

# Program Polska–Białoruś–Ukraina w polityce rozwoju regionów przygranicznych

**Bogdan Kawałko**

Departament Polityki Regionalnej, Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego w Lublinie, Polska  
Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji w Zamościu, Polska

---

## Streszczenie

Rozwój regionów transgranicznych w Europie stanowi ważny element zarówno europejskich, jak i narodowych polityk poszczególnych państw. Szczególnym wyzwaniem działań w tym zakresie są regiony położone na zewnętrznej wschodniej granicy UE, zwłaszcza wzdłuż granic z Białorusią i Ukrainą. Wynika to z uwarunkowań geopolitycznych, asymetrii systemów gospodarczych oraz różnic ustrojowo-politycznych. Sytuacja ta istotnie ogranicza wiele procesów rozwojowych oraz możliwości wykorzystania endogenicznych potencjałów rozwojowych. Jednym z celów polityk spójności UE jest europejska współpraca terytorialna, która ma za zadanie wspierać przezwyciężanie tych ograniczeń oraz przeciwdziałać peryferyzacji regionów przygranicznych. W artykule podjęto próbę analizy i oceny przyjętej polityki i wykorzystania Programu Współpracy Transgranicznej PBU na lata 2007–2013 oraz próbę oceny przygotowania do nowej edycji programu na lata 2014–2020. Wskazano zarówno na pozytywne, jak i negatywne aspekty funkcjonowania tego instrumentu, a także zasadność uwzględniania tej problematyki w celach polityki spójności, celowość jej współfinansowania z poziomu UE, wzmocnienia pozycji i rangi współpracy transgranicznej pomiędzy regionami z państw UE oraz spoza tej organizacji. We wnioskach i rekomendacjach stwierdza się, że uzyskane efekty rozwojowe, wynikające z tej interwencji dla wskazanego w artykule regionu transgranicznego, co do ich istotności, są małe i nieadekwatne do potrzeb tego obszaru. Dla uzyskania tzw. „efektu skali” w tym zakresie wymagana jest większa koncentracja i ukierunkowanie interwencji oraz program o zdecydowanie większym wymiarze finansowego wsparcia z pozycji KE.

**Słowa kluczowe:** regiony przygraniczne, współpraca transgraniczna, Komisja Europejska, Program Polska–Białoruś–Ukraina, rozwój regionalny

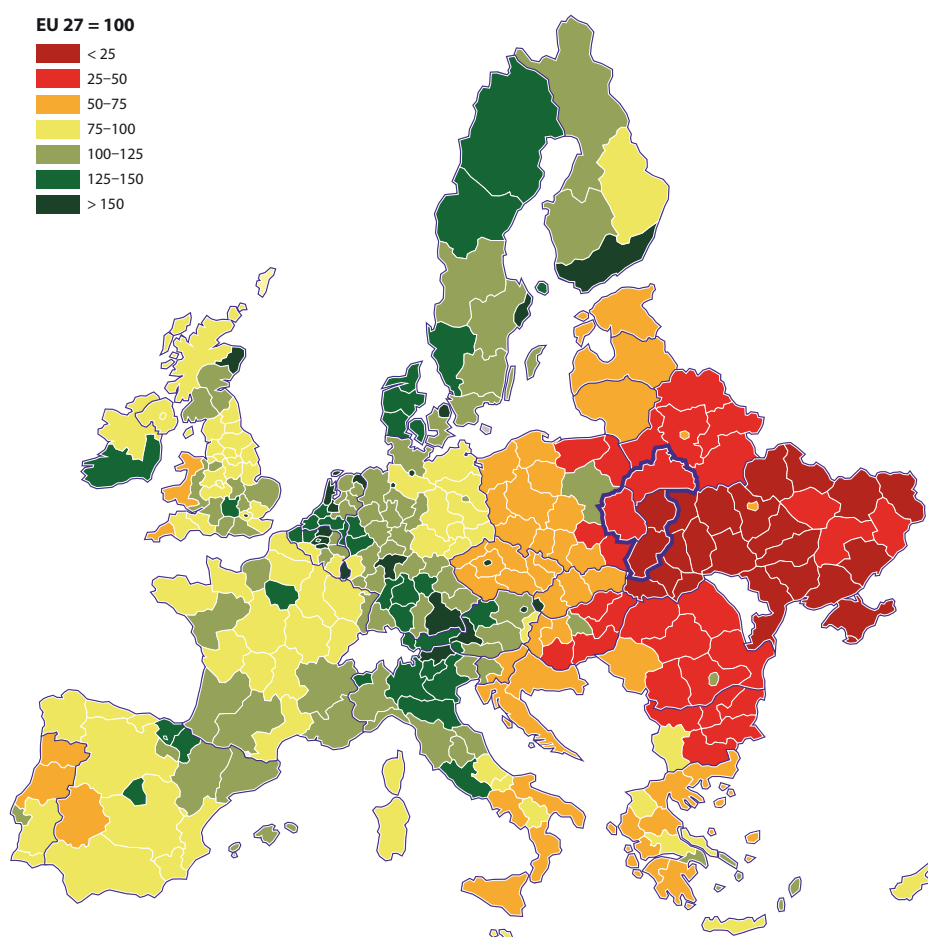
## Wstęp

Ze względu na szczególną rolę w procesach rozwojowych i politycznych obszary przygraniczne są ważnym celem polityki regionalnej zarówno Unii Europejskiej, jak i poszczególnych państw. Stąd też niezbędne jest prowadzenie aktywnej polityki i podejmowanie przemyślanych działań ukierunkowanych na pełne wykorzystanie endogenicznych potencjałów, w szczególności na eliminowanie bądź neutralizowanie barier, rozwój współpracy gospodarczej, wzmocnienie dialogu politycznego i międzykulturowego oraz zwiększanie konkurencyjności i atrakcyjności regionów przygranicznych zarówno w wymiarze ekonomicznym, jak i społecznym (Kawałko 2007).

Szczególnym wyzwaniem dla polityki regionalnej w tym zakresie pozostaje sytuacja na obszarach położonych wzdłuż granic z państwami nie będącymi członkami UE. Do takich regionów należą polskie regiony, w tym województwo lubelskie graniczące z Białorusią i Ukrainą. Obszary położone wzdłuż tych granic charakteryzują się niskim poziomem wskaźników społeczno-gospodarczych, m.in. ze względu na peryferyjne położenie względem krajowych ośrodków wzrostu. Zewnętrzna granica celna UE ogranicza możliwości wykorzystania endogenicznych potencjałów gospodarczych tych regionów. Negatywne oddziaływanie i wpływ wzmocniają nieefektywne powiązania społeczno-gospodarcze oraz istniejąca słaba infrastruktura techniczno-usługowa w obszarze transgranicznym. W odniesieniu do tego typu obszarów polityka regionalna powinna polegać na łagodzeniu i ograniczaniu czynników peryferyjności głównie poprzez wspieranie rozwoju funkcji

gospodarczych, a zatem powinna umożliwiać budowanie podstaw do trwałego samorozwoju i intensyfikacji współpracy gospodarczej (*Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego...* 2010, s. 27–34).

Założeniem polityki UE do roku 2020 jest zmniejszenie stopnia peryferyjności obszarów przygranicznych m.in. poprzez zwiększenie ich dostępności w relacjach krajowych i międzynarodowych. Prowadzić to powinno do zwiększenia integracji i wzajemnego powiązania obszarów leżących po obu stronach granicy i stopniowego kształtowania transgranicznych obszarów funkcjonalnych powiązanych gospodarczo, społecznie i komunikacyjnie. W przypadku województw graniczących z Ukrainą i Białorusią, w tym województwa lubelskiego i obszarów sąsiadujących należy wykorzystać dotychczasowe dobre doświadczenia i tradycje współpracy do rozwijania więzi gospodarczych, naukowych i kulturowych zarówno na poziomie regionalnym, jak i lokalnym, zwłaszcza w tych dziedzinach, które wpływają na wzrost konkurencyjności oraz na rozwój kluczowych dla tych obszarów potencjałów takich jak: infrastruktura teleinformatyczna, edukacja, kultura, ochrona środowiska, turystyka, infrastruktura graniczna i transportowa oraz przedsiębiorczość. Sprzyjać temu może fakt, że jednym z głównych celów polityki spójności UE jest budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych (*Koncepcja przestrzennego zagospodarowania...* 2012, s. 98–105; *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego...* 2010, s. 102–104). Jest to o tyle ważne i niezbędne, że pozycja rozwojowa regionów wzdłuż wschodniej granicy UE na tle Europy od lat jest niekorzystna.



Rys. 1. Produkt krajowy brutto na mieszkańca w 2010 r. (według parytetu siły nabywczej)

*Źródło:* Strategia Współpracy Transgranicznej Województwa Lubelskiego, Obwodu Lwowskiego, Obwodu Wołyńskiego i Obwodu Brzeskiego na Lata 2014–2020, s. 17. Opracowanie wykonano na podstawie danych Eurostatu, Głównego Urzędu Statystycznego, Państwowego Komitetu Statystyki Ukrainy oraz Państwowego Komitetu Statystyki Republiki Białoruś. W celu zapewnienia porównywalności danych wykorzystane zostały przeliczniki parytetu siły nabywczej według Banku Światowego.

Wybór konkretnych działań w ramach prowadzonej polityki regionalnej na obszarach przygranicznych powinien być dokonywany według zasady jednoczesnego, synergicznego oddziaływania na obszary leżące po obu stronach granicy. Stąd ważne jest, aby wypracować skuteczny i sprawny system wyboru i realizacji projektów wynikających ze wspólnych, transgranicznych opracowań, m.in. z zakresu zagospodarowania przestrzennego oraz programów i wspólnych strategii rozwoju obszarów przygranicznych. Wybory te i charakter działań powinny być wzajemnie uzgodnione i dostosowane do specyficznych potrzeb danych obszarów, przy uwzględnieniu ich poziomu rozwoju. W tym kontekście, na obszarach położonych wzdłuż granicy zewnętrznej UE cele polityki regionalnej powinny być w pierwszej kolejności skoncentrowane na zapewnieniu większej wzajemnej dostępności społeczno-gospodarczej. Główne i najważniejsze płaszczyzny współpracy powinny dotyczyć zwiększania wymiany gospodarczej, realizacji wspólnych projektów ochrony i wykorzystania dla turystyki potencjału środowiska przyrodniczego, wspólnego dziedzictwa kulturowego oraz rozwoju transgranicznego systemu usług publicznych. Działania w tym zakresie mają szansę na wsparcie finansowe zarówno z unijnych programów współpracy terytorialnej, jak również w ramach programów oraz budżetów regionalnych (Kawałko 2011c).

