

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie
Kolegium Gospodarki Światowej

mgr Andrzej Żuk

**ZNACZENIE EUROPEJSKICH PROGRAMÓW
WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ POLSKI
Z PAŃSTWAMI CZŁONKOWSKIMI
UNII EUROPEJSKIEJ**

Streszczenie rozprawy doktorskiej

Rozprawa doktorska napisana pod kierunkiem

prof. dr. hab. Jacka Szlachty

Warszawa 2017

Uzasadnienie wyboru tematu

Europejskie programy współpracy transgranicznej (EPWT) dość powszechnie uważane są za „wartość dodaną” polityki spójności Unii Europejskiej (UE). Nasuwa się pytanie o rzeczywiste znaczenie tej metafory. Przecież nie można uznać za jej całościowe wyjaśnienie samego tylko podjęcia współpracy, utworzenia wspólnych instytucji, sprawnego wydawania przyznanych środków finansowych lub efektów rzeczowych współpracy w postaci zrealizowanych inwestycji. Wydaje się, że należy w tym przypadku odnieść się do kwestii bardziej zasadniczej – do roli EPWT, w tym szczególnie do ich wpływu na rozwój społeczno-gospodarczy regionów przygranicznych nimi objętych. Tak postawiony problem badawczy można ująć w bardziej szczegółowe pytania badawcze. Czy programy te przyczyniają się do zmniejszania negatywnego wpływu granic państwowych (NWGP) na rozwój społeczno-gospodarczy regionów przygranicznych i przez to umożliwiają zmniejszenie nieciągłości przestrzennych, ekonomicznych czy społecznych, które tworzą granice państwowe? Czy EPWT sprzyjają wykorzystaniu szans rozwojowych regionów przygranicznych nimi objętych, które wynikają z pozytywnych uwarunkowań współpracy transgranicznej, w tym określonych potencjałów endogenicznych tych regionów? Jakie jest miejsce (istota i znaczenie) rzeczonych programów w systemie współpracy transgranicznej na granicach Polski z państwami członkowskimi UE, a jakie mogłoby być?

Odpowiedź na te pytania badawcze jest ważna ze względu na przyszłość programowania europejskiej współpracy transgranicznej, co łączy się, po pierwsze, z koniecznością jak najwłaściwszego i umożliwiającego osiągnięcie zamierzonych ambitnych celów wydawania środków publicznych. Po drugie, należy mieć na uwadze postępujący proces integracji w Europie, w tym możliwe dalsze rozszerzenia Unii Europejskiej, co będzie powodowało zmiany funkcji granic oraz powstawanie kolejnych programów współpracy transgranicznej na nowych granic wewnętrznych Ugrupowania. Po trzecie, właściwa ocena EPWT jest konieczna ze względu na ich rolę w systemach współpracy transgranicznej na obszarach przez nie objętych. Określenie ich efektów oraz słabych stron umożliwiłoby dokonanie potrzebnych zmian nie tylko w obrębie samych programów, ale w całej koncepcji rozwoju regionów przygranicznych położonych przy wewnętrznych granicach Unii Europejskiej.

Omawiana problematyka wydaje się również atrakcyjna poznawczo i wymaga interdyscyplinarnego podejścia. Tematyka granic państwowych i ich wpływu na otoczenie (granica jako uwarunkowanie rozwojowe), regionów przygranicznych oraz współpracy

transgranicznej jest obecna w ekonomii, politologii, socjologii, naukach prawnych, a w sposób szczególny i w największym zakresie, zważywszy na tradycje i dorobek, w geografii (głównie ekonomicznej i politycznej). Na kanwie różnych dyscyplin nauki stało się możliwe zdefiniowanie powyższych podstawowych pojęć oraz kompleksowa analiza problemu badawczego. Umożliwiła ona przede wszystkim określenie istoty i charakteru badanych EPWT, w tym czy są instrumentem czysto redystrybucyjnym, czy też można je uznać za nowoczesny instrument polityki rozwoju regionalnego. Dotyczyła m. in. określenia, jakie są uwarunkowania pozytywne i negatywne (w tym NWGP) współpracy transgranicznej w ramach EPWT i co więcej wskazania, na zmianę których z nich programy te mają wpływ. Interdyscyplinarność podejścia była też konieczna przy formułowaniu koncepcji regionu transgranicznego (RT), w ramach której EPWT są częścią strategicznego podejścia do rozwoju społeczno-gospodarczego regionów przygranicznych.

