



INSTYTUT SPRAW PUBLICZNYCH

Polsko-niemieckie pogranicze

Szanse i zagrożenia w perspektywie
przystąpienia Polski do Unii Europejskiej

Marzenna Guz-Vetter

A 03 - 01071

Warszawa 2002

INSTYTUT SPRAW PUBLICZNYCH
PROGRAM EUROPEJSKI

Publikacja finansowana ze środków Fundacji im. Friedricha Eberta

Recenzenci raportu: *prof. Stanisław Ciok, prof. Marian Eckert*

Redaktor prowadzący: *Mateusz Fałkowski*

Opracowanie redakcyjne: *Ewa Wosik*

Projekt okładki: QUAAR

© Copyright by Institute of Public Affairs, Warszawa 2002

Przedruk materiałów Instytutu Spraw Publicznych w całości lub części możliwy jest wyłącznie za zgodą Instytutu. Cytowanie oraz wykorzystywanie danych empirycznych dozwolone jest z podaniem źródła.

ISBN 83-88594-47-8

Wydawca:
Instytut Spraw Publicznych
00-586 Warszawa, ul. Flory 9
tel.: (48 22) 845 68 58
fax: (48 22) 845 68 62
e-mail: isp@isp.org.pl

Skład, druk i oprawa:
Ośrodek Wydawniczo-Poligraficzny SIM
00-669 Warszawa, ul. Emilii Plater 9/11
tel.: (48 22) 629 80 38

Spis treści

Uwagi wstępne	11
1. Polskie i niemieckie koncepcje rozwoju pogranicza	14
1.1. Programy aktywizacji gospodarczej pogranicza w latach 1990–1995	14
1.2. Współpraca polsko-niemiecka w zakresie zagospodarowania przestrzennego	21
1.3. Powstanie euroregionów	24
1.4. Wspólne dokumenty programowe Phare CBC II/Interreg III A	26
2. Skutki integracji europejskiej dla pogranicza w ocenie niemieckich i polskich ekspertów	28
2.1. Badania niemieckie	28
2.2. Badania polskie	34
3. Deficyty dialogu polsko-niemieckiego na temat rozwoju pogranicza	41
3.1. Asymetria w zakresie badań analitycznych	41
3.2. Asymetria w zakresie dostępu do funduszy pomocowych	43
3.3. Różnice w identyfikacji regionalnej mieszkańców pogranicza	45
3.4. Rola Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej	48
4. Skutki integracji europejskiej dla małej i średniej przedsiębiorczości pogranicza	53
4.1. Konkurencyjność małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce zachodniej	55
4.2. Konkurencyjność przedsiębiorstw szczecińskich	62
4.3. Grupy towarowe dominujące w eksporcie województw przygranicznych	65
4.4. Polsko-niemiecka współpraca gospodarcza	70

5. Przygotowanie do integracji z Unią Europejską – badania prowadzone wśród przedsiębiorców	79
5.1. Badania ogólnopolskie Polskiej Konfederacji Przedsiębiorców Prywatnych oraz Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości ...	79
5.2. Badania prowadzone na pograniczu saksońsko-dolnośląskim	81
6. Mentalne i biurokratyczne bariery ożywienia gospodarczego na polsko-niemieckim pograniczu	86
7. Ekonomiczne i społeczne uwarunkowania handlu przygranicznego	91
8. Turystyka i promocja regionalna	98
8.1. Przejścia graniczne	98
8.2. Turystyka rowerowa	100
8.3. Świnoujście – dylematy wyboru profilu turystycznego miasta ...	101
8.4. Budowa przystani żeglarskich	102
8.5. Udział polskich turystów w rozwoju sektora w województwach przygranicznych	103
8.6. Rola administracji we wspieraniu turystyki i promocji regionalnej	104
9. Profile trzech miast przygranicznych: Gubin, Zgorzelec, Łęknica ..	107
9.1. Gubin	107
9.2. Zgorzelec	108
9.3. Łęknica	110
10. Unijne programy pomocowe dla Polski zachodniej	112
11. Przygotowanie administracji województw przygranicznych do wykorzystania funduszy strukturalnych	118
11.1. Programowanie funduszy strukturalnych	118
11.2. Znajomość prawa europejskiego	122
11.3. Specjalne zadania administracji w województwach przygranicznych	123
11.3.1. Europamiasta	123
11.3.2. Regulacja własności nieruchomości i ziemi	126
Wnioski	129
Rekomendacje	135
Bibliografia	139

Aneks	
1. Lista osób, z którymi przeprowadzono wywiady	147
2. Tabela finansowa dla Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego w podziale na województwa i priorytety w latach 2004–2006	150
3. Inwestycje w zakresie infrastruktury drogowej, kolejowej oraz rzecznej na polsko-niemieckim pograniczu, zalecane przez stowarzyszenie ARGE, zrzeszające zachodnioeuropejskie izby przemysłowo-handlowe położone wzdłuż granicy z państwami kandydującymi do Unii Europejskiej	154
4. Projekty drogowe i kolejowe zatwierdzone do realizacji w latach 2000–2006 w ramach programu ISPA w województwach Polski zachodniej	155
5. Skład polsko-niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej	156
6. Przejścia graniczne na granicy polsko-niemieckiej	160
7. Produkt krajowy brutto w Unii Europejskiej, państwach kandydujących i Polsce (w tym w podziale na województwa) w 1998 roku	163
8. Stopa bezrobocia w Polsce według województw (grudzień 2001 roku)	164
9. Stopa bezrobocia w polskich i niemieckich regionach przygranicznych (kwiecień 2002 roku)	165
10. Poziom płac w Polsce oraz we wschodnich i zachodnich niemieckich krajach związkowych w latach 1996–2001	165
11. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w przemyśle przetwórczym w Polsce i w poszczególnych województwach w 2001 roku	166
12. Udział województw w eksporcie małych i średnich przedsiębiorstw w 2000 roku	167
13. Polski handel zagraniczny z wschodnioniemieckimi krajami związkowymi w latach 1991–2001	168
14. Udział niemieckich krajów związkowych w handlu zagranicznym z Polską w roku 2001	169
15. Ceny gruntów rolnych w Polsce (w tym w wybranych regionach) oraz w Niemczech (w tym w niemieckich krajach związkowych)	170
16. Ceny gruntów rolnych na polsko-niemieckich terenach przygranicznych	171

Inhaltsangabe

Einführende Bemerkungen	11
1. Polnische und deutsche Konzepte für die Entwicklung des grenznahen Raumes	14
1.1. Programme der wirtschaftlichen Aktivierung des Grenzgebietes 1990–1995	14
1.2. Deutsch-polnische Zusammenarbeit im Bereich der Raumordnung	21
1.3. Euroregionen	24
1.4. Gemeinsame Programmdokumente Phare CBC II/Interreg III A ..	26
2. Die Auswirkungen der Osterweiterung der EU im Spiegelbild deutscher und polnischer Expertisen	28
2.1. Deutsche Studien	28
2.2. Polnische Studien	34
3. Defizite des deutsch-polnischen Dialogs über die Entwicklung des grenznahen Raumes	41
3.1. Asymmetrie in der Forschungsarbeit	41
3.2. Asymmetrie im Zugang zu Fördermitteln	43
3.3. Probleme der regionalen Identität im Grenzgebiet	45
3.4. Die Rolle der Deutsch-Polnischen Regierungskommission für grenznahe und regionale Zusammenarbeit	48
4. Die Auswirkungen der Osterweiterung der EU für die Klein- und Mittelbetriebe im Grenzgebiet	53
4.1. Wettbewerbsfähigkeit der Klein- und Mittelbetriebe in Westpolen ..	55
4.2. Wettbewerbsfähigkeit der Stettiner Unternehmen	62
4.3. Führende Warengruppen in den Exporten der polnischen Westwoiwodschaften	65
4.4. Deutsch-polnische Wirtschaftskooperation	70

5. Vorbereitung auf den EU-Beitritt – Unternehmerbefragungen ...	79
5.1. Landesweite Untersuchungen der Polnischen Konföderation Privater Unternehmer und der Polnischen Agentur für Industrientwicklung	79
5.2. Untersuchungen im Raum Sachsen-Dolnośląskie	81
6. Mentale und bürokratische Barrieren der wirtschaftlichen Kooperation im Grenzgebiet	86
7. Der grenznahe Markthandel – ökonomische und soziale Aspekte	91
8. Fremdenverkehr und regionale Werbung	98
8.1. Grenzübergänge	98
8.2. Fahrradtouristik	100
8.3. Swinemünde – touristische Entwicklungsoptionen	101
8.4. Yachthäfen	102
8.5. Anteil polnischer Touristen am Fremdenverkehr in den Westwoiwodschaften	103
8.6. Rolle der Verwaltung in der Förderung des Fremdenverkehrs ...	104
9. Profile dreier Grenzstädte: Gubin, Zgorzelec, Łęknica	107
9.1. Gubin	107
9.2. Zgorzelec	108
9.3. Łęknica	110
10. EU-Förderprogramme für Westpolen	112
11. Vorbereitungsstand der polnischen Verwaltung auf den Beitritt in die EU	118
11.1. Aufstellung von Programmen für die Nutzung der Struktur Gelder	118
11.2. Kenntnisse des europäischen Rechts	122
11.3. Spezielle Aufgaben der Verwaltung im Grenzgebiet	123
11.3.1. Europastädte	123
11.3.2. Erwerb von Boden und Immobilien	126
Schlussfolgerungen	129
Empfehlungen an die Politik	135
Bibliographie	139

Anhänge

1. Liste der Gesprächspartner	147
2. Finanztafel des Regionalen Operativen Entwicklungsplanes für Polen 2004–2006	150
3. Empfehlungen der Grenzkanalern ARGE zu Infrastrukturmaßnahmen im deutsch-polnischen Grenzgebiet	154
4. Bewilligte Infrastrukturprojekte im polnischen Grenzgebiet im Rahmen der ISPA-Förderung	155
5. Teilnehmerliste der Deutsch-Polnischen Regierungskommission für grenznahe und regionale Zusammenarbeit	156
6. Bestehende und geplanten Grenzübergänge an der deutsch-polnischen Grenze	160
7. BIP – Vergleich: Polen – Polnische Regionen – Kandidatenstaaten-EU, 1998	163
8. Arbeitslosigkeit nach Woiwodschaften in Polen, 2001	164
9. Arbeitslosigkeit im Vergleich: Westpolen-Neue Bundesländer, 2002	165
10. Entwicklung des Lohnniveaus 1996–2001: Polen – Alte Bundesländer – Neue Bundesländer	165
11. Durchschnittslohn im regionalen Vergleich in Polen, 2001	166
12. Anteil der polnischen KMU-s am Export (nach Regionen), 2000	167
13. Polens Außenhandel mit den neuen Bundesländern, 1991–2001	168
14. Deutsch-polnischer Handel, 2001 (nach Bundesländern)	169
15. Vergleich der Preise für landwirtschaftliche Grundstücke in Polen und Deutschland	170
16. Vergleich der Preise für landwirtschaftliche Grundstücke in den Grenzregionen	171

Uwagi wstępne

Celem przeprowadzonego badania była diagnoza stanu przygotowania polsko-niemieckiego pogranicza do integracji z Unią Europejską. Szczególną uwagę zwrócono na przygotowanie przygranicznych przedsiębiorstw do funkcjonowania w warunkach wspólnego rynku oraz gotowość polskiej administracji do programowania funduszy strukturalnych. Podjęto także próbę określenia barier mentalnościowych oraz deficytów instytucjonalnych w zakresie rozwiązywania sytuacji konfliktowych na pograniczu polsko-niemieckim.

Ze względu na swe położenie pogranicze polsko-niemieckie ma szansę na stanie się jednym z głównych beneficjentów integracji z Unią Europejską. Najważniejsze impulsy dla aktywizacji gospodarczej regionu mogą wypłynąć z uruchamiania programów inwestycyjnych w ramach funduszy strukturalnych oraz zniesienia barier celnych w ruchu granicznym.

Istotny hamulec w wykorzystaniu tej szansy może jednak stanowić pogarszająca się w ostatnich latach sytuacja gospodarcza polsko-niemieckiego pogranicza. Dotyczy to przede wszystkim wysokiego bezrobocia, słabej konkurencyjności i zasobów kapitałowych małych i średnich przedsiębiorstw po obu stronach granicy oraz masowego odpływu najbardziej aktywnej zawodowo ludności z niemieckich wschodnich krajów związkowych (landów). Brak odpowiednich działań zaradczych może doprowadzić do zredukowania roli polsko-niemieckiego pogranicza do obszaru tranzytowego o marginalnym znaczeniu gospodarczym.

W badaniu skoncentrowałam się przede wszystkim na określeniu stanu przygotowań integracyjnych po polskiej stronie granicy, ponieważ lista szans i zagrożeń wynikających dla niemieckiego pogranicza z poszerzenia Unii Europejskiej została w znacznym stopniu zdefiniowana w ra-

mach badań przeprowadzonych przez instytuty naukowe i gospodarcze w Niemczech.

Podstawowa trudność polegała na braku możliwości dokonania analizy porównawczej między polskimi i niemieckimi ekspertami poświęconymi rozwojowi pogranicza w następstwie integracji z Unią Europejską. W Polsce nie powstały bowiem ekspertyzy, które pozwoliłyby na dokładne oszacowanie konkurencyjności polskich województw przygranicznych wobec rynku Unii Europejskiej.

Przy określaniu szans i zagrożeń w odniesieniu do polskiej strony pogranicza konieczne stało się wykorzystanie alternatywnych źródeł informacji. Były to:

- wywiady przeprowadzone w ramach niniejszego badania z kilkudziesięcioma przedstawicielami polskiej i niemieckiej administracji, instytucji gospodarczych, ośrodków naukowych oraz biznesu¹;
- analizy gospodarczo-społeczne prowadzone przez urzędy marszałkowskie w Szczecinie, Wrocławiu i Zielonej Górze;
- wyniki badań Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową w Gdańsku dotyczących konkurencyjności polskich województw;
- wyniki badań Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości nad konkurencyjnością małych i średnich przedsiębiorstw.

Przeprowadzone przeze mnie badanie nie jest w stanie zastąpić kompleksowych, profesjonalnych analiz ekonomicznych. Można jednak na jego podstawie ukazać pewne procesy gospodarcze oraz zwrócić uwagę na konieczność podjęcia odpowiednich działań zaradczych.

Celem badania nie była prezentacja tzw. *success stories* na temat polsko-niemieckiej współpracy transgranicznej. Ogromny skok jakościowy, jaki dokonał się we wzajemnej współpracy po roku 1989, nie ulega wątpliwości i zasługuje na duże uznanie. Niektórzy moi rozmówcy mogą się czuć urażeni zbyt ostrym wyeksponowaniem problemów przy zbyt skromnym przedstawieniu pozytywnych rezultatów i dotychczasowych dokonań w zakresie współpracy polsko-niemieckiej. Wyzwania związane z integracją europejską wymagają jednak koncentracji uwagi na problemach i zagrożeniach, a nie na sukcesach. Niewykorzystanie szansy, jaką stwarza poszerzenie Unii Europejskiej na wschód, może bowiem doprowadzić

¹ Lista rozmówców, z którymi przeprowadziłam wywiady, znajduje się w aneksie nr 1.

do ogniskowania się na pograniczu polsko-niemieckim nowych konfliktów na tle ekonomicznym, kulturowym i politycznym.

Pragnę podziękować wszystkim moim rozmówcom za pomoc w realizacji tego badania oraz Instytutowi Badań nad Gospodarką Rynkową w Gdańsku za udostępnienie najnowszych danych na temat handlu zagranicznego.

1. Polskie i niemieckie koncepcje rozwoju pogranicza

1.1. Programy aktywizacji gospodarczej pogranicza w latach 1990–1995

W wyniku zjednoczenia Niemiec i upadku komunizmu w Europie Środkowo-Wschodniej pojawiły się nowe możliwości aktywizacji gospodarczej polsko-niemieckiego pogranicza. W okresie powojennym rozwój tego obszaru był w znacznym stopniu podporządkowany interesom wojska i straży granicznej, jednocześnie tereny te były miejscem stacjonowania wojsk radzieckich. Obszary usytuowane w najbliższym sąsiedztwie granicy nie stanowiły przedmiotu aktywizacji gospodarczej lub turystycznej. W latach siedemdziesiątych na pograniczu Polski i NRD doszło jednak do znacznego ożywienia kontaktów ludności w związku z umożliwieniem przekraczania granicy na podstawie dowodów osobistych oraz zatrudnianiem polskich pracowników w zakładach przemysłowych miast granicznych NRD. Proces ten został zahamowany pod koniec lat siedemdziesiątych w związku z kryzysem społeczno-gospodarczym w Polsce i coraz silniejszą aktywnością opozycji politycznej. Władze NRD zareagowały na powstanie „Solidarności” radykalnym ograniczeniem kontaktów transgranicznych, obawiając się przeniesienia „polskiego wirusa politycznego” na własne terytorium. W październiku 1980 roku wstrzymano masowy ruch turystyczny oraz ograniczono kontakty na szczeblu instytucjonalnym. Nowy etap współpracy przygranicznej rozpoczął się faktycznie dopiero po zjednoczeniu Niemiec.

Równocześnie z zapoczątkowanymi w 1990 roku rokowaniami z Republiką Federalną Niemiec w sprawie *Traktatu o potwierdzeniu istnieją-*

*cych granic*¹ oraz *Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*² niemieccy politycy z nowo utworzonych landów wschodnich, a zwłaszcza z Brandenburgii, rozpoczęli starania na rzecz ponownego nawiązania kontaktów z polskimi władzami lokalnymi na pograniczu. Wynikało to nie tylko z zainteresowania sąsiadami po drugiej stronie granicy, ale także z tworzenia się nowej demokracji lokalnej w dawnej NRD. Z badań, które przeprowadzili naukowcy z Uniwersytetu w Zielonej Górze³ wynika, że przedstawiciele polskich władz lokalnych, a szczególnie gmin, byli wówczas zupełnie nieprzygotowani do prowadzenia dialogu z coraz liczniej odwiedzającymi pogranicze delegacjami samorządów lokalnych z zachodnich Niemiec, a także z innych państw Europy Zachodniej: „Odczuwalny był w tamtym czasie brak sformułowanych przez polskie władze państwowe choćby ramowych zasad polityki zagranicznej dla gmin, a w szeregu przypadków, zwłaszcza na pograniczu polsko-niemieckim, dochodziło z tego powodu do konfliktów kompetencyjnych pomiędzy władzami komunalnymi a wojewodami”⁴. Na początku lat dziewięćdziesiątych uwaga polskich decydentów koncentrowała się przede wszystkim na tworzeniu nowych, demokratycznych struktur władzy w Warszawie. Problemy Polski zachodniej miały charakter marginesowy.

W latach 1990–1992 politycy niemieccy przedstawili pięć planów zagospodarowania polsko-niemieckiego pogranicza:

1. *Europeizacja obszaru Odry-Nysy*. Autor: Hans Koschyk, deputowany CDU-CSU, sekretarz generalny Związku Wypędzonych. Cel: utworzenie w Szczecinie eksterytorialnego portu i strefy wolnego handlu z udziałem kapitału polskiego i niemieckiego.
2. *Polsko-niemiecka współpraca przygraniczna. Refleksje i wnioski*. Autor: Victor von Malchus. Cel: poprawa infrastruktury drogowej i kolejowej, ściśła współpraca polskich i niemieckich partnerów regionalnych.

¹ *Traktat między Rzeczypospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy* z 14 listopada 1990 roku.

² *Traktat między Rzeczypospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy* z 17 czerwca 1991 roku.

³ Por. Cz. Osękowski, H. Szczegóła (red.): *Pogranicze polsko-niemieckie w okresie transformacji (1989–1997)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Zielonej Górze, Zielona Góra 1999.

⁴ *Ibidem*, s. 65.

3. Program „Maquiladora”. Inicjatywa wspierana przez Fundację im. Friedricha Eberta i Amerykański Instytut Badań Północnego Pogranicza. Cel: przeniesienie doświadczeń z granicy amerykańsko-meksykańskiej na granicę polsko-niemiecką.
4. *Koncepcja wspierania regionu Odry*. Autorzy: niemieccy eksperci, na zlecenie Senatu Berlina i byłego premiera Brandenburgii Manfreda Stolpego (dokument określany potocznie jako „Plan Stolpego”). Cel: aktywizacja gospodarcza Nadodrza poprzez prywatne inwestycje biznesowe finansowane przy udziale Niemiecko-Polskiego Banku Rozwoju.
5. *Pogranicze niemiecko-polskie jako problem polityki regionalnej*. Autorzy: zespół Instytutu Stosowanych Badań Gospodarczych, na zlecenie Federalnego Ministerstwa Gospodarki Niemiec (dokument określany potocznie jako „Plan Willersa”, od nazwiska niemieckiego eksperta dr Dietera Willersa). Cel: aktywizacja gospodarcza pogranicza przy wykorzystaniu funduszy pomocowych Unii Europejskiej, stworzenie optymalnych warunków dla rozwoju lokalnej przedsiębiorczości.

Najbardziej kompleksowy charakter miała *Koncepcja wspierania regionu Odry*, czyli tzw. Plan Stolpego. Stanowił on wnikliwą analizę sytuacji ekonomicznej i społecznej na pograniczu, ze zwróceniem szczególnej uwagi na restrukturyzację przemysłu, który w okresie powojennym doprowadził do znacznej degradacji środowiska po obu stronach Odry. Szanse rozwojowe pogranicza niemieccy autorzy widzieli w rozwoju przemysłu i usług oraz stopniowym ograniczaniu roli rolnictwa. Dużą wagę przywiązywano do rozwoju Szczecina, który miał przyciągnąć inwestorów jako wolny port lub wolna strefa ekonomiczna. Istotną rolę przewidywano także dla rozwoju polskiego handlu przygranicznego, który – poprzez system kredytów – miał otrzymać zachęty do inwestowania w obiekty gastronomiczne i hotelarskie. Dla regionów polskich i niemieckich miał powstać wspólny plan rozwoju i promocji turystyki, mający przyciągnąć także mieszkańców państw skandynawskich. „Plan Stolpego” zawierał bardzo ambitne założenia dotyczące rozwoju infrastruktury: budowę kanału Odra-Dunaj, przedłużenie niemieckich autostrad na terenie Polski, budowę po polskiej stronie autostrady ze Skandynawii do Pragi. Przedsięwzięcia miały być finansowane głównie przy udziale prywatnego biznesu, korzystającego z kredytów Niemiecko-Polskiego Banku Rozwoju o kapitale założycielskim 500 mln marek.

„Plan Stolpego” wzbudził w Polsce wiele negatywnych reakcji. Zarówno podczas dyskusji parlamentarnych, jak i w mediach był ostro krytykowany jako próba podporządkowania polskich Ziem Zachodnich niemieckim interesom gospodarczym i politycznym. Szczególnie krytyczną postawę prezentowali niektórzy politycy lokalni. Głównym powodem krytyki była zaproponowana przez stronę niemiecką struktura kapitałowa Niemiecko-Polskiego Banku Rozwoju (przewaga niemieckiego kapitału w stosunku 70:30, przewaga w Radzie Nadzorczej, niemiecki prezes, siedziba w Berlinie i marka niemiecka jako jednostka rozrachunkowa). Stwarzało to obawy o dominację strony niemieckiej przy podejmowaniu kluczowych decyzji ekonomicznych i finansowych dotyczących pogranicza. Inne zarzuty, odnoszące się do rzekomej próby stworzenia po polskiej stronie swego rodzaju skansenu i turystycznego zaplecza dla Berlina, nie były jednak uzasadnione. *Koncepcja wspierania regionu Odry* zakładała bowiem znaczne pobudzenie gospodarcze polskiego pogranicza poprzez wspieranie inicjatyw biznesowych i budowę infrastruktury. Trzeba jednak zauważyć, że w tekście tej koncepcji zawartych było wiele niezręcznych sformułowań, które – ze względu na wrażliwy charakter stosunków polsko-niemieckich – mogły prowokować niektóre środowiska polityczne w Polsce.

„Plan Stolpego” nigdy nie został oficjalnie przetłumaczony na język polski i poddany merytorycznej dyskusji z udziałem polityków lokalnych oraz ekspertów gospodarczych. Nie doczekał się także profesjonalnej oceny lub kontropropozycji ze strony polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Podczas II Sesji Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej (Międzyzdroje, 27–28 października 1991 roku) strona polska zaprezentowała jedynie krytyczne stanowisko wobec tego dokumentu, dotyczące przede wszystkim zasad finansowania planowanych przedsięwzięć. Jednocześnie zdystansowano się od coraz silniejszych nacisków polityków niemieckich na szybkie opracowanie konkretnego programu aktywizacji gospodarczej pogranicza, deklarując tylko ogólną chęć wzmacniania współpracy w tej dziedzinie.

Próbie dokładnej analizy „Planu Stolpego” oraz odbioru tej koncepcji w Polsce jako jedyny w Polsce podjął w połowie lat dziewięćdziesiątych zespół regionalistów z Uniwersytetu w Zielonej Górze. Autorzy przyznali, że „Wokół planu prędko narosło wiele uprzedzeń i niedomówień, a w końcu skrajnych ocen mówiących, że stanowiłby on krok na drodze

do «wykupienia» i politycznego oraz gospodarczego uzależnienia Polski od Niemiec»⁵.

Już na początku 1992 roku niemieckie Ministerstwo Gospodarki przedstawiło kolejną koncepcję rozwoju pogranicza, przygotowaną przez ekspertów z Instytutu Stosowanych Badań Gospodarczych w Berlinie. Dokument ten nazywany był w Polsce „Planem Willersa” (od nazwiska niemieckiego eksperta dr Dietra Willersa)⁶. W istotny sposób nawiązywał on do „Planu Stolpego”, akcentując potrzebę współpracy gospodarczej, inwestycji w przejścia graniczne oraz infrastrukturę drogową, a także wykorzystania gospodarczego Odry i Nysy. Podstawowa różnica polegała na przedstawieniu alternatywnych do „Planu Stolpego” możliwości finansowania programu. Zrezygnowano z pomysłu tworzenia Niemiecko-Polskiego Banku Rozwoju, sugerując przeniesienie ciężaru finansowania inwestycji po polskiej stronie pogranicza na Komisję Europejską w Brukseli. Zgodnie z sugestiami niemieckich ekspertów polski rząd powinien podjąć starania o wsparcie finansowe ze środków pomocowych Unii Europejskiej.

W 1992 roku niemieckie pogranicze korzystało już ze znacznych transferów finansowych z budżetu federalnego RFN (rzędu kilkudziesięciu miliardów euro rocznie) oraz przygotowywało się do absorpcji wielomiliardowych funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. W tym samym czasie do Polski wpływały dopiero pierwsze fundusze z programu Phare (od 1990 roku ok. 200 mln euro rocznie), które były jednak początkowo przeznaczone głównie na dostawy żywności i pasz oraz pomoc rzeczową dla rolnictwa, a także na wprowadzanie zasad gospodarki rynkowej. Pierwsze fundusze na rozwój terenów przygranicznych (tzw. programy polsko-niemieckiej współpracy przygranicznej Phare Cross-Border Co-operation) zostały włączone do programu Phare dopiero od roku 1995 (w wysokości ok. 50 mln euro rocznie). W latach 1995–1999 polskie tereny na granicy z Niemcami otrzymały pomoc w wysokości 260 mln euro. Mimo wielu istotnych projektów (ochrona środowiska, komunikacja, budowa przejść granicznych) zakres tej pomocy nie pozwolił na przezwycięzenie coraz większej asymetrii w poziomie rozwoju infrastruktury po obu stronach granicy.

⁵ Ibidem, s. 90.

⁶ Dieter Willers jest obecnie członkiem Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej reprezentujący instytut badawczy Regionale Wirtschaftsforschung Berlin.

Były premier Brandenburgii Manfred Stolpe podejmował w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych kolejne próby wznowienia polsko-niemieckiej dyskusji nad *Koncepcją wspierania regionu Odry*, wyrażając gotowość do daleko idących kompromisów mających uwzględnić polskie postulaty i wrażliwości polityczne⁷. Wychodził on z założenia, że aktywizacja współpracy przygranicznej będzie miała szanse na powodzenie jedynie wtedy, gdy zostaną zapewnione odpowiednio silne instrumenty finansowania, wychodzące poza pomoc finansową Unii Europejskiej. Polski rząd i tym razem nie podjął jednak inicjatywy w celu stworzenia profesjonalnego programu finansowania rozwoju gospodarczego na pograniczu, poprzestając na deklaracji kontynuowania działań na rzecz rozwoju wspólnych programów współpracy przygranicznej na forum Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej⁸.

W odpowiedzi na liczne niemieckie propozycje przedstawione na początku lat dziewięćdziesiątych, polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych nie zleciło przygotowania ani jednej profesjonalnej analizy gospodarczo-społecznej terenów przygranicznych. Warszawscy decydenci ignorowali sygnały, jakie były kierowane przez naukowców z województw przygranicznych, widzących pilną potrzebę prowadzenia tego typu badań. Dotyczy to zwłaszcza ekspertyz, które zostały przygotowane z inicjatywy szcześlińskich profesorów Antoniego Nowakowskiego i Wojciecha Olejniczaka (*Współpraca przygraniczna z Niemcami. Opcja szczecińska*) oraz prof. Mariana Eckerta z Zielonej Góry (*Problemy rozwoju obszarów przygranicznych. Środkowe Nadodrze regionem transgranicznym*). Na początku lat dziewięćdziesiątych ukazała się także monografia prof. Stanisława Ciołka z Uniwersytetu Wrocławskiego *Problematyka obszarów przygranicznych Polski Południowo-Zachodniej. Studium społeczno-ekonomiczne*. W wymienionych pracach po raz pierwszy w powojennej Polsce⁹ w profesjonalny sposób podjęto próbę nakreślenia strategii rozwoju gospodar-

⁷ Wypowiedź na spotkaniu z polskimi dziennikarzami w Poczdamie w maju 1995 roku, przytoczona w relacji „Gazety Lubuskiej” 1995, nr 155.

⁸ Ministerstwo Spraw Zagranicznych: *Informacja z dnia 14 maja 1992 roku z posiedzenia Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej*.

⁹ W latach sześćdziesiątych, z inicjatywy Sekcji Planowania Regionalnego i Urbanistyki Stałej Komisji ds. Budownictwa RWPg, podjęto pewne przedsięwzięcia w zakresie współpracy w dziedzinie planowania przestrzennego regionów przygranicznych. Nie znalazły one jednak urzeczywistnienia w praktyce.

czego tzw. Ziem Odzyskanych. Autorzy przedstawili rzetelną analizę mocnych i słabych stron pogranicza, widząc jego szanse w rozwoju gospodarki rynkowej oraz tworzeniu przez władze lokalne korzystnych warunków dla polskich i zagranicznych inwestorów prywatnych. Podkreślali także konieczność silniejszego powiązania rozwoju pogranicza z sąsiedztwem z Niemcami oraz perspektywą przystąpienia Polski do Unii Europejskiej.

Na początku lat dziewięćdziesiątych w Biurze Planowania Regionalnego we Wrocławiu zainicjowano dyskusję na temat zagospodarowania przestrzennego polsko-niemieckiego pogranicza, która zaowocowała powstaniem wielu ekspertyz oraz atlasu przedstawiającego problemy sieci osadniczej, bezrobocia, rolnictwa, otoczenia biznesu, infrastruktury, ochrony środowiska i turystyki.

Aktywność regionalistów z Polski zachodniej nie wywarła jednak wpływu na kształt ówczesnych planów i koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, które – podobnie jak w całym okresie powojennym – nie uwzględniały specyfiki pogranicza. Wprawdzie na początku lat dziewięćdziesiątych w Centralnym Urzędzie Planowania powstało kilka opracowań dotyczących tego obszaru, były one jednak mało konkretne i ograniczały się do zbioru luźnych postulatów.

Podczas posiedzenia Polsko-Niemieckiego Komitetu ds. Gospodarki Przestrzennej (13–14 maja 2002 roku w Rydzynie k. Leszna) dyskutowana była propozycja strony niemieckiej dotycząca terytorialnego rozszerzenia polsko-niemieckiej współpracy transgranicznej o region Poznania i stworzenia pięciokąta współpracy na linii Wrocław–Drezno–Berlin–Szczecin–Poznań, określanego jako „Polsko-Niemiecki Dom”. Szczegóły tego projektu nie są bliżej znane. Stronie niemieckiej chodzi prawdopodobnie o zwiększenie możliwości współpracy transgranicznej Brandenburgii ze stroną polską (przy takim założeniu współpraca obejmowałaby województwo lubuskie i wielkopolskie). Tego typu myślenie jest w znacznym stopniu uzasadnione ze względu na pozycję ekonomiczną Poznania i wielość zlokalizowanych tam inwestycji niemieckich. Z punktu widzenia władz regionalnych województwa lubuskiego oznacza to jednak niebezpieczeństwo marginalizacji. Dlatego władze samorządowe w Zielonej Górze odnoszą się do tego projektu sceptycznie. Włączenie do współpracy województwa wielkopolskiego mogłoby mieć jednak istotne znaczenie dla efektywnego, transgranicznego wykorzystania funduszy Unii Europejskiej.

Ze wstępnych propozycji podziału funduszy strukturalnych przeznaczonych na rozwój regionalny w województwach¹⁰ wynika bowiem, że udział województwa lubuskiego w tych funduszach będzie stosunkowo niski (2,85%)¹¹. Współdziałanie z województwem wielkopolskim (którego udział wynosi 7,08%) w znacznym stopniu wzmocniłoby pozycję tego regionu we współpracy z Brandenburgią, która już obecnie korzysta z ogromnych funduszy strukturalnych oraz wsparcia ze strony rządu federalnego.

W dyskusjach polsko-niemieckich na temat rozwoju pogranicza pojawia się także koncepcja stworzenia makroregionu Meklemburgia–Brandenburgia–Saksonia–Pomorze Zachodnie–Ziemia Lubuska–Dolny Śląsk. Niektórzy ekonomiści idą jeszcze dalej, widząc nową strefę przyspieszonego rozwoju w tzw. bumerangu środkowoeuropejskim – między Pragą, Dreznem, Berlinem i Szczecinem.

1.2. Współpraca polsko-niemiecka w zakresie zagospodarowania przestrzennego

Mimo że rządy Polski i Republiki Federalnej Niemiec nie porozumiały się w kwestii stworzenia kompleksowego programu aktywizacji gospodarczej pogranicza oraz uruchomienia na ten cel osobnego funduszu, już w 1992 roku rozpoczęto opracowywanie wspólnej koncepcji zagospodarowania przestrzennego tego obszaru. Zgodnie z zapisami *Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy* z czerwca 1991 roku powołano Komitet ds. Gospodarki Przestrzennej Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej. Federalne Ministerstwo Gospodarki Przestrzennej, Budownictwa i Urbanistyki oraz polskie Ministerstwo Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa zleciły przygotowanie tego dokumentu zespołowi z Instytutu Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej w Warszawie pod kierownictwem prof. Tadeusza Sumienia oraz PLANCO Consulting GmbH z Essen pod kierownictwem dr Holgera Platza. W 1994 roku przedstawiono analizę sytuacji

¹⁰ Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR), wersja robocza, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, czerwiec 2002.

¹¹ Tabela finansowa dla szesnastu województw znajduje się w aneksie nr 2.

wyjściowej na polsko-niemieckim pograniczu¹², a rok później obszerne *Studium kierunkowe zagospodarowania przestrzennego obszaru wzdłuż granicy polsko-niemieckiej*¹³.

Wartość tych opracowań polega przede wszystkim na dokładnej analizie potencjałów i barier rozwojowych w obszarze przygranicznym, a także sformułowaniu szczegółowych wytycznych dotyczących przejść granicznych, struktury osadniczej, ochrony środowiska oraz rozwoju infrastruktury. Przedstawione zalecenia i wnioski są nadal aktualne, ponieważ większość proponowanych wówczas działań nie została wprowadzona w życie. Sformułowane wówczas wytyczne nie stały się podstawą do uzgodnienia na szczeblu rządowym wspólnej, transgranicznej polityki zagospodarowania przestrzennego na granicy polsko-niemieckiej. Jak podkreślają sami autorzy *Studium*, dokument ten nie ma „żadnego prawnie wiążącego tytułu”, stanowiąc jedynie zbiór zaleceń i sugestii „przeznaczonych dla krajowych władz administracyjnych obu państw, dla władz regionalnych i lokalnych oraz dla prywatnych decydentów”¹⁴. Z dzisiejszej perspektywy trudno ocenić, w jakim stopniu tekst tego dokumentu rzeczywiście dotarł do lokalnych polityków i środowisk na pograniczu. Podczas rozmów prowadzonych na potrzeby niniejszego badania spotkałam się przede wszystkim ze zdziwieniem, że tego typu dokument w ogóle istnieje.

W styczniu 2002 roku opublikowane zostało kolejne opracowanie polsko-niemieckie: *Aktualizacja studium kierunkowego zagospodarowania przestrzennego obszaru wzdłuż granicy polsko-niemieckiej*¹⁵, stanowiące nawiązanie do ekspertyzy z 1995 roku. Podkreślono w nim konieczność przekształcenia polsko-niemieckiego pogranicza w region europejski, pod warunkiem istotnej poprawy infrastruktury oraz przewyższenia proble-

¹² *Studium kierunkowe zagospodarowania przestrzennego obszaru wzdłuż granicy polsko-niemieckiej. Analiza sytuacji wyjściowej*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej w Warszawie, PLANCO Consulting GmbH, Warszawa – Essen 1994.

¹³ *Studium kierunkowe zagospodarowania przestrzennego wzdłuż granicy polsko-niemieckiej*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, PLANCO Consulting GmbH, Warszawa – Essen 1995.

¹⁴ Ibidem, s. 6.

¹⁵ *Aktualizacja studium kierunkowego zagospodarowania przestrzennego obszaru wzdłuż granicy polsko-niemieckiej*, Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen, Warszawa – Drezno, 31 stycznia 2002, maszynopis.

mów strukturalnych związanych z niskim poziomem rozwoju gospodarczego i wysokim bezrobociem. W opracowaniu w znacznym stopniu powtórzono zalecenia sformułowane w poprzednim dokumencie, uzupełniając je o nowe elementy związane z reformą administracji publicznej w Polsce, problematyką rekultywacji terenów pokopalnianych oraz ochroną przeciwpowodziową. Ma ono stanowić wstęp do bardziej gruntownej analizy zagospodarowania przestrzennego polsko-niemieckiego pogranicza w przededniu wejścia Polski do Unii Europejskiej.

Mankamentem opracowania jest brak bilansu działań zalecanych przez polsko-niemieckich ekspertów ponad siedem lat temu. Członkowie tzw. Grupy Roboczej, uczestniczącej w przygotowaniu tego opracowania na zasadzie tzw. partnerów społecznych, nie otrzymali do wglądu tekstu *Studium...* z 1995 roku. Jest on dostępny w jednym egzemplarzu w bibliotece Instytutu Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej w Warszawie. Profesor Tadeusz Sumień z Polskiej Akademii Nauk, który kierował badaniami w latach dziewięćdziesiątych, nie uczestniczył w późniejszych pracach Instytutu Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej.

Lektura *Aktualizacji studium...* pozwala dostrzec asymetrię pod względem rangi i sposobu przygotowania dokumentu przez stronę polską i niemiecką. Podczas gdy ze strony niemieckiej zleceńdawcą było Federalne Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Mieszkalnictwa, polskim zleceńdawcą był Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast¹⁶. W przygotowanie opracowania zaangażowane były aż cztery niemieckie instytuty badawcze, dysponujące jedenastoma ekspertami, po polskiej stronie natomiast był to jedynie pięcioosobowy zespół z Instytutu Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej w Warszawie.

Przygotowaniu *Aktualizacji studium...* towarzyszyło wiele burzliwych polsko-niemieckich dyskusji na forum tzw. Komitetu Sterującego, w którego skład wchodziłi przedstawiciele polskich i niemieckich władz lokalnych. Komitet spotkał się jednak tylko dwa razy. W ostatecznej wersji *Aktualizacji studium...* w niedostatecznym stopniu uwzględniono krytyczne uwagi sformułowane przez Komitet Sterujący. Dotyczyły one przede wszystkim słabego wyeksponowania celów polityki zagospodarowania przestrzennego po polskiej stronie granicy. Większość ekspertów ocenia

¹⁶ W przygotowaniu *Studium...* z 1995 roku partnerem po polskiej stronie było Ministerstwo Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa.

ten dokument krytycznie. Jego ranga nie jest bliżej określona. Istnieje on w formie maszynopisu i nie jest rozpowszechniany przez Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast.

1.3. Powstanie euroregionów

Ze względu na brak polsko-niemieckiego programu rozwoju gospodarczego pogranicza, obie strony skoncentrowały się na powoływaniu tzw. euroregionów. Miały one służyć aktywizacji kontaktów na poziomie regionalnym oraz wspólnemu ubieganiu się o fundusze pomocowe Unii Europejskiej. W latach dziewięćdziesiątych euroregiony stały się podstawowym filarem polsko-niemieckich kontaktów przygranicznych. Właśnie ta forma współpracy w znacznym stopniu przyczyniła się do przewyżczenia wzajemnych uprzedzeń i tworzenia nowej jakości w kontaktach polsko-niemieckich po 1989 roku.

W latach 1991–1995 na granicy polsko-niemieckiej powstały cztery euroregiony:

- *Euroregion Nysa*: Polska – Czechy – Niemcy (21 grudnia 1991 roku);
- *Euroregion Szprewa – Nysa – Bóbr*: Polska – Niemcy (21 września 1993 roku);
- *Euroregion Pro Europa Viadrina*: Polska – Niemcy (21 grudnia 1993 roku);
- *Euroregion Pomerania*: Polska – Niemcy (15 grudnia 1995 roku)¹⁷.

Podstawowym problemem funkcjonowania euroregionów był nierówny dostęp polskich i niemieckich partnerów do źródeł finansowania euroregionalnej współpracy. Po stronie niemieckiej środki przeznaczone na ten cel były wielokrotnie większe niż po stronie polskiej, ponieważ niemieckie inicjatywy lokalne były także wspomagane z budżetu federalnego i budżetów krajów związkowych. Polskie gminy nie otrzymywały natomiast początkowo żadnych innych funduszy oprócz tych, które zdołały wygospodarować w ramach własnych budżetów. Dopiero od połowy lat dziewięćdziesiątych stowarzyszenia gminne w ramach polskiej części euroregionów mogły się ubiegać o dofinansowanie w wysokości do 50 tys.

¹⁷ Od 1998 roku Euroregion Pomerania obejmuje także Południową Skanię (Szwecja).

euro z funduszu tzw. małych projektów euroregionalnych programu współpracy przygranicznej Phare. W latach 1994–1999 w ramach tego funduszu zatwierdzono 1100 projektów na sumę ok. 8 mln euro¹⁸.

Do tej pory nie została przeprowadzona ocena projektów realizowanych w ubiegłych latach w ramach euroregionów. Dostępne dokumenty zawierają wprawdzie szczegółowe zestawienia projektów oraz lokalnych beneficjentów, lecz nie analizowano skuteczności oddziaływania programu. Dlatego trudno o obiektywną ocenę efektywności działań podejmowanych przez euroregiony.

Na podstawie dokumentów dostępnych w biurach euroregionów można jedynie stwierdzić, że projekty w niewielkim stopniu dotyczą aktywizacji gospodarczej, badań ekonomiczno-społecznych lub wspierania małej i średniej przedsiębiorczości. Projekty zaklasyfikowane jako „Rozwój gospodarczy i turystyka” dotyczą prawie wyłącznie budowy ścieżek rowerowych oraz publikacji broszur informacyjnych w zakresie turystyki. Większość inicjatyw podejmowanych przez euroregiony koncentruje się na wspieraniu transgranicznej działalności artystycznej, kulturalnej i sportowej.

W przededniu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej konieczne wydaje się położenie większego nacisku na reorientację projektów finansowanych przez polskie euroregiony z Funduszu Współpracy Przygranicznej Phare (Phare Cross-Border Co-operation). Projekty te powinny w znacznie większym stopniu dotyczyć finansowania analiz gospodarczych z zakresu przygotowania polskiego biznesu do integracji z Unią Europejską oraz monitorowania sytuacji gospodarczej na polsko-niemieckim pograniczu. Tego typu ekspertyzy są obecnie przygotowywane wyłącznie przez stronę niemiecką i mimo że niektóre badania obejmują także polskich przedsiębiorców, stanowią one niewystarczającą bazę analityczną z punktu widzenia polskiego pogranicza.

Z pierwszych prób bilansu działalności euroregionów¹⁹ wynika, że poza administrowaniem unijnych funduszy nie mają one właściwie żadnych kompetencji, a składki płacone przez polskie gminy starczą jedynie na opłacenie działalności biur. Dzięki istnieniu euroregionów lokalni urzęd-

¹⁸ Phare. *Programy współpracy przygranicznej oraz bezpieczeństwa na granicy wschodniej w Polsce*, Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej Phare przy Ministerstwie Spraw Zagranicznych i Administracji (phare@wwpwp.it.pl).

¹⁹ Por. *Raport o lubuskich euroregionach*, „Gazeta Wyborcza”, 11 października 2001, wydanie lokalne.

nicy zdobyli wprawdzie cenne doświadczenia w zakresie programowania unijnej pomocy, euroregiony nie doprowadziły jednak do stworzenia na polsko-niemieckim pograniczu nowej jakości współpracy. W związku z tym wielu samorządowców odczuwa niedosyt. W opinii byłego wójta Słońska, Pawła Kisielewskiego, tworzenie struktur euroregionalnych wyprzedziło budowanie od podstaw solidnej, transgranicznej współpracy polsko-niemieckiej. Dlatego wiele struktur „pozostaje pustych w środku”²⁰, a większość mieszkańców nie wie nawet, w jakim mieście euroregionie.

Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej rola euroregionów będzie znacznie większa ze względu na inne umocowanie prawne. Obecnie praca euroregionów opiera się na umowach między stowarzyszeniami komunalnymi po obu stronach granicy. Wraz z integracją z Unią Europejską euroregiony otrzymają osobowość prawną i będą mogły samodzielnie programować wydatkowanie europejskich funduszy pomocowych. W znacznym stopniu ułatwi to współpracę polsko-niemieckich miast przygranicznych.