## 1. Obszary transgraniczne w polityce spójności Unii Europejskiej w latach 2007–2013

W latach 2007–2013 europejska współpraca terytorialna została jednym z trzech celów polityki spójności.<sup>1</sup> W Strategicznych Wytycznych Wspólnotowych na ten okres dotyczących spójności wskazano także terytorialny wymiar polityki spójności, gdzie zdefiniowano trzy priorytety interwencji, tj.:

- wkład miast w rozwój gospodarczy i tworzenie miejsc pracy,
- wspieranie dywersyfikacji działalności gospodarczej na obszarach wiejskich,
- współpracę przygraniczną, ponadnarodową i międzyregionalną.<sup>2</sup>

W latach 2007–2013 europejska współpraca terytorialna była współfinansowana ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR),<sup>3</sup> w ramach którego przyjęto trzy podstawowe obszary wsparcia UE tj.: przygraniczny, transnarodowy oraz międzyregionalny. W obszarze przygranicznym wskazano na transgraniczny rozwój w wymiarze gospodarczym, społecznym i środowiskowym. Zakres możliwego finansowania z EFRR był relatywnie szeroki i obejmował między innymi: wspieranie przedsiębiorczości, turystyki, kultury, handlu transgranicznego, ochrony zasobów naturalnych i kulturowych, wspólnego zarządzania, zapobieganie zagrożeniom naturalnym i technologicznym; wspieranie powiązań między obszarami miejskimi i wiejskimi; poprawę wzajemnej dostępności m.in. poprzez zwiększenie dostępu do usług i sieci transportowych, informacyjnych i komunikacyjnych, zagospodarowania odpadów; wzajemnego wykorzystywania infrastruktury ochrony zdrowia, kultury, turystyki i edukacji.

W obszarze transnarodowym za najważniejszy uznano rozwój współpracy transnarodowej, zwłaszcza między regionami nadmorskimi, w tym poprzez finansowanie sieci i działań sprzyjających zintegrowanemu rozwojowi terytorialnemu. Ten moduł realizowany był w ramach dużych, określonych na poziomie UE terytoriów, składających się najczęściej z obszaru kilku państw członkowskich Unii Europejskiej.<sup>4</sup> Zakres wsparcia mógł obejmować m.in.:

- innowacje — poprzez tworzenie i rozwój sieci naukowych i technologicznych, zwiększenie badań i rozwoju technologicznego i zdolności innowacyjnych na poziomie regionalnym;

1. Zob. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z 2006.07.31, L 210/25.

2. Zob. Polityka spójności wspierająca wzrost gospodarczy i zatrudnienie: strategiczne wytyczne Wspólnoty na lata 2007–2013. Decyzja Rady nr 2006/702/WE z dnia 6 października 2006 r. w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności. DzU L 291 z 21.10.2006.

3. Zob. Rozporządzenie (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1783/1999. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z 2006.07.31, L 210/1.

4. Przykładem może być program współpracy transnarodowej Region Morza Bałtyckiego (BSR) 2007–2013.

- środowisko — poprzez rozwój gospodarki wodnej, poprawę wydajności energetycznej, zapobieganie zagrożeniom, ochronę środowiska w wymiarze transnarodowym;
- dostępność — poprzez poprawę stanu infrastruktury i dostępności do usług transportowych i telekomunikacyjnych;
- zrównoważony rozwój obszarów miejskich — poprzez wsparcie rozwoju policentrycznego na poziomie transnarodowym, krajowym i regionalnym.

Alokacja finansowa na wsparcie europejskiej współpracy terytorialnej w latach 2007–2013 wyniosła 7 750 mln euro, co stanowiło 2,52% alokacji polityki spójności, z czego na poszczególne kierunki przypało:

- współpraca transgraniczna — 5 576 mln euro (73,86% alokacji),
- współpraca transnarodowa — 1 581 mln euro (20,95%)
- współpraca międzyregionalna — 392 mln euro (5,19%).

W celu zapewnienia wykonania i wdrażania tego mechanizmu przyjęto rozporządzenie regulujące Europejskie Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT),<sup>5</sup> które mają na celu ułatwianie i upowszechnianie współpracy terytorialnej między jej członkami służącej przede wszystkim wzmocnieniu spójności ekonomicznej i społecznej. W skład EUWT wchodzi członkowie następujących grup: państwa członkowskie, władze regionalne, władze lokalne, podmioty prawa publicznego, w tym stowarzyszenia, położone na terytorium przynajmniej dwu państw członkowskich. Zakres zadań EUWT obejmuje przede wszystkim realizację programów lub projektów współpracy terytorialnej, współfinansowanych przez UE.

W celu poprawy skuteczności realizacji polityki w obszarach transgranicznych ustanowiony został Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI)<sup>6</sup> zapewniający finansowanie wspólnych programów, przy znacznym uproszczeniu procedur i ukierunkowaniu na efektywność finansowania. Zastosowane podejście oparto na zasadach przyjętych dla funduszy strukturalnych i wieloletniego programowania, partnerstwa i współfinansowania.<sup>7</sup> Co do zasady przyjęto, że podstawą uruchomienia finansowania jest wspólnie przygotowany program, który podlegał akceptacji Komisji Europejskiej poprzez Wspólną Instytucję Zarządzającą.<sup>8</sup> Współfinansowane z ENPI programy współpracy transgranicznej na granicy wschodniej (Polska–Białoruś–Ukraina oraz Litwa–Rosja–Polska) mają na celu promowanie zrównoważonego rozwoju w regionach przygranicznych poprzez wspieranie wykorzystania transgranicznych potencjałów oraz stymulowanie procesów rozwojowych, a w szczególności działania na rzecz poprawy konkurencyjności obszaru transgranicznego m.in. poprzez tworzenie lepszych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości, rozwoju turystyki i połączeń transportowych, wspieranie inicjatyw społeczności lokalnych, poprawę jakości życia, zwiększanie efektywności infrastruktury, zmiany i upraszczanie procedur granicznych oraz podnoszenie bezpieczeństwa granic, budowę i modernizację przejść granicznych, budowę i modernizację sieci transportowych do przejść granicznych.

## 2. Współpraca transgraniczna Polski w latach 2007–2013

Uwarunkowania współpracy transgranicznej Polski zasadniczo zmieniły się po 1 maja 2004 roku, tj. po wejściu do UE. Dla Polski istotnego znaczenia nabrało sąsiedztwo czterech państw członkowskich UE, Niemiec, Litwy, Słowacji oraz Czech oraz położenie w basenie Morza Bałtyckiego, a także wypracowanie nowego modelu i podejścia do współpracy transgranicznej z państwami, z którymi Polska posiada granicę celną. W wyniku nowych rozwiązań, przyjętych przez Komisję Europejską na lata 2007–2013, istotnie zmieniły się uwarunkowania współpracy transgranicznej Polski.

5. Zob. Rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT). Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z 2006.07.31, L 210/19.

6. Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (ang. *European Neighborhood and Partnership Instrument*).

7. Zob. Rozporządzenie (WE) nr 1638/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 2006 r. określające przepisy ogólne w sprawie ustanowienia Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z 2006.11.09, L 310/1.

8. W przypadku programu Polska–Białoruś–Ukraina funkcję Instytucji Zarządzającej pełni Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju (wcześniej MRR).

Duże znaczenie miało utworzenie przez Komisję Europejską trzynastu transgranicznych obszarów współpracy (ang. *cross-border cooperation areas*) (*Cohesion Policy...* 2007, s. 22–23).<sup>9</sup> Obszar Polski znalazł się w dwu takich obszarach, tj. w regionie Morza Bałtyckiego oraz Europy Środkowej i Wschodniej. Terytorialny zasięg tych obydwu obszarów jest szeroki, a w przypadku Regionu Morza Bałtyckiego obejmuje w całości siedem państw nadbałtyckich oraz północne Niemcy, natomiast w przypadku obszaru Europy Środkowej i Wschodniej obejmuje Austrię, Czechy, Polskę, Słowację, Słowenię, Węgry oraz Północne Włochy, a także południowe i wschodnie Niemcy.

Na lata 2007–2013 w Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia dla Polski wskazano listę programów współpracy terytorialnej i alokację środków wspólnoty na poszczególne programy (*Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia...* 2006). Beneficjentami programów współpracy terytorialnej stały się regiony przygraniczne lub nadmorskie typu NUTS 3.<sup>10</sup> Natomiast w niektórych szczególnych przypadkach uwzględniono także obszary tzw. „przylegające”, które były przedmiotem bardziej ograniczonego wsparcia jako regiony nie położone bezpośrednio przy danej granicy (*Europejska współpraca terytorialna...* 2008).

### 3. Program Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013

Zgodnie z przyjętymi założeniami program Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina (PBU) 2007–2013<sup>(11)</sup> zapewniał kontynuację, a nawet w pewnym zakresie rozszerzał współpracę na obszarach przygranicznych trzech państw. Dotychczas współpraca ta wspierana i rozwijana była w ramach Programu Sąsiedztwa Polska–Białoruś–Ukraina INTERREG III A/Tacis CBC 2004–2006 (Program Sąsiedztwa). Głównym celem programu jest wspieranie transgranicznych procesów rozwojowych, poprzez niekomercyjne projekty aplikowane równocześnie w trzech krajach. Zasięg terytorialny programu PBU jest delimitowany administracyjnie. Obszar programu objął tzw. główne regiony wsparcia oraz regiony przyległe. Są to:

- w Polsce obszary podregionów: krośnieńsko-przemyskiego (w województwie podkarpackim), białostocko-suwalskiego (w województwie podlaskim), białkopodlaskiego i chełmsko-zamojskiego (w województwie lubelskim), ostrołęcko-siedleckiego (w województwie mazowieckim) a także jako regiony przyległe: podregion rzeszowsko-tarnobrzeski (woj. podkarpackie), łomżyński (w województwie podlaskim) i lubelski (woj. lubelskie);
- na Białorusi: obwód grodzieński, obwód brzeski, siedem zachodnich rejonów obwodu mińskiego: Miadzioł, Wilejka, Mołodeczno, Wołożyn, Stołpce, Nieśwież, Kleck, oraz jako regiony przyległe: Mińsk (miasto) i wschodnia część obwodu mińskiego (15 rejonów) oraz obwód homelski;
- na Ukrainie: obwody lwowski, wołyński, zakarpacki i jako regiony przyległe: obwody tarnopolski, rówieński oraz iwanofrankowski.

