

**Danuta Guzal-Dec<sup>1</sup>**

Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej

## **Europejska Polityka Sąsiedztwa – ewolucja i współczesne wyzwania wobec rozwoju euroregionów na zewnętrznych granicach UE (w Polsce)**

### **European Neighbourhood Policy – Evolution and Present Challenges Towards the Development of Euroregions on the EU's External Borders (in Poland)**

**Synopsis.** Celem artykułu było przedstawienie genezy i ewolucji Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (EPS) oraz oceny jej wpływu na rozwój euroregionów położonych na zewnętrznych granicach UE w Polsce. Realizacji celu służyła analiza literatury przedmiotu, dokumentów strategicznych UE, desk research oraz sondaż diagnostyczny z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety skierowanej do dyrektorów sekretariatów euroregionów: Bug, Karpackiego, Puszcza Białowieska i Niemen. Wśród zakładanych przez UE efektów wdrażania EPS w odniesieniu do regionów transgranicznych można wymienić m.in.: wzmocnienie interakcji transgranicznych, poprawę jakości życia mieszkańców czy rozwój infrastruktury granicznej. W praktyce, zwłaszcza w przypadku euroregionów położonych na wschodniej granicy UE, przeważa orientacja społeczna projektów. Niskie nakłady na EPS uniemożliwiają redukcję asymetrii w dostępie do środków finansowania współpracy po zewnętrznej stronie granicy i utrudniają podejmowanie wspólnych projektów i uzyskiwanie znaczących efektów współpracy, co przyczynia się do braku akceptacji pojmowania granicy jako szansy rozwojowej.

**Słowa kluczowe:** Europejska Polityka Sąsiedztwa, współpraca transgraniczna, euroregiony

**Abstract.** The aim of the article was to present the genesis and the evolution of the European Neighbourhood Policy (EPS) and the assessment of its impact on the development of euroregions located on the external borders of the EU in Poland. The implementation of the aim was based on literature analysis, strategic documents of the EU, desk research and diagnostic survey using a questionnaire addressed to the directors of the secretariats of the euroregions: Bug, Karpacki, Puszcza Białowieska, Niemen. The anticipated effects of the implementation of the EPS with respect to cross-border regions are strengthening of cross-border interactions, improving the quality of life and the development of border infrastructure. In practice, especially in the case of euroregions situated on the eastern border of the EU, social orientation of projects is predominant. Low expenditure on EPS prevents the reduction of asymmetries in access to funding of cooperation on the external side of the border and makes it difficult to undertake joint projects and obtain significant results of cooperation, which contributes to the lack of acceptance of the perception of the border as a development opportunity.

**Keywords:** European Neighbourhood Policy, cross-border cooperation, euroregions

## **Wprowadzenie**

Unia Europejska jest specyficznym uczestnikiem stosunków międzynarodowych, którego status różni się od statusu państwa, czy organizacji międzynarodowej. W trakcie

---

<sup>1</sup> dr, Katedra Ekonomii i Zarządzania, Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej, ul. Sidorska 95/97, 21-500 Biała Podlaska, e-mail: danuta\_guzal-dec@wp.pl

rozwoju UE wypracowała szereg zasad i instrumentów, za pośrednictwem których oddziałuje na środowisko międzynarodowe. Składają się one na specyficzną politykę zewnętrzną tego podmiotu stosunków międzynarodowych. Państwa znajdujące się w bezpośrednim sąsiedztwie UE stanowiły specyficzny przedmiot działań zewnętrznych na każdym etapie jej rozwoju (Lyubashenko, 2012).

Rozszerzenie Unii Europejskiej w maju 2004 r. znacząco zmieniło jej usytuowanie geopolityczne i stało się przesłanką modyfikacji podejścia stosowanego przez UE w relacjach z państwami położonymi w jej najbliższym sąsiedztwie. Koncepcję, jaką wówczas sformułowano w odniesieniu do państw otaczających Unię, nazwano Europejską Polityką Sąsiedztwa (ang. European Neighbourhood Policy, EPS). Zasada dobrosąsiedztwa przyjęta jako fundamentalna zasada EPS jest jedną z najstarszych zasad prawa międzynarodowego i stosunków międzynarodowych (Współpraca..., 2010). Zasada ta dotyczy także współpracy obszarów przygranicznych. Obszary te zwykle rozwijały się wolniej niż pozostałe terytoria państw – głównie za sprawą zbieżności przebiegu granic państwa z granicami naturalnymi, wzmożonymi ruchami migracyjnymi, a także w wyniku zakorzenionych mentalnie stereotypów myślenia lokalnej społeczności (Kowalska, 2015).

Istotne wydaje się zatem zbadanie jaki jest odbiór i oczekiwania społeczne w euroregionach wobec kierowanej, także pod jej adresem, polityki wsparcia. Celem artykułu było przedstawienie genezy i ewolucji Europejskiej Polityki Sąsiedztwa oraz oceny jej wpływu na rozwój euroregionów położonych na zewnętrznych granicach UE w Polsce. Realizacji celu służyła analiza literatury przedmiotu, dokumentów strategicznych UE, desk research oraz sondaż diagnostyczny z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety skierowanej do dyrektorów sekretariatów euroregionów: Bug, Karpackiego, Puszcza Białowieska i Niemen. Badanie przeprowadzono w okresie luty–marzec 2016 r.

## **Przesłanki powstania EPS**

Przed rozszerzeniem UE w 2004 r. najważniejsze kontakty z bezpośrednimi sąsiadami wyznaczały ramy toczących się negocjacji w sprawie członkostwa i Układu Europejskiego, a relacje z najbliższym otoczeniem określały umowy różnego typu: z państwami postradzieckimi były to układy o partnerstwie i współpracy (PCA), z państwami południowego basenu Morza Śródziemnego – układy stowarzyszeniowe, z państwami zachodnich Bałkanów – porozumienia o stabilizacji i stowarzyszeniu. Poszczególne państwa korzystały z pomocy UE, której formuła i rozmiary zależały od przynależności do określonej grupy państw: kandydaci do członkostwa z programu PHARE, państwa objęte PCA programem TACIS, członkowie Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego – czyli wchodzących w skład tzw. Procesu Barcelońskiego – z programu MEDA (Świeżak, 2007).