1.4. Wspólne dokumenty programowe Phare CBC II/Interreg III A

Istotnym dokumentem, który zawiera analizę gospodarczą i społeczną pogranicza jest pierwszy niemiecko-polski *Wspólny dokument programowy* dotyczący wykorzystania funduszy unijnych w ramach Programu Współpracy Przygranicznej Phare (CBC II/Interreg III A). Dokument składa się z czterech części:

1. Dokumentu głównego (tzw. *Chapeau*) zawierającego ogólny opis sytuacji polsko-niemieckiego pogranicza oraz zestawienie priorytetowych zadań, które mają być współfinansowane z unijnych funduszy pomocowych po obu stronach granicy.
2. *Wspólnego dokumentu programowego: województwo dolnośląskie – Wolny Kraj Saksonia* (Phare CBC II/Interreg III A).
3. *Wspólnego dokumentu programowego: województwo lubuskie – Brandenburgia* (Phare CBC II/Interreg III A).

²⁰ Ibidem.

4. *Wspólnego dokumentu programowego: województwo zachodniopomorskie – Meklemburgia-Pomorze Przednie* (Phare CBC II/Interreg III A).

Wyżej wymieniony dokument, zatwierdzony przez Komisję Europejską w 2001 roku, stanowi podstawę programowania polsko-niemieckiej współpracy transgranicznej w latach 2000–2006 dla strony niemieckiej oraz w latach 2000–2002 dla strony polskiej. Szczególną wartość analityczną mają regionalne *Wspólne dokumenty programowe* (tzw. *Joint Programme Documents – JPD*), które były przygotowywane przez stronę polską i niemiecką: pracowników urzędów marszałkowskich województw zachodniopomorskiego, lubuskiego i dolnośląskiego oraz ministerstw gospodarki Saksonii, Brandenburgii i Meklemburgii-Pomorza Przedniego. Zawierają one analizę mocnych i słabych stron pogranicza w zakresie: rozwoju gospodarczego, turystyki, komunikacji, infrastruktury technicznej, środowiska, rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa, rozwoju miast, kształcenia, rozwoju społecznego i kulturalnego, komunikacji i bezpieczeństwa. Podjęto w nich także próbę wskazania możliwości ściślejszej współpracy transgranicznej oraz stworzenia transgranicznej przestrzeni gospodarczej. Dokumenty te zawierają ponadto cenne dane statystyczne dla pogranicza polskiego i niemieckiego.

Wspólny dokument programowy *Chapeau*, który był przygotowywany w formie „spinacza” trzech programów regionalnych przez firmę konsultingową działającą na zlecenie Komisji Europejskiej w Brukseli, w istotny sposób odbiega pod względem poziomu merytorycznego od trzech wspólnych dokumentów regionalnych. Zwłaszcza ocena sytuacji gospodarczo-społecznej na pograniczu zawiera wiele ogólników oraz błędów merytorycznych, ponadto nie uwzględniono ewidentnego zróżnicowania sytuacji gospodarczej po polskiej i niemieckiej stronie granicy.

Pracownicy urzędów marszałkowskich zaangażowani w przygotowanie regionalnych dokumentów programowych przyznają, że w niewystarczający sposób zadbał o udział w opracowaniu „spinającego” wszystkie trzy programy *Wspólnego dokumentu programowego*. Jego ostateczna wersja nie była przedmiotem wystarczających konsultacji w regionach.

2. Skutki integracji europejskiej dla pogranicza w ocenie niemieckich i polskich ekspertów

W wyniku przesunięcia granicy Unii Europejskiej na wschód, pogranicze wzdłuż Odry i Nysy Łużyckiej z regionu położonego obecnie na peryferiach Polski i Niemiec stanie się regionem w centrum wspólnego obszaru Unii. Będzie to miało daleko idące konsekwencje zarówno dla polskich, jak i niemieckich regionów przygranicznych. Zniesienie cel i kontroli granicznych będzie oznaczało przede wszystkim silniejszą presję konkurencji oraz większe współzawodnictwo między polskimi a niemieckimi przedsiębiorstwami i producentami.

2.1. Badania niemieckie

Po stronie niemieckiej perspektywa przesunięcia granic Unii Europejskiej na wschód zaowocowała w ostatnich latach rozwojem prac badawczych nad wpływem poszerzenia na gospodarkę Brandenburgii, Meklemburgii-Pomorza Przedniego oraz Saksonii. Na zlecenie zarówno władz federalnych, jak i władz krajów związkowych przygotowywane są obszernie ekspertyzy poświęcone ocenie kondycji ekonomicznej niemieckich terenów przygranicznych oraz zdefiniowaniu szans i zagrożeń związanych z poszerzeniem. Wiele tego typu ekspertyz jest dofinansowywanych ze środków Unii Europejskiej¹.

Wiele niemieckich instytutów badawczych wyspecjalizowało się w ostatnich latach w badaniach szans i zagrożeń, jakie będą udziałem mieszkańców wschodnich landów niemieckich po zniesieniu kontroli granicznych

i celnych na granicy z Polską. Dominującą rolę odgrywają placówki naukowe na wschodzie Niemiec, a wśród nich zwłaszcza Instytut Badań nad Gospodarką w Dreźnie (Ifo Institut für Wirtschaftsforschung Dresden), Instytut Rozwoju Regionalnego i Planowania Strukturalnego w Erkner koło Berlina (IRS/Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung Erkner) oraz Instytut Przestrzennych Badań Ekologicznych w Dreźnie (Institut für ökologische Raumentwicklung e.V. Dresden). Badania prowadzą także profesorowie Stephan Kräthke oraz Hermann Ribhegge z Katedry Gospodarki Uniwersytetu Europejskiego Viadrina we Frankfurcie nad Odrą. Uwagę zwraca bardzo silne zaangażowanie niemieckich izb przemysłowo-handlowych w badania nad kondycją przedsiębiorstw wschodnoniemieckich w kontekście przesunięcia granicy Unii Europejskiej na wschód. Z rozmów przeprowadzonych z przedstawicielami niemieckich władz krajów związkowych wynika ponadto, że opracowywane są tam (przeznaczone do użytku wewnętrznego) strategie przygotowania się do „godziny zero”, kiedy to na granicy polsko-niemieckiej pojawią się pierwsze ciężarówki przepuszczane bez kontroli celnej.

W niniejszym podrozdziale zostaną omówione dwa opracowania, w których przedstawiono skutki poszerzenia Unii Europejskiej dla wszystkich trzech landów niemieckich graniczących z Polską: studium *Preparity* oraz ekspertyza prof. Hermanna Ribhegge z Uniwersytetu Viadrina. W rozdziale poświęconym skutkom integracji europejskiej dla małej i średniej przedsiębiorczości pogranicza przedstawione będą bardziej szczegółowe ekspertyzy niemieckie dotyczące lokalnego biznesu.

Najbardziej obszernym opracowaniem jest studium *Preparity* – *badanie dotyczące Niemiec*², przygotowane na zlecenie Federalnego Ministerstwa Gospodarki i Technologii przy wsparciu finansowym Unii Europejskiej. Ekspertyza ta stanowi część transgranicznego projektu *Preparity*, realizowanego przy wsparciu finansowym programu Interreg Unii Europejskiej na terenach niemieckich, austriackich i włoskich graniczących z państwami kandydującymi do Unii Europejskiej. Zdefiniowano w niej podstawowe problemy gospodarcze i strukturalne, jakie mogą wynikać dla tych regionów w związku z poszerzeniem Unii Europejskiej oraz wskazano na działania ochronne, które powinny zostać podjęte w tym zakresie.

¹ Zestawienie niemieckich ekspertyz znajduje się w *Bibliografii*.

² Ekspertyza jest dostępna w językach angielskim i niemieckim w Internecie (www.preparity.wsr.ac.at).

Niemiecka część opracowania *Preparity* składa się z części głównej oraz dziewięciu analiz dotyczących następujących tematów:

D1 – Rozwój gospodarczy w niemieckich regionach przygranicznych na granicy zewnętrznej Unii Europejskiej;

D2 – Rozwój społeczno-ekonomiczny w państwach kandydujących (Polsce i Republice Czeskiej), ze szczególnym uwzględnieniem regionów przygranicznych;

D3 – Regionalna i sektorowa konkurencyjność w niemieckich regionach przygranicznych na granicy zewnętrznej Unii Europejskiej;

D4 – Konkurencyjność sektorowa wybranych branż w niemieckich regionach przygranicznych;

D5 – Handel zagraniczny wschodnich regionów Niemiec z Polską i Republiką Czeską;

D6 – Migracja z państw kandydujących (Polski i Republiki Czeskiej) do Unii Europejskiej;

D7 – Potencjał ruchu lokalnego w regionach granicznych na granicy zewnętrznej Unii Europejskiej. Metody, wyniki, prognozy;

D8 – Poszerzenie na wschód a współpraca przedsiębiorstw w polsko-niemieckim i polsko-czeskim regionie przygranicznym;

D9 – Transgraniczna infrastruktura komunikacyjna w polsko-niemieckim i polsko-czeskim regionie przygranicznym.

Podstawowy wniosek, do jakiego dochodzą autorzy studium zamyka się w stwierdzeniu, że wschodnie landy niemieckie będą w znacznie mniejszym stopniu beneficjentem poszerzenia Unii Europejskiej niż zachodnia część Republiki Federalnej Niemiec. Wynika to przede wszystkim z mniejszej konkurencyjności wschodnoniemieckiego przemysłu, który charakteryzuje się niskim udziałem wysokich technologii i pracochłonną strukturą branżową.

W dłuższej perspektywie poszerzenie na wschód doprowadzi jednak do aktywizacji gospodarczej pogranicza, ponieważ z terenów leżących na skraju Unii Europejskiej staną się one regionami o położeniu bardziej centralnym. Ze zwiększenia popytu będą korzystały przede wszystkim te regiony Niemiec, które sąsiadują z silnie zaludnionymi regionami po polskiej stronie granicy: północno-wschodnia część Meklemburgii-Pomorza Przedniego (Szczecin) oraz wschodnia część Saksonii (województwo dolnośląskie).

Ze względu na niższe koszty pracy w Polsce, silnej konkurencji polskich przedsiębiorstw będzie musiał stawić czoła wschodnoniemiecki przemysł przetwórczy. Ponadto zniesienie istniejących obecnie barier w zakresie wolności usług i prawa do osiedlania się zwiększy presję w zakresie działalności usługowej na rzecz lokalnego przemysłu (sprzątanie biur, prowadzenie stołówek, ochrona, usługi pocztowe i kurierskie, transport towarów). Autorzy widzą natomiast szanse wejścia na polski rynek firm oferujących specjalistyczne usługi w dziedzinie doradztwa gospodarczego i prawnego, biur architektonicznych i inżynierskich, a także przedsiębiorstw działających w zakresie handlu hurtowego oraz obsługi nieruchomości. We wschodnich landach niemieckich jest jednak stosunkowo mało tego typu przedsiębiorstw (o jedną trzecią mniej niż w landach zachodnich).

Szczególne powody do obaw może mieć wschodnoniemiecka branża budowlana, która bardzo się rozwinęła w latach dziewięćdziesiątych w wyniku programów inwestycyjnych uruchamianych po zjednoczeniu Niemiec. Ekspert nie ukrywa, że w chwili wprowadzenia wolności przepływu usług, właśnie w regionach przygranicznych tańsze oferty usługodawców z Polski doprowadzą do upadku wielu wschodnoniemieckich firm budowlanych oraz rzemiosła związanego z budownictwem.

W opinii autorów studium *Preparity*, w perspektywie krótkoterminowej, poszerzenie Unii Europejskiej przyniesie gospodarce i rynkowi pracy w niemieckich regionach przygranicznych więcej zagrożeń niż korzyści. Dlatego zaleca się odejście od tzw. polityki zrównoważonego rozwoju regionalnego, proponując dywersyfikację polityki regionalnej we wschodnich landach niemieckich: dostępne środki finansowe przeznaczone na pobudzanie rozwoju gospodarczego powinny być kierowane tam, gdzie gwarantują najwyższe efekty wzrostu. Ponadto zaleca się szczególne wspieranie inwestycji w zakresie gospodarki opartej na wiedzy, a także infrastruktury, poprawy struktury branżowej przedsiębiorstw oraz lepszego dostępu lokalnych przedsiębiorstw do kapitału.

Z analizy przeprowadzonej w ramach projektu *Preparity* wynika ponadto, że sytuacja gospodarcza bawarskich regionów przygranicznych, z którymi „integrować” się będzie Republika Czeska, jest znacznie lepsza niż sytuacja na pograniczu z Polską. Autorzy nie formułują w tej kwestii żadnych wniosków, lecz na podstawie podanych informacji można przewidzieć, że na pograniczu czesko-niemieckim w wyniku poszerzenia dojdzie do

znacznie mniejszych napięć na tle gospodarczym niż na pograniczu polsko-niemieckim. Na przykład udział zatrudnionych w sektorze budowlanym w niemieckich landach wschodnich przekracza aż o 75% przeciętną zatrudnienia w skali całych Niemiec, podczas gdy w Bawarii jedynie o 15%.

Autorzy studium zwracają uwagę na konieczność znacznego przyspieszenia inwestycji w zakresie infrastruktury transportowej (drogowej, kolejowej i wodnej) w regionach przygranicznych. Podczas gdy po stronie niemieckiej przedsięwzięcia te zostały już wprowadzone do planów inwestycyjnych (co otwiera drogę do ich realizacji), po stronie polskiej i czeskiej inwestycje mające zapewnić podłączenie się do tzw. transeuropejskich korytarzy transportowych znajdują się dopiero w fazie wstępnych planów.

W rozdziale dotyczącym migracji pracowników z Polski autorzy podkreślają, że będzie ona skierowana przede wszystkim na aglomerację berlińską oraz niemieckie landy zachodnie, nie będzie natomiast dotyczyła regionów graniczących z Polską. Wynika to z niskiego poziomu rozwoju gospodarki i niskiego poziomu płac w tych regionach, a tym samym ich małej atrakcyjności finansowej dla migrantów. W regionach przygranicznych wzrośnie natomiast liczba Polaków podejmujących pracę w ramach tzw. małego ruchu przygranicznego. Prawdopodobnie będą oni stanowić ok. 2–4% niemieckich zatrudnionych mieszkających w regionach przygranicznych. W przypadku gęsto zaludnionych niemieckich aglomeracji miejskich w pobliżu granicy polsko-niemieckiej, odsetek ten może być jednak pięciokrotnie większy.

Innym opracowaniem, w którym w kompleksowy sposób rozpatrywany jest problem ekonomiczno-politycznych skutków poszerzenia Unii Europejskiej dla nowych landów niemieckich jest studium prof. Hermana Ribhegge z Uniwersytetu Viadrina we Frankfurcie nad Odrą *Gospodarcze i polityczne skutki poszerzenia Unii Europejskiej na wschód dla nowych landów niemieckich i ich regionów przygranicznych*³. Także ten autor ostrzega przed zbytnim optymizmem w ocenie pozytywnych skutków rozszerzenia dla gospodarki niemieckich regionów przygranicznych. Stwierdza m.in., że głównym beneficjentem integracji będą znacznie bardziej konkurencyjne przedsiębiorstwa z zachodniej części Niemiec.

³ H. Ribhegge: *Die wirtschaftlichen Auswirkungen der Osterweiterung der Europäischen Union für die neuen Bundesländer und ihre Grenzregionen*, Kowa-Arbeitspapiere 12 (2000), Europa-Universität Viadrina, Frankfurt/Oder 2000.

Ribhegge krytycznie ocenia przebieg transformacji na terenach dawnej NRD. Mimo rocznych transferów pomocowych z budżetu federalnego w wysokości 150 mld marek, konkurencyjność wschodnioniemieckiego przemysłu jest jeszcze bardzo niska. Zdecydowaną większość środków przeznaczono bowiem na cele konsumpcyjne (np. na świadczenia socjalne), a tylko 12% zainwestowano w rozwój gospodarki.

Przytoczone w opracowaniu dane statystyczne wskazują na silne dysproporcje w udziale przedsiębiorstw z zachodniej i wschodniej części Niemiec w eksporcie do państw kandydujących do Unii. W 1998 roku wartość „zachodniego” eksportu wyniosła 59,8 mld marek, a wartość eksportu „wschodniego” – jedynie 4,3 mld.

Ribhegge, podobnie jak inni niemieccy eksperci, nie widzi zagrożenia dla wschodnioniemieckiego rynku pracy z powodu wzmoczonej migracji zarobkowej z Polski, posługując się podobnymi argumentami, jakich użyli autorzy wyżej omówionego studium *Preparity*. Dochodzi nawet do wniosku, że problemem słabych strukturalnie landów wschodnich nie jest wzmoczony napływ siły roboczej, ale jej brak, który już dziś uwiadacznia się w odpływie wykwalifikowanych młodych pracowników ze wschodu na zachód Niemiec. Przypływ tańszych pracowników z Polski mógłby pozytywnie wpłynąć na aktywizację gospodarczą niemieckich regionów przygranicznych, ponieważ pozwoliłby lokalnym pracodawcom na obniżenie kosztów pracy. Aż 80% wschodnioniemieckich przedsiębiorców nie jest zobligowanych do płacenia wysokich stawek taryfowych, gdyż nie należy do związku pracodawców. Tym samym mają oni znacznie większe pole manewru w zakresie ustalania poziomu płac. Jak zauważa Ribhegge, możliwości wykorzystania tego typu szansy są jednak ograniczone z dwóch powodów: a) polscy migranci preferują pracę w zachodnich regionach Niemiec; b) charakterystyczne dla społeczności wschodnich landów, pełne rezerwy nastawienie wobec cudzoziemców stanowi istotną barierę w zatrudnianiu Polaków.

Cytowany autor zwraca uwagę, że do największych napięć na przygranicznym rynku pracy może dojść po zniesieniu ograniczeń w zakresie wolności świadczenia usług. Szczególne obawy budzi świadczenie usług budowlanych oraz zdrowotnych w regionie przygranicznym. Zgodnie z niemieckim prawem, zagraniczny pracodawca, którego pracownicy są tylko przejściowo zatrudnieni na terenie RFN, nie podlega standardom niemieckiego prawa pracy i ubezpieczeń społecznych. Polskie firmy na te-

renie niemieckich regionów przygranicznych mogłyby więc w ten sposób zatrudniać mieszkających na pograniczu Polaków. Stanowi to, jak podkreśla Ribhegge, największe niebezpieczeństwo z punktu widzenia niemieckich społeczności lokalnych na pograniczu. Autor nie wyklucza, że właśnie wprowadzenie wolności świadczenia usług doprowadzi do upadku wielu niemieckich firm rzemieślniczych po niemieckiej stronie granicy.

W 2002 roku rząd federalny ogłosił przetarg dla instytutów naukowych i badawczych na przeprowadzenie kompleksowej prognozy wpływu poszerzenia Unii Europejskiej na rozwój niemieckich przedsiębiorstw i regionów przygranicznych do roku 2020. Projekt ma być połączony z cyklem seminariów oraz stworzeniem specjalnego portalu internetowego.

2.2. Badania polskie

Większość polskich opracowań, w których podejmowane są problemy pogranicza dotyczy różnych aspektów polityki regionalnej, zagranicznej oraz społecznej. Nawiązania do polityki gospodarczej lub integracji z Unią Europejską mają charakter marginesowy i występują tylko w nielicznych publikacjach. Badania nad polsko-niemieckim pograniczem prowadzone są obecnie przede wszystkim na Uniwersytecie w Zielonej Górze, Uniwersytecie Wrocławskim, Akademii Ekonomicznej w Poznaniu oraz w Europejskim Instytucie Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego.

Największy projekt badawczy poświęcony temu zagadnieniu, zatytułowany *Podstawy rozwoju zachodnich i wschodnich obszarów przygranicznych Polski*, był realizowany w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych pod kierunkiem prof. Andrzeja Stasiaka z Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk. Projekt, finansowany przez Komitet Badań Naukowych, zainicjował szeroką dyskusję na temat problemów pogranicza, której uczestnikami byli nie tylko naukowcy, ale także przedstawiciele władz samorządowych i rządowych. Dalsze badania prowadzone w ramach tego projektu ustały jednak wraz z wyczerpaniem się przeznaczonych na nie środków finansowych.

W ramach rozpoczętych w 1999 roku prac nad Narodową Strategią Rozwoju Regionalnego zainicjowana została pierwsza w powojennej Polsce dyskusja na temat programowania rozwoju regionalnego według stan-

dardów europejskich. W 2000 roku Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju przy Polskiej Akademii Nauk wydał obszerną publikację zawierającą referaty kilkudziesięciu polskich regionalistów⁴. Perspektywy rozwoju zachodnich regionów Polski zostały przedstawione w analizie prof. Bohdana Gruchmana z Katedry Polityki Gospodarczej i Planowania Rozwoju Akademii Ekonomicznej w Poznaniu⁵. Autor zwraca uwagę na cechy charakterystyczne województw przygranicznych, które w szczególny sposób predestynują je do rozwoju działalności gospodarczej. Są to: gęstsza niż na pozostałych obszarach Polski sieć miast, infrastruktury drogowej i komunalnej oraz najwyższa w kraju liczba prywatnych przedsiębiorstw w stosunku do liczby mieszkańców. Gruchman podkreśla, że „świadczy to o szczególnie wysokim stopniu zorganizowania gospodarczego mieszkańców zachodnich regionów Polski oraz ich przedsiębiorczości”⁶. Jednocześnie zwraca uwagę na problemy rynku pracy w zachodniej Polsce: ze względu na wysoką podaż pracy oraz dużą liczbę bezrobotnych na terenach popojegeerowskich stopa bezrobocia na tych obszarach jest najwyższa w kraju. Istotne znaczenie dla rozwoju zachodnich regionów Polski będzie miała aglomeracja Berlina. Stwarza to jednak zarówno szanse, jak i zagrożenia. Dlatego konieczne jest przeprowadzenie analizy możliwości działania polskich przedsiębiorców na rynku berlińskim oraz zniesienie formalnych i nieformalnych ograniczeń dla otwierania polskich firm w Niemczech.

Cytowany autor zwraca także uwagę na zagrożenia wynikające z ekspansji przedsiębiorstw aglomeracji berlińskiej na zachodnie tereny Polski: „Konkurencja ta w najbliższych latach będzie niegroźna wszędzie tam, gdzie niskie koszty pracy w Polsce uprzywilejowują przedsiębiorstwa polskie. Będzie to jednak okres dość krótki, po którym ta przewaga konkurencyjna zmaleje. Okres ten powinien być wykorzystywany do stworzenia innych możliwości obniżenia kosztów i modernizacji struktury produkcji i usług na rynek berliński oraz podniesienia ich jakości”⁷.

⁴ J. Słachta (red.): *Narodowa strategia rozwoju regionalnego*, „Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN”, nr 191, Warszawa 2000.

⁵ B. Gruchman: *Perspektywy rozwoju zachodnich regionów Polski*, w: J. Słachta (red.): op. cit.

⁶ Ibidem, s. 176.

⁷ Ibidem.

Innym miastem, które może mieć kluczowe znaczenie dla rozwoju polsko-niemieckiego pogranicza jest Szczecin. Gruchman eksponuje w swym opracowaniu możliwości związane z „obsługą” Berlina drogą wodną oraz przejęciem roli ośrodka akademickiego dla wschodniej części Meklemburgii-Pomorza Przedniego. Istotnym czynnikiem rozwoju mogłoby być opracowanie i wdrożenie wspólnego programu zagospodarowania Odry, koncentrującego się nie tylko na działaniach związanych z zapobieganiem powodziom, lecz także na przedsięwzięciach gospodarczych.

W opinii cytowanego autora zachodnie regiony Polski mogą stanowić pomost komunikacyjny dla całego kraju, pod warunkiem skierowania na te tereny kluczowych inwestycji infrastrukturalnych. Jest to uzasadnione dużą aktywnością gospodarczą miejscowej ludności oraz wysokim poziomem zagospodarowania Polski zachodniej. Region ten może przejąć rolę pośrednika w transmisji płynących z Zachodu bodźców w zakresie rozwoju innowacyjności i nauki oraz przepływu nowych technologii.

Profesor Stanisław Ciok z Uniwersytetu Wrocławskiego⁹ zwraca uwagę na dużą asymetrię w rozwoju polskiego i niemieckiego pogranicza, która jest w znacznym stopniu wynikiem przecięcia połączeń infrastrukturalnych oraz układów osadniczych wzdłuż Odry i Nysy w wyniku drugiej wojny światowej. Ustanowienie granicy doprowadziło do izolacji komunikacyjnej wielu miejscowości po polskiej stronie, ponieważ linie kolejowe wzdłuż Odry i Nysy zostały przed wojną usytuowane po zachodniej stronie rzek, która przypadła Niemcom. Między przygranicznymi polskimi miastami – Gubinem, Zgorzelcem, Słubicami czy Kostrzyniem – do dziś nie ma połączeń kolejowych. Również wiele urządzeń komunalnych pozostało po stronie niemieckiej. Asymetria w rozwoju polskiej i niemieckiej części pogranicza wynika także z inwestowania po stronie niemieckiej ogromnych środków finansowych z budżetu federalnego oraz funduszy strukturalnych na modernizację infrastruktury i aktywizację gospodarczą, podczas gdy zachodnia część Polski jest pozbawiona tego typu wsparcia. Po wejściu Polski do Unii Europejskiej pogranicze polsko-niemieckie utraciło swoje marginalne położenie i stanie się tzw. regionem stykowym. Jak podkreśla Stanisław Ciok: „Likwidacja granicy państwowej pociągnie za sobą reorientację powiązań przestrzennych z ośrodkowych (od granicy

⁹ S. Ciok: *Pogranicze zachodnie w perspektywie integracji europejskiej*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2000, nr 1 (Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego).

do wewnątrz kraju) na dośrodkowe (między byłymi obszarami przygranicznymi), a w miarę intensyfikacji powiązań może dojść do przekształcenia obszarów peryferyjnych w rdzeniowe. Polskie pogranicze zachodnie może spełnić w powyższym procesie rolę «regionów-lokomotyw postępu» pod warunkiem skierowania aktywnej pomocy państwa na rozwój gospodarczy i infrastrukturalny Polski Zachodniej”¹⁰.

Profesor Roman Szul z Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego, badający uwarunkowania współpracy lokalnej na pograniczu polsko-niemieckim, stwierdza, że w porównaniu z innymi obszarami przygranicznymi Polski współpraca na tym pograniczu jest najbardziej intensywna. Ze względu jednak na regres handlu przygranicznego konieczne staje się stworzenie bardziej rozwiniętych form współpracy ekonomicznej. Czynnikiem ograniczającym aktywizację gospodarczą na pograniczu jest „[...] słabość ekonomiczna, techniczna i organizacyjna firm po obu stronach granicy: firmy niemieckie są z reguły słabe lub podporządkowane centralom firm znajdujących się w głębi Niemiec. Jeszcze słabsze są firmy polskie. Ich powiązania z firmami niemieckimi «przeskakują» niemiecki obszar przygraniczny”¹⁰.

Zarówno Roman Szul, jak i Stanisław Ciok podkreślają asymetryczność współpracy polsko-niemieckiej, wyrażającą się w tym, że inicjatywa i finansowanie w przeważającym stopniu należą do partnerów z zachodniej części pogranicza. Wskazują, że w różnego rodzaju planach zagospodarowania przestrzennego i strategiach rozwojowych strona niemiecka dąży do umieszcawiania po swojej stronie granicy inwestycji bardziej zyskownych i nieuciążliwych dla środowiska naturalnego¹¹.

Zespół socjologów z Uniwersytetu w Zielonej Górze wyspecjalizował się w badaniach problemów społecznych związanych z patologiami charakterystycznymi dla pogranicza: przemytu towarów i ludzi, prostytucji oraz jummy¹². W opinii dr Jacka Kurzępy zjawiska te stały się swego rodzaju normą zachowań, prowadząc do powszechnego przyzwolenia na naruszanie prawa. Wynika to w znacznym stopniu z niskiej sprawności służb

⁹ Ibidem, s. 104.

¹⁰ R. Szul: *Uwarunkowania lokalnej współpracy transgranicznej*, referat wygłoszony 14 grudnia 2001 roku w Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych w Warszawie podczas konferencji „Pogranicze a polityka zagraniczna” (www.pism.pl/konferencje6.html).

¹¹ Ibidem.

¹² Juma – kradzież w Niemczech; jumacz – złodziej.

celnych, granicznych oraz policyjnych, które nierzadko same uczestniczą w przygranicznych przestępstwach¹³.

Od momentu „otwarcia” granicy w 1990 roku, na terenie pogranicza zachodniego ukształtowały się ponadnarodowe korporacje przestępcze, które podzieliły sfery wpływu na przemysł alkoholu, papierosów, kradzieże samochodów oraz przerzuty ludzi. Kurzepa zwraca uwagę na szczególnie zagrożenie, jakim jest „przenikanie niedysyjnych jumbo do kręgów *small businessu* lub lokalnych gremiów decyzyjnych władzy wykonawczej czy samorządowej”¹⁴.

Niektóre ośrodki akademickie w Polsce coraz bardziej interesują się tematyką związaną z konsekwencjami gospodarczymi integracji z Unią Europejską dla pogranicza.

Zespół prof. Lesława Koćwina z Zakładu Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych i Politycznych Uniwersytetu Zielonogórskiego prowadzi projekt badawczy *Konkurencyjność małych i średnich przedsiębiorstw regionu Środkowego Nadodrza wobec otoczenia Unii Europejskiej*.

Na Uniwersytecie Szczecińskim grupa naukowców pod kierunkiem dr Alberto Lozano przeprowadziła szczegółowe badania na temat kondycji szczecińskich przedsiębiorstw, zawierające istotne dane z punktu widzenia ich konkurencyjności w przededniu integracji z Unią Europejską¹⁵.

Akademia Ekonomiczna w Poznaniu (prof. Ryszard Barczyk i dr Ewa Łaźniewska) prowadziła we współpracy z Uniwersytetem Viadrina we Frankfurcie nad Odrą projekt badawczy *Rozwój gospodarczy i rozwój przedsiębiorstw na pograniczu polsko-niemieckim*. Badania były finansowane przez Fundację Współpracy Polsko-Niemieckiej¹⁶. W projekcie brało udział dziewięć grup badawczych, które koncentrowały się na następujących zagadnieniach:

- Rozwój przemysłu i kooperacji na pograniczu na przykładzie Ziemi Lubuskiej oraz zachodniej części województwa wielkopolskiego (prof. B. Gruchman, dr E. Łaźniewska, prof. A. Kötzle);

¹³ Por. J. Kurzepa: *Pogranicze polsko-niemieckie w kontekście polskiej polityki zagranicznej*, referat wygłoszony 14 grudnia 2001 roku w Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych w Warszawie podczas konferencji „Pogranicze a polityka zagraniczna” (www.pism.pl/konferencje6.html).

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Są one dokładnie omówione w rozdziale 7, poświęconym handlowi przygranicznemu.

¹⁶ Wyniki badań prowadzonych w ramach tego projektu będą opublikowane pod koniec 2002 roku przez Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu.

- Konkurencja i współpraca w przemyśle energetycznym po obu stronach Odry (dr A. Dowżycki, prof. F. Bolle);
- Strategie marketingowe w handlu detalicznym (prof. M. Sławińska, dr B. Borsiak, prof. A. Gröpel-Klein);
- Klasyfikacja systemów logistycznych (prof. S. Abt);
- Cele strategiczne i rozwiązania organizacyjne spółek *joint ventures* (prof. P. Banaszyk, dr Fimińska-Banaszyk, dr A. Stańda, prof. W. Dorow);
- Rynek pracy po obu stronach Odry (prof. J. Orczyk, prof. H. Ribhegge);
- Rozszerzenie Unii Europejskiej i jego skutki dla współpracy między regionami Polski i Niemiec (prof. M. Kokocińska, prof. M. Gorynia, prof. H.J. Wagener);
- Polska polityka handlu zagranicznego w obliczu integracji (dr R. Stefański, prof. J. Winiecki);
- Oczekiwania przedsiębiorstw w okresie transformacji i integracji (prof. R. Barczyk).

We współpracy z Uniwersytetem Viadrina (prof. A. Kötzle), zespół prof. Bohdana Gruchmana i dr Ewy Łaźniewskiej prowadzi ponadto badania *Zalety lokalizacji dla polskich i niemieckich przedsiębiorstw na pograniczu polsko-niemieckim*. W trakcie realizacji znajduje się także projekt interdyscyplinarny Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza oraz Akademii Ekonomicznej w Poznaniu na temat wpływu integracji z Unią Europejską na przepływ siły roboczej na pograniczu polsko-niemieckim (prof. B. Gruchman, dr E. Łaźniewska, dr J. Kotus).

Katedra Koniunktury Gospodarczej Akademii Ekonomicznej w Poznaniu (zespół prof. Ryszarda Barczyka) uczestniczyła w poprzednich latach we wspólnym projekcie badawczym z Instytutem Badań Gospodarczych w Dreźnie dotyczącym transgranicznej współpracy gospodarczej¹⁷.

Słaby stan polskich badań nad pograniczem wynika przede wszystkim z braku kompleksowych analiz gospodarczych, które pozwoliłyby na określenie przygotowania lokalnego przemysłu do integracji z Unią Europejską. Ze względu na różną rangę i poziom ośrodków akademickich współpracę w tej dziedzinie w znacznym stopniu utrudniają względy ambicjonalne, brak tradycji tzw. managementu projektowego w środowisku polskich naukowców oraz niewystarczający przepływ informacji na temat do-

¹⁷ Projekt jest szczegółowo omówiony w podrozdziale 5.2.

stępności funduszy unijnych przeznaczonych na współfinansowanie tego typu przedsięwzięć badawczych. Wielu naukowców nie podejmuje też odpowiednich starań o pozyskiwanie tych funduszy, ich otrzymanie bowiem wiąże się z pokonaniem biurokratycznych barier oraz włożeniem ogromu pracy w przygotowanie odpowiednich projektów. Większość inicjatyw opiera się na indywidualnych, prywatnych kontaktach poszczególnych badaczy, co siłą rzeczy prowadzi do rozproszenia działań.

Z powodu bardzo słabej obsady kadrowej tych departamentów w urzędach marszałkowskich, które są odpowiedzialne za politykę regionalną i programowanie unijnych funduszy strukturalnych, administracja samorządowa nie może monitorować stanu badań gospodarczych na temat pogranicza w perspektywie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Dlatego nawet nieliczne tego typu badania prowadzone przez rodzimych naukowców nie mają wystarczającego odzwierciedlenia w strategiach rozwoju regionalnego i analizach społeczno-gospodarczych przygotowywanych przez administrację samorządową w Polsce zachodniej.

Institute odpowiedzialne za politykę regionalną (Ministerstwo Gospodarki) oraz politykę zagraniczną (Ministerstwo Spraw Zagranicznych) nie podejmują żadnych działań, które miałyby na celu inicjowanie i wspieranie kompleksowych badań nad rozwojem gospodarczym pogranicza zachodniego w przededniu integracji z Unią Europejską. Większość moich rozmówców za przyczynę tego stanu rzeczy uznaje brak środków finansowych, dodając jednak, że nie widzi potrzeby specjalnego traktowania województw zachodnich w stosunku do innych regionów kraju, ponieważ integracja z Unią Europejską będzie dotyczyć całego państwa, a nie tylko województw przygranicznych. W przekonaniu polskich elit rządzących na specjalne traktowanie bardziej zasługują województwa położone na wschodzie Polski, które są ekonomicznie słabsze. Zagrożenia związane z presją konkurencji niemieckiej na pograniczu po wejściu Polski do Unii Europejskiej nie są traktowane jako wystarczający argument na rzecz finansowego i merytorycznego wsparcia tych regionów. Powszechna jest opinia, że województwa zachodnie i tak są uprzywilejowane z racji sąsiedztwa z Niemcami. Sygnały płynące z polskich placówek dyplomatycznych w Niemczech na temat konieczności przeprowadzenia prognozy ekonomicznej skutków poszerzenia dla terenów graniczących z Niemcami nie spotykają się z wystarczającym zrozumieniem w Warszawie.

3. Deficyty dialogu polsko-niemieckiego na temat rozwoju pogranicza

3.1. Asymetria w zakresie badań analitycznych

W dialogu polsko-niemieckim brakuje obecnie profesjonalnej wymiany poglądów na temat kierunków gospodarczego rozwoju pogranicza w wyniku poszerzenia Unii Europejskiej na wschód. Dotyczy to nie tylko braku porównywalnych ekspertyz ekonomicznych, ale także dyskusji na szczeblu polityków lokalnych i przedsiębiorców.

Podczas licznych konferencji i seminariów na temat skutków integracji dla pogranicza (organizowanych i finansowanych przede wszystkim przez stronę niemiecką) mamy w praktyce do czynienia z monologiem strony niemieckiej. Ekspozuje ona te kwestie, które są najbardziej istotne z jej punktu widzenia: obawy rodzimego rzemiosła przed konkurencją z Polski, niebezpieczeństwo migracji polskich pracowników, szanse wejścia niemieckich firm przygranicznych na polski rynek. Jedynie w marginalnym stopniu przedmiotem dyskusji polsko-niemieckich są typowe dla polskiego pogranicza problemy związane z silną ochroną niemieckiego rynku przed konkurencją z zewnątrz, niechętnym nastawieniem niemieckiej administracji do prowadzenia działalności gospodarczej przez polskich obywateli, słabym przygotowaniem polskich małych i średnich przedsiębiorstw do przyjmowania europejskich standardów i norm produkcji, brakiem koncepcji rozwoju miast przygranicznych po upadku handlu bazarowego, przyszłością lokalnych mleczarni i masarni po wejściu do Unii Europejskiej. Kwestie te poruszane są najczęściej przez reprezentantów Polski występujących na konferencjach organizowanych przez niemieckich gospodarzy.

Brak profesjonalnej dyskusji polsko-niemieckiej o problemach pogranicza wynika w znacznym stopniu z większych możliwości finansowych i kadrowych strony niemieckiej, sprawnego działania tamtejszej administracji oraz perfekcjonizmu niemieckich partnerów. Istotną przyczyną jest jednak również ignorancja polskich partnerów, którzy coraz częściej *a priori* przyjmują pasywną postawę w stylu „niech Niemcy płacą i robią”. Na przykład podczas prezentacji najsilniejszego w Polsce Zachodniej województwa dolnośląskiego w ramach obchodów Dni Dolnego Śląska w Saksonii na początku lipca 2002 roku organizowanie jedynej imprezy gospodarczej przejęła firma z Drezna, która dostosowała jej program do potrzeb niemieckiego biznesu.

Również władze polskich euroregionów nie przejawiają wystarczającej aktywności w zakresie organizowania po polskiej stronie granicy seminariów, konferencji i dyskusji na temat przygotowania rodzimych firm do integracji z rynkiem niemieckim. Najczęściej pojawiającym się argumentem jest brak pieniędzy. Podczas rozmów przeprowadzanych na potrzeby niniejszego badania bardzo często spotkałam się jednak z argumentem, że „nie ma takiego zwyczaju”. Oznaczałoby to, że w stosunkach polsko-niemieckich na pograniczu utarł się niezwykle niebezpieczny model „podziału pracy”: na decydentów (Niemcy) i biernych uczestników (Polacy).

Asymetria w zakresie badań analitycznych przejawia się również w sposobie wspólnego przygotowywania różnego rodzaju dokumentów, strategii i opracowań. W Niemczech w tego typu prace włączanych jest wielu ekspertów, działających w ramach wyspecjalizowanych instytutów badawczych, w Polsce zaś zajmuje się nimi tylko mała grupa naukowców.

Polacy z reguły przekazują pałeczkę ekspertom niemieckim, ograniczając się do dostarczenia jedynie pojedynczych fragmentów tekstu oraz udzielania sporadycznych konsultacji. Decyzje dotyczące ostatecznej redakcji pozostawiane są stronie niemieckiej. Polscy eksperci, przedstawiający w ramach danego badania swoje analizy, mają tym samym niewielki wpływ na ich umiejscowienie w ostatecznym tekście. Ponadto polskie materiały są najpierw tłumaczone na język niemiecki, aby niemieccy partnerzy mogli je zrozumieć, a następnie, w ramach ostatecznej wersji, z powrotem tłumaczone na język polski. Strona polska przeważnie nie domaga się przeprowadzenia redakcji językowej tłumaczeń, które są zlecane

firmom niemieckim. Najczęściej dominuje zadowolenie, że niemieccy partnerzy pokrywają koszt tłumaczenia. Tymczasem poziom stylistyczny polskich wersji różnego rodzaju wspólnych dokumentów, strategii czy programów jest często kompromitujący.

3.2. Asymetria w zakresie dostępu do funduszy pomocowych

Istotnym zaniedbaniem – wynikającym prawdopodobnie z braku odpowiedniego lobbingu ze strony państw kandydujących – jest brak programów unijnych przeznaczonych na sfinansowanie badań szans i zagrożeń, jakie wynikają dla regionów przygranicznych państw wstępujących do Unii. Tego typu projektem jest omówione w poprzednim rozdziale studium *Preparity*, zostało ono jednak przygotowane na potrzeby drugiej strony – wewnątrzunijnych regionów przygranicznych.

W ramach programu współpracy przygranicznej Polska-Niemcy (Phare Cross-Border Co-operation) nie został zrealizowany ani jeden projekt poświęcony zbadaniu konkurencyjności polskiego pogranicza w przededniu integracji z Unią Europejską. Projekty badawcze dotyczące gospodarki pogranicza zostały bez uzasadnienia odrzucone przez komisje kwalifikacyjne euroregionów.

Niemieckie izby przemysłowo-handlowe położone w regionach graniczących z państwami kandydującymi do Unii Europejskiej wraz z izbami austriackimi, włoskimi i greckimi stworzyły w 1998 roku specjalną grupę roboczą ARGE 28 (Arbeitsgemeinschaft der Wirtschaftskammern entlang der Grenzen zu den Mittel- und Osteuropäischen EU-Beitrittsstaaten), składającą się z 28 izb. Rozpoczęła ona intensywną kampanię na rzecz wsparcia finansowego niemieckich regionów przygranicznych z funduszy Unii Europejskiej. W dokumencie programowym *Controlling na rzecz poszerzenia na wschód w regionach przygranicznych*¹ wymienione są następujące cele „grup roboczych”: a) wprowadzenie okresów prze-

¹ *Controlling für die EU-Erweiterung in den Grenzregionen*, Arbeitsgemeinschaft der Wirtschaftskammern entlang der Grenzen zu den mittel- und osteuropäischen EU-Beitrittsstaaten, Industrie und Handelskammer für Oberfranken Bayreuth, Industrie und Handelskammer Niederbayer – Oberpfalz 2000.

ściowych w zakresie wolnego przepływu osób i wolności świadczenia usług²; b) stworzenie specjalnego programu pomocowego dla regionów przygranicznych; c) stworzenie specjalnego programu inwestycyjnego na rzecz budowy i modernizacji transgranicznej infrastruktury komunikacyjnej³. Aby zrealizować te cele, środowisko gospodarcze w Niemczech stworzyło silny lobbing w Brukseli, domagając się wsparcia finansowego regionów przygranicznych w wysokości kilku miliardów euro. Komisja Europejska nie wyraziła jednak zgody na dodatkowe zasilenie budżetu ustalonego w ramach *Agendy 2000*⁴. Zgodzono się jedynie na dodatkowe wsparcie regionów przygranicznych we wszystkich państwach unijnych graniczących z przyszłymi kandydatami do Unii rzędu 245 mln euro, z czego przeważająca część środków będzie przeznaczona na współfinansowanie transgranicznej infrastruktury transportowej oraz programów w zakresie informacji i kwalifikacji. Małe i średnie przedsiębiorstwa w unijnych regionach graniczących z państwami kandydującymi otrzymają wsparcie rzędu 10 mln euro. Ponadto w styczniu 2002 roku Komisja Europejska powołała dodatkowy program *Support to SMEs in the Border Regions* (w wysokości 13 mln euro), który w Niemczech jest realizowany przez izby przemysłowo-handlowe. W ramach tego programu podejmowane są działania mające na celu przygotowanie niemieckich przedsiębiorstw przygranicznych do konkurencji na polskim rynku. W Polsce natomiast na przygotowanie wszystkich polskich małych i średnich przedsiębiorstw do integracji z Unią Europejską rząd przeznaczył w roku 2000: ok. 1,9 mln euro na ułatwienie przedsiębiorstwom dostępu do wiedzy w zakresie prowadzenia firmy oraz ok. 1,8 mln euro na budowę sieci konsultacyjno-doradczej⁵.

Niemieckie media krytycznie oceniły kampanię przygranicznych izb przemysłowo-handlowych na rzecz uzyskania miliardowego wsparcia z Brukseli.

² Autorzy programu podkreślają, że celem wprowadzenia okresów przejściowych nie jest odgradzanie się od państw kandydujących i tworzenie systemu typu *closed-shop*, lecz stopniowe niwelowanie dużych różnic w dochodach ludności i kosztach pracy po obu stronach granicy.

³ Zestawienie zaleceń ARGE 28 w zakresie usprawnienia infrastruktury komunikacyjnej w niemieckich regionach graniczących z państwami kandydującymi znajduje się w aneksie nr 3.

⁴ „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 25 lipca 2001.

⁵ Por. W. Dzierżanowski, A. Tokaj-Krzewska (red.): *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2000–2001*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2002, s. 76.

seli w związku z poszerzeniem Unii Europejskiej na wschód⁶. Komentatorzy zwracali uwagę, że niemieckie regiony przygraniczne już teraz są największym biorcą unijnych funduszy pomocowych, a kierowanie tam dalszych zastrzyków finansowych doprowadziłoby jedynie do zahamowania koniecznych przekształceń strukturalnych oraz osłabienia inicjatywy lokalnej przedsiębiorczości. Ponadto, w dalszej perspektywie, właśnie te regiony mogą stać się największym beneficjentem poszerzenia.

3.3. Różnice w identyfikacji regionalnej mieszkańców pogranicza

Pasywność strony polskiej w dyskusji na temat przyszłości pogranicza wynika także z faktu, iż polska klasa polityczna – w przeciwieństwie do partnerów niemieckich – nie jest kulturowo ani mentalnie uwrażliwiona na specyficzne problemy Polski zachodniej. Uwaga decydentów politycznych jest tradycyjnie skierowana na te tereny kraju, które są z nim kulturowo i historycznie najsilniej związane: Polskę wschodnią, Mazowsze, Pomorze, Śląsk, Wielkopolskę oraz Małopolskę.

Największa konferencja regionalna w Polsce poświęcona problematyce pogranicza jest organizowana od wielu lat przez prof. Jerzego Kitowskiego z Uniwersytetu Rzeszowskiego. Cieszy się ona nie tylko wysokim prestiżem, ale także hojnym wsparciem wielu sponsorów. Tematyka konferencji koncentruje się jednak przede wszystkim na problemach pogranicza wschodniego. W publikowanych corocznie materiałach konferencyjnych tematyka pogranicza zachodniego zajmuje marginalne miejsce. Jest to w znacznym stopniu wynikiem braku odpowiedniego lobbingu środowisk naukowych w Polsce zachodniej na rzecz poświęcenia większej uwagi tym zagadnieniom w programie konferencji lub wręcz zorganizowania podobnych spotkań naukowych na zachodzie kraju.

