

Ks. JAN POCHWAŁA¹
Ontario, Canada
Fundacja Polish Heritage
ORCID ID: 0000-0003-0016-3435

MECHANIZM I OBSZARY WSPARCIA ROZWOJU WSPÓŁPRACY
TRANSGRANICZNEJ ORAZ OCHRONY DZIEDZICTWA
I KRAJOBRAZU KULTUROWEGO W RAMACH PROGRAMU
„INTERREG POLSKA – SŁOWACJA”

MECHANISM AND AREAS OF SUPPORT FOR THE DEVELOPMENT OF CROSS-BORDER
COOPERATION AND THE PROTECTION OF HERITAGE AND CULTURAL LANDSCAPE
UNDER THE INTERREG POLAND – SLOVAKIA PROGRAM

Abstract

The “Interreg Poland – Slovakia” Program was implemented in order to support the development of Polish and Slovak border regions after the accession of both countries to the EU. One of the Program’s priorities is protection and use of the common Polish-Slovak cultural and natural heritage for the development of cross-border cooperation. As part of Interreg since 2004, EU-Structural Funds have co-financed joint Polish-Slovak projects implemented in selected poviats located in the following voivodeships: Śląskie, Małopolskie, Podkarpackie (on the Polish side) and Žilinskóm kraji, Prešovskom kraji and Košickým kraji (on the Slovak side). The next editions of Interreg are becoming increasingly popular in Poland and Slovakia including its recognition by experts as well as the implementation of a cross-border effect.

Keywords: European Union, cohesion policy, cross-border cooperation, Interreg Polska-Slovakia, cultural heritage, natural heritage

Abstrakt

W celu wsparcia rozwoju polskich i słowackich regionów przygranicznych wdrożono, po przystąpieniu obu krajów do UE, Program „Interreg Polska – Słowacja”. Jednym z priorytetów programu jest ochrona i wykorzystanie wspólnego polsko-słowackiego dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego dla rozwoju współpracy transgranicznej. W ramach Interregu od 2004 r. z funduszy strukturalnych UE dofinansowane są wspólne polsko-słowackie projekty realizowane w wybranych powiatach położonych w województwach: śląskim, małopolskim, podkarpackim (po stronie polskiej) oraz Žilinskóm kraji, Prešovskom kraji i Košickým kraji (po stronie słowackiej). Kolejne edycje Interregu

¹ Ks. Jan Pochwała, mgr teologii Papieskiej Akademii Teologicznej w Krakowie; mgr teologii Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego; jan.pochwala@gmail.com.

cieszą się coraz większym zainteresowaniem w Polsce i na Słowacji oraz uznaniem ekspertów, a efekt transgraniczny jest coraz lepiej realizowany.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, polityka spójności, współpraca transgraniczna, Interreg Polska – Słowacja, dziedzictwo kulturowe, dziedzictwo przyrodnicze

WSTĘP

Współpraca transgraniczna to taka forma współpracy między państwami i regionami w Unii Europejskiej, której celem jest nawiązanie, umocnienie i rozwój sąsiedzkich kontaktów w celu rozwoju regionów przygranicznych. Granice, zarówno wewnętrzne jak i zewnętrzne, bardzo często są barierą dla zrównoważonego rozwoju Europy. Likwidacji takich barier służyć ma unijna polityka spójności i związane z nią instrumenty wsparcia, w tym Inicjatywa Wspólnotowa Interreg.

Rozwój współpracy transgranicznej powinien bazować na rozpoznanym potencjale regionów przygranicznych. Potencjałem takim często jest dziedzictwo kulturowe i przyrodnicze: takie samo lub bardzo podobne po obu stronach granicy. Granice administracyjne państw i regionów często poprowadzone są w taki sposób, że nie respektują istniejących zasobów kulturowych i przyrodniczych. Mają tym samym charakter sztuczny, zdeterminowany przez aktualne stosunki polityczne. Nierzadko granice administracyjne dzielą obszary jednolite pod względem przyrodniczym i jednolite lub bardzo do siebie zbliżone pod względem kulturowym. Podziały takie izolują od siebie tradycyjne wspólnoty i społeczności, często są też poważnymi barierami dla cywilizacyjnego rozwoju terenów przygranicznych.

Granice państwowe, które ukształtowały się w Europie Środkowej w XX w., były przede wszystkim efektem dwóch wojen światowych. Miały one z jednej strony zagwarantować poszanowanie interesów państw narodowych, ale z drugiej były też skutkiem narzuconej przez światowe mocarstwa geopolityki. Po upadku komunizmu i wobec rozwoju integracji europejskiej osłabienie znaczenia granic państwowych stało się priorytetem polityk unijnych, zwłaszcza polityki spójności.

Chcąc wzmocnić rozwój polskich i słowackich regionów przygranicznych wdrożono, po przystąpieniu obu krajów do Unii Europejskiej (2004 r.), Program Interreg Polska – Słowacja, którego jednym z priorytetów było dziedzictwo przyrodnicze i kulturowe. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie mechanizmu wsparcia ze strony Unii Europejskiej dla transgranicznej współpracy polsko-słowackiej i wykorzystania w tym celu potencjału wspólnego dziedzictwa kulturowego oraz przyrodniczego.

1. ROLA INICJATYWY WSPÓLNOTOWEJ INTERREG W EUROPEJSKIEJ POLITYCE SPÓJNOŚCI

Interreg to inicjatywa wspólnotowa finansowana w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), której głównym celem jest doprowadzenie do stanu, w którym granice państwowe nie będą przeszkodą dla zrównoważonego rozwoju i integracji europejskiej. Dąży również do tego, by współpraca transgraniczna wzmocniała spójność społeczno-gospodarczą Europy.