Główny cel badania

Podstawowym celem niniejszej rozprawy doktorskiej było określenie znaczenia europejskich programów współpracy transgranicznej Polski z państwami członkowskimi UE dla rozwoju społeczno-gospodarczego regionów przygranicznych nimi objętych. Skoncentrowano się głównie na analizie i syntezie znaczenia badanych EPWT na podstawie: ich dokumentów programowych (Rozdział II.), uregulowań prawnych na szczeblu UE dotyczących tych programów (R. III. i IV.) oraz strategii rozwojowych dotyczących polskich regionów przygranicznych objętych badanymi programami (R. V.).¹

Teza i hipotezy badawcze

W odniesieniu do głównego celu teza rozprawy doktorskiej brzmi:

Europejskie programy współpracy transgranicznej Polski z państwami członkowskimi Unii Europejskiej miały kluczowe znaczenie dla rozwoju społeczno-gospodarczego regionów przygranicznych nimi objętych.

Dla udowodnienia tezy w rozdziałach od II. do V. dokonana została falsyfikacja następujących hipotez badawczych:

¹ Tym samym w rozprawie nie określono znaczenia badanych EPWT na podstawie badania ich efektów czy oddziaływania *ex post*, lecz przeprowadzone badania koncentrowały się na roli tych programów przypisywanej im przez decydentów programujących konkretne EPWT, tworzących dotyczące ich uregulowania prawne na poziomie UE oraz przygotowujących strategię rozwojowe dla regionów przygranicznych nimi objętych. Takie podejście do problemu badawczego pozwoliło na włączenie do analizy bieżącego okresu (2014-2020) wdrażania unijnej polityki spójności i umożliwiło dokonywanie porównań z programami z perspektywy finansowej 2007-2013.

1. Uwarunkowania egzogeniczne współpracy transgranicznej w ramach EPWT, w tym negatywny wpływ granic państwowych, nie były jednorodne na badanych granicach Polski. (Rozdział II.)
2. Europejskie programy współpracy transgranicznej wdrażane na granicach Polski były w większym stopniu ukierunkowane na przełamywanie negatywnych uwarunkowań współpracy transgranicznej, w tym negatywnego wpływu granic państwowych, niż na wykorzystanie szans wynikających z pozytywnych uwarunkowań współpracy transgranicznej. (R. II.)
3. Ewolucja modeli europejskich programów współpracy transgranicznej, jako nadrzędnych uwarunkowań endogenicznych współpracy w ramach EPWT, sprzyjała coraz większemu zacieśnianiu współpracy transgranicznej w sąsiadujących ze sobą regionach przygranicznych. (R. III.)
4. Europejskie programy współpracy transgranicznej sprzyjały procesom integracji transgranicznej i przyszłemu tworzeniu się regionów transgranicznych, przy czym zachodziły w tym względzie korzystne zmiany z okresu na okres programowania polityki spójności UE. (R. IV.)
5. Treść dokumentów strategicznych na szczeblach krajowym, makroregionalnym i regionalnym świadczy o dostrzeganiu znaczącej roli badanych EPWT dla rozwoju społeczno-gospodarczego polskich regionów przygranicznych nimi objętych. (R. V.)