Jak podkreślił w wywiadzie jeden z polityków, województwa zachodnie nie znajdują miejsca w „sentymentalnym krajobrazie” przeciętnego Polaka. Rozmówca zilustrował to następującym przykładem: upadek przemysłu włókienniczego na Dolnym Śląsku przeszedł niemal bez echa, podczas

⁶ Por. artykuły we „Frankfurter Allgemeine Zeitung” i „Süddeutsche Zeitung”, 25 lipca 2001.

gdy utrata pracy przez włóknarki w Łodzi była w polskich mediach szeroko komentowana. Każdy Polak kojarzy Łódź z włókiennictwem dzięki lekturze *Ziemi obiecanej* Reymonta. Niewielu natomiast wie, że silny przemysł tekstylny istniał także na Dolnym Śląsku. Aby to wiedzieć, musieli by chodzić do innej szkoły i czytać *Tkaczy* Hauptmanna.

Wielu polityków lokalnych w Polsce zachodniej cechują słabe więzi regionalne, co wywiera wpływ m.in. na prezentację regionu na zewnątrz. Uwarunkowania historyczne sprawiły, że nie ukształtowała się tożsamość dolnośląska, lubuska czy zachodniopomorska. Po drugiej wojnie światowej na tych właśnie terenach doszło do prawie całkowitej wymiany ludności. Podczas spisu powszechnego z 1950 roku ludność autochtoniczna stanowiła tylko 20% mieszkańców tzw. Ziem Odzyskanych. Dodatkowym czynnikiem utrudniającym powstawanie więzi regionalnych było zróżnicowane pochodzenie nowych mieszkańców Polski zachodniej. Większość z nich została przesiedlona ze wschodnich terytoriów Rzeczypospolitej, które po drugiej wojnie światowej znalazły się w ZSRR, ale przybywała tam także ludność z Polski centralnej, Małopolski i Bieszczad. Integracji z nową ojczyzną nie sprzyjała utrzymująca się przez wiele lat opinia o tymczasowości zamieszkania na Ziemiach Odzyskanych. Jak pokazują wyniki badań ankietowych prowadzonych wśród ludności lokalnej na pograniczu, poczucie tymczasowości utrzymało się w niektórych środowiskach (przede wszystkim wiejskich i małomiasteczkowych) do dnia dzisiejszego. Perspektywa integracji z Unią Europejską wzmacnia to poczucie ze względu lęk przed „powrotem Niemców”⁷.

Nie jest przypadkowe, że podczas imprez promocyjnych polskie województwa przygraniczne bardzo rzadko eksponują dokonania regionu, które wykraczają poza stolice województw. Promocja lokalnych wyrobów (takich np. jak ceramika lub szkło artystyczne z regionu Bolesławca, wyroby drobiarskie z województwa lubuskiego czy produkowane w województwach przygranicznych i eksportowane masowo do Niemiec polskie meble) nie stanowi przedmiotu większego zainteresowania lokalnych polityków. W różnego rodzaju wspólnie wydawanych albumach na temat miast przygranicznych eksponowane są przede wszystkim dokonania mieszkańców po niemieckiej stronie granicy. Polscy burmistrzowie najwyraż-

nij nie troszczą się o bardziej atrakcyjne przedstawienie i wyeksponowanie mocnych stron rozwoju gospodarczego lub kulturalnego po swojej stronie granicy. Często też nie mają wystarczającej liczby urzędników, którzy mogliby pilotować tego typu przedsięwzięcia.

Powszechne jest wybieranie modelu prezentacji polskich województw poprzez nawiązywanie do historii i kultury Niemiec. Na przykład podczas organizowanych w lipcu 2002 roku Dni Dolnego Śląska w Saksonii taki charakter miały aż dwie imprezy: wystawa „Zamki i ogrody Kotliny Jeleniogórskiej” oraz prezentacja domu Gerharda Hauptmanna w Jagniątkowie. Wynika to po części z przyczyn finansowych – strona niemiecka gotowa jest uczestniczyć w finansowaniu określonych imprez, jeżeli nawiązują one do niemieckiej tradycji.

Z badań przeprowadzonych na polsko-niemieckim pograniczu przez polskich i niemieckich naukowców z angielskiego Uniwersytetu Wolverhampton wynika, że podstawowa różnica w identyfikacji polskich i niemieckich mieszkańców pogranicza polega na tym, że Niemcy mają silną identyfikację regionalną. Polacy zaś – silną identyfikację narodową oraz słabą identyfikację regionalną. Podczas gdy Niemcy mieszkający w Guben uważają się przede wszystkim za gubinian i brandenburczyków, mieszkańcy Gubina postrzegają siebie przede wszystkim jako Polaków mieszkających akurat w Gubinie⁸.

Zespół badawczy z Uniwersytetu Wolverhampton⁹ od stycznia 2000 roku realizuje projekt badawczy dotyczący tożsamości regionalnych na granicy polsko-niemieckiej. Projekt jest realizowany w ramach V Programu Badawczego Unii Europejskiej i stanowi część interdyscyplinarnych badań nad tożsamością mieszkańców pogranicza na europejskiej osi północ-południe, prowadzonych przez sześć uniwersytetów europejskich¹⁰. Wyniki tych badań mogą mieć istotne znaczenie dla rozpoznania nastrojów społecznych na granicy polsko-niemieckiej w przededniu poszerzenia Unii Europejskiej.

⁸ Por. U.H. Meinhoff, D. Galasiński: *Reconfiguring East-West Identities: Cross-generational Discourses in German and Polish Border Communities*, „Journal of Ethnic and Migration Studies” 2002, vol. 28, nr 1, s. 63–82.

⁹ Uczestniczy w nim m.in. dwóch polskich naukowców: dr Aleksandra Galasińska i prof. Dariusz Galasiński, a także prof. Ulrike Meinhoff z Niemiec.

¹⁰ Informacje o tych badaniach można uzyskać w Internecie (www.borderidentities.com).

⁷ D. Galasiński, U.H. Meinhoff: *Looking across the River* (wywiady z mieszkańcami Gubina), „Journal of Language and Politics” 2002.

Słabej identyfikacji regionalnej w Polsce zachodniej towarzyszy swobody „patriotyzm lokalny”, dotyczący przede wszystkim podziału kompetencji administracyjnych. Wyraża się on np. w sporach gorzowsko-zielonogórskich lub szczecińsko-koszalińskich. Problemy te uwiarydliły się przy okazji dyskusji na temat nowego podziału administracyjnego kraju. W województwach gorzowskim i zielonogórskim zebrano wówczas 120 tys. podpisów za utworzeniem województwa lubuskiego, czyli przeciwko podziałowi regionu między trzech sąsiadów.

Mieszkańcy województw Polski zachodniej, charakteryzujący się stosunkowo słabymi więziami regionalnymi, są jednocześnie najbardziej proeuropejsko nastawionymi obywatelami kraju. Jak wynika z badań CBOS prowadzonych od marca do sierpnia 2002 roku, poparcie dla przystąpienia Polski do Unii Europejskiej jest najsilniejsze na zachodzie Polski, a najsłabsze na wschodzie. W województwach zachodniopomorskim, lubuskim i dolnośląskim wynosi ono odpowiednio 64%, 73% i 64%, podczas gdy w województwach podlaskim, lubelskim i podkarpackim odpowiednio 47%, 49% i 43%¹¹. Najbardziej „proeuropejskim” województwem w Polsce jest lubuskie. W opinii analityków CBOS tak silne poparcie dla integracji wynika przede wszystkim z licznych kontaktów gospodarczych, kulturowych i społecznych mieszkańców zachodniej Polski z Europą Zachodnią, a przede wszystkim z Niemcami. Cechą charakteryzującą społeczność lokalną na zachodzie kraju jest zatem współwystępowanie coraz silniejszej tożsamości europejskiej oraz słabej tożsamości regionalnej.

3.4. Rola Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej

Wiele problemów hamujących polsko-niemiecką współpracę przygraniczną wynika z trudności związanych z brakiem połączeń autostradowych, niezwykle długotrwałą budową nowych przejazdów i mostów granicznych, niesprawnością organizacyjną odpraw granicznych oraz brakiem rozwiązań w kwestiach konfliktowych, które z natury rzeczy pojawiają się na tym pograniczu.

¹¹ Por. komunikat z badań CBOS (www.cbos.com.pl).

Władze regionalne nie mają odpowiedniej siły przebicia, by rozwiązywać te problemy, ponieważ kwestie związane z funkcjonowaniem granicy leżą w gestii polskich i niemieckich instytucji rządowych. Na przykład przejście graniczne w Gubinku mogło zostać oddane do użytku rok wcześniej, gdyby ówczesny rząd premiera Jerzego Buzka nie blokował zgody na stworzenie koniecznych do uruchomienia tego przejścia 80 etatów dla celników i straży granicznej. Rozmowy na temat odbudowy mostu Staromiejskiego w Zgorzelcu trwały ponad dziesięć lat – zależnie od koniunktury politycznej i interesów gospodarczych odbudowę mostu blokował raz rząd polski, raz niemiecki.

W przededniu integracji z Unią Europejską sytuacja na polsko-niemieckich przejściach granicznych jest katastrofalna. Kawalkady ciężarówek blokują drogi, stanowiąc zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu. Zarówno po polskiej, jak i po niemieckiej stronie brakuje odpowiednich dróg dojazdowych, wiele budynków i mostów granicznych wymaga pilnego remontu, usprawniona musi być także organizacja odpraw granicznych. Od lat cieniem na polsko-niemieckiej współpracy transgranicznej kładzie się konflikt związany z problemami komunikacyjnymi w tzw. Worku Turuszkowskim oraz koniecznością stworzenia na tym terenie połączeń drogowych z autostradą w Niemczech i drogami w Republice Czeskiej. Do tej pory nie został także rozwiązany problem planowanego przez stronę niemiecką przerzutu wody z Nysy do wyrobisk pokopalnianych na niemieckich Łużycach. Polskie gminy przygraniczne w województwie lubuskim obawiają się, iż tak intensywny pobór wody doprowadzi do wysuszenia lokalnych studni, zwłaszcza że większość polskich gmin przygranicznych do tej pory nie została skanalizowana. Obniżanie się poziomu wód gruntowych w tym regionie wynika także z eksploatacji kopalni węgla brunatnego po stronie niemieckiej¹², co prowadzi do systematycznego wysuszania się pól i lasów. Ekspertyza Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu potwierdza obawy miejscowej ludności. Lokalni politycy z Lubuskiego Związku Gmin Nadnyskich od dwóch lat formułują pod adresem polskiego rządu zapytania dotyczące możliwości osiągnięcia kompromisu ze stroną niemiecką w kwestii pokrycia strat związanych z realizacją projektu przerzutu wody z Nysy oraz choćby częściowo

¹² Por. artykuły w „Rzeczpospolitej”, 18 kwietnia 2002 i „Gazecie Lubuskiej”, 3 stycznia 2001, 30 czerwca 2001, 18 kwietnia 2002.

wego sfinansowania kanalizacji na terenach położonych po polskiej stronie granicy.

Jedynym forum, na którym tego typu problemy mogą być sygnalizowane jest Polsko-Niemiecka Komisja Międzyrządowa ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej. Komisja ta składa się obecnie z 36 przedstawicieli strony polskiej i 30 reprezentantów strony niemieckiej¹³. Od czasu powołania (w 1991 roku) odbyło się 13 spotkań Komisji, co oznacza, że obraduje ona średnio raz w roku, przez 2–3 dni.

Przy Komisji Międzyrządowej działają cztery komitety, które spotykają się 1–2 razy w roku:

- Komitet ds. Gospodarki Przestrzennej;
- Komitet ds. Współpracy Przygranicznej;
- Komitet ds. Współpracy Przygranicznej Phare CBC II/Interreg III A;
- Komitet ds. Współpracy Międzyregionalnej.

Z racji ważnych zadań związanych z integracją europejską oraz niebezpieczeństwa marginalizacji pogranicza z powodu wzrostu bezrobocia, odpływu ludności i pogarszającej się sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstw konieczna staje się reorganizacja prac Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej w celu zapewnienia lepszej koordynacji i efektywności działania. Rzadkie spotkania w gronie prawie siedemdziesięciu osób nie są w stanie doprowadzić do rozwiązania pilnych problemów pojawiających się na polsko-niemieckim pograniczu. W ubiegłych latach polscy i niemieccy eksperci sugerowali powołanie w ramach Komisji tzw. *task forces*. Sygnały te pozostały jednak bez echa ze strony przedstawicieli polskiego i niemieckiego rządu.

Rewizji wymaga przede wszystkim polski skład Komisji, w którym nie ma ani jednego przedstawiciela Ministerstwa Gospodarki, a Ministerstwo Spraw Zagranicznych reprezentuje tylko jedna osoba w randze radcy ministra. Ponadto w skład Komisji nie wchodzi reprezentanci departamentów gospodarki na szczeblu administracji samorządowej i rządowej. Ministerstwo Gospodarki oraz Ministerstwo Spraw Zagranicznych są jedynie pośrednio reprezentowane przez pracowników ambasady w Berlinie i konsulatu w Lipsku oraz radcę handlowego w Berlinie. Udział tzw. reprezentantów biznesu ogranicza się do dwóch osób.

¹³ Aktualna lista członków Komisji znajduje się w aneksie nr 5.

Wśród polskich członków Komisji dominujący udział mają przedstawiciele Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (6 osób). Charakterystyczna jest także dysproporcja między udziałem reprezentantów regionalnej administracji rządowej (9 osób) i samorządowej (5 osób).

Ponieważ polityka regionalna oraz podział funduszy strukturalnych podlega Ministerstwu Gospodarki – które jest również głównym koordynatorem przygotowania regionów w tym zakresie – zmiana składu polskich członków Komisji wydaje się uzasadniona. Ograniczenie udziału przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji¹⁴ oraz zwiększenie udziału reprezentantów Ministerstwa Gospodarki jest tym bardziej konieczne, że przewiduje się zmianę orientacji programów transgranicznych Phare Cross-Border Co-operation z programów realizowanych na granicy zachodniej na programy realizowane na granicy wschodniej i południowej, przy jednoczesnym uruchamianiu programów strukturalnych, na które mają zostać przeznaczone dziesięciokrotnie wyższe środki. Ponadto, ze względu na szczególne problemy związane z integracją europejską, w polskim składzie Komisji powinni także znaleźć się reprezentanci Ministerstwa Środowiska i Transportu oraz Departamentu Obsługi Funduszy Pomocowych Ministerstwa Finansów.

Wprowadzenie tych zmian pozwoliłoby na lepszą koordynację działań z delegacją niemiecką, której skład charakteryzuje się silną reprezentacją gospodarki na szczeblu ministerialnym (4 osoby) oraz eksperckim (3 osoby).

Uporządkowania wymaga także ustalenie składu polskich członków czterech komitetów działających przy Komisji. Obecnie skład tych komitetów jest zdominowany przez przedstawicieli instytucji centralnych, a dobór reprezentantów poszczególnych województw nie wykazuje żadnej logiki.

Politycy lokalni w gminach i miastach przygranicznych po polskiej stronie granicy nie otrzymują „z klucza” komunikatów przygotowywanych po posiedzeniach Komisji i jej komitetów, rzadko też są konsultowani w sprawach, które ich zdaniem powinny stać się przedmiotem dyskusji polsko-niemieckiej na szczeblu rządowym. Deska ratunku dla władz lokalnych w sprawach konfliktowych z partnerami niemieckimi są przede

¹⁴ MSWiA jest w Polsce odpowiedzialne za wdrażanie programów transgranicznych Phare Cross-Border Co-operation.

wszystkim pochodzący z regionu połowie, których prosi się o lobbowanie niektórych spraw w Warszawie. Władze lokalne często nawet w ogóle nie wiedzą, kto w urzędzie marszałkowskim lub wojewódzkim jest ich reprezentantem w Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej lub jej komitetach.

Przedstawiciele władz marszałkowskich i wojewódzkich uczestniczący w pracach Komisji i jej komitetów nie stworzyli żadnego systemu komunikowania i przekazywania informacji „w dół” – do przedstawicieli gmin lub instytucji gospodarczych i naukowych. Komunikaty „krążą” wyłącznie między samymi członkami Komisji i komitetów. Tymczasem strona niemiecka stworzyła w tym zakresie profesjonalny system komunikacji, polegający na automatycznym przekazywaniu informacji według rozdzielnika obejmującego dziesiątki urzędników i instytucji.

Istotnym mankamentem działania Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej jest także system przygotowywania tzw. komunikatów końcowych. Nie zawierają one żadnych wzmianek na temat kwestii spornych lub nierozwiązanych problemów, ale jedynie bardzo ogólne sformułowania. Komisja w istocie niczego nie ustala, lecz tylko „przyjmuje z zadowoleniem”, „popiera”, „życzy sobie” lub „przyjmuje informacje”. Po jej posiedzeniach nie pozostaje więc *de facto* żaden dokument (np. roboczy protokół przeznaczony do użytku wewnętrznego).

4. Skutki integracji europejskiej dla małej i średniej przedsiębiorczości pogranicza

Integracja z Unią Europejską będzie oznaczała szansę aktywizacji gospodarczej polsko-niemieckiego pogranicza, które z regionu peryferyjnego może się przekształcić w dynamiczny region stykowy w poszerzonej Europie. Likwidacja dotychczas obowiązującego zakresu kontroli granicznych i celnych będzie stanowiła istotne ułatwienie dla lokalnej przedsiębiorczości. Polska strona pogranicza po raz pierwszy otrzyma możliwość dostępu do europejskich funduszy strukturalnych, co pozwoli na stopniowe niwelowanie ogromnych dysproporcji w rozwoju infrastruktury po polskiej i niemieckiej stronie granicy oraz uruchomienie programów inwestycyjnych mogących stanowić istotny impuls ożywienia gospodarczego w tym regionie. Zniesienie kontroli granicznych stworzy też możliwość znacznego zwiększenia ruchu turystycznego między Niemcami i Polską.

Samo przystąpienie Polski do Unii Europejskiej nie gwarantuje jednak wykorzystania tych szans. Gwarancją sukcesu gospodarczego nie jest również dostępność unijnych funduszy pomocowych. Przykład trudnej sytuacji wschodnioniemieckiej gospodarki i rynku pracy wskazuje, że gwarancji sukcesu nie stanowią nawet wielomiliardowe transfery, jakie wschodnie landy otrzymywały z budżetu federalnego po zjednoczeniu Niemiec.

Wielka powódź, która dotknęła wschodnie regiony Niemiec w sierpniu 2002 roku, w znacznym stopniu zniszczyła infrastrukturę zbudowaną tam od 1989 roku. Doprowadziła ponadto do ruiny finansowej setki małych i średnich przedsiębiorców, którzy stracili podstawy swojej egzystencji. Tym samym katastrofa powodziowa spowodowała jeszcze większe

osłabienie sytuacji ekonomicznej niemieckich landów graniczących z Polską. Obecnie trudno ocenić, jakie będą skutki gospodarcze powodzi dla polsko-niemieckiego pogranicza. Według prognoz Instytutu Badań Gospodarczych w Halle, w 2002 roku we wschodnich landach niemieckich w najlepszym wypadku dojdzie do stagnacji gospodarki. Wskutek uruchomienia z budżetu federalnego miliardowych funduszy pomocowych na odbudowę infrastruktury zniszczonej przez powódź ekonomiści liczą jednak na znaczny *boom* inwestycyjny na wschodzie Niemiec, który już w 2003 roku może doprowadzić do wzrostu gospodarczego w wysokości 2%. Może to oznaczać szansę dla polskich przygranicznych firm budowlanych i konserwatorskich, które mogłyby przejąć część zleceń związanych z naprawą szkód powodziowych na wschodzie Niemiec.

W Polsce nie są prowadzone badania ekonomiczne mające na celu zdefiniowanie dziedzin, w których polskie województwa zachodnie miałyby szansę konkutowania na przygranicznych rynkach wschodnioniemieckich. Strategie rozwoju regionalnego województw zachodniopomorskiego, lubuskiego i dolnośląskiego nie definiują takich dziedzin, co więcej – w ogóle nie wyodrębniają problematyki związanej z sąsiedztwem rynku niemieckiego. Wynika to przede wszystkim z braku tradycji myślenia w kategoriach długofalowych strategii gospodarczych, unikania trudnych politycznych decyzji polegających na świadomym wspieraniu określonych gałęzi gospodarki oraz dominującego w Polsce myślenia w kategoriach państwa jako całości, a nie poszczególnych regionów. Rozpoznanie konkurencyjności poszczególnych polskich regionów nie tylko napotyka opory o charakterze politycznym i mentalnym, ale jest także utrudnione przez brak odpowiednich statystyk. Na przykład w Polsce GUS nie publikuje statystyk dotyczących handlu zagranicznego w podziale regionalnym. Dane te są udostępniane jedynie instytutom badawczym za odpowiednią opłatą. Na podstawie rozmów przeprowadzonych na potrzeby niniejszej publikacji oraz dostępnych opracowań można jedynie określić ogólne tendencje rozwojowe dla województw przygranicznych w następujących dziedzinach:

- konkurencyjność małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce zachodniej;
- konkurencyjność przedsiębiorstw szczecińskich;
- grupy towarowe dominujące w eksporcie województw przygranicznych;
- polsko-niemiecka współpraca gospodarcza.

4.1. Konkurencyjność małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce zachodniej

Rozwój gospodarczy Polski zachodniej w znacznym stopniu opiera się na małej i średniej przedsiębiorczości. Według analizy przeprowadzonej przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową w Gdańsku¹, największa koncentracja małych firm prywatnych w Polsce występuje w województwach zachodnich w pobliżu aglomeracji miejskich Szczecina i Wrocławia. Na tzw. ścianie wschodniej ten typ przedsiębiorczości spotyka się o wiele rzadziej. W roku 1997 najwięcej firm prywatnych na 10 tys. mieszkańców zarejestrowano w województwach dolnośląskim (176,5) oraz zachodniopomorskim (164,9). Dla porównania: w województwie warmińsko-mazurskim wskaźnik ten wyniósł 65,4, w lubelskim – 62,9, w podlaskim – 104,3, a w podkarpackim – 91,6.

Na podstawie analiz społeczno-gospodarczych przygotowywanych w urzędach marszałkowskich możliwe jest przedstawienie najnowszych danych dotyczących małych i średnich przedsiębiorstw w województwach dolnośląskim, lubuskim i zachodniopomorskim:

Województwo dolnośląskie:

- liczba podmiotów prywatnych w systemie REGON: 274 000 (lipiec 2000 r.);
- usługi rynkowe (handel i naprawy, transport, łączność, gospodarka magazynowa, obsługa nieruchomości i firm, nauka) 58,3%²;
- budownictwo: 10,9%;
- przemysł: 10,1%;
- usługi nierynkowe (opieka zdrowotna i społeczna): 4%.

Województwo lubuskie:

- liczba podmiotów prywatnych w systemie REGON: 93 000 (grudzień 2000 r.);
- handel i naprawy: 32 933;
- obsługa nieruchomości i firm: 14 712;
- budownictwo: 8265;

¹ Por. W. Dziemidowicz: *Transformacja gospodarcza nowych województw*, „Polska Regiony” 1999, nr 8 (Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk – Warszawa).

² Dane procentowe wynikają z innego systemu agregowania danych w tym województwie.

- przetwórstwo przemysłowe: 8299;
- transport i gospodarka magazynowa: 6921;
- usługi nierynkowe: 524.

Województwo zachodniopomorskie:

- liczba podmiotów prywatnych w systemie REGON: 174 000 (grudzień 2000 r.);
- handel i naprawy: 57 000;
- obsługa nieruchomości i firm: 28 000;
- budownictwo: 20 000;
- przemysł: 17 000;
- transport i gospodarka magazynowa: 13 500.

Na zachodzie Polski w strukturze podmiotów gospodarczych dominują firmy mikro, zatrudniające do 10 osób. Mniej niż 5 pracowników zatrudnia 95% firm w województwie dolnośląskim oraz po 96% firm w województwach lubuskim i zachodniopomorskim.

Brak danych statystycznych dotyczących małych i średnich przedsiębiorstw w przekroju regionalnym stanowi istotny problem przy podejmowaniu próby oceny konkurencyjności tych firm. Urzędy statystyczne nie zbierają danych na temat udziału sektora małych i średnich przedsiębiorstw w bilansie handlu zagranicznego poszczególnych województw.

Z raportu przygotowanego przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości³ wynika, że małe i średnie przedsiębiorstwa w Polsce zachodniej utrzymują się na średniej pozycji w kraju pod względem udziału w eksporcie. Udział województwa zachodniopomorskiego wynosi 5,5%, lubuskiego 3,3%, a dolnośląskiego 7,5%. Widoczny jest znaczny dystans w stosunku do województw: mazowieckiego (udział 20,7-procentowy), wielkopolskiego (14,9%) oraz śląskiego (12,0%). Mniejszy udział w eksporcie mają małe i średnie przedsiębiorstwa z województw pogranicza wschodniego.

W województwach lubuskim i zachodniopomorskim wartość eksportu małych i średnich przedsiębiorstw *per capita* przekraczała średnią krajową (wynoszącą 377 dolarów), podczas gdy w województwie dolnośląskim znajdowała się poniżej tego wskaźnika.

³ Por. W. Dzierżanowski, A. Tokaj-Krzewska (red.): *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2000–2001*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2002.

Przytoczone wyżej dane świadczą o tym, że w Polsce zachodniej istnieje wprawdzie największe skupisko prywatnych przedsiębiorstw, ale są to przede wszystkim małe, kilkuosobowe, a często jednoosobowe firmy prowadzące działalność handlową i usługową, a nie produkcyjną. Ich działalność nie przekłada się na siłę eksportową regionu. Małe firmy odznaczają się ponadto niską skłonnością do inwestowania z powodu braku lub małych zasobów własnego kapitału oraz niewystarczającej działalności marketingowej. Na przykład w województwie zachodniopomorskim w 2000 roku tylko 170 podmiotów gospodarczych wykorzystywało Internet do celów operacyjnych, a jedynie 167 posiadało lokalne sieci komputerowe. Nakłady przedsiębiorstw województwa lubuskiego na badania i rozwój wyniosły w roku 1999 tylko 0,052% regionalnego PKB, podczas gdy przeciętna w Polsce wynosiła 0,3% PKB, a przeciętna w Unii Europejskiej – 1,18%.

W ostatnich latach sytuacja finansowa podmiotów gospodarczych w Polsce zachodniej – podobnie jak w całym kraju – znacznie się pogorszyła z powodu spadku koniunktury i spowolnienia wzrostu gospodarczego. Na przykład w województwie lubuskim wynik finansowy netto podmiotów gospodarczych ukształtował się w roku 2000 na poziomie 105,6 mln zł, tj. o 43% niższym niż w 1999 roku⁴.

Raport Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości⁵ podaje, że globalny wynik finansowy brutto małych i średnich przedsiębiorstw w całej Polsce wyniósł w 2001 roku 9,9 mld zł i był nominalnie o 34% niższy w stosunku do wyników z roku 2000. Wynik finansowy netto ukształtował się w roku 2001 na poziomie 2,7 mld zł, w porównaniu z rokiem 2000 (6,2 mln zł) obniżył się aż o 56%. Rentowność była stosunkowo niska, zwiększył się także udział przedsiębiorstw wykazujących stratę netto.

W województwach lubuskim, zachodniopomorskim i dolnośląskim doszło w 2000 roku do silnego spadku liczby przedsiębiorstw: w lubuskim liczba firm małych zmniejszyła się o 4097, w zachodniopomorskim o 4642, a w dolnośląskim aż o 9311. W województwach śląskim, łódzkim i pomorskim tendencja ta była jeszcze silniejsza (odpowiednio spa-

⁴ Dane Urzędu Statystycznego w Zielonej Górze. Badaniem objęto jedynie podmioty zatrudniające 10–49 pracowników oraz powyżej 49 pracowników.

⁵ W. Dzierżanowski, A. Tokaj-Krzewska (red.): *op. cit.*

dek o 10 280, 10 453 i 11 894 przedsiębiorstw), podczas gdy w tzw. Polsce B (w województwach podlaskim i lubelskim) nastąpił wzrost liczby podmiotów o odpowiednio 98 i 374 przedsiębiorstwa. W województwie warmińsko-mazurskim liczba firm zmniejszyła się o 1650.

W opinii analityków z Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości podstawową przyczyną osłabienia sektora małych i średnich przedsiębiorstw w 2000 roku było zmniejszenie popytu na wytwarzane przez nie dobra i świadczone usługi w efekcie zmniejszenia się zagranicznych inwestycji bezpośrednich, upadku handlu przygranicznego oraz skutków kryzysu rosyjskiego. Wzrostu popytu eksperci oczekują dopiero po roku 2004, w wyniku poszerzenia Unii Europejskiej i uruchamiania inwestycji w ramach funduszy strukturalnych. Autorzy raportu stwierdzają jednak, iż „Po przystąpieniu Polski do UE wzrośnie potencjalnie nie tylko wielkość zamówień realizowanych przez MŚP, ale przede wszystkim konkurencja między przedsiębiorstwami. Z tego punktu widzenia, trudności, jakie napotkał sektor MŚP począwszy od 1999 r., mogą mieć po części także pozytywne skutki, ponieważ przedsiębiorcy nauczą się działać w bardziej konkurencyjnym otoczeniu”⁶.

Eksperti pozytywnie oceniają postęp w zakresie przyspieszenia rządowych prac legislacyjnych dotyczących usprawnienia warunków działania małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce. Zwracają jednak uwagę na opóźnienia wynikające z powodów czysto politycznych. Powody te dotyczą przede wszystkim:

- braku postępu w zakresie nowelizacji kodeksu pracy i prawa pracy;
- braku działań na rzecz obniżenia pozapłacowych kosztów pracy;
- braku jednolitych stawek podatku dochodowego dla wszystkich podmiotów gospodarczych;
- zahamowania prac nad nowelizacją prawa w zakresie wspierania inwestycji.

W ekspertyzie Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości zwraca się ponadto uwagę, że w ramach reorganizacji prac komisji sejmowych na początku IV kadencji Sejmu RP zlikwidowana została Komisja Małych i Średnich Przedsiębiorstw. Problematyka tych przedsiębiorstw znajduje się obecnie w kompetencjach Komisji Gospodarki. Żaden z posłów nie zaprotestował przeciwko likwidacji Komisji.

⁶ Ibidem, s. 57.

Polska gospodarka „startuje” do Unii Europejskiej z bardzo niskiego pułapu rozwoju gospodarczego. W 1998 roku wskaźnik produktu krajowego brutto (PKB) na jednego mieszkańca (w przeliczeniu na euro) wynosił w Polsce jedynie 18,1% średniej unijnej (według parytetu siły nabywczej jest to 36,1%)⁷.

Odpowiednie wskaźniki dla województw Polski zachodniej przedstawia tabela 1.

Produkt krajowy brutto dla graniczących z Polską nowych landów niemieckich (bez Berlina Wschodniego) wynosił w roku 1998 odpowiednio 62,9%, a dla całej Republiki Federalnej Niemiec 108,5%. W latach 1991–1996 produkt krajowy brutto graniczącej z Dolnym Śląskiem Saksonii wzrósł z 36,9% do 64,0% średniej unijnej⁸.

Tabela 1

Produkt krajowy brutto na jednego mieszkańca województw przygranicznych w porównaniu ze średnimi dla Unii Europejskiej

Województwo	Wskaźnik PKB na jednego mieszkańca jako		Miejsce wśród 16 polskich województw
	procent średniej dla Unii Europejskiej	procent średniej dla Unii Europejskiej według parytetu siły nabywczej	
Dolnośląskie	18,0	36,0	4
Lubuskie	16,5	32,9	7
Zachodniopomorskie	17,7	35,2	5

Źródło: Analiza społeczno-ekonomiczna województwa dolnośląskiego, op. cit.

Przytoczone wyżej dane wskazują na konieczność podjęcia wzmocnionych działań na rzecz aktywizacji małych i średnich przedsiębiorstw, które stanowią istotny czynnik rozwoju gospodarczego Polski zachodniej. W wy-

⁷ Dane na podstawie Eurostat-Regio za rok 1998 na podstawie opracowania Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego *Analiza społeczno-ekonomiczna województwa dolnośląskiego*, Wrocław 2002, maszynopis.

⁸ Operationelles Programm des Freistaates Sachsen, 2000–2006.

niku integracji z Unią Europejską właśnie te przedsiębiorstwa będą jako pierwsze musiały stawić czoła konkurencji nie tylko z Niemiec, ale także z innych państw członkowskich Unii Europejskiej, a wśród nich również z sąsiadujących z Polską Czech. Już dzisiaj na Dolnym Śląsku obserwuje się coraz silniejszą konkurencję ze strony przedsiębiorstw czeskich, zwłaszcza w dziedzinie usług turystycznych i motoryzacyjnych.

Dynamiczny rozwój prywatnej przedsiębiorczości w Polsce zachodniej jest w znacznym stopniu związany z bliskością granicy polsko-niemieckiej oraz rozwojem handlu i usług ukierunkowanych na niemieckich odbiorców. Małe firmy prywatne są największym pracodawcą w zachodniej części kraju, zatrudniając ok. 70% ogółu pracujących (średnia krajowa: 62%). Ekonomisci są zgodni, że właśnie małe, elastyczne, prowadzone przez młodych przedsiębiorców polskie firmy-przygraniczne będą miały największe szanse wejścia na rynek niemiecki po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej.

Ze względu na silny stopień regulacji rynku niemieckiego – wyrażający się w rozlicznych przepisach wewnętrznych, mających na celu ochronę rodzimych przedsiębiorców i rzemieślników przed konkurencją z zewnątrz – dostęp polskich firm do rynku niemieckiego będzie bardzo zróżnicowany i przede wszystkim uzależniony od sytuacji na niemieckim rynku pracy. Na podstawie dotychczasowych negocjacji nad swobodnym przepływem osób i swobodą świadczenia usług można przewidzieć, że strona niemiecka otworzy swój rynek na firmy i pracowników oferujących wysoko wyspecjalizowane usługi w zakresie nowych technologii, będzie natomiast stosowała ograniczenia w zakresie określonych usług związanych z przepływem pracowników. Podczas wstępnie zamkniętych negocjacji w dziedzinie swobody przepływu osób, przyjęte zostały szczególnie regulacje dotyczące Austrii i Niemiec w zakresie ograniczeń dotyczących świadczenia usług, które wiążą się z transgranicznym przepływem pracowników. Dotyczą one:

- w przypadku Niemiec: usług w zakresie budownictwa, sprzątania przemysłowego oraz usług wnętrzarskich (w tym konserwatorskich);
- w przypadku Austrii: usług w zakresie budownictwa, sprzątania przemysłowego, opieki nad osobami starszymi oraz usług ochroniarskich

Ograniczenia te dotyczą jedynie osób o statusie pracowników zatrudnionych na etacie w polskiej firmie, nie podlegają im natomiast osoby prowadzące w Polsce własną działalność gospodarczą. Oznacza to, że po

przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, np. hydraulik ze Zgorzelca będzie mógł legalnie wykonać usługę na zlecenie klienta z Görlitz. Obecnie legalne wykonywanie tego typu usług nie jest możliwe. Umowa stowarzyszeniowa stanowi, że polski hydraulik może tylko wtedy wykonywać usługę w Niemczech, jeżeli tam zarejestruje swoją działalność gospodarczą. Po przystąpieniu Polski do Unii firma remontowa ze Zgorzelca nie będzie mogła natomiast wysłać do Görlitz swoich pracowników w celu wykonania prac hydraulicznych. W tym wypadku działają wyżej wymienione regulacje przejściowe.

Konsekwencje tego typu uregulowań są trudne do przewidzenia. Prawdopodobnie polscy usługodawcy będą się starali obejść przepisy – np. przy remoncie dużego obiektu zostanie zatrudnionych 20 polskich rzemieślników, z których każdy będzie się *pro forma* legitymował prowadzeniem w Polsce własnej działalności gospodarczej bądź na podobnych zasadach 15 osób będzie sprzątało niemieckie fabryki lub biurowce. Strona niemiecka będzie natomiast mnożyła przeszkody formalne, ograniczające ten proceder.

Praktyczne konsekwencje wstępnie zakończonych ustaleń negocjacyjnych w zakresie swobodnego przepływu osób są dokładnie opisane w dokumentach Dyrekcji ds. Rozszerzenia działającej przy Komisji Europejskiej. Informacje na ten temat nie są jednak w Polsce rozpowszechniane (np. nie są dostępne na stronach internetowych Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej), mimo że dotyczą żywotnych interesów polskich usługodawców.

Trudne do określenia są także sprawy związane z dalszym funkcjonowaniem polsko-niemieckiej umowy z 1990 roku regulującej m.in. kwestie łączące się z ustalaniem tzw. kontyngentów dla polskich pracowników budowlanych w Niemczech. Zgodnie z prawem europejskim tego typu umowy mogą funkcjonować w ramach wspólnego rynku na zasadach ustaleń bilateralnych. Ponieważ jednak umowa z 1990 roku nie została ratyfikowana, nie ma ona pierwszeństwa przed prawem krajowym. Oznacza to, że nieznane jeszcze przepisy wykonawcze nowej niemieckiej ustawy migracyjnej (*Einwanderungsgesetz*) mogą ograniczyć funkcjonowanie umowy polsko-niemieckiej.

4.2. Konkurencyjność przedsiębiorstw szczecińskich

Porównanie potencjału gospodarczego polskich województw zachodnich i sąsiadujących z nimi niemieckich landów wschodnich wskazuje na regionalnie zróżnicowaną asymetrię dynamiki ekonomicznej. Meklemburgia-Pomorze Przednie, mająca słaby potencjał gospodarczy, sąsiaduje z województwem zachodniopomorskim, które w polskim pasie przygranicznym charakteryzuje się najwyższą dynamiką wzrostu gospodarczego (aglomeracja szczecińska). W pasie środkowym – Brandenburgia, z silnym ośrodkiem berlińskim, sąsiaduje ze słabo uprzemysłowionym województwem lubuskim, mającym najwyższą w Polsce stopę bezrobocia. Położona na południu Saksonia jest najbardziej rozwiniętym gospodarczo regionem na wschodzie Niemiec. Sąsiadujące z nią województwo dolnośląskie jest w pasie przygranicznym słabo rozwinięte gospodarczo. Centrum regionalne stanowi dopiero położony w znacznej odległości od granicy Wrocław.

Przedsiębiorstwa aglomeracji szczecińskiej mają zatem największe szanse ekspansji na rynku niemieckim w całym pasie przygranicznym. Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej Szczecin będzie największym ośrodkiem gospodarczym i naukowym w północnym regionie przygranicznym. Tym samym wskazane wydaje się szczególne potraktowanie przygotowania szczecińskich przedsiębiorstw do funkcjonowania na wspólnym rynku. Przeprowadzona niżej analiza opiera się na raporcie *Ogólna diagnoza szczecińskich przedsiębiorstw* opracowanym przez zespół badawczy Uniwersytetu Szczecińskiego pod kierunkiem dr Alberto Lozano⁹. Raport zainicjował na łamach lokalnego wydania „Gazety Wyborczej” szeroką debatę na temat kondycji szczecińskiego biznesu, polityki gospodarczej władz miasta oraz szans i zagrożeń regionu w obliczu integracji z Unią Europejską. Ze względu na podobny profil małych i średnich przedsiębiorstw w pozostałych województwach Polski zachodniej, można założyć, że problemy opisane w raporcie szczecińskich naukowców doty-

⁹ A. Lozano (red.): *Ogólna diagnoza szczecińskich przedsiębiorstw*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin, grudzień 2001, maszynopis. Autorzy: dr A. Lozano, dr Sysko-Romanczuk, dr A. Burlika, dr J. Cyprijański, dr B. Dobrodziej, dr W. Gos, dr J. Iwin, dr I. Markowicz, dr D. Miłaszewicz, dr J. Narętkiewicz, mgr K. Gadońska, mgr E. Putek, mgr M. Ruta, mgr A. Siwy, mgr P. Urański, mgr A. Wizner, mgr A. Zobel.

czą całego obszaru pogranicza, a prawdopodobnie także innych regionów kraju.

Wyniki raportu potwierdzają obawy o słabe przygotowanie lokalnego biznesu do konkurencji na rynku europejskim. Przyczyną tego jest przede wszystkim brak profesjonalizmu w zakresie prowadzenia sprawozdawczości finansowej, zarządzania kadrami, marketingu i szukania nowych rynków zbytu. W okresie dobrej koniunktury gospodarczej, w latach dziewięćdziesiątych, problemy te nie stanowiły istotnej bariery, ponieważ przedsiębiorcy – zadowoleni z szybkich i wysokich zysków – spoczęli na laurach, nie martwiąc się o to, co będzie w przyszłości. Obecnie, w sytuacji znacznego spadku koniunktury, deficyty w zarządzaniu firmą stają się coraz większym problemem, gdyż nie tylko hamują wzrost dochodów, ale prowadzą do zatorów płatniczych i coraz częstszych bankructw.

Autorzy raportu zwracają uwagę na brak efektywnego monitoringu sytuacji finansowej przedsiębiorstw. Powszechne jest ograniczanie się do wstecznej analizy sytuacji płatniczej na podstawie danych księgowych dotyczących „zamkniętego” miesiąca. Tylko nieliczne firmy prowadzą bieżącą ocenę sytuacji płatniczej na podstawie porównywania relacji między modelowymi i rzeczywistymi parametrami wielkości sprzedaży, osiągniętej marży, średniego wpływu należności, stanu zapasów magazynowych lub liczby reklamacji. Brak tego typu monitoringu uniemożliwia skuteczną interwencję, pogłębiając problemy finansowe przedsiębiorstw. Jest to szczególnie niebezpieczne w sytuacji, kiedy podstawowym problemem polskich przedsiębiorstw jest brak kapitału.

Struktura organizacyjna jest traktowana przez większość badanych przedsiębiorców jako narzędzie umożliwiające podział władzy, a nie jako mechanizm kontroli i koordynacji działań. Decyzje bieżące i strategiczne są najczęściej zarezerwowane dla prezesa/dyrektora, co automatycznie powoduje opóźnienia w realizacji działań. W przypadku średnich i dużych firm prowadzi to do zbytnej koncentracji dyrekcji na problemach bieżących, kosztem „pilnowania” ogólnej kondycji gospodarczej przedsiębiorstwa oraz podejmowania działań strategicznych.

Wyniki badań sytuacji szczecińskich przedsiębiorstw wskazują, że lokalny biznes dostrzega zagrożenia związane ze wzmożoną presją konkurencji ze strony przedsiębiorstw zagranicznych. Ekspansja firm zagranicznych w regionie (są to przede wszystkim firmy niemieckie) jest postrzegana jako jeden z największych problemów, zaraz po barierze popytu

i wysokich kosztach działalności gospodarczej. Większość badanych nie podejmuje jednak żadnych działań zaradczych. Autorzy raportu zwracają uwagę na niepokojąco niski udział inwestycji w zakresie wzrostu produkcji eksportowej oraz inwestycji na rzecz ochrony środowiska. Zdecydowana większość przedsiębiorstw nie przeznaczają żadnych środków na badania i rozwój. Do rzadkości należą badania związane z oceną sprawności i efektywności dystrybucji oraz skuteczności prowadzonych działań promocyjnych, a także badania dotyczące cech użytkowych, nazw i opakowań produktów. Tylko nieliczni przedsiębiorcy ustalają ceny produktów na podstawie pożądanego zwrotu inwestycji. Oznacza to, że znaczna część firm działających obecnie w bezpośrednim sąsiedztwie rynku niemieckiego nie rozumie zasad funkcjonowania gospodarki rynkowej. Jak podkreślają autorzy raportu: „Firmy działają według reguły: sprzedawaj to, co wytworzyłeś, zamiast – wytwarzaj to, co możesz sprzedać”¹⁰.

Zachowania eksportowe szczecińskich przedsiębiorstw są stosunkowo najsłabiej rozpoznane, ponieważ tylko nieliczne firmy odpowiedziały na szczegółowe pytania na ten temat. Na podstawie uzyskanych odpowiedzi można jednak wnioskować, że mimo bliskości niemieckiego rynku niewielu przedsiębiorców dostrzega możliwości aktywizacji gospodarczej w dziedzinie handlu zagranicznego. Tylko jedna trzecia badanych zdecydowała się na eksport swoich produktów. Stosunkowo mała grupa widzi szansę wejścia na rynki zagraniczne w utworzeniu spółki z udziałem kapitału zagranicznego. Marginalne znaczenie mają nowoczesne formy współpracy z partnerami zewnętrznymi w formie franchisingu lub zakupu licencji. Większość badanych znalazła zagranicznego kontrahenta dla swoich produktów dzięki kontaktom prywatnym. Ocena roli instytucji państwowych w zakresie pośrednictwa w nawiązywaniu kontaktów z partnerami zagranicznymi wypada negatywnie. Firmy, które próbowały korzystać z doradztwa biur radców handlowych, Krajowej Izby Gospodarczej czy Korporacji Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych wskazują na brak lub ograniczone rezultaty tego rodzaju działań.

Brak łatwo dostępnego systemu informacji o rynkach zagranicznych oraz systemu doradztwa eksportowego jest wymieniany jako istotna bariera, hamująca aktywność gospodarczą za granicą. W grupie tzw. barier zewnętrznych, na które przedsiębiorcy nie mają większego wpływu, wy-

mienia się przede wszystkim: wysoki kurs złotego¹¹, bariery protekcyjno-systemowe w krajach, w których mają siedzibę potencjalni nabywcy, brak systemu ulg w podatku dochodowym dla eksporterów oraz brak wystarczającego dofinansowania udziału w zagranicznych targach i wystawach.

4.3. Grupy towarowe dominujące w eksporcie województw przygranicznych

Określenie profilu towarowego eksportu małych i średnich przedsiębiorstw działających w zachodnich województwach Polski nie jest możliwe z powodu braku odpowiednich danych statystycznych w podziale na ten typ przedsiębiorstw. Na podstawie ogólnych danych dotyczących profilu eksportu w skali poszczególnych województw można jedynie wskazać, które grupy towarowe mają dominujący charakter w eksporcie danego regionu. Przy sporządzaniu podanego niżej zestawienia wykorzystano analizy społeczno-ekonomiczne urzędów marszałkowskich w Szczecinie, Wrocławiu i Zielonej Górze oraz wyniki badań nad handlem zagranicznym, prowadzonych przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową w Gdańsku od 1997 roku.