ERFF utworzono w 1975 r. w celu „przyczynienia się do korygowania podstawowych dysproporcji regionalnych we Wspólnocie poprzez udział w rozwoju i dostosowaniu strukturalnym regionów opóźnionych w rozwoju oraz w przekształcaniu upadających regionów przemysłowych” (*Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską* 2019, art. 160). Z EFRR wspierane są działania z obszaru gospodarki, technologii, nauki, infrastruktury, ochrony środowiska, turystyki, kultury, społeczeństwa informacyjnego, współpracy przygranicznej. Jednym z podstawowych zadań EFRR jest wspieranie współpracy transgranicznej, współpracy międzyregionalnej i współpracy międzynarodowej. Finansowo wspierane są i promowane działania służące budowaniu współpracy pomiędzy graniczącymi ze sobą regionami krajów członkowskich Unii Europejskiej oraz integracji pomiędzy wybranymi regionami Unii. Szczególny nacisk kładzie się na promocję regionów, poprawę infrastruktury regionów przygranicznych, ponadnarodowe projekty badawczo-rozwojowe, wspólne strategie rozwoju, wymianę doświadczeń w różnych dziedzinach aktywności społecznej. Wsparcie to udzielane jest w ramach różnorodnych inicjatyw i programów, wśród których Inicjatywa Interreg odgrywa istotną rolę (szerzej: Jankowska i Knopik 2005).

W politykach UE szczególne miejsce zajmuje polityka spójności. Jej celem jest wzmocnienie spójności gospodarczej i społecznej UE poprzez zmniejszenie dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów oraz zmniejszenie zacofania regionów najsłabiej rozwiniętych. Zadaniem polityki spójności jest przyczynienie się do wzrostu gospodarczego i zwiększania konkurencyjności regionów mniej zaawansowanych w rozwoju. Działania realizowane w ramach polityki spójności mają doprowadzić do zmniejszenia dysproporcji gospodarczych, społecznych i terytorialnych, które powstają zwłaszcza w państwach i regionach opóźnionych w rozwoju lub przechodzących procesy restrukturyzacji. Polityka spójności ma przyczynić się do harmonijnego, zrównoważonego i trwałego rozwoju całej Wspólnoty. Podstawowymi instrumentami realizacji polityki spójności są programy operacyjne, do których należą m.in. Programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej finansowane z EFRR (Greta i Tomczak-Woźniak 2013, 3-12).

Na Europejską Współpracę Terytorialną składają się trzy rodzaje programów operacyjnych: współpraca transgraniczna, współpraca ponadnarodowa, współpraca międzyregionalna. Współpraca transgraniczna (cross-border co-operation) wg Konwencji Madryckiej to „każde wspólnie podjęte działanie mające na celu umocnienie i dalszy rozwój sąsiedzkich kontaktów między wspólnotami i władzami terytorialnymi dwóch lub większej liczby umawiających się stron, jak również zawarcie porozumień i przyjęcie uzgodnień koniecznych do realizacji takich zamierzeń” (*Europejska Konwencja Ramowa* 2019).

Inicjatywa wspólnotowa Interreg składa się z trzech komponentów. W ramach Komponentu A jest wspierany i promowany zintegrowany rozwój regionalny na obszarze sąsiadujących ze sobą regionów przygranicznych. Wsparciem objęte są projekty realizowane przede wszystkim w regionach położonych przy granicach wewnętrznych

Unii Europejskiej, ale wsparcie udzielane jest także projektom realizowanym w regionach położonych na granicach zewnętrznych oraz przy niektórych granicach morskich. W ramach Komponentu B wsparcie otrzymują projekty realizowane w ramach współpracy międzynarodowej między władzami regionalnymi i krajowymi i projekty realizowane w ramach dużych regionów paneuropejskich, których celem jest zrównoważony i skoordynowany rozwój przestrzenny Europy. Z kolei w ramach Komponentu C wspierana jest realizacja projektów z zakresu współpracy międzyregionalnej w skali europejskiej, obejmujących między innymi wymianę informacji i doświadczeń dotyczących rozwoju regionalnego oraz polityki spójności (Interreg Europe 2019).

W latach 1991-1999 zrealizowano dwie pierwsze edycje Interregu: bez udziału Polski i Słowacji, które nie były jeszcze w tym czasie krajami członkowskimi UE. Oba państwa korzystały już jednak w tym czasie ze wsparcia UE w ramach tzw. programów przedakcesyjnych, a Wspólnota Europejska była wyraźnie zainteresowana rozszerzeniem na kraje dawnego bloku wschodniego.

Interreg III, realizowany w latach 2000-2006, miał na celu wsparcie harmonijnego i zrównoważonego rozwoju całego obszaru UE. Inicjatywa realizowana była w trzech wymiarach:

- Interreg IIIA miał wzmocnić współpracę obszarów przygranicznych dla ich obustronnych korzyści oraz niwelować negatywne skutki istnienia granic państwowych. Środki na realizację współpracy transgranicznej mogły być przeznaczone m.in. na promocję rozwoju obszarów miejskich i wiejskich, wspieranie małych i średnich przedsiębiorstw, wspieranie lokalnych inicjatyw przyczyniających się do wzrostu zatrudnienia, ochronę środowiska, poprawę wykorzystania źródeł energii, wykorzystanie odnawialnych źródeł energii.

- Interreg IIIB obejmował współpracę ponadnarodową między władzami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi w ramach dużych regionów paneuropejskich. Doprowadzić miał do zrównoważonego i skoordynowanego rozwoju przestrzeni europejskiej.

- Innterreg IIIC był wsparciem dla współpracy międzyregionalnej w skali europejskiej, której celem był rozwój regionalnych powiązań sieciowych, upowszechnianie systemowych wzorców rozwiązywania problemów, wymiana informacji i doświadczeń dotyczących rozwoju regionalnego.

Interreg IV realizowany był w perspektywie finansowej 2007-2013 w wymiarach:

- Interreg IVA, w ramach którego wspierane były nowe lub już istniejące kontakty transgraniczne, które miały przełożyć się na poprawę wzajemnego porozumienia i rozwój współpracy. Realizowane działania służyły głównie wzmocnieniu regionalnej identyfikacji i współpracy wśród mieszkańców pogranicza.

- Interreg IVB, który wspierać miał spójność terytorialną Europy. Wsparto działania mające na celu zapewnienie mieszkańcom i podmiotom gospodarczym regionów równego dostępu do podstawowych usług. Integracja miała na celu usunięcie barier ograniczających swobodny ruch w rozumieniu fizycznym, prawnym, społecznym, gospodarczym oraz informacyjnym.