Przedmiot i ramy czasowe badania

Przedmiotem badania były:

- programy współpracy transgranicznej realizowane na lądowych granicach Polski z państwami członkowskimi Unii Europejskiej w latach 2004-2020, a więc po trzy programy Polska-Meklemburgia, Polska-Brandenburgia i Polska-Saksonia wzdłuż granicy polsko-niemieckiej, po trzy programy Polska-Czechy i Polska-Słowacja oraz dwa programy Polska-Litwa;²
- uregulowania prawne na szczeblu unijnym dotyczące europejskich programów współpracy transgranicznej w latach 2000-2020;
- obecnie obowiązujące dokumenty strategiczne odnoszące się do polskich regionów przygranicznych objętych badanymi EPWT.

² EPWT z udziałem Polski realizowane w basenie Morza Bałtyckiego nie zostały objęte badaniem ze względu na specyfikę granicy morskiej, która nadaje im charakter bardziej programów współpracy transnarodowej czy nawet międzyregionalnej niż transgranicznej.

Źródła danych i metody badawcze

Przeprowadzone badania empiryczne zostały oparte na danych wtórnych z czterech głównych źródeł:

- dokumenty programowe badanych EPWT;
- raporty ewaluacyjne *ex post* dotyczące wdrażania Inicjatywy Wspólnotowej Interreg III i Europejskiej Współpracy Terytorialnej w Polsce i w całej Unii Europejskiej;
- książki i artykuły naukowe, raporty i ekspertyzy dotyczące regionów przygranicznych objętych badanymi EPWT;
- polsko- i angielskojęzyczna literatura przedmiotu dotycząca współpracy transgranicznej i europejskich programów współpracy transgranicznej.

Metody weryfikacji kolejnych hipotez badawczych miały charakter analizy jakościowej i opierały się odpowiednio na:

1. opracowaniu typologii uwarunkowań egzogenicznych współpracy transgranicznej i na tej podstawie zakwalifikowaniu uwarunkowań dotyczących poszczególnych odcinków badanych granic do określonych rodzajów uwarunkowań (zależne, niezależne, pozytywne, neutralne, negatywne, negatywne będące wynikiem negatywnego wpływu granicy państwowej);
2. opracowaniu tabel, w których, po pierwsze, zestawiono uwarunkowania współpracy transgranicznej w ramach danego EPWT z ukierunkowaniem tej współpracy w kolejnych perspektywach finansowych realizacji polityki spójności UE, a po drugie, ukazano znaczenie poszczególnych kierunków wydatkowania środków w badanych EPWT;
3. wyznaczeniu modeli EPWT w latach 2000-2020, ze względu na przyjętą typologię ich elementów składowych, na podstawie zapisów w dokumentach na szczeblu unijnym, które te modele określały;
4. przedstawionej koncepcji regionu transgranicznego, w tym jego trzech wymiarów: instytucjonalnego, relacyjnego i ekonomicznego, do której odniesiono modele EPWT z lat 2000-2020;
5. charakterystyce obecnie obowiązujących dokumentów strategicznych, na szczeblu krajowym, makroregionalnym i regionalnym dotyczących polskich regionów przygranicznych objętych badanymi programami, pod kątem zawartych w nich treści dotyczących EPWT.

Struktura i treść rozprawy

Niniejsza rozprawa doktorska składa się z pięciu rozdziałów, z których rozdziały II.-V. w dużej mierze skoncentrowane są na falsyfikacji powyższych hipotez badawczych, natomiast Rozdział I., w przeważającej części teoretyczny, m. in. wprowadza najważniejsze pojęcia i typologie, którymi autor posługiwał się w dalszych częściach pracy.