Całkowity obszar objęty programem jest porównywalny z terytorium Polski i wynosi 316,3 tys. km<sup>2</sup>, z czego na poszczególne państwa przypada:

- część polska obszaru objętego programem wynosi 75,3 tys. km<sup>2</sup>, tj. 24% ogółu powierzchni objętej programem;
- część białoruska: 138,5 tys. km<sup>2</sup>, tj. 44% powierzchni objętej programem;
- część ukraińska: 102,5 tys. km<sup>2</sup>, tj. 32% powierzchni objętej programem.

Ogólna długość wspólnej granicy „stykowej” trzech państw objętych programem wynosi 1 158 km z czego na granicę polsko-białoruską przypada 418 km, polsko-ukraińską — 535 km, a białorusko-ukraińską — 205 km.

Pomimo odnotowanego, a w niektórych kwestiach dającego się zauważyć, postępu we współpracy transgranicznej, stopień integracji obszaru objętego programem nadal wymaga wielu głębokich działań mających na celu wykorzystanie istniejącego potencjału społecznego i gospodarczego regionów przygranicznych. Ich poziom rozwoju gospodarczego charakteryzuje się niskim

9. Zasięg poszczególnych obszarów bazujący na Decyzji z 31 października 2006 r.

10. Klasyfikacja Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych, NUTS (fr. *nomenclature des unités territoriales statistiques*) — standard geokodowania rozwinięty w Unii Europejskiej na potrzeby identyfikowania statystycznych jednostek terytorialnych.

11. Funkcjonuje w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (EiSP).



Rys. 2. Obszar objęty programem PBU 2007–2013

Źródło: Opracowanie własne na podstawie mapy „Obszar wsparcia Programu Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina” zamieszczonym na portalu The Cross-Border Cooperation Programme Poland-Belarus-Ukraine 2007–2013, [@:] <https://www.cpe.gov.pl/94,jts>.

PKB per capita, zróżnicowaną wewnątrz stopą bezrobocia, bardzo dużym udziałem rolnictwa w strukturze zatrudnienia, niską konkurencyjnością i innowacyjnością, niskimi nakładami na B+R. Obszar objęty programem zaliczany jest do tzw. regionów peryferyjnych.<sup>12</sup>

Program ma na celu wsparcie rozwoju współpracy transgranicznej poprzez stworzenie trwałych i stabilnych mechanizmów do kooperacji podmiotów administracyjnych, mieszkańców, instytucji i organizacji, przedsiębiorstw i społeczności lokalnych, w celu lepszego wykorzystywania endogennych potencjałów w rozwoju obszarów przygranicznych, zgodnie z Rozporządzeniem (WE) nr 1638/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 2006 r. określającego przepisy ogólne w sprawie ustanowienia Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa.<sup>13</sup> Program został przygotowany przez wspólny zespół roboczy, który składał się z przedstawicieli władz centralnych i regionalnych trzech państw nim objętych.<sup>14</sup>

Określone w programie EISP priorytety są zgodne z podstawowymi dokumentami programowymi i planistycznymi przyjętymi dla rozwoju Polski, Białorusi i Ukrainy przez rządy trzech krajów oraz ze strategiami rozwoju społeczno-gospodarczego realizowanymi na szczeblu regionalnym.<sup>15</sup>

W odniesieniu do Polski zapewniona została spójność priorytetów programu z celami Strategii Rozwoju Kraju i Narodowej Strategii Spójności (NSS) — Narodowych Strategicznych Ram

12. Szerzej w (Miszczyk 2013), (Kawałko 2011b) oraz w dokumencie „Program Współpracy Transgranicznej Polska-Białoruś-Ukraina 2007–2013”, rozdz. I, s. 9.

13. Rola koordynacyjna została przypisana Ministerstwu Rozwoju Regionalnego Rzeczypospolitej Polskiej jako przyszłej Wspólnej Instytucji Zarządzającej programem. Spotkania wspólnej grupy roboczej odbyły się w następujących terminach i miejscach: (1) 17 lipca 2006, Lublin, Polska; (2) 18 października 2006, Białystok, Polska; (3) 29–30 listopada 2006, Lwów, Ukraina; (4) 5 lipca 2007, Warszawa, Polska; (5) 6 marca 2008, Warszawa, Polska. Konsultacje społeczne projektu programu zostały zorganizowane we wszystkich krajach/regionach objętych programem.

14. Zespół został utworzony w ramach kompetencji Instytucji Zarządzającej (IZ) programem, którą pełniło ówczesnie MRR.

15. Program jest zgodny z dokumentami strategicznymi przyjętymi przez rząd białoruski, tj.: Narodową Strategią Zrównoważonego Rozwoju Społeczno-Ekonomicznego Republiki Białorusi do roku 2020; Programem Rozwoju Społeczno-Ekonomicznego Republiki Białorusi na okres 2006–2010. Priorytety programu pozostają w zgodzie ze strategicznymi celami następujących dokumentów przyjętych przez władze ukraińskie tj.: Państwowym Programem Rozwoju Społeczno-Ekonomicznego Ukrainy, Narodową Strategią Rozwoju Regionalnego Ukrainy na lata 2004–2015, Ustawą o współpracy transgranicznej, Koncepcją Państwowego Programu rozwoju współpracy transgranicznej na lata 2007–2010, Programem Integracji z Unią Europejską, Planem Działania Unia Europejska–Ukraina (EU-Ukraine Action Plan).

Odniesienia (ang. *National Strategic Reference Framework*) na lata 2007–2013, w tym z Programem Operacyjnym Rozwój Polski Wschodniej i regionalnymi programami operacyjnym a także z innymi instrumentami UE. Głównym celem programu, który jest zgodny z European Neighbourhood and Partnership Instrument Cross-Border Cooperation Strategy Paper 2007–2013 (Strategy Paper)<sup>16</sup> oraz z czterema celami strategicznymi zawartymi w Strategy Paper, było wspieranie transgranicznych procesów rozwojowych. Cel ten realizowany jest w ramach trzech priorytetów i siedmiu działań. Są to:

Priorytet 1. Wzrost konkurencyjności obszaru przygranicznego<sup>17</sup>

Skoncentrowany na działaniach promujących i wspierających tworzenie lepszych warunków dla przedsiębiorczości, rozwoju turystyki i połączeń transportowych i wdrażany na całym obszarze objętym programem, przy czym projekty inwestycyjne (infrastrukturalne) są finansowane jedynie w głównych regionach wsparcia.

- Działanie 1.1. Lepsze warunki dla przedsiębiorczości
- Działanie 1.2. Rozwój turystyki
- Działanie 1.3. Poprawa dostępności regionu

Priorytet 2. Poprawa jakości życia<sup>18</sup>

Uwzględnia zarządzanie zagrożeniami środowiskowymi i działaniami promującymi zrównoważone wykorzystywanie zasobów, rozwój odnawialnych źródeł energii i oszczędzanie energii, wzrost efektywności infrastruktury i poprawę procedur granicznych oraz zwiększenie bezpieczeństwa na granicach.

- Działanie 2.1. Ochrona środowiska w obszarze przygranicznym
- Działanie 2.2. Sprawne i bezpieczne granice

Priorytet 3. Współpraca sieciowa oraz inicjatywy społeczności lokalnych<sup>19</sup>

Współpraca sieciowa oraz inicjatywy społeczności lokalnych skupiono na działaniach promujących i wspierających współpracę transgraniczną.

- Działanie 3.1. Rozwój regionalnych i lokalnych możliwości współpracy transgranicznej
- Działanie 3.2. Inicjatywy społeczności lokalnych.

#### 4. Efekty Programu Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013 — wstępny bilans

Głównymi beneficjentami i uczestnikami wdrażania projektów programu Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013 były instytucje centralne, samorządowe, podmioty gospodarcze, organizacje pozarządowe. W założeniach programu udział partnerów z Ukrainy i z Białorusi ukierunkowany był na wykorzystanie dorobku i doświadczeń europejskich, a także wyników i dobrych praktyk strony polskiej, w tym ze wcześniejszej współpracy w ramach programów realizowanych na granicy zachodniej Polski. W trakcie realizacji programu ogłoszono i przeprowadzono trzy nabory wniosków, w 2009, 2011 oraz 2012 roku. W ramach tych naborów do programu złożono łącznie 824 projekty,<sup>20</sup> z czego w pierwszym naborze wpłynęło 307 projektów, w drugim 505, natomiast w trzecim konkursie dedykowanym projektom parasolowym złożono 22 projekty, które w swoich pakietach zawierały łącznie 226 mikroprojektów. W ramach programu najwięcej projektów złożono w partnerstwie polsko-ukraińskim — 553, polsko-białoruskim — 145, natomiast partnerstw trójstronnych odnotowano 127. Po przejściu obowiązujących procedur oceniających, ostatecznie zakontraktowano łącznie 117 projektów. W ramach programu najwięcej projektów zakontraktowano

16. Przyjęty na podstawie art. 7 p. 3 Rozporządzenia (WE) nr 1638/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady... (zob. przypis 7 na s. 10).

17. Trzy działania w ramach Priorytetu 1. odpowiadają Celowi 1. (Wspieranie rozwoju społeczno-gospodarczego w regionach po obu stronach wspólnej granicy) określone w Strategy Paper.

18. Dwa działania w ramach Priorytetu 2. zgodne są z Celem 2. Strategy Paper (Wspólne działania wobec wspólnych wyzwań w dziedzinach takich, jak środowisko, zdrowie publiczne oraz przeciwdziałanie i zwalczanie zorganizowanej przestępczości). Dodatkowo Działanie 2.2. jest zgodne z Celem 3. zawartym w Strategy Paper (Zapewnienie sprawnego i bezpiecznego funkcjonowania granic).

19. Dwa działania w ramach Priorytetu 3. odpowiadają Celowi 4. (Wspieranie transgranicznych inicjatyw społeczności lokalnych) wskazanemu w Strategy Paper.