– Interreg IVC, którego celem była współpraca międzyregionalna służąca wzmocnieniu efektywności prowadzonej polityki rozwoju regionalnego w zakresie innowacyjności, gospodarki opartej na wiedzy, ochrony środowiska, zapobiegania zagrożeniom, modernizacji gospodarki, wzrostu konkurencyjności.

W unijnej perspektywie finansowej 2014-2020 zaplanowano realizację Interregu V, który składa się z programów transgranicznych, ponadnarodowych i międzyregionalnych. Programy transgraniczne to programy, których celem jest wspólne rozwiązywanie problemów w regionach przygranicznych. Jako najważniejsze problemy regionów przygranicznych zidentyfikowano: słabą dostępność komunikacyjną, upadający lokalny przemysł, zbyt słabe i nieodpowiednie otoczenie biznesu, brak wystarczających i efektywnych powiązań między lokalnymi i regionalnymi szczeblami administracji, zanieczyszczenie środowiska, a także niski poziom prowadzonych badań przekładający się na brak innowacji oraz niewykorzystanie potencjału wzrostu.

W unijnej perspektywie finansowej 2014-2020 założono realizację w całej UE 88 programów transgranicznych, w tym jednego dedykowanego wyłącznie Polsce i Słowacji (Interreg Polska – Słowacja). W ramach Interregu V zaplanowano ponadto 15 programów współpracy transnarodowej, w tym program „Europa Środkowa”, w którym uczestniczy Polska i Słowacja oraz inne kraje regionu. Jako programy międzyregionalne przygotowano: Interreg Europa, Interact, Urbact III, ESPON, w których także uczestniczą Polska i Słowacja (*Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1299/2013*; Burda 2018).

Inicjatywa Interreg wpisuje się w ramy europejskiej współpracy transgranicznej. Formalne ramy dla tej współpracy tworzą konwencje Rady Europy i Unii Europejskiej: Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi (tzw. Konwencja Madrycka), Europejska Karta Samorządu Lokalnego i Europejska Karta Samorządu Regionalnego, Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych (Wahl 2013).

2. REGIONY PRZYGRANICZNE POLSKI I SŁOWACJI – DZIEDZICTWO KULTUROWE I PRZYRODNICZE JAKO POTENCJAŁ ROZWOJU

Obszar, na którym realizowano projekty wspierane w ramach unijnej polityki spójności ukierunkowane na rozwój polsko-słowackiej współpracy transgranicznej, obejmował powiaty:

- po stronie polskiej położone w województwie śląskim, małopolskim i podkarpackim, tj.: pszczyński, cieszyński, bielski, Bielsko-Białą – miasto na prawach powiatu, żywiecki, olkuski, chrzanowski, oświęcimski, wadowicki, suski, myślenicki, tatrzański, nowotarski, limanowski, nowosądecki, Nowy Sącz – miasto na prawach powiatu, gorlicki, bieszczadzki, leski, sanocki, brzozowski, krośnieński, Krosno – miasto na prawach powiatu, jasielski, rzeszowski, Rzeszów – miasto na prawach powiatu, przeworski, przemyski, Przemyśl – miasto na prawach powiatu, jarosławski, lubaczowski;

- po stronie słowackiej położone w Žilinskom kraji, Prešovskom kraji i Košickým kraji, tj.: Čadca, Kysucké Nové Mesto, Bytča, Žilina, Martin, Turčianske Teplice, Ružomberok, Dolný Kubín, Námestovo, Tvrdošín, Liptovský Mikuláš, Spišská Nová Ves, Poprad, Kežmarok, Stará Ľubovňa, Levoča, Sabinov, Bardejov, Svidník, Prešov, Vranov nad Topľou, Stropkov, Medzilaborce, Humenné, Snina.

Województwo śląskie zajmuje powierzchnię 12 333,4 km² i zamieszkałe jest przez ok. 4,5 mln mieszkańców (GUS 2016, 17). Jest bardzo zróżnicowane pod względem gospodarczym, przyrodniczym i kulturowym: wyraźnie wyodrębnić można w nim trzy subregiony: beskidzki (na południu, graniczący ze Słowacją), górnośląski, częstochowski. Graniczący ze Słowacją subregion beskidzki, o mocnym poczuciu własnej odrębności i tożsamości, jest nasycony cennymi obiektami dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego.

Województwo małopolskie zajmuje powierzchnię 15 182 km² i zamieszkałe jest przez ok. 3,4 mln mieszkańców (GUS 2018, 24). Ze Słowacją graniczą południowe powiaty regionu. Małopolska jest jednym z lepiej rozwiniętych, pod względem gospodarczym, polskich regionów. Rozwój ten oparty jest przede wszystkim na różnorodnych usługach, w tym turystyce. W Małopolsce zlokalizowane są unikatowe i niezwykle cenne obiekty dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego (aż sześć parków narodowych i jedenaście parków krajobrazowych). Małopolska jest regionem najliczniej odwiedzanym przez turystów: zarówno krajowych jak i zagranicznych. Południowe, graniczące ze Słowacją powiaty Małopolski, mają silnie rozwinięte poczucie własnej tożsamości i odrębności.

Województwo podkarpackie zajmuje powierzchnię 18 845,8 km² i zamieszkałe jest przez ok. 2,1 mln mieszkańców (*Województwo podkarpackie w liczbach* 2019). Ze Słowacją graniczą południowe i południowo-wschodnie powiaty regionu. Województwo podkarpackie graniczy także z Ukrainą: granica polsko-ukraińska jest zewnętrzną granicą Unii Europejskiej. Województwo podkarpackie uważane jest za jeden ze słabiej rozwiniętych, pod względem gospodarczym, polskich regionów – dotyczy to przede wszystkim południowych i wschodnich powiatów. Wskaźnik urbanizacji wynosi 41,5% i jest to najniższy poziom w Polsce. Województwo od wielu lat (poza większymi miastami) systematycznie się wyludnia. Jednocześnie jest tym regionem, w którym absorpcja środków unijnych kierowanych w ramach polityki spójności na niwelowanie różnic rozwojowych należy do największych.

Žilinský kraj zajmuje powierzchnię 6 808,4 km² i zamieszkały jest przez ok. 695 000 mieszkańców (Statistical Office of the Slovak Republic 2019). Położony jest w północno-zachodniej części Słowacji i jest trzecim co do wielkości regionem Republiki Słowackiej. Graniczy z Republiką Czeską i Polską na północy. Pod względem wyznaniowym 60% ludności stanowią rzymskokatolicy, prawie 15% protestanci (głównie wyznania augsburskiego). Głównymi sektorami gospodarki są przemysł i budownictwo oraz usługi. Na przemysłowy charakter regionu wpływa obecność stref przemysłowych w Czechach i Polsce. Aż 56% powierzchni zajmują obszary chronione, w tym cztery parki narodowe: Tatrzański, Tatry Niskie, Mała Fatra, Wielka Fatra.

Prešovský kraj od północy graniczy z Polską, od wschodu z Ukrainą. Zajmuje powierzchnię 8 974,5 km² i zamieszkały jest przez ok. 809 000 mieszkańców: przede wszystkim Słowaków (82%), a także Romów (5,3%) i Rusinów (3,5%). Pod względem wyznaniowym 61% ludności stanowią rzymskokatolicy, 14% grekokatolicy, 3,6% prawosławni, 4,5% wierni wyznania ewangelicko-augsburskiego (Statistical Office of the Slovak Republic 2019). Jest jednym z najsłabiej, pod względem gospodarczym, rozwiniętych regionów Słowacji. Jednocześnie nasycony jest cennymi obiektami dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego (m.in. Tatry Wysokie).

Potencjał przygranicznych regionów, tak polskich jak i słowackich, zgodnie oceniany był i jest przez specjalistów jako wysoki, odpowiedni zwłaszcza dla rozwoju usług i handlu. Dotyczy to w pierwszej kolejności dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego. Karpaty, ze względu na swoje fizjograficzne ukształtowanie, nie stanowią w tym miejscu bariery uniemożliwiającej wzajemne kontakty. Wymiana handlowa ma na tym obszarze kilkuwiekowe tradycje. Wzajemnym kontaktom sprzyja bliskość językowa i kulturowa. Zarówno w pradziejach, jak i w historii związki cywilizacyjne pomiędzy społecznościami zamieszkującymi północne i południowe zbocza Karpat Zachodnich były bardzo silne. Po obu stronach Karpat Zachodnich żyli i tworzyli Słowacy, Polacy, Węgrzy, Niemcy, Łemkowie, Żydzi i Romowie. Ich kultura przetrwała w architekturze i sztuce, w bogatych obyczajach, folklorze, rzemiośle, w muzyce i języku (Gniazdowski i Strazay 2016, 7-23). Uznać można, że przygraniczne tereny Polski i Słowacji tworzą jeden krąg cywilizacyjny. Trwałymi barierami dla rozwoju przygranicznych regionów i dla wzajemnych między nimi kontaktów powstały i utrwały się dopiero w XX w.: po I, a zwłaszcza po II wojnie światowej. Szczelne granice państwowe, które wówczas powstały, sprawiły, że tereny położone w obszarze przygranicznym stały się regionami peryferyjnymi. Peryferyjne położenie doprowadziło do degradacji gospodarczej i społecznej. Na obszarach peryferyjnych przez całe dziesięciolecia nie rozbudowywano infrastruktury transportowej i komunikacyjnej. Brak odpowiednich powiązań komunikacyjnych stał się poważną barierą dla rozwoju tych regionów i dla wzajemnych kontaktów.

3. WSPARCIE DLA POLSKO-SŁOWACKIEJ WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ W RAMACH PROGRAMÓW WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ POLSKA – REPUBLIKA SŁOWACKA: PRIORYTETY, CELE, OBSZARY INTERWENCJI

W okresie poprzedzającym wejście Polski i Słowacji do Unii Europejskiej oba kraje korzystały z funduszy przedakcesyjnych, w tym programu Phare, w ramach którego wspierano współpracę transgraniczną. Po przystąpieniu obu krajów do Unii polsko-słowacka współpraca transgraniczna uzyskała wsparcie z budżetu unijnego w ramach EFRR. Wsparcie, począwszy od 2004 r., udzielane było w trzech kolejnych perspektywach finansowych.

W latach 2004-2006 realizowano Program Interreg IIIA Polska – Słowacja, który był finansowany przez EFRR oraz współfinansowany przez partnerów

i uczestników krajowych. Strona polska przeznaczyła na realizację programu 10,5 mln euro, zaś strona słowacka 9,5 mln euro (udział unijnych funduszy strukturalnych wynosił 20 mln euro przy całkowitym budżecie, tj. obejmującym też wkład własny partnerów 26,67 mln euro).

Celem Interregu IIIA było zachęcenie władz regionów przygranicznych i innych podmiotów publicznych funkcjonujących w regionach do postrzegania współpracy transgranicznej jako środka stymulującego ich rozwój przez umożliwienie dostępu do doświadczenia, jakim dysponują inni. Interreg IIIA Polska – Słowacja realizowany był w ramach trzech priorytetów: rozwój infrastruktury, rozwój społeczno-gospodarczy, pomoc techniczna. W ramach rozwoju społeczno-gospodarczego założono realizację dwóch typów działań związanych z wykorzystaniem potencjału kulturowego i przyrodniczego polsko-słowackiego pogranicza:

- działanie 2.2: ochrona dziedzictwa naturalnego i kulturowego,
- działanie 2.3: wspieranie inicjatyw lokalnych (mikroprojekty).

Najwięcej projektów przygotowanych przez stronę polską zatwierdzono do dofinansowania w priorytecie „Rozwój społeczno-gospodarczy” – 34, z czego najwięcej w działaniu „Ochrona dziedzictwa naturalnego i kulturowego” – 21. Na realizację wszystkich projektów związanych z ochroną i wykorzystaniem dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego przeznaczono 7,7 mln euro (*Sprawozdanie końcowe z realizacji Programu 2013*).

W unijnej perspektywie finansowej 2007-2013 ze środków EFRR wsparcie uzyskał „Program Współpracy Transgranicznej Polska – Republika Słowacka 2007-2013”. Program realizowany był w ramach celu „Europejska Współpraca Terytorialna” polityki spójności UE. Głównym celem programu była intensyfikacja, opartej na partnerstwie, współpracy między Polską a Słowacją w celu zrównoważonego rozwoju regionów pogranicza. Program Współpracy Transgranicznej Rzeczpospolita Polska – Republika Słowacka 2007-2013 to był pierwszy polsko-słowacki program transgraniczny, w którym partnerzy z obu krajów wspólnie przygotowywali i realizowali swoje działania w ramach jednego projektu.

W porównaniu z wcześniejszymi czterema edycjami Phare Polska – Słowacja (2000-2003) i Interregiem III (2004-2006) dopiero Interreg IV był programem, w którym skala realizowanych projektów była adekwatna do potrzeb i zdiagnozowanych problemów. Dopiero w unijnej perspektywie finansowej 2007-2013 na rozwój polsko-słowackiej współpracy transgranicznej przeznaczono takie środki, które były w stanie istotnie wpłynąć na rozwój polsko-słowackiego pogranicza. W porównaniu do Interregu IIIA na Interreg IVA przeznaczono prawie ośmiokrotnie więcej środków: alokacja z EFRR wyniosła ostatecznie 159 280 451,54 EUR (Gołda 2017). Dofinansowanie ze środków ERFF udzielane było w formie bezzwrotnej dotacji, na zasadzie refundacji poniesionych wydatków i wynosiło maksymalnie do 85% kosztów kwalifikowalnych projektu. Pozostałe środki zapewniane były przez partnerów projektów jako współfinansowanie krajowe. Poziom dofinansowania z EFRR był pomniejszany w przypadku projektów podlegającym

zasadom pomocy publicznej lub generujących przychody. W realizacji I oraz II osi tematycznej wzięło udział 322 partnerów z Polski i Słowacji.

Celem głównym programu była intensyfikacja, opartej na partnerstwie, współpracy polsko-słowackiej, która sprzyjać będzie trwałemu rozwojowi obszaru przygranicznego. Celami strategicznymi programu były:

1. Wspieranie rozwoju partnerskiej współpracy polsko-słowackiej w zakresie poprawy stanu infrastruktury transgranicznej, prowadzącej do integracji przestrzennej obszaru oraz zwiększenia jego dostępności i atrakcyjności dla mieszkańców, inwestorów i turystów.

2. Promowanie partnerskiej współpracy polsko-słowackiej na rzecz trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego, kulturalnego i środowiska w polsko-słowackim regionie przygranicznym.

3. Promowanie inicjatyw lokalnych i nawiązywanie kontaktów transgranicznych poprzez realizację mikroprojektów opartych na działaniach typu „ludzie dla ludzi”.

Cele programu realizowane były w ramach czterech osi priorytetowych:

Oś Priorytetowa I: rozwój infrastruktury transgranicznej:

temat 1: infrastruktura komunikacyjna i transportowa,

temat 2: infrastruktura ochrony środowiska.

Oś Priorytetowa II: rozwój społeczno-gospodarczy:

temat 1: rozwój współpracy transgranicznej w zakresie turystyki,

temat 2: ochrona dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego,

temat 3: projekty sieciowe.

Oś Priorytetowa III: wsparcie inicjatyw lokalnych (mikroprojekty).

Oś Priorytetowa IV: pomoc techniczna.

Najwięcej środków finansowych przeznaczono na realizację projektów w ramach Osi Priorytetowej I (45%) i Osi Priorytetowej II (33%). Na realizację projektów z Osi Priorytetowej III (mikroprojekty) przeznaczono 17% alokacji (Gołda 2017). W ramach Osi Priorytetowej II wsparcie uzyskały projekty, które zostały ocenione jako najlepiej spełniające następujące cele operacyjne: zwiększenie atrakcyjności turystycznej pogranicza, ochrona regionalnego dziedzictwa kulturowego, ochrona przyrodniczej bioróżnorodności, tworzenie tematycznych sieci współpracy partnerskiej i grup tematycznych, rozwój zasobów ludzkich i oświaty, wzrost wykorzystania informacji i technologii telekomunikacyjnej.

Duży nacisk położono na wspieranie wspólnych działań, mających na celu ochronę różnych gatunków roślin i zwierząt, a także przygotowanie wspólnych programów ochrony przyrody oraz dziedzictwa kulturowego i historycznego. Dofinansowanie przyznano projektom mającym na celu opiekę i ochronę zabytków, pomników przyrody i miejsc chronionych oraz wspieranie istniejących i tworzenie nowych produktów turystycznych.

W ramach infrastruktury transgranicznej zrealizowano wspólne, polsko-słowackie projekty w następujących obszarach: infrastruktura komunikacyjna, ochrona środowiska, turystyka, dziedzictwo kulturowe, lokalna infrastruktura

wspierająca transgraniczną współpracę i wymianę kulturalną. Najwięcej projektów zrealizowano w ramach infrastruktury dziedzictwa kulturowego (28), turystyki (22) i ochrony środowiska (20).

W wyniku realizacji programu powstało 450 nowych produktów turystycznych, odnowiono 47 obiektów zabytkowych, odnowiono lub wybudowano 44 nowe obiekty kultury, wydano ponad 400 publikacji (albumów, opracowań tematycznych, przewodników, książek kulinarnych, śpiewników), powstało ponad 1 700 km wytyczonych i oznakowanych szlaków rowerowych i ponad 100 km nowych ścieżek rowerowych. Nowe szlaki i trasy turystyczne nierzadko powstały jako odtworzenie historycznych szlaków komunikacyjnych, łączących niegdyś obie strony Karpat. Dobrym tego przykładem mogą być projekty: „Orawska droga” czy „Rozwój infrastruktury drogowej pomiędzy powiatem krośnieńskim, jasielskim i bardejowskim”, w ramach których odnowiono i przystosowano do ruchu turystycznego historyczne szlaki handlowe, które na swój renesans czekały ponad 65 lat. Za bardzo udane, realizowane w obszarze wspólnego dziedzictwa, uznano projekty: „Rewitalizacja beskidzkich lasów na polsko-słowackim pograniczu w celu poprawy ich społecznych, ekologicznych i przeciwpowodziowych funkcji”, „Międzynarodowy rezerwat biosfery «Karpaty wschodnie»” – nasze wspólne dziedzictwo”, „Karpackie niebo. Rozwój produktów turystycznych związanych z astronomią na terenie polsko-słowackiego pogranicza”, „Karpacka mapa przygody – wspólna promocja atrakcyjności turystycznej, przyrodniczej i kulturowej małopolsko-preszowskiego pogranicza”, „Ochrona drewnianych cerkwi na międzynarodowym szlaku architektury drewnianej”, „Stary Sącz i Lewocza – karpackie miasteczka z klimatem. Nowatorski, transgraniczny produkt turystyki kulturowej”, „Artystyczne rynki pogranicza – Bardejov i Krosno”, „Dunajec – wspólna rzeka – wspólna sprawa” (*Europejska Współpraca Terytorialna* 2015; *Unijny atlas polsko-słowackiego pogranicza* 2015).

Zainteresowanie Interregiem IVA Polska – Słowacja było duże, o czym świadczy liczba i wartość złożonych wniosków: wnioskowana kwota dofinansowania była trzykrotnie większa niż alokacja. Przeprowadzona w drodze otwartego, publicznego konkursu selekcja pozwoliła wyselekcjonować najlepsze i najwartościowsze oraz najlepiej odpowiadające celom programu projekty.

Ocena realizacji Interregu IVA generalnie była zadowolająca. Zakładane priorytety i cele programu zostały osiągnięte. Program obfitował w ciekawe projekty współpracy na pograniczu, które przerodziły się niejednokrotnie w trwałe partnerstwa oraz inicjatywy dalszej współpracy. Dotyczy to przede wszystkim projektów realizowanych w obszarze wspólnego dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego. Ale ocena efektu transgranicznego na poziomie projektów pokazała, że nie zawsze efekt transgraniczny był tak wysoki, jak pierwotnie zakładano – czasem dotyczył tylko wąskiej grupy docelowej (*Program Współpracy Transgranicznej Interreg V-A* 2018).

Polsko-słowacka współpraca transgraniczna w obecnej perspektywie finansowej (2014-2020) realizowana jest w Interregu V przede wszystkim w ramach Programu Współpracy Transgranicznej Interreg VA Polska – Słowacja 2014-2020. Pro-

gram został zatwierdzony przez Komisję Europejską 12.02.2015 r. i jego realizacja aktualnie jest w toku. Określając priorytety i cele dla polsko-słowackiej współpracy transgranicznej w latach 2013-2020, wzięto pod uwagę doświadczenia z poprzedniej perspektywy finansowej. W porównaniu z poprzednimi edycjami Interreg VA wyróżnia się znaczną koncentracją tematyczną oraz zasadą zorientowania na rezultaty.

Głównym celem programu jest realizacja trzech istotnych wyzwań oraz zniwelowanie braków, jakie charakteryzują obszar wsparcia. Pierwsze wyzwanie wiąże się z ochroną, wzmocnieniem i rozwojem głównego potencjału obszaru, tj. dziedzictwa naturalnego i kulturowego. Realizacja programu powinna doprowadzić do rozwoju nowych, inteligentnych form promocji zarówno środowiska naturalnego, jak i dziedzictwa kulturowego, przy jednoczesnym zapewnieniu zrównoważonego i skutecznego sposobu ich wykorzystania, zwłaszcza w sektorze usług czasu wolnego oraz w przemyśle kreatywnym. Drugie wyzwanie polega na usprawnieniu infrastruktury transportowej. Trzecie wyzwanie dotyczy rozwoju edukacji, głównie na poziomie kształcenia ponadobowiązkowego, a także zwiększania możliwości uczenia się przez całe życie w celu wykorzystania zasobów obszaru – poprzez jej integrację oraz dostosowanie do rynku pracy.

W Interregu V-A Polska – Słowacja 2007-2020 tematyka realizowanych projektów z zakresu współpracy transgranicznej i dziedzictwa powinna wpisywać się priorytet 1. programu „Zachowanie, ochrona, promowanie i rozwój dziedzictwa naturalnego i kulturowego obszaru pogranicza” i jego cel szczegółowy „Zwiększenie poziomu zrównoważonego wykorzystania dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego poprzez odwiedzających i mieszkańców”.

Przygotowując realizację programu, uznano, że bogate dziedzictwo naturalne i kulturowe pogranicza to zasoby sprzyjające rozwojowi infrastruktury turystycznej, które mogą być wykorzystywane w sposób bardziej innowacyjny. Założono, że rezultatami ochrony i rozwoju dziedzictwa będą: docenienie dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego pogranicza przez lokalną ludność, docenienie dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego pogranicza przez turystów spoza obszaru.

Institucje przygotowujące i zarządzające Interregiem V-A Polska – Słowacja 2014-2020 podkreślały, że dziedzictwo naturalne i kulturowe stanowi bogate źródło komparatywnych – choć nie konkurencyjnych wobec siebie – zasobów. Realizacja projektów powinna doprowadzić do rozwoju nowych, inteligentnych form promocji zarówno środowiska naturalnego, jak i dziedzictwa kulturowego, przy jednoczesnym zapewnieniu zrównoważonego i skutecznego sposobu ich wykorzystania, zwłaszcza w sektorze usług czasu wolnego oraz w przemyśle kreatywnym (Centrum Projektów Europejskich 2018).

