

Renata Białobrzaska, Renata Marks-Bielska

WSPÓŁPRACA I INTEGRACJA W REGIONIE MORZA BAŁTYCKIEGO W ŚWIETLE BADAŃ EMPIRYCZNYCH

Zmiany demokratyczne i gospodarcze, które nastąpiły po 1989 r. w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, ukształtowały nową sytuację polityczną w rejonie Morza Bałtyckiego. Powstały wówczas możliwości swobodnego rozwoju współpracy nie tylko na poziomie międzypaństwowym, ale również na szczeblu społeczności regionalnych i lokalnych. Inicjatywy te wynikają z konieczności aktywizacji społeczno-ekonomicznej, z przekonania o możliwości uzyskania wzajemnych korzyści ekonomicznych, jak też są motywowane transgranicznymi powiązaniem transportowymi, bliskością kulturową i językową społeczności zamieszkujących po obu stronach granicy.

Celem pracy jest przedstawienie zakresu i skali współpracy regionalnej w regionie Bałtyku. Szczególna uwaga zostanie zwrócona na dotychczasowe efekty i możliwości tej współpracy na polskich obszarach przygranicznych. W artykule zaprezentowano wyniki badań ankietowych przeprowadzonych wśród przedstawicieli samorządów lokalnych w gminach przygranicznych należących do Euroregionu Bałtyk.

1. Polska w ekonomicznej integracji regionu Morza Bałtyckiego

Region Morza Bałtyckiego (RMB) odgrywa znaczącą rolę w gospodarce światowej. Wpływa na to znaczna koncentracja aktywności gospodarczej (15% wartości światowego handlu pochodzi z tego obszaru), wysoki poziom rozwoju gospodarczego, cywilizacyjnego i dobrobytu przy relatywnie małym zatrudnieniu (Kisiel-Łowczyk 1998).

Do głównych wskaźników makroekonomicznych określających sytuację gospodarczą państwa zaliczamy m.in. produkt krajowy brutto (PKB), którego zmiany odzwierciedlają pośrednio ogólny poziom aktywności gospodarczej (tab. 1), oraz inflację (tab. 2). Jak wynika z danych zawartych w tabelach, sytuacja w regionie jest zróżnicowana.

Stosunkowo duży przyrost PKB na początku lat dziewięćdziesiątych w porównaniu ze średnią dla państw Unii Europejskiej utrzymywały Dania (od 1% w 1992 r. do 6% w 1994 r.) oraz Norwegia (od 3% w 1992 r. do 6% w 1994 r.), co związane było głównie z rozwojem sektora paliwowego. Natomiast spadek PKB w 1993 r. w Niemczech spowodowany był kosztami zjednoczenia. Relatywnie wysoki przyrost PKB w Szwecji i Finlandii w kolejnych latach wiązał się z postępowaniem w transformacji krajów Bałtyku Wschodniego.

Tab. 1. Dynamika produktu krajowego brutto (ceny stałe) w latach 1992–2001

Kraj	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
	rok poprzedni = 100									
Dania	101	101	106	103	103	103	103	102	103	101
Estonia	78	92	98	104	104	111	104	99	107	105
Finlandia	96	99	105	105	104	106	105	104	106	101
Litwa	79	84	90	103	105	107	105	96	104	106
Łotwa	65	84	102	100	103	107	104	101	107	108
Niemcy	102	99	103	101	101	102	103	102	103	101
Norwegia	103	103	106	104	105	105	103	101	102	101
Polska	103	104	105	107	106	107	105	104	104	101
Rosja	81	90	88	98	97	101	95	105	108	*
Szwecja	99	98	103	104	101	102	103	105	104	101

* – brak danych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Tab. 2. Inflacja w krajach regionu Morza Bałtyckiego w latach 1992–2001

Kraj	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
	rok poprzedni = 100									
Dania	102	101	102	102	102	102	102	103	103	102
Estonia	1176	190	148	129	123	111	108	103	104	106
Finlandia	103	102	101	101	101	101	101	101	104	103
Litwa	1121	510	172	140	125	109	105	101	101	101
Łotwa	1052	209	136	125	118	108	105	102	103	103
Niemcy	105	104	103	102	101	102	101	101	102	103
Norwegia	102	102	101	102	101	103	102	102	103	103
Polska	143	135	132	128	120	115	112	107	110	105
Rosja	1629	974	408	298	148	115	128	186	121	122
Szwecja	102	105	102	103	101	101	100	101	101	103

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Obecnie coraz bardziej dynamiczna globalizacja gospodarki obejmuje także przechodzące transformację kraje Bałtyku Wschodniego, co znajduje wyraz w rosnącej stopie wzrostu PKB i niskiej inflacji. Czterocyfrowa inflacja w tych krajach na początku lat dziewięćdziesiątych to efekty konfrontacji starych, sztucznie utrzymywanych struktur, izolowanych od rynku światowego od ponad 50 lat, z gospodarką rynkową, wolnym handlem, konkurencją (Kisiel-Łowczyk 2000).

W handlu bałtyckim dominującą pozycję zajmują Niemcy. Kolejnym ważnym partnerem gospodarczym w RMB jest Szwecja, o czym decyduje globalna wartość obrotów handlowych, ich stabilność i dynamika systematycznego wzrostu po stronie eksportu i importu. Fakt, że tylko nieco ponad 30% szwedzkiego eksportu pozostaje w RMB, a ponad 60% znajduje nabywców poza tym regionem, wskazuje, że odbiorcami są państwa UE, znajdujące się co najmniej na równym szwedzkiemu poziomie rozwoju gospodarczego, oraz USA, których gospodarki są komplementarne wobec szwedzkiej (Kisiel-Łowczyk 2000). Spośród rozwiniętych państw Bałtyku Zachodniego na regionalny handel bałtycki zorientowane są głównie Dania i Finlandia, co wyraża się ponad 40-procentowym udziałem w handlu globalnym.

Jak wynika z danych zamieszczonych w tab. 3, obroty handlu zagranicznego Polski z krajami bałtyckimi są znaczące, stanowią bowiem ponad 47% ogólnego eksportu i ponad 40% importu. Drugim po Niemczech pod względem wielkości obrotów (choć różnica rzędu wielkości jest ogromna) bałtyckim partnerem Polski jest Rosja. W 2001 r. eksport do tego kraju sięgnął 2,9%, import – 8,8%. Polska wykazuje duży deficyt w obrotach handlowych z Rosją, ale w tym przypadku związane jest to z importem nośników energii. W 2001 r. wyniósł on 3363 mln USD.

W dalszej kolejności występuje po stronie eksportu i importu Szwecja, a za nią Dania (z tendencją wzrostową po stronie eksportu – Szwecja: z 2,7% w 2001 r. do 3,3% na koniec września 2002 r., Dania: z 2,6% do 2,8%). Jeśli chodzi o republiki bałtyckie, to handel z nimi kształtuje się na niezbyt wysokim poziomie, ale jest ustabilizowany. Szczególnie słabe są kontakty handlowe z Łotwą i Estonią. W 2002 r. (trzy kwartały) eksport wyniósł odpowiednio 195 mln USD – Łotwa i 85 mln USD – Estonia (Białobrzaska, Marks-Bielska 2003).

Należy zaznaczyć, iż kryzys finansowy w Rosji w 1998 r. w połączeniu z dużą niestabilnością makroekonomiczną i jego skutki gospodarcze w krajach byłego ZSRR, jak też w samej Polsce, zahamowały aktywizację powiązań handlowych podmiotów polskich w relacji ze Wschodem. Ponadto zjawisko kryzysu wywołało dodatkową nieufność i pogłębiło lęk przed tymi rynkami. Poczynając od drugiego kwartału 2000 r. coraz wyraźniejsze są sygnały ożywienia gospodarczego na Wschodzie i szybko rośnie zainteresowanie powrotem na te rynki. Jak podaje GUS, na koniec 2000 r. odnotowano największy wzrost obrotów, zarówno po stronie eksportu (17,3%, a w 1999 r. – 16,9%), jak i importu (18,4%, a przed rokiem 14,0%) z krajami Europy Środkowo-Wschodniej.