20. Zob. <http://www.pl-by-ua.eu/>.

Tab. 1. Liczba projektów zakontraktowanych do programu PBU (według zawartych partnerstw)

Działanie	Liczba projektów złożonych przez państwa w partnerstwie			
	PL-UA	PL-BY	PL-BY-UA	Razem
1.1 Lepsze warunki dla przedsiębiorczości . . . . .	5	2	2	9
1.2 Rozwój turystyki . . . . .	15	3	3	21
1.3 Poprawa dostępności regionu . . . . .	6	2	2	10
2.1 Ochrona środowiska na obszarze przygranicznym	11	5	–	16
2.2 Sprawne i bezpieczne granice . . . . .	7	3	–	10
3.1 Rozwój regionalnych i lokalnych możliwości współpracy transgranicznej . . . . .	26	13	6	45
3.2 Inicjatywy społeczności lokalnych . . . . .	4	1	1	6
Razem	74	29	14	117

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych publikowanych na stronie <http://www.pl-by-ua.eu/>

i realizowano w partnerstwie polsko-ukraińskim — 74, polsko-białoruskim — 29, natomiast partnerstw trójstronnych zawarto 14.

Spośród czterech polskich regionów uczestniczących w programie PBU beneficjenci z województwa lubelskiego uzyskali 38 projektów, podkarpackiego — 25, podlaskiego — 22, mazowieckiego — 5. Całkowita wartość zakontraktowanych projektów w ramach całego programu wyniosła ponad 174 mln euro, co stanowi prawie 100% dostępnej alokacji przeznaczzonej na projekty. Na poszczególne priorytety przypadło:

- Priorytet 1. Wzrost konkurencyjności obszarów przygranicznych — 40 projektów na łączną kwotę ponad 55 mln euro.
- Priorytet 2. Poprawa jakości życia — 26 projektów na kwotę ponad 76 mln euro.
- Priorytet 3. Współpraca sieciowa i inicjatywy społeczności lokalnych — 51 projektów na kwotę ponad 37 mln euro.

Przyjęta dla programu strategia wdrażania pomysłów projektowych oparta została na zastosowaniu zasady partnerstwa na wszystkich poziomach i szczeblach wspólnych działań. Nawet w przypadkach gdy poszczególne projekty w swoich założeniach nie wykazywały istotnego i wyrazistego efektu transgranicznego, to już sam wspólnie podjęty proces budowania i przygotowywania, a następnie wdrażania projektów był pozytywnym efektem, który przyczyniał się m.in. do budowania jakościowo nowego typu współpracy transgranicznej pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w danym projekcie.

W realizowanych projektach (bez projektów strategicznych) najwięcej partnerów uczestniczyło po stronie polskiej — 177, po stronie ukraińskiej — 144, natomiast najmniej po stronie białoruskiej — 54.

Poza projektami wybranymi w procedurze konkursowej, w ramach programu przewidziano także procedurę naboru pozakonkursowego, w ramach której dokonano wyboru i dofinansowano tzw. duże projekty strategiczne. Wybór dotyczył projektów związanych z budową, modernizacją i doposażeniem technicznym przejść granicznych. Dofinansowanie w tym trybie otrzymało 9 projektów na łączną kwotę ponad 45 mln euro. Pełna i ostateczna ocena uzyskanych efektów oraz ich wpływu na rozwój regionu transgranicznego będzie możliwa po zakończeniu realizacji programu i przeprowadzeniu jego ewaluacji.

Wybrane efekty zrealizowanych projektów w ramach programu PBU:<sup>21</sup>

- inwestycje w obszarze bezpieczeństwa i ochrony zdrowia
  - ponad 1400 zestawów sprzętu ratowniczego (ok. 400 w woj. lubelskim)
- inwestycje w infrastrukturę drogową oraz przejść granicznych
  - budowa i modernizacja przejść granicznych (Dołhobyczów, Budomierz–Hruszew, Połówce–Pieszczatka, Ustług)
  - ponad 90 km zmodernizowanych i nowo wybudowanych dróg (ok. 25 km w woj. lubelskim)

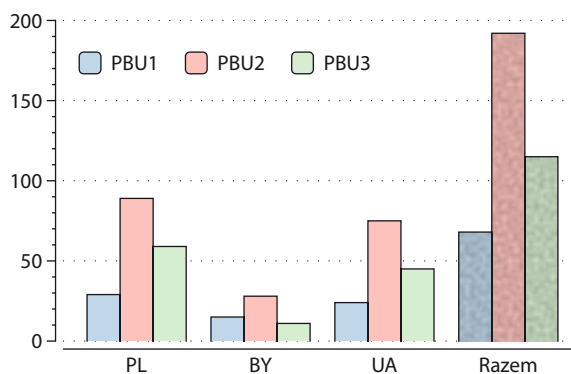
21. Opracowanie własne, wykorzystano informacje ze strony <http://www.pl-by-ua.eu/>.





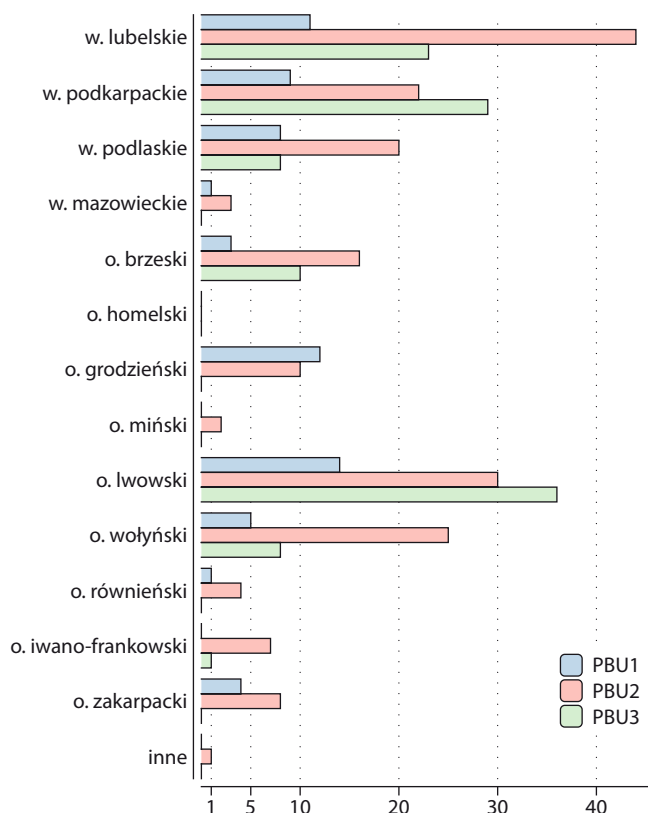
Rys. 3. Partnerstwa zawarte przez podmioty z województwa lubelskiego w ramach programu PBU na lata 2007–2013

Źródło: The Cross-Border Cooperation Programme Poland–Belarus–Ukraine 2007–2013. Lubelskie Voivodeship. Regional Handbook. s. 6. [@:] [http://www.pl-by-ua.eu/upload/LUBELSKIE\\_CPE.pdf](http://www.pl-by-ua.eu/upload/LUBELSKIE_CPE.pdf)



Rys. 4. Partnerzy w projektach (bez projektów strategicznych) — według państw (PBU1, PBU2, PBU3 oznaczają poszczególne nabory)

Źródło: Opracowanie na podstawie informacji o Programie Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013 przedstawionych na konferencji konsultacyjnej w Lublinie, 3 czerwca 2015 r.



Rys. 5. Partnerzy w projektach (bez projektów strategicznych) — według regionów (PBU1, PBU2, PBU3 oznaczają poszczególne nabory)

Źródło: Opracowanie na podstawie informacji o Programie Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013 przedstawionych na konferencji konsultacyjnej w Lublinie, 3 czerwca 2015 r.

- inwestycje w obszarze środowiska
  - ok. 138 km zmodernizowanej sieci wodno-kanalizacyjnej (ok. 25 km w woj. lubelskim)
- inwestycje w turystyce
  - ok. 1 700 km zbudowanych oraz oznaczonych szlaków turystycznych (ok. 400 km w woj. lubelskim)
- inwestycje w obszarze nauki i kultury
  - ponad 1 400 wydarzeń kulturalnych, w których uczestniczyło ok. 40 tys. osób (ok. 400 wydarzeń i 12 tys. osób w woj. lubelskim)
  - 9 projektów realizowanych przez uczelnie wyższe (lubelskie uczelnie 6, kwota 3 mln euro).

## 5. Program Polska–Białoruś–Ukraina 2014–2020

Program Współpracy Transgranicznej (PWT) Polska–Białoruś–Ukraina 2014–2020<sup>(22)</sup> w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa (EIS) zakłada kontynuację i rozszerzenie współpracy na obszarach przygranicznych trzech zaangażowanych państw<sup>23</sup> i został opracowany w oparciu o ramy prawne Komisji Europejskiej.<sup>24</sup> Budżet programu PBU na lata 2014–2020 wynosi ponad 176 mln euro i jest niższy niż w poprzedniej perspektywie programowej. Jednocześnie program przyjmuje następujące ważniejsze zmiany w zasadach jego realizacji:

22. Na podstawie projektu „Programu Współpracy Transgranicznej na lata 2014–2020”, według stanu prac na 3 czerwca 2015 r.

23. Współpraca ta dotychczas rozwijana była w ramach Programu Sąsiedztwa Interreg III A/TACIS CBC 2004–2006. Polska–Białoruś–Ukraina i EISP EWT Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013.

24. Zob. Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 897/2014 z dnia 18 sierpnia 2014 r. ustanawiające przepisy szczegółowe dotyczące wdrażania programów współpracy transgranicznej finansowanych na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 232/2014 ustanawiającego Europejski Instrument Sąsiedztwa. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z 2014.08.19, L 244/12.

Tab. 2. Budżet polityki spójności na lata 2014–2020 w porównaniu do lat 2007–2013

Wyszczególnienie	2007–2013	2014–2020
Budżet EWT (mln euro)	7 500,0	9 000,0
Współpraca transgraniczna (%)	73,86	73,24
Współpraca transnarodowa (%)	20,95	20,78
Współpraca międzyregionalna (%)	5,19	5,98
Wkład EFRR (%)	do 85,00	do 85,00
Budżet Programu PBU (mln euro)	186,2	176,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ze strony Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, [a:] <http://www.mir.gov.pl/strony/zadania/fundusze-europejskie/>

- realizacja projektów infrastrukturalnych będzie możliwa w całym obszarze programu, a nie tylko jak dotychczas w obszarze głównym;
- wprowadzone zostaną istotne ułatwienia dla beneficjentów w realizacji projektów, w tym rezygnacja ze stosowania PRAG;<sup>25</sup>
- odejście od realizacji tzw. projektów „parasolowych” na rzecz realizacji projektów o wartości 20–60 tys. euro.