Uznano, że wszystkie dofinansowane w ramach programu projekty muszą generować efekt transgraniczny, tzn. muszą przynosić korzyści dla obszaru pogranicza po obu stronach granicy polsko-słowackiej, tj. dla obu krajów partnerskich programu oraz ich obywateli. W celu maksymalizacji efektu transgranicznego projekty są realizowane we współpracy co najmniej dwóch organizacji, z których

jedna pochodzi z Polski, druga ze Słowacji (z wyjątkiem europejskich ugrupowań współpracy terytorialnej). Projekt musi również generować wartość dodaną, której nie można byłoby osiągnąć poprzez realizację poszczególnych części składowych projektu przez partnerów osobno.

Całkowita kwota środków alokowanych na lata 2014-2020 to 154 988 723 euro, a łączny budżet programu wynosi 359 mln euro (Centrum Projektów Europejskich 2018). Na realizację Interregu VA Polska – Słowacja przeznaczono więc nieznacznie mniej środków niż na realizację Interregu IVA. Założono, że na realizację priorytetu „Ochrona i rozwój dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego obszaru pogranicza” przeznaczonych zostanie ok. 77,5 mln euro (50% całej alokacji w programie). Wsparcie udzielane jest projektom z zakresu:

- budowy/modernizacji infrastruktury ruchu turystycznego w pobliżu instytucji i instytucji kultury, zabytków, chronionych obszarów krajobrazowych i parków narodowych, stanowiących część transgranicznych szlaków turystycznych,
- działań na rzecz wspólnej ochrony przyrody, w tym także ochrony i przywrócenia właściwego stanu gatunków i biotopów,
- wykorzystania narzędzi IT w zakresie ochrony i promocji obiektów dziedzictwa kulturowego (aplikacje do urządzeń mobilnych, strony internetowe, wspieranie transgranicznych e-produktów i usług, wymiana know-how w zakresie cyfryzacji dziedzictwa kulturowego).

19 maja 2017 r. podpisano pierwsze 4 umowy na realizację projektów, które miały wzbogacić turystyczno-kulturową ofertę pogranicza. Były wśród nich m.in. przedsięwzięcia dotyczące odtworzenia historycznego szlaku potocznie nazywanego Józefinką, digitalizacji 3D cennych historycznych obiektów, kolejnych tras pieszo-rowerowych pobudzających ruch turystyczny na pograniczu, odnowa zabytkowych obiektów i skansenów archeologicznych.

26 czerwca 2018 r. Komitet Monitorujący Programu Interreg Polska – Słowacja zdecydował o dofinansowaniu kolejnych 30 projektów, w tym także tych realizowanych w obszarze wspólnego dziedzictwa. W wyniku ich realizacji powstanie na polsko-słowackim pograniczu ponad 600 km nowych szlaków rekreacyjnych, kilkanaście nowych kompleksowych ofert turystycznych, odnowionych zostanie kilkanaście obiektów historycznych, przygotowanych będzie 140 transgranicznych wydarzeń promujących dziedzictwo kulturowe i przyrodnicze pogranicza (Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju 2018).

11 grudnia 2018 Komisja Europejska podjęła decyzję o zwiększeniu budżetu programu o 15%, a budżet osi „dziedzictwo przyrodnicze i kulturowe” zwiększono do 101,1 mln euro (Europejska Wspólnota Terytorialna 2018). Jednocześnie potwierdzono, że dofinansowanie ze środków EFRR udzielane będzie na zasadach, w formie i proporcjach takich jak w poprzedniej edycji.

Dotychczasowe nabory projektów do Programu Współpracy Transgranicznej Interreg V-A Polska-Słowacja 2014-2020 potwierdziły duże zainteresowanie programem. Wartość złożonych wniosków kilkakrotnie przekroczyła alokację.

Jednym z kluczowych kryteriów wyboru projektów do dofinansowania był tzw. efekt transgraniczny. O efekcie transgranicznym można mówić wtedy, kiedy projekt jest realizowany wspólnie po obu stronach granicy, dochodzi do skoordynowanych działań instytucji i osób, a wynik tych działań jest odczuwalny dla społeczności z obu państw. W V edycji Interregu ocena ekspertów (a nie tylko beneficjentów), czy projekt doprowadzi do efektu transgranicznego, była przesądzająca przy podejmowaniu decyzji o udzieleniu wsparcia finansowego.

ZAKOŃCZENIE

Wsparcie dla polsko-słowackiej współpracy transgranicznej udzielane w ramach Inicjatywy Interreg (funduszy strukturalnych UE) jest wymierne. Świadczy o tym zarówno duże zainteresowanie beneficjentów programu (partnerów ze strony polskiej i słowackiej wspólnie realizujących poszczególne projekty), jak i oceny eksperckie dokonywane w trakcie ewaluacji. Wsparcie udzielane jest projektom mającym na celu: zwiększenie poziomu zrównoważonego wykorzystania dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego, zwiększenie mobilności transgranicznej, zwiększenie dostępności transgranicznej obszaru pogranicza, rozwój i poprawę jakości edukacji, rozwój kontaktów transgranicznych i promowanie polsko-słowackich inicjatyw lokalnych.

Generalnie za zadowalające uznaje się efekty, które na polsko-słowackim pograniczu zostały osiągnięte po 2004 r. dzięki wdrożeniu Interregu. Pobudzono współpracę polskich i słowackich obszarów przygranicznych, przez co bariery związane z peryferyjnym położeniem są sukcesywnie niwelowane. Każda kolejna edycja Interregu bazuje na doświadczeniach poprzedniego programu, dzięki czemu wsparcie jest coraz efektywniejsze. Ocena efektu transgranicznego na poziomie projektów pokazała, że nie zawsze efekt transgraniczny był tak wysoki, jak pierwotnie zakładano, ale z każdą kolejną edycją programu wyniki były coraz lepsze. Kolejne działania realizowane w ramach Interregu muszą być jednak bardziej nastawione na rezultaty, a zakładany efekt transgraniczny powinien być starannie i bardziej profesjonalnie monitorowany.

Wspólne polsko-słowackie projekty zrealizowane w ramach Interregu Polska – Słowacja istotnie przyczyniły się do rozwoju współpracy transgranicznej. Szczególną rolę, zwłaszcza dla rozwoju współpracy pomiędzy regionami, powiatami i gminami, odegrały te z projektów, które realizowane były w oparciu o wspólne dziedzictwo kulturowe i przyrodnicze. Środowisko przyrodnicze i kulturowe to naturalny kontekst życia społeczności regionalnych i lokalnych. Odkrywanie że, pomimo granic administracyjnych, po obu stronach granicy pielęgnowana jest podobna tradycja, kultura i obyczaje, a wszystko to dzieje się w takim samym otoczeniu przyrodniczym, było silnym doświadczeniem uczestników projektów. Doświadczenie wspólnoty kulturowej sprawiło, że uczestnicy wspólnych projektów angażowali się w nie mocno, niekiedy też emocjonalnie. Wszystko to sprzyja dalszemu rozwojowi współpracy transgranicznej i trwałości rezultatów.

BIBLIOGRAFIA:

- Burda, Agnieszka. 2018. *Programy Interreg: Europa, Europa Środkowa i Region Morza Bałtyckiego*. Dostęp: 22.06.2018. https://www.ue.katowice.pl/fileadmin/user_upload/jednostki/biuro-internacjonalizacji/2016/Agnieszka_Burda_WWTiM_2016_06_22_UE_Katowice.pdf.
- Centrum Projektów Europejskich. 2018. *Interreg Polska – Słowacja 2013-2020. O programie*. Dostęp: 17.12.2018. <https://old.cpe.gov.pl/221,o-programie>.
- Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi (Konwencja Madrycka). Dostęp: 20.02.2019. <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19930610287>.
- Europejska Współpraca Terytorialna. 2018. *O programach*. Dostęp: 16.12.2018. <https://www.ewt.gov.pl/strony/o-programach/przeczytaj-o-programach/programy-europejskiej-wspolpracy-terytorialnej/polska-slowacja/>.
- Gniazdowski, Mateusz i Tomas Strazay. 2016. Stosunki polsko-słowackie: tło historyczne i kontekst regionalny. W: *Współczesne stosunki polsko-słowackie*, red. Mateusz Gniazdowski, Piotr Samerk i Tomas Strazay, 7-23. Bratysława: SPPA (Slovak Foreign Policy Association).
- Gołda, Grzegorz. 2017. *Podsumowanie Programu Współpracy Transgranicznej Rzeczpospolita Polska – Republika Słowacja 2007-2013*. Dostęp: 17.09.2017. <https://pl.plsk.eu/documents/15954/43017/Podsumowanie+Programu++konferencja/7949cc49-ff6e-4450-9dd5-6d921a6c7069>.
- Greta, Marianna i Ewa Tomczak-Woźniak. 2013. Problem spójności w nowej polityce regionalnej UE na lata 2014-2020. *Optimum. Studia ekonomiczne*, 4, 3-12.
- GUS. 2016. *Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2016 r. Stan w dniu 31.12.2015 r.* Dostęp: 13.10.2016. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/powierzchnia-i-ludnosc-w-przekroju-terytorialnym-w-2016-r-,7,13.html>.
- GUS. 2017. *Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2017r.* Dostęp: 15.03.2019. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/powierzchnia-i-ludnosc-w-przekroju-terytorialnym-w-2017-r-,7,14.html>.
- GUS. 2018. *Urząd Statystyczny w Krakowie/Województwo*. Dostęp: 15.12.2018. <http://krakow.stat.gov.pl>.
- Interreg Europe. 2019. *Projects*. Dostęp: 8.03.2019. <https://www.interregeurope.eu>.
- Jankowska, Agnieszka i Robert Knopik. 2005. *Fundusze strukturalne Unii Europejskiej*. Warszawa: CHBeck.
- Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju. 2018. *Nowe projekty wspierające ochronę i rozwój dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego polsko-słowackiego pogranicza*. Dostęp: 26.06.2018. <https://www.mii.gov.pl/strony/aktualnosci/nowe-projekty-wspierajace-ochrone-i-rozwoj-dziedzictwa-przyrodniczego-i-kulturowego-polsko-slowackiego-pogranicza/>.

- Program Współpracy Transgranicznej Interreg V-A Polska-Słowacja 2014-2020. Uproszczona wersja Programu Współpracy Transgranicznej Interreg V-A Polska-Słowacja zatwierdzonego decyzją wykonawczą nr C (2015) 889 Komisji Europejskiej z dnia 12 lutego 2015 r. Doświadczenia z okresu programowania 2007-2013.* 2018. Dostęp: 20.02.2018. <https://pl.plsk.eu/documents/15954/42265/Uproszczona+wersja+programu+Interreg+V-A+Polska-Słowacja.pdf/c842c51c-ad97-4223-8756-fa09da9cc086>.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1299/2013 z dnia 17 grudnia 2013 w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących wsparcia z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach celu „Europejska współpraca terytorialna”.* 2013. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L. 347/259.
- Sprawozdanie końcowe z realizacji Programu Interreg IIIA Polska – Republika Słowacka 2004-2006 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (część polska).* Dostęp: 13.02.2013. https://www.funduszeuropejskie.2007-2013.gov.pl/AnalizyRaportyPodsumowania/Sprawozdania/Documents/PIW_INTERREG_IIIA_PL_SK_Sprawozdanie_koncowe.pdf.
- Statistical Office of the Slovak Republic. 2019. *Databázy*. Dostęp: 10.03.2019. <https://slovak.statistics.sk/wps/portal/ext/Databases>.
- Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Wersja skonsolidowana.* Dostęp: 1.03.2019. http://oide.sejm.gov.pl/oide/index.php?option=com_content&view=article&id=14436&Itemid=436.
- Unijny atlas polsko-słowackiego pogranicza. Program Współpracy Transgranicznej Rzeczpospolita Polska-Republika Słowacka 2007-2013.* 2015. Dostęp: 30.06.2015. https://www.ewt.gov.pl/media/11432/PLSK_publicacja.pdf.
- Wahl, Piotr. 2013. *Europejska polityka regionalna*. Szczecin: Wyższa Szkoła Integracji Europejskiej.
- Województwo podkarpackie w liczbach.* 2019. Dostęp: 15.03.2019. <http://www.polskawliczbach.pl/podkarpackie>.