Tab. 3. Obroty handlu zagranicznego Polski w latach 2001–2002 (w mln USD i %)

	2001				2002 (I–IX)						
	eksport	%	import	%	saldo (rok bieżący)	eksport	%	import	%	saldo (rok bieżący)	
Świat	36092	100	50275	100	-14183	28914	100	39319	100	-10404	
Kraje bałtyckie	17186	47,5	20390	40,7	-3204	13824	47,8	15787	40,1	-1964	
<i>w tym:</i>											
Dania	933	2,6	881	1,7	52	820	2,8	678	1,7	142	
Estonia	104	0,3	39	0,1	64	85	0,3	25	0,06	60	
Finlandia	299	0,8	849	1,7	-550	193	0,7	578	1,5	-384	
Litwa	756	2,1	277	0,6	479	630	2,2	137	0,3	493	
Łotwa	229	0,6	33	0,1	195	196	0,7	28	0,1	168	
Niemcy	12414	34,4	12046	24,0	368	9499	32,8	9700	24,7	-202	
Norwegia	407	1,1	491	1,0	-84	499	1,7	482	1,2	17	
Rosja	1059	2,9	4422	8,8	-3363	950	3,3	3102	7,9	-2152	
Szwecja	984	2,7	1351	2,7	-366	950	3,3	155	2,7	-105	

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Trzeba jednak podkreślić, że zakres współpracy i powiązań gospodarczych z sąsiadującymi państwami uwarunkowany będzie tempem i zakresem zmian systemowych w państwach byłego ZSRR oraz zależeć będzie od stworzenia międzypaństwowych warunków handlowych, jak też od postępu procesów transformacji w gospodarce, w tym od procesów decentralizacji w handlu zagranicznym oraz od rozwoju samorządności w jednostkach terytorialnych (Białobrzaska, Marks-Bielska 2003).

2. Cel i metodyka badań

Głównym celem opracowania jest ocena wpływu funkcjonowania Euroregionu Bałtyk na rozwój lokalny pogranicza północnego Polski, a w szczególności gmin należących do Stowarzyszenia Gmin RP Euroregion Bałtyk. Starano się odpowiedzieć na następujące pytania:

- Czy cele zawarte w statucie Euroregionu Bałtyk są realizowane i w jakim zakresie?
- Czy podejmowane działania przynoszą zamierzone skutki w sferze gospodarczej i społecznej?
- Czy działalność Euroregionu Bałtyk przyczyniła się i nadal przyczynia do wykorzystywania środków w ramach funduszy celowych Unii Europejskiej, a w szczególności środków w ramach Funduszu Małych Projektów, i w jaki sposób?
- Jaki wpływ ma współpraca transgraniczna w ramach Euroregionu Bałtyk, jak również współpraca z innymi krajami basenu Morza Bałtyckiego, na gospodarkę gmin polskich?
- Jak rysuje się przyszłość współpracy transgranicznej do czasu przyjęcia Polski do Unii Europejskiej oraz po wstąpieniu w jej szeregi?

Szczególną uwagę zwrócono na zakres oraz formy współpracy prowadzonej w ramach euroregionu oraz na czynniki ekonomiczne wpływające na rozwój gmin należących do Stowarzyszenia Gmin RP Euroregion Bałtyk.

Podstawową jednostką prowadzonych badań była gmina. W celu zagwarantowania reprezentatywności zebranego w badaniach materiału w typowaniu gmin stosowano dobór celowy. Kryterium doboru gmin było ich położenie. Przyjmując, że wpływ czynników związanych z położeniem przy granicy państwa jest najbardziej dostrzegalny w bezpośrednim jej otoczeniu, za podmiot badań przyjęto gminy bezpośrednio przylegające do granicy i gminy graniczące z takimi gminami (pas dwóch gmin), które określono jako gminy przygraniczne.

Zgodnie z powyższymi założeniami do badań wybrano zatem celowo 40 jednostek badawczych, z czego najliczniejszą grupę – 47,5% – stanowiły gminy wiejskie, 35% gminy miejskie i 17,5% gminy miejsko-wiejskie.

Do badań wykorzystano metodę sondażu diagnostycznego. Technika badań była ankieta skierowana do przedstawicieli władz samorządowych (wójt, burmistrz, prezydent) w wytypowanych gminach. Narzędziem badawczym opracowanym do tego celu był kwestionariusz ankiety, którego ostateczna

wersja została uzupełniona po uwzględnieniu sugestii wynikających z analizy wywiadów pilotażowych.

Właściwe badania ankietowe przeprowadzono na przełomie 2002 r. i 2003 r. Objęcie badaniami ankietowymi w tym samym czasie wszystkich jednostek badawczych zapewniło porównywalność wyników.

Poruszany problem badawczy ma duże znaczenie, co wynika z faktu, że po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej szczególnie ważna stanie się współpraca z Rosją (Obwodem Kaliningradzkim), jedynym państwem z Euroregionu Bałtyk, które pozostanie poza jej granicami. Oprócz tego Polska jako kraj członkowski będzie mogła w szerszym zakresie korzystać ze wspólnych środków na rozwój regionalny.

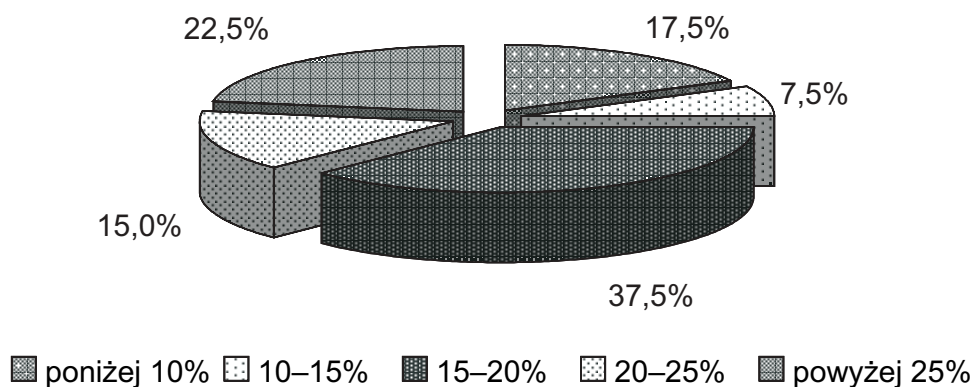
3. Charakterystyka obszaru badań

Badany obszar Euroregionu Bałtyk obejmuje 40 gmin o łącznej powierzchni 6508 km², które zamieszkuje 1 330 tys. mieszkańców, co daje średnią gęstość zaludnienia 204 osoby na 1 km². Pod względem liczby mieszkańców i gęstości zaludnienia przeważają duże miasta: Gdańsk, Gdynia, Sopot, Elbląg czy Słupsk, gdzie na 1 km² przypada od 1500 do 2000 mieszkańców. Średnia dla gmin miejskich wynosi 1454 osoby/km², natomiast dla gmin wiejskich wynosi ona zaledwie 36 osób/km² i najniższa jest w takich gminach jak Lelkowo czy Smołdzino.

Na uwagę zasługuje bardzo niski przyrost naturalny w badanych gminach. W liczbach bezwzględnych wyniósł on średnio 16 osób w gminie, przy czym w gminach miejskich był ujemny (-8), natomiast w wiejskich dodatni (41). Z danych statystycznych wynika, iż następuje odpływ ludności z badanego obszaru, szczególnie z dużych miast. Jest to częściowo wytłumaczalne faktem, iż spora grupa bardziej zamożnych mieszkańców dużych aglomeracji miejskich wyprowadza się do mniejszych miejscowości w sąsiednich gminach i stąd saldo migracji Gdańska wynosi -539, gminy Rumia +779, a gminy Pruszcz Gdański +243. Porównując badane gminy leżące w województwie pomorskim i warmińsko-mazurskim, możemy zaobserwować odpływ ludności z Warmii i Mazur (saldo migracji -29) oraz napływ do województwa pomorskiego (+22).