Wraz ze zbliżającym się największym historycznie rozszerzeniem Unii Europejskiej zdano sobie sprawę, że kolejne powiększanie terytorialne dużego i złożonego politycznie i gospodarczo „organizmu” staje się z różnych względów kwestią bardzo problematyczną, w związku z czym pojawiła się potrzeba wystąpienia wobec państw posiadających europejskie aspiracje z jakąś formą alternatywnej oferty. Kolejna przesłanka powstania EPS wynikała, z faktu, że wzmocniona nowymi członkami i bardziej zintegrowana wewnętrznie, dzięki regulacjom traktatu nicejskiego, UE zaczęła przejawiać coraz wyraźniejsze ambicje w sferze kształtowania stosunków zewnętrznych, a polityka wobec sąsiadów, jako wycinek

całości polityki zagranicznej UE, wydawała się być swojego rodzaju testem mającym udowodnić, że UE jest w stanie prowadzić spójną politykę zagraniczną.

Kolejna przesłanka wiązała się z potrzebą odpowiedzi na oczekiwania społeczne obywateli UE. Instytucje unijne stanęły bowiem przed nasilającymi się obawami obywateli UE dotyczącymi nielegalnej imigracji, przestępczości zorganizowanej, terroryzmu międzynarodowego itd., których źródeł dopatrywano się w napiętej sytuacji w państwach ościennych, często źle zarządzanych, biednych, generujących problemy związane m.in. z niekontrolowaną emigracją zarobkową i przemytem. Sformułowanie EPS stanowiło zatem odpowiedź na potrzebę budowania bezpieczeństwa, promowania stabilności i dobrobytu poza nowymi granicami UE. Wyrażał to stosowany przez urzędników UE slogan: „Pomagając sąsiadom, pomagamy sobie”. EPS pozostaje również w logicznym związku z Europejską Strategią Bezpieczeństwa sformułowaną w grudniu 2003 r. (Świeżak, 2007).

### **Geneza, cele, zasady, rozwój i finansowanie EPS**

Pierwszych prób zwrócenia uwagi na konieczność kreowania nowej, czy choćby odnowionej EPS można doszukiwać się już w Agendzie 2000 przyjętej na szczycie Rady Europejskiej w Berlinie (marzec 1999 r.). Chociaż do EPS wówczas podchodzono dość ogólnie bez konkretyzacji działań, to dokonano uporządkowania sąsiadów UE dzieląc ich na trzy grypy: państwa w pełni spełniające warunki członkostwa, państwa które nie spełniały (wtedy) warunków członkostwa i nie złożyły stosownego wniosku, ale rozpatrywano je jako potencjalnych kandydatów oraz trzecią grupę – państwa, które wówczas nie traktowano jako potencjalnych członków UE, ale po rozszerzeniu (w 2004 i 2007 r. wtedy w toku) stałyby się jej bezpośrednimi sąsiadami. Zaproponowana klasyfikacja stała się podstawą dyskusji propozycji o sąsiedztwie, które pojawiały się i upadały, ale co istotne, sąsiedztwo stało się wtedy faktem i priorytetem (Greta, 2013).

Ważne znaczenie dla ostatecznej wersji polityki sąsiedztwa miała dyskusja nad potrzebą kompleksowego uregulowania relacji UE z krajami sąsiedzkimi zainicjowana przez KE w 2002 r. (Marcinkowska 2011; Marchetti 2006). W agendzie pracy na rok 2002 KE zapisała potrzebę uregulowania relacji pomiędzy UE a Rosją, Ukrainą, Białorusią oraz Republiką Mołdowy. Do priorytetów współpracy KE zaliczyła: promowanie zasad państwa prawnego i demokracji, zasad gospodarki wolnorynkowej oraz praw człowieka (Cornelli 2004). Inicjatywa podkreślała wagę sąsiedztwa wschodniego, spychając na tor boczny kraje południa Europy i tym samym została zakwestionowana przez Hiszpanię i Portugalię. Inicjatywa ta stała się jednakże bodźcem do powstania koncepcji „rings of friends” stworzenia pasa dobrosąsiedzkiego promującego dobrze zarządzane państwa na wschód od UE i w basenie Morza Śródziemnego oraz powstania Raportu Komisji „Szersza Europa – sąsiedztwo: nowe ramy dla stosunków z naszymi wschodnimi i oraz południowymi sąsiadami”(marzec 2003) (Maliszewska-Nienartowicz, 2007).

Dnia 12 V 2004 r. KE przyjęła ostatecznie komunikat zatytułowany „Strategia Europejskiej Polityki Sąsiedztwa”. Do celów EPS KE zaliczyła: „[...] dzielenie się korzyściami wynikającymi z rozszerzenia UE w 2004 r. we wzmacnianiu stabilności, bezpieczeństwa i dobrobytu wszystkich zainteresowanych oraz aby zaoferować nowym sąsiadom szansę udziału w różnych działaniach UE, poprzez większą współpracę polityczną, gospodarczą, kulturalną i w dziedzinie bezpieczeństwa” (Communication..., 2004, p. 1).

Naczelną zasadą EPS jest partnerstwo. Oznacza ono równe i takie samo traktowanie wszystkich państw objętych postanowieniami EPS. Unia Europejska w stosunku do wszystkich partnerów stosuje takie same zasady nawiązywania współpracy, udzielania pomocy oraz oceny wypełnianych zobowiązań w ramach EPS (Kalicka-Mikołajczyk, 2013). Jako fundamentalne zasady EPS należy także wskazać zasadę warunkowości – „więcej za więcej” oraz zasadę dyferencjacji. Zasada warunkowości oznacza otrzymywanie pomocy unijnej w zamian za prowadzenie reform demokratycznych i wolnorynkowych. Zasada dyferencjacji natomiast przejawia się w indywidualnym podejściu do każdego państwa w zależności od jego położenia geograficznego, sytuacji społeczno-gospodarczej, relacji z UE i programu reform oraz ich wyrażalności (Szersza..., 2004).

Od czasu utworzenia EPS można mówić o pewnej nowej jakości w ramach zachodzących zmian w stosunkach między UE a państwami objętymi wspomnianą polityką (Pietraś, Stachurska-Szczeniak, Misiągiewicz, 2012). Działania w ramach EPS mają charakter pewnego rodzaju międzynarodowego barteru – UE wspomaga rozwój zainteresowanego państwa np. poprzez dofinansowanie projektów państwowych, czy społeczeństwa obywatelskiego w zamian za przeprowadzenie reform gospodarczych czy politycznych. Poza pomocą finansową UE ma do zaoferowania pomoc o charakterze technicznym, konsultacyjnym, technologicznym czy tzw. know-how. Takie działanie zbliża państwa objęte EPS do standardów obowiązujących na terenie Unii. Stwarza to lepsze warunki do rozwoju handlu, prowadzenia inwestycji oraz przełamywania stereotypów i budowania pozytywnego wizerunku zarówno Unii Europejskiej w państwach sąsiednich, jak i wizerunku państw sąsiednich w Unii (Communication..., 2007).