Punktem wyjścia niniejszej rozprawy doktorskiej jest problematyka granic państwowych – zarys ich przemian na przestrzeni dziejów oraz główne podejścia badawcze w perspektywie multidyscyplinarnej. Na podstawie charakterystyki nurtów teoretycznych dotyczących badania granic państwowych dokonano pozycjonowania pracy jako w głównej mierze wpisującej się w podejście od strony współpracy transgranicznej (R. I.1). W dalszej kolejności zaprezentowano wybrane definicje statyczne granic, by następnie przeciwstawić im dynamiczny aspekt granic ze względu na transformacje (zmiany) ich funkcji. Zanim scharakteryzowano poszczególne funkcje granic, określono ich rodzaje i cechy, co było konieczne z punktu widzenia dalszych rozważań na temat współpracy transgranicznej. Ważnym tematem tu poruszonym była kwestia przedstawienia granicy państwowej jako różnorodnej bariery, co ukazano w formie typologii barier. Zdefiniowano w tym kontekście pojęcie negatywnego wpływu granicy państwowej (NWGP), którego przykłady zaproponowano w stosunku do każdego z wyznaczonych rodzajów barier (R. I.2). Dalsza część pracy dotyczy zagadnień związanych ze współpracą transgraniczną (WT). W pierwszej kolejności określono jej definicję, zasady, rodzaje oraz formy, z których jako jedną z form instytucjonalno-prawnych określono europejskie programy współpracy transgranicznej (R. I.3). Zwieńczeniem rozdziału pierwszego rozprawy było omówienie uwarunkowań i ewolucji współpracy transgranicznej w Europie w dobie procesów integracyjnych, ukazując znaczenie EPWT ze względu na zakres ich finansowania i wzrastającą ich liczbę (R. I.4).

Rozdział drugi rozpoczynają rozważania na temat historycznych uwarunkowań współpracy transgranicznej w ramach EPWT, które stanowią nierzadko wyjaśnienie charakteru współpracy w badanym okresie (lata 2004-2020), a szczególnie istotna była współpraca przygraniczna w ramach programów Phare (R. II.1). W dalszej części rozdziału dokonano podziału uwarunkowań współpracy w ramach EPWT na endogeniczne i egzogeniczne, z których w pierwszej kolejności rozpatrywano te drugie. Na początku stworzono typologię uwarunkowań egzogenicznych i określono, czy poszczególne ich rodzaje potencjalnie mogą być kształtowany przez EPWT (uwarunkowania zależne) czy też nie (uwarunkowania niezależne). W dalszej kolejności w ramach każdego rodzaju uwarunkowań wyznaczono przykładowe uwarunkowania pozytywne i ewentualnie odpowiadające im

uwarunkowania negatywne, z których część określono jako będące skutkiem negatywnego wpływu granicy państwowej (R. II.2.1). To pozwoliło na zaklasyfikowanie rzeczywistych uwarunkowań współpracy transgranicznej na poszczególnych odcinkach granic do określonego typu uwarunkowań, przez co możliwe były odpowiednie porównania w celu falsyfikacji hipotezy pierwszej (R. II.2.2). Trzecia część rozdziału dotyczy uwarunkowań endogenicznych współpracy transgranicznej w ramach EPWT – koncepcji tej współpracy na podstawie dokumentów programowych badanych EPWT pod kątem ukierunkowania programów ze względu na ich cele i priorytety (R. II.3.1) oraz na podział środków na nie przeznaczonych według kategorii interwencji, co podyktowane zostało sprawdzeniem prawdziwości hipotezy drugiej (R. II.3.2).

Następny rozdział pracy dotyczy nadrzędnych uwarunkowań endogenicznych, czyli modeli EPWT, które ze względu na umocowanie w prawie UE warunkowały kształt dokumentów programowych badanych EPWT. Analiza porównawcza trzech modeli EPWT z lat 2000-2006, 2007-2013 i 2014-2020 według wyróżnionych elementów składowych, umożliwiła falsyfikację hipotezy trzeciej (R. III.1-3).