Przewaga gmin miejskich uwidacznia się także pod względem ekonomicznym. W ogólnej liczbie 154 226 podmiotów gospodarczych działających w badanych gminach aż 87,5% jest zlokalizowanych w gminach miejskich. Ma to swoje odzwierciedlenie również w niskiej stopie bezrobocia w tych gminach – w Sopocie wynosi ona zaledwie 5,2%, w Gdyni 5,6%, natomiast w gminach wiejskich, takich jak Płoskinia, Stegna, Główny czy Bartoszyce przekracza 25% (ryc. 1).

Na blisko 327 tys. pracujących w badanych gminach aż 28% jest zatrudnionych w przemyśle, następnie w handlu (11,8%), w edukacji (11,2%) oraz transporcie i łączności (9,8%). Wysoki odsetek osób znajdujących zatrudnienie w edukacji jest związany z dużą liczbą placówek oświatowych (głównie szkół



Ryc. 1. Struktura wielkości stopy bezrobocia w badanych gminach

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

podstawowych i gimnazjów) na terenie gmin. W 306 szkołach podstawowych uczy się blisko 96 tys. uczniów, z kolei w 161 gimnazjach 54 829 uczniów. Do szkół średnich (licea i technika) oraz szkół zawodowych uczęszcza łącznie blisko 65 tys. osób.

Z racji wysokich walorów przyrodniczych część gmin, zwłaszcza nadmorskich, czerpie korzyści z turystyki. We wszystkich badanych gminach z województwa pomorskiego znajdują się obiekty turystyczne dysponujące całorocznie lub sezonowo miejscami noclegowymi. Pod tym względem dominują gminy typowo wypoczynkowe: Łeba, Ustka, Władysławowo, oraz aglomeracje miejskie. Zupełnie inaczej sytuacja przedstawia się w województwie warmińsko-mazurskim, gdzie największą bazą noclegową dysponują gminy, w których znajdują się przejścia graniczne (Bartoszyce i Braniewo); są one nastawione na przyjmowanie głównie zagranicznych gości.

Ważne miejsce w kompleksowej obsłudze podróżnych i turystów w gminach przygranicznych zajmują placówki gastronomiczne oraz sklepy spożywcze i przemysłowe, przygraniczne położenie sprzyja bowiem rozwojowi funkcji handlowej. Istnieje 17 116 placówek tego typu. Na terenie gmin wiejskich na jeden sklep przypada 146 mieszkańców, a w gminach miejskich tylko 60. Średnia powierzchnia mieszkania w badanych gminach wynosi 65 m², przy czym największa jest w gminie Kosakowo (91,1 m²), a najmniejsza w Krynicy Morskiej (50,7 m²).

Wpływ przygranicznego położenia uwidacznia się także w specyficznych elementach zagospodarowania przestrzennego, jakimi są targowiska. Niemal we wszystkich gminach istnieją targowiska, ale część z nich jest sezonowa.

O sytuacji ekonomicznej gmin decydują również środki budżetowe, jakimi gminy dysponują. Większość badanych ma bardzo niskie dochody, 45% gmin osiąga dochód nie przekraczający 10 mln zł, a kolejne 22,5% gmin osiąga dochód mieszczący się w przedziale 10–20 mln zł. Ponad połowa gmin ma wydatki wyższe od uzyskiwanych dochodów, co z kolei obciąża przyszłe budżety. Ma to swoje odbicie w infrastrukturze badanych gmin. O ile w województwie pomorskim tylko nieliczne z badanych gmin nie posiadały instalacji

wodociągowej czy kanalizacyjnej, o tyle w warmińsko-mazurskim przedstawia się to znacznie gorzej, szczególnie jeżeli chodzi o kanalizację. Drogi gminne w województwie pomorskim stanowią 28% ogółu dróg, a ich długość wynosi 3126 km, natomiast w warmińsko-mazurskim mają zaledwie 2860 km, co stanowi 22% ogółu dróg. Są one w większości w bardzo złym stanie, gdyż w budżetach gminnych nie starcza środków na ich modernizację. Zła kondycja finansowa samorządów uwidacznia się również w sferze kulturalnej – brak środków na działalność domów kultury, bibliotek.

4. Szanse i bariery rozwoju współpracy

Szansą na poprawę sytuacji, jaka otworzyła się przed gminami z terenów pogranicza, była szeroko rozumiana współpraca, poczynając od lokalnych stowarzyszeń i związków z innymi gminami w kraju, aż po współpracę międzynarodową. Z szansy tej zaczęto korzystać. Polityka regionalna Unii Europejskiej oraz związane z nią fundusze celowe znacznie ułatwiły nawiązanie kontaktów oraz prowadzenie współpracy transgranicznej. W 1998 r. powstał na granicy północno-wschodniej Euroregion Bałtyk, który miał na celu koordynację działań zmierzających do poprawy sytuacji w regionie poprzez lepsze wykorzystanie sąsiedztwa granicy państwa.

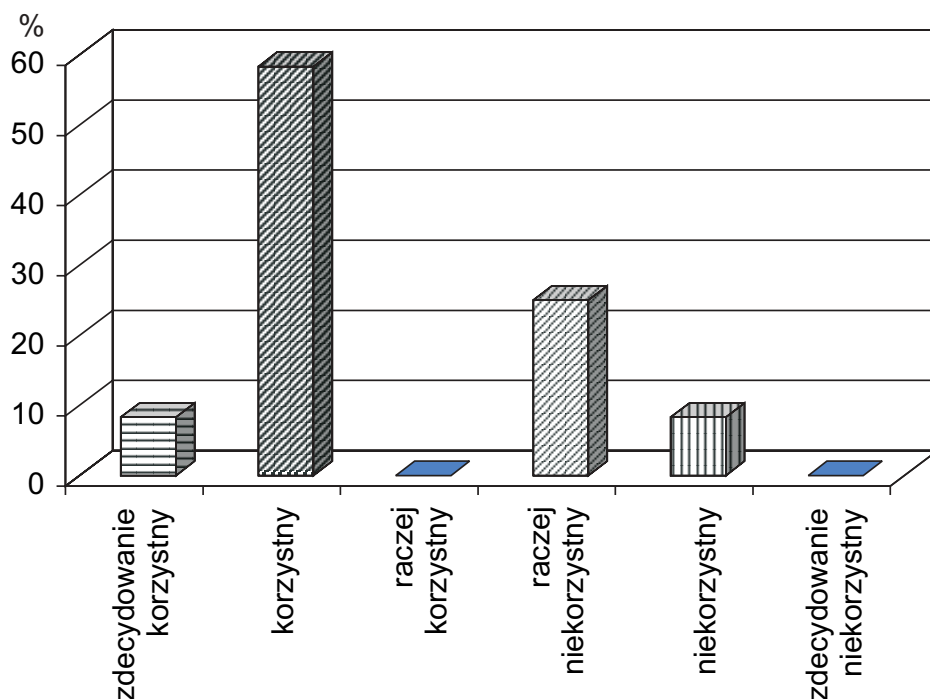
Większość badanych gmin (56%) jeszcze przed przystąpieniem do euroregionu prowadziła współpracę przygraniczną. Przejawiało się to głównie we wspólnych przedsięwzięciach kulturalnych. Wspólne projekty ekologiczne stanowiły również ważną i dość częstą formę współpracy pomiędzy samorządami z różnych państw. Poza tym podejmowano wspólne przedsięwzięcia z zakresu oświaty, takie jak warsztaty młodzieżowe czy turnieje sportowe uczniów. Rzadziej były to przedsięwzięcia infrastrukturalne czy handel przygraniczny, chociaż i na takie przejawy współpracy wskazały gminy.

Gminy, które przed utworzeniem Euroregionu Bałtyk prowadziły współpracę przygraniczną, po wstąpieniu w jego struktury w większości (58%) odczuły korzystny wpływ przystąpienia do euroregionu na rozwój współpracy (ryc. 2).