Program skierowany jest do polskich, ukraińskich oraz białoruskich regionów przygranicznych i będzie realizowany na obszarze obejmującym jednostki typu NUTS 3 po stronie polskiej oraz odpowiednie jednostki terytorialne na poziomie obwodów na Białorusi oraz na Ukrainie. Opracowanie programu nastąpiło przy bezpośrednim udziale przedstawicieli regionów objętych programem i poprzedzone zostało pogłębioną analizą wdrażania programu PBU w okresie 2007–2013 oraz oceną i diagnozą sytuacji regionów objętych programem w nowej perspektywie do roku 2020.<sup>26</sup> Podobnie jak dotychczas obszar programu obejmuje główne regiony wsparcia i regiony przyległe. Są to:

- w Polsce:
  - podregiony główne: krośnieński i przemyski (w województwie podkarpackim), białostocki, łomżyński i suwalski (w województwie podlaskim), bialski i chełmsko-zamojski (w województwie lubelskim), ostrołęcko-siedlecki (w województwie mazowieckim),
  - podregiony przyległe: rzeszowski i tarnobrzesci (w województwie podkarpackim); puławski i lubelski (w województwie lubelskim);
- na Białorusi:
  - obwody główne: grodzieński i brzeski,
  - obwody przyległe: miński (łącznie z miastem Mińsk) oraz homelski;
- na Ukrainie:
  - obwody główne: lwowski, wołyński, zakarpacki,
  - obwody przyległe: rówieński, tarnopolski, iwanofrankowski.

Pomimo podziału obszaru na regiony główne i przyległe, program zakłada, że instytucje pochodzące z obu tych części i ubiegające się o dofinansowanie z programu będą traktowane w sposób jednakowy. Regiony główne i przyległe będą miały zatem równe szanse ubiegania się o dofinansowanie ze środków programu. Finansowanie działań w projektach realizowanych częściowo poza obszarem programu również będzie możliwe pod warunkiem, że:

- projekty te wykażą, iż są niezbędne do osiągnięcia celów programu i przynoszą korzyści dla jego obszaru;
- łączna kwota przydzielona w ramach programu na działania poza jego obszarem nie przekroczy 20% wkładu UE na poziomie całego programu.

Powierzchnia całego obszaru objętego programem wynosi 316,3 tys. km<sup>2</sup>, w tym obszar poszczególnych części wynosi: polskiej — 75,2 tys. km<sup>2</sup> (w tym 17,9 tys. km<sup>2</sup> w regionach przyległych); białoruskiej — 138,5 tys. km<sup>2</sup> (w tym 80,6 tys. km<sup>2</sup> w regionach przyległych); ukraińskiej — 102,5 tys. km<sup>2</sup> (w tym 47,8 tys. km<sup>2</sup> w regionach przyległych).

25. Ang. *Practical Guide to contract procedures for EU external actions*.

26. Zob. Kozak Marek, Płoszaj Adam, Rok Jakub, Smętkowski Maciej (2013): *Experts' Report on European Neighbourhood Instrument Programme Poland–Belarus–Ukraine in the Period 2014–2020*. Warszawa: EUROREG, s. 18–34.

Długość granicy polsko-białoruskiej objętej programem wynosi 418 km, polsko-ukraińskiej — 535 km, a białorusko-ukraińskiej — 205 km. Wybrane regiony są spójne z definicją tzw. kwalifikowalności regionów.<sup>27</sup> Obszar programu jest bardzo zróżnicowany pod względem poziomu zamożności wyrażonego dochodem regionalnym per capita, który w 2012 roku wynosił około 9 265 euro w polskiej części, 3 294 euro w części białoruskiej i 1 921 euro w części ukraińskiej. Jednocześnie we wszystkich trzech państwach obszary przygraniczne należały do regionów najsłabiej rozwiniętych gospodarczo. W Polsce w 2012 roku PKB regionów objętych programem (z wyjątkiem województwa mazowieckiego) stanowił 68,67% średniej krajowej, w części białoruskiej 67,06% średniej dla Białorusi, a w części ukraińskiej 63,25% średniej dla Ukrainy. Sytuacja regionów przygranicznych w latach 2010–2012 była pod tym względem raczej stabilna, tzn. tempo ich wzrostu nie odbiegało znacząco od średniego tempa wzrostu w ich krajach.<sup>28</sup> Obszar objęty programem zamieszkuje 20,9 mln osób (2013 r.), w tym w polskiej części — 6,2 mln osób, w białoruskiej — 7,2 mln osób i w ukraińskiej części — 7,5 mln osób.



Rys. 6. Obszar Programu Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina 2014–2020

Źródło: Projekt Programu Współpracy Transgranicznej Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa Polska–Białoruś–Ukraina 2014–2020 (opracowanie własne na podstawie mapy dostępnej pod adresem <http://www.pl-by-ua.eu/upload/pl/2014-2020%20map.JPG>)

Program Współpracy Terytorialnej Polska–Białoruś–Ukraina 2014–2020 w dużej mierze opiera się na doświadczeniach współpracy między lokalnymi, regionalnymi i krajowymi instytucjami Polski, Białorusi i Ukrainy, której ożywienie nastąpiło w latach 90. XX w. Kształtujące się model i specyfika współpracy transgranicznej od początku koncentrowały się na wspólnych problemach sąsiadujących regionów i były ukierunkowane na uczynienie regionów bardziej konkurencyjnymi i atrakcyjnymi. W ramach Programu Sąsiedztwa Polska–Białoruś–Ukraina INTERREG III A/Tacis CBC 2004–2006 zrealizowano 158 projektów o łącznej wartości (z EFRR i Tacis) 44 mln euro. Wdrożenie EISP PWT Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013 z budżetem 186 mln euro umożliwiło realizację 117 projektów transgranicznych. W ogólnym założeniu, proponowany na nową perspektywę program jest kontynuacją współpracy w regionie przygranicznym Polski, Białorusi i Ukrainy, która wcześniej została wypracowana w ramach PWT Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013. Cele tematyczne programu są zgodne z Dokumentem Programowym dla wsparcia EIS na rzecz

27. Dokument Programowy dla wsparcia UE na rzecz Współpracy Transgranicznej EIS (2014–2020) oraz NUTS 3 (2008) wraz z mapą obszaru objętego programem.

28. Faktyczne dane statystyczne dla ukraińskich regionów w chwili opracowywania programu (2014–2015) mogą być znacznie gorsze z powodu kryzysu gospodarczego i politycznego na Ukrainie, który rozpoczął się w 2014 roku i wpływ którego jest mocno odczuwalny w ukraińskiej części obszaru kwalifikowanego.

Współpracy Transgranicznej (2014–2020). Należy wskazać, że w programie kładzie się nacisk na wzmocnienie integracji w regionie transgranicznym przy jednoczesnym dążeniu do wspierania i zachowania dziedzictwa kulturowego, historycznego, przyrodniczego, poprawy dostępności komunikacyjnej regionów, rozwiązania wspólnych problemów w dziedzinie bezpieczeństwa i ochrony oraz promowania zarządzania granicami.

Głównym celem programu jest wspieranie transgranicznych procesów rozwojowych na pograniczu Polski, Białorusi i Ukrainy. Strategia programu odpowiada krajowym i regionalnym strategiom rozwoju społeczno-gospodarczego, które są realizowane poprzez Cele Strategiczne Programu. Dokument Programowy UE na rzecz wsparcia Współpracy Transgranicznej EIS (2014–2020) przewiduje trzy cele strategiczne:

- promowanie rozwoju gospodarczego i społecznego w regionach po obu stronach wspólnej granicy,
- rozwiązywanie wspólnych wyzwań dotyczących środowiska, zdrowia publicznego i bezpieczeństwa,
- promocję lepszych warunków i zasad zapewniających mobilność osób, towarów i kapitału.<sup>29</sup>

Program przyczynia się do realizacji wszystkich powyższych celów strategicznych oraz odpowiada na zidentyfikowane potrzeby regionalne poprzez finansowanie realizacji niekomercyjnych projektów odnoszących się do wspólnie<sup>30</sup> wypracowanych następujących czterech celów tematycznych i dedykowanych im priorytetów:

1. Promocja kultury lokalnej i zachowanie dziedzictwa historycznego (CT3)
  - Priorytet 1.1 Promocja lokalnej kultury i historii
  - Priorytet 1.2 Promocja i zachowanie dziedzictwa naturalnego
2. Poprawa dostępności regionów, rozwoju trwałego i odpornego na klimat transportu oraz sieci i systemów komunikacyjnych (CT7)
  - Priorytet 2.1 Poprawa i rozwój usług transportowych i infrastruktury
  - Priorytet 2.2 Rozwój infrastruktury technologii informacyjno-komunikacyjnych
3. Wspólne wyzwania w obszarze bezpieczeństwa i ochrony (CT8)
  - Priorytet 3.1 Wsparcie dla rozwoju ochrony zdrowia i usług socjalnych
  - Priorytet 3.2 Podejmowanie wspólnych wyzwań związanych z bezpieczeństwem
4. Promocja zarządzania granicami oraz zarządzanie bezpieczeństwem, mobilnością i migracjami (CT10)
  - Priorytet 4.1 Wsparcie dla efektywności i bezpieczeństwa granic
  - Priorytet 4.2 Poprawa operacji zarządzania granicami, procedur celnych i wizowych.

Cele tematyczne i priorytety programu są komplementarne z priorytetami rozwojowymi trzech państw, których tereny należą do obszaru wsparcia. Program jest w pełni zgodny z dokumentami i strategiami narodowymi (*Koncepcja przestrzennego zagospodarowania...* 2012; *Polska 2030. Trzecia fala...* 2013; *Strategia rozwoju kraju...* 2012, *Strategia rozwoju województwa...* 2014).<sup>31</sup>

W dokumencie określono 7 Strategicznych Obszarów Interwencji (SOI). Program jest zgodny z trzecim SOI o nazwie „Obszary graniczne”. Działania w ramach tego konkretnego obszaru priorytetowego są skierowane na:

- rozwój logistyki, infrastruktury przygranicznej, służb granicznych oraz infrastruktury społecznej;
- poprawę bezpieczeństwa;
- wsparcie zasobów ludzkich i przedsiębiorstw;
- otwarcie nowych i rozwój już istniejących przejść granicznych oraz tworzenie sezonowych przejść granicznych.

29. Zob. The ENI Cross-Border Cooperation Programme Poland–Belarus–Ukraine 2014–2020. Draft 27.04.2015. [@:] [http://www.pl-by-ua.eu/upload/pl/JOP\\_ENG.pdf](http://www.pl-by-ua.eu/upload/pl/JOP_ENG.pdf).