Rozdział czwarty otwiera ocena EPWT z lat 2000-2013, w tym badanych EPWT realizowanych w latach 2004-2013, na podstawie opisanych w literaturze ich efektów ilościowych i jakościowych oraz subiektywnie określonego (na podstawie badania ankietowego) ich wpływu na wskaźniki rozwoju społeczno-gospodarczego i wskaźniki dotyczące przepływów międzynarodowych. Rozpatrywano też inne rodzaje efektów, w tym szczególnie efekty transgraniczne i główne czynniki warunkujące ich osiągnięcie. Na tej podstawie analizowano przyczyny słabych efektów transgranicznych dotychczas realizowanych programów oraz zaproponowano zmiany, które miałyby zwiększyć efektywność EPWT. Przede wszystkim podkreślono rolę strategicznego podejścia do rozwoju regionów przygranicznych oraz konieczność zmiany struktury instytucjonalno-organizacyjnej EPWT. W dalszej kolejności dokonano rozróżnienia dwóch rodzajów problemów współpracy transgranicznej, z których te bardziej złożone i wymagające zmian nie tylko w ramach modelu EPWT, ale całego systemu współpracy transgranicznej uznano za możliwe do rozwiązania dzięki wdrażaniu koncepcji regionu transgranicznego (R. IV.1). Rzeczona koncepcja, na którą składa się definicja regionu transgranicznego i trzy wymiary (instytucjonalny, relacyjny i ekonomiczny), została przedstawiona w drugiej części rozdziału (R. IV.2), po czym możliwe się stało jej odniesienie do modeli EPWT w celu sprawdzenia prawdziwości hipotezy czwartej (R. IV.3).

W rozdziale piątym dokonano analizy dokumentów strategicznych szczebli ponadnarodowego, krajowego, makroregionalnego i regionalnego pod kątem odniesień do współpracy transgranicznej, integracji transgranicznej i regionów transgranicznych, a w szczególności do roli badanych EPWT, co dało podstawy do falsyfikacji hipotezy piątej.

Wyniki badań i wnioski z pracy

Najważniejszym celem rozprawy doktorskiej było określenie znaczenia europejskich programów współpracy transgranicznej Polski z państwami członkowskimi UE dla rozwoju społeczno-gospodarczego regionów przygranicznych nimi objętych. Ze względu na największe finansowanie EPWT spośród wszystkich elementów systemu współpracy transgranicznej oraz na podstawie rosnącego znaczenia Europejskiej Współpracy Terytorialnej w polityce spójności UE, założono w tezie rozprawy, iż europejskie programy współpracy transgranicznej Polski miały kluczowe znaczenie dla rozwoju społeczno-gospodarczego regionów przygranicznych nimi objętych. W celu udowodnienia tezy dokonano falsyfikacji hipotez badawczych, na podstawie czego można stwierdzić, że:

- niejednorodność uwarunkowań egzogenicznych współpracy transgranicznej w ramach badanych EPWT (potwierdzona hipoteza 1) świadczy o potencjalnie różnym znaczeniu programów dla rozwoju społeczno-gospodarczego regionów przygranicznych nimi objętych; zatem ewentualne kluczowe znaczenie EPWT mogłoby oznaczać co innego w ramach różnych programów i regionów przygranicznych; dlatego też istnieje potrzeba oddolnego podejścia do programów i uczynienie ich częścią strategii rozwoju społeczno-gospodarczego pograniczy;
- ukierunkowanie współpracy w ramach badanych EPWT bardziej na przełamywanie barier związanych z istnieniem granicy państwowej i jej negatywnego wpływu niż na wykorzystanie szans rozwojowych związanych z pozytywnymi uwarunkowaniami współpracy (potwierdzona hipoteza 2) lub na kreowanie nowych szans w oparciu o potencjał endogeniczny pogranicza, ma określone znaczenie dla oddziaływania programów na rozwój społeczno-gospodarczy regionów nimi objętych; w długim okresie czasu większe efekty transgraniczne przynosi „budowanie mostów” i integracja regionów przygranicznych niż „znoszenie barier”, które w pewnym stopniu stwarza tylko warunki wstępne sprzyjające integracji transgranicznej; wobec tego i biorąc pod uwagę nowy paradygmat polityki regionalnej opisany w Rozdziale IV. nie można uznać badanych EPWT za kluczowe czynniki rozwoju regionów przygranicznych nimi objętych;