Koordynacja działań przez polski sekretariat Euroregionu Bałtyk, organizacja spotkań informacyjnych, szkoleń itp. przyniosły zamierzone skutki. W znacznym stopniu ułatwiło to gminom znajdowanie partnerów zagranicznych do wspólnych przedsięwzięć oraz umożliwiło szersze kontakty. Dzięki zaangażowaniu wszystkich sekretariatów państw należących do euroregionu współpraca transgraniczna w tym regionie zyskała nowy wymiar.

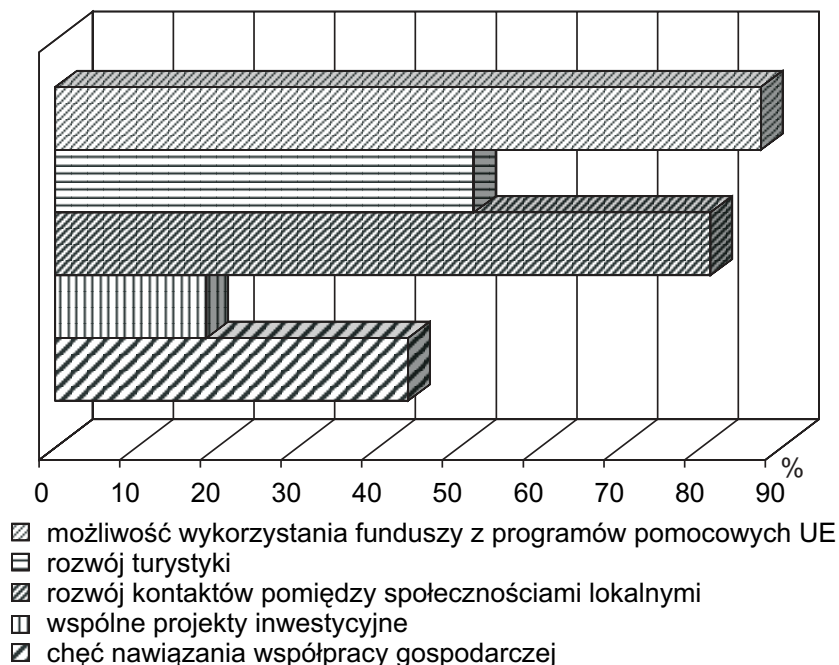
Powstanie trwałej formalnej organizacji (Euroregion Bałtyk) było kolejnym bodźcem dla gmin, by w lepszy sposób wykorzystać swoją rentę położenia. Powody, dla których gminy przystępowały do euroregionu, były bardzo różne, przeważały względy ekonomiczne (ryc. 3).

Większość badanych gmin (87,5%) jako bezpośredni powód przystąpienia do euroregionu wymieniła możliwość wykorzystania funduszy z programów pomocowych Unii Europejskiej. Jest to zrozumiałe, gdyż przy bardzo ograniczonych



Ryc. 2. Wpływ przystąpienia gmin do Euroregionu Bałtyk na rozwój współpracy transgranicznej

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.



Ryc. 3. Motywy przystąpienia gmin do Euroregionu Bałtyk

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

budżetach polskich samorządów jedynie dzięki możliwości uzyskania środków z innych źródeł liczne projekty z różnych dziedzin mają szansę realizacji. Nieco mniej, bo 80%, badanych gmin wskazało, iż rozwój kontaktów pomiędzy

społecznościami lokalnymi był powodem wejścia w struktury euroregionalne. Jest to bardzo ważny aspekt, gdyż dzięki takim inicjatywom może zostać pokonana historyczna wrogość i niechęć sąsiadujących nacji. Dzięki wspólnym imprezom kulturalnym udaje się nawiązać kontakty i porozumienia, które w przyszłości zaprocentują na gruncie współpracy gospodarczej.

Kolejnym z najczęściej wskazywanych powodów wstąpienia do euroregionu przez badane gminy był rozwój turystyki (50%). Spotkania z przedstawicielami władz samorządowych innych państw i wymiana informacji są skutecznym sposobem na znalezienie odpowiedzi, co i w jakim zakresie należy uczynić, by oferta turystyczna była atrakcyjna dla zagranicznych turystów.

Dzięki wstąpieniu w struktury euroregionalne gminy nawiązały liczne kontakty oraz współpracę z samorządami z innych państw należących do Euroregionu Bałtyk. Umożliwiło to realizację wielu projektów z zagranicznymi partnerami, które w znaczący sposób uatrakcyjniły region Pomorza oraz Warmii i Mazur. Niektórym gminom udało się przy współudziale euroregionu przeprowadzić takie projekty, które weszły na stałe do kalendarza imprez kulturalnych czy gospodarczych, jak np. Święto Ryby, Targi EB.

Badane gminy borykają się z wieloma problemami. Najpoważniejszym z nich jest bezrobocie, na co wskazało 87,5% ankietowanych. Kolejnym problemem najczęściej wskazywanym przez gminy jest niewielkie zainteresowanie inwestorów (37,5%). Fakt ten jeszcze bardziej pogłębia zjawisko bezrobocia, gdyż nie powstają nowe miejsca pracy, a poza tym istniejące firmy nie mogą być konkurencyjne na rynku bez odpowiednich inwestycji, np. w nowoczesne technologie. Brak inwestycji czynionych przez inwestorów prywatnych pośrednio ogranicza dochody gmin. Niski budżet to problem wskazany przez 31,25% gmin. Niewielkie dochody oraz duża ilość stałych wydatków, chociażby na edukację czy opiekę społeczną, powodują, iż brak jest wystarczających środków na inwestycje infrastrukturalne. Z kolei brak właściwej infrastruktury dodatkowo zniechęca potencjalnych inwestorów.

Badane gminy prowadzą współpracę transgraniczną w ramach Euroregionu Bałtyk i są zainteresowane jej dalszym rozwojem. Niestety, współpraca transgraniczna na północno-wschodnim pograniczu Polski natrafia na liczne utrudnienia. Do największych barier w rozwoju współpracy należą trudności wewnętrzne. One to sprawiają, iż mimo chęci do pogłębiania stosunków sąsiedzkich brakuje możliwości, przede wszystkim finansowych. Brak funduszy stanowi największy problem w zacieśnianiu współpracy transgranicznej, na co wskazało 3/4 spośród badanych gmin. Trudnością wskazaną przez 25% gmin są różnice kompetencyjne władz lokalnych w nawiązywaniu współpracy. Dotyczy to w głównej mierze Obwodu Kaliningradzkiego, gdzie nadal panuje centralizm w zarządzaniu gospodarką.

Kolejnym zidentyfikowanym problemem wskazanym przez 1/4 gmin jest asymetria rozwoju gospodarczego regionów przygranicznych. Nieliczne gminy jako trudność wskazały brak uregulowań prawnych w tym zakresie. Polska ratyfikowała stosowne umowy międzynarodowe oraz dostosowała prawo, by

dać samorządom możliwość jak najszerzej współpracy, ale według niektórych badanych są to kroki niewystarczające, by w pełni realizować współpracę transgraniczną.

Wynika stąd, iż największą szansą dla polskich gmin nadgranicznych jest realizacja projektów nie wymagających zaangażowania dużych środków finansowych, dających jednocześnie okazję jak najlepszego zaprezentowania swoich walorów. Taką okazję dają spotkania kulturalne, wspólne warsztaty artystyczne czy wymiany młodzieży. Dzięki takim inicjatywom polskie samorzady ukazują, iż są gotowe na szerszą współpracę i potrafią przygotować wspólne projekty pod względem organizacyjnym. Jest to ważny krok na drodze ku zacieśnianiu współpracy.