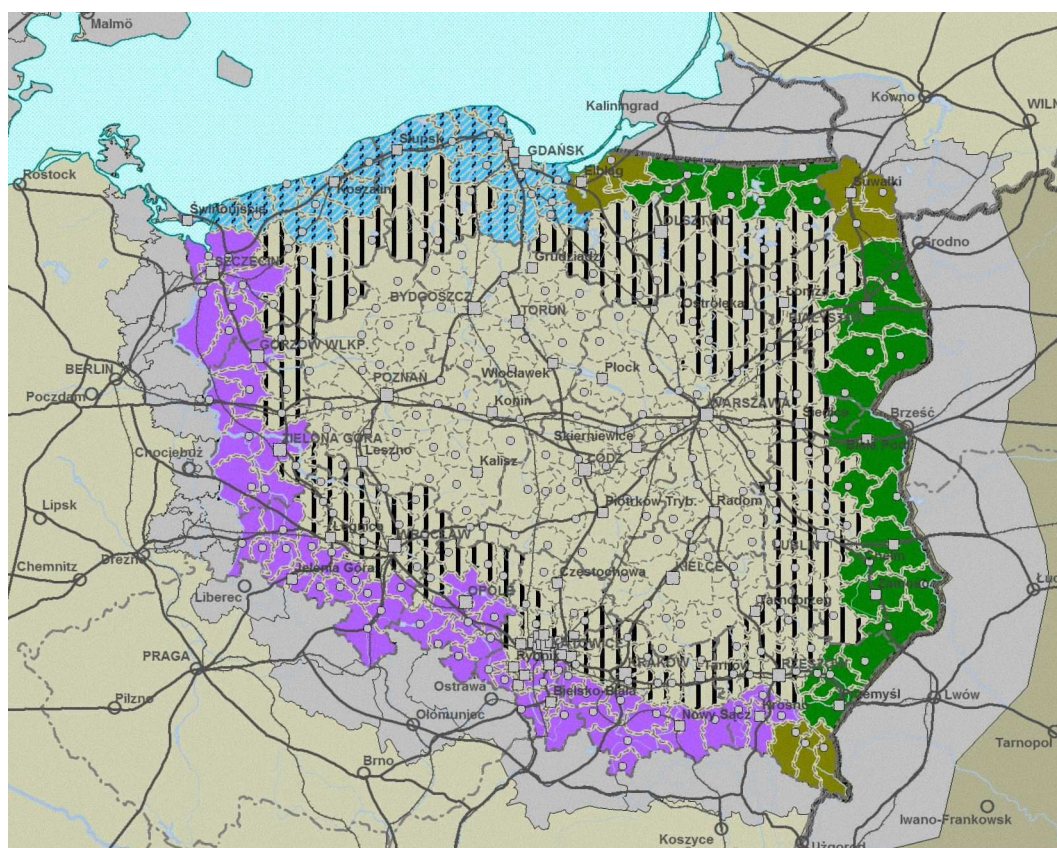
30. Instytucja Zarządzająca powołała Wspólny Komitet Programujący w składzie po dwóch przedstawicieli każdego regionu, wchodzącego w obszar objęty programem.

31. Zob. też: Krajowa strategia rozwoju regionalnego 2010–2020: regiony, miasta, obszary wiejskie. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów uchwałą w dniu 13 lipca 2010 r. Monitor Polski nr 36 poz. 423; Strategia Zrównoważonego Rozwoju „Ukraina 2020” (Ukraina); Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego na okres do 2020 r. (Ukraina); Narodowa Strategia Zrównoważonego Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Republiki Białoruś na okres do 2030 (Białoruś).

## 6. Problematyka współpracy transgranicznej w strategicznych dokumentach regionalnych — przykład województwa lubelskiego

Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2014–2020 (z perspektywą do 2030 r.) jest kluczowym dokumentem programowym regionu, spójnym z ogólnymi kierunkami polityki zawartymi w programowych dokumentach zarówno europejskich takich jak Europa 2020, jak i krajowych takich jak Średniookresowa Strategia Kraju do roku 2025 czy też Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju. Dla polskich regionów kluczowym dokumentem definiującym podejście do polityki w odniesieniu do obszarów przygranicznych z poziomu krajowego jest Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: regiony, miasta, obszary wiejskie (KSRR). Zgodnie z tym dokumentem obszary przygraniczne są ważne dla polityki regionalnej ze względu na ich specjalną rolę zarówno w procesach rozwojowych, jak i politycznych. Szczególnym wyzwaniem polityki regionalnej państwa pozostaje sytuacja i problemy na obszarach położonych wzdłuż granic z krajami nie będącymi członkami UE, a więc z Rosją, Białorusią i Ukrainą. Ze względu na specyfikę i znaczenie tych obszarów przyjęto, że działania i interwencja na tych terenach powinna polegać na łagodzeniu ich peryferyjności i wspieraniu rozwoju zarówno funkcji pozagospodarczych, jak

Mapa 1. Obszary przygraniczne według KSRR



### Kategorie administracyjne ośrodków miejskich

- stołeczny i wojewódzki
- powiatowy i godzki
- powiatowy
- miasta poza granicami kraju o liczbie mieszkańców powyżej 100 tys.

### Obszar intensywnych działań polityki regionalnej dotyczących współpracy przygranicznej (powiaty):

- których stolice leżą w odległości do 50 km od granicy Schengen
- których stolice leżą w odległości do 50 km od przejścia granicznego z krajami spoza układu Schengen
- których stolice leżą w odległości do 50 km od linii brzegowej Morza Bałtyckiego
- przejściowe, łączące cechy różnych typów

- ■ ■ obszar współpracy transgranicznej na poziomie podregionów (dot. głównie współpracy miast)
- zagraniczne obszary najbardziej intensywnej współpracy

0 50 100 km

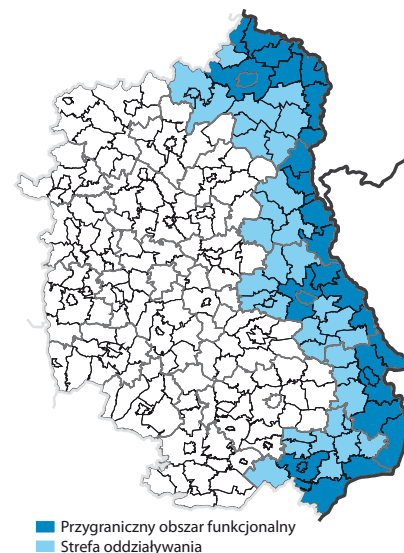
i intensyfikacji współpracy gospodarczej.<sup>32</sup> Oznacza to m.in. zwiększenie i wzmocnienie wzajemnej dostępności obszarów wzdłuż granicy zewnętrznej UE tak w relacjach krajowych, jak i międzynarodowych, a także pobudzanie endogenicznego rozwoju z wykorzystaniem możliwości, jakie oferuje współpraca transgraniczna (*Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego...* 2010, s. 32–33, 102–105).

W SRWL na lata 2014–2020 problematyka współpracy transgranicznej jest jedną z ważniejszych w całej polityce rozwojowej województwa lubelskiego. Znalazła ona swoje odzwierciedlenie zarówno w zapisach sformułowanej wizji rozwoju regionu do roku 2020 z perspektywą do 2030, celach operacyjnych, zdefiniowanym i specjalnie dedykowanym obszarom przygranicznym tzw. obszarze strategicznej interwencji (OSI), jak też w opracowanym przy udziale regionów przygranicznych Ukrainy i Białorusi dokumencie Strategii Współpracy Transgranicznej Województwa Lubelskiego, Obwodów Lwowskiego, Wołyńskiego i Brzeskiego na lata 2014–2020.<sup>33</sup>

Jeden z elementów wizji pozycjonuje miejsce i relacje z sąsiadującymi regionami Ukrainy i Białorusi, wskazując, że „Przyśpieszonemu rozwojowi będą podlegać najważniejsze miasta regionu, z Lublinem na czele, w którym rosnąć będzie znaczenie funkcji ponadregionalnych i międzynarodowych, w tym wynikających ze zwiększonych kontaktów naukowych, akademickich, kulturalnych i gospodarczych z ośrodkami Białorusi, a zwłaszcza Ukrainy. Miasta subregionalne wzmocnią i usprawnią swoje funkcje gospodarcze, kulturowe, edukacyjne, z których — także dzięki ich lepszemu skomunikowaniu z otoczeniem — będą szeroko korzystali mieszkańcy otaczających obszarów” (*Strategia rozwoju województwa...* 2014, s. 17).

W ślad za dokumentami krajowymi w odniesieniu do obszarów przygranicznych Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2014–2020 zawiera dwa zapisy o kluczowym znaczeniu dla omawianej problematyki:

- pierwszy — to przyjęcie w ramach zwartego celu strategicznego pn. „Funkcjonalna, przestrzenna, społeczna i kulturowa integracja regionu czwartego celu operacyjnego 4.4. Przełamywanie niekorzystnych efektów przygranicznego położenia regionu”. Trwałym czynnikiem wpływającym na zwiększenie konkurencyjności regionu jest jego przygraniczne położenie na zewnętrznej granicy UE. Taka przesłanka i konkluzja wynikająca z pogłębionej diagnozy obliguje do poszukiwań rozwiązań przełamujących bariery rozwojowe wynikające z peryferyjnego położenia. Stąd też Strategia zakłada następujące główne kierunki działań i interwencji: wspieranie działań i współpraca na rzecz budowy, rozbudowy i modernizacji przejść granicznych (kolejowych, drogowych), tworzenie warunków i wspieranie rozwoju infrastruktury związanej z obsługą ruchu granicznego, selektywne wspieranie rozwoju funkcji gospodarczych m.in. eksportowych, rozwój centrów logistycznych, centrów targowych. Jednym z kierunków działań zapisanych w SRWL jest: „opracowanie kompleksowej polityki rozwoju dla obszaru przygranicznego województwa lubelskiego we współpracy z regionami przygranicznymi Ukrainy i Białorusi”.
- drugi — to włączenie terenów przygranicznych województwa lubelskiego do jednego z siedmiu Obszarów Strategicznej Interwencji (OSI)<sup>34</sup>. Delimitacja tego typu obszaru w ramach Strategii wskazuje na jego rangę i znaczenie dla rozwoju całego regionu oraz oznacza m.in. możliwe preferencje oraz



Rys. 7. OSI — obszary przygraniczne

Źródło: *Strategia rozwoju województwa...* 2014, s. 83

32. Szerzej w: (Miszczuk 2013, s. 65–88).

33. Uchwała nr XLIV/673/2014 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dn. 30 kwietnia 2014 w sprawie przyjęcia „Strategii Współpracy Transgranicznej Województwa Lubelskiego, Obwodu Lwowskiego, Obwodu Wołyńskiego i Obwodu Brzeskiego na lata 2014–2020”.