Sektory przemysłu dominujące w województwach przygranicznych

Województwo dolnośląskie:

produkcja artykułów spożywczych i napojów
produkcja chemikaliów i wyrobów chemicznych
produkcja maszyn i urządzeń (w tym samochodów)
górnictwo i kopalnictwo
zaopatrzenie w energię elektryczną, gaz i wodę
przemysł szklarski i ceramiczny
produkcja tkanin

Województwo lubuskie:

produkcja drewna i wyrobów z drewna oraz słomy i wikliny

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Badanie było przeprowadzone przed gwałtownym spadkiem złotego, który nastąpił pod koniec czerwca 2002 roku.

produkcja artykułów papierniczych
 produkcja artykułów spożywczych i napojów (największa w kraju produkcja mięsa z indyków i wędlin drobiowych)
 produkcja wyrobów z metali
 produkcja wyrobów z surowców niemetalowych
 włókiennictwo
 produkcja wyrobów gumowych i z tworzyw sztucznych (tendencja wzrostowa)
 produkcja obuwia

Województwo zachodniopomorskie:

przemysł stoczniowy
 produkcja nawozów sztucznych, farb i lakierów
 produkcja artykułów odzieżowych
 produkcja artykułów spożywczych
 produkcja surowców budowlanych
 produkcja ceramiki
 produkcja papieru
 produkcja tektury falistej i opakowań
 produkcja mebli
 produkcja artykułów drewnianych
 produkcja wyrobów przemysłu elektronicznego (odbiorniki radiowe z zewnętrznym źródłem zasilania)

Przemysł stoczniowy w Szczecinie oraz przemysł wydobywczy na Dolnym Śląsku są zdominowane przez dwa wielkie przedsiębiorstwa: Stocznia Szczecińska Nową oraz Kombinat Górniczo-Hutniczo-Metalurgiczny Polska Miedź SA, dlatego małe i średnie przedsiębiorstwa nie mają udziału w eksporcie powyższych branż.

Dane dotyczące eksportu województw przygranicznych przedstawiają tabele 2–5.

Z badań przeprowadzonych przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową w Gdańsku wynika, że województwa Polski zachodniej jedynie w minimalnym stopniu uczestniczą w krajowym eksporcie produktów mleczarskich oraz masarskich.

Tabela 2

Lista najważniejszych towarów w eksporcie województw przygranicznych w 2001 roku

Lp.	Województwo, grupa według systematycznego wykazu wyrobów (SWW)	Udział procentowy w eksporcie województwa
Dolnośląskie		
1	Maszyny i urządzenia energetyczne	24,0
2	Wyroby hutnicze metali nieżelaznych	14,0
3	Środki transportu samochodowego	6,4
4	Mebel i wyroby stolarskie	4,5
5	Wyroby wyciskane i ciagnione z metali nieżelaznych i ich stopów	3,7
.....		
114	Produkty przemysłu mięsnego, część II	0,0
116	Produkty przemysłu mięsnego, część I	0,0
161	Produkty mleczarskie	0,0
Lubuskie		
1	Mebel i wyroby stolarskie	11,5
2	Kable i przewody	8,5
3	Płyty, sklejk, okleiny i obłogi	8,4
4	Włókna chemiczne	7,1
5	Półfabrykaty i wyroby papiernicze	6,7
.....		
55	Produkty mleczarskie	0,2
76	Produkty przemysłu mięsnego, część II	0,1
77	Produkty przemysłu mięsnego, część I	0,1
Zachodniopomorskie		
1	Środki transportu wodnego	24,3
2	Mebel i wyroby stolarskie	16,8
3	Produkty połowów i przetwory rybne	6,3
4	Odzież i bielizna osobista z tkanin	3,5
5	Płyty, sklejk, okleiny i obłogi	3,2
....		
31	Produkty przemysłu mięsnego, część II	0,5
74	Produkty przemysłu mięsnego, część I	0,1
105	Produkty mleczarskie	0,0

Źródło: dane udostępnione przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową w Gdańsku.

Tabela 3

Udział Unii Europejskiej i Niemiec w eksporcie województw przygranicznych w 2001 roku (% wartości eksportu województwa)

Województwo	Eksport	
	ogółem	do Niemiec
Dolnośląskie	81,5	55,6
Lubuskie	83,3	62,9
Zachodniopomorskie	68,4	40,1

Źródło: jak do tabeli 2.

Tabela 4

Eksport w przeliczeniu na mieszkańca województwa w 2001 roku (w dolarach)

Miejsce w Polsce	Województwo	Wartość
1	pomorskie	1708
3	dolnośląskie	1257
5	lubuskie	1144
7	zachodniopomorskie	1002
16	świętokrzyskie	280
	Polska	934

Źródło: jak do tabeli 2.

Tabela 5

Eksport do Unii Europejskiej w przeliczeniu na mieszkańca województwa w 2001 roku (w dolarach)

Miejsce w Polsce	Województwo	Wartość
1	pomorskie	1179
2	dolnośląskie	1024
3	lubuskie	953
7	zachodniopomorskie	685
16	lubelskie	171
	Polska	647

Źródło: jak do tabeli 2.

Eksport produktów rolno-spożywczych jest istotnym wskaźnikiem przygotowania przedsiębiorstw do spełniania unijnych norm weterynaryjnych i fitosanitarnych. W sytuacji, gdyby lokalne mleczarnie oraz masarnie na zachodzie Polski nie zdołały do roku 2004 przystosować się do standardów obowiązujących w Unii Europejskiej, a Komisja Europejska nie zgodziła się na produkcję na rynek lokalny, przedsiębiorstwa te musiałyby zlikwidować swoją działalność. Wówczas, ze względu na bliskość granicy z Niemcami, zaopatrzenie Polski zachodniej w produkty mleczarskie i mięsne zostałoby zdominowane przez producentów z niemieckich landów wschodnich. Podstawowym problemem związanym z przystosowaniem się do unijnych wymagań jest zła sytuacja finansowa lokalnych mleczarni oraz masarni, a także brak efektywnej polityki rolnej ze strony państwa.

Z analizy opracowanej na zlecenie rządu Meklemburgii-Pomorze Przednie¹² wynika, że w zakresie przetwórstwa rolno-spożywczego może dojść do szczególnie silnej konkurencji z województwem zachodniopomorskim. Ten sektor gospodarki ma nie tylko podobny profil, ale także podobny udział w regionalnym PKB (3,1% w Meklemburgii i 3,8% w województwie zachodniopomorskim). W ekspertyzie zwraca się jednak uwagę na znaczne różnice w wydajności tego sektora po obu stronach granicy: w Meklemburgii na 14 tys. ha pracuje 38 tys. osób, w województwie zachodniopomorskim, na 11 tys. ha – ok. 150 tys. osób. Jednocześnie gospodarstwa niemieckie produkują rocznie 2,1 mln ton pszenicy, 1,4 mln ton buraków cukrowych i 1,3 mln ton mleka, a polskie – odpowiednio 760 tys. ton pszenicy, 490 tys. ton buraków cukrowych i niespełna 290 tys. ton mleka.

Na podstawie przytoczonych wyżej danych można założyć, że w obrocie cukrem, produktami mleczarskimi i pszenicą wiele przedsiębiorstw rolno-spożywczych w województwie zachodniopomorskim może nie wytrzymać konkurencji z niemieckim sąsiadem.

Z informacji Urzędu Marszałkowskiego w Szczecinie wynika, że dostosowanie tego sektora do norm unijnych jest bardzo opóźnione. Na początku 2002 roku żaden z siedemnastu zachodniopomorskich zakładów mleczarskich nie spełniał unijnych norm sanitarnych.

¹² *Expertise zur Osterweiterung. Arbeitsmarktpolitische Konsequenzen und Handlungsoptionen für Mecklenburg-Vorpommern. Im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und Bau des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Hamburg 2001.*

Znacznie większe szanse wejścia na rynek unijny mają zachodniopomorskie zakłady przemysłu mięsnego (94 firmy), które zaraz po piekarniach (179 firm) stanowią największą grupę przedsiębiorstw rolnospożywczych w regionie. Niektóre z nich już obecnie sprzedają swoje wyroby na rynku niemieckim.

Do tej pory nie podjęto także wystarczających działań, aby uruchomić zorientowaną na rynek niemiecki produkcję zdrowej żywności. Ze względu na znaczne połacie obszarów czystych ekologicznie szczególnie dobre warunki do produkcji tego rodzaju żywności ma zwłaszcza województwo lubuskie, a także zachodniopomorskie. Jak jednak podkreśla prof. Stanisław Ciok: „Indywidualni rolnicy, działający w pojedynkę, nigdy nie zdobędą rynku berlińskiego”¹³. Eksport czystej ekologicznie polskiej żywności wymagałby profesjonalnego przygotowania w celu zapewnienia wysokiej jakości produkcji oraz dobrego rozpoznania rynku.

4.4. Polsko-niemiecka współpraca gospodarcza

Polsko-niemieckie pogranicze charakteryzuje się bardzo słabymi powiązaniami gospodarczymi. Przypadki współpracy polskich i niemieckich przedsiębiorstw z regionu pogranicza są bardzo rzadkie. Większość polskich przedsiębiorstw kooperuje z firmami położonymi w głębi Niemiec. Również niemieccy inwestorzy „przeskakują” pogranicze, lokując swoje przedsiębiorstwa w centralnych regionach Polski, głównie w województwach mazowieckim, śląskim i wielkopolskim. O takim wyborze decyduje umiejscowienie politycznego i gospodarczego centrum decyzyjnego w Warszawie, a także potencjał gospodarczy, poziom infrastruktury oraz chłonność rynku w wyżej wymienionych województwach.

Integracja Polski z Unią Europejską oraz oczekiwana w związku z napływem funduszy strukturalnych poprawa dostępności komunikacyjnej w korytarzach Kraków – Góry Śląsk – Wrocław – Zgorzelec – Olszyna oraz Konin – Poznań – Świecko może w dłuższej perspektywie dopro-

¹³ S. Ciok: *Pogranicze zachodnie Polski w perspektywie integracji europejskiej*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2000, nr 1 (Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa).

wadzić do uatrakcyjnienia województw dolnośląskiego i lubuskiego dla niemieckich inwestorów.

Szczególnym problemem polsko-niemieckiego pogranicza jest słaby rozwój przemysłu w regionach przygranicznych trzech wschodniemieckich landów: Saksonii, Brandenburgii i Meklemburgii-Pomorza Przedniego. Po zjednoczeniu Niemiec przeprowadzono tam radykalną restrukturyzację gospodarki. Większość postenerdowskich firm została zlikwidowana. Regiony te charakteryzują się największym w Niemczech bezrobociem, silną migracją ludności na zachód Niemiec oraz słabą kondycją finansową małych i średnich przedsiębiorstw. Część czesko-niemieckiego pogranicza granicząca z wysoko uprzemysłowioną Bawarią oraz pogranicze węgiersko-austriackie umiejscowione w pobliżu silnego ośrodka przemysłowego wokół Wiednia znajduje się zatem w znacznie lepszej sytuacji wyjściowej.

Niebezpieczeństwo marginalizacji gospodarczej polsko-niemieckiego pogranicza oraz zredukowanie jego roli do regionu tranzytowego wschód-zachód stanowi od kilku lat przedmiot wielu analiz, prowadzonych głównie przez wschodniemieckie instytuty gospodarcze oraz izby przemysłowo-handlowe. Szczególną aktywność przejawia w tym zakresie Saksonia, która jest najbardziej rozwiniętym regionem przemysłowym na granicy z Polską.

Z badań przeprowadzonych w środowisku polskich i niemieckich przedsiębiorców działających w regionie przygranicznym Dolny Śląsk-Saksonia wynika, że polscy przedsiębiorcy z o wiele większym optymizmem oczekują integracji z Unią Europejską niż ich niemieccy partnerzy. W środowisku niemieckiego biznesu przeważa sceptycyzm oraz obawy związane z poszerzeniem Unii na wschód. Powodem tego jest w znacznym stopniu fakt, że w regionie przygranicznym liczba polskich przedsiębiorców mających powiązania z zachodniemieckim biznesem jest wielokrotnie większa niż liczba przedsiębiorców wschodniemieckich, którzy utrzymują kontakty gospodarcze z Polską. Główną przyczynę ostrożności saksońskich przedsiębiorstw przy wchodzeniu na rynek dolnośląski eksperci upatrują przede wszystkim w słabej kondycji finansowej wschodniemieckich małych i średnich przedsiębiorstw, które w ubiegłych latach znacznie zadłużyły się w bankach, gdyż potrzebowały środków na modernizację produkcji i utrzymanie się na niemieckim rynku krajowym. Tym samym otrzymanie dodatkowych kredytów na rozpo-

częcie działalności po polskiej stronie granicy nie jest łatwe, a często też niewskazane ze względu na ryzyko utraty płynności finansowej.

Istotnym powodem braku zainteresowania nawiązywaniem kontaktów po polskiej stronie granicy są też silne uprzedzenia wobec Polaków oraz brak wystarczającej informacji na temat warunków inwestowania w Polsce. Doświadczenia nielicznych przedsiębiorców, którzy zdecydowali się rozpocząć działalność po polskiej stronie, nie działają na naszą korzyść. Jako przeszkody przy wchodzeniu na polski rynek najczęściej wymieniane są biurokracja, niejasne przepisy oraz korupcja urzędników. Sam wpis do rejestru handlowego trwa prawie rok. Według raportu Banku Światowego rozpoczęcie działalności gospodarczej w Polsce wymaga aż jedenaśtu procedur i pochłania 25% dochodu narodowego w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Windykacja zadłużenia trwa trzy lata, podczas gdy w Republice Czeskiej jedynie 270 dni. Ekspertci gospodarczy podkreślają, że czynniki te nabierają dodatkowego znaczenia w okresie słabej koniunktury gospodarczej.

Polscy przedsiębiorcy, którzy decydują się na rozpoczęcie działalności gospodarczej po niemieckiej stronie granicy także zwracają uwagę na biurokratyczne utrudnienia, wynikające przede wszystkim z silnej ochrony niemieckiego rzemiosła. W przeciwieństwie do Polski – gdzie każdy może otworzyć np. zakład fryzjerski, piekarnię czy warsztat samochodowy – w Niemczech trzeba przejść skomplikowaną procedurę kwalifikacyjną. Izby rzemieślnicze stanowią silne lobby, które niechętnie dopuszczają obcokrajowców do działania na lokalnym rynku. Podobnie silna jest pozycja związków branżowych w zakresie usług budowlanych i transportowych.

Silna ochrona niemieckiego rynku jest coraz częściej przedmiotem krytyki ze strony Komisji Europejskiej. Na przykład komisarz Mario Monti zaprotestował przeciwko niemieckim ustaleniom taryfowym w budownictwie z lipca 2002 roku, działającym, zdaniem Komisji, na niekorzyść firm zagranicznych. Na początku lipca 2002 roku Europejski Trybunał Sprawiedliwości podjął decyzję odmowną w sprawie ulg podatkowych wprowadzonych w Niemczech dla firm spedycyjnych, widząc w tego typu regulacjach ograniczenie wolności konkurencji.

Niemiecka prasa gospodarcza coraz częściej staje po stronie Komisji Europejskiej, przestrzegając przed uwikłaniem się przedsiębiorców i urzędników w regulacyjną spiralę. Na przykład „Handelsblatt” zwraca uwagę,

że „Jeżeli zagraniczne firmy budowlane są w stanie zagwarantować podobnej jakości usługi jak firmy niemieckie, wykorzystanie tych możliwości jest korzystne z punktu widzenia gospodarki narodowej. Politycy działają nieodpowiedzialnie, jeżeli ustawowo wspierają uzgodnienia taryfowe, które nie mają nic wspólnego z rzeczywistością”¹⁴.

Z badań przeprowadzonych przez Instytut Badań Gospodarczych w Dreźnie (ifo – Institut für Wirtschaftsforschung)¹⁵ wśród 100 przedsiębiorców z Dolnego Śląska i 200 przedsiębiorców z Saksonii wynika, że chęć współpracy polskich przedsiębiorców z rynkiem niemieckim jest silniejsza niż chęć współpracy przedsiębiorców niemieckich z rynkiem polskim. Już obecnie 36% polskich przedsiębiorców z regionu Dolnego Śląska kooperuje z firmami z Niemiec¹⁶, podczas gdy jedynie 5% firm działających w Saksonii utrzymuje tego typu powiązania z partnerami z Polski.

Polscy i niemieccy przedstawiciele biznesu mają także odmienne oczekiwania w związku z poszerzeniem Unii Europejskiej na wschód. Podczas gdy aż 56% polskich przedsiębiorców planuje zwiększenie współpracy gospodarczej z rynkiem niemieckim, tego typu oczekiwania wobec rynku polskiego formułuje tylko 17% przedstawicieli małych i średnich firm z Saksonii.

Przedsiębiorcy z obu krajów różnie też oceniają szanse aktywizacji wzajemnych kontaktów w poszczególnych branżach. Jedynym wyjątkiem jest budownictwo – w tej dziedzinie obie strony liczą na bardziej intensywną współpracę. Ścisłej kooperacji w zakresie usług transportowych i spedycyjnych oczekuje aż 78% polskich badanych, ale po stronie niemieckiej takie oczekiwania formułuje tylko 8% przedsiębiorców. Aż 41% polskich przedsiębiorców ma nadzieję, że po rozszerzeniu Unii dojdzie do większej współpracy w zakresie usług motoryzacyjnych. Takiego oczekiwania nie wyraził jednak ani jeden z ankietowanych przedsiębiorców niemieckich.

Firmy niemieckie liczą przede wszystkim na wzrost współpracy w zakresie usług oferowanych przez biura architektoniczne i inżynierskie (20%), co z kolei nie spotyka się z jakimkolwiek odzewem z polskiej stro-

¹⁴ „Handelsblatt”, 5–6 lipca 2002.

¹⁵ *Grenzüberschreitende Unternehmensaktivität in der sächsisch-polnischen Grenzregion: Gutachten des ifo Institut für Wirtschaftsforschung Dresden, Studien Heft 22, Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit, Freistaat Sachsen, maj 2001.*

¹⁶ Są to jednak prawie wyłącznie firmy z zachodnich Niemiec, a nie z Saksonii.

ny. Wynika to prawdopodobnie z braku tego typu usług po polskiej stronie granicy.

Z punktu widzenia polskich przedsiębiorców najbardziej istotnym motywem podjęcia współpracy z niemieckimi partnerami jest polepszenie oferty produkcyjnej (64%) oraz dostęp do nowych rynków zbytu (58%) i nowoczesnych technologii (37%). Dla niemieckiego biznesu najważniejszym argumentem jest dostęp do nowych rynków zbytu (73%), obniżenie kosztów (45%) oraz polepszenie oferty produkcyjnej (31%).

Analiza przeprowadzona przez drezdeński Instytut Badań Gospodarczych potwierdza, że firmy niemieckie, które już teraz zdecydowały się na kooperację z partnerami z Polski bardziej optymistycznie oceniają perspektywy swojego rozwoju w wyniku rozszerzenia Unii Europejskiej niż firmy, które nie podjęły takiej współpracy. Optymistyczne oceny wyrażają przede wszystkim niemieckie firmy z sektora przemysłu przetwórczego oraz usług transportowych. Na mniej zintegrowanych rynkach usług budowlanych i motoryzacyjnych obserwuje się natomiast bardziej sceptyczne nastawienie do poszerzenia Unii na wschód.

Większość niemieckich przedsiębiorców ocenia, że przystąpienie Polski do Unii Europejskiej nie będzie miało żadnego znaczenia dla rozwoju ich firmy. Tylko 13% oczekuje pozytywnych efektów integracji, ale aż 30% obawia się spadku obrotów i zysków. Nastawienie polskich przedstawicieli biznesu jest znacznie bardziej optymistyczne. Większość ankietowanych oczekuje wzrostu obrotów, zysków i inwestycji.

Niemieckie izby przemysłowo-handlowe (Deutsche Industrie und Handelskammern – DIHK) w Dreźnie i Neubrandenburgu oraz Polsko-Niemieckie Towarzystwo Wspierania Gospodarki w Gorzowie Wielkopolskim podjęły w ostatnich latach wiele działań mających zachęcić lokalnych przedsiębiorców do nawiązywania współpracy w regionach przygranicznych. Izba Przemysłowo-Handlowa z Saksonii otworzyła w tym celu przedstawicielstwo w Görlitz, a Izba Przemysłowo-Handlowa z Neubrandenburga – w Szczecinie.

Szefowie tych biur przyznają, że zainteresowanie polskich i niemieckich przedsiębiorców nowymi formami współpracy jest coraz większe. Przedstawicielstwo DIHK w Szczecinie udzieliło w 2001 roku prawie 1200 różnego rodzaju porad, a biuro w Görlitz w okresie od marca do grudnia 2001 roku – około 800. Już w ciągu pierwszego kwartału 2002 roku biuro w Görlitz odpowiedziało na zapytania aż 500 przedsiębiorców.

Niemieckie biura udzielają także bezpłatnych porad polskim firmom. Ze statystyki biura DIHK Neubrandenburg w Szczecinie wynika, że w 2001 roku liczba porad udzielonych polskim przedsiębiorcom była trzykrotnie wyższa (320) niż konsultacji skierowanych do przedstawicieli niemieckiego biznesu (111). Zapytania dotyczyły przede wszystkim kontaktu z odpowiednimi partnerami po drugiej stronie granicy, porad prawnych i możliwości kooperacyjnych.

Polscy przedsiębiorcy są zainteresowani głównie możliwością eksportu swoich produktów do Niemiec. Plany dotyczące zakładania firm po stronie niemieckiej należą natomiast do rzadkości ze względu na duże koszty pracy i wysokie opłaty związane z rozpoczęciem działalności gospodarczej w Niemczech. Niemieccy przedsiębiorcy natomiast chętnie wykorzystują tanią siłę roboczą w Polsce do lokowania części produkcji w województwie zachodniopomorskim. Spośród 19 tys. przedsiębiorców niemieckich zarejestrowanych w Izbie Przemysłowo-Handlowej Neubrandenburg ok. 300 zdecydowało się na podjęcie ścisłej współpracy z przygranicznym partnerem w Polsce.

Niemiecki biznes w województwie zachodniopomorskim, a zwłaszcza w aglomeracji szczecińskiej, jest silnie reprezentowany w branży budowlanej związanej z obróbką drewna, a także w branżach zajmujących się dostarczaniem komponentów do przemysłu stoczniowego, produkcją mebli oraz świadczeniem usług doradczych. Niektórzy przedsiębiorcy zdecydowali się na otwarcie po polskiej stronie granicy hurtowni wysokiej jakości materiałów budowlanych (ceramika sanitarna), która zaopatruje ze Szczecina odbiorców w całej Polsce. Przełomowy charakter miały doświadczenia, jakie przedsiębiorcy z Meklemburgii-Pomorza Przedniego zdobyli podczas szczecińskich targów budowlanych Bud-Gryf. Zaskoczył ich fakt, że w Polsce istnieje ogromny popyt na najwyższej jakości materiały i usługi budowlane z Niemiec. Ośiem niemieckich firm budowlanych otworzyło na szczecińskiej Starówce wspólne biuro Bau Servicegrupe, oferując usługi w zakresie robót ciesielskich i ziemnych, a także wykonywanie prac z granitu i konstrukcji stalowych.

Konkurencyjność niemieckich przedsiębiorców na szczecińskim rynku wynika przede wszystkim z precyzji wykonania i stosowania nieznanych w Polsce technologii. Brak kapitału oraz odpowiednich zabezpieczeń kredytowych powoduje jednak, że niewiele wschodni-niemieckich firm decyduje się na prowadzenie po polskiej stronie działalności produkcyjnej.

Z racji potencjału gospodarczego Szczecina, będącego największym miastem w pasie polskiego i wschodnioniemieckiego Pomorza, bardziej optymistyczne nastroje obserwuje się w grupie przedsiębiorców z Meklemburgii niż z Saksonii, którzy swoją działalność koncentrują głównie w regionie Drezna. Niemieccy eksperci coraz częściej podkreślają kluczową rolę, jaką w aktywizacji polsko-niemieckiego pogranicza mogłby odegrać właśnie Szczecin. Zwraca się na to uwagę niemal we wszystkich niemieckich badaniach gospodarczych.

Władze samorządowe, rządowe i miejskie Szczecina nie podejmują jednak tego wyzwania, nie starają się także o stworzenie odpowiednich zachęt dla potencjalnych inwestorów i kooperantów z polsko-niemieckiego pogranicza. Lokalni decydenci wręcz mnożą biurokratyczne bariery dla prywatnej przedsiębiorczości – zarówno polskiej, jak i niemieckiej. Klótnie personalne, silne upolitycznienie oraz liczne afery korupcyjne doprowadziły do sytuacji, że Szczecin ma opinię najgorzej zarządzanego miasta na pograniczu polsko-niemieckim.

Zespół badawczy z Uniwersytetu w Szczecinie w raporcie poświęconym diagnozie szczecińskich przedsiębiorstw stwierdza: „Niska ocena atrakcyjności rynkowej Szczecina wynika z pasywnej postawy i braku wsparcia ze strony władz miasta”¹⁷. Wyraża się to w nadmiernym fiskalizmie, interpretowaniu przepisów na niekorzyść przedsiębiorców oraz długotrwałych odprawach granicznych, wynikających głównie ze złej organizacji pracy celników.

Upadek Stoczni Szczecińskiej, będącej filarem gospodarczym miasta, może stanowić ostrzeżenie przed tym, jak bardzo ryzykowne jest opieranie regionalnego rozwoju gospodarczego na funkcjonowaniu jednego przedsiębiorstwa. Skutki bankructwa Stoczni – związane z utratą pracy przez tysiące pracowników, mieszkańców regionu – byłyby znacznie mniej bolesne, gdyby władze Szczecina bardziej wspierały niż „kontrolowały” rozwój polskiego i zagranicznego prywatnego biznesu.

Nieudolność władz lokalnych Szczecina, które nie były w stanie podjąć wyzwania związanego z określeniem strategii rozwoju miasta w zjednoczonej Unii Europejskiej, spowodowała na łamach lokalnej prasy burzliwą dyskusję pod hasłem: Szczecin – Unia Europejska – Niemcy¹⁸. Cen-

ne inicjatywy dotyczące aktywizacji lokalnego biznesu podjął także Uniwersytet Szczeciński, rozpoczynając projekt badawczy *Wspólna budowa przedsiębiorczości regionu i miasta* oraz prezentując wyniki obszernych badań dotyczących diagnozy szczecińskich przedsiębiorstw.

Największe znaczenie dla aktywizacji gospodarczej pogranicza miałyby konsolidacja stowarzyszeń przedsiębiorców i izb gospodarczych po polskiej stronie granicy. Ze względu na brak obowiązku przynależności do tego typu instytucji w Polsce (brak ustawy o samorządzie gospodarczym), jak i brak reprezentacji gospodarczej, jaką w Niemczech są izby przemysłowo-handlowe, występują trudności w koordynacji doradztwa gospodarczego w polsko-niemieckim regionie przygranicznym. Niekiedy dochodzi wręcz do spektakularnych konfliktów, jak np. rozwiązania współpracy między Izbą Przemysłowo-Handlową z Neubrandenburga a Północną Izbą Gospodarczą w Szczecinie. Strona niemiecka nie ma silnego partnera po polskiej stronie granicy, z którym mogłaby podjąć długofalową współpracę. W interesie polskich przedsiębiorców z regionu pogranicza leżałaby tym samym silniejsza konsolidacja tego typu działań oraz wybór głównego partnera wojewódzkiego do spraw współpracy ze stroną niemiecką.

Kluczowe znaczenie dla wspierania polsko-niemieckiej współpracy gospodarczej ma utworzone w 1994 roku Polsko-Niemieckie Towarzystwo Wspierania Gospodarki z siedzibą w Gorzowie Wielkopolskim i Berlinie. Jest ono instytucją rządów Polski i Niemiec, finansowaną przez każdą ze stron w wysokości ok. 800 tys. euro rocznie.

Polsko-Niemieckie Towarzystwo Wspierania Gospodarki w Gorzowie Wielkopolskim nie jest jednak w stanie objąć swoim działaniem szerszej grupy polskich przedsiębiorców na pograniczu. Jest organizacją elitarną, koncentrującą się przede wszystkim na działalności doradczej dla dużych inwestorów niemieckich w Polsce. Doradztwo inwestycyjne Towarzystwa w znacznym stopniu wykracza poza regiony przygraniczne, ponieważ niemieccy inwestorzy są zainteresowani lokowaniem inwestycji przede wszystkim w głębi kraju.

Działalność wydawnicza oraz konferencje i seminaria organizowane przez tę organizację charakteryzują się bardzo wysokim profesjonalizmem. Szczególnie cenne są publikacje TWG poświęcone unijnym regulacjom prawnym i ich skutkom dla przedsiębiorstw działających w Polsce.

¹⁷ A. Lozano (red.): op. cit.

¹⁸ Por. szczecińskie wydanie „Gazety Wyborczej”, styczeń–luty 2002.

Ograniczone wsparcie finansowe pochodzące z budżetu państwa nie pozwala na otwarcie regionalnych biur Polsko-Niemieckiego Towarzystwa Wspierania Gospodarki w innych polskich województwach. Tym samym potencjał doradczy Towarzystwa oraz wysoki poziom merytoryczny zatrudnionych tam specjalistów pozostają w znacznym stopniu niewykorzystane do lepszego przygotowania polskich przedsiębiorców w województwach przygranicznych do konkurowania na niemieckim rynku.

5. Przygotowanie do integracji z Unią Europejską – badania prowadzone wśród przedsiębiorców

5.1. Badania ogólnopolskie Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych oraz Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości

Z badań przeprowadzonych na zlecenie Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych¹ wynika, że właściciele małych i średnich firm w Polsce biernie podchodzą do integracji z Unią Europejską, koncentrując się przede wszystkim na problemach dnia codziennego. Tylko 11% badanych uważa, że członkostwo w Unii Europejskiej będzie stanowić dla ich firm szansę ze względu na większy rynek zbytu. Aż 53% przedsiębiorców nie jest w stanie wskazać żadnych korzyści z integracji, 27% boi się wzrostu unijnej konkurencji, a jednocześnie 25% twierdzi, że niczego się nie obawia. Jeremi Mordasewicz, ekspert gospodarczy PKPP, interpretuje to w ten sposób, że „wiele firm w ogóle nie ma przed oczyma integracji”². W jego opinii jest to skutek niewielkich kontaktów z zagranicznymi partnerami, będący efektem braku produktów, które mogłyby być konkurencyjne na zagranicznych rynkach oraz braku sieci i powiązań handlowych. Wielu polskich przedsiębiorców wychodzi z mylnego założenia, że jeżeli chcą ograniczyć swoje działanie do rynku lokalnego, nie muszą się przy-

¹ Badania zostały przeprowadzone w drugiej połowie 2001 roku przez ASM Centrum Badań i Analiz na próbie 2626 przedsiębiorstw zatrudniających 2–250 osób.

² „Rzeczpospolita”, 22 kwietnia 2002.

gotowywać do funkcjonowania w poszerzonej Unii Europejskiej. Taka niefrasośliwość jest jednak niebezpieczna, ponieważ po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej nie będzie podziału na rynek krajowy i zagraniczny.

Podobne wnioski zawiera ekspertyza Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości: „Firmy zachowują się tak, jakby ignorowały fakt, że funkcjonowanie na jednolitym rynku wymaga od nich podporządkowania się wymogom UE w powyższym zakresie”³. Tego typu postawy wydają się szczególnie niezrozumiałe, ponieważ jednocześnie 38% badanych obawia się wzrostu konkurencji i zmniejszenia udziału w rynku, a taki sam odsetek respondentów widzi potrzebę podejmowania odpowiednich działań zaradczych.

Negatywne oczekiwania przeważają wśród firm małych, podczas gdy 33% firm średnich oczekuje większych możliwości zbytu swoich produktów. Obawy przed wzrostem konkurencji są częściej wyrażane przez przedsiębiorców z województw o najwyższej atrakcyjności dla inwestorów, do których należą (w tzw. grupie B) także województwa zachodniopomorskie i dolnośląskie.

Zagrożenia związane z presją konkurencji w wyniku działania na wspólnym rynku wynikają dla Polski zachodniej przede wszystkim z dominacji firm mikro (zatrudniających do 10 osób), które nie mają żadnych doświadczeń w wymianie międzynarodowej. Z badań przeprowadzonych przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości wynika ponadto, że jedynie 17% badanych polskich przedsiębiorstw spełnia normy bezpieczeństwa produktów obowiązujące na wspólnym rynku, a tylko 7% planuje wprowadzenie tego typu norm. Ponieważ przystosowanie do norm unijnych jest najmniej zaawansowane w firmach mikro, można założyć, że większość przedsiębiorstw w Polsce zachodniej jest zupełnie nieprzygotowana do konkurencji na wspólnym rynku. Wyniki badań PARP wskazują ponadto, że firmy mikro „nie potrafią wykorzystać impulsów płynących z otoczenia w celu zbudowania na nich trwałej przewagi konkurencyjnej, a zdecydowana większość małych firm jest biernie nastawiona do środowiska, w którym funkcjonuje”⁴.

³ W. Dzierżanowski, A. Tokaj-Krzewska (red.): *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce 2000–2001*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2002, s. 213.

⁴ Ibidem, s. 28.

Autorzy raportu ostrzegają, że wobec niskiego rozwoju technologicznego, słabych zasobów kapitałowych, niskiej jakości kapitału ludzkiego oraz niefrasośliwości w dostosowywaniu swojej działalności do unijnych norm w zakresie standaryzacji i bezpieczeństwa produktów, polskie małe i średnie przedsiębiorstwa, a zwłaszcza firmy mikro, nie będą miały dostępu do wielu segmentów unijnych produktów finalnych. Tym samym pozostanie im rola poddostawców firm unijnych. Analitycy z PARP podkreślają, że tylko niewielki odsetek firm z sektora przemysłowego jest przygotowany do ekspansji na rynki unijne. Przewaga konkurencyjna budowana na niższych kosztach pracy będzie miała charakter krótkofalowy, ponieważ: a) zawsze znajdą się kraje o jeszcze niższych kosztach pracy niż w Polsce, b) członkostwo w Unii będzie niwelowało różnice w zakresie kosztów pracy.

5.2. Badania prowadzone na pograniczu saksońsko-dolnośląskim

W 2001 roku Izba Przemysłowo-Handlowa z Drezna, we współpracy z polskimi władzami Euroregionu Nysa, Euroregionalną Izbą Przemysłowo-Handlową w Jeleniej Górze oraz Regionalną Izbą Przemysłową w Libercu (Republika Czeska) przeprowadziła badanie dotyczące postrzegania integracji z Unią Europejską przez przygranicznych przedsiębiorców⁵. W badaniu wzięło udział 850 przedsiębiorców z Niemiec, 90 z Czech i 60 z Polski. Odpowiedzi polskich przedsiębiorców z regionu Zgorzelec, Nowogrodzka i Jeleniej Góry wskazują na bardziej pozytywne nastawienie do integracji z Unią Europejską, niż to wynika z przedstawionych w poprzednim podrozdziale badań ogólnopolskich. Aż 58% badanych podkreślało przewagę korzyści nad zagrożeniami. Najbardziej otwarte wobec integracji z Unią Europejską były małe firmy, zatrudniające poniżej 10 osób, największy sceptycyzm wyrażały firmy duże (powyżej 100 zatrudnionych). Jako szanse badani przedsiębiorcy z Polski wskazywali następujące czynniki:

⁵ *Die EU-Osterweiterung aus der Sicht der grenznahen Wirtschaft. Ergebnisse einer Unternehmerbefragung im Sommer 2001*, Industrie- und Handelskammer Dresden, Dresden 2001.

- dostęp do nowych rynków zbytu (30%);
- zwiększenie możliwości kooperacyjnych (29%);
- wykorzystanie różnicy w poziomie płac (12%);
- zwiększenie zysku poprzez ekspansję inwestycyjną (10%);
- wykorzystanie niemieckiej lub czeskiej siły roboczej (3%).

Jako zagrożenia respondenci wskazywali:

- zwiększoną presję konkurencji (34%);
- różnice w poziomie cen i kosztów (22%);
- zmniejszenie zysku (13%);
- problemy bezpieczeństwa (6%).

Przedsiębiorcy z Czech, którzy na wniosek Regionalnej Izby Przemysłowej w Libercu otrzymali inaczej sformułowane pytania, w katalogu ryzyka wymienili wzrost kosztów, odpływ fachowej siły roboczej oraz konieczność spełnienia unijnych norm ekologicznych i technicznych. Wydaje się, że polscy przedsiębiorcy także zwróciliby uwagę na te kwestie, gdyby otrzymali inne ankiety.

Na przełomie lat 2000/2001 Ministerstwo Gospodarki i Pracy Saksonii zleciło przeprowadzenie badań w grupie 104 polskich i 204 niemieckich przedsiębiorców działających na pograniczu Dolny Śląsk – Saksonia⁶. Z polskiej strony w badaniach uczestniczył zespół prof. Ryszarda Barczyka z Akademii Ekonomicznej w Poznaniu. Na podstawie analizy odpowiedzi udzielonych przez polskich respondentów można stwierdzić, że przedsiębiorstwa działające w przemyśle przetwórczym w znacznie mniejszym stopniu obawiają się presji konkurencji (53%) niż firmy działające w sektorze budowlanym i sektorze usług (71%). Jednocześnie właśnie przedstawiciele tego sektora łączą z integracją z Unią Europejską największe szanse na zwiększenie regionalnego popytu, dostępu do rynku niemieckiego oraz możliwości podjęcia szerszej kooperacji z partnerami z Saksonii.

Zarówno polskie, jak i niemieckie przedsiębiorstwa działające na pograniczu nie oczekują w związku z integracją istotnych zmian w poziomie obrotów. Polscy przedsiębiorcy częściej jednak wyrażają nadzieję na osiąganie znacznie lepszych wyników finansowych niż ich partnerzy po

niemieckiej stronie granicy, którzy mają bardzo sceptyczny stosunek do poszerzenia Unii na wschód.

W podziale na poszczególne branże, polscy i niemieccy przedsiębiorcy w następujący sposób ocenili szanse zwiększenia obrotów:

Branża	Firmy polskie	Firmy niemieckie
Usługi transportowe i przewozy międzynarodowe	+ 0,4	– 0,6
Usługi motoryzacyjne	+ 0,2	0,0
Usługi budowlane	+ 0,1	0,0
Przemysł przetwórczy	+ 0,7	– 0,3
Usługi architektoniczne i inżynierskie	brak danych	– 0,1
Branże ogółem	+ 0,5	– 0,2

Skala ocen:

– 2 = bardzo negatywna; – 1 = negatywna; 0 = brak oczekiwanych zmian; + 1 = pozytywna; + 2 = bardzo pozytywna.

Z badań dotyczących wyłącznie rynku regionalnego Dolny Śląsk – Saksonia wynika, że polscy przedsiębiorcy najsilniej odczuwają konkurencję firm niemieckich w przemyśle przetwórczym (29%) oraz usługach spedycyjnych (29%), podczas gdy w zakresie usług budowlanych i samochodowych konkurencja z Niemiec ma stosunkowo niewielkie znaczenie (odpowiednio 8% i 9% odpowiedzi). Niemieccy przedsiębiorcy uważają, że najsilniejsza konkurencja ze strony polskich przedsiębiorstw występuje w zakresie usług spedycyjnych (37%) oraz przemysłu przetwórczego (18%).

Zarówno w zakresie usług budowlanych, jak i motoryzacyjnych polskie i niemieckie firmy nie odczuwają wzajemnej konkurencji. Wynika to z faktu, że rynki krajowe są obecnie zamknięte dla konkurencji z zewnątrz w tych branżach, co jednak zmieni się po wejściu Polski do Unii Europejskiej. Tym samym w regionach przygranicznych można się spodziewać szczególnie silnej konkurencji między firmami budowlanymi i spedycyjnymi. Wolny przepływ usług będzie stanowił szczególną szansę dla niemieckich biur architektonicznych i inżynierskich. Aż 94% niemieckich przedsiębiorców odpowiedziało, że nie odczuwa jakiegokolwiek konkurencji z Polski w tym zakresie. Po polskiej stronie granicy jest bardzo niewiele firm oferujących tego typu usługi specjalistyczne.

⁶ Grenzüberschreitende Unternehmensaktivitäten in der sächsisch-polnischen Grenzregion. Gutachten des ifo Institutes für Wirtschaftsforschung, Studien Heft 22, Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit, Freistaat Sachsen, maj 2001.

Nie prowadzono badań nad sektorem usług nierynkowych w zakresie opieki zdrowotnej oraz opieki nad osobami starszymi. Na podstawie przeprowadzonych wywiadów można jednak przewidzieć, że właśnie w tej dziedzinie polskie małe i średnie przedsiębiorstwa będą miały istotne szanse rozwoju, spowodowane przede wszystkim bliskością rynku niemieckiego. Wynika to z dwóch czynników: starzenia się ludności oraz niedoboru lekarzy w efekcie silnej migracji absolwentów medycyny na zachód Niemiec, do Skandynawii lub Szwajcarii.

Według danych Niemieckiego Związku Szpitalnictwa 76% szpitali na wschodzie Niemiec ma wakaty na stanowisku lekarzy, ok. 500 gabinetów lekarskich jest zamkniętych z powodu braku następcy, a w niektórych regionach pacjenci są pozbawieni opieki lekarzy rodzinnych.

Izby lekarskie w Polsce zachodniej powoli zaczynają monitorować sytuację na niemieckim rynku usług medycznych, sondując możliwości zatrudnienia we wschodnich Niemczech polskich lekarzy. Rolę koordynatora dla wszystkich województw przygranicznych przyjęła w tym zakresie Dolnośląska Izba Lekarska, która utrzymuje stałe kontakty z partnerami po niemieckiej stronie granicy. W polskiej prasie fachowej systematycznie ukazują się ogłoszenia niemieckich szpitali w sprawie zatrudnienia polskich lekarzy. Odpowiedź jest na razie skromna, co wynika przede wszystkim ze słabej znajomości języka niemieckiego w środowisku lekarskim (a jest to warunek zatrudnienia) oraz braku przejrzystego systemu informacyjnego w sprawie możliwości i warunków zatrudnienia po niemieckiej stronie granicy. Większość polskich lekarzy, którzy pracują w niemieckich szpitalach, podjęła tę pracę na zasadzie prywatnych kontaktów.

W kolejce do pracy w niemieckich szpitalach ustawiają się także lekarze czescy i węgierscy. Strona węgierska porozumiała się już w sprawie oddelegowania do wschodnich Niemiec setek specjalistów. Atutem lekarzy czeskich i węgierskich jest stosunkowo dobra znajomość języka niemieckiego, który jest w tym środowisku bardziej rozpowszechniony niż wśród lekarzy polskich, którzy na ogół znają język angielski.

Na rynku usług dentystycznych można się spodziewać silnego oporu niemieckiego środowiska lekarskiego wobec usługodawców z Europy Wschodniej. Plany Komisji Europejskiej zmierzające do znacznego uproszczenia procedur przy wzajemnym uznawaniu dyplomów lekarskich spotkały się już z totalną krytyką ze strony Izby Niemieckich Dentystów (Bun-

deszahnärztekammer), którzy żądają wprowadzenia pięcioletnich okresów przejściowych na świadczenie usług dentystycznych przez stomatologów z Europy Wschodniej⁷.

Problemy związane z rynkiem usług medycznych są obecnie najlepiej rozpoznane w społecznościach miast granicznych. Władze tych miast coraz częściej dyskutują na temat możliwości bardziej efektywnego wykorzystania leżących po obu stronach granicy szpitali (np. Guben-Gubin), których obłożenie jest coraz słabsze. W niektórych miastach (np. w Zgorzelcu) budowane są pierwsze prywatne przychodnie specjalistyczne, które będą nastawione na niemieckich pacjentów. Wielu mieszkańców niemieckiego pogranicza już teraz korzysta z usług polskich dentystów.

Możliwości usługodawców nierynkowych dotyczą także opieki nad ludźmi starszymi. Można przyjąć, że polskie firmy oferujące tego typu usługi w regionie przygranicznym będą miały duże szanse na zaistnienie na rynku niemieckim.

⁷ Por. „Handelsblatt”, 2 lipca 2002.

6. Mentalne i biurokratyczne bariery ożywienia gospodarczego na polsko-niemieckim pograniczu

Nowym zjawiskiem w polsko-niemieckich kontaktach gospodarczych na pograniczu jest istnienie grupy tzw. dwupaszportowców – osób, które wyemigrowały do Niemiec w latach osiemdziesiątych. Wykorzystują oni podwójne obywatelstwo w ten sposób, że po przeprowadzeniu się z głębi Niemiec nad granicę polsko-niemiecką zakładają firmy po polskiej stronie. Wprawdzie wciąż mieszkają w Niemczech, ale są bliżej dawnej ojczyzny, a swoje polsko-niemieckie doświadczenia wykorzystują do prowadzenia przygranicznych biznesów. Szczególnie silna grupa tego typu przedsiębiorców osiedliła się w ostatnich latach w miastach granicznych Görlitz-Zgorzelec.

Mocną stroną tej grupy przedsiębiorców jest wyszukiwanie luk na polsko-niemieckim rynku oraz korzystanie z tańszej siły roboczej w Polsce (przeciętna płaca w Polsce kształtuje się obecnie na poziomie ok. 400 euro, podczas gdy we wschodnich Niemczech ok. 1800 euro, a na zachodzie Niemiec aż 2300 euro). Na przykład jeden ze zgorzeleckich przedsiębiorców produkuje tanie domki dla mniej zamożnych Niemców, inny zaś wytwarza meble.

Władze Görlitz mają ambiwalentny stosunek do aktywności gospodarczej polskich przedsiębiorców. Z jednej strony respektują fakt, że sąsiedni Zgorzelec ma o połowę mniej bezrobotnych nie tylko dzięki dobrze rozwiniętemu zapleczu w postaci kompleksu górniczo-energetycznego dającego zatrudnienie dla prawie 10 tys. osób, ale także z powodu silnej przedsiębiorczości lokalnej. Prawie 50% obrotów handlowców w Görlitz po-

chodzi z zakupów dokonywanych przez polskich klientów ze Zgorzelca oraz okolic.

Z drugiej strony władze miejskie muszą respektować nastroje wyborców, którzy obawiają się, że obecność Polaków po niemieckiej stronie miasta może zakłócić tamtejszy spokój oraz porządek. Dlatego coraz silniejsza obecność Polaków w Görlitz jest tolerowana, ale nie są tworzone żadne specjalne zachęty w celu ułatwiania im działalności gospodarczej lub umożliwienia zamieszkania po niemieckiej stronie granicy.

Mimo ogromnego rynku czekających na wynajęcie pustych mieszkań po stronie niemieckiej, władze Görlitz nie spieszą się ze znalezieniem możliwości prawnych, które umożliwiłyby polskim obywatelom zamieszkanie po niemieckiej stronie granicy. Oficjalnie tłumaczy się to zapisami niemieckiej ustawy o cudzoziemcach, która jest wiążąca dla wszystkich landów Republiki Federalnej Niemiec. Niemcy obawiają się zwłaszcza tzw. turystyki społecznej, polegającej na osiedlaniu się Polaków w Niemczech i korzystaniu z dobrodziejstw tamtejszego systemu socjalnego. Takie możliwości mogą powstać w chwili wstąpienia Polski do Unii Europejskiej (przepisy unijne gwarantują wolność wyboru miejsca zamieszkania). Do tej pory nie przeprowadzono jednak żadnych analiz, które pomogłyby oszacować skalę i skutki tego zjawiska na polsko-niemieckim pograniczu. Wydaje się jednak, że już dziś władze miast granicznych mogłyby stworzyć przejściowe rozwiązanie prawne, które umożliwiłoby zainteresowanym Polakom wynajmowanie mieszkań w Niemczech bez prawa korzystania z niemieckiego systemu socjalnego. Obecna sytuacja jest z ekonomicznego punktu widzenia patologiczna: po polskiej stronie granicy występuje niedosyt mieszkań, a jednocześnie istnieje liczna grupa dobrze uposażonych osób, które stać na wynajęcie mieszkania po stronie niemieckiej. Tymczasem w niemieckich miastach przygranicznych stoi kilka tysięcy pustych lokali, które nie mają szans na wynajęcie z powodu masowego odpływu mieszkańców tych miast na zachód kraju.

Z badań przeprowadzonych na zlecenie Urzędu Miejskiego w Görlitz wynika, że „ani gospodarczo, ani mentalnie region nie jest przygotowany do poszerzenia Unii na wschód”¹. Badania przeprowadzone przez ośrodek EMNID latem 2001 roku w Saksonii wskazują, że aż 42% respon-

¹ *Erwartungen, Befürchtungen, Chancen und Risiken der EU-Osterweiterung*, Stadtverwaltung Görlitz 2002.

dentów jest przeciwnych przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej. Jako przyczynę tego typu postawy 66% ankietowanych podaje obawę o konkurencję ze strony taniej siły roboczej z Polski, 63% przewiduje wzrost przestępczości, a 56% obawia się wzmożonej migracji Polaków do Niemiec.

Sceptycyzm społeczności niemieckiej wobec integracji Polski z Unią Europejską oraz pełen rezerwy stosunek niemieckich władz lokalnych do aktywności gospodarczej polskiego biznesu po niemieckiej stronie granicy jest nie tylko wynikiem silnych nadal uprzedzeń, ale także charakterystycznego dla wschodnich landów niemieckich, opacznie pojmowanego, lokalnego patriotyzmu. Tego typu postawa prowadzi do odgradzania się od obcych nawet wtedy, gdy jest to ekonomicznie nieuzasadnione.

Eksperti z Instytutu Badań Regionalnych (Institut für Regionalstudien – IRS) w Erkner koło Berlina zwracają uwagę, że właśnie po niemieckiej stronie pogranicza upowszechniają się postawy związane z izolowaniem się od polskich sąsiadów, mimo że właśnie te społeczności powinny budować mosty porozumienia². Prowadzi do „podwójnej spirali peryferyzacyjnej”³: niemieckie miasta graniczne znajdują się na peryferiach nie tylko z powodu swojego położenia, ale pogłębiają ten proces poprzez dodatkową samomarginalizację, przejawiającą się w mnożeniu barier i dystansowaniu od wszystkiego, co jest im mentalnie obce.

Mieszkańcy dawnej NRD – którzy w porównaniu z polskimi sąsiadami czuli się materialnie lepiej uposażeni i sowsiciej zaopatrzeni w dobra konsumpcyjne – po zjednoczeniu Niemiec stanęli wobec nieznanego dotąd problemu bezrobocia związanego z radykalną restrukturyzacją gospodarki, a także „desantu” zachodnioniemieckiej administracji i ekspertów, którzy, często bez jakiegokolwiek wyczucia lokalnych wrażliwości, przejęli rolę menedżerów. Doprowadziło to do silnej frustracji niemieckiej społeczności przygranicznej, która znajduje ujście w specyficznym, lokalnym mikrokosmosie. Odgradzanie się od obcych i utrwalanie uprzedzeń wobec Polaków stanowi element silnie integrujący lokalne społeczności po niemieckiej stronie granicy.

² Por. U. Matthiesen: *Die Osterweiterung der Europäischen Union und die deutsch-polnische Grenzregion – Problemlagen und Lernchancen*, „Aktuell” 2002, nr 34 (Institut für Regionalstudien Erkner/Berlin).

³ Ibidem.

Jako przykład tego typu postaw może posłużyć wieloletnie blokowanie przez władze przygranicznego Forst odbudowy mostu granicznego dla pieszych. Lokalni handlowcy obawiali się konkurencji polskiego handlu przygranicznego. Poruszając się samochodem po niemieckiej stronie granicy, można odnieść wrażenie, że władze lokalne specjalnie nie umieszczają tablic informacyjnych na temat przejść granicznych prowadzących do Polski. Na autostradzie Berlin-Cottbus nie ma żadnej wskazówki dotyczącej nowego przejścia granicznego Guben-Gubinek. Na drodze dojazdowej do Bad Muskau nie ma jakiegokolwiek informacji, że w pobliżu jest przejście graniczne do Polski (Łęknica).

Kolejnym przykładem są wielokrotnie opisywane w mediach nieudane próby sprzedaży polskiego pieczywa w niemieckich miejscowościach przygranicznych. Zakład Piekarski Krzysztofa Konowicza z Sulęcina (województwo lubuskie) dwa razy podejmował próbę sprzedaży swego pieczywa w Brandenburgii. Niemieccy partnerzy w ostatniej chwili wycofywali się z transakcji z powodu zmasowanych nacisków ze strony lokalnych decydentów oraz ugrupowań pravicowych⁴.

Profesor Hermann Ribhegge z Uniwersytetu Viadrina we Frankfurcie nad Odrą wyraża opinię, że w środowisku wschodnioniemieckiego lokalnego biznesu i rzemiosła osobiste uprzedzenia wobec partnerów z Polski są powszechne. Przedsiębiorcy z zachodniej części Niemiec operujący na polskim rynku na ogół nie odczuwają tego typu uprzedzeń, ponieważ działają w sposób bardziej anonimowy, nie mając czasu na zastanawianie się nad resentymentami personalnymi wobec polskich partnerów.

W latach dziewięćdziesiątych uprzedzenia wobec polskich sąsiadów były w znacznym stopniu uzasadnione silną przestępczością graniczną, której sprawcami bądź inicjatorami byli głównie Polacy. Obecnie, w sytuacji znacznego ograniczenia tego zjawiska, a także usprawnienia działań policji i straży granicznej, obie strony powinny dążyć do szukania możliwości współpracy, tym bardziej że przystąpienie Polski do Unii Europejskiej stwarza nowe szanse rozwoju zwłaszcza dla pogranicza. Pierwszy krok powinien należeć do strony polskiej, ponieważ przygraniczne uprzedzenia dotyczą przede wszystkim Polaków, a nie Niemców.

⁴ Por. *Gedämpfter Optimismus in der Oder-Region*, „Neue Zürcher Zeitung”, 10 kwietnia 2002.

Politycy lokalni powinni zwłaszcza zadbać o zmianę wizerunku polskich miast przygranicznych poprzez wyprowadzenie bazarów z centrów oraz tworzenie warunków do rozwoju turystyki. Rozwój turystyki przygranicznej mógłby mieć kluczowe znaczenie dla zbliżenia społeczności mieszkających po obu stronach granicy. Obecnie większość niemieckich mieszkańców pogranicza postrzega Polskę z perspektywy prymitywnego handlu bazarowego i brudnych przejść granicznych.

Polski rząd powinien szczególnie silnie wspierać działalność Collegium Pollonicum w Słubicach, które jest jedyną tego typu instytucją naukową na granicy polsko-niemieckiej. Wszelkie kontakty na szczeblu akademickim pełnią bardzo ważną rolę w przełamywaniu wzajemnych uprzedzeń. Jednym z zadań władz miejskich w Słubicach powinno być tworzenie klimatu miasteczka akademickiego z kawiarenkami i piwiarniami, w których mogłaby się spotykać polska i niemiecka młodzież. Obecnie bowiem wzdłuż słubickiego deptaku znajdują się wprawdzie rzędy eleganckich sklepów z alkoholem, ale nie ma ani jednego miejsca (pubu lub letniego ogródka), w którym mogliby się spotkać studenci i mieszkańcy.

7. Ekonomiczne i społeczne uwarunkowania handlu przygranicznego

W latach dziewięćdziesiątych handel przygraniczny stał się motorem transformacji gospodarczej na polskim pograniczu z Niemcami. W przygranicznych miastach powstały wielkie targowiska, lawinowo wzrosła liczba zarejestrowanych podmiotów gospodarczych. Głównym odbiorcą oferowanych towarów i usług stali się klienci z dawnej NRD, którzy po wymianie marki wschodnioniemieckiej na markę niemiecką mogli dokonywać bardzo korzystnych zakupów po stronie polskiej.

Wpływy z handlu bazarowego stanowiły w latach 1990–1998 największą pozycję w dochodach gmin pogranicza, które szybko awansowały do grupy najbogatszych gmin w Polsce. W 1997 roku oficjalna wysokość obrotów sześciu bazarów usytuowanych przy granicy polsko-niemieckiej wyniosła ok. 750 mln zł¹ (dla porównania: wielkość pomocy Unii Europejskiej dla polskiego pogranicza z Niemcami udzielanej od roku 1995 w ramach programu Phare Cross-Border Co-operation wynosiła rocznie ok. 200 mln zł).

Od 1998 roku polskie miasta i gminy przygraniczne odnotowują systematyczny spadek obrotów na bazarach, co prowadzi do malejących wpływów z tytułu opłat targowych oraz podatków od nieruchomości. Powstającym zjawiskiem jest zamykanie pawilonów i stoisk na bazarach. Z informacji uzyskanej w Urzędzie Gminy Łęknica, na której terenie położone jest największe targowisko w Polsce zachodniej, wynika, że od

¹ Por. T. Bojanowski, J. Kurzepa: *Legalna i nielegalna ponadgraniczna działalność gospodarcza*, w: D. Bingen, K. Malinowski (red.): *Polacy i Niemcy na drodze do partnerskiego sąsiedztwa. Próba bilansu dziesięciolecia 1989–1998*, Instytut Zachodni, Poznań 2000.

1998 roku dochody gminy z handlu bazarowego zmniejszają się o ok. 10% rocznie. W roku 2001 dochód gminy Łęknica z opłat targowych i podatków wyniósł 7 mln zł, co stanowiło 70% ogółu jej dochodów.

W urzędach miejskich oraz urzędach gmin będących właścicielami targowisk trudno uzyskać dokładne dane na temat kształtowania się tych wpływów w ciągu ostatnich lat. Księgowość wydziałów finansowych nie prowadzi tego typu zestawień. Zdziwienie budzi fakt, że tak istotne z punktu widzenia interesów ekonomicznych „przedsiębiorstwo”, jakim jest targowisko miejskie, nie podlega szczegółowej statystyce i ewidencjonowaniu w urzędach gminnych.

Określenie wartości obrotów w handlu przygranicznym jest dodatkowo utrudnione przez fakt, że znaczna część handlu odbywa się poza ewidencją urzędów podatkowych, w tzw. szarej strefie. Najbardziej miarodajnym źródłem informacji na temat rozwoju handlu przygranicznego pozostaje, ukazujące się dwa razy w roku, opracowanie Głównego Urzędu Statystycznego *Ruch graniczny i wydatki cudzoziemców w Polsce oraz Polaków za granicą*. Najnowsze opracowanie z kwietnia 2002 roku potwierdza tendencję spadkową w ruchu granicznym i handlu granicy na polsko-niemieckiej²:

- W 2001 roku granicę zachodnią przekroczyło 90,7 mln osób, tj. o 34% mniej niż w roku 2000.
- Na granicy zachodniej odprawiono w 2001 roku 59,2 mln osób, liczba ta była o 38% mniejsza niż w roku poprzednim.
- Wartość towarów i usług zakupionych w Polsce przez cudzoziemców przekraczających granicę zachodnią wyniosła w 2001 roku 2,8 mld zł, tzn. o 50% mniej niż w 2000 roku (5,7 mld zł).
- Cudzoziemcy piesi przekraczający granicę zachodnią w roku 2001 wydali 561,9 mln zł, tzn. o 54% mniej niż w roku poprzednim. Na zakup towarów żywnościowych przeznaczili 231,7 mln zł (mniej o 52%), na towary nieżywnościowe 266,7 mln zł (mniej o 55%), a na opłacenie usług 63,5 mln zł (mniej o 52%).

Statystyka dotycząca pieszych przekroczeń granicy zachodniej jest w istocie statystyką obrazującą zachowania handlowe obywateli niemieckich mieszkających w regionach przygranicznych. Przedstawiciele in-

² *Ruch graniczny i wydatki cudzoziemców w Polsce oraz Polaków za granicą*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, kwiecień 2002.

nych nacji bądź Niemcy zamieszkali w pewnej odległości od granicy nie przekraczają bowiem tej granicy pieszo, lecz w sposób zmotoryzowany.

W statystyce dotyczącej wartości zakupionych towarów i usług GUS operuje jedynie pojęciem „cudzoziemcy”, nie prowadząc odrębnej statystyki dla obywateli niemieckich. Wyjątkiem jest wyszczególnienie struktury wydatków poniesionych przez cudzoziemców zmotoryzowanych. Z danych GUS wynika, że obywatele niemieccy najchętniej kupowali w Polsce paliwo oraz papierosy.

Analitycy z GUS tłumaczą lawinowy spadek obrotów handlowych na granicy polsko-niemieckiej w 2001 roku licznymi zaostrenieniami i utrudnieniami w ruchu granicznym związanymi z kontrolami w związku z chorobą BSE i przyszczyką oraz wzmocnionymi kontrolami w wyniku zamachów terrorystycznych w Stanach Zjednoczonych. Dopiero w dalszej kolejności wymieniają stopniowe wyrównywanie się cen po obu stronach granicy oraz mocny kurs złotego, co sprawia, że zakupy w Polsce stają się coraz mniej opłacalne dla obywateli niemieckich³. Zwracają także uwagę na zmianę gustów i preferencji handlowych Niemców w związku z osiąganiem przez nich wyższego poziomu życia. Wydaje się, że w przytoczonej argumentacji należałoby przyjąć odwrotną kolejność. Spadek handlu przygranicznego rozpoczął się bowiem już w latach 1997–1998, dlatego uciążliwość kontroli granicznych w 2001 roku mogła tylko wzmocnić tę tendencję, ale nie jest jej podstawowym źródłem. Z rozmów przeprowadzonych przeze mnie z urzędnikami gminnymi i miejskimi oraz handlowcami w regionach przygranicznych wynika, że spadek handlu przygranicznego jest spowodowany przede wszystkim zmniejszeniem zainteresowania zakupami za strony klientów niemieckich, spowodowanym coraz mniejszymi różnicami cen na pograniczu. Początek 2002 roku przyniósł dodatkowe straty w handlu bazarowym, ponieważ niemieccy klienci stali się ostrożniejsi w wydawaniu pieniędzy po wprowadzeniu euro, a ponadto brakowało tej waluty w kantorach.

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej doprowadzi w ciągu najbliższych lat do coraz szybszego wyrównywania się cen po obu stronach granicy. Dotyczy to zwłaszcza trzech najbardziej „wrażliwych” towarów: al-

³ Tendencja ta może ulec pewnej zmianie w związku z osłabieniem kursu złotego pod koniec czerwca 2002 roku.

kochołu, papierosów oraz paliwa. Polski rząd będzie zobligowany do obniżenia wysokich ceł na wyroby alkoholowe oraz wprowadzenia wyższej akcyzy na wyroby tytoniowe. Będzie także odczuwał coraz silniejszą presję na podwyższenie akcyzy na paliwa. Państwa członkowskie Unii Europejskiej jeszcze przed poszerzeniem chcą doprowadzić do harmonizacji akcyzy na paliwa, aby w ten sposób móc łatwiej przekonać do tego kroku nowych członków. Ponadto uszczelnienie wschodniej granicy Polski poprzez wprowadzenie wiz dla obywateli dawnego ZSRR, a także zaostrzenie kontroli granicznych i celnych doprowadzi do znacznego ograniczenia przemytu tanich papierosów oraz innych towarów ze wschodu, którymi obecnie handlują sprzedawcy na przygranicznych bazarach. Handel przygraniczny, który w latach dziewięćdziesiątych stanowił siłę napędową lokalnej gospodarki terenów przygranicznych, będzie ulegał stopniowej likwidacji.

Pojawia się zatem wiele pytań natury ekonomicznej i społecznej związanych z lokalną gospodarką na pograniczu. Najważniejsze z nich dotyczą następujących kwestii:

- W jaki sposób gminy miast przygranicznych zapelnia lukę finansową, która powstanie w wyniku utraty dochodów z opłat targowych?
- Czy zamiast handlu bazarowego rysują się alternatywne możliwości aktywizacji gospodarczej pogranicza?
- Jaki model egzystencji wybiorą mieszkańcy pogranicza, którzy obecnie utrzymują się z handlu bazarowego?

W strategiach rozwoju regionalnego oraz analizach społeczno-gospodarczych województw zachodniopomorskiego, lubuskiego i dolnośląskiego w ogóle nie wyodrębnia się kategorii „handel przygraniczny” jako elementu rzeczywistości gospodarczej, mimo że od ponad dziesięciu lat bazy i targowiska są jednym z największych pracodawców i podatników zachodniego pogranicza. Handel bazarowy w znacznym stopniu złagodził skutki społeczne związane z likwidacją państwowych gospodarstw rolnych w Polsce Zachodniej, ponieważ w latach dziewięćdziesiątych „wchłoniął” tysiące bezrobotnych.

Trudno dokładnie określić, ile osób znajduje obecnie zatrudnienie w handlu przygranicznym. Badania, które zostały przeprowadzone przez Tomasza Bojanowskiego i Jacka Kurzępę z Uniwersytetu w Zielonej Górze na targowiskach i bazarach w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych

potwierdziły, że 56% osób jest tam zatrudnionych „na czarno”⁴. Właściciele tzw. bud mają zarejestrowaną działalność gospodarczą i jednocześnie zatrudniają do obsługi kilka osób z pominięciem ZUS i Urzędu Pracy. Osoby te pobierają jednocześnie zasiłki dla bezrobotnych i korzystają, na koszt pozostałych podatników, z bezpłatnej opieki zdrowotnej. Większość właścicieli stoisk handlowych nie pochodzi z miast przygranicznych, ale z większych ośrodków miejskich w centralnej Polsce, do kąd też odprowadzają podatki i gdzie lokują zyski. Funkcjonowanie bazaru stanowi podstawę egzystencji większości mieszkańców miast i gmin przygranicznych, w których nie ma alternatywnych miejsc pracy. Na przykład w gminie Łęknica ok. 80% rodzin jest związanych z handlem bazarowym.

Według szacunków przeprowadzonych przez cytowanych wyżej autorów ok. 20% mieszkańców terenów przygranicznych czerpie zyski z działalności nielegalnej, w tym głównie z przemytu alkoholu, papierosów, samochodów oraz osób. Znaczna część usług pogranicza jest także nastawiona na obsługę przemytników: przebijanie numerów w samochodach, montowanie skrytek na przemycane towary, przemalowywanie pojazdów. Przygraniczne bazy stanowią rodzaj centrów operacyjnych tego rodzaju działań. Oprócz przemycanych papierosów i alkoholu na bazarach handluje się paszportami, dowodami osobistymi, dowodami rejestracyjnymi samochodów oraz bronią.

Analizy rynku pracy przeprowadzane przez wojewódzkie urzędy pracy oraz urzędy statystyczne nie pozwalają na dokładne podanie liczby osób, które obecnie utrzymują się z legalnej lub nielegalnej działalności bazarowej na polsko-niemieckim pograniczu. Można jednak szacunkowo przyjąć, że takich osób jest kilkaset tysięcy. Likwidacja handlu bazarowego oraz przeniesienie głównego ciężaru kontroli granicznych i celnych na granicę wschodnią spowoduje następujące zachowania, które będą miały istotny wpływ na sytuację społeczno-gospodarczą regionów przygranicznych:

- przechodzenie bezrobotnych „handlowców” na zasiłki dla bezrobotnych i renty oraz ubieganie się przez nich o inne formy pomocy;
- emigracja zarobkowa do Niemiec;
- poszukiwanie możliwości zysku na innych granicach;

⁴ Por. T. Bojanowski, J. Kurzępa: op. cit.

– szukanie alternatywnych form działalności gospodarczej (turystyka, usługi) w regionie przygranicznym.

Wariant pierwszy oznaczałby znaczne obciążenie dla budżetów gmin. Nie tylko zostałyby one pozbawione dotychczasowych wpływów z opłat i podatków targowych, ale dodatkowo byłyby obciążone roszczeniami mieszkańców w zakresie pomocy społecznej. Proces ten może się nasilić po roku 2004, czyli w czasie, gdy gminy powinny uruchamiać programy inwestycyjne, korzystając z dopłat funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. W latach dziewięćdziesiątych właśnie wpływy z targowisk pozwoliły miastom przygranicznym na wykorzystanie znacznych funduszy z programu współpracy przygranicznej Phare.

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej nie będzie oznaczało otwarcia niemieckiego rynku pracy dla polskich pracowników. Nastąpi to prawdopodobnie dopiero po upływie kilkuletnich okresów przejściowych. Gdyby jednak w regionach przygranicznych miało dojść do znacznego wzrostu bezrobocia, presja szukania pracy „na czarno” w Niemczech będzie narastać. Może to doprowadzić do istotnych napięć w stosunkach polsko-niemieckich, ponieważ to właśnie rynek pracy jest jednym z najbardziej „wrażliwych” tematów. Wynika to z bardzo trudnej sytuacji na niemieckim rynku pracy oraz utrzymywania się wysokiego bezrobocia w landach graniczących z Polską.

Trudno przewidzieć, w jaki sposób struktury mafijne czerpiące obecnie znaczne zyski z nielegalnej działalności na granicy polsko-niemieckiej zachowają się po poszerzeniu Unii Europejskiej na wschód. Prawdopodobnie skierują one swoją działalność na wschodnią granicę Polski lub granicę węgiersko-rumuńską oraz skoncentrują się głównie na nielegalnym przerzucie do Unii Europejskiej uchodźców ze wschodu, głównie z dawnego ZSRR. Grupy przestępcze działające na zachodniej granicy Polski mają charakter międzynarodowy i są w wysokim stopniu wyspecjalizowane. Głównymi odbiorcami papierosów po stronie niemieckiej są Wietnamczycy i Turcy, w kradzieży samochodów zaangażowani są Polacy, Niemcy, Rosjanie, Turcy i Ukraińcy, przerzut ludzi jest organizowany przez centra dowodzenia w europejskich krajach docelowych. Według danych niemieckich służb granicznych (Bundesgrenzschutz) z 1998 roku wśród zatrzymanych przemytników ludzi przez tzw. zieloną granicę było 22% Czechów, 15% Polaków i 15% Niemców. Federalna Policja Kryminalna (Bundespolicizei) informuje, że w przygranicznym Zittau prawie

30% takśówkarzy jest związanych z nielegalnym przerzutem ludzi za granicę⁵.

Systematyczna zmiana struktury działalności gospodarczej pogranicza z handlu bazarowego na bardziej „ucywilizowaną” ofertę handlową i usługową stanowi obecnie jedyną szansę zapobieżenia poważnym problemom społecznym i gospodarczym, do których doprowadzi upadek przygranicznych targowisk.

Najważniejszym zadaniem polskich władz regionalnych na pograniczu powinno być dokładne monitorowanie tych procesów oraz celowe wspieranie przedsiębiorczości w dziedzinach, które po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej mogą się okazać najbardziej konkurencyjne. Władze wszystkich miast przygranicznych na zachodniej granicy powinny prowadzić bardziej skoordynowaną działalność w tym zakresie. Pozwoliłoby to na sfinansowanie profesjonalnych badań rynkowych oraz wytyczenie strategii przeciwdziałania problemom gospodarczym i społecznym typowych dla miast i gmin przygranicznych. Z rozmów przeprowadzonych w ramach niniejszego badania wynika, że politycy lokalni są wprawdzie świadomi malejących wpływów z handlu przygranicznego, ale nie podejmują wystarczających działań mających na celu zapewnienie miastom i ich mieszkańcom alternatywnych źródeł dochodów.

Reorientacja aktywności gospodarczej na pograniczu oraz zmiana profilu miast granicznych z „bazarowego” na turystyczny będzie wymagała bardzo silnej determinacji i zaangażowania władz miejskich. Handel bazarowy, odbywający się przez dziesięciolecia na pograniczu szarej strefy, doprowadził bowiem do „postępującej dezorganizacji społecznej pogranicza”⁶. Miasta przygraniczne stały się zakładnikami handlu bazarowego, który z szansy rozwoju, w momencie transformacji ustrojowej w latach dziewięćdziesiątych, stał się jego hamulcem w obliczu integracji z Unią Europejską.

⁵ Przytoczone dane pochodzą z referatu J. Kurzępy *Pogranicze polsko-niemieckie w kontekście polskiej polityki zagranicznej* wygłoszonego podczas konferencji „Pogranicze a polityka zagraniczna”, zorganizowanej przez Polski Instytut Spraw Międzynarodowych 14 grudnia 2001 roku w Warszawie. Autor przedstawił w nim obszerną analizę przestępczości granicznej (www.pism.pl/konferencje6.html).

⁶ Por. T. Bojanowski, J. Kurzępa: op. cit., s. 195.

8. Turystyka i promocja regionalna

Dziedzina w znacznym stopniu niewykorzystana do aktywizacji gospodarczej polskiej strony pogranicza jest turystyka. Rynek usług turystycznych w Polsce zachodniej niemal w ogóle nie wykorzystuje atutu swego położenia i nie reaguje na zmieniające się gusty wielomilionowej rzeczy potencjalnych turystów z Niemiec. Zarówno w zakresie coraz bardziej popularnej u zachodnich sąsiadów turystyki rowerowej, jak i urlopów powiązanych z zabiegami relaksująco-zdrowotnymi (tzw. *wellness*) oferta województw przygranicznych jest niezwykle skromna. Zupełnie niewykorzystane są możliwości związane z tworzeniem portów jachtowych nad Zalewem Szczecińskim.

8.1. Przejścia graniczne

Mimo upływu dziesięciu lat od podpisania polsko-niemieckiej umowy o przejściach granicznych i rodzajach ruchu granicznego¹ do tej pory nie otwarto dwóch drogowych przejść granicznych: Świnoujście-Garz oraz Dobieszyn-Hintersee, które miałyby podstawowe znaczenie dla rozwoju turystyki nad Zalewem Szczecińskim.

Region Zalewu Szczecińskiego jest obszarem martwym turystycznie. Są to dzikie, niezagospodarowane tereny, pozbawione jakiejkolwiek bazy noclegowej i gastronomicznej. Przejście w Rieth jest ograniczone do małego ruchu granicznego, czyli przeznaczone dla ludności miejscowej.

¹ Załącznik nr 2 do Umowy między rządem RP a rządem RFN o przejściach granicznych i rodzajach ruchu granicznego z 6 listopada 1992 roku.

Obecnie niemieccy turyści mogą dotrzeć do Świnoujścia jedynie pieszo, przez przejście Ahlbeck-Świnoujście, lub samochodem, okrążną drogą od strony Szczecina.

Zgodnie z ostatnimi ustaleniami Polsko-Niemieckiej Komisji ds. Przejść Granicznych² najbardziej zaawansowane wydaje się otwarcie kolejowego przejścia granicznego Ahlbeck-Świnoujście. Odpowiednie porozumienie obu rządów zostało zawarte 18 kwietnia 2002 roku. Strona polska zabiega obecnie o pozyskanie środków na budowę drogowego przejścia Świnoujście-Garz z programu Phare Cross-Boarder Co-operation (CBC) 2003, co ze względu na długotrwałe procedury przy realizacji programów z funduszy unijnych oznaczałoby jego uruchomienie w latach 2005–2006. Jeszcze bardziej odległe wydaje się otwarcie przejścia Dobieszyn-Hintersee. Uruchomienie przeprawy promowej między Nowym Warpem a Altwarp w ogóle nie stanowi obecnie przedmiotu rozmów polsko-niemieckich ekspertów do spraw przejść granicznych.

Przejścia graniczne w miastach są brudne i zaniedbane, zastawione metalowymi zasiekami i płotkami tworzącymi kuriozalne labirynty. Mosty graniczne straszą zardzewiałą konstrukcją i łuszczącą się farbą. Odmalowania i posprzątania wymaga także większość drogowych przejść granicznych. Wjazd do Polski (z nielicznymi wyjątkami) sprawia przytłaczające wrażenie i odstrasza wielu potencjalnych turystów.

Utrzymanie porządku na przejściach granicznych podlega tak skomplikowanym procedurom, że zwykła wymiana żarówki wymaga niemal podpisu odpowiedniego ministra. Władze miast granicznych w praktyce nie mają żadnego wpływu na wygląd przejść granicznych znajdujących się na ich terenie. Podobnie nie mają wpływu na wygląd granicznych dworców kolejowych, które podlegają zarządowi PKP, a których większość znajduje się w katastrofalnym stanie³.

² Nota z 11 czerwca 2002 roku dotycząca przejść granicznych funkcjonujących na granicy z Republiką Federalną Niemiec, podpisana przez Janusza Rogacza, dyrektora Zarządu Granicznej Komendy Głównej Straży Granicznej.

³ Dotyczy to np. dworca Zgorzelec Miasto. Urząd Miejski rozważa możliwość podania PKP do sądu z powodu braku jakiegokolwiek zainteresowania uporządkowaniem dworca zdewastowanego przez nielegalnych migrantów.



8.2. Turystyka rowerowa

Budowa wieluset kilometrów ścieżek rowerowych po polskiej stronie granicy została w ubiegłych latach sfinansowana w ramach tzw. małych projektów euroregionalnych z funduszu programu współpracy przygranicznej Phare Cross-Border Co-operation. Ścieżki te są jednak rozproszone po różnych gminach, niekiedy prowadzą donikąd, często zarastają i niszczej, ponieważ nikt nie wie o ich istnieniu. Do tej pory nie została opracowana żadna kompleksowa mapa ścieżek rowerowych po polskiej stronie granicy⁴. Zdarza się, że właściciele niemieckich biur podróży objeżdżają polskie gminy przygraniczne, aby zlokalizować ścieżki rowerowe. Sami potem rysują mapy, które kopiują dla swoich klientów. Mimo zainteresowania niemieckich biur podróży oraz turystów indywidualnych (także polskich) możliwości związane z turystyką rowerową po polskiej stronie granicy nie zostały do tej pory wykorzystane. Tymczasem zwłaszcza rynek niemiecki jest coraz bardziej zainteresowany tą formą wypoczynku. Według szacunków niemieckiego klubu rowerowego ADFC w 2002 roku zamierzało spędzić urlop „na rowerze” około 2 mln Niemców. Branża turystyczna oczekuje z tego tytułu obrotów w wysokości 5 mld euro rocznie. Jest to suma zbliżona do planowanej rocznej pomocy strukturalnej dla całej Polski. Sąsiadująca z województwem zachodniopomorskim Meklemburgia-Pomorze Przednie bardzo szybko dostrzegła szanse związane z turystyką rowerową, z której uczyniła szstandarową ofertę turystyczną swojego regionu. Zainteresowanie branży turystycznej urlopowiczami rowerowymi wynika z faktu, że są to z reguły turyści bardzo zamożni, chcący dzięki tej formie wypoczynku odreagować stresy związane z pracą zawodową. Wydają oni ok. 20% więcej pieniędzy niż inni goście. Po wyczerpującym pedałowaniu lubią dobrze zjeść i przespać się w wygodnym hotelu.

Osoby urzędowo odpowiedzialne za aktywizację turystyczną regionu najwyraźniej nie monitorują tych procesów oraz nie prowadzą odpowiednich działań informacyjnych w gminach. Dlatego gminy nie zachęcają przedsiębiorców do inwestowania w pensjonaty i restauracje wzdłuż ist-

⁴ Istnieją mapy ścieżek rowerowych w niektórych regionach, np. w Euroregionie Szprena Nysa – Bóbr i Pro Europa Viadrina, przygotowywana jest mapa ścieżek rowerowych w województwie zachodniopomorskim.

niejących lub planowanych tras rowerowych. Dominuje mylne przekonanie, że turysta rowerowy to biedak, którego nie stać na „porządne” wczasy w dobrym hotelu.

8.3. Świnoujście – dylematy wyboru profilu turystycznego miasta

Wiele miejscowości nadmorskich – takich jak np. Świnoujście – nie ma opracowanej strategii rozwoju miasta oraz zagospodarowania terenów leżących w bezpośrednim sąsiedztwie morza. W Świnoujściu cały pas nadmorski, wraz z parkiem i Domem Zdrowym, został zniszczony w wyniku drugiej wojny światowej i do tej pory nie jest odbudowany. Miasto faktycznie rozwija się „obok morza”, znacznie odbiegając swoim charakterem i atmosferą od spójnego ciągu miejscowości wypoczynkowych po niemieckiej stronie wyspy Uznam (Ahlbeck, Heringsdorf i Barnim). Niemieccy turyści, którzy korzystają z przejścia granicznego dla pieszych Ahlbeck-Świnoujście, zaraz po przekroczeniu granicy z Polską wchodzą w Aleję Wojska Polskiego, która jest po obu stronach „udekorowana” prymitywnymi, blaszanymi budami targowisk. Na granicy nie ma żadnej informacji turystycznej, która mogłaby ich zachęcić do zwiedzenia dalszej części miasta lub zaplanowania następnego urlopu nad polskim morzem. Jedynie w okresie letnim funkcjonuje tzw. ruchoma informacja turystyczna, czyli kilka dziewcząt rozdających ulotki informacyjne na zlecenie Urzędu Miasta.

Motorem rozwoju turystycznego Świnoujścia ma być w najbliższych latach budowa tzw. Baltic Parku – zespołu hotelowo-usługowego z 13-piętrowym hotelem oraz 600-metrowym molem. Inwestycja ta wydaje się dyskusyjna, ponieważ uniemożliwi stworzenie na wyspie Uznam jednolitego ciągu spokojnych, eleganckich kurortów, nastawionych na szukającego odpoczynku turystę. Budowa kilkunastopiętrowego gmachu usługowo-hotelowego całkowicie zdominuje charakter miasta, które będzie ewaluować w stronę krzykliwego „nadbaltyckiego Las Vegas”. Trudno ocenić, w jakim stopniu tego typu inwestycja okaże się korzystna dla miasta i jego mieszkańców. Atrakcje oferowane przez Baltic Park: dyskoteki, kasyna, sklepy, bary będą przyciągały jedynie określoną kategorię tu-

rystów: młodych, zasobnych „biznesmenów” z Polski i Rosji. Będą natomiast odstraszały od planowania wypoczynku nad polskim morzem niemieckich turystów, którzy z natury preferują inne, bardziej spokojne i eleganckie otoczenie. Umieszczenie tego typu kompleksu rozrywkowego byłoby bardziej uzasadnione w portowej części Świnoujścia (na wyspie Wolin), z której odchodzą promy i która jest oddzielona kanałem od „wypoczynkowej” części miasta, położonej na wyspie Uznam. Za tego typu podziałem przemawiałoby także planowane uruchomienie kolejowego przejścia granicznego na odcinku Ahlbeck-Swinoujście⁵, które w istotny sposób ułatwiłoby dostęp niemieckich turystów do polskiego wybrzeża, ponieważ kursujący obecnie specjalny pociąg Berlin-Ahlbeck mógłby wówczas kończyć swą trasę w Świnoujściu.

8.4. Budowa przystani żeglarskich

Mimo szczególnego potraktowania rozwoju turystyki w *Strategii rozwoju województwa zachodniopomorskiego do roku 2015*, władze regionu podejmują zbyt mało działań mających na celu przyciągnięcie turystów zagranicznych. Zupełnie niezrozumiała jest bierność władz samorządowych i gminnych w zakresie budowy obiektów turystyki wodnej nad Zalewem Szczecińskim. Chodzi tu przede wszystkim o budowę przystani żeglarskich (tzw. marin). Ze względu na niższe ceny usług po polskiej stronie granicy można założyć, że przechowywanie i konserwacja jachtów w tego typu przystaniach byłyby ciekawą ofertą dla niemieckich żeglarzy. Władze Meklemburgii od początku forsowały rozwój tego typu usług, co zaowocowało powstaniem sieci dobrze funkcjonujących przystani żeglarskich po stronie niemieckiej.

Zagospodarowanie gmin leżących nad Zalewem Szczecińskim pod kątem turystyki wodnej stworzyłoby na tych terenach wiele nowych miejsc pracy. Dotyczy to zwłaszcza powiatów polickiego oraz goleniowskiego, gdzie stopa bezrobocia wynosi odpowiednio 18% i 26%. Polsko-Niemieckie Stowarzyszenie Przedsiębiorców w Szczecinie wielokrotnie zwracało uwagę, że program rozwoju turystyki wodnej w powiązaniu z urucho-

⁵ Notatka z 11 czerwca 2002 roku...

mieniem nowych przejść granicznych na odcinku Nowe Warpno-Lubieszyn pozwoliłoby na znaczne ożywienie gospodarcze w miejscowościach przygranicznych⁶.

8.5. Udział polskich turystów w rozwoju sektora w województwach przygranicznych

Ożywienie turystyczne polskich województw przygranicznych jest możliwe nie tylko dzięki przyciągnięciu turystów zagranicznych, głównie niemieckich, ale także turystów z Polski centralnej. Wymagałoby to jednak ogromnych nakładów inwestycyjnych na budowę autostrad łączących centrum z zachodem kraju.

Polski ruch turystyczny koncentruje się przede wszystkim na Pomorzu Gdańskim, Pojezierzu Mazurskim oraz w regionie tatrzańskim. Turysty udający się na południe Europy wybierają tzw. trasę katowicką, prowadzącą do przejść granicznych z Czechami oraz Słowacją. Ze względu na brak autostrady prowadzącej z Warszawy do Wrocławia i dalej przez Niemcy na południe Europy, Dolny Śląsk jest rzadko odwiedzany przez polskich turystów tranzytowych.

Trudna dostępność komunikacyjna Dolnego Śląska z powodu braku połączenia autostradowego oraz bezpośredniego połączenia kolejowego z Warszawą⁷ stanowi istotną przeszkodę w dotarciu do tamtejszych miejscowości uzdrowiskowych. Również spędzenie urlopu na Pomorzu Zachodnim wiąże się z koniecznością długotrwałej podróży samochodem lub pociągiem. W najlepszej sytuacji komunikacyjnej znajduje się województwo lubuskie, którego mieszkańcy wykorzystują dobre połączenie między Warszawą i Poznaniem. Zaniedbania inwestycyjne związane z brakiem szybkich połączeń komunikacyjnych między województwem zachodniopomorskim i dolnośląskim a centrum kraju oraz braki w infrastrukturze komunikacyjnej we wszystkich województwach przygranicznych nie tylko prowadzą do niewykorzystywania możliwości związanych z turystyką

⁶ Zwrócił na to uwagę Adam Pawlak, prezes Polsko-Niemieckiego Stowarzyszenia Przedsiębiorców w Szczecinie w referacie *Rozszerzenie Unii Europejskiej na wschód i jego konsekwencje dla gospodarki regionu*, maszynopis.

⁷ Pociągi ekspresowe na trasie Wrocław-Warszawa-Wrocław kursują przez Poznań.

krajową, ale także do zmiany orientacji turystycznej mieszkańców województw przygranicznych. Brak międzynarodowych połączeń lotniczych ze Szczecina, Poznania oraz Wrocławia już teraz powoduje, że mieszkańcy Polski zachodniej korzystają z lotnisk w Berlinie i Dreźnie oraz Ostrawie i Pradze. Zagraniczne (głównie niemieckie i czeskie) biura podróży we Wrocławiu oferują prawie wyłącznie pobyty wczasowe połączone z wylotem/przylotem w portach lotniczych położonych poza granicami Polski. Jedyną konkurencję stanowi obecnie port lotniczy Katowice-Pyrzyce, który wyspecjalizował się w lotach czarterowych. Mieszkańcy Wrocławia preferują jednak wyloty z Drezna lub Berlina, ponieważ zostawienie samochodu na tamtejszych parkingach jest bezpieczniejsze niż na lotnisku w Katowicach.

8.6. Rola administracji we wspieraniu turystyki i promocji regionalnej

Zaniedbania związane z wykorzystaniem walorów turystycznych Polski zachodniej do aktywizacji regionów przygranicznych wynikają w znacznym stopniu z braku profesjonalnego traktowania tej dziedziny gospodarki przez polityków regionalnych. Większość z nich nie dostrzega siły turystyki jako czynnika wzrostu ekonomicznego oraz zdobywania przychylności potencjalnych wyborców. Wynika to przede wszystkim z polskiej mentalności, której bardziej odpowiadają spektakularne, jednostkowe akcje (np. organizacja wystawy Expo we Wrocławiu lub Festiwalu Gwiazd w Międzyzdrojach) niż systematyczne działania, stanowiące podstawowy warunek budowania zaufania ze strony potencjalnych klientów. Wśród osób odpowiedzialnych za rozwój turystyki panuje mylne przekonanie, że brak odpowiedniej informacji, brak toalet w miejscach publicznych, nieczynne schody ruchome czy brak wind dla niepełnosprawnych na dworcach to „nieważne drobiazgi”, którymi tzw. władza nie powinna się zajmować. Tymczasem dla turystów zagranicznych, a zwłaszcza dla wymagających turystów niemieckich, te właśnie „drobiazgi” mają podstawowe znaczenie przy podejmowaniu decyzji o spędzeniu urlopu w Polsce.

W niemieckich landach wschodnich graniczących z Polską zaraz po zjednoczeniu Niemiec podjęto intensywne działania na rzecz uatrakcyj-

nienia tych terenów dla bogatych turystów z dawnej RFN. W tym celu zatrudniono profesjonalne firmy doradcze, które stworzyły dokładne plany promocji i rozwoju turystyki w Meklemburgii, Brandenburgii oraz Saksonii. W ciągu dziesięciu lat nadmorskie miejscowości Meklemburgii stały się najbardziej znanymi i lubianymi miejscami wypoczynku w Niemczech. Hotelarstwo i gastronomia są obecnie jednym z największych pracodawców. W samym pasie nadmorskim znalazło tam zatrudnienie ok. 11 tys. osób. W Polsce zaś w całym województwie zachodniopomorskim w sektorze tym pracuje 4 tys. osób.

Jednym z ważnych przedsięwzięć podjętych po stronie niemieckiej był tzw. marketing produktów i atrakcji regionalnych, mający na celu tworzenie systemu pozytywnych skojarzeń. Tego typu zabiegiem promocyjnym była np. zmiana wizerunku kąpielisk na wyspie Uznam z postenerdowskich ośrodków wczasowych dla zasłużonych działaczy partyjnych oraz związkowych na tzw. *Kaiserbäder*, czyli cesarskie uzdrowiska dla wymagających, eleganckich wczasowiczów. Podobne działania byłyby także możliwe po polskiej stronie granicy, gdyby władze lokalne były gotowe do konsekwentnej realizacji lokalnych strategii rozwoju turystyki, przygotowanych przez profesjonalne firmy, oraz strategii promocji lokalnych produktów.

W przeciwieństwie do przygranicznych regionów niemieckich, które za wszelką cenę starają się przyciągnąć uwagę turystów charakterystycznymi produktami lokalnymi lub leżącymi na ich terenie ciekawymi obiektami, po polskiej stronie granicy brakuje tego typu działań.

Promocjom polskich województw przygranicznych organizowanym w partnerskich landach niemieckich lub w Brukseli brakuje przede wszystkim profesjonalizmu w zareklamowaniu regionalnych produktów oraz wyjściu poza sztaprowe ramy programowe wytyczone przez „marketing” PRL-u. Organizatorzy tego rodzaju imprez zdają się w ogóle nie zwracać uwagi na fakt, że na rynku europejskim toczy się ostra walka konkurencyjna między wszystkimi regionami o klientów, turystów oraz inwestorów. Codziennie odbywają się niezliczone imprezy promocyjne mające na celu zaciekawienie odbiorców czymś szczególnym i nietuzinkowym. Dlatego organizacja tego typu imprez powinna zostać powierzona profesjonalistom, a nie urzędnikom, którzy nie mają wystarczającego doświadczenia w tej dziedzinie. Powszechne po polskiej stronie jest przygotowywanie programów „na ostatnią chwilę”, co negatywnie wpływa na ich po-

ziom merytoryczny, a także uniemożliwia odpowiednio wczesną reklamę oraz zarezerwowane najlepszych sal wystawowych, koncertowych i konferencyjnych w mieście. Na przykład zatrudniona przez jeden z niemieckich landów przygranicznych praktykantka ze znajomością języka polskiego, która miała pomagać w koordynacji prac związanych z planowaną tam prezentacją polskiego województwa, przez dwa miesiące nie miała co robić, ponieważ nie było czego koordynować. Polscy partnerzy dostarczyli ostateczny program imprez dopiero „za pięć dwunastą”. W rezultacie prezentacja przeszła bez echa, ponieważ jej sztabowy program sprowadzał się do czworokąta: wymiana oficjalnych grzeczności – koncert – wystawa – dyskusja.

W studium kierunkowego przestrzennego zagospodarowania obszaru wzdłuż granicy polsko-niemieckiej⁸ zaleca się podjęcie „transgranicznych działań marketingowych i informacyjnych, które pozwolą wypromować turystycznie atrakcyjne regiony obszaru przygranicznego jako wspólne regiony turystyczne”. Sugeruje się także „wypracowanie wspólnego *image'u* w odniesieniu do turystyki kulturalnej i miejskiej”. Podstawową barierą w stworzeniu tego typu wspólnych koncepcji jest brak strategii rozwoju turystyki i promocji po polskiej stronie granicy. Różnego rodzaju strategie i dokumenty planistyczne zawierają wprawdzie obszerną listę życzeń, lecz w praktyce nic z tego nie wynika, ponieważ strategie te nie są realizowane.

⁸ Aktualizacja studium kierunkowego zagospodarowania przestrzennego wzdłuż granicy polsko-niemieckiej, Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen, Warszawa – Drezno, 31 stycznia 2002, maszynopis.

9. Profile trzech miast przygranicznych: Gubin, Zgorzelec, Łęknica

W celu ilustracji konkretnych problemów przedstawionych w poprzednich rozdziałach skonstruowane zostaną profile trzech miast przygranicznych: Gubina, Zgorzelca oraz Łęknicy.

9.1. Gubin

Podstawowym problemem Gubina jest pogarszająca się sytuacja materialna miasta i jego mieszkańców z powodu zlikwidowania garnizonu wojskowego oraz V Pułku Przeciwlotniczego. Miasto zostało pozbawione istotnego czynnika ekonomicznego, jakim w poprzednich latach była obecność kilku tysięcy wojskowych i ich rodzin. Nieudolna restrukturyzacja prowadzi do upadku kolejnych zakładów przemysłowych będących spółkami skarbu państwa. Handel przygraniczny, który w latach dziewięćdziesiątych stanowił podstawowe źródło zarobków w mieście, od kilku lat wykazuje tendencję spadkową. Wskaźnik bezrobocia sięga nieoficjalnie 35%. Pod koniec kwietnia 2002 roku w mieście i gminie Gubin zarejestrowanych było 3872 bezrobotnych, spośród nich 2968 nie miało prawa do zasiłku.

Po niemieckiej stronie granicy sytuacja ekonomiczna mieszkańców jest podobnie trudna. Stopa bezrobocia w Guben wynosi 19%, od zjednoczenia Niemiec z miasta wyjechało 8 tys. osób, większość zakładów przemysłowych odziedziczonych po dawnej NRD została zlikwidowana.

Koncepcja struktury przestrzennej Europamiasta Guben-Gubin, opracowana wspólnie przez polskie i niemieckie władze miejskie w 1998 roku,

ma coraz mniejsze szanse na realizację ze względu na poważne trudności finansowe i problemy strukturalne, jakie nasilają się po obu stronach granicy.

Władze Gubina starają się szukać nowych możliwości aktywizacji gospodarczej miasta poprzez przyciągnięcie inwestorów zagranicznych, stworzenie międzynarodowego centrum opieki nad osobami starszymi i niepełnosprawnymi oraz nadanie Gubinowi charakteru miasta akademickiego i prężnego ośrodka kulturalnego. Cele te zostały sformułowane w strategii rozwoju Gubina na lata 2001–2010. Wydaje się, że władze miejskie popełniły tu typowy dla wielu polityków lokalnych błąd polegający na formułowaniu zbyt ambitnych celów, które w istniejących realiach nie będą mogły zostać zrealizowane. Bardziej zasadne byłoby stworzenie mniej spektakularnego programu-minimum, który pozwoliłby na szybką aktywizację turystyki i małej przedsiębiorczości w mieście. W tej dziedzinie można zaobserwować wiele zaniedbań.

Gubin nie wykorzystuje np. malowniczego położenia Wyspy Teatralnej na Nysie, która mogłaby stanowić magnes dla wielu turystów. Przed wojną znajdował się tam park i jeden z najpiękniejszych teatrów w Niemczech. Zagospodarowanie wyspy jest od wielu lat przedmiotem dyskusji polsko-niemieckich, których owocem nie są jednak konkretne projekty. Wejście na wyspę jest możliwe jedynie od strony polskiej, przez mostek wybudowany pod koniec lat dziewięćdziesiątych przez Fundację Współpracy Polsko-Niemieckiej. Wyspa Teatralna do tej pory nie została zagospodarowana. Jest to zaniedbany, zachwaszczony i zaśmiecony teren, miejsce spotkań lokalnych pijacków. Tymczasem mogłoby to być idealne miejsce do uruchomienia kawiarni, ogródków piwnych, stworzenia zadbanego parku lub zbudowania chociażby placu zabaw dla dzieci. Wyspa mogłaby stanowić wizytówkę miasta, tym bardziej że jest położona w bezpośrednim sąsiedztwie mostu granicznego.

9.2. Zgorzelec

Zgorzelec należy do najbardziej dynamicznie rozwijających się miast na granicy polsko-niemieckiej. Stopa bezrobocia jest tam stosunkowo niska, w końcu kwietnia 2002 roku wynosiła jedynie 12%. Wielu mieszkańców znajduje zatrudnienie w kopalni węgla brunatnego i elektrowni

w pobliskim Turowie. Obserwuje się też znaczną aktywność przedsiębiorców, którzy umiejętnie wykorzystują możliwości eksportu i kooperacji na przygranicznym rynku.

Stopniowy upadek handlu przygranicznego oraz powstanie wielkiego supermarketu Real na obrzeżach Zgorzelca doprowadziły jednak do znacznego pogorszenia się sytuacji na lokalnym rynku pracy. Z informacji Urzędu Miasta wynika, że po powstaniu tego obiektu wpływy z handlu detalicznego zmniejszyły się o 10–15%.

Przekwalifikowanie osób dotychczas zatrudnionych w handlu powinno zmierzać w kierunku oferowania usług turystycznych, hotelarskich i gastronomicznych. Jest to przede wszystkim związane z decyzją o odbudowie mostu Staromiejskiego, który połączy Starówkę w Görlitz z polską częścią miasta¹. Niemieccy turyści, którzy coraz liczniej odwiedzają pięknie odrestaurowane renesansowe Görlitz, nie przechodzą na polską stronę granicy, ponieważ jedyny most w mieście jest położony z dala od głównego szlaku turystycznego. Nielicznych, którzy jednak znajdują drogę do mostowego przejścia granicznego, skutecznie odstrasza brudny i wymagający generalnego remontu most graniczny oraz zaniedbana polska część miasta.

Również w Zgorzelcu wizytówką miasta są budy z papierosami, kantory oraz wystawione na zewnątrz plastikowe butelki z lemoniadą. W parku położonym w pobliżu granicy nie ma ani jednej kawiarni czy restauracji. Brakuje też jakiegokolwiek informacji turystycznej. Do najlepszej restauracji w Zgorzelcu, oferującej świetną kuchnię polską, trafiają nieliczni turyści. Jest ona wprawdzie dobrze widoczna z niemieckiej Starówki Görlitz, lecz niedostępna. W tym bowiem miejscu znajdują się ruiny mostu Staromiejskiego.

Polski brzeg Nysy wymaga pilnego uporządkowania i zagospodarowania, podobnie jak generalnego remontu wymagają stare zgorzeleckie kamienice, które systematycznie niszczeją. Wiele z nich zawiera cenne, secesyjne elementy architektoniczne. Ponieważ na rzecz odbudowy Görlitz kierowane są ogromne środki finansowe, brak tego typu działań po polskiej stronie prowadzi do coraz silniejszych dysproporcji w wyglądzie miasta po obu stronach Nysy.

¹ Odbudowa mostu Staromiejskiego w Zgorzelcu ciągnie się od prawie dziesięciu lat, zarówno z winy administracji niemieckiej, jak i polskiej. W kwietniu 2002 roku Rada Ministrów rządu Leszka Millera parafowała ustalenia polsko-niemieckie dotyczące „podziału zadań” w zakresie odbudowy mostów granicznych, co otwiera drogę do zrealizowania tej inwestycji.

6.3. Łęknica

Łęknica jest jedną z najbogatszych gmin w Polsce. Prawie 70% dochodu miasto czerpie z handlu bazarowego. W latach dziewięćdziesiątych tuż przy przejściu granicznym z niemieckim Bad Muskau powstał największy bazar na granicy polsko-niemieckiej. Targowisko w Łęknicy całkowicie zdominowało kierunek rozwoju gminy w ubiegłych dziesięciu latach, hamując jednocześnie rozwój regionu, który mógłby zostać powiązany z kultywacją i wykorzystaniem do celów turystycznych unikatowego parku krajobrazowego, jakim jest położony na polsko-niemieckim pograniczu park Mużakowski. Park ten został założony na początku XIX wieku przez księcia Hermana Pücklera i stanowi zabytek sztuki ogrodniczej w skali światowej. Powierzchnia parku wynosi 1000 ha, z czego 800 ha znajduje się po stronie polskiej. Po wojnie teren ten został włączony do lasów państwowych, niepielegnowany – zarósł, co doprowadziło do zatarcia czytelności kompozycji parkowej.

W 1993 roku władze niemieckie powołały fundację Stiftung Fürst Pückler Park, której udało się zebrać znaczne środki publiczne i prywatne na restaurację niemieckiej części parku. Obecnie stanowi on znaną atrakcję turystyczną w Saksonii, przyciągając do Bad Muskau coraz więcej turystów.

Po polskiej stronie na początku lat dziewięćdziesiątych także podjęto prace konserwatorskie, prowadzone przez Ośrodek Ochrony Zabytkowego Krajobrazu z Warszawy. Duże zaangażowanie polskich konserwatorów doprowadziło do przeprowadzenia istotnych prac porządkowych oraz zrealizowania wielu inwestycji po polskiej stronie parku. W tym celu wykorzystano m.in. środki budżetowe oraz dotacje z Fundacji Współpracy Polsko-Niemieckiej oraz funduszu Phare. Rekultywacja parku Mużakowskiego zainicjowała bardzo owocną polsko-niemiecką współpracę konserwatorów i historyków sztuki.

Polska i niemiecka część parku Mużakowskiego jest oddzielona od siebie granicą na Nysie. Dopiero w najbliższych latach ma zostać odbudowany jeden z wielu mostków, które przed wojną umożliwiały spacerowiczom przejście na drugą stronę. Aby zwiedzić część parku należącą do „sąsiada”, turyści muszą przejść przez położone w pobliżu parku drogowe przejście graniczne Łęknica-Bad Muskau. Problem polega na tym, że niemieccy turyści po przekroczeniu granicy od razu wchodzą w ulicę pro-

wadzącą przez targowisko i aby dojść do parku, musieliby przeciskać się między budami. Władze Łęknicy nie zadbały o postawienie jakiegokolwiek drogowskiego wskazującego niemieckim turystom drogę do parku. Informacji na temat polskiej części parku nie ma także w niemieckim punkcie informacyjnym w Bad Muskau, ponieważ polska strona nie podejmuje na tym polu odpowiednich starań. Punkt informacyjny po polskiej stronie parku jest często zamknięty.

Dopiero systematyczny spadek handlu bazarowego w ostatnich latach skłonił władze gminy do przyjęcia *Strategii rozwoju zintegrowanego obszaru przygranicznego Łęknica – Bad Muskau*. Analiza wyraźnie zaleca „włączenie parku Mużakowskiego w życie gospodarcze miasta poprzez zbudowanie obsługi ruchu turystycznego, komunikacyjne połączenie parku z miastem siecią dróg rowerowych oraz związanie polskiej i niemieckiej części parku”². Realizacja tego zamierzenia będzie jednak bardzo trudna z powodu niskich kwalifikacji mieszkańców oraz ich słabej zdolności do przekwalifikowania się w kierunku świadczenia usług turystycznych: hotelarskich lub gastronomicznych. Handel bazarowy przyzwyczaiał lokalną społeczność do szybkich i wysokich zarobków, których nie gwarantuje w takim zakresie działalność usługowa w turystyce.

² *Strategia rozwoju zintegrowanego obszaru przygranicznego Łęknica – Bad Muskau*, maszynopis.

10. Unijne programy pomocowe dla Polski zachodniej

W województwach Polski zachodniej, podobnie jak na terenie całego kraju, programowanie polityki regionalnej, a także wykorzystania funduszy przedakcesyjnych oraz przyszłych funduszy strukturalnych podlega urzędowi marszałkowskiemu. Władza samorządowa ponosi główny ciężar odpowiedzialności za wybór przedsięwzięć oraz projektów, które są obecnie wspierane w ramach funduszy przedakcesyjnych Phare¹ oraz tzw. kontraktów wojewódzkich. Kompetencje władz marszałkowskich w zakresie programowania funduszy strukturalnych Unii Europejskiej nie są do końca znane. System zarządzania tymi funduszami w Polsce ma zostać przedstawiony Komisji Europejskiej do listopada 2002 roku, stanowiąc warunek zakończenia negocjacji w obszarze „Polityka regionalna i instrumenty polityki strukturalnej”².

Z wstępnych szacunków Ministerstwa Gospodarki³ wynika, że w latach 2004–2006 Polska będzie mogła się ubiegać o środki z funduszy strukturalnych w wysokości ok. 10 mld euro oraz z funduszu spójności w wysokości ok. 4 mld euro. Prawie 70% środków dostępnych w ramach funduszy strukturalnych (ok. 7 mld euro) będzie przeznaczonych na programy sektorowe, administrowane przez Ministerstwo Pracy (zasoby ludz-

kie), Ministerstwo Gospodarki (wzrost konkurencyjności), Ministerstwo Transportu (drogi krajowe, porty, kolej), Ministerstwo Ochrony Środowiska (gospodarka wodna) i Ministerstwo Rolnictwa (gospodarka żywnościowa, melioracja, drogi dojazdowe). Fundusz spójności, z którego będą finansowane projekty infrastrukturalne i działania związane z ochroną środowiska (obecnie program ISPA), będzie zarządzany przez Ministerstwo Gospodarki, a projekty – wdrażane przez Ministerstwo Transportu i Ministerstwo Ochrony Środowiska. Jedna trzecia (32%) unijnych funduszy strukturalnych (prawie 3 mld euro) będzie zarządzanych w ramach tzw. Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego bezpośrednio w województwach. Głównym ośrodkiem decyzyjnym programowania i zarządzania regionalnymi funduszami strukturalnymi będą urzędy marszałkowskie. Dokładna alokacja procentowa funduszy strukturalnych w ramach Zintegrowanego Programu Rozwoju Regionalnego na poszczególne województwa nie jest jeszcze znana. Z wstępnych informacji Ministerstwa Gospodarki wynika, że będą brane pod uwagę następujące kryteria: liczba ludności, poziom produktu krajowego brutto na mieszkańca i stopa bezrobocia.

Przyjęto następującą zasadę podziału funduszy strukturalnych: 80% środków ma być podzielonych między wszystkie województwa proporcjonalnie do liczby mieszkańców, 10% – proporcjonalnie do liczby mieszkańców w województwach, w których średni poziom PKB na mieszkańca w latach 1997–1999 był niższy od 80% średniego poziomu PKB na mieszkańca w kraju, a dalsze 10% – proporcjonalnie do liczby mieszkańców w powiatach, w których średnia stopa bezrobocia z lat 1999–2001 przekraczała 150% średniej krajowej. Ministerstwo Gospodarki uzasadnia ten podział dążeniem do „zwiększenia interwencji na obszarach mniej zamożnych, które mają największe trudności z adaptacją do warunków panujących na jednolitym europejskim rynku”⁴.

Kryterium dotychczasowych efektów w zakresie wykorzystania unijnej pomocy przez poszczególne województwa nie będzie brane pod uwagę⁵, podobnie jak wysoki udział województw zachodnich w eksporcie Polski do Unii Europejskiej. Województwo dolnośląskie, które znajduje się na drugim miejscu w kraju (w grupie 16 województw) pod względem wartości ekspor-

¹ Projekty realizowane w ramach programów ISPA i SAPARD nie podlegają urzędowi marszałkowskiemu, lecz instytucjom centralnym.

² Przewodniczącą zespołu negocyjacyjnego w tym obszarze jest podsekretarz stanu w Ministerstwie Gospodarki, pani minister Ewa Freyberg.

³ Przytoczone dane szacunkowe opierają się na jednej z wersji roboczych Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego z czerwca 2002 roku, która nie ma charakteru oficjalnego dokumentu.

⁴ Ibidem.

⁵ Przewodząc w tego typu rankingu byłyby województwa zachodnie, a zwłaszcza województwo lubuskie.

tu do Unii w przeliczeniu na mieszkańca województwa, otrzyma jedynie 9,37% funduszy strukturalnych, czyli niemal tyle samo co województwo lubelskie, którego eksport do Unii jest prawie dziesięciokrotnie mniejszy⁶.

Wstępny podział funduszy strukturalnych w latach 2004–2006 przedstawia tabela 1.

Tabela 1
Podział środków funduszy strukturalnych na województwa
w latach 2004–2006

Województwo	Fundusze strukturalne		
	w mln euro	w %	na jednego mieszkańca (Polska = 100)
Dolnośląskie	263,00	9,37	121,91
Kujawsko-pomorskie	140,81	5,02	92,34
Lubelskie	204,25	7,28	126,17
Lubuskie	80,03	2,85	107,57
Łódzkie	158,68	5,66	82,90
Małopolskie	188,27	6,70	80,00
Mazowieckie	303,19	10,80	82,25
Opolskie	75,63	2,70	96,27
Podkarpackie	195,18	6,96	126,17
Podlaskie	111,79	3,98	126,17
Pomorskie	156,77	5,59	97,98
Śląskie	283,88	10,12	80,83
Świętokrzyskie	133,02	4,74	138,70
Warmińsko-mazurskie	177,05	6,31	166,01
Wielkopolskie	198,59	7,08	81,28
Zachodniopomorskie	135,73	4,84	107,75
Polska	2805,85	100,00	100,00

Źródło: Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR), wersja robocza, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, czerwiec 2002.

⁶ Dane na temat handlu zagranicznego w podziale na województwa są przedstawione w podrozdziale 4.3.

Alokacja większości środków funduszy strukturalnych oraz funduszu spójności dla Polski w podziale na województwa nie jest jeszcze znana. Latem 2002 roku lista inwestycji planowanych w ramach funduszu spójności w zakresie transportu i ochrony środowiska nie była jeszcze dostępna. W pierwszych wersjach programów sektorowych sformułowane są jedynie kryteria wyboru projektów, ale nie ma podziału na województwa. Będzie to przedmiotem ustaleń dopiero w następnych latach.

Istotną zmianą dotyczącą województw Polski zachodniej będzie znaczne ograniczenie środków w ramach polsko-niemieckiej współpracy transgranicznej, finansowanej obecnie z programu Phare CBC/Interreg III A. Polityka Komisji Europejskiej przewiduje, że po 2004 roku środki programu Interreg III A⁷ będą kierowane głównie na zewnętrzne granice przyszłej Unii Europejskiej. Oznacza to, że od chwili wstąpienia Polski do Unii Europejskiej polsko-niemieckie pogranicze jedynie w symbolicznym stopniu będzie korzystać z funduszy programu Interreg, głównym beneficjentem zostaną natomiast województwa: warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie oraz małopolskie (granice z Rosją, Ukrainą, Białorusią, Litwą i Słowacją). Rok 2003 będzie prawdopodobnie ostatnim, kiedy pogranicze zachodnie otrzyma dotychczasowe wsparcie rzędu 50 mln euro. Od 2004 roku może to być tylko kilka procent tej kwoty.

Według nieoficjalnych jeszcze informacji Komisja Europejska zamierza przeznaczyć w ramach programu Interreg III A ok. 70 mln euro na programy transgraniczne wzdłuż wszystkich polskich granic. Z powodu silnych nacisków na wsparcie granicy wschodniej, jako zewnętrznej granicy Unii Europejskiej, można oczekiwać, że większość tej kwoty będzie przeznaczona na granice wschodnią i południową. Ze względu na brak doświadczeń w tego typu współpracy na granicy wschodniej oraz słabe przygotowanie administracji regionalnej województw Polski wschodniej – w połączeniu z zupełnym brakiem odpowiednich struktur administracyjnych w Rosji oraz na Białorusi i Ukrainie – można przewidzieć, że wykorzystanie tej kwoty będzie bardzo trudne. Ponadto program Interreg będzie musiał zostać skoordynowany z programami Tacis, z których korzystają państwa nie będące kandydatami do Unii Europejskiej. Skala pro-

⁷ Interreg składa się z trzech programów: A, B i C. Tylko program A odnosi się do stykowych regionów granicznych państw ze sobą sąsiadujących. Z programów B i C mogą korzystać inne regiony, na rzecz wspierania kontaktów ponadgranicznych (np. województwo mazowieckie z innym wybranym regionem europejskim).

blemów, jakie wynikały z koordynacji programu Phare Interreg pozwala sądzić, że koordynacja na styku Interreg-Tacis będzie jeszcze bardziej utrudniona.

W środowisku polskich decydentów rządowych dominuje opinia, że integracja z Unią Europejską nie uzasadnia szczególnego potraktowania Polski zachodniej w ramach polityki regionalnej państwa oraz skierowania tam istotnych środków finansowych. Potwierdza to planowana alokacja regionalna funduszy strukturalnych. Zastosowane kryteria podziału w żadnym stopniu nie uprzywilejowują województw leżących na granicy z Niemcami. Troska liderów politycznych tradycyjnie koncentruje się na Polsce wschodniej oraz problemach strukturalnych województwa śląskiego. Lansowane przez niektórych regionalistów (m.in. Antoniego Kuklińskiego, Stanisława Cioka, Zbigniewa Rykiela, Tadeusza Markowskiego, Bohdana Gruchmana) koncepcje związane z koniecznością silniejszego wsparcia województw zachodnich – które w wyniku likwidacji granicy ekonomicznej z Niemcami nie tylko tracą swoje dotychczasowe atuty wynikające z lokalizacji, ale będą poddane silnej presji konkurencyjnej ze strony przedsiębiorstw zachodnioeuropejskich – nie są brane pod uwagę w rządowych programach dotyczących polityki regionalnej. Zarówno *Ustawa o zasadach wspierania rozwoju regionalnego*^{*}, jak i kolejne wersje Narodowego Planu Rozwoju nie przewidują tego typu wsparcia.

Z rozmów przeprowadzonych przeze mnie w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, Ministerstwie Gospodarki oraz Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji wynika, że specjalne traktowanie Polski zachodniej z racji sąsiedztwa z politycznie i ekonomicznie silnym partnerem niemieckim nie jest obecnie przedmiotem zainteresowania rządu. Wręcz przeciwnie – dominuje opinia, że województwa te i tak dobrze dadzą sobie radę, ponieważ już teraz z powodzeniem wykorzystują fundusze pomocy przygranicznej Phare Cross-Border Co-operation. Ministerstwo Spraw Zagranicznych w dyskusjach na temat skutków integracji Polski z Unią Europejską nie eksponuje problematyki tzw. Ziemi Zachodnich jako kwestii wymagającej szczególnych rozwiązań.

^{*} Ustawa z dnia 12 maja 2000 roku o zasadach wspierania rozwoju regionalnego (Dz. U. 2000, nr 48, poz. 550) oraz Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000 roku w sprawie przyjęcia Programów wsparcia na lata 2001–2003, „Dziennik Ustaw” 2000, nr 122, poz. 1326.

Polska zachodnia i północna tylko raz zostały w szczególny sposób potraktowane przez polski rząd: przy ustaleniu dla tych terenów ostrzejszych kryteriów w stanowisku negocjacyjnym dotyczącym wolnego przepływu kapitału. Kupno ziemi przez unijnych farmerów będzie tam poprzedzał siedmioletni okres dzierżawy (w pozostałych częściach kraju – okres trzyletni). W opinii wielu polityków lokalnych z Polski zachodniej decyzja ta stanowiła poważną ingerencję w suwerenność polityki regionalnej województw. Była ona też ostro krytykowana na Konwencie Marszałków przez władze samorządowe województw lubuskiego, zachodniopomorskiego i dolnośląskiego. Władze lokalne uważają tę decyzję za dyskryminującą zwłaszcza ze względu na wielkie połacie ziemi popegeerowskiej, które leżą odłogiem na terenach Polski zachodniej, oraz ponad 30-procentowe bezrobocie i degradację społeczną w tzw. gminach popegeerowskich.

Przewidywany podział regionalny funduszy strukturalnych dla Polski oraz kierunki polityki regionalnej rządu wskazują, że województwa leżące na granicy z Niemcami nie otrzymają z racji swojego szczególnego położenia żadnego dodatkowego wsparcia i będą musiały same sprostać wyzwaniom związanym z integracją z największym europejskim partnerem gospodarczym, jakim są Niemcy. Kluczowe znaczenie będzie zatem miała zdolność administracji województw przygranicznych do maksymalnego wykorzystania funduszy strukturalnych.

11. Przygotowanie administracji województw przygranicznych do wykorzystania funduszy strukturalnych

11.1. Programowanie funduszy strukturalnych

Dotychczasowe doświadczenia województw Polski zachodniej w wykorzystaniu funduszy pomocowych wskazują, że właśnie te regiony mają w skali całego kraju szczególnie dobre szanse na efektywne wykorzystanie funduszy strukturalnych. Wynika to przede wszystkim z doświadczeń zebranych w ramach programu współpracy transgranicznej Polska-Niemcy (Phare Cross-Border Co-operation), który jest realizowany od 1995 roku. Program ten jest najlepiej wykorzystywanym programem pomocowym w Polsce.

Programowanie i wykorzystanie funduszy strukturalnych wymaga jednak zupełnie innego zaangażowania i przeszkolenia administracji niż przygotowywanie wniosków do programu Phare. Komisja Europejska oczekuje przedstawienia bardzo szczegółowych programów operacyjnych oraz przestrzegania szczegółowych zasad związanych z wdrażaniem programów. Fakt, że nawet administracja niemiecka nie jest w stanie w pełni wykorzystać dostępnych funduszy strukturalnych potwierdza, że są to „trudne pieniądze”.

Mimo że województwa zachodnie nie będą głównym beneficjentem pomocy strukturalnej dla Polski, to i tak otrzymają wielokrotnie większe fundusze od obecnych środków przedakcesyjnych. Wymaga to odpowiedniego zwiększenia liczby wykwalifikowanych urzędników w administracji samorządowej i rządowej oraz rozpoczęcia przygotowywania profesjonalnych projektów na poziomie gminnym.

Od 2001 roku w urzędach marszałkowskich prowadzone są prace nad przygotowaniem dokumentacji i programów koniecznych przy ubieganiu się o przyszłe fundusze strukturalne. Województwa lubuskie i zachodniopomorskie przy przygotowaniu tzw. regionalnych programów operacyjnych korzystają z pomocy ekspertów niemieckich z Meklemburgii-Pomorza Przedniego oraz z Brandenburgii, natomiast województwo dolnośląskie wykorzystuje doświadczenia eksperta z Hiszpanii. Pracownicy urzędów marszałkowskich wskazują na trudności związane z:

- małą obsadą kadrową;
- brakiem funduszy na przeprowadzenie profesjonalnych analiz ekonomicznych;
- lukami w systemie zbierania i opracowywania danych przez wojewódzkie urzędy statystyczne;
- koniecznością przygotowywania programów wojewódzkich w sytuacji braku programów sektorowych w skali kraju;
- brakiem priorytetowego traktowania wyżej wymienionych zadań przez zarządy województw.

W urzędach marszałkowskich województw zachodniopomorskiego, lubuskiego i dolnośląskiego prace związane z programowaniem i wdrażaniem programów pomocowych (w tym także negocjowanie kontraktów wojewódzkich) koncentrują się w następujących wydziałach i departamentach:

Województwo zachodniopomorskie

Departament Rozwoju Regionalnego:

- Wydział Strategii Regionu i Programów Operacyjnych (4 osoby);
- Wydział Programów i Funduszy Pomocowych (4 osoby);
- Monitoring kontraktów i programów operacyjnych (2 osoby).

Województwo lubuskie

Departament Polityki Regionalnej:

- Oddział Integracji Europejskiej i Współpracy Regionalnej (6 osób);
- Oddział Programów Regionalnych (5 osób).

Województwo dolnośląskie

Departament Rozwoju Regionalnego:

- Wydział Programów Operacyjnych (9 osób).

Wymienione departamenty mają kluczowe znaczenie dla przygotowania województw do integracji z Unią Europejską, ponieważ właśnie tu podejmowane są najważniejsze decyzje dotyczące podziału funduszy

przedakcesyjnych z programu współpracy transgranicznej Phare Cross-Border Co-operation oraz wykorzystania przyszłych funduszy strukturalnych Unii Europejskiej w województwie. Ponadto są one odpowiedzialne za podział środków budżetowych przyznanych województwom w ramach tzw. kontraktów regionalnych.

Liczba pracowników zaangażowanych w wyżej wymienione działania jest zdecydowanie niewystarczająca z racji ogromu zadań oraz odpowiedzialności związanej z efektywnym zaprogramowaniem funduszy pomocowych, których wartość sięga setek milionów euro. Już teraz konieczne jest znacznie zwiększenie obsady kadrowej, ponieważ w efekcie końcowym decydujący będzie poziom przygotowania administracji w „godzinie zero”, tzn. w momencie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej.

Tak zwany program operacyjny, będący podstawowym dokumentem przy ubieganiu się o fundusze strukturalne, jest obecnie przygotowywany przez kilka osób mających do pomocy jednego doradcę przedakcesyjnego. Tymczasem w sąsiadującej z województwem lubuskim Brandenburgii obsługą funduszy pomocowych zajmuje się 90 urzędników. Sam program operacyjny był w landach niemieckich przygotowywany przez dwa lata przez kilkunastoosobowe zespoły.

Głównym problemem, na który zwracają uwagę pracownicy departamentów urzędów marszałkowskich, jest brak profesjonalnych analiz ekonomicznych i społecznych, które pozwoliłyby na optymalne zaprogramowanie przyszłego wsparcia rozwoju województw ze środków budżetowych oraz unijnych. Środki, jakie urzędy marszałkowskie przeznaczają na tego typu ekspertyzy zamykają się w kwocie kilkudziesięciu tysięcy złotych rocznie. Zbieranie informacji odbywa się często metodą chałupniczą. Pracownicy sami zbierają dane oraz sporządzają na tej podstawie analizy. Wojewódzkie urzędy statystyczne nie gromadzą istotnych danych, dotyczących np. małych i średnich przedsiębiorstw lub handlu zagranicznego w przekroju wojewódzkim.

Brak odpowiednich analiz oraz zaplecza eksperckiego staje się też coraz częściej hamulcem w prowadzeniu wspólnych projektów ze stroną niemiecką, która przy realizacji projektów z programu Interreg musi uzyskać opinię strony polskiej i pozyskać polskiego partnera. Na przykład zaopiniowanie zgłoszonego przez Brandenburgię wniosku o dofinansowanie projektu wspólnego systemu komunikacyjnego Brandenburgia-Lu-

buskie¹, o wartości 608 tys. euro, wymaga zebrania po polskiej stronie danych dotyczących infrastruktury transportowej oraz szacunków związanych z przewozem osób. Dane te są trudno dostępne, ponieważ polskie instytucje nie prowadzą tego rodzaju statystyk. Brak systemu gromadzenia i agregowania danych oraz chaos w dokumentacji jest charakterystyczny dla wielu polskich instytucji publicznych. Coraz częściej się zdarza, że udostępnienie danych jest traktowane przez instytucje państwowe na zasadach komercyjnych i uzależniane od uiszczenia odpowiednich opłat. Dlatego też barierą w przygotowaniu uwzględniającej interesy polskich regionów opinii dla niemieckich projektów transgranicznych jest często brak kadry i brak pieniędzy na sfinansowanie odpowiednich ekspertyz.

Urzędy marszałkowskie nie tylko same nie zlecają badań na temat skutków integracji europejskiej dla polsko-niemieckiego pogranicza, lecz nie monitorują niemieckich opracowań na ten temat, przygotowywanych przez sąsiednie landy. Wynika to w znacznym stopniu z małej obsady personalnej departamentów odpowiedzialnych za politykę regionalną województwa, a także z braku tego typu nawyków w pracy polskiej administracji. Jednocześnie pracownicy departamentów odpowiedzialnych za politykę regionalną i obsługę funduszy pomocowych podkreślają, że dostęp do takich badań byłby im bardzo potrzebny. Nie były jednak podejmowane żadne próby koordynacji i wspólnego sfinansowania tego typu działań ze strony trzech województw przygranicznych.

Brak gotowych projektów oraz środków na ich dofinansowanie stanowi już teraz istotną barierę w wykorzystaniu unijnych funduszy przez gminy pogranicza. Dotyczy to przede wszystkim profesjonalnych programów w zakresie aktywizacji gospodarczej. Brak tego rodzaju programów wynika w znacznym stopniu z nieistnienia ogólnopolskiego systemu szkoleń dla administracji lokalnej oraz małego doświadczenia w zakresie prywatno-publicznego managementu finansowego. W radach gmin zasiadają przede wszystkim reprezentanci tzw. sfery budżetowej; przedstawiciele banków i prywatnego biznesu na ogół nie są reprezentowani w tego typu gremiach, dlatego przepływ informacji między lokalnym biznesem

¹ Zarządzanie transgraniczne i organizacja transportu w rejonie Berlin-Brandenburgia-Lubuskie oraz pomoc w stworzeniu Związku Publicznej Komunikacji Osobowej w Województwie Lubuskim – Interreg IIIB CADSES. Program operacyjny Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w zakresie wspierania koordynacji na rzecz rozwoju terytorialnego w rejonie Europy Środkowej, Adriatyku, Dunaju i Europy Południowo-Wschodniej.

a lokalnymi władzami w Polsce jest bardzo słaby. Dla interesów wyborczych lokalnych polityków istotniejsza wydaje się dbałość o przedsiębiorstwa państwowe (głosy wyborcze związkowców i licznych załóg) niż o firmy prywatne, co sprawia, że problemy małych i średnich przedsiębiorstw z reguły mają słabszy lobbing niż problemy zakładów państwowych i nie są przedmiotem wsparcia ze strony unijnych funduszy pomocowych. W Niemczech firmy prywatne są znacznie silniej powiązane z władzami lokalnymi, co pozwala na lepsze wykorzystanie funduszy na rozwój prywatnej przedsiębiorczości.

11.2. Znajomość prawa europejskiego

Specyficznym problemem administracji, dotyczącym nie tylko polsko-niemieckiego pogranicza, jest brak urzędników wykwalifikowanych w zakresie prawa europejskiego, integracji europejskiej oraz *public relations*. Problem ten w mniejszym stopniu dotyczy urzędów wojewódzkich i marszałkowskich, które w coraz większym zakresie korzystają ze specjalistycznych szkoleń. Dzięki współpracy z partnerskimi landami w Niemczech administracja województw Polski zachodniej od dawna korzysta ponadto z możliwości wymiany doświadczeń w tej dziedzinie ze stroną niemiecką.

Istotną rolę w kształceniu tzw. kadr europejskich na pograniczu odgrywa Wydział Administracji Europejskiej Collegium Polonicum w Ślubicach. W różnego rodzaju szkoleniach wzięło dotychczas udział 120 pracowników administracji samorządowej, wojska, policji i służb celnych. Collegium przeprowadziło także szkolenia dla ponad 50 miast w zakresie gospodarki przestrzennej i nowoczesnych metod zarządzania miastem.

Władze samorządowe coraz częściej zwracają się do Collegium Polonicum o przeprowadzenie specjalistycznych szkoleń dla administracji. Ze względu na transgraniczny charakter uczelni oraz uwrażliwienie jej dyrekcji na specyficzne problemy polsko-niemieckiego pogranicza władze samorządowe i rządowe powinny w jeszcze większym stopniu wykorzystywać możliwości tej placówki.

Interesującym projektem jest także – zainicjowana przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego – działalność tzw. Europejskie-

go Banku Kadr, mającego na celu przygotowanie młodych mieszkańców regionu do pracy w instytucjach europejskich.

Niski poziom wiedzy na temat prawa europejskiego oraz zasad i praktycznych konsekwencji jego wdrażania jest przede wszystkim problemem urzędników gminnych. Może się to okazać szczególnie dotkliwe w przypadku prawodawstwa dotyczącego ochrony środowiska. Do tej pory nie został opracowany spójny system szkolenia administracji terenowej w tej dziedzinie. Jednocześnie urzędy gminne są zasypywane ofertami różnego rodzaju szkoleń przedstawianymi przez przypadkowe firmy, które w tego typu działalności wyczuwają przede wszystkim dobry interes.

Szkolenia prowadzone przez ekspertów zagranicznych w ramach tzw. współpracy bliźniaczej (*twinning*) nie zawsze odpowiadają oczekiwaniom strony polskiej. Powszechne są narzekania, że wykładowcy przyjeżdżający z Europy Zachodniej przedstawiają „suchą teorię”, mającą niewiele wspólnego z problemami nadgranicznej rzeczywistości. Powinien być prowadzony stały monitoring tego typu szkoleń, który umożliwiłby ich lepsze dostosowanie do potrzeb zgłaszanych przez lokalne urzędy w Polsce. Ponieważ wiele szkoleń jest realizowanych z wieloletnim opóźnieniem, zdarza się, że ich programy nie odpowiadają obecnym potrzebom administracji.

Konieczne jest także podejmowanie działań mających na celu usprawnienie pracy administracji jako takiej oraz zwiększenie w niej udziału tzw. urzędników służby cywilnej. Silne upolitycznienie administracji rządowej i samorządowej sprawia, że każde wybory przez wiele miesięcy nie tylko absorbują uwagę lokalnych polityków, ale prowadzą do wielu powyborczych zmian personalnych w administracji. W przededniu integracji z Unią Europejską stanowi to szczególne zagrożenie, ponieważ wysokiej klasy specjaliści są bardzo trudni do zastąpienia.

11.3. Specjalne zadania administracji w województwach przygranicznych

11.3.1. Europamiasta

Integracja z Unią Europejską stanowi szczególne wyzwanie dla administracji w tzw. Europamiastach na granicy polsko-niemieckiej. Miasta te nawiązały w latach dziewięćdziesiątych dobrą współpracę, która otwiera

drogę do realizacji wielu inicjatyw ponadgranicznych. Na porządku dziennym są konsultacje władz miejskich w ramach komitetów koordynacyjnych oraz realizacja transgranicznych projektów. Wiele miast granicznych podejmuje próbę wspólnej promocji w Brukseli. Niektóre miasta graniczne, np. Guben-Gubin, opracowały koncepcje zagospodarowania przestronnego.

Integracja z Unią Europejską będzie jednak wymagała usprawnienia współpracy oraz znalezienia rozwiązań dla problemów, które obecnie w znacznym stopniu utrudniają życie lokalnej społeczności. Dotyczy to zwłaszcza uruchomienia osobnej ścieżki odpraw dla lokalnie działającego biznesu, wspólnej komunikacji miejskiej, zracjonalizowania gospodarki komunalnej, usprawnienia systemu połączeń telefonicznych oraz usług pocztowych w miastach granicznych².

Współpraca z partnerami niemieckimi, która po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej nabierze jeszcze większej dynamiki, będzie wymagała znacznego wzmocnienia obsady urzędów miejskich po polskiej stronie granicy. Obecnie można zaobserwować znaczne dysproporcje w funkcjonowaniu administracji po polskiej i niemieckiej stronie granicy. Na przykład w Urzędzie Miejskim w Görlitz pracuje kilkuset urzędników, podczas gdy w Urzędzie Miejskim w Zgorzelcu jest ich jedynie kilkudziesięciu. Po stronie niemieckiej funkcjonują osobne, kilkudziesięcioosobowe wydziały do spraw kultury, promocji, spraw społecznych, młodzieży, podczas gdy w Zgorzelcu istnieje jeden wydział do spraw kultury, sportu, młodzieży i oświaty, w którym zatrudnionych jest tylko kilka osób.

Administracja polskich miast granicznych często nie jest w stanie podołać wyzwaniom wynikającym z partnerstwa polsko-niemieckiego. Dotyczy to przede wszystkim uczestnictwa we wspólnych europejskich projektach, których realizacja wymaga silnego zaplecza eksperckiego oraz zaangażowania wielu urzędników.

Görlitz podejmuje obecnie starania o uzyskanie w 2010 roku tytułu Europejskiego Miasta Kultury. Ponieważ Komisja Europejska nie przewidziała aż do roku 2019 udziału państw kandydujących w tego typu projektach, Niemcy radni liczą, że sąsiedztwo z Polską będzie stanowiło atut w wyborze Görlitz na Europejskie Miasto Kultury. Obecnie cała ak-

² Obecnie list ze Zgorzelca do Görlitz idzie przez Warszawę, a rozmowy telefoniczne między tymi miastami są płatne jako międzynarodowe.

tywność miasta jest skupiona na tym projekcie. Görlitz planuje zagospodarowanie brzegu nad Nysą, stworzenie multimedialnego centrum kongresowego, przebudowę hali miejskiej. Celem strategicznym miasta jest przejście roli regionalnego centrum kulturalnego i pod tym kątem przygotowywane są wszystkie działania marketingowe. Aby uzyskać efekt transgraniczny, do programu Europejskiego Miasta Kultury ma być włączony region dolnośląski po polskiej stronie granicy. Görlitz zamierza w ten sposób nawiązać do XVII-wiecznej tradycji związku sześciu miast niemieckich (Sechsstädtebund), z których jedno – Lubań – leży obecnie po stronie polskiej.

Inny projekt dotyczy opracowania koncepcji rozwoju Europamiasta Zgorzelec-Görlitz do roku 2030. Projekt, noszący nazwę „2030”, jest w całości finansowany z niemieckiego budżetu federalnego. Instytut Ekologicznego Rozwoju Przestrzennego w Dreźnie opracował już odpowiedni dokument programowy, który wyraźnie eksponuje możliwości rozwoju związane z kulturowymi i architektonicznymi walorami Görlitz.

Wśród pięciu grup roboczych projektu „2030” dyskusje na tematy gospodarcze mają znaczenie marginesowe. Tymczasem przyszłość Zgorzelca jest wyraźnie związana z rozwojem przedsiębiorczości, a nie kultury. Urząd Miasta nie ma jednak ani funduszy, ani ludzi, którzy byłiby w stanie podjąć profesjonalną dyskusję ze stroną niemiecką w zakresie tak złożonych merytorycznie, strategicznych projektów.

Wobec słabości kadrowej i finansowej, urzędowi miejskim po polskiej stronie granicy pozostają często jedynie dwa wyjścia: zgodzić się na propozycje strony niemieckiej oraz pozostawić jej całą odpowiedzialność finansową i merytoryczną lub wycofać się z uczestnictwa w danym projekcie. Nie tylko w Zgorzelcu, ale także we wszystkich innych miastach przygranicznych przypadki występowania polskiej administracji z inicjatywą wobec strony niemieckiej zdarzają się bardzo rzadko. Ponieważ przystąpienie Polski do Unii Europejskiej doprowadzi do pogłębiania się tego typu problemów w kontaktach między miastami granicznymi, władze lokalne powinny podjąć odpowiednie działania w tym zakresie.

Przed wszystkim w programowaniu funduszy pomocowych należy silniej uwzględnić potrzeby miast przygranicznych w zakresie pomocy eksperckiej przy realizowaniu projektów polsko-niemieckich. Wskazana byłaby także ściślejsza współpraca miast przygranicznych po polskiej stronie granicy oraz stworzenie we własnym zakresie specjalnego funduszu

przeznaczonego na tego typu projekty transgraniczne realizowane ze strony niemiecką. Ponadto możliwe byłoby wykorzystanie sponsoringu ze strony gospodarki prywatnej, a także polsko-niemieckich instytucji oraz fundacji. Tego typu działania często jednak wykraczają poza kompetencje urzędników działających na szczeblu lokalnym.

Coraz silniejsza asymetria w kontaktach polsko-niemieckich na pograniczu już obecnie prowadzi do wielu frustracji po polskiej stronie, wzmacniając obawy przed coraz silniejszą dominacją strony niemieckiej po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej. Ze względu na bardzo silne jeszcze wzajemne uprzedzenia i wrażliwości, pogłębianie tego procesu nie służy dobrze stosunkom polsko-niemieckim. Wydaje się, że polski rząd powinien podjąć działania prowadzące do wzmocnienia kadrowego administracji w tzw. Europamiastach na granicy polsko-niemieckiej.

11.3.2. Regulacja własności nieruchomości i ziemi

Szczególnym zadaniem administracji w województwach Polski zachodniej powinno być uporządkowanie spraw związanych z prywatyzacją własności komunalnej oraz kwestii własnościowych w zakresie gruntów przeznaczonych pod inwestycje. Proces prywatyzacji mienia komunalnego jest bardzo opóźniony, w wielu miastach mieszkania komunalne stanowią przedmiot spekulacji urzędników. Na Ziemiach Zachodnich setki tysięcy lokali znajduje się do tej pory we własności urzędów miejskich. Opóźnienia prywatyzacyjne już obecnie wywierają negatywny wpływ na kondycję finansową tych urzędów. W niektórych miastach tak długo zwlekano z prywatyzacją lokali użytkowych, że ich sprzedaż osobom prywatnym rozpoczęto dopiero w momencie powstania wielkich supermarketów.

Rozwiązanie tych problemów leży przede wszystkim w interesie samych władz miejskich i powinno zostać zakończone przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej. Ewentualne roszczenia własnościowe obywateli niemieckich będą miały bowiem znacznie większe szanse powodzenia przed Europejską Komisją Praw Człowieka lub Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości wówczas, gdy partnerem sporu będzie miasto lub gmina, niż gdy będzie to osoba prywatna. W konsekwencji opóźnienia prywatyzacji mogłoby doprowadzić nie tylko do znacznego zaostrzenia stosunków polsko-niemieckich w regionie przygranicznym, ale także do ruiny finansowej wielu gmin po polskiej stronie granicy.

Autorzy szczegółowych analiz prawnych – np. Mariusz Muszyński³ – przyznają, że prawo międzynarodowe wykazuje w tym zakresie wiele luk i sprzeczności, dlatego nie można *a priori* wykluczyć zgłaszania tego typu roszczeń na forum instytucji europejskich. Tym bardziej że „gwałtowny wzrost roli praw podstawowych w UE budzi obawy, iż po uzyskaniu przez Polskę członkostwa w strukturach europejskich, nie uznawane ciągle w polskim prawie wewnętrznym, a nie zrealizowane na drodze politycznej i traktowane przez znaczną część niemieckiej doktryny prawnej jako nie podlegające przedawnieniu (jako przestępstwa przeciwko ludzkości), roszczenia te mogą być podnoszone”⁴. Muszyński zwraca uwagę, że w Polsce „ocena polityczna problemu opiera się w dalszym ciągu na poglądach z okresu PRL, poszukujących bezpośredniego prawa do dokonania wyłączeń wyłącznie w umowie poczdamskiej”⁵. Cytowany autor rekomenduje rozwiązanie tego problemu w stosunkach polsko-niemieckich przed uzyskaniem przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej, ponieważ po przystąpieniu Polski do tej organizacji „powstanie paradoks prawny: dwa systemy prawa wewnętrznego (niemiecki i polski) będą chronić dwa prawa własności do tej samej nieruchomości”⁶.

Istotnym zadaniem dla administracji obszarów przygranicznych jest także podjęcie odpowiednich działań na rzecz podtrzymania zainteresowania kapitału zagranicznego zagospodarowywaniem leżących odłogiem wielkich terenów popegeerowskich. Decyzja polskiego rządu o wprowadzeniu na tych właśnie obszarach szczególnie długich okresów przejściowych w zakresie sprzedaży ziemi może odstraszyć potencjalnych inwestorów. Byłoby to niekorzystne zwłaszcza ze względu na wysokie bezrobocie ludności rolniczej oraz brak kapitału na zagospodarowanie terenów rolniczych w Polsce zachodniej. Zainteresowane urzędy wojewódzkie powinny przeprowadzić w niemieckich, holenderskich, duńskich i szwedzkich mediach⁷ kampanię informacyjną, podczas której przedstawiano by możliwości i wyjaśniano zasady dzierżawy ziemi w Polsce zachodniej oraz

³ Por. M. Muszyński: *Roszczenia majątkowe „wypędzonych” w prawie międzynarodowym*, „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 3.

⁴ Ibidem.

⁵ Ibidem.

⁶ Ibidem.

⁷ Z tych państw pochodzi największa liczba dzierżawców ziemi w Polsce.

zapraszano tamtejszych rolników do prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce.

Problemem tych regionów nie będzie bowiem w najbliższych latach natłok, lecz brak chętnych do zainwestowania kapitału w rozwój lokalnego rolnictwa. Wobec potencjalnych inwestorów administracja regionalna powinna eksponować fakt, że „długoterminowa i dobrze skonstruowana umowa dzierżawy gruntów rolnych przez spółkę handlową prawa polskiego, utworzoną nawet ze 100-procentowym udziałem kapitału zagranicznego, może stanowić interesującą alternatywę dla nabycia prawa własności tych gruntów – z jednej strony zapewniając duże bezpieczeństwo korzystania z nieruchomości, z drugiej – w przypadku zmiany strategii gospodarczej – umożliwiając stosunkowo łatwe wycofanie się z inwestycji w drodze sprzedaży udziałów w spółce będącej dzierżawcą, w końcu zaś – *last but not least* – stwarzając w dłuższym okresie stosunkowo pewną perspektywę nabycia prawa własności po integracji Polski z Unią Europejską i upływie okresów przejściowych”⁸.

Wnioski

- Polsko-niemieckie pogranicze nie jest przygotowane do wykorzystania szans związanych z aktywizacją gospodarczą w wyniku integracji z Unią Europejską. Wynika to przede wszystkim z pogarszającej się sytuacji ekonomicznej tego regionu, jak i z wieloletnich zaniedbań w zakresie budowania transgranicznego systemu powiązań komunikacyjnych. Katastrofa powodziowa we wschodnich landach niemieckich z sierpnia 2002 roku w znacznym stopniu dodatkowo osłabiła siłę ekonomiczną niemieckich regionów przygranicznych. Odbudowa strat powodziowych oraz uruchamianie w tym celu rządowe programy inwestycyjne mogą jednak doprowadzić do aktywizacji gospodarczej tych landów w najbliższych latach. Trudno ocenić, w jakim stopniu polskie przedsiębiorstwa będą mogły partycypować w odbudowie zniszczonych powodziowych. Można założyć, że ogromna skala strat w infrastrukturze doprowadzi do otwarcia rynku wschodnioniemieckiego dla większej niż dotychczas liczby polskich wykonawców.
- Na polsko-niemieckim pograniczu występuje pogłębiająca się asymetria w poziomie rozwoju infrastruktury drogowej i komunalnej. Integracja z Unią Europejską stwarza szansę uruchomienia po polskiej stronie programów inwestycyjnych w ramach funduszy strukturalnych oraz funduszu spójności. W perspektywie długofalowej może to doprowadzić do znacznego ożywienia gospodarczego na pograniczu.
- Województwa Polski zachodniej nie stanowią przedmiotu szczególnej rządowej polityki regionalnej. Wyzwania związane ze specyficznymi problemami regionu stykowego oraz silną presją konkurencji ze strony rynku niemieckiego nie zostały uwzględnione przy ustalaniu kryte-

⁸ Prawne uwarunkowania dla inwestycji w rolnictwie w Polsce, referat Kancelarii Radców Prawnych Babiarczyk, Skrocki i Wspólnicy na konferencję „Wspólna polityka rolna a wspieranie inwestycji w rolnictwie”, zorganizowaną 31 stycznia 2002 roku przez Towarzystwo Wspierania Gospodarki w Gorzowie Wielkopolskim, Poznań 2002.

riów regionalnego podziału funduszy strukturalnych w ramach Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego, nie są także przedmiotem specjalnych programów wsparcia z budżetu państwa. Tego typu postawa w znacznym stopniu wynika z silnego centralizmu oraz braku tradycji planowania efektywnej polityki regionalnej.

- Mimo najwyższego w Polsce udziału w eksporcie do Unii Europejskiej, województwa zachodnie otrzymują relatywnie znacznie mniejsze fundusze strukturalne na wspieranie rozwoju regionalnego niż województwa mające śladowy udział w tym eksporcie. Województwa dolnośląskie i lubuskie, które są krajowymi liderami w eksporcie do Unii, otrzymują fundusze strukturalne na podobnym poziomie jak województwa lubelskie i świętokrzyskie, których siła eksportowa jest prawie dziesięciokrotnie mniejsza.
- Polsko-niemieckie powiązania kooperacyjne oraz zaangażowanie niemieckich inwestorów w Polsce „przeskakuja” obecnie tereny przygraniczne, preferując prowadzenie działalności gospodarczej w głębi Polski. Dominującą rolę w zaangażowaniu firm niemieckich na polskim rynku odgrywają firmy z zachodnich terenów RFN. Większość z nich „skonsumowała” już możliwości ekspansji na polski rynek, korzystając z dotychczasowej liberalizacji handlu wynikającej z umowy stowarzyszeniowej między Polską a Unią Europejską. W następstwie przystąpienia Polski do Unii ekonomiści nie oczekują szczególnego *boomu* inwestycyjnego ze strony inwestorów niemieckich. Jednocześnie zwracają uwagę, że przemysł wschodnioniemiecki będzie w znacznie mniejszym stopniu beneficjentem poszerzenia niż przemysł zachodnioniemiecki. Wynika to z jego niższej konkurencyjności, małego udziału wysokich technologii oraz pracochłonnej struktury branżowej.
- Słabe zaangażowanie wschodnioniemieckich przedsiębiorców na rynku polskim nie jest jedynie wynikiem ich mniejszej konkurencyjności wobec firm zachodnioniemieckich, ale w znacznym stopniu wynika ze stosunkowo silnych uprzedzeń wobec Polski. W handlu zagranicznym z niemieckimi landami wschodnimi Polska ma od 1991 roku dodatnie saldo handlowe.

- Silna regulacja oraz ochrona rynku niemieckiego będą stanowiły istotne ograniczenie dla polskich firm, zamierzających wejść ze swoimi produktami i usługami na rynek niemiecki. Mechanizmy ochrony rynku będą szczególnie silne we wschodnioniemieckich regionach przygranicznych, charakteryzujących się najwyższym w Niemczech bezrobociem. Największe szanse wejścia na rynek niemiecki będą miały małe, elastyczne przedsiębiorstwa polskie, działające w tzw. obszarach niszowych.
- Polskie przedsiębiorstwa działające na pograniczu zachodnim nie są w wystarczającym stopniu przygotowane do konkurowania na rynkach unijnych. Wynika to przede wszystkim z ich struktury (firmy mikro, zatrudniające do 10 osób), a także braku doświadczeń na rynkach międzynarodowych oraz braku kapitału. Istotnym problemem w ekspansji polskich małych i średnich przedsiębiorstw na rynki europejskie jest ich nieprzygotowanie do integracji. Obecnie tylko nieliczne firmy spełniają unijne normy w zakresie bezpieczeństwa produktów i ochrony środowiska.
- Niski stopień zorganizowania polskich przedsiębiorców i rzemieślników stanowi istotną barierę współpracy oraz nawiązywania kontaktów biznesowych z niemieckimi izbami przemysłowymi i rzemieślniczymi, które charakteryzują się wysokim stopniem zorganizowania.
- W nastawieniu wschodnioniemieckiego biznesu wobec poszerzenia Unii Europejskiej na wschód dominują obawy o konkurencję ze strony tańszej siły roboczej w Polsce. Polscy przedsiębiorcy mają znacznie bardziej optymistyczne oczekiwania w związku z integracją, spodziewając się poszerzenia rynku zbytu dla swoich produktów. Taka postawa wynika w znacznym stopniu z niewiedzy na temat warunków funkcjonowania na wspólnym rynku. Podczas gdy firmy niemieckie są „zarzucane” informacjami izb gospodarczych oraz instytucji rządowych na temat skutków poszerzenia, polskie przedsiębiorstwa nie otrzymują tego typu informacji. Wynika to zarówno z braku zorganizowania, jak i nieprowadzenia polityki informacyjnej w tej dziedzinie przez polską administrację centralną i lokalną.
- Największe możliwości kooperacji polskich i niemieckich firm pogranicza rysują się w przemyśle przetwórczym. Rynek usług będzie nato-

miast przedmiotem coraz silniejszej konkurencji. Dotyczy to zwłaszcza tych sektorów usług, które obecnie podlegają silnym regulacjom, tzn. budownictwa i usług spedycyjnych. Zgodnie ze wstępnie zakończonymi negocjacjami w zakresie swobodnego przepływu osób, ustanowione zostały dla Niemiec okresy przejściowe na świadczenie przez polskie firmy usług budowlanych, wnetrzarskich oraz związanych ze sprzątnięciem przemysłowym. Ograniczenia te nie dotyczą pojedynczych polskich wykonawców, prowadzących w tym zakresie samodzielną działalność gospodarczą.

- Presja konkurencji w obszarze usług doradczych, inżynierskich i architektonicznych oraz medycznych będzie znacznie słabsza, ponieważ w pierwszym segmencie nie ma prawie w ogóle usługodawców polskich, a w dziedzinie usług medycznych występuje znaczny deficyt usługodawców po niemieckiej stronie granicy.
- Szczególne zagrożenia mogą wynikać dla polskich firm sektora rolno-spożywczego, a zwłaszcza mleczarni oraz masarni. Przeważająca większość tego typu firm na polskim pograniczu nie spełnia unijnych norm produkcji i może zostać wyparta z rynku przez firmy wschodnoniemieckie, które będą dostarczać swoje produkty żywnościowe do Polski zachodniej.
- Strumień potencjalnych migrantów zarobkowych z Polski będzie się kierował przede wszystkim do bardziej zamożnych i uprzemysłowionych terenów Niemiec zachodnich oraz aglomeracji berlińskiej. Ewentualne problemy związane z silną konkurencją ze strony taniej siły roboczej z Polski będą w znacznie mniejszym zakresie dotyczyły przygranicznych landów niemieckich.
- Problemem niemieckiego rynku pracy na pograniczu będzie przede wszystkim brak wykwalifikowanych pracowników w pewnych dziedzinach przemysłu i niektórych sektorach usług. Dotyczy to zwłaszcza słabo zaludnionych terenów Meklemburgii-Pomorza Przedniego i Brandenburgii.
- Zniesienie barier celnych doprowadzi do upadku handlu przygranicznego, będącego jednym z największych pracodawców w polskich wo-

jewództwach zachodnich. Skutki tego zjawiska dla lokalnego rynku pracy są trudne do oszacowania. Brak odpowiednio wczesnego stworzenia alternatywnych miejsc pracy może doprowadzić do lawinowego wzrostu bezrobocia i uruchomić falę migracji zarobkowej do Europy Zachodniej, a zwłaszcza do Niemiec. Stopa bezrobocia w Polsce zachodniej jest jedną z najwyższych w kraju.

- Skutki ekonomiczne integracji z Unią Europejską dla polsko-niemieckiego pogranicza są w nierównym stopniu zbadane po polskiej i niemieckiej stronie granicy. Podczas gdy niemieckie instytucje rządowe i naukowe dysponują analizą skutków gospodarczych poszerzenia dla lokalnego biznesu, po polskiej stronie nie przygotowuje się tego typu ekspertyz. Brak odpowiednich materiałów analitycznych i statystycznych pozwala na jedynie ogólny szacunek skutków poszerzenia dla polskich firm.
- Po stronie polskiej można dostrzec niepokojące zjawisko coraz większej pasywności, a nawet wręcz obojętności wobec aktywnego uczestniczenia w polsko-niemieckiej wymianie poglądów na temat perspektyw gospodarczego rozwoju pogranicza. Inicjatorem większości tego typu dyskusji jest strona niemiecka.

Rekomendacje

- Polski rząd powinien sprecyzować, jakie miejsce w polityce zagranicznej i gospodarczej państwa zajmują tzw. Ziemie Zachodnie. Określenie tego miejsca ma szczególne znaczenie. W wyniku integracji z Unią Europejską polsko-niemieckie pogranicze po raz pierwszy od 1945 roku będzie stanowiło jeden obszar gospodarczy. W perspektywie długofalowej coraz więcej decyzji dotyczących tego regionu będzie podejmowanych w Brukseli.
- Istnieje pilna potrzeba przeprowadzenia kompleksowych analiz ekonomicznych, które pozwoliłyby na ocenę konkurencyjności województw Polski zachodniej w zakresie handlu zagranicznego, rozwoju przemysłu, a także kondycji małych i średnich przedsiębiorstw oraz rolnictwa.
- Polskie dane statystyczne dotyczące handlu zagranicznego w podziale regionalnym powinny zostać odtajnione i być publikowane w dostępnych rocznikach statystycznych
- W alokacji przyszłych funduszy strukturalnych i funduszu spójności dla Polski powinno się w szczególny sposób uwzględnić specyficzną rolę pogranicza jako przyszłego terenu stykowego oraz pomostu komunikacyjnego, który może się stać „lokomotywą postępu” dla całego kraju i przynieść znaczne efekty mnożnikowe.
- Konieczna jest reorientacja podziału funduszy pomocowych w ramach programu transgranicznego Phare Cross-Border Co-operation. Większe środki powinny być przeznaczone na przygotowanie lokalnego biz-

nesu oraz rolnictwa na pograniczu do integracji z Unią Europejską. Dotyczy to przede wszystkim organizacji seminariów i szkoleń dla polskich przedsiębiorców w zakresie prawa europejskiego oraz praktycznych konsekwencji wynikających z przystąpienia do Unii Europejskiej.

- Rządowe programy wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw powinny być w większym stopniu ukierunkowane na pomoc dla tego rodzaju przedsiębiorstw w województwach Polski Zachodniej. Wynika to z wysokiego stopnia organizacji gospodarczej mieszkańców pogranicza oraz silnej presji konkurencyjnej ze strony rynku niemieckiego po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej.
- Pogranicze zachodnie powinno być traktowane jako obszar szczególnego narażenia na patologie społeczne: działalność struktur mafijnych, przemyt, kradzieże i prostytucję. Niski stopień bezpieczeństwa odstrasza zagranicznych inwestorów od inwestowania na pograniczu, a turystów – od podróżowania po tych terenach.
- Elity polityczne i gospodarcze w Polsce zachodniej powinny przeciwdziałać pogłębiającej się asymetrii w inicjowaniu i kształtowaniu polsko-niemieckiej wymiany poglądów na temat przyszłego rozwoju pogranicza. Silna obecnie dominacja niemieckich partnerów nie jest wskazana ze względu na wrażliwości społeczne i historyczne tego regionu.
- Władze regionalne powinny stworzyć skoordynowany system informacji, komunikacji i dialogu polsko-niemieckiego, mający na celu uświadamienie społeczeństwu po obu stronach granicy interesów i punktów widzenia partnerów oraz osłabianie negatywnych stereotypów.
- Władze samorządowe i rządowe trzech przygranicznych województw powinny dążyć do silniejszej koordynacji działań w zakresie przygotowania administracji regionalnej do efektywnego wykorzystania funduszy strukturalnych. Dotyczy to przede wszystkim opracowywania „gotowych pod klucz” projektów inwestycyjnych w gminach. Ze względu na brak szczególnego uprzywilejowania Polski zachodniej w polityce regionalnej państwa, maksymalne wykorzystanie tego typu pomocy jest szczególnie istotne. Decydujące znaczenie będzie miało przygoto-

wanie administracji lokalnej w „godzinie zero”, tzn. w dniu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej.

- Szkolenie administracji przygranicznej w zakresie prawa europejskiego i zadań wynikających dla Polski z przejścia *acquis communautaire* powinno zostać w znacznym stopniu zintensyfikowane. Dotyczy to przede wszystkim kształcenia urzędników w zakresie prawodawstwa związanego z ochroną środowiska.
- Intensyfikacji wymaga działalność informacyjna skierowana do lokalnych przedsiębiorców na temat okresów przejściowych, warunków działalności gospodarczej na rynkach unijnych oraz koniecznych dostosowań do prawodawstwa europejskiego.
- Administracja polskich miast przygranicznych o statusie tzw. Europamiast powinna zostać wzmocniona o pracowników mających doświadczenie w dziedzinie integracji europejskiej i stosunków polsko-niemieckich oraz w prowadzeniu działalności promocyjnej.
- Collegium Polonicum w Słubicach mogłoby odegrać kluczową rolę w kształceniu kadr dla lokalnej administracji oraz jej przygotowaniu do integracji z Unią Europejską. Polski rząd powinien silnie wspierać finansowo tę placówkę, ponieważ jest to jedyna tego typu instytucja naukowa na pograniczu.
- W interesie władz samorządowych i rządowych Szczecina powinno leżeć uporządkowanie wewnętrznych sporów politycznych i personalnych, które stanowią hamulec rozwoju miasta, mającego najkorzystniejsze położenie geograficzne na granicy polsko-niemieckiej oraz największe szanse ekspansji ekonomicznej na rynek niemiecki. Szczecińscy decydenci powinni skoncentrować się na wspieraniu lokalnej przedsiębiorczości, tworzeniu korzystnych warunków dla inwestorów zagranicznych oraz przygotowaniu regionu do integracji z Unią Europejską. Mimo strategicznie najkorzystniejszego położenia na granicy polsko-niemieckiej, udział województwa zachodniopomorskiego w eksporcie do Unii jest trzykrotnie niższy niż województwa dolnośląskiego i dwukrotnie niższy niż województwa lubuskiego.

- Polsko-Niemiecka Komisja Międzyrządowa ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej powinna rozważyć możliwość reorganizacji oraz usprawnienia swoich prac, mając na uwadze wyzwania związane z poszerzeniem Unii Europejskiej na wschód. Dotyczy to przede wszystkim zmian w składzie polskiej delegacji (większy udział przedstawicieli Ministerstwa Gospodarki oraz władz samorządowych). Komisja powinna ponadto opracować efektywniejsze modele rozwiązywania sytuacji konfliktowych na polsko-niemieckim pograniczu oraz dążyć do lepszego przepływu informacji między środowiskami lokalnymi a Komisją.

Bibliografia

Publikacje polskie

- Aktualizacja studium kierunkowego zagospodarowania przestrzennego obszaru wzdłuż granicy polsko-niemieckiej*, Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen, Warszawa – Drezno, 31 stycznia 2002, maszynopis.
- Analiza społeczno-ekonomiczna województwa dolnośląskiego*, Urząd Marszałkowski we Wrocławiu, Wrocław 2002, maszynopis.
- Analiza społeczno-gospodarcza województwa lubuskiego*, Urząd Marszałkowski w Zielonej Górze, Zielona Góra 2002, maszynopis.
- Analiza społeczno-gospodarcza województwa zachodniopomorskiego*, Urząd Marszałkowski w Szczecinie, Szczecin 2002, maszynopis.
- Bingen D., Malinowski, K. (red.): *Polacy i Niemcy na drodze do partnerskiego sąsiedztwa. Próba bilansu dziesięciolecia 1989–1998*, Instytut Zachodni, Poznań 2000.
- Bojanowski T., Kurzepa J.: *Legalna i nielegalna ponadgraniczna działalność gospodarcza*, w: D. Bingen, K. Malinowski (red.): *Polacy i Niemcy na drodze do partnerskiego sąsiedztwa. Próba bilansu dziesięciolecia 1989–1998*, Instytut Zachodni, Poznań 2000.
- Ciok S.: *Pogranicze zachodnie w perspektywie integracji europejskiej*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2000, nr 1 (Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa).
- Ciok S.: *Problemy społeczne polskiego pogranicza zachodniego a polityka zagraniczna*, referat wygłoszony 14 grudnia 2001 r. w Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych w Warszawie podczas konferencji „Pogranicze a polityka zagraniczna” (www.pism.pl/konferencje6.html).

- Ciołk S.: *Wpływ granicy i współpracy transgranicznej na rozwój lokalny i regionalny zachodnich obszarów przygranicznych*, w: A. Mync, R. Szul (red.): *Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju regionalnym i lokalnym*, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1999.
- Dziemidowicz W.: *Transformacja gospodarcza nowych województw*, „Polska Regionów” 1999, nr 8 (Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk – Warszawa).
- Dzierżanowski W., Tokaj-Krzewska A. (red.): *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2000–2001*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2002.
- Formy wspierania eksportu*, Ministerstwo Gospodarki, Departament Promocji Gospodarczej, Warszawa, brak roku wydania.
- Gawlikowska-Hueckel K., Umiński S.: *Ocena konkurencyjności województw. Struktura handlu zagranicznego*, „Polska Regionów” 1999, nr 2 (Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk – Warszawa).
- Gawlikowska-Hueckel K.: *Atrakcyjność inwestycyjna nowych województw*, „Polska Regionów” 1999, nr 4 (Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk – Warszawa).
- Gruchman B.: *Perspektywy rozwoju zachodnich regionów Polski*, w: J. Szlachta (red.): *Narodowa strategia rozwoju regionalnego*, „Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN”, nr 191, Warszawa 2000.
- Kurzępa J.: *Pogranicze polsko-niemieckie w kontekście polskiej polityki zagranicznej*, referat wygłoszony 14 grudnia 2001 r. w Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych w Warszawie podczas konferencji „Pogranicze a polityka zagraniczna” (www.pism.pl/konferencje6.html).
- Kurzępa J.: *Świat, w którym żyjemy – polsko-niemieckie pogranicze*, maszynopis.
- Lozano A. (red.): *Ogólna diagnoza szczecińskich przedsiębiorstw*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin, grudzień 2001, maszynopis.
- Muszyński M.: *Rozliczenia majątkowe „wypędzonych” w prawie międzynarodowym*, „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 3.
- Nawrot A.: *Bilans instytucji promocji rozwoju regionalnego i otoczenia biznesu w nowym układzie terytorialnym*, „Polska Regionów” 1999, nr 1 (Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk – Warszawa).

- Osekowski Cz., Szczegół, H. (red.): *Pogranicze polsko-niemieckie w okresie transformacji (1989–1997)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Zielonej Górze, Zielona Góra 1999.
- Pawlak A.: *Rozszerzenie Unii Europejskiej na wschód i jego konsekwencje dla gospodarki regionu*, maszynopis.
- Phare. *Programy współpracy przygranicznej oraz bezpieczeństwa na granicy wschodniej w Polsce*, Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej Phare przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa (phare@wwpwp.it.pl).
- Prawne uwarunkowania dla inwestycji w lotnictwie w Polsce*, referat Kancelarii Radców Prawnych Babiacyk, Skrocki i Wspólnicy na konferencję „Wspólna polityka rolna a wspieranie inwestycji w rolnictwie”, zorganizowaną 31 stycznia 2002 roku przez Towarzystwo Wspierania Gospodarki w Gorzowie Wielkopolskim.
- Program Regionalny Wspólnego Dokumentu Programowego Phare CBC II/Interreg IIIA 2000–2006: Rozwój polsko-niemieckich obszarów przygranicznych województwa lubuskiego i Kraju Związkowego Brandenburgia*, Urząd Marszałkowski w Zielonej Górze, maszynopis.
- Program Regionalny Wspólnego Dokumentu Programowego Phare CBC II/Interreg IIIA 2000–2006: Rozwój polsko-niemieckich obszarów przygranicznych województwa zachodniopomorskiego i Kraju Związkowego Meklemburgia-Pomorze Przednie*, Urząd Marszałkowski w Szczecinie, maszynopis.
- Program Regionalny Wspólnego Dokumentu Programowego Phare CBC II/Interreg IIIA 2000–2006: Rozwój polsko-niemieckich obszarów przygranicznych województwa dolnośląskiego i Kraju Związkowego Saksonia*, Urząd Marszałkowski we Wrocławiu, maszynopis.
- Program rozwoju województwa zachodniopomorskiego na lata 2001–2002*, Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego, Szczecin 2001, maszynopis.
- Ruch graniczny i wydatki cudzoziemców w Polsce oraz Polaków za granicą w 2001 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, kwiecień 2002.
- Strategia rozwoju województwa dolnośląskiego*, Urząd Marszałkowski we Wrocławiu, Wrocław 2000.
- Strategia rozwoju województwa lubuskiego*, Zarząd Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2000.

- Strategia rozwoju województwa zachodniopomorskiego do roku 2015*, Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego, Szczecin 2000.
- Strategia rozwoju zintegrowanego obszaru przygranicznego Łęknica – Bad Muskau*, maszynopis.
- Studium kierunkowe zagospodarowania przestrzennego obszaru wzdłuż granicy polsko-niemieckiej*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, PLANCO Consulting GmbH, Warszawa – Essen 1995.
- Studium kierunkowe zagospodarowania przestrzennego wzdłuż granicy polsko-niemieckiej. Analiza sytuacji wyjściowej*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, PLANCO Consulting GmbH, Warszawa – Essen 1994.
- Szlachta J. (red.): *Narodowa strategia rozwoju regionalnego*, „Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN” 2000, nr 191.
- Szlachta J., Pyszkowski A. (red.): *Rozwój regionalny jako element strategii społeczno-gospodarczej Polski w latach 2000–2006*, „Polska Regionów” 1999, nr 6 (Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk – Warszawa).
- Szul R.: *Pogranicze a polityka zagraniczna Polski – wzajemne relacje*, referat wygłoszony 14 grudnia 2001 r. w Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych w Warszawie podczas konferencji „Pogranicze a polityka zagraniczna” (www.pism.pl/konferencje6.html).
- Szul R.: *Rola granicy w gospodarce. Próba ujęcia teoretycznego*, w: A. Mync, R. Szul (red.): *Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju regionalnym i lokalnym*, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1999.
- Szul R.: *Uwarunkowania lokalnej współpracy transgranicznej*, referat wygłoszony 14 grudnia 2001 r. w Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych w Warszawie podczas konferencji „Pogranicze a polityka zagraniczna” (www.pism.pl/konferencje6.html).
- Uwagi do „Aktualizacji studium kierunkowego zagospodarowania przestrzennego obszaru wzdłuż granicy polsko-niemieckiej”*, materiały z posiedzenia Grupy Roboczej w dniach 22–23 listopada 2002 r. podczas workshopu w Collegium Polonicum w Słubicach.
- Wspólny dokument programowy Phare CBC II/Interreg IIIA „Chapeau”*, Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej Phare przy

- Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa, maszynopis.
- Współpraca pracodawców polskich i niemieckich w zakresie aktywnej polityki rynku pracy*, materiały z konferencji w Kołobrzegu, 6–7 czerwca 2001 r., Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie, Szczecin 2001.
- Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR)*, wersja robocza, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, czerwiec 2002.
- Zintegrowany program wojewódzki dla województwa dolnośląskiego na lata 2001–2003*, Urząd Marszałkowski we Wrocławiu, Wrocław.
- „Zachodnie i wschodnie obszary przygraniczne”, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, seria wydawnicza publikowana w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych.

Publikacje prasowe

- „Gazeta Lubuska”, 1995, nr 155; 3 stycznia 2001; 30 czerwca 2001; 18 kwietnia 2002.
- „Gazeta Wyborcza”, wydania lokalne dla województwa zachodniopomorskiego: styczeń – luty 2002.
- „Polityka”, 6 lipca 2002.
- „Rzeczpospolita”, 18 kwietnia 2002; 22 kwietnia 2002.

Publikacje niemieckie

- Alecke B., Untiedt G.: *EU-Osterweiterung: Gesamt- und Regionalwissenschaftliche Studien*, ifo-Schnelldienst 1-2002, Institut für Wirtschaftsforschung, München.
- Arbeitsmarktpolitische Konsequenzen und Handlungsoptionen für Mecklenburg-Vorpommern*, Ministerium für Arbeit und Bau des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Hamburg 2001.
- Controlling für die EU-Erweiterung in den Grenzregionen: Arbeitsgemeinschaft der Wirtschaftskammern entlang der Grenzen zu den mittel- und osteuropäischen EU-Beitrittsstaaten*, Industrie und Handelskammer für Oberfranken-Bayreuth, Industrie und Handelskammer Niederbayern-Oberpfalz 2000.
- Darstellung der Chancen und Risiken klein- und mittelständischer Unternehmen Sachsens im Zusammenhang mit der Osterweiterung*, Rosa Luxemburg Stiftung e.V., 2001.

- Die EU-Osterweiterung aus der Sicht der grenznahen Wirtschaft. Ergebnisse eine Unternehmerbefragung im Sommer 2001*, Industrie- und Handelskammer Dresden, Dresden 2001.
- Die Osterweiterung der Europäischen Union und die deutsch-polnische Grenzregion – Problemlagen und Lernchancen*: IRS aktuell nr. 34-2002, Institut für Regionalplanung und Strukturentwicklung Erkner, 27 September 2002.
- Erwartungen, Befürchtungen, Chancen und Risiken der EU-Osterweiterung*, Stadtverwaltung Görlitz 2002.
- Erweiterung der Europäischen Union: Chancen und Herausforderungen für Brandenburg*, Brandenburger Europa-Brief, Land Brandenburg, Potsdam 2001.
- Expertise zur Osterweiterung Arbeitsmarktpolitische Konsequenzen und Handlungsoptionen für Mecklenburg-Vorpommern. Im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und Bau des Landes Mecklenburg-Vorpommern*, Hamburg 2001.
- EU-Osterweiterung aus der Sicht des Handwerks*, Sächsischer Handwerkstag 2002.
- EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration*, ifo-Institut für Wirtschaftsforschung Dresden 2000.
- EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration: ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung*, Institut für Wirtschaftsforschung, München 2001.
- Grenzüberschreitende Unternehmensaktivitäten in der sächsisch-polnischen Grenzregion: Gutachten des ifo Institut für Wirtschaftsforschung Dresden*, Studien Heft 22, Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit, Freistaat Sachsen, Mai 2001.
- Matthiesen U.: *Die Osterweiterung der Europäischen Union und die deutsch-polnische Grenzregion – Problemlagen und Lernchancen*, „Aktuell“ 2002, nr 34 (Institut für Regionalstudien Erkner/Berlin).
- Matthiesen U., Bürkner H.: *Grenzmelieus im potentiellen Verflechtungsraum von Polen und Deutschland. Abschlußbericht zum IRS-Projekt 3.9*, Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung Erkner, Erkner 2002.
- Mitteilung der Kommission über die Auswirkungen der Erweiterung für die an Beitrittsländer angrenzenden Regionen, Gemeinschaftsaktion für Grenzregionen*, Europäische Kommission, Brüssel 2000.

- Morhard B.: *Das deutsch-polnische Grenzgebiet als Sonderfall europäischer Regionalpolitik*, Heidelberg 2000.
- Operationelles Programm des Freistaates Sachsen*, maszynopis.
- Osterweiterung-Neuer Schwung für die EU?*, Hypo-Vereinsbank-Studie, 2002.
- Preparity: Untersuchung zu Deutschland, Grundlagenstudie, Berichte D1-D10 für Deutschland*, Projektkoordination Dr. Jürgen Riedel, Dr. Gerhard Untiedt, 2001 (www.preparity.wsr.ac.at).
- Ribhegge H.: *Die wirtschaftlichen Auswirkungen der Osterweiterung der Europäischen Union für die neuen Bundesländer und ihre Grenzregionen* Kowa – Arbeitspapiere 12 (2000), Europa – Universität Vadrina, Frankfurt/Oder 2000.
- Riedel J., Untiedt G.: *Strukturpolitik und Raumplanung in den Regionen an der mitteleuropäischen EU-Aussengrenze zur Vorbereitung an die EU-Osterweiterung*, Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie mit Unterstützung der EU, 2001.
- Rothfels J.: *Aussenhandel ostdeutscher Unternehmen mit den EU-Beitrittskandidaten. Bisherige Entwicklung und zukünftige Chancen*, Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Wirtschaft im Wandel 11–2000.
- Weimann J.: *Europäische Regionalpolitik und Osterweiterung*, ifo-Schnelldienst, H.1-2, ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, Dresden 2002.
- Wirtschaftliche Aspekte der Märkte für Gesundheitsleistungen*, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin 2001.

Publikacje prasowe

- „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 25 lipca 2001.
- „Handelsblatt”, 2 lipca 2002; 5 lipca 2002.
- „Neue Zürcher Zeitung”, 10 kwietnia 2002.
- „Süddeutsche Zeitung”, 25 lipca 2001.

Aneks

1. Lista osób, z którymi przeprowadzono wywiady

- *Andrzej Byrt*, minister, podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych;
- *Danuta Dominiak-Woźniak*, radca handlowy przy ambasadzie RP w Berlinie;
- *Ewa Freyberg*, minister, podsekretarz stanu w Ministerstwie Gospodarki;
- dr *Daniel Höltgen*, Komisja Europejska;
- dr *Tomasz Kalinowski*, Wydział Ekonomiczno-Handlowy Ambasady RP w Berlinie;
- *Zenon Kosiniak-Kamysz*, minister, podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, współprzewodniczący Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej;
- *Grażyna Węclewska*, dyrektor Władzy Wdrażającej Program Współpracy Przygranicznej Phare, przewodnicząca Wspólnego Komitetu Phare CBC-Interreg Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej.

Województwo dolnośląskie/Kraj Związkowy Saksonia

- *Rainer Appelt*, dyrektor Izby Przemysłowo-Handlowej w Görlitz;
- prof. dr hab. *Stanisław Ciok*, Uniwersytet Wrocławski;
- *Mieczysław Ciurla*, dyrektor Departamentu Rozwoju Gospodarczego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego;
- *Mirosław Fiedorowicz*, burmistrz miasta Zgorzelca;
- *Krystyna Galińska*, dyrektor Biura ds. Kontaktów Międzynarodowych Politechniki Wrocławskiej;

- *Torsten Hänsch*, Urząd Miasta Görlitz;
- dr *Roger Mackeldey*, dyrektor Referatu ds. Europejskich i Polityki Regionalnej rządu Saksonii;
- *Matthias Müller*, dyrektor Przedstawicielstwa Kraju Związkowego Saksonii przy Unii Europejskiej;
- prof. dr hab. *Andrzej Noworyta*, kierownik Zakładu Inżynierii Bioprosesorowej Politechniki Wrocławskiej;
- *Peter Ohr*, konsul generalny Republiki Federalnej Niemiec we Wrocławiu;
- *Cord Panning*, dyrektor parku Mużakowskiego w Bad Muskau;
- *Jörg Pichler*, Referat ds. Europejskich i Polityki Regionalnej rządu Saksonii;
- *Henryk Pływacz*, właściciel sieci piekarni w Zgorzelcu;
- *Ireneusz Ratuszniak*, dyrektor Biura Programów Operacyjnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego;
- *Karol Stasiak*, przedsiębiorca, prezes Bolesławieckiego Towarzystwa Gospodarczego;
- prof. dr hab. *Jan Waszkiewicz*, były marszałek województwa dolnośląskiego, członek Zgromadzenia Regionów Europy;
- *Franciszek Wurszt*, starszy cechu w Zgorzelcu i wiceprzewodniczący Dolnośląskiej Izby Rzemieślniczej we Wrocławiu;
- prof. dr hab. *Jerzy Zdanowski*, prorektor ds. naukowych Politechniki Wrocławskiej.

Województwo lubuskie/Kraj Związkowy Brandenburgia

- *Jan Bieniaszy*, burmistrz miasta Łęknicy;
- *Regina Dachówna*, dziennikarka „Gazety Lubuskiej”;
- dr *Andrzej Dębowski*, dyrektor Departamentu Polityki Regionalnej w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubuskiego;
- *Bogusław Jaskułowski*, architekt miasta Gubina, rzeczoznawca Towarzystwa Urbanistów Polskich;
- *Zdzisław Kasprzak*, przedsiębiorca, Gubin;
- *Reiner Kneifel-Haverkamp*, dyrektor departamentu w Ministerstwie Sprawiedliwości i Spraw Europejskich Brandenburgii;
- dr *Andrzej Łączak*, zastępca dyrektora Departamentu Polityki Regionalnej w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubuskiego;
- *Markus Miltenberger*, Ministerstwo Sprawiedliwości i Spraw Europejskich Brandenburgii, ekspert ds. kontaktów z Polską;

- *Hermann von Richthofen*, współprzewodniczący Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej, doradca rządu krajowego Brandenburgii ds. kontaktów z Polską, współprzewodniczący Komitetu ds. Współpracy Przygranicznej Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej;
- *Stanisław Wawrzyniak*, zastępca burmistrza miasta Gubina;
- *Markus Wenig*, dyrektor Przedstawicielstwa Kraju Związkowego Brandenburgii przy Unii Europejskiej;
- *Zbigniew Wilkowiecki*, wójt gminy Brody;
- *Krzysztof Wojciechowski*, dyrektor Collegium Polonicum w Słubicach.

Województwo zachodniopomorskie/Kraj Związkowy Meklemburgia-Pomorze Przednie

- *Christine Aue*, Polsko-Niemiecki Dom Gospodarki w Szczecinie, Izba Przemysłowo-Handlowa Neubrandenburg;
- *Reinhard Boest*, dyrektor Biura Informacyjnego Kraju Związkowego Meklemburgii-Pomorze Przednie przy Unii Europejskiej;
- *Peter Heise*, dyrektor Euroregionu Pomerania, Loecknitz;
- *Andrzej Kotula*, niemcoznawca, ekspert Euroregionu Pomerania;
- *Michael Krueger*, właściciel biura turystycznego „MittelWestEuropa” w Szczecinie;
- *Józef Leśniak*, Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego, naczelnik Wydziału Rozwoju Wsi i Rolnictwa;
- *Adam Pawlak*, Polsko-Niemieckie Stowarzyszenie Przedsiębiorców w Szczecinie;
- *Jacek Piasecki*, Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego, dyrektor Wydziału Programów i Funduszy Pomocowych w Departamencie Rozwoju Regionalnego;
- *Katarzyna Równińska*, naczelnik Wydziału Promocji i Turystyki, Świnoujście;
- *Bernd Schmidt*, doradca przedakcesyjny Województwa Zachodniopomorskiego z Meklemburgii-Pomorza Przedniego;
- *Regina Thurow*, naczelnik Wydziału Rynku Pracy, Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie;
- *Monika Zienkiewicz*, kierownik Zespołu ds. Funduszy Pomocowych Euroregionu Pomerania;
- *Tadeusz Żabiński*, Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego, dyrektor Departamentu Polityki Regionalnej.

2. Tabela finansowa dla Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego w podziale na województwa i priorytety w latach 2004–2006 (w mln euro)

Województwo/ priorytet	Koszty ogółem	Środki publiczne											Środki prywatne
		Wkład Unii Europejskiej					Krajowy wkład publiczny						
		Ogółem	ERDF ^a	ESF ^b	EAGGF ^c	FIFG ^d	ogółem	budżet państwa	budżety jednostek samorządu terytorialnego	inne			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	
Polska łącznie			2805,8										
Dolnośląskie	540,6	540,6	262,9	228,7	26,6	7,6	—	120,0	29,8	90,2	0,0	36,8	
Priorytet 1	277,7	242,7	157,7	—	—	—	—	84,9	17,5	84,9	—	35,1	
Priorytet 2	70,1	52,6	52,6	—	—	—	—	17,5	8,8	—	—	—	
Priorytet 3	35,1	35,1	26,3	—	26,3	—	—	8,8	3,5	—	—	—	
Priorytet 4	36,8	35,0	26,3	18,4	0,3	7,6	—	8,8	—	5,3	—	1,8	
Kujawsko- pomorskie	223,6	203,7	140,9	115,8	20,0	5,1	—	62,8	17,7	45,1	0,0	19,9	
Priorytet 1	119,2	119,2	77,5	—	—	—	—	41,7	—	41,7	—	18,8	
Priorytet 2	56,3	37,6	28,2	28,2	—	—	—	9,4	9,4	—	—	—	
Priorytet 3	24,4	24,4	18,3	—	18,3	—	—	6,1	6,1	—	—	—	
Priorytet 4	23,7	22,5	16,9	10,1	1,7	5,1	—	5,6	2,3	3,4	—	1,1	
Lubelskie	321,2	291,2	204,3	149,1	30,6	24,5	—	86,9	29,3	57,7	0,0	30,0	
Priorytet 1	141,4	141,4	91,9	—	—	—	—	49,5	—	49,5	—	—	
Priorytet 2	81,7	54,5	40,9	40,9	—	—	—	13,6	13,6	—	—	27,2	
Priorytet 3	40,9	40,9	30,6	—	30,6	—	—	10,2	10,2	—	—	—	
Priorytet 4	57,2	54,5	40,9	16,3	0,0	24,5	—	13,6	5,4	8,2	—	2,7	

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Lubuskie	125,0	116,5	80,0	60,0	13,6	6,4	—	36,5	9,1	27,4	—	8,5
Priorytet 1	73,8	73,8	48,0	—	—	—	—	25,8	4,0	25,8	—	—
Priorytet 2	24,0	16,0	12,0	—	—	—	—	4,0	—	—	—	8,0
Priorytet 3	16,0	16,0	12,0	—	12,0	—	—	4,0	4,0	—	—	—
Priorytet 4	11,2	10,7	8,0	0,0	1,6	6,4	—	2,7	1,1	1,6	—	0,5
Łódzkie	252,1	229,6	158,8	123,9	20,7	14,3	—	70,8	20,0	50,8	—	22,4
Priorytet 1	97,9	97,9	87,3	87,3	—	—	—	47,0	—	47,0	—	—
Priorytet 2	63,5	42,3	31,8	31,8	—	—	—	10,6	10,6	—	—	21,2
Priorytet 3	27,5	27,5	20,7	—	20,7	—	—	6,9	6,9	—	—	—
Priorytet 4	26,7	25,4	19,1	4,8	—	14,3	—	6,4	2,5	3,8	—	1,3
Małopolskie	293,2	271,9	188,0	157,9	20,7	9,4	—	83,9	20,7	63,2	—	21,3
Priorytet 1	159,1	159,1	103,4	—	—	—	—	55,7	—	55,7	—	—
Priorytet 2	56,4	37,6	28,2	28,2	—	—	—	9,4	9,4	—	—	18,8
Priorytet 3	25,1	25,1	18,8	—	18,8	—	—	6,3	6,3	—	—	—
Priorytet 4	52,6	50,1	37,6	26,3	1,9	9,4	—	12,5	5,0	7,5	—	2,5
Mazowieckie	458,3	435,1	303,0	213,6	84,9	4,6	—	132,1	41,4	90,7	—	23,2
Priorytet 1	233,1	233,1	151,5	—	—	—	—	81,6	—	81,6	—	—
Priorytet 2	60,6	40,4	30,3	30,3	—	—	—	10,1	10,1	—	—	20,2
Priorytet 3	101,0	101,0	75,8	—	75,8	—	—	25,3	25,3	—	—	—
Priorytet 4	63,6	60,6	45,5	31,8	9,1	4,6	—	15,2	6,1	9,1	—	3,0
Opolskie	118,5	110,3	75,8	63,2	10,8	1,8	—	34,6	8,3	26,3	—	8,2
Priorytet 1	69,9	69,9	45,5	—	—	—	—	24,5	—	24,5	—	—
Priorytet 2	22,7	15,1	11,4	—	—	—	—	3,8	—	—	—	7,6
Priorytet 3	13,1	13,1	9,9	—	9,9	—	—	3,3	3,3	—	—	—
Priorytet 4	12,7	12,1	9,1	6,4	0,9	1,8	—	3,0	1,2	1,8	—	0,6

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Podkarpackie	310,4	283,4	195,3	165,5	21,0	8,8	—	—	87,1	23,4	63,7	—	28,0
Priorytet 1	165,2	165,2	107,4	107,4	—	—	—	—	57,8	—	57,8	—	26,0
Priorytet 2	78,1	32,1	39,1	39,1	—	—	—	—	6,5	6,5	—	—	—
Priorytet 3	26,0	26,0	19,5	—	19,5	—	—	—	9,8	3,9	—	—	—
Priorytet 4	41,0	39,1	29,3	19,0	1,5	8,8	—	—	—	—	—	—	2,0
Podlaskie	177,3	161,5	111,7	89,6	14,5	7,6	—	—	49,8	14,1	35,8	—	15,8
Priorytet 1	94,5	94,5	61,4	61,4	—	—	—	—	33,1	—	33,1	—	—
Priorytet 2	44,7	29,8	22,3	22,3	—	—	—	—	7,4	7,4	—	—	—
Priorytet 3	19,4	19,4	14,5	—	14,5	—	—	—	4,8	4,8	—	—	14,9
Priorytet 4	18,8	17,9	13,4	5,8	—	7,6	—	—	4,5	1,8	2,7	—	0,9
Pomorskie	247,7	225,2	156,8	121,6	27,1	8,2	—	—	68,4	21,4	46,9	—	22,5
Priorytet 1	120,6	120,6	78,4	78,4	—	—	—	—	42,2	—	42,2	—	—
Priorytet 2	62,7	41,8	31,4	31,4	—	—	—	—	10,5	10,5	—	—	20,9
Priorytet 3	31,4	31,4	23,5	—	23,5	—	—	—	7,8	7,8	—	—	—
Priorytet 4	32,9	31,4	23,5	11,8	3,5	8,2	—	—	7,8	3,1	4,7	—	1,6
Śląskie	452,1	412,4	284,0	238,5	36,9	8,5	—	—	128,4	34,1	94,4	—	39,8
Priorytet 1	253,4	253,4	164,7	164,7	—	—	—	—	88,7	—	88,7	—	—
Priorytet 2	113,6	75,7	56,8	56,8	—	—	—	—	18,9	18,9	—	—	—
Priorytet 3	45,4	45,4	34,1	—	34,1	—	—	—	11,4	11,4	—	—	37,9
Priorytet 4	39,8	37,9	28,4	17,0	2,8	8,5	—	—	9,5	3,8	5,7	—	1,9
Świętokrzyskie	208,3	193,7	133,0	108,7	16,3	8,0	—	—	60,7	13,7	47,0	—	14,6
Priorytet 1	2,0	2,0	79,8	79,8	—	—	—	—	43,0	—	43,0	—	—
Priorytet 2	39,9	26,6	20,0	20,0	—	—	—	—	6,7	6,7	—	—	—
Priorytet 3	17,7	17,7	13,3	—	13,3	—	—	—	4,4	4,4	—	—	13,3
Priorytet 4	27,9	26,6	19,9	9,0	3,0	8,0	—	—	6,6	2,7	4,0	—	1,3

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Warmińsko-mazurskie	313,8	256,0	177,0	152,3	17,7	7,1	—	—	79,0	21,2	57,7	—	25,4
Priorytet 1	149,8	149,8	97,4	97,4	—	—	—	—	52,4	—	52,4	—	—
Priorytet 2	70,8	47,2	35,4	35,4	—	—	—	—	11,8	11,8	—	—	23,6
Priorytet 3	23,6	23,6	17,7	—	17,7	—	—	—	5,9	5,9	—	—	—
Priorytet 4	37,2	35,4	26,6	19,5	—	7,1	—	—	8,9	3,5	5,3	—	1,8
Wielkopolskie	317,4	289,3	198,7	169,9	18,0	10,7	—	—	90,7	21,7	68,9	—	28,1
Priorytet 1	183,4	183,4	119,2	119,2	—	—	—	—	64,2	—	64,2	—	—
Priorytet 2	79,5	53,0	39,7	39,7	—	—	—	—	13,2	13,2	—	—	26,5
Priorytet 3	21,2	21,2	15,9	—	15,9	—	—	—	5,3	5,3	—	—	—
Priorytet 4	33,4	31,8	23,8	11,0	2,2	10,7	—	—	7,9	3,2	4,8	—	1,6
Zachodniopomorskie	214,5	195,0	135,8	107,7	23,4	4,7	—	—	59,2	18,6	40,6	—	19,5
Priorytet 1	104,5	104,5	67,9	67,9	—	—	—	—	36,6	—	36,6	—	—
Priorytet 2	54,3	36,2	27,2	27,2	—	—	—	—	9,1	9,1	—	—	18,1
Priorytet 3	27,2	27,2	20,4	—	20,4	—	—	—	6,8	6,8	—	—	—
Priorytet 4	28,5	27,2	20,4	12,6	3,1	4,7	—	—	6,8	2,7	4,1	—	1,4
Polska łącznie	4420,7	4056,8	2805,8	2265,8	402,7	137,3	—	—	1251,0	344,5	906,4	—	363,9
Priorytet 1	2367,7	2367,7	1539,0	1539,0	—	—	—	—	828,7	—	828,7	—	—
Priorytet 2	1014,0	676,0	507,0	507,0	—	—	—	—	169,0	—	169,0	—	—
Priorytet 3	494,9	494,9	371,2	—	371,2	—	—	—	123,7	123,7	—	—	338,0
Priorytet 4	544,0	518,1	388,6	219,8	31,5	137,3	—	—	129,5	51,8	77,7	—	25,9

* European Regional Development Fund (Europejski Fundusz Regionalnego); European Social Fund (Europejski Fundusz Społeczny); European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej); Financial Instrument for Fisheries Guidance (Instrument Finansowy Wspierania Rybołówstwa).

Priorytet 1 – rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów; Priorytet 2 – rozwój i restrukturyzacja bazy ekonomicznej regionów; Priorytet 3 – rozwój zasobów ludzkich; Priorytet 4 – rozwój lokalny.

Źródło: *Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004–2006. Wersja robocza*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, czerwiec 2002.

3. Inwestycje w zakresie infrastruktury drogowej, kolejowej oraz rzecznej na polsko-niemieckim pograniczu, zalecane przez stowarzyszenie ARGE, zrzeszające zachodnioeuropejskie izby przemysłowo-handlowe położone wzdłuż granicy z państwami kandydującymi do Unii Europejskiej

Infrastruktura drogowa:

- budowa połączenia drogowego między drogą krajową B-109 a przejściem granicznym Hintersee-Dobieszczyn;
- modernizacja autostrady A-11 Berlin-Szczecin;
- budowa przejścia granicznego Hintersee-Dobieszczyn;
- budowa przejścia granicznego Świnoujście-Garz;
- modernizacja i rozbudowa dróg dojazdowych do przejścia granicznego Schwedt-Krajnik Dolny;
- budowa obwodnicy w Schwedt i nowego przejścia granicznego w Schwedt;
- modernizacja drogi krajowej B-167 z Finow do Bad Freienwalde, prowadzącej do przejścia granicznego Hohenwuzen-Osinów Dolny;
- rozbudowa drogi krajowej B-1/B-5 między Berliner Ring a przejściem granicznym Kietz-Kostrzyn;
- budowa połączenia autostradowego w paneuropejskim korytarzu transportowym II na trasie Berlin-Warszawa-Mińsk-Moskwa;
- rozbudowa autostrady A-12 (trzy pasma) prowadzącej do Polski;
- budowa nowego przejścia granicznego przy Eisenhüttenstadt;
- rozbudowa drogi krajowej B-97 i B-112 oraz budowa obwodnicy w Guben do nowego przejścia granicznego Gubinek-Schlagsdorf;
- rozbudowa autostrady A-15 na odcinku Spreewalddreieck – Frankfurt/Odrą;
- rozbudowa drogi krajowej B-122 do nowego przejścia granicznego Forst-Zasieki;
- rozbudowa autostrady A-13 na odcinku Schönefelder Kreuz-Spreewalddreieck;
- budowa autostrady A-4 Eisenach-Görlitz.

Infrastruktura kolejowa:

- rozbudowa i modernizacja linii kolejowej na odcinku Hamburg-Schwerin-Güstrow-Neubrandenburg-Szczecin (prędkość docelowa 120 km/godz.);

- przedłużenie linii kolejowej Usedomer Bäderbahn (UBB) z Ahlbeck do Świnoujścia oraz do lotniska w Heringsdorf;
- budowa nowoczesnej linii kolejowej w paneuropejskim korytarzu transportowym II na trasie Berlin-Warszawa-Mińsk-Moskwa (prędkość docelowa 160 km/godz.);
- modernizacja linii kolejowej Berlin-Frankfurt/Oder-Warszawa (prędkość docelowa 200 km/godz.);
- modernizacja linii kolejowej Berlin-Cottbus-Wrocław (budowa drugiego toru, elektryfikacja);
- modernizacja linii kolejowej na trasie Karlsruhe-Stuttgart-Nürnberg-Hof-Leipzig/Dresden-Wrocław; po polskiej stronie konieczna modernizacja linii kolejowej na trasie Wrocław-Zgorzelec.

Porty lotnicze:

- budowa lotniska Neubrandenburg, obsługującego lokalny ruch lotniczy z regionu Meklemburgia-Pomorze Przednie, Szczecin i województwo zachodniopomorskie;
- budowa lotniska w Finow (Brandenburgia), obsługującego ruch czarterowy dla gości z regionu Szczecina;
- rozbudowa lotniska w Dreźnie dla obsługi 3,5 mln pasażerów rocznie.

Drogi wodne:

- rozbudowa parku przemysłowego w Uckermünde przy wykorzystaniu polskich i niemieckich dróg wodnych;
- usprawnienie spławności Zatoki Szczecińskiej poprzez pogłębienie torów wodnych;
- modernizacja drogi wodnej Odra-Hawela;
- pogłębienie kanału Odra-Szprewa i stworzenie bezpośredniego połączenia między Śląskiem a zachodnioeuropejskimi drogami wodnymi.

4. Projekty drogowe i kolejowe zatwierdzone do realizacji w latach 2000–2006 w ramach programu ISPA w województwach Polski zachodniej

- modernizacja linii kolejowej na odcinku Rzepin-granica państwa; czas realizacji: lata 2000–2004; wsparcie z Unii Europejskiej: 17,7 mln euro;

- remont i modernizacja autostrady A-4 na odcinku Krzywa-Wrocław; czas realizacji: lata 2000–2006; wsparcie z Unii Europejskiej: 189,5 mln euro;
- przygotowanie projektu autostrady A-4 na odcinku Zgorzelec-Krzyżowa; czas realizacji: lata 2002–2004; wsparcie z Unii Europejskiej: 5 mln euro;
- modernizacja linii kolejowej na odcinku Węgliniec-Legnica; czas realizacji: lata 2001–2007; wsparcie z Unii Europejskiej: 92,8 mln euro.

5. Skład Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej

Strona polska:

(uczestnicy XIII posiedzenia, 12–14 czerwca 2002 roku w Erfurcie według listy obecności):

- *Zenon Kosiniak-Kamysz*, podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, współprzewodniczący Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej;
- *Joanna Kapuścińska*, zastępca dyrektora w Departamencie Integracji Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, zastępca współprzewodniczącego Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej;
- *Wiesław Szczepański*, wiceprezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, reprezentujący współprzewodniczącego Komitetu ds. Gospodarki Przestrzennej Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej;
- *Grażyna Węclewska*, dyrektor Władzy Wdrażającej Program Współpracy Przygranicznej Phare, Współprzewodnicząca Komitetu Współpracy Phare CBC II i Interreg IIIA Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej;
- *Stanisław Wziątek*, wojewoda zachodniopomorski, współprzewodniczący Komitetu ds. Współpracy Przygranicznej Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej;

- *Andrzej Bocheński*, marszałek województwa lubuskiego, współprzewodniczący Komitetu ds. Współpracy Międzyregionalnej Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej;
- *Danuta Dominiak-Woźniak*, radca handlowy, kierownik Wydziału Ekonomiczno-Handlowego w Ambasadzie RP w Berlinie;
- *Jan Granat*, konsul generalny RP w Lipsku;
- *Zbigniew Zychowicz*, senator RP;
- *Leszek Pogan*, wojewoda opolski;
- *Ignacy Bochenek*, wicewojewoda dolnośląski;
- *Jan Kozłowski*, wicemarszałek województwa pomorskiego;
- *Stanisław Kramarz*, starszy radca ministra, Departament Europy w Ministerstwie Spraw Zagranicznych;
- *Jan Rydel*, radca ambasady RP w Berlinie;
- *Adam Kalinkowski*, radca ds. transportu w Ambasadzie RP w Berlinie;
- *ppłk Wiesław Kubacki*, zastępca dyrektora Zarządu Granicznego Komendy Głównej Straży Granicznej;
- *Stanisław Sudak*, dyrektor Departamentu Strategii i Integracji Międzynarodowej Rządowego Centrum Studiów Strategicznych;
- *Zbigniew Dynak*, dyrektor Departamentu Rozwoju Regionalnego, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego;
- *bryg. Andrzej Michalski*, dyrektor Biura Współpracy Międzynarodowej i Integracji Europejskiej w Komendzie Głównej Straży Pożarnej;
- *Mieczysław Łapanowski*, dyrektor Biura Marszałka Województwa Lubuskiego;
- *Krystyna Kęcka-Piotrowska*, dyrektor Departamentu Infrastruktury, Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego;
- *Małgorzata Cymbrykiewicz*, dyrektor Biura Integracji Europejskiej w Urzędzie Wojewódzkim Województwa Lubuskiego;
- *Jacek Robak*, prezes Zarządu Towarzystwa Wspierania Gospodarki SA w Gorzowie Wielkopolskim;
- *Arkadiusz Roman*, II sekretarz Ambasady RP w Berlinie;
- *Artur Zöllner*, sekretarz Rady Euroregionu Pomerania;
- *Andrzej Kotula*, Sekretariat Euroregionu Pomerania;
- *Czesław Fiedorowicz*, prezes Konwentu Stowarzyszenia Gmin RP Euroregionu Szprewa – Nysa – Bóbr;

- *Zbigniew Pluta*, prezes Zarządu Zachodniopomorskiego Stowarzyszenia Rozwoju Gospodarczego;
- *Lech Poprawski*, dyrektor Biura Programu dla Odry 2006, Urząd Wojewódzki Województwa Dolnośląskiego;
- *Aneta Baran*, starszy inspektor, Biuro Programu dla Odry 2006, Urząd Wojewódzki Województwa Dolnośląskiego;
- *Jacek Jeremicz*, dyrektor Gabinetu Wojewody Lubuskiego;
- *Tomasz Dyląg*, kierownik zespołu, Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej Phare w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji;
- *Oskar Hoder*, główny specjalista, Departament Integracji Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji;
- *Magdalena Koszyk*, główny specjalista, Departament Integracji Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji;
- *Monika Poniewska*, starszy inspektor, Biuro Integracji Europejskiej, Urząd Wojewódzki Województwa Zachodniopomorskiego;
- *Radostaw Górecki*, starszy specjalista, Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast;
- *Grzegorz Załoga*, tłumacz.

Strona niemiecka:

(uczestnicy XIII posiedzenia, 12–14 czerwca 2002 roku w Erfurcie, według listy obecności):

- *dr Norbert Baas*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych w Berlinie, współprzewodniczący Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej;
- *dr Axel Hartmann*, przedstawicielstwo Kraju Związkowego Turynгии; współprzewodniczący Komitetu ds. Współpracy Przygranicznej Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej;
- *Freiherr von Richthofen*, były ambasador, Kancelaria Rządu Krajowego Brandenburgii, Współprzewodniczący Komitetu ds. Współpracy Przygranicznej Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej;

- *dr Hartwig Berghaus*, Federalne Ministerstwo Gospodarki i Technologii, Współprzewodniczący Komitetu ds. Współpracy Phare CBC II i Interreg III A Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej;
- *dr Wolf Selke*, Federalne Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Mieszkalnictwa, Współprzewodniczący Komitetu ds. Gospodarki Przestrzennej Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej;
- *Michael Bruch*, Kancelaria Senatu, Berlin;
- *Marcel Bulla*, Kancelaria Rządu Krajowego Meklemburgii-Pomorza Przedniego;
- *Bernd Freistedt*, Ministerstwo Sprawiedliwości i Europy Brandenburgii;
- *Elke Groß*, Kancelaria Rządu Krajowego Hesji;
- *Peter Heise*, Euroregion Pomerania;
- *Kathrin Falk*, Przedstawicielstwo Kraju Związkowego Turynгии;
- *Renate Himmel*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Berlin;
- *prof. dr Wolfgang Höpken*, Georg-Eckert Institut, Braunschweig;
- *dr Eva-Maria Kabisch*, Senat Berlina, Wydział ds. Nauki, Młodzieży i Sportu;
- *Elke Kaiser*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy Saksonii;
- *Birke Kleemann*, Uniwersytet Pro Europa Viadrina we Frankfurcie nad Odrą;
- *dr Reinhard Klein*, Niemiecko-Polskie Towarzystwo Wspierania Gospodarki, Berlin;
- *Birgit Kusmak*, Federalne Ministerstwo Gospodarki i Technologii;
- *dr Roger Mackeldey*, Kancelaria Rządu Krajowego Saksonii;
- *prof. Hartmut Niesche*, Ministerstwo Ochrony Środowiska Brandenburgii;
- *Ilona Petrick*, Euroregion Szprewa – Nysa – Bóbr;
- *Hans-Theo Prante*, Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych;
- *Bernd Röhl*, Związek Niemieckich Miast i Gmin;
- *Thomas Schoeneck*, Federalne Ministerstwo Finansów;
- *Sabine Seidler*, Federalne Ministerstwo Spraw Zagranicznych;
- *dr Peter Blomeyer*, Federalne Ministerstwo Spraw Zagranicznych;
- *dr Dieter Willers*, Instytut Badań Regionalnych (Regionale Wirtschaftsforschung) Berlin;
- *Hans-Henner Vaubel*, Federalne Ministerstwo Gospodarki i Technologii;
- *Ingeborg Weisig*, Kancelaria Rządu Krajowego Dolnej Saksonii;
- *Gerhard Watterott*, Euroregion Nysa.

6. Przejścia graniczne na granicy polsko-niemieckiej (według informacji Komendy Głównej Straży Granicznej z 11 czerwca 2002 roku)

Przejścia drogowe:

- Porajów – Zittau;
- Sieniawka – Zittau;
- Krzewina Zgorzelecka – Ostritz;
- Zgorzelec – Görlitz;
- Jędrzychowice – Ludwigsdorf;
- Przewóz – Podrosche;
- Łęknica – Bad Muskau;
- Olszyna – Forst;
- Gubinek – Guben;
- Gubin – Guben;
- Świecko – Frankfurt nad Odrą;
- Słubice – Frankfurt;
- Kostrzyn – Kietz;
- Osinów Dolny – Hohenwuzen;
- Krajnik Dolny – Schwedt;
- Gryfino – Mescherin;
- Rosówek – Rosow;
- Kołbaskowo – Pomellen;
- Bobolin – Schwennenz;
- Lubieszyn – Linke;
- Buk – Blankeneese;
- Świnoujście – Ahlbeck.

Przejścia kolejowe:

- Zgorzelec – Görlitz;
- Węgliniec – Horka;
- Zasieki – Forst;
- Gubin – Guben;
- Kunowice – Frankfurt;
- Kostrzyn – Kietz;
- Szczecin Gumieńce – Grambov-Tantov.

Przejścia rzeczne:

- Miłów – Eisenhüttenstadt;

- Słubice – Frankfurt;
- Osinów Dolny – Hohensaaten;
- Widuchowa – Garz;
- Gryfino – Mescherin.

Przejścia graniczne wymagające pilnej rozbudowy lub remontu:

- *Sieniawka – Zittau*
Infrastruktura nieprzystosowana do ruchu towarowego (samochody ciężarowe do 7,5 t). Słaba przepustowość, odprawa na pasach ruchu drogowego. Poważne zagrożenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym z uwagi na trasę drogi dojazdowej do przejścia granicznego, prowadzącą przez funkcjonujące targowisko miejskie.
- *Zgorzelec – Görlitz*
Słaba przepustowość, kolejki. Usprawnienie odpraw wymagałoby rozbudowy przejścia i przeniesienia kontroli na stronę niemiecką.
- *Łęknica – Bad Muskau*
Słaba przepustowość ze względu na usytuowanie przejścia w centrum Bad Muskau. Odprawa na jednym pasie w kierunku wjazdowym i wyjazdowym.
- *Jędrzychowice – Ludwigsdorf*
Słaba przepustowość ruchu towarowego. Strona polska postuluje prowadzenie odpraw celnych także w dni wolne pracy i święta, aby rozładować poświęczone spiętrzenie ciężarówek po polskiej stronie granicy.
- *Olszyna – Forst*
Słaba przepustowość, kolejki samochodów ciężarowych, jedno stanowisko kontroli granicznej. Strona polska postuluje prowadzenie odpraw celnych także w dni wolne pracy i święta, aby rozładować poświęczone spiętrzenie ciężarówek po polskiej stronie granicy.
- *Gubinek – Guben*
Jedno z najbardziej nowoczesnych przejść na polsko-niemieckiej granicy pozostaje w znacznym stopniu niewykorzystane. Odpraw po polskiej stronie unikają ciężarówki z państw dawnego ZSRR, ponieważ jest tam zainstalowana waga, pozwalająca sprawdzić deklarowany tonaż. Tego typu wagi nie ma na przejściu granicznym w Słubicach. Dlatego, póki tego typu waga nie zostanie zamontowana w Słubicach, większość ruchu tranzytowego ze wschodu będzie omijała Gubinek.

Po stronie niemieckiej nie wybudowano dróg dojazdowych do nowego przejścia granicznego. Ciężarówki blokują drogi lokalne po stronie niemieckiej. Dojazd do przejścia po stronie polskiej pozbawiony pobocza dla ciężarówek. Stanowi to duże zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego.

– *Świecko – Frankfurt nad Odrą*

Brak wydzielonych dodatkowych pasów ruchu na drogach dojazdowych do przejścia dla samochodów osobowych i ciężarowych. Konieczność dalszego usprawnienia odpraw towarowych. Rozładowanie ruchu ciężarowego możliwe po zamontowaniu wagi dla kontroli deklarowanego tonażu samochodów ciężarowych (patrz przejście Olszyna-forst).

– *Kostrzyn – Kietz*

Niska przepustowość ze względu na wąski most graniczny, który uniemożliwia uruchomienie dodatkowy pasów ruchu. Infrastruktura dróg dojazdowych do przejścia wymaga modernizacji. Dopuszczenie do odpraw samochodów do 7,5 t uzależnione od budowy obwodnicy Küstrin-Kietz.

– *Osinów Dolny – Hohenwulzen*

Kolejki w dni wolne od pracy. Usprawnienia możliwe poprzez przeniesienie odpraw niemieckich na polską stronę granicy. Warunkiem jest udostępnienie stronie niemieckiej pomieszczeń administracyjnych.

– *Krajnik Dolny – Schwedt*

Drogi dojazdowe do przejścia wymagają pilnego remontu. Brak poboczy, zniszczona nawierzchnia. Słaba obsada etatowa polskiego urzędu celnego.

– *Gryfino – Mescherin*

Brak odpowiedniej infrastruktury po stronie polskiej uniemożliwia udostępnienie przejścia dla ruchu drogowego. Obecnie funkcjonuje ono jedynie na zasadzie przejścia dla małego ruchu granicznego. W 2001 roku odprawiono tu jedynie 8 samochodów osobowych.

– *Rosówek – Rosow*

Wąska droga dojazdowa oraz brak pobocza utrudnia dojazd do przejścia granicznego.

– *Lubieszyn – Linken*

Dojazd do przejścia granicznego po stronie polskiej wymaga pilnego remontu. Prace budowlane mają zostać zakończone do marca 2003 roku.

Przejścia graniczne planowane do otwarcia:

- Łęknica – Park Mużakowski – Bad Muskau/Fürst Pückler Park (ruch pieszy);
- Posada – Ostritz (ruch pieszy i rowerowy);
- Świnoujście – Garz (drogowe);
- Dobieszczyń – Hintersee (drogowe, w budowie);
- Radomierzycze – Hagenwerder (drogowe);
- Łęknica – Krauschwitz (drogowe);
- Świnoujście – Ahlbeck (kolejowe);
- Zasięki – Forst (drogowe, w budowie);
- Sieniawka – Zittau (drogowe, łączące Polskę, Republikę Czeską i Niemcy).

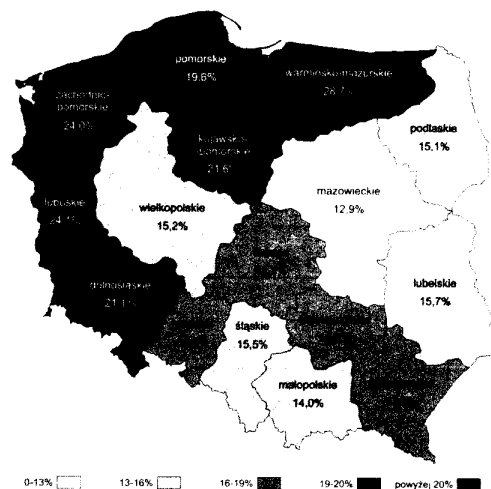
7. Produkt krajowy brutto w Unii Europejskiej, państwach kandydujących i Polsce (w tym w podziale na województwa) w 1998 roku

Wyszczególnienie	Produkt krajowy brutto					
	w mln euro/ecu	w mln euro/ecu wyrażony siłą nabywczą	na jednego mieszkańca (w euro)	na jednego mieszkańca wyrażony siłą nabywczą (w euro)	na jednego mieszkańca UE (%)	na jednego mieszkańca UE wyrażony siłą nabywczą (%)
1	2	3	4	5	6	7
Państwa Unii Europejskiej	7 621 206,8	7 621 206,8	20 265,8	20 265,8	100,0	100,0
Państwa kandydujące z Europy Środkowej i Wschodniej	336 739,0	801 581,0	3 211,9	7 645,8	15,9	37,8
Polska	141 292,0	281 754,0	3 654,2	7 286,9	18,1	36,1
Dolnośląskie	10 885,2	21 706,4	3 647,5	7 273,6	18,0	36,0
Kujawsko-pomorskie	7 068,4	14 095,3	3 367,5	6 715,3	16,7	33,2
Lubelskie	5 939,6	11 844,3	2 650,2	5 284,8	13,1	26,1
Lubuskie	3 405,1	6 790,1	3 333,7	6 647,9	16,5	32,9
Łódzkie	8 673,5	17 224,2	3 237,0	6 454,9	16,0	31,9
Małopolskie	10 679,4	21 296,0	3 325,5	6 631,4	16,5	32,8
Mazowieckie	27 048,8	53 938,8	5 339,8	10 648,3	26,4	52,7

1	2	3	4	5	6	7
Opolskie	3 517,0	7 013,4	3 225,2	6 431,4	16,0	31,8
Podkarpackie	5 880,1	11 725,6	2 773,4	5 530,4	13,7	27,4
Podlaskie	3 413,0	6 806,0	2 788,9	5 561,4	13,8	27,5
Pomorskie	7 869,0	15 691,9	3 606,4	7 191,5	17,8	35,6
Śląskie	19 986,8	39 856,1	4 087,5	8 150,9	20,2	40,3
Świętokrzyskie	3 745,4	7 468,9	2 822,1	5 627,6	14,0	27,8
Warmińsko-mazurskie	4 099,7	8 175,3	2 804,0	5 591,5	13,9	27,7
Wielkopolskie	12 939,5	25 802,9	3 864,7	7 706,8	19,1	38,1
Zachodniopomorskie	6 177,5	12 318,7	3 568,3	7 115,7	17,7	35,2

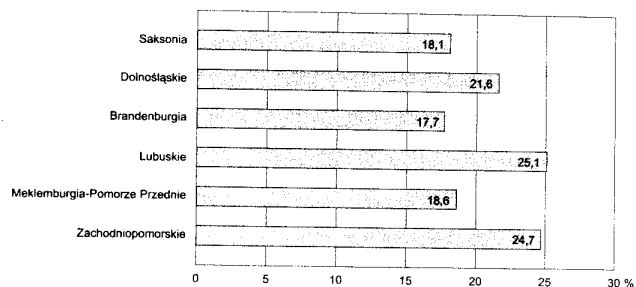
Źródło: Eurostat: baza danych regionalnych Regio, opracowanie Urzędu Marszałkowskiego we Wrocławiu.

8. Stopa bezrobocia w Polsce według województw (grudzień 2001 roku)



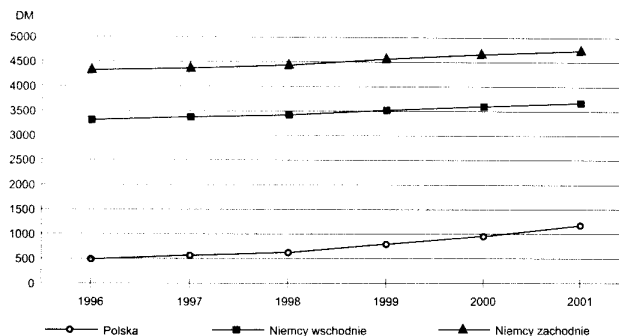
Źródło: dane Krajowego Urzędu Pracy za: W. Dzierżanowski, A. Tokaj-Krzewska (red.): *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2000–2001*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2002.

9. Stopa bezrobocia w polskich i niemieckich regionach przygranicznych (kwiecień 2002 roku)



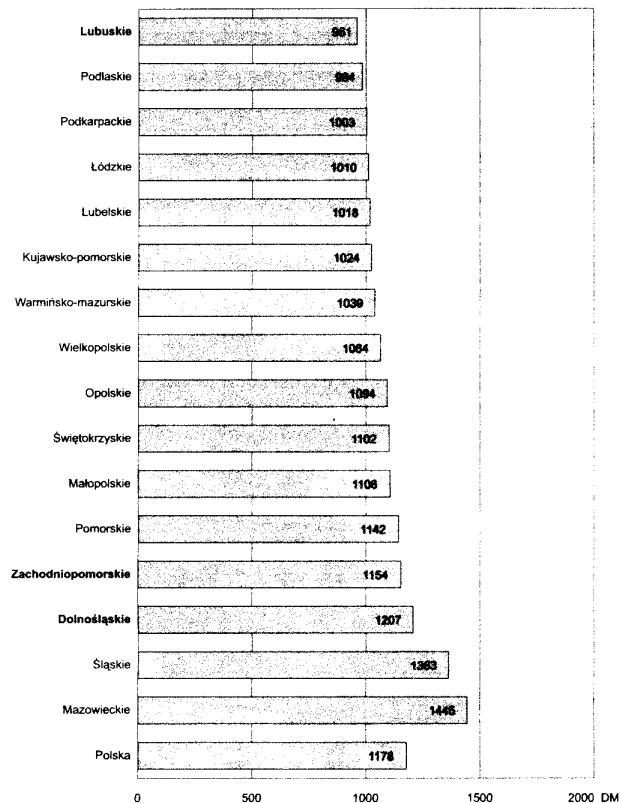
Źródło: opracowanie dr Tomasza Kalinowskiego z Wydziału Ekonomiczno-Handlowego Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Berlinie.

10. Poziom płac w Polsce oraz we wschodnich i zachodnich niemieckich krajach związkowych w latach 1996–2001 (płaca brutto w markach niemieckich, bez uwzględnienia siły nabywczej)



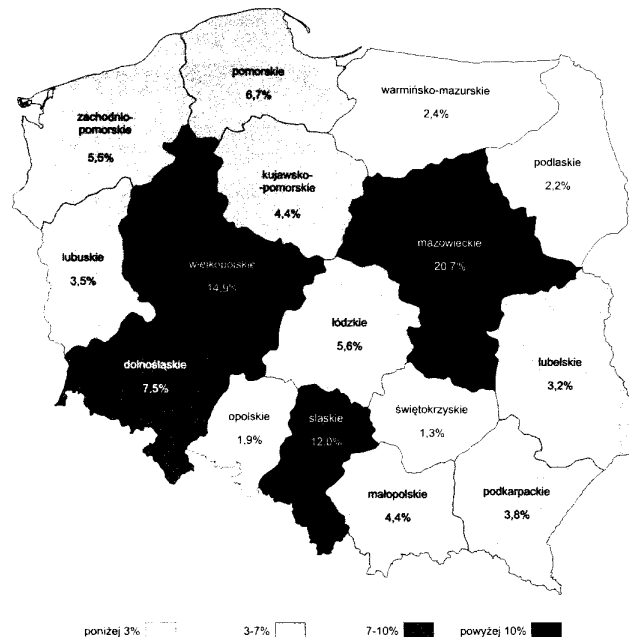
Źródło: opracowanie dr Tomasza Kalinowskiego z Wydziału Ekonomiczno-Handlowego Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Berlinie.

11. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w przemyśle przetwórczym w Polsce i w poszczególnych województwach w 2001 roku (w markach niemieckich)



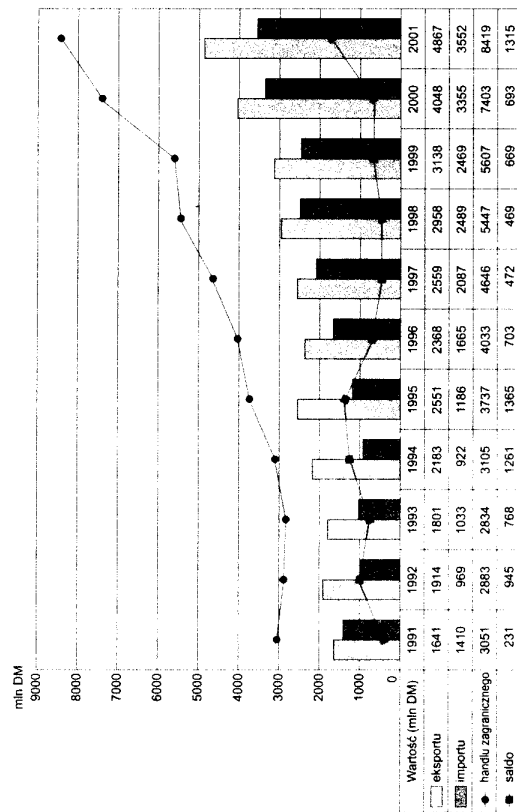
Źródło: opracowanie dr Tomasa Kalinowskiego z Wydziału Ekonomiczno-Handlowego Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Berlinie.

12. Udział województw w eksporcie małych i średnich przedsiębiorstw w 2000 roku (Polska = 100%)



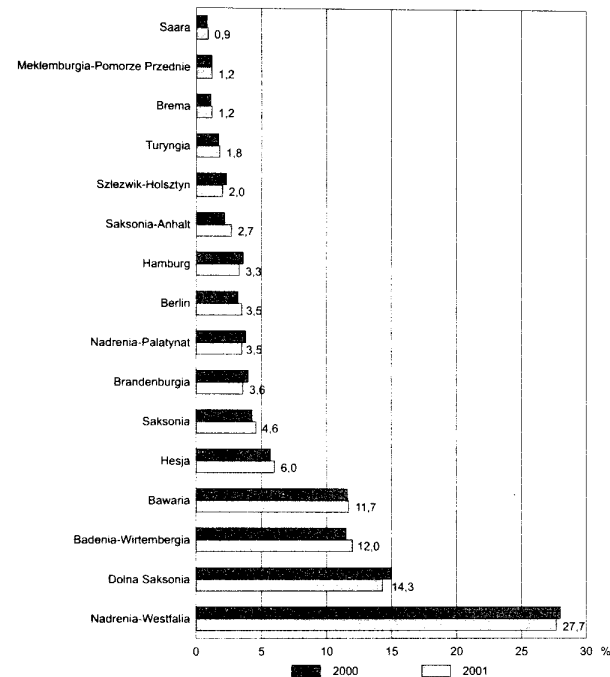
Źródło: dane Zakładu Badań Statystyczno-Ekonomicznych Głównego Urzędu Statystycznego i Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2002, za: W. Dzierżanowski, A. Tokaj-Krzewska (red.): *Raport o stanie małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2000-2001*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2002.

13. Polski handel zagraniczny z wschodnioniemieckimi krajami związkowymi w latach 1991–2001 (w markach niemieckich)



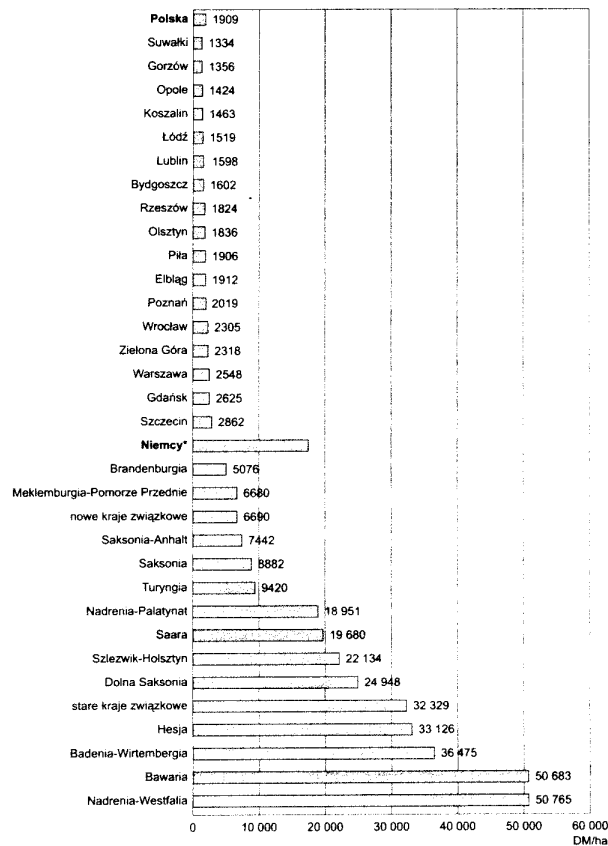
Źródło: opracowanie dr Tomasza Kalinowskiego z Wydziału Ekonomiczno-Handlowego Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Berlinie.

14. Udział niemieckich krajów związkowych w handlu zagranicznym z Polską w roku 2001



Źródło: opracowanie dr Tomasza Kalinowskiego z Wydziału Ekonomiczno-Handlowego Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Berlinie.

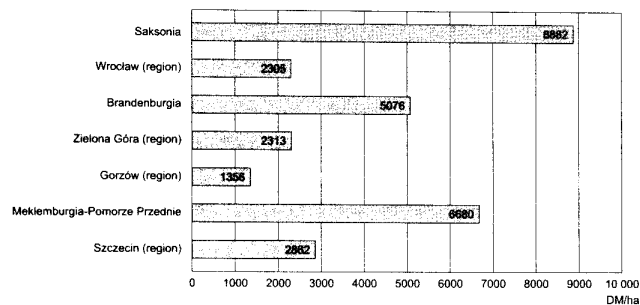
15. Ceny gruntów rolnych w Polsce (w tym w wybranych regionach) oraz w Niemczech (w tym w niemieckich krajach związkowych), cena jednego hektara w markach niemieckich



* Bez miast o statusie krajów związkowych.

Źródło: opracowanie dr Tomasza Kalinowskiego z Wydziału Ekonomiczno-Handlowego Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Berlinie.

16. Ceny gruntów rolnych na polsko-niemieckich terenach przygranicznych (cena jednego hektara w markach niemieckich)



Źródło: opracowanie dr Tomasza Kalinowskiego z Wydziału Ekonomiczno-Handlowego Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Berlinie.

Lista publikacji Instytutu Spraw Publicznych

2002

W przygotowaniu

1. Marta Zahorska (red.) *Sukces zaczyna się w przedszkolu – zagrożeni na starcie*
2. Janusz Halik (red.) *Starzy ludzie w Polsce. Społeczne i zdrowotne skutki starzenia się społeczeństwa*
3. Lena Kolarska-Bobińska (red.) *Obraz Polski i Polaków w Europie*
4. Urszula Kurczewska, Małgorzata Mołęda-Zdziech *Lobbying w Unii Europejskiej*
5. Tomasz Grzegorz Grosse *Zmierzch decentralizacji w Polsce? Polityka rozwoju w województwach w kontekście integracji europejskiej*
6. Tomasz Schimanek *Wybrane aspekty bezzwrotnej pomocy zagranicznej dla Polski*

Publikacje książkowe

1. Józefina Hrynkiewicz (red.) *Przeciw ubóstwu i bezrobociu: lokalne inicjatywy obywatelskie*
2. Henryk Domański *Ubóstwo w społeczeństwach postkomunistycznych*
3. Adam Zieliński, Marek Zubik (red.) *Przyszłość polskiego wymiaru sprawiedliwości*
4. Krystyna Iglicka (red.) *Migracje powrotne Polaków – powroty sukcesu czy rozczarowania?*
5. Barbara Fatyga, Jolanta Rogala-Obiękowska *Style życia młodzieży a narkotyki. Wyniki badań empirycznych*
6. Małgorzata Fuszara (red.) *Kobiety w Polsce na przełomie wieków. Nowy kontrakt płci?*
7. Jacek Kucharczyk (red.) *Europa – Ameryka. Transatlantycki wymiar reform Unii Europejskiej*
8. Marcin Walecki (red.) *Kuliszy finansowania polityki*
9. *Ochrona uchodźców w Polsce* (wspólnie z MSZ i UNHCR)
10. Jan Barcz (red.) *Czy zmieniać konstytucję? Ustrojowo-konstytucyjne aspekty przystąpienia Polski do UE*
11. *Zmiany w systemie oświaty. Wyniki badań empirycznych*

Ekspertyzy, raporty z badań, rekomendacje

1. Hanna Bojar, Joanna Kurczewska, *Konsekwencje wprowadzenia układu z Schengen – wyniki badań społeczności pogranicza wschodniego*

2. Lena Kolarska-Bobińska (red.) *Mieszkańcy wsi o integracji europejskiej: opinie, wiedza, poinformowanie*
3. Mariusz-Jan Radło *Strategia Lizbońska Unii Europejskiej. Konkluzje dla Polski*
4. Beata Roguska, Michał Strzeszewski *Zainteresowanie społeczne, wiedza i poinformowanie o integracji Polski z Unią Europejską*
5. Elżbieta Tarkowska, Katarzyna Korzeniewska *Młodzież z dawnych PGR-ów*
6. Lena Kolarska-Bobińska (red.) *Przyszłość polskiej sceny politycznej po wyborach parlamentarnych 2001*
7. Michał Warchał (red.) *Wizerunek Polski w prasie krajów Unii Europejskiej*
8. Irena Boruta *Strategie zatrudnienia organizacji międzynarodowych: UE, MOP, OECD*

2001

Publikacje książkowe

1. Janusz Borkowski *Jednostka a administracja publiczna po reformie ustrojowej*
2. Władysław Czapliński, Anna Wyrozumska *Sędzia krajowy wobec prawa międzynarodowego*
3. Ryszard Chruściak, Wiktor Osiatyński *Tworzenie konstytucji w Polsce w latach 1989–1997*
4. Juliusz Gardawski *Związki zawodowe na drodze*
5. Barbara Gąciarz, Włodzimierz Pańków *Dialog społeczny po polsku – fikcja czy szansa?*
6. Józefina Hryniewicz (red.) *Mierniki i wskaźniki w systemie ochrony zdrowia*
7. Józefina Hryniewicz (red.) *Decentralizacja zadań społecznych państwa*
8. Lena Kolarska-Bobińska, Andrzej Rosner, Jerzy Wilkin (red.) *Przyszłość wsi polskiej. Wizje, strategie, koncepcje*
9. Krzysztof Konarzewski (red.) *Szkolnictwo w pierwszym roku reformy systemu oświaty*
10. Antonina Ostrowska, Joanna Sikorska, Barbara Gąciarz *Osoby niepełnosprawne w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*
11. Ewa Popławska (red.) *Konstytucja dla rozszerzającej się Europy*
12. Marek Rymysza (red.) *Samotne macierzyństwo i polityka społeczna*
13. Jan Widacki, Marek Mączyński, Janina Czapska, *Local Community, Public Security. Central and Eastern Countries under Transformation*
14. Mirosław Wyrzykowski (red.) *Konstytucyjne podstawy systemu prawa*
15. Andrzej Zoll (red.) *Racjonalna reforma prawa karnego*
16. *Polska droga do Schengen. Opinie ekspertów*

Ekspertyzy, raporty z badań, rekomendacje

1. Xymena Dolińska, Mateusz Fałkowski *Polska – Niemcy. Wzajemny wizerunek w okresie rozszerzania Unii Europejskiej* (także w wersji niemieckiej)

2. Marzenna Guz-Vetter *Phare 2000 dla Polski Wschodniej i Śląska. Ocena przygotowania administracji*
3. Lena Kolarska-Bobińska (red.) *Polacy wobec wielkiej zmiany. Integracja z Unią Europejską* (także w wersji angielskiej)
4. Joanna Konieczna *Polska–Ukraina. Wzajemny wizerunek* (także w wersji ukraińskiej)
5. Elżbieta Putkiewicz, Marta Zahorska *Společné nerovnosti edukacyjne. Studium šestiú gmin*
6. Beata Roguska, Jacek Kucharczyk *Wybory parlamentarne 2001 a integracja Polski z Unią Europejską*
7. Mirosław Stec (red.) *Reforma administracji publicznej 1999 – dokonania i dylematy*
8. Michał Warchał *Polska – Francja. Wzajemny wizerunek w okresie rozszerzania Unii Europejskiej* (także w wersji francuskiej)
9. Marek Zubik (red.) *Niedostatki wymiaru sprawiedliwości*
10. *Wspólna Europa. Głos polskich pozarządowych ośrodków analitycznych* (także w wersji angielskiej)

2000

Publikacje książkowe

1. Kate Hansen Bundt *Norwegia mówi „nie”*
2. *Chłop, rolnik, farmer? Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej – nadzieje i obawy polskiej wsi*
3. Janina Czapska *Bezpieczeństwo lokalne. Społeczny kontekst prewencji kryminalnej*
4. Henryk Domański *Hierarchie i bariery społeczne w latach dziewięćdziesiątych*
5. Mirosław Granat (red.) *Organizacje pozarządowe w Polsce. Podstawy prawnofinansowe*
6. Mirosław Wyrzykowski (red.) *Constitutional Cultures*
7. Tomasz Grzegorz Grosse *Polityka regionalna Unii Europejskiej i jej wpływ na rozwój gospodarczy. Przykład Grecji, Włoch, Irlandii i wnioski dla Polski*
8. Jacek Klich (red.) *Nadzieja rynku pracy. Małe i średnie przedsiębiorstwa w gospodarce*
9. Lena Kolarska-Bobińska (red.) *Cztery reformy – od koncepcji do realizacji* (także w wersji rosyjskiej)
10. Lena Kolarska-Bobińska (red.) *The Second Wave of Polish Reforms* (także w wersji rosyjskiej)
11. Mark Leonard *Sposób na Europę. Pomiędzy federalizmem a Europą narodów*
12. Beata Łaciak, Jacek Kurczewski (red.) *Korupcja w życiu społecznym*
13. Marcin Walecki (red.) *Finansowanie polityki. Wybory, pieniądze, partie polityczne*

Ekspertyzy, raporty z badań, rekomendacje

1. Xymena Dolińska, Michał Warchala (red.) *Obraz Polski w prasie krajów członkowskich Unii Europejskiej* (raporty kwartalne)
2. Maciej Duszczyk, Dorota Poprzeczki *Rozszerzenie Unii Europejskiej w opinii związków zawodowych oraz organizacji pracodawców*
3. Janusz Grzelak, Dominika Maison, Grażyna Wąsowicz-Kiryto *Kultura negocjacyjna Polaków w kontekście integracji z Unią Europejską*
4. Dariusz Ryszard Kijowski (red.) *Dwuinstancyjne sądownictwo administracyjne*
5. Adam Mielczarek, Małgorzata Sikorska *Polska – Hiszpania, Polska – Szwecja. Wzajemne wizerunki w okresie rozszerzania Unii Europejskiej*
6. Przemysław Mielczarek *Przedsiębiorcy o szansach i zagrożeniach dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw*
7. Małgorzata Sikorska *Polska – Austria. Wzajemny wizerunek w okresie rozszerzania Unii Europejskiej*
8. Jadwiga Staniszkis *Postkomunistyczne państwo: w poszukiwaniu tożsamości*
9. Mirosław Wyrzykowski (red.) *Odpowiedzialność władzy publicznej za wyrządzoną szkodę w świetle artykułu 77 ustęp 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*
10. Mirosław Wyrzykowski (red.) *Model ustrojowy prokuratury. Dyskusja nad projektem Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 15 marca 1999 roku*
11. Janusz Zaleski (red.) *Efektywne metody zarządzania w administracji publicznej*

Zamówienia na wydawnictwa Instytutu Spraw Publicznych przyjmuje:
Zakład Badawczy Instytutu Spraw Publicznych 00-586 Warszawa, ul. Flory 9,
tel.: 845 68 60, fax: 845 68 63
e-mail zaklad@isp.org.pl
www.isp.org.pl