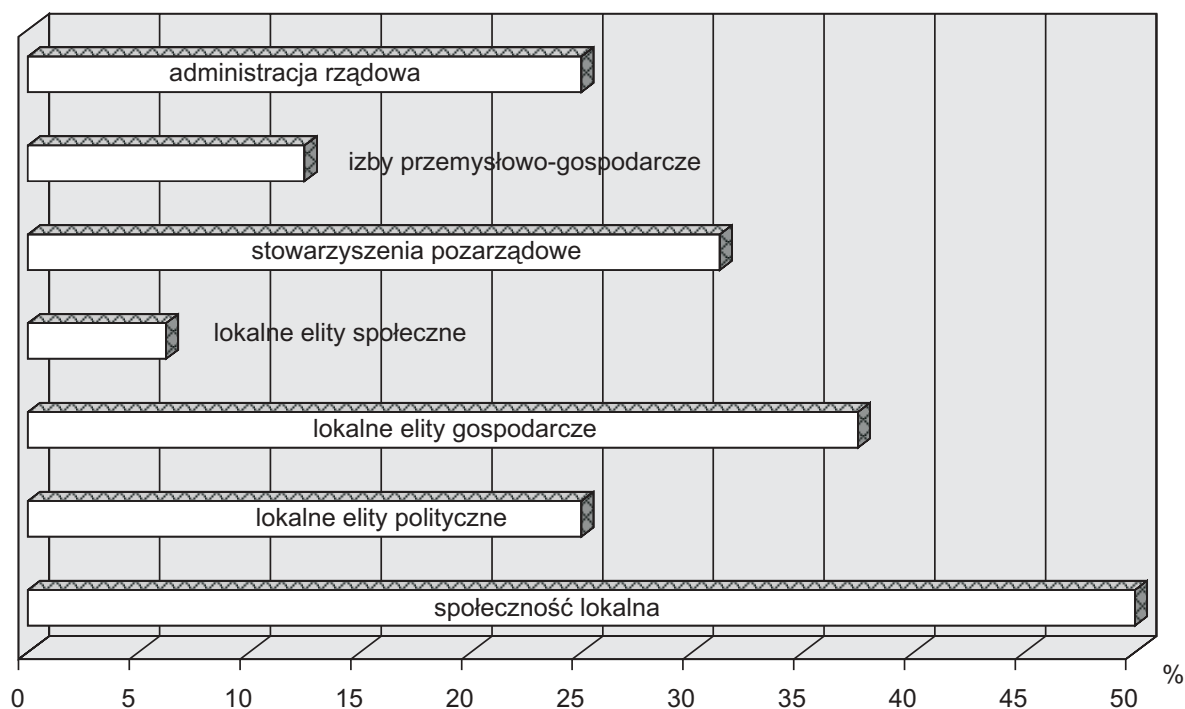
Nie bez znaczenia dla możliwości realizacji projektów oraz rozwijania współpracy na szerszą skalę jest przepływ informacji. Pod tym względem 75% badanych gmin wyraziło przekonanie, iż w Euroregionie Bałtyk obieg informacji jest sprawny. Tylko jedna gmina uznała go za niewydolny. Fakt ten znacznie przyczynia się do lepszej koordynacji działań, zarówno na terenie polskiej części euroregionu, jak i pomiędzy wszystkimi państwami w nim stowarzyszonymi. Zawiadamianie gmin o możliwości uczestniczenia w szkoleniach, rozsyłanie broszur informacyjnych dotyczących projektowanych przedsięwzięć, zapraszanie do uczestniczenia w pracach nad przygotowaniem i realizacją konkretnych działań mają duże znaczenie. W ten sposób euroregion wypełnia swoje zadania, przyczyniając się do zwiększania aktywności gmin w nim stowarzyszonych.

5. Udział instytucji rządowych i pozarządowych w rozwoju współpracy

Stworzenie podstaw dla rozwoju współpracy transgranicznej było bodźcem zarówno dla społeczności lokalnych, lokalnych elit gospodarczych i politycznych, jak i stowarzyszeń pozarządowych. Nadarzyła się szansa na rozwój poprzez realizację wspólnych projektów z zagranicznymi partnerami. Tylko współpraca pomiędzy zainteresowanymi stronami, wymiana informacji oraz wspólne działania mogły przynieść oczekiwane skutki i przyczynić się do poprawy sytuacji społeczno-ekonomicznej na terenach pogranicza.

Zdaniem ankietowanych największy wpływ na rozwój współpracy na obszarach przygranicznych ma społeczność lokalna, uznało tak 50% gmin. Nieco mniej, bo 37,5% spośród ankietowanych, wskazało na lokalne elity gospodarcze jako najważniejszy organ wpływający na rozwój współpracy (ryc. 4).

Sytuacja ta świadczy o właściwym rozwoju współpracy transgranicznej w badanym regionie. We wszystkich międzynarodowych dokumentach regulujących tę kwestię społeczność lokalna jest uznana za ważny element stanowiący podstawę ustroju demokratycznego. Decentralizacja władzy w Polsce oraz uprawnienia, jakie otrzymały samorzady terytorialne, przyczyniają się do aktywizacji regionów, szczególnie tych włączonych w struktury międzynarodowe. Sprawnie działające w regionie elity gospodarcze to z kolei szansa na aktywizację działań dzięki współpracy z partnerami zagranicznymi.



Ryc. 4. Instytucje mające największy wpływ na rozwój współpracy transgranicznej
 Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

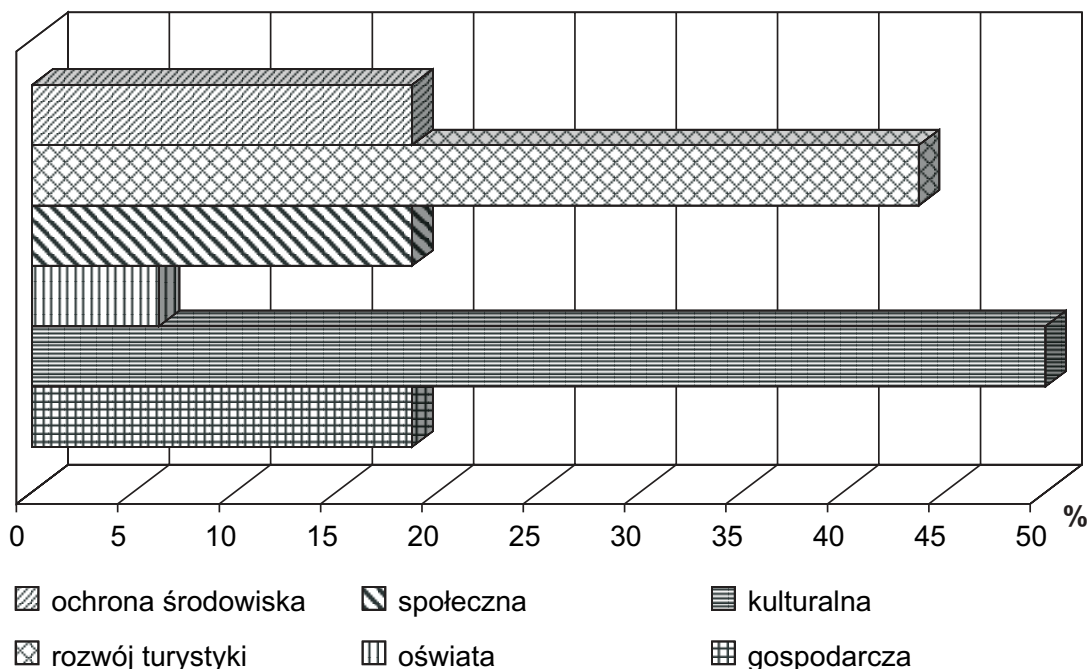
Zdaniem badanych trzecią siłą mającą wpływ na dalszy rozwój współpracy na obszarach przygranicznych są pozarządowe stowarzyszenia regionalne (31,25%), następnie administracja rządowa oraz lokalne elity polityczne. Najmniejszy wpływ zdaniem ankietowanych mają lokalne elity społeczne (tylko jedno wskazanie).

Świadomość potrzeby współpracy międzynarodowej, w tym transgranicznej, opartej na wzajemnych korzyściach jest postrzegana zarówno przez zainteresowane rządy, regionalną administrację państwową, samorzady terytorialne, jak i przez podmioty gospodarcze po obu stronach granicy. To wielostronne zainteresowanie wzajemną współpracą gospodarczą, kulturalną i naukową stopniowo nabiera realności i przejawia się umowami międzynarodowymi, umowami i porozumieniami regionalnymi oraz samorządowymi, a także organizowanymi spotkaniami zainteresowanych przedsiębiorców po obu stronach granicy (Białobrzeska, Kisiel 2003).

6. Działalność gmin w ramach Euroregionu Bałtyk

Liczba gmin będących w Stowarzyszeniu Gmin RP Euroregion Bałtyk stale wzrasta. Z 17 gmin założycielskich w 1998 r. wzrosła do 83 w 2003 r. Spośród badanych gmin zaledwie 6% jest w pełni usatysfakcjonowanych przynależnością do euroregionu. Przeważająca większość gmin, bo aż 75%, jest częściowo usatysfakcjonowana. Na uwagę zasługuje fakt, iż żadna z gmin nie wykazuje braku zadowolenia ze swego członkostwa w euroregionie.

Gminy dostrzegają różnorodne korzyści z przynależności do Euroregionu Bałtyk, m.in. w sferze kulturalnej, na co wskazała połowa z badanych gmin, oraz turystyce – 43,75% gmin (ryc. 5).



Ryc. 5. Dziedziny, w których gminy odnoszą najwięcej korzyści

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

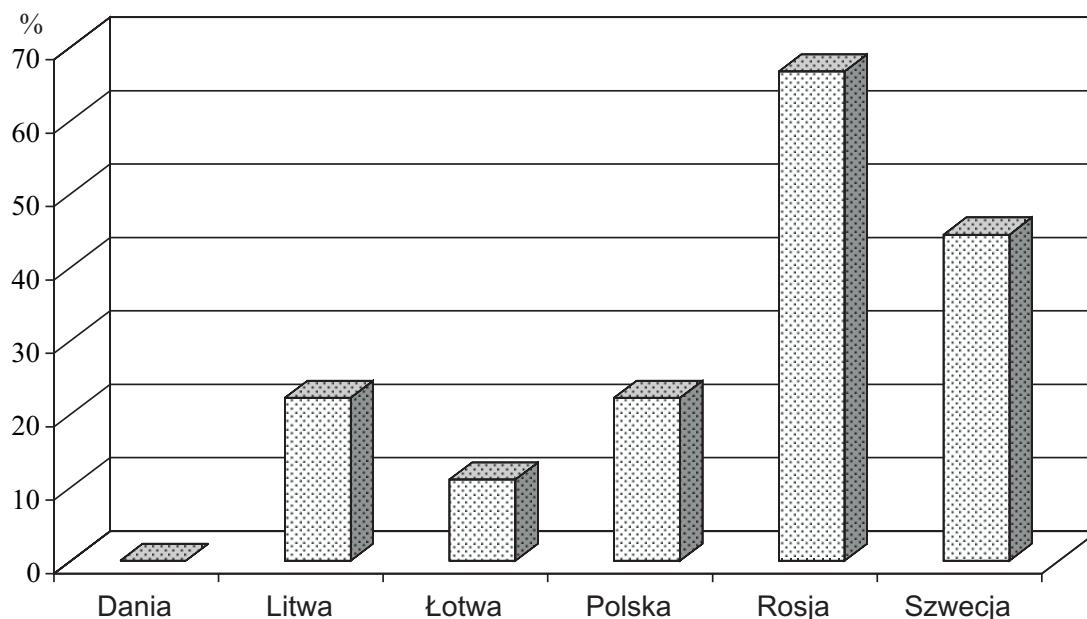
Wspólne imprezy kulturalne promują region, jego dziedzictwo kulturowe, walory krajobrazowe, a przede wszystkim zbliżają ludzi. Poza tym są to sfery, w których najłatwiej jest nawiązać współpracę, gdyż mają one charakter w dużej mierze społeczny. Zbliżenie społeczności lokalnych oraz jak najlepsze stosunki sąsiedzkie są punktem wyjścia do innych form współpracy transgranicznej.

Niestety, blisko 1/3 badanych gmin nie zauważyła zwiększenia aktywności społeczno-ekonomicznej na swoim terenie na skutek podjęcia współpracy w ramach Euroregionu Bałtyk. Zaledwie 25% badanych gmin uznało taki wzrost za średni, tyle samo – za mały. W pozostałych gminach wpływ współpracy na zwiększenie aktywności społeczno-ekonomicznej był znikomy.

Zgodnie z założeniami euroregionu podmioty realizują współpracę z partnerami po różnych stronach granicy. Niektóre z badanych gmin współpracują z partnerami z kilku państw. Wspólne projekty z Obwodem Kaliningradzkim prowadzi 2/3 badanych gmin (ryc. 6).

Jest to podyktowane bliskością sąsiada i dość długą wspólną granicą. Na kolejnych miejscach znaleźli się partnerzy ze Szwecji oraz Litwy. Współpraca ze Szwecją dotyczy w głównej mierze wspólnej dbałości o środowisko naturalne, natomiast z Litwą – skupia się przede wszystkim na imprezach kulturalnych.

Aktualnie realizowane formy współpracy dają szansę na jej dalszy szybki rozwój (ryc. 7). Wizyty powiązane z wymianą informacji mogą w znacznym

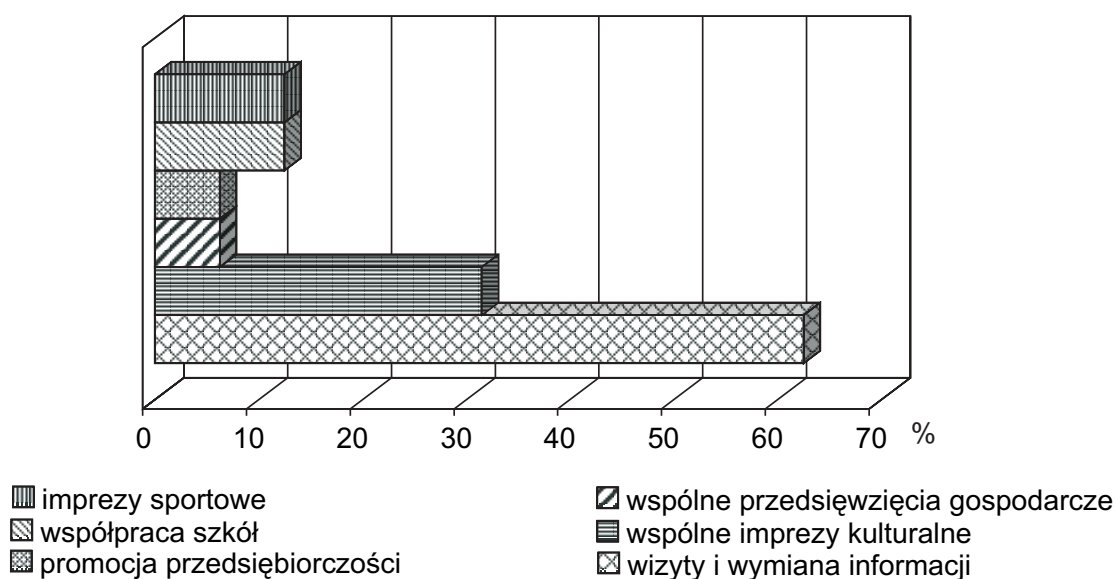


Ryc. 6. Partnerzy, z którymi najczęściej współpracują badane gminy

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

stopniu przyczynić się do rozwoju kontaktów gospodarczych. Natomiast imprezy kulturalne są dobrą okazją do zaprezentowania swoich walorów zagranicznym gościom, promowania regionu, a przy tym ważnym urozmaicheniem życia dla lokalnej społeczności.

Obecnie współpraca na poziomie lokalnym dotyczy najczęściej wymiany doświadczeń w zakresie funkcjonowania samorządów. Często składane są wizyty władz regionalnych i lokalnych w celu ożywienia wzajemnych kontaktów między stronami i wymiany informacji, na co wskazało 62,5% badanych



Ryc. 7. Najczęściej realizowane formy współpracy

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

gmin. W spotkaniach z przedstawicielami samorządu biorą udział reprezentanci różnych organizacji oświatowych, społecznych, kulturalnych.

Kolejną formą współpracy wskazaną przez 31,25% gmin są wspólne imprezy kulturalne. Mają one na celu zbliżenie społeczności lokalnych oraz promocję dziedzictwa kulturowego. Poza tym towarzyszą im często wystawy, czasem organizowane są konferencje. Rozwija się również współpraca szkół. Umożliwia ona ukazanie dzieciom i młodzieży, jak ważna jest dbałość o środowisko naturalne, daje szansę sportowej rywalizacji oraz pozwala na realizację wspólnych projektów artystycznych. To właśnie młodzi ludzie w niedalekiej przyszłości będą odpowiedzialni za kształt współpracy transgranicznej, a dzięki takim inicjatywom z ich udziałem przekonują się, jak ważną rolę dla rozwoju regionu odgrywa taka współpraca. Najrzadziej realizowanymi formami współpracy są wspólne przedsięwzięcia gospodarcze (6,25%) oraz promocja przedsiębiorczości (6,25%). Jest to związane w dużej mierze z nakładami, jakie są potrzebne na ich realizację. Dlatego ważne jest, że mimo wszystko takie działania są podejmowane, gdyż mają ogromny wpływ na aktywizację regionu.

7. Wykorzystanie funduszy z programów pomocowych UE

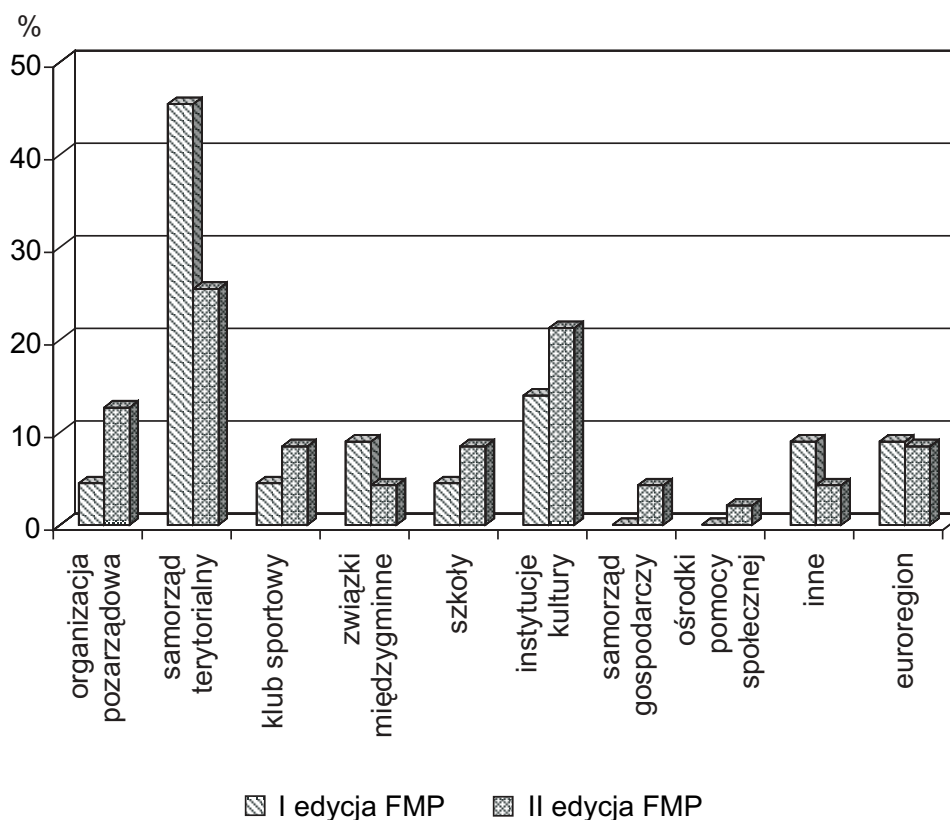
W 1998 r. Euroregionowi Bałtyk przyznano grant w wysokości 120 tys. euro w ramach linii PHARE – Zintegrowany Program dla granicy wschodniej. Do oceny projektów powołano Komitet Sterujący, który określił priorytety w realizacji funduszu oraz przyjął dolną i górną granicę dotacji (od 1 tys. do 10 tys. euro).

W trakcie trwania pierwszej edycji Funduszu Małych Projektów (1999 r.) zrealizowano 22 projekty, z czego 10 złożył samorząd terytorialny. Natomiast w kolejnej edycji (2000–2001), gdzie do rozdysponowania było 300 tys. euro, zrealizowanych zostało 47 projektów, z czego zaledwie 12 samorządu terytorialnego (25,5%). Znacznie większy udział miały instytucje kultury, odnotowały bowiem wzrost liczby zrealizowanych projektów – z 3 do 10 (ryc. 8).

Zauważalny jest spadek liczby projektów zrealizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego na rzecz jednostek kulturalnych oraz organizacji pozarządowych. W sytuacji, gdy konieczne jest zagwarantowanie 25% kwoty projektu, najbardziej wiarygodne stawały się urzędy gmin (miast), z racji posiadania przez nie środków finansowych.

W całym euroregionie obserwowana jest niska efektywność niewielkich gmin i organizacji z ich terenów. Stowarzyszenie liczy 86 członków, a tylko z 22 gmin członkowskich wpłynęły wnioski w ramach drugiej edycji Funduszu Małych Projektów. Skomplikowane procedury sporządzania, realizowania i rozliczania wniosków PHARE budzą wiele wątpliwości, a brak odpowiednio przygotowanych osób pogłębia ten problem. Stowarzyszenie stara się wesprzeć lokalną współpracę międzynarodową poprzez szkolenia odpowiednich ludzi w niewielkich gminach.

Niestety, ogólna tendencja w euroregionie potwierdziła się również w badanych gminach. Zaledwie 43,75% gmin składało wnioski o przyznanie środ-

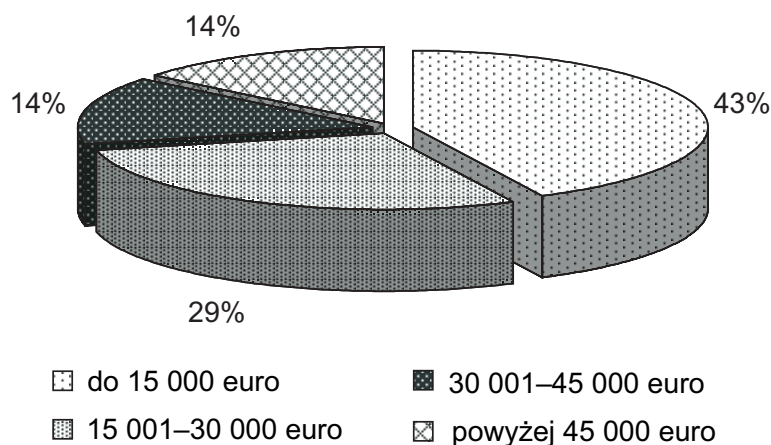


Ryc. 8. Wykorzystanie środków z Funduszu Małych Projektów przez instytucje
 Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów rocznych z realizacji FMP.

ków z Funduszu Małych Projektów. W trakcie trwania jego dwóch edycji 2/3 uczestniczących gmin złożyło zaledwie do 5 wniosków. Natomiast tylko co piątej z nich udało się zrealizować więcej niż 4 projekty. Głównym powodem odrzucenia projektów bądź niedopuszczenia ich do realizacji były błędy formalne.

Spośród gmin, które korzystały ze środków pomocowych w ramach Funduszu Małych Projektów, większość, bo aż 42,85%, wykorzystała zaledwie do 15 tys. euro, a tylko 14,28% ponad 45 tys. euro (ryc. 9).

Otrzymane środki zostały przeznaczone głównie na wymianę kulturalną – 57,14% i rozwój turystyki (28,57%). W ramach programu Dni Elbląga zorganizowano „spotkania kulturalne nadbałtyckich miast zaprzyjaźnionych w Elblągu”. Wzięły w nim udział zespoły z Litwy, Łotwy, Szwecji i Niemiec. Będzie on kontynuowany w latach następnych. Integracja i aktywizacja młodzieży w ramach międzynarodowych warsztatów teatralnych i zawodów sportowych w Górowie Iławeckim i Bagrationowsku to projekt, który realizowano w czasie Dni Bagrationowska oraz Dni Górowa Iławeckiego. Dzięki temu w projekcie mogli uczestniczyć, poza młodzieżą, również mieszkańcy obu regionów. Inne projekty realizowane przez samorząd to m.in. IV Międzynarodowa Konferencja Bałtycka – Święto Rybaka w Ustce. Oprócz konferencji zorganizowano imprezę masową – Festyn Europejski – który był adresowany do mieszkańców i gości regionu.



Ryc. 9. Wielkość środków wykorzystanych przez gminy w ramach Funduszu Małych Projektów

Źródło: opracowanie własne.

Inne projekty realizowane przez samorząd lokalny dotyczyły m.in. rozwoju gospodarczego, np. Święto Ryby. Jest to projekt, który przewidywał dwie formy działań: konferencję oraz festyn połączony z targami i wystawami. W realizacji projektu uczestniczyło wiele instytucji, poza samorządem lokalnym również instytucje pozarządowe oraz kulturalne. Patronat nad imprezą objęła Telewizja Polska (oddział w Gdańsku). Także inne zagadnienia, takie jak walka z narkotykami czy rozwój demokracji, były poruszane na spotkaniach organizowanych dzięki wsparciu z Funduszu Małych Projektów.

Ważnym projektem, który udało się zrealizować, były „Dni Biznesu Małych i Średnich Przedsiębiorstw”. Poza oficjalnymi partnerami – administracją samorządu Kaliningradu i Urzędu Miasta Ronneby – udział wzięli przedstawiciele miasta Toobridge (Anglia), Leer (Niemcy) oraz Druskienniki (Litwa). Wspieranie małych i średnich przedsiębiorstw jest jednym ze sposobów walki z bezrobociem. Dzięki bezpośrednim spotkaniom stolikowym z ekspertami, zorganizowanej konferencji oraz stoiskom wystawowym projekt ten stał się pomostem informacyjno-doradczym.

Bardzo istotną inicjatywą w zakresie rozwoju turystyki był projekt Komunalnego Związku Gmin Nadzalewowych: „Opracowanie funkcjonalno-przestrzennej koncepcji budowy i urządzania przystani nad Zalewem Wiślanym i Kaliningradzkim dla turystyki wodnej z uwzględnieniem aspektów ochrony środowiska”. Realizacja tej koncepcji pozwoli na racjonalne wykorzystanie unikatowych zasobów przyrody i pomoże tworzyć nowe miejsca pracy związane z obsługą ruchu turystycznego. Innym projektem zrealizowanym przez Komunalny Związek Gmin Nadzalewowych była „Międzynarodowa ścieżka rowerowa wokół Zalewu Wiślanego i Kaliningradzkiego – opracowanie koncepcji przestrzenno-funkcjonalnej i promocji z uwzględnieniem aspektów ochrony środowiska”. Jest to kolejna ważna inicjatywa mająca na celu przyspieszenie rozwoju społeczno-gospodarczego tych terenów. Dzięki tym działaniom uzyskano kolejny argument wspierający działania zmierzające do utworzenia przeje-

ścia granicznego (pieszego i rowerowego) na Mierzei Wiślanej w miejscowości Piaski.

Cele, na które wykorzystano dofinansowanie, były zgodne z priorytetami Komitetu Sterującego, jak również założeniami Stowarzyszenia Gmin RP Euroregion Bałtyk. Cieszyć może fakt, iż obszar województw pomorskiego i warmińsko-mazurskiego jest traktowany łącznie. Strategie rozwoju poszczególnych województw uwzględniają ich sąsiedztwo. Z kolei ma to swoje odbicie w Polskim Komponentie Strategii Rozwoju Euroregionu Bałtyk, a jest realizowane już na szczeblu gminnym.

8. Podsumowanie i wnioski

Współpraca transgraniczna na wszystkich granicach Polski rozwija się bardzo dynamicznie, potwierdzeniem tego jest utworzenie od początku lat dziewięćdziesiątych 16 euroregionów. Najtrudniejsza sytuacja dla rozwoju współpracy transgranicznej panuje na pograniczu wschodnim i północno-wschodnim, co wynika w głównej mierze z zasłóci historycznych, niskiego poziomu zagospodarowania przestrzennego oraz problemów w nawiązywaniu współpracy na szczeblu lokalnym.

Region Morza Bałtyckiego odgrywa znaczącą rolę we współczesnej Europie, gdyż jest to obszar, w którym dokonują się obecnie istotne zmiany polityczne, społeczne oraz gospodarcze związane z procesami integracyjnymi Europy.

Stowarzyszenie Gmin RP Euroregion Bałtyk skupiające 83 gminy z województw pomorskiego oraz warmińsko-mazurskiego jest ważną inicjatywą społeczno-gospodarczą w regionie Morza Bałtyckiego, umożliwiającą gminom w nim stowarzyszonym dynamiczny rozwój.

Przeprowadzona analiza uzyskanych wyników badań umożliwiła sformułowanie następujących wniosków.

1. Główną przyczyną akcesji gmin do euroregionu były względy ekonomiczne, a przede wszystkim możliwość wykorzystywania funduszy z programów pomocowych Unii Europejskiej (87,5%) w celu aktywizacji tych obszarów.
2. Efektem współpracy w ramach Euroregionu Bałtyk są wspólne przedsięwzięcia w różnych dziedzinach życia, w największym stopniu korzyści są widoczne w sferze kulturalnej (50% badanych gmin).
3. Rozwija się współpraca placówek oświatowych i kulturalnych, zauważalne są postępy w ochronie środowiska (19%) oraz turystyce (44%), co przyczynia się do ożywienia społeczno-ekonomicznego regionu.
4. Partnerem zagranicznym najczęściej uczestniczącym we wspólnych przedsięwzięciach jest strona rosyjska (66,67%) oraz szwedzka (44,44%), często w jednym projekcie uczestniczą przedstawiciele z kilku państw.
5. Euroregion Bałtyk spełnia ważną funkcję w procesie wspomagania rozwoju gmin w nim stowarzyszonych poprzez koordynację działań oraz pomoc w realizacji projektów.

Literatura

- Białoברzeska R., Kisiel R., 2003, *Współpraca transgraniczna wschodnich regionów Polski*, Olsztyn: Wyd. UWM.
- Białoברzeska R., Marks-Bielska R., 2003, „Globalizacja i regionalizacja gospodarki światowej a międzynarodowa współpraca w regionie Morza Bałtyckiego” (w:) J. Rymarczyk (red.), *Regionalizacja i globalizacja w gospodarce światowej*, Wrocław: Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu nr 976, t. I, s. 64–72.
- Czykier-Wierzba D., 2003, *Finansowanie polityki regionalnej w Unii Europejskiej*, Warszawa: Twigger.
- Kisiel-Łowczyk A., 1998, „Miejsce Polski w integracji krajów bałtyckich” (w:) *Rozwój powiązań gospodarczych na rynku międzynarodowym*, Sopot: Prace i materiały Instytutu Handlu Zagranicznego Uniwersytetu Gdańskiego.
- Kisiel-Łowczyk A., 2000, *Bałtycka integracja ekonomiczna. Stan i perspektywy do 2010 r.*, Warszawa: PWE.
- Polski komponent strategii rozwoju Euroregionu Bałtyk*, 2001.
- Raport roczny 2001*, Fundusz Małych Projektów w Euroregionie Bałtyk.
- Raport roczny 99*, Fundusz Małych Projektów w Euroregionie Bałtyk w roku 1999.
- Toczyski W. (red.), 1998, *Międzynarodowa współpraca regionów – poradnik*, Gdańsk: Uniwersytet Gdański przy współpracy Biura Rozwoju Regionalnego Rządowego Centrum Studiów Strategicznych w Gdańsku.
- Toczyski W. (red.), 1999, *Region Bałtycki. Rozwój przestrzenny, program, instytucje*, Gdańsk: Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, Biuro Rozwoju Regionalnego w Gdańsku.
- Toczyski W. (red.), 2001, *Rozwój Regionu Bałtyckiego*, Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.