34. Zgodnie z KSRR, M.P. 2011 nr 36 poz. 423, Obszary Strategicznej Interwencji to obszary, do których w sposób szczególny będzie adresowana polityka regionalna (s. 8); obszary, wobec których wymagana jest interwencja rządu ze względu na ciężar, ze względu na ciężar, którego region sam nie jest w stanie udźwignąć (s. 73); obszary, które ze względów społecznych, gospodarczych lub środowiskowych wywierają lub mogą w przyszłości wywierać istotny wpływ na rozwój kraju (s. 73).

priorytetowe traktowanie prowadzonej polityki rozwojowej z poziomu regionu. Zakłada się, że interwencja prowadzona w odniesieniu do OSI — obszary przygraniczne — będzie prowadzona poprzez różne instrumenty i mechanizmy mające na celu m.in.:

- rozwój społeczno-gospodarczy obszarów przygranicznych,
- wykorzystanie endogennych potencjałów tego obszaru,
- wzmocnienie poziązań transportowo-komunikacyjnych,
- budowę funkcji obsługujących UE, budowę infrastruktury logistycznej,
- wzmocnienie roli miast i budowę funkcji społecznych i gospodarczych,
- modernizację, wsparcie rozwoju zasobów ludzkich i przedsiębiorczości,
- budowę nowych i rozbudowę istniejących przejść granicznych,
- utworzenie przejść sezonowych (turystycznych),
- poprawę bezpieczeństwa.

Uszczegółowienie i rozwinięcie problematyki współpracy transgranicznej zapisanej w Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2014–2020 (z perspektywą do 2030 r.) zawarte zostało w opracowanej Strategii Współpracy Transgranicznej Województwa Lubelskiego, Obwodu Wołyńskiego, Obwodu Lwowskiego i Obwodu Brzeskiego na lata 2014–2020. Dokument jest ważnym systemowym elementem w organizacji procesu budowania integracji i pogłębiania współpracy transgranicznej w tym regionie Europy. Przygotowana i przyjęta strategia, ze względu na to, że obejmuje regiony położone po obu stronach wschodniej zewnętrznej granicy EU, ma charakter unikalny, a nawet modelowy z punktu widzenia prowadzenia Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Głównymi przesłankami opracowania strategii współpracy transgranicznej czterech regionów były:

- budowanie podstaw i sprzyjanie europejskim procesom integracyjnym w trudnych warunkach geopolitycznych,
- systemowe i programowe włączenie się do Programu Partnerstwa Wschodniego, będącego ważnym priorytetem Polski oraz jednym z priorytetów Unii Europejskiej,
- wypracowanie modelu współpracy i przygotowanie regionów do włączenia się w nurt nowej Europejskiej Polityki Sąsiedztwa.

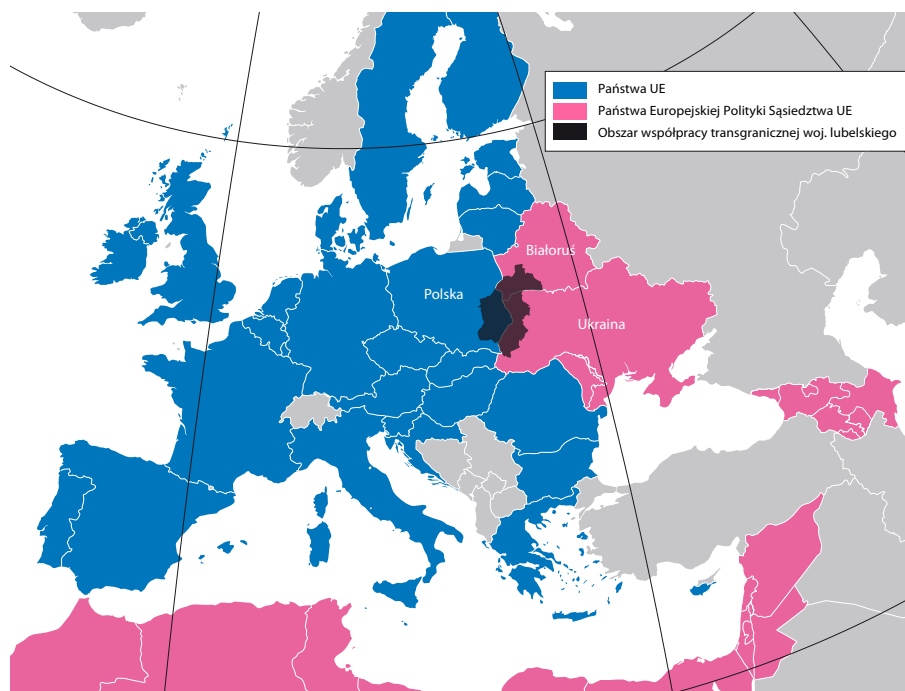
Głównym celem strategii jest zwiększenie konkurencyjności społeczno-gospodarczej obszaru przygranicznego poprzez skuteczne wykorzystanie potencjałów endogennych i łagodzenie ograniczeń wynikających z funkcjonowania zewnętrznej wschodniej granicy celnej UE. Dokument został opracowany w partnerstwie przy wykorzystaniu rekomendowanych przez instytucje krajowe i europejskie metod stosowanych w przygotowywaniu lokalnych, regionalnych oraz krajowych i europejskich dokumentów strategicznych<sup>35</sup>.

Zgodnie z przyjętym podejściem metodologicznym strategia współpracy transgranicznej ma charakter funkcjonalny. Horyzont czasowy obejmuje siedmioletni okres programowania, zgodny z perspektywą finansową UE na lata 2014–2020, zaś zasięg przestrzenny obejmuje województwo lubelskie i graniczące z nim obwody lwowski i wołyński (Ukraina) oraz brzeski (Białoruś). Warto podkreślić, że tak zdelimitowany obszar w dokumencie strategii został potraktowany całościowo, tzn. podmiotem programowania jest cały obszar czterech regionów objętych strategią. Tak określony region współpracy transgranicznej zajmuje powierzchnię prawie 100 tys. km<sup>2</sup>, który zamieszkuje blisko 7,15 mln mieszkańców, w ramach którego funkcjonują trzy granice międzypaństwowe, z których przedmiotem rozważań i relacji są tylko dwie z nich, tj. polsko-białoruska i polsko-ukraińska, a więc część zewnętrznej granicy UE.

Strategia współpracy transgranicznej jest spójna z innymi dokumentami strategicznymi przygotowanymi pod potrzeby aktualnego okresu programowania tak na poziomie krajowym, jak i europejskim. Zapewniona została spójność ze strategią Europa 2020, z której wynikają m.in. założenia do nowej Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. W części kierunkowej strategii sformułowano następujący cel generalny dla zdelimitowanego obszaru transgranicznego: „Podniesienie konkurencyjności społeczno-gospodarczej obszaru transgranicznego w wymiarze europejskim, krajowym,

35. Prace nad strategią transgraniczną zostały wsparte finansowo przez MSZ RP w ramach programu Polska pomoc poprzez realizację projektu „Budowanie partnerstwa na rzecz wypracowania Strategii Transgranicznej na lata 2014–2020” w ramach konkursu „Wsparcia obywatelskiego i samorządowego wymiaru polskiej polityki zagranicznej 2013”. Projekt zrealizowany został w okresie od czerwca do listopada 2013 r.





Rys. 8. Wymiar terytorialny Strategii Współpracy Transgranicznej Województwa Lubelskiego, Obwodu Lwowskiego, Obwodu Wołyńskiego i Obwodu Brzeskiego na lata 2014–2020



Rys. 9. Podział administracyjny regionu transgranicznego

Źródło: Strategia Współpracy Transgranicznej Województwa Lubelskiego, Obwodu Lwowskiego, Obwodu Wołyńskiego i Obwodu Brzeskiego na lata 2014–2020 (projekt). Lublin 2013, s. 5

Tab. 3. Układ celów przyjętych w Strategii Współpracy Transgranicznej Województwa Lubelskiego, Obwodu Lwowskiego, Obwodu Wołyńskiego i Obwodu Brzeskiego na lata 2014–2020

<b>Cel generalny Strategii</b>			
Podniesienie konkurencyjności społeczno-gospodarczej obszaru transgranicznego w wymiarze europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym, poprzez efektywne wykorzystanie potencjałów endogenicznych oraz łagodzenie ograniczeń wynikających z funkcjonowania zewnętrznej granicy UE.			
<b>Dziedziny działań strategicznych</b>			
1. Współpraca gospodarcza	2. Środowisko naturalne, kultura i turystyka	3. Infrastruktura komunikacyjna i graniczna	4. Nauka i szkolnictwo wyższe
<b>Cele i kierunki działań strategicznych</b>			
<p>1.1. Dostarczanie kompletnej i aktualnej informacji o warunkach prowadzenia działalności i podmiotach gospodarczych regionu transgranicznego</p> <p>1.2. Tworzenie dalszych zachęt do prowadzenia działalności gospodarczej</p> <p>1.3. Wspieranie specjalizacji istniejących instytucji otoczenia biznesu w kierunku obsługi firm zainteresowanych współpracą w obszarze transgranicznym</p> <p>1.4. Zintegrowana promocja gospodarcza regionu transgranicznego</p>	<p>2.1. Transgraniczne współdziałanie służb zarządzania kryzysowego oraz w dziedzinie ochrony zdrowia</p> <p>2.2. Rozwój współpracy transgranicznej w sferze służby zdrowia</p> <p>2.3. Stymulowanie działań na rzecz powstania i koordynacji funkcjonowania transgranicznych obszarów chronionych</p> <p>2.4. Stymulowanie działań transgranicznych na rzecz czystości wód dorzecza Bugu</p> <p>2.5. Opracowanie transgranicznych produktów turystycznych</p> <p>2.6. Transgraniczne działania na rzecz ochrony światowego dziedzictwa kultury</p> <p>2.7. Wspieranie i koordynowanie transgranicznych imprez kulturalnych oraz imprez sportowych</p> <p>2.8. Tworzenie transgranicznych sieci współpracy instytucji i organizacji zajmujących się środowiskiem naturalnym, kulturą i turystyką i sportem</p> <p>2.9. Opracowanie i wdrożenie systemu popularyzacji odnawialnych źródeł energii</p>	<p>3.1. Podniesienie przenikalności granicy polsko-białoruskiej i polsko-ukraińskiej poprzez otwarcie nowych oraz modernizację już istniejących przejść granicznych, w tym przejść pieszych i turystycznych</p> <p>3.2. Poprawa dostępności drogowej przejść granicznych</p> <p>3.3. Zwiększenie ilości transgranicznych powiązań komunikacyjnych</p> <p>3.4. Rozszerzenie strefy małego ruchu granicznego</p> <p>3.5. Rewitalizacja transgranicznej infrastruktury kolejowej</p> <p>3.6. Wspieranie portów lotniczych w kierunku otwarcia nowych połączeń, w tym transgranicznych</p>	<p>4.1. Upowszechnienie Systemu Bolońskiego we wszystkich uczelniach regionu transgranicznego</p> <p>4.2. Dostosowywanie oferty edukacyjnej uczelni do zmieniających się wymagań gospodarki opartej na wiedzy, ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki transgranicznej</p> <p>4.3. Tworzenie partnerstw międzyuczelnianych w celu absorpcji środków wewnętrznych na badania naukowe</p>