- ewolucja modeli EPWT postępowała w dobrym kierunku, umożliwiając coraz bliższą współpracę regionom przygranicznym objętym programami (potwierdzona hipoteza 3), co oznacza, że rośnie znaczenie EPWT dla rozwoju społeczno-gospodarczego tych regionów; szczególnie korzystne efekty w tym względzie upatruje się we wzrastającej roli europejskich ugrupowań współpracy terytorialnej, których powstawanie może przynieść duże zmiany we współpracy transgranicznej w ramach UE, w tym dotyczące EPWT i ich znaczenia na europejskich pograniczach; jednocześnie wykazane słabości i ograniczenia europejskich programów współpracy transgranicznej, które w dużej mierze związane są z mankamentami modeli EPWT, nie pozwalają potwierdzić, iż badane programy odgrywały lub odgrywają kluczową rolę dla rozwoju społeczno-gospodarczego regionów przygranicznych nimi objętych;
- modele EPWT w coraz większym stopniu sprzyjały procesom integracji transgranicznej i przyszłemu powstawaniu regionów transgranicznych wzdłuż granic wewnętrznych UE (potwierdzona hipoteza czwarta), przy czym nie można uznać, że sprzyjały w sposób dostateczny dla ustanowienia RT, jeżeli przyjąć za odniesienie przedstawioną koncepcję regionu transgranicznego; koncepcja ta ukazuje bowiem nową rolę EPWT jako głównego instrumentu rozwoju regionalnego w integrujących się regionach przygranicznych, który jest częścią systemu współpracy transgranicznej w obrębie powstającego lub powstałego regionu transgranicznego, co umożliwi programom tym odgrywanie kluczowej roli dla rozwoju społeczno-gospodarczego regionów przygranicznych nimi objętych;
- badane europejskie programy współpracy transgranicznej nie są postrzegane w dokumentach strategicznych na poziomie krajowym, makroregionalnym i regionalnym jako istotne z punktu widzenia rozwoju społeczno-gospodarczego polskich regionów przygranicznych nimi objętych (niepotwierdzona hipoteza piąta), co świadczy o tym, że nie można ich uznać za kluczowy czynnik rozwoju tych regionów; oznacza to *de facto* brak silnego umocowania EPWT w dokumentach strategicznych oraz podporządkowanie jedynie celom polityki spójności UE, która obecnie finansuje przedsięwzięcia zgodne z priorytetami polityki rozwoju Ugrupowania; EPWT mają szansę stać się kluczowymi dla rozwoju regionów przygranicznych nimi objętych, gdy staną się najistotniejszą częścią strategii rozwoju pograniczy wdrażanych w ramach struktury instytucjonalnej regionu transgranicznego.

Poza powyższymi głównymi zagadnieniami i wnioskami rozprawy doktorskiej, za najważniejsze ustalenia szczegółowe, istotne z punktu widzenia przyszłych prac dotyczących problematyki granic państwowych, współpracy i integracji transgranicznej, regionów

przygranicznych i transgranicznych oraz europejskich programów współpracy transgranicznej, można uznać:

- uzupełnienie koncepcji nurtów teoretycznych badania problematyki wewnątrzunijnych granic państwowych i regionów przygranicznych autorstwa H. van Houtuma o kierunki ekonomiczne oraz określenie miejsca tematyki związanej z EPWT w tych nurtach badawczych (Rozdział I.1);
- zdefiniowanie negatywnego wpływu granicy państwowej (NWGP) i określenie jego przykładów w ramach zaproponowanej na podstawie literatury przedmiotu rozbudowanej typologii barier, które tworzą granice państwowe (R. I.2);
- wyznaczenie na podstawie literatury przedmiotu rodzajów współpracy transgranicznej według określonych kryteriów (R. I.3);
- rozróżnienie i zdefiniowanie pojęć: europejskie programy współpracy transgranicznej (EPWT), programy współpracy transgranicznej (PWT) oraz programy współpracy przygranicznej (PWP) (R. I.3);
- podział i zdefiniowanie uwarunkowań współpracy transgranicznej w ramach EPWT na: historyczne, egzogeniczne, endogeniczne, zależne, niezależne, pozytywne, negatywne, neutralne (R. II.1-2);
- charakterystykę uwarunkowań współpracy transgranicznej w ramach badanych EPWT, która pozwoliła w dalszej kolejności na ocenę ukierunkowania tych programów według przyjętych w nich celów i głównych działań oraz kierunków interwencji (R. II.3);
- zdefiniowanie pojęcia modelu EPWT, co pozwoliło na analizę trzech modeli z lat 2000-2020 ze względu na przyjęte elementy składowe tego modelu (R. III.);
- określenie, na podstawie literatury przedmiotu, efektów jakościowych europejskich programów współpracy transgranicznej oraz efektów EPWT w zależności od czasu ich wystąpienia (R. IV.1);
- na podstawie literatury przedmiotu wyznaczenie kryteriów, w oparciu o które definiowany jest region transgraniczny i określenie związanego z tym różnego rozumienia RT (R. IV.2);
- wyjaśnienie znaczenia terminu integracja transgraniczna, określając przy tym trzy główne jej rodzaje: gospodarcza, społeczna i przestrzenna (R. IV.2);
- sformułowanie koncepcji regionu transgranicznego, na którą składają się definicja RT oraz trzy jego wymiary: instytucjonalny, relacyjny i ekonomiczny (R. IV.2);

- sporządzenie schematu dotyczącego modelu rozwoju społeczno-gospodarczego regionów przygranicznych, w którym podkreślono kluczowe znaczenie koncepcji regionu transgranicznego dla procesów rozwojowych (R. IV.2).

Europejskie programy współpracy transgranicznej mają pozytywny wpływ na regiony przygraniczne nimi objęte, o czym świadczą przede wszystkim liczne i różnorodne ich efekty jakościowe. Niewątpliwie można więc mówić o „wartości dodanej” programów i przez to o unikalnej roli UE w ograniczaniu negatywnego wpływu granic pomiędzy państwami członkowskimi. Jednocześnie z przeprowadzonych badań wynika, że dotychczasowy wpływ EPWT wdrażanych na lądowych granicach Polski na rozwój społeczno-gospodarczy regionów przygranicznych nimi objętych nie był na tyle istotny, aby prowadzić do zmian sytuacji rozwojowej tych regionów. Podstawowym czynnikiem tego stanu rzeczy było już samo postrzeganie EPWT przez decydentów określających modele programów w kolejnych perspektywach finansowania, twórców dokumentów programowych oraz strategii rozwojowych na różnych szczeblach jako w głównej mierze instrumentu redystrybucji środków unijnych do uważanych za generalnie peryferyjne geograficznie, gospodarczo i politycznie regionów przygranicznych UE. Istnieje więc potrzeba przede wszystkim zmiany podejścia do regionów przygranicznych, współpracy transgranicznej i roli EPWT, czemu służyłoby przygotowanie całościowych koncepcji rozwoju pograniczy UE, które dotyczyłyby systemu współpracy transgranicznej na danym terytorium. Przykładem takiego nowego podejścia jest koncepcja regionu transgranicznego, która wpisuje się w nowy paradygmat rozwoju regionalnego. Świadczy o tym analiza dokumentów strategicznych, zwłaszcza na poziomie ponadnarodowym i krajowym, która wykazała, że postulaty dotyczące współpracy transgranicznej i regionów przygranicznych w nich podnoszone są w dużej mierze zbieżne z koncepcją regionu transgranicznego. W tym świetle wydaje się, że dalsza ewolucja samych tylko modeli EPWT może okazać się niewystarczającym impulsem dla wzrostu znaczenia tych programów dla rozwoju społeczno-gospodarczego regionów przygranicznych nimi objętych.