W 2008 r. dokonał się podział EPS na wymiar wschodni i południowy zwany odpowiednio Procesem Barcelońskim i Partnerstwem Wschodnim. Celem Partnerstwa Wschodniego jest wsparcie reform i przyspieszenie zbliżania państw Europy Wschodniej do UE m.in. poprzez polityczne stowarzyszenie, integrację gospodarczą oraz liberalizację wizową. Partnerstwo Wschodnie rozwija się dwutorowo: w wymiarze dwustronnym koncentruje się na umacnianiu relacji poszczególnych państw z UE; w wymiarze wielostronnym – odnosi się do wyzwań wspólnych dla wszystkich partnerów. Unia dla Śródziemnomorza, powołana w 2008 r. jako kontynuacja tzw. Procesu Barcelońskiego, obejmuje państwa UE i sąsiedztwa południowego oraz Turcję, Mauretanię i śródziemnomorskie państwa bałkańskie. Jako inicjatywa wielostronna koncentruje się na projektach transnarodowych na rzecz zwiększenia integracji regionalnej i spójności i jest uzupełnieniem bilateralnej współpracy południowych sąsiadów z UE w ramach EPS. EPS obejmuje 16 państw – 6 państw Partnerstwa Wschodniego (Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Mołdawia, Ukraina) i 10 państw południowego sąsiedztwa (Algieria, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Libia, Maroko, Palestyna, Tunezja, Syria) (<https://www.msz.gov.pl/>, 2015).

Najważniejszym elementem realizacji EPS są Plany Działania (PD) ustalane przez UE oraz państwo partnerskie, które zawierają listę problemów i zagadnień do rozwiązania oraz finansową ofertę pomocową ze strony UE. Cele zawarte w PD muszą być zgodne z celami EPS, a na straży ich oceny i wykonalności stoją odpowiednie komitety powołane przez Porozumienie o Partnerstwie i Współpracy lub Układy Stowarzyszeniowe (Greta, 2013). Unia Europejska pomaga we wdrażaniu PD za pomocą istniejących programów finansowych (od 1 stycznia 2007 r. programy MEDA i TACIS zastąpił nowy, stworzony z myślą o polityce sąsiedztwa zintegrowany instrument finansowy European Neighbourhood Policy Instrument (ENPI) oraz od niedawna także za pośrednictwem

mechanizmów wsparcia administracji w ramach programów twinningowych i TAIEX (Greta, 2013).

Zakres działania ENPI ujęto w sześciu obszarach tematycznych (<https://www.msz.gov.pl/>, 2015): (1) prawa człowieka, demokracja i rządy prawa; (2) integracja z rynkiem wewnętrznym UE; (3) migracja i mobilność; (4) trwałe rozwój zapobiegający wykluczeniu społecznemu; (5) budowa zaufania, zapobieganie i rozwiązywanie konfliktów oraz (6) współpraca regionalna, subregionalna i transgraniczna.

### **Współpraca transgraniczna i euroregionalna – podstawowe kategorie pojęciowe**

Współpraca transgraniczna nie jest zjawiskiem nowym, ani też osiągnięciem integracji europejskiej w ramach UE. Występuje wszędzie tam gdzie jest wola takiej współpracy w sąsiedztwie graniczących ze sobą państw. Jednakże profesjonalne jej zdefiniowanie i dokumentację zwykle się wiązało z Konwencją Madrycką z 1980 r. (Greta, 2013). Według wspomnianego dokumentu współpraca transgraniczna to „współdziałanie podjęte dla rozwoju i umocnienia stosunków sąsiedzkich między wspólnotami bądź władzami terytorialnymi (albo i wspólnotami, i władzami jednocześnie) dwóch lub większej liczby umawiających się stron, jak również zawarcie porozumień – zwykle w formie umów dwustronnych – i przyjęcie uzgodnień koniecznych do realizacji zamierzeń, postanowień i planów określonych w porozumieniu” (Konwencja Madrycka..., 1980).

W sytuacji kiedy do współpracy włączają się równocześnie wspólnoty i władze terytorialne może dojść do pogłębienia współpracy transgranicznej oraz jej instytucjonalizacji w formie euroregionów. Zgodnie z definicją przyjętą w Przewodniku Współpracy Transgranicznej (LACE), euroregion jest „sformalizowaną strukturą współpracy transgranicznej skupiającą przedstawicieli szczebla lokalnego i regionalnego, a także nierzadko partnerów gospodarczych i społecznych. Ma zwykle typową strukturę organizacyjną składającą się z wybieranej rady, zarządu, tematycznych grup roboczych oraz sekretariatu” (Praktyczny..., 1997). Przejście od współpracy transgranicznej do współpracy euroregionalnej jest wieloetapowym procesem doskonalenia więzi w regionach przygranicznych podejmujących ze sobą współpracę (Greta, 2013). Istnieje wiele różnych struktur współpracy transgranicznej. Do dotychczas najbardziej udanych form obejmujących współpracę na poziomie regionalnym/lokalnym zaliczyć można euroregiony (Niehaus, 2013).

Poparcie dla współpracy transgranicznej ze strony UE przejawia się tym, że regiony przygraniczne mają w porównaniu z innymi regionami dodatkowe priorytety w polityce regionalnej, co wyraża się w wielości programów operacyjnych poświęconych tejże współpracy (Mędra, 2014). Zmianą jakościową w podejściu Unii Europejskiej do prawnej regulacji realizowanej na jej terytorium współpracy transgranicznej stało się ustanowienie nowego instrumentu prawnego, jakim jest Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej (EUWT) (Dumała, 2012). Jest ono rodzajem podmiotu prawnego ustanowionym przez prawo UE w celu ułatwienia współpracy terytorialnej i służącym wzmocnieniu spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Unii. (<https://www.msz.gov.pl/>, 2015). EUWT utworzone zostało rozporządzeniem z 5 lipca 2006 r. (Rozporządzenie..., 2006), a znowelizowane w 2013 roku (Rozporządzenie..., 2013). Celem tego podmiotu prawnego jest ułatwianie i wspieranie w szczególności

współpracy terytorialnej, z myślą o wzmocnieniu spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej UE (Mędra 2015). Wraz z rozporządzeniem stworzono instrument, dzięki któremu podmioty publiczno-prawne mogą działać we wspólnym imieniu ponad granicami państw członkowskich. Cel ten jest możliwy do zrealizowania dzięki temu, iż EUWT posiada osobowość prawną i dysponuje przy tym szeroką zdolnością prawną oraz zdolnością do czynności prawnych. EUWT może również jako samodzielny wnioskodawca ubiegać się o środki wsparcia. W ten sposób powstaje struktura współpracy o większej trwałości, aniżeli miałyby to miejsce w ramach współpracy bazującej wyłącznie na realizacji projektów. Stosunki wewnętrzne podlegają regulacjom EUWT, nie ma więc konieczności ciągłego zawierania umów projektowych między dotychczasowymi partnerami. Dzięki temu relacje między partnerami stają się bardziej niezależne od zmian politycznych w strukturach członków, w których może dojść do zmian przedstawicieli i osób odpowiedzialnych za kontakty (Podręcznik..., 2014).

Nowelizacja w 2013 r. rozporządzenia ustanawiającego EUWT miała służyć doprecyzowaniu, uproszczeniu i usprawnieniu procesu tworzenia takich ugrupowań oraz ich funkcjonowania, gdyż aktywność w tym obszarze państw członkowskich nie jest jeszcze dostatecznie wysoka. W Polsce, według stanu na 20.07.2016 r., powstały tylko cztery takie ugrupowania, ale ani jedno na granicy wschodniej. W nowelizacji uwzględniono zatem m.in. potrzebę zwiększenia możliwości powstawania tej formy z udziałem partnerów spoza UE poprzez tworzenie ugrupowań z udziałem krajów trzecich, czego wyrazem było dodanie Artykułu 3a „Przystąpienie członków z państw trzecich albo krajów lub terytoriów zamorskich (KTZ)”. Nowelizacja prawa o EUWT jest wyrazem istotnego znaczenia współpracy transgranicznej dla Unii Europejskiej (Pancer-Cybulska, 2015).

Powodem ustanowienia EUWT było zatem przekonanie o ograniczonych – w stosunku do rosnących oczekiwań – możliwościach euroregionów wynikających z ich ram prawnych. Należy jednak zauważyć, że uwarunkowania współpracy w ramach euroregionów są odmienne w zależności od przynależności państwowej partnerów – przy granicy wschodniej pozostają one podstawową i najbardziej naturalną formą współpracy. Euroregiony, zwłaszcza funkcjonujące w formule wielostronnej, mogą być neutralnym politycznie forum współpracy z Rosją czy Białorusią. Ponadto, mogą przyczynić się do pobudzania współpracy polsko-litewskiej na szczeblu lokalnym i regionalnym, której poziom jest nieproporcjonalnie niski w porównaniu z innymi unijnymi sąsiadami Polski (<https://www.msz.gov.pl/>, 2015).

### **EPS jako czynnik rozwoju regionów przygranicznych na zewnętrznej wschodniej granicy UE**

Akcesja Polski do UE w 2004 r. przyczyniła się do wzrostu działań w kierunku rozwoju i dalszego nawiązania współpracy w obszarach przygranicznych z udziałem polskich podmiotów (w tym na granicach państwowych będących równocześnie granicami UE). Pomimo realnej bariery, jaką jest granica, po akcesji Polski do UE powstały lepsze warunki do wspólnego rozwiązywania problemów, przezwyciężania peryferyjności, wykorzystania szans wynikających z sąsiedztwa oraz znacznie korzystniejsze perspektywy funkcjonowania polskich regionów przygranicznych takich jak podkarpackie, lubelskie, podlaskie, warmińsko-mazurskie w rozszerzonej Unii Europejskiej (Kawałko, 2007).

Nowa granica UE (po rozszerzeniu w 2004 r.) z państwami Europy Wschodniej – Rosją, Białorusią i Ukrainą – wynosi ok. 3000 km (bez 1313-kilometrowego odcinka granicy fińsko-rosyjskiej). W odróżnieniu od granicy południowej i morskiej granicy Unii, lądowa granica wschodnia stawia szereg odmiennych wyzwań. Najważniejsze z nich dotyczą problemu tzw. „miękkiego bezpieczeństwa” (związanego z przemysłem, nielegalną migracją, przestępczością zorganizowaną itp.). Cechami, które wyróżniają granice Polski z państwami wschodnimi są m.in. (Kawałko, 2007, s. 632):

- różnice w procedurach i systemie kontroli i odpraw przy przekraczaniu granicy,
- silniejsze uwarunkowania historyczne,
- żywiołowy rozwój ruchu granicznego po otwarciu, hermetycznej do niedawna granicy,
- specyfika porozumień regionalnych i lokalnych, wynikająca z odmiennych systemów ustrojowych,
- niska sezonowość wynikająca z małego udziału ruchu turystycznego.

Europejska polityka ukierunkowana na rozwój euroregionów realizowana jest w ramach Polityki Spójności oraz EPS. Na współpracę terytorialną w ramach Polityki Spójności w perspektywie 2014–2020 przeznaczono 10 mld EUR, w tym na INTERREG A 6,6 mld EUR. W ramach EPS budżet ENPI na lata 2014–2020 wynosi 15,4 mld EUR, z czego 1,1 mld EUR na programy współpracy transgranicznej. Dla porównania w poprzedniej perspektywie finansowej UE – lata 2007–2013 na EPS przeznaczono kwotę około 12 mld EUR, ale tylko około 0,95 mld EUR na programy współpracy transgranicznej. W założeniu środki te miały stanowić połączenie „pomocy zagranicznej” z „funduszami strukturalnymi” z przeznaczeniem na rozwój obszarów położonych po obu stronach granicy zewnętrznej EU. Rozważając skalę finansowania z ENPI należy zauważyć wzrost środków ogólnych przy relatywnie niskiej kwocie środków kierowanych na obszar (6) rozdysponowania Funduszu, jakim jest współpraca regionalna, subregionalna i transgraniczna (Kozak, Smętkowski, 2015).

Wśród zakładanych przez UE efektów wdrażania EPS w odniesieniu do regionów transgranicznych można wymienić m.in. wzmocnienie interakcji transgranicznych, poprawę jakości życia mieszkańców czy rozwój infrastruktury granicznej (Kozak, Smętkowski, 2015). Badania prowadzone w latach 2011–2015 przy udziale Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW w ramach projektu EUBORDERREGIONS: European Regions, EU External Borders and the Immediate Neighbours. Analysing Regional Development Options through Policies and Practices of Cross-Border Co-operation realizowanego z 7 Ramowego Programu KE, dotyczące roli współpracy transgranicznej w rozwoju regionów na zewnętrznych granicach UE wskazały na następujące problemy ograniczające prorozwojowe oddziaływanie EPS na euroregiony usytuowane na zewnętrznej granicy UE w Polsce:

- współpraca transgraniczna na granicach zewnętrznych (o szczególnym znaczeniu dla EPS i specjalnym miejscu w planowaniu UE), nie jest szczególnie wyeksponowana w dokumentach strategicznych (przygraniczne obszary wsparcia mają własne programy rozwoju), co wywołuje niedostatek poczucia obszaru przygranicznego jako obszaru wspólnego,
- niedostateczne fundusze ENPI i brak znaczącego wsparcia na poziomie krajowym; fundusze ENPI na cele współpracy transgranicznej są tak skromne, że nie pozwalają na osiągnięcie założonych celów przez partnerów po zewnętrznej stronie granicy, a dla

- partnerów po stronie Unii Europejskiej środki ENPI są znacznie mniejsze (i mniej atrakcyjne) w porównaniu z funduszami krajowymi i regionalnymi polityki spójności,
- różnice instytucjonalne w obszarach (państwach) współpracy transgranicznej prowadzą do izolacji i słabej koordynacji; to samo odnosi się do niskiej dostępności środków krajowych na współpracę transgraniczną, ponieważ rzadko są one wydatkowane w ramach programów wieloletnich,
  - brak przygranicznych polityk zorientowanych na rozwój – co wpływa negatywnie na strukturę projektów preferowanych przez społeczności przygraniczne, które z reguły dotyczą infrastruktury i zmierzają głównie do poprawy jakości życia; budowa przejść granicznych jest kwestią z reguły krajową, a tylko nieliczne projekty są zorientowane na rozwój (tworzenie miejsc pracy i dochodu), a zamiast tego widoczne są próby zaspokojenia potrzeb społecznych wyrażanych przez lokalne zbiorowości i wzmocnienia jakości życia.

### **Ocena wpływu EPS na rozwój euroregionów położonych na zewnętrznych granicach UE w Polsce – wyniki własnych badań empirycznych**

Wobec rozpoczęcia nowej perspektywy 2014–2020 EPS w pracy podjęto szczegółowe badania dotyczące oceny, z perspektywy dyrekcji sekretariatów euroregionów, wpływu dotychczasowej i przyszłej EPS na rozwój euroregionów usytuowanych na zewnętrznych granicach UE (w Polsce). Badanie przeprowadzono w okresie luty–marzec 2016 r. Punktem wyjścia do dalszych rozważań będzie przybliżenie profilu badanych euroregionów (tab. 1).

Wśród badanych euroregionów najdłużej funkcjonującym jest Euroregion Karpacki, wykazuje on najwyższą złożoność w aspekcie liczby państw członkowskich, jak i struktury organizacyjnej. Posiada także zdywersyfikowany profil działalności, z wyraźnym podkreśleniem aktywności w obszarze koordynacji we wsparciu doradczym dla członków. Należy także dodać, że euroregiony: Karpacki i Niemen znajdują się w relatywnie korzystniejszej sytuacji niż pozostałe badane odnośnie możliwości poszukiwania źródeł finansowania swojej działalności, ponieważ są objęte działaniami polityki spójności w perspektywie 2014–2020 i mogą korzystać ze wsparcia w ramach Programu Interreg V-A Litwa-Polska (Euroregion Niemen) i Programu Interreg V-A Polska-Słowacja (Euroregion Karpacki). Euroregiony: Bug i Niemen mają zbliżone, zdywersyfikowane profile działalności, z tym że rozwijanie współpracy podmiotów gospodarczych wskazane jest tu na dalszym planie. Działania Euroregionu Puszcza Białowieska, mimo przyjętej dywersyfikacji, zdominowane są przez cele współpracy w zakresie ochrony środowiska Puszczy Białowieskiej.

Specyfika badanych euroregionów niejako odzwierciedla się w ocenie (dokonanej przez dyrekcję sekretariatów) ich aktywności. W przypadku Euroregionu Karpackiego, jako najstarszego i posiadającego dodatkowe możliwości wsparcia instrumentami polityki spójności, wskazano najwyższą ocenę nie tylko współpracy kulturalnej i edukacyjnej, ale i naukowej, a także instytucjonalnej i gospodarczej (gdzie ten ostatni obszar był zdecydowanie niżej oceniony w przypadku pozostałych euroregionów).



Tabela 1. Badane euroregiony – charakterystyka ogólna

Table 1. The examined euroregions – general characteristic

Nazwa i rok utworzenia euroregionu	Partnerzy współpracy (państwa)	Cele statutowe związków	Elementy struktury organizacyjnej
Euroregion Karpacki 1993	Polska, Słowacja, Ukraina, Węgry, Rumunia	organizowanie i koordynowanie działań na rzecz rozwoju współpracy pomiędzy członkami w dziedzinie gospodarki, ekologii, kultury, nauki i edukacji, wspieranie konkretnych projektów i planów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania, rozwijanie i ułatwianie kontaktów pomiędzy mieszkańcami obszaru działania związku, w tym kontaktów pomiędzy ekspertami różnych dziedzin, rozwijanie dobrosąsiedzkich stosunków pomiędzy nimi, identyfikowanie potencjalnych obszarów wielostronnej współpracy pomiędzy członkami, pośredniczenie i ułatwianie współpracy członków z organizacjami, agencjami i instytucjami	rada euroregionu, prezydium rady euroregionu, przewodniczący rady euroregionu, sekretariat międzynarodowy, delegacje krajowe, stali przedstawiciele krajowi, komisje robocze
Euroregion Bug 1995	Polska, Ukraina, Białoruś	rozwój współpracy obszarów przygranicznych w następujących dziedzinach: zagospodarowania przestrzennego, komunikacji, transportu i łączności, oświaty, ochrony zdrowia, kultury, sportu i turystyki, ochrony i poprawy stanu środowiska naturalnego, likwidacji zagrożeń i klęsk żywiołowych, rozwijania kontaktów między mieszkańcami obszarów przygranicznych oraz współpracy instytucjonalnej, a także współpracy podmiotów gospodarczych	rada, prezydium rady, sekretariat, komisja rewizyjna, grupy robocze
Euroregion Niemen 1997	Polska, Rosja, Litwa, Białoruś	rozwój współpracy obszarów przygranicznych w następujących dziedzinach: wszechstronnego rozwoju ekonomicznego, zagospodarowania przestrzennego, infrastruktury publicznej, oświaty, ochrony zdrowia, kultury, sportu i turystyki, ochrony środowiska, likwidacji zagrożeń i klęsk żywiołowych, rozwijania kontaktów między mieszkańcami obszarów przygranicznych oraz współpracy instytucjonalnej, a także współpracy podmiotów gospodarczych	rada związku, prezydium rady związku, sekretariat związku, grupy robocze
Euroregion Puszcza Białowieska 2002	Polska, Białoruś	podejmowanie działań w zakresie: ochrony środowiska naturalnego i racjonalnego wykorzystania zasobów naturalnych, zapobiegania i likwidacji następstw klęsk żywiołowych i stanów zagrożenia, utworzenia nowoczesnego, jednolitego systemu utylizacji odpadów komunalnych i przemysłowych, zagospodarowania przestrzennego obszarów przygranicznych, w tym rozbudowy infrastruktury transgranicznej, zbliżenia narodów na podstawie zachowania korzystnego środowiska dla życia przyszłych pokoleń, zachowania w Europie unikalnego kompleksu przyrodniczego Puszczy Białowieskiej, współpracy i wymiany grup społecznych, naukowych, zawodowych, kulturalnych, sportowych, środowisk młodzieżowych, ułatwianie współpracy gospodarczej	rada, sekretariat, grupy robocze

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://www.karpacki.pl/euroregion-karpacki>; <http://www.euroregion-pb.pl>; <http://www.euroregionbug.pl/index.php/zwiazek-transgraniczny-euroregion-bug>; <http://www.niemen.org.pl>, dostęp z dnia 29.07.2016.

Tabela 2. Ocena współpracy euroregionalnej według poszczególnych obszarów

Table 2. Evaluation of euroregional cooperation in particular areas

Obszar współpracy	Ocena współpracy w skali (0-5)*			
	Euroregion Niemen	Euroregion Karpacki	Euroregion Bug	Euroregion Puszcza Białowieska
Poprawa stanu środowiska naturalnego	5	3	3	4
Likwidacja zagrożeń i klęsk żywiołowych	4	2	2	5
Zagospodarowanie przestrzenne	4	2	3	0
Infrastruktura publiczna	4	2	3	4
Transport i łączność	5	1	2	0
Ochrona zdrowia	5	1	2	4
Sport i rekreacja	4	5	4	5
Turystyka	5	5	4	5
Rolnictwo	1	1	2	1
Dziedzictwo przyrodnicze i kulturowe	5	5	4	5
Rozwój potencjału ludzkiego	5	5	2	4
Współpraca naukowa	4	5	3	0
Współpraca kulturalna	4	5	4	5
Współpraca gospodarcza	4	5	3	2
Współpraca edukacyjna	4	5	3	3
Współpraca instytucjonalna	4	5	4	4

\* w skali od 0 do 5 gdzie 0 oznacza, że nie podjęto współpracy w danym obszarze a 5, że jest to główny obszar współpracy euroregionu

Źródło: opracowanie własne.

Próbując wyznaczyć wspólne (priorytetowe) obszary podejmowanej przez badane euroregiony współpracy wskazać należy: sport i rekreację, turystykę oraz dziedzictwo przyrodnicze i kulturowe. W tych obszarach najczęściej realizowano projekty współpracy. Relatywnie najmniej aktywnie rozwijała się współpraca w obszarze rolnictwa. Na tle innych obszarów niezbyt aktywnie kształtowała się współpraca gospodarcza, zwłaszcza w przypadku obejmujących współpracę ze stroną białoruską euroregionów: Puszcza Białowieska i Euroregionu Bug oraz współpraca w zakresie zagospodarowania przestrzennego.

Jako bariery współpracy euroregionalnej wskazywano przede wszystkim: niedostateczną ilość środków na wspieranie współpracy z programów w ramach EPS UE oraz z programów krajowych, a także dysproporcje w dostępie do programów i funduszy UE w stosunku do euroregionów leżących na jej „wewnętrznych” granicach.

Wśród najważniejszych barier uniemożliwiających dynamiczny rozwój euroregionu od powstania do momentu badania (luty–marzec 2016 r.) wskazywano natomiast:

- zbyt niskie środki w stosunku do potrzeb, biurokrację, złożone procedury,
- utrudnienia komunikacyjne (w przypadku Euroregionu Puszcza Białowieska) – likwidację połączenia kolejowego Czeremcha – Wysokolitowsk,
- słabe zainteresowanie współpracą euroregionalną ze strony biznesu,
- wizy i związane z tym procedury (brak „działającej” umowy o małym ruchu granicznym),
- pozbawienie euroregionów na granicy wschodniej Polski możliwości zarządzania funduszami małych projektów,

- napięte stosunki w polityce rządowej na linii Polska–Białoruś i Polska–Rosja mające bezpośredni wpływ na możliwości prowadzenia współpracy transgranicznej,
- różnice w kompetencjach organów państwowych i samorządowych,
- dysproporcje w dostępności funduszy unijnych (Polska, będąc państwem członkowskim ma możliwości pozyskania środków z różnych funduszy, podczas gdy Ukraina i Białoruś w większości z programu Polska–Białoruś–Ukraina),
- centralizację władzy na Ukrainie i Białorusi, brak decyzyjności na poziomie regionalnym,
- niedostateczną rolę organizacji pozarządowych.

Tabela 3. Ocena barier współpracy euroregionalnej

Table 3. Evaluation of barriers to euroregional cooperation

Rodzaj bariery	Ocena bariery w skali (0-5)*			
	Euroregion Niemen	Euroregion Karpacki	Euroregion Bug	Euroregion Puszcza Białowieska
Asymetria potencjałów gospodarczych i finansowych uczestników współpracy	4	4	4	2
Bariera językowa	2	3	1	1
Niedostateczna ilość środków na wspieranie współpracy z programów krajowych	3	5	4	5
Niedostateczna ilość środków na wspieranie współpracy z programów w ramach EPS	4	5	4	4
Dysproporcje w dostępie do programów i funduszy UE w stosunku do euroregionów leżących na „wewnętrznych” granicach UE	5	2	4	5
Skomplikowane procedury realizacji i rozliczania projektów, zbyt wiele instytucji pośredniczących	4	5	2	4
Obowiązek wizowy na granicy	4	4	2	3
Uciążliwe odprawy celne i paszportowe (kolejki)	4	4	2	3
Słabe zainteresowanie środowisk gospodarczych	2	1	3	4
Różnice w zakresach kompetencji organów państwowych i samorządowych	3	2	2	2

\*w skali od 0 do 5, gdzie 0 oznacza, że dana bariera nie wystąpiła w podejmowanej przez państwo współpracy/lub nie utrudnia współpracy, a 5, że bariera występuje często/jest znaczącym utrudnieniem współpracy

Źródło: opracowanie własne.

Wśród najważniejszych czynników (zaproponowano opcję wskazania do trzech czynników) umożliwiających rozwój euroregionu od momentu powstania do momentu badania (luty–marzec 2016 r.) wskazywano przede wszystkim:

- fundusze pomocowe UE na rozwój współpracy euroregionalnej w programach PHARE, INTERREG III A 2004–2006, środki bezpośrednio dedykowane dla euroregionu w ramach funduszy tzw. małych projektów i mikroprojektów,
- przychylne stanowisko stowarzyszonych samorządów,
- realne zapotrzebowanie wsparcia instytucji i środowiska obszaru przygranicznego,
- aktywność samorządów i społeczności lokalnych, duże zainteresowanie samorządów i organizacji pozarządowych współpracą euroregionalną,

- budowę infrastruktury transgranicznej (w przypadku Euroregionu Puszcza Białowieska) – budowę przejścia granicznego w Białowieży oraz modernizację przejść granicznych w Połowcach (drogowe) i w Siemianówce (kolejowe),
- dobrą znajomość partnerów euroregionalnych (w przypadku Euroregionu Bug i Puszcza Białowieska) (tj. ciągłość zajmowania stanowisk przez osoby zajmujące się współpracą euroregionalną zarówno po stronie polskiej, jak też po stronie białoruskiej).

W ocenie stopnia wsparcia badanych euroregionów w ramach EPS w okresie 2007–2013 podkreślono, że:

- było ono całkowicie niewystarczające, z przesadną biurokracją, co blokuje lub przynajmniej utrudnia współpracę,
- euroregiony funkcjonujące na granicy wewnętrznej UE posiadały możliwość zarządzania funduszami małych projektów, natomiast na granicy zewnętrznej wprowadzono tzw. „projekty parasolowe” gdzie euroregiony musiały konkurować z innymi organizacjami pozarządowymi, zwiększyła się też liczba instytucji pośredniczących co spowodowało wydłużenie procesu rozliczania małych projektów,
- od okresu programowego 2007–2013 euroregiony na wschodniej granicy Polski nie mają realnego wsparcia finansowego, co spowodowało spowolnienie graniczące z uspianiem współpracy transgranicznej pomiędzy społecznościami lokalnym Polski, Ukrainy i Białorusi, euroregiony mogły uczestniczyć w programie na ogólnych zasadach, tj. projekty euroregionów były wybierane na zasadzie konkursów, euroregiony realizowały wybrane w konkursie projekty parasolowe, wartość których była nieporównywalnie mniejsza od Funduszu Mikroprojektów w poprzednich programach transgranicznych.

W ocenie stopnia wsparcia planowanego w ramach EPS w perspektywie 2014–2020 nie dostrzeżono żadnych pozytywnych zmian. Podkreślano, że euroregiony na granicy zewnętrznej UE zostały całkowicie pozbawione możliwości wdrażania funduszy małych projektów, co spowoduje zmniejszenie intensywności współpracy transgranicznej.

Oczekiwane wsparcie rozwoju badanych euroregionów na poziomie polityk krajowych dotyczyło:

- włączenia euroregionów w procesy decyzyjne w zakresie współpracy euroregionalnej; wykorzystania doświadczeń euroregionów w kreowaniu polityki współpracy euroregionalnej,
- współpracy na poziomie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego oraz Ministerstwa Spraw Zagranicznych i określenia czytelnych zasad współdziałania.

Postulowano także konkretne rozwiązania na poziomie polityk krajowych. Wobec braku ciągłości i stałości finansowania terenów przygranicznych i braku postępów demokratyzacji wschodnich sąsiadów, postulowano stworzenie specjalnego funduszu np. w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej, który byłby adresowany do instytucji, organizacji mieszczących się w pasie 50 km od granicy Polski z Białorusią i Ukrainą oraz Federacją Rosyjską. Euroregiony mogłyby przejąć zarządzanie tymi środkami i na zasadzie mikrograntów, np. maksymalna dotacja to 10 tys. PLN, przyznawanych w drodze konkursowej, wspierać lokalne inicjatywy. Wskaźnik dofinansowania mógłby stanowić 75%, a nawet gdyby było mniej, czyli 50%, to i tak byłiby (zdaniem dyrekcji sekretariatów euroregionów) chętni do realizacji wspólnych inicjatyw.

Oczekiwane przez euroregiony wsparcie rozwoju na poziomie EPS dotyczyło:

- włączenia w procesy decyzyjne w zakresie współpracy euroregionalnej np.: poprzez wdrażanie mikroprojektów,
- powierzenia euroregionom zarządzania funduszami na współpracę euroregionalną społeczności lokalnych,
- włączenia przedstawicieli wszystkich euroregionów do grup roboczych i komitetów monitorujących odpowiedzialnych za przygotowanie i wdrażanie programów współpracy transgranicznej.

## Wnioski

1. Wśród zakładanych przez UE efektów wdrażania EPS w odniesieniu do regionów transgranicznych można wymienić m.in.: wzmocnienie interakcji transgranicznych, poprawę jakości życia mieszkańców czy rozwój infrastruktury granicznej.
2. W praktyce, w przypadku euroregionów położonych na wschodniej granicy UE, jako euroregionów relatywnie „młodych” (powstałych w drugiej połowie lat 90.)<sup>2</sup> przeważa orientacja społeczna projektów, niedostatecznie rozwinięty jest obszar współpracy gospodarczej.
3. Współcześnie zgłaszanymi przez dyrekcję sekretariatów euroregionów barierami współpracy euroregionalnej są przede wszystkim: niedostateczna ilość środków na wspieranie współpracy z programów w ramach EPS oraz z programów krajowych, a także dysproporcje w dostępie do programów i funduszy UE w stosunku do euroregionów leżących na jej „wewnętrznych” granicach.
4. Niskie nakłady UE na EPS uniemożliwiają redukcję asymetrii w dostępie do środków na potrzeby finansowania współpracy po zewnętrznej stronie granicy i utrudniają podejmowanie wspólnych projektów i uzyskiwanie znaczących efektów współpracy, co przyczynia się do braku akceptacji pojmowania granicy jako szansy rozwojowej.
5. W celu urealnienia wsparcia rozwoju euroregionów poprzez EPS postulowano powierzenie euroregionom zarządzania funduszami na współpracę euroregionalną społeczności lokalnych oraz włączenie przedstawicieli wszystkich euroregionów do grup roboczych i komitetów monitorujących odpowiedzialnych za przygotowanie i wdrażanie programów współpracy transgranicznej.
6. Poza zwiększeniem skali finansowania współpracy euroregionalnej w ramach EPS wskazane byłoby także zwiększenie decyzyjności przedstawicieli euroregionów w zakresie kształtowania i realizacji tej polityki.

## Literatura

- Comelli, M. (2004). The Challenges of the European Neighbourhood Policy, *The International Spectator*, vol. 39, no 3, pp. 98-99.
- Communication from the Commission, European Neighbourhood Policy, Strategy Paper, COM (2004) 373 final, Brussels, 12.05.2004.
- Communication from the Commission, A Strong European Neighbourhood Policy, COM (2007) 774 final, Brussels, 5.12.2007.

---

<sup>2</sup> poza Euroregionem Karpackim (powstały w 1993 r.).

- Dumała, H. (2012). *Transnarodowe sieci terytorialne w Europie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2012.
- Europejska Polityka Sąsiedztwa Unii Europejskiej. (2012) M. Pietraś, K. Stachurska-Szczesiak, J. Misiągiewicz (red.), Wydawnictwo UMCS, Lublin.
- Greta, M. (2013). *Euroregiony polskie w procesie integracji europejskiej oraz w przewyciężaniu peryferyjności i dysproporcji regionalnych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.  
<http://www.euroregion-pb.pl/>, dostęp z dnia 29.07.2016.  
<http://www.euroregionbug.pl/index.php/zwiazek-transgraniczny-euroregion-bug>, dostęp z dnia 29.07.2016.  
<http://www.karpacki.pl/euroregion-karpacki>, dostęp z dnia 29.07.2016.  
[http://www.msz.gov.pl/pl/polityka\\_zagraniczna/unia\\_europejska/.../eps/](http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/unia_europejska/.../eps/), dostęp z dnia 15.04.2016.  
<http://www.niemen.org.pl/>, dostęp z dnia 29.07.2016.
- Kalicka-Mikołajczyk, A. (2013). *Ramy prawne i zasady unijnej Europejskiej Polityki Sąsiedztwa wobec partnerów wschodnich*, Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii, Uniwersytetu Wrocławskiego nr 30, Wrocław.
- Kawalko, B. (2007). *Granica wschodnia jako czynnik ożywienia i rozwoju społeczno-ekonomicznego regionów przygranicznych. Synteza, Ekspertyzy do Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*, t. 2, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego Warszawa, 622-632.
- Konwencja Madrycka z 1980 r. Tekst dostępny w dokumentacji i materiałach Komisji Europejskiej, Dziennik Ustaw poz. 268. Pobrano w lipcu 2016 z: [http://www.ec.europa.eu/regional\\_policy/index.pl.cfm](http://www.ec.europa.eu/regional_policy/index.pl.cfm).
- Kowalska, I. (2015). *Finansowanie unijne rozwoju terenów transgranicznych w ramach Instrumentu Sąsiedztwa Polska-Białoruś-Ukraina 2014-2020*. [W:] *Wyzwania polityki regionalnej w aspekcie rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów transgranicznych*, T. 1, K. Świerczewska-Pietras, M. Pyra (red.).
- Kozak, M.W., Smętkowski, M. (2015). *Zewnętrzna granica Unii Europejskiej – rola współpracy transgranicznej w rozwoju regionów*, Seminarium EUROREG Warszawa, 9 kwietnia 2015. Pobrano kwiecień 2016 z: [http://www.euroreg.uw.edu.pl/dane/web\\_euroreg\\_seminary\\_files/757/kozak\\_smtkowski\\_zewntzna\\_granica\\_ue\\_09.04.15.pdf](http://www.euroreg.uw.edu.pl/dane/web_euroreg_seminary_files/757/kozak_smtkowski_zewntzna_granica_ue_09.04.15.pdf).
- Lyubashenko, I. (2012). *Europejska Polityka Sąsiedztwa Unii Europejskiej wobec państw Europy Wschodniej*, Dom Wydawniczy Duet, Toruń.
- Maliszewska-Nienartowicz, J. (2007). *Europejska Polityka Sąsiedztwa: cele i instrumenty*, *Sprawy Międzynarodowe*, nr 3, 63-76.
- Marchetti, A. (2006). *The European Neighbourhood Policy. Foreign Policy AT EU's Periphery*, *Discussion Paper*, no 158.
- Marcinkowska, P. (2011). *Europejska Polityka Sąsiedztwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego Warszawa.
- Męcza, A. (2014). *EUWT – nowy wymiar współpracy transgranicznej*. [W:] *Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości*, t. 28 (3), P. Laskowski (red.), Wydawnictwo Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości w Wałbrzychu, Wałbrzych.
- Męcza, A. (2015). *Europejskie Ugrupowania Współpracy Terytorialnej w Polsce – wstępna ocena*, PN UE we Wrocławiu nr 380 *Gospodarka regionalna w teorii i praktyce*, Wydawnictwo UE we Wrocławiu, Wrocław.
- Niehaus, P. (2013). *Problematik der Grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Europäischen Union AM Beispiel der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa und der Euroregion Bayerischer Wald-Böhmerwald-Untere Inn, Karlsruhe*.
- Pancer-Cybulska, E. (2015). *Europejskie Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT) w pakiecie legislacyjnym na okres programowania 2014-2020*. [W:] PN UE we Wrocławiu nr 380 *Unia Europejska w 10 lat po największym rozszerzeniu*, Wydawnictwo UE we Wrocławiu, Wrocław.
- Podręcznik tworzenia EUWT dla podmiotów współpracy transgranicznej (2014), Wydawca Federalne Ministerstwo Transportu i Infrastruktury Cyfrowej BMVI, Berlin.
- Praktyczny Przewodnik współpracy transgranicznej LACE, wyd. 2. (1997), Komisja Europejska, rozdział 7.
- Rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (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.
- Szersza Europa i nowa Polityka Sąsiedztwa Unii Europejskiej. (2004). E. Reichman (red.), PISM, Warszawa.
- Świeżak, P. (2007). *Europejska Polityka Sąsiedztwa. Bilans funkcjonowania na przykładzie Ukrainy*. *Bezpieczeństwo Narodowe*, nr 3-4, 116-139.
- Współpraca transgraniczna. Aspekty prawno-ekonomiczne. (2010). M. Perkowski (red.), Fundacja Prawo i Partnerstwo, Białystok.