Źródło: Strategia Współpracy Transgranicznej Województwa Lubelskiego, Obwodu Lwowskiego, Obwodu Wołyńskiego i Obwodu Brzeskiego na Lata 2014-2020 (projekt). Lublin 2013, s. 75

regionalnym i lokalnym poprzez efektywne wykorzystanie potencjałów endogenicznych oraz łagodzenie ograniczeń wynikających z funkcjonowania zewnętrznej granicy celnej UE”.<sup>36</sup> Analiza strategiczna pozwoliła na określenie szczegółowych celów i kierunków działań. Główne cele Strategii są następujące:

- współpraca gospodarcza,
- środowisko naturalne, kultura i turystyka,
- infrastruktura komunikacyjna i graniczna,
- nauka i szkolnictwo wyższe.

Zidentyfikowano także system wskaźników oraz przyjęto ramy systemu wdrażania, monitoringu a także wskazano potencjalne źródła finansowania (w tym także program PBU).

## Podsumowanie i wnioski

Analiza kształtowania się procesów rozwojowych w polsko-białorusko-ukraińskim obszarze przygranicznym wskazuje na istnienie wielu utrzymujących się od lat problemów wymagających rozwiązania i silnej zewnętrznej interwencji oraz ukierunkowanego wsparcia. Program Polska–Białoruś–Ukraina jest dobrym instrumentem do takiej interwencji. Cele programu powinny koncentrować się na wzmacnianiu rozwoju gospodarczego, poprawie infrastruktury granicznej, turystycznej, transportowej, przygranicznej i ochrony środowiska oraz na zwiększeniu mobilności społecznej mieszkańców pogranicza.

Problemem i barierą rozwoju i wykorzystania endogenicznych potencjałów i zasobów tego obszaru są znaczne asymetrie rozwojowe pomiędzy regionami Polski a Ukrainy i Białorusi. Dotyczą one nie tylko poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, ale także standardów zarządzania oraz poziomu urynkwienia gospodarki. Potwierdzeniem tego może być np. dominacja strony polskiej w „liderowaniu” w projektach programu PBU. Pozytywnie należy ocenić inicjatywę skutkującą utworzeniem i realizacją programu PBU 2007–2013 oraz decyzję o jego kontynuacji w perspektywie 2014–2020. Instrument ten zwrócił uwagę państw członkowskich UE na problematykę wschodnią, w tym na specyficzne problemy regionów przygranicznych Polski. Wpłynął także na pewne usystematyzowanie, ustrukturalizowanie współpracy pomiędzy zainteresowanymi regionami, a także władzami centralnymi (Ukrainy, Białorusi). Stanowi również konkretne i praktyczne pole dla doświadczeń nowego typu partnerstwa „skrojonego” według standardów UE.

W programie BPU 2007–2013 w trzech priorytetach zawarto ok. 40 grup możliwych do realizacji przedsięwzięć o bardzo rozległym zakresie merytorycznym i szerokich możliwościach aplikowania wewnątrz poszczególnych grup tematycznych. Z drugiej strony lista uprawnionych podmiotów do aplikowania i uzyskiwania finansowania obejmuje aż 23 grupy o potencjalnie nieograniczonej ich liczbie. Analiza wdrażania programu wskazuje, że raczej spełnił się scenariusz tzw. „rozmyty”, polegający na znacznym rozproszeniu projektów i realizowanych inwestycji bez uzyskania wyraźnego efektu skoncentrowanego, natomiast tzw. „efekty punktowe” w żadnym wymiarze nie zmieniają sytuacji w regionach objętych programem. Pozytywną stroną wdrażania Programu było włączenie relatywnie szerokich grup społecznych w problematykę budowania partnerstw oraz promowanie rozwoju dialogu i współpracy, myślenia strategicznego, projektowego, poznawania praktyki przygotowania projektów. Uzyskanie tego efektu w dużej mierze było możliwe poprzez dobrą organizację i sprawne zarządzanie programem.<sup>37</sup>

Nowa edycja programu PBU 2014–2020 zakłada mniejszy wymiar finansowania, co jest zdecydowanie negatywną stroną. W dużym stopniu ograniczy to wykorzystanie nabytych doświadczeń oraz zbudowanego w latach 2007–2013 kapitału współpracy transgranicznej. Nie stwarza także

36. Strategia Współpracy Transgranicznej Województwa Lubelskiego, Obwodu Lwowskiego, Obwodu Wołyńskiego i Obwodu Brzeskiego na Lata 2014–2020 (projekt). Lublin 2013, s. 71.

37. W celu zapewnienia właściwego zarządzania środkami finansowymi pochodzącymi z UE dnia 1 stycznia 2009 r. została utworzona na podstawie zarządzenia nr 16 Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 15 grudnia 2008 r., państwowa jednostka budżetowa — Centrum Projektów Europejskich (<https://www.cpe.gov.pl/>). W strukturze CPE znajduje się m.in. Wspólny Sekretariat Techniczny Programu Współpracy Transgranicznej PL-BY-UA.

korzystnych przesłanek do utrzymania dynamiki w rozwoju współpracy z regionami Ukrainy i Białorusi oraz w realizacji celów przyjętych w ramach EWT oraz w Partnerstwie Wschodnim.

Wydaje się, że celowe, a wręcz niezbędne jest poszukiwanie alternatywnych form prorozwojowej współpracy, np. poprzez wzmocnianie partnerstwa współpracy terytorialnej, wspieranie transgranicznych klastrów gospodarczych i innowacyjności oraz wzmocnienie i rozwijanie współpracy sieciowej, zaangażowanie i bliską współpracę między władzami regionalnymi. Niezbędne są działania na rzecz zwiększania umiejętności współpracy beneficjentów, ale również instytucji programowych zaangażowanych w zarządzanie i kontrolę projektów.

Należy podkreślić, że główne doświadczenia z wdrażania programów poprzednich perspektyw finansowych, zarówno z okresu 2007–2013, jak i z lat 2004–2006, wyraźnie wskazują na to, że wspólne inicjatywy transgraniczne odgrywają ważną rolę w budowaniu dobrych stosunków sąsiedzkich nie tylko pomiędzy mieszkańcami obszarów przygranicznych, ale także mają pozytywny wpływ na relacje na poziomie państwowym.

## Literatura

- Cohesion Policy 2007–13. Commentaries and Official Texts.* (2007): Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities.
- European Territorial Cooperation. Building Bridges between People.* (2011): Luxembourg, Publ. Off. of the European Union.
- Europejska współpraca terytorialna 2007–2013. Europejski instrument sąsiedztwa i partnerstwa 2007–2013. Przewodnik po programach.* (2008): Warszawa, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Departament Współpracy Terytorialnej.
- GRZECHNIK O. (2013): *Współpraca ze wschodnimi regionami nabiera kształtów.* „Lubelski Informator Unijny «Puls Regionu»”, nr 4 (20), s. 10–11.
- KAWAŁKO B. (2007): *Granica Wschodnia jako czynnik ożywienia i rozwoju społeczno-ekonomicznego regionów przygranicznych. Synteza.* [w:] *Ekspertyzy do Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*, t. 2, Warszawa, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- KAWAŁKO B. (2011a): *Strategia społeczno-gospodarczego rozwoju woj. lubelskiego a Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego.* [w:] D. Baliński, J. Szlachta i J. Woźniak (red.): *Krajowa strategia rozwoju regionalnego do roku 2020 a strategię rozwoju społeczno-gospodarczego województw*, Studia/Polska Akademia Nauk Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, t. 137, Warszawa, Polska Akademia Nauk. Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju.
- KAWAŁKO B. (2011b): *Wybrane problemy polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej.* „Barometr Regionalny. Analizy i prognozy”, nr 2 (24), s. 35–60.
- KAWAŁKO B. (2011c): *Wybrane problemy współpracy transgranicznej.* [w:] W. Janicki (red.): *Województwo lubelskie. Środowisko-społeczeństwo-gospodarka*, Lublin, Norbertinum Wydawnictwo-Drukarnia-Księgarnia.
- KAWAŁKO B., SZLACHTA J. (2008): *Problemy rozwoju obszarów transgranicznych Polski, Białorusi i Ukrainy w kontekście europejskiej polityki sąsiedztwa na lata 2007–2013.* [w:] A. Miszczuk (red.): *Statystyka publiczna w procesie integracji europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki obszarów transgranicznych. Międzynarodowa konferencja naukowa z okazji jubileuszu 90-lecia Głównego Urzędu Statystycznego*, Biblioteka Wiadomości Statystycznych, t. 60, Warszawa, Główny Urząd Statystyczny.
- Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju 2030.* (2012): Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, Warszawa, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, dokument przyjęty przez Radę Ministrów 13 grudnia 2011 roku.
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: regiony, miasta, obszary wiejskie.* (2010), Warszawa, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 13 lipca 2010 r.
- MISZCZUK A. (2013): *Uwarunkowania peryferyjności regionu przygranicznego.* Lublin, Norbertinum Wydawnictwo-Drukarnia-Księgarnia.
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Narodowa Strategia Spójności.* (2006): Warszawa, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Dokument zaakceptowany przez Radę Ministrów w dniu 29 listopada 2006 r.

- Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długookresowa Strategia rozwoju Kraju.* (2013): Warszawa, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji.
- Strategia rozwoju kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo.* (2012): Warszawa, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Strategia rozwoju województwa lubelskiego na lata 2014–2020 (z perspektywą do 2030 r.).* (2014): Lublin, Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego.