

TRWAŁOŚĆ współpracy przygranicznej

Katarzyna Szmigiel-Rawska
Sylwia Doźbłasz



© Copyright do wydania polskiego CeDeWu Sp. z o.o.
Wszelkie prawa zastrzeżone.

Recenzja: Dr hab. Tadeusz Palmowski, prof. UG

Publikacja dofinansowana z funduszy Narodowego Centrum Nauki, nr grantu:
N N114 122237

Zabronione jest kopiowanie, przetwarzanie i rozpowszechnianie w jakimkolwiek celu oraz postaci bez pisemnej zgody autorów i wydawcy.

Wydawnictwo CeDeWu oraz autorzy dołożyli wszelkich starań, aby treści zawarte w niniejszej publikacji były kompletne i rzetelne. Nie biorą jednak żadnej odpowiedzialności za ich wykorzystanie ani za związane z tym ewentualne naruszenie praw autorskich oraz za skutki działań wynikłe z wykorzystania informacji zawartych w książce.

Zdjęcie na okładce: Euro Time © fer77 #42562760 – Fotolia.com

Projekt okładki: Agnieszka Natalia Bury

DTP: CeDeWu Sp. z o.o.

Wydanie I, Warszawa 2012
ISBN 978-83-7556-499-0
EAN 9788375564990

Wydanie I elektroniczne, Warszawa 2015
ISBN 978-83-7941-196-2

Wydawca: CeDeWu Sp. z o.o.

00-680 Warszawa, ul. Żurawia 47/49

e-mail: cedewu@cedewu.pl

Redakcja wydawnictwa: (4822) 374 90 20, 374 90 22

Fax: (4822) 827 38 89

Księgarnia Ekonomiczna

00-680 Warszawa, ul. Żurawia 47

Tel.: (4822) 396 15 00...01

Fax: (4822) 827 38 89

Ekonomiczna Księgarnia Internetowa

www.cedewu.pl

www.4books.pl

Made in Poland

it is sometimes not possible to uncover the logic (or illogic) of the world around us except by understanding how it got that way

Paul A. David (1985)

Spis treści

Wstęp	7
Rozdział 1	
Koncepcja badawcza	19
1.1. Techniki badawcze	24
Rozdział 2	
Wprowadzenie do koncepcji „zależności od ścieżki”	27
Rozdział 3	
Współpraca i trwałość	37
3.1. Współpraca	37
3.2. Trwałość.....	40
3.3. Trwałość partnerstw międzynarodowych.....	43
3.4. Instytucja współpracy	45
3.5. Piramida współpracy przygranicznej	47
Rozdział 4	
Analiza projektów FMP PHARE CBC	51
4.1. Zakres analizy.....	51
4.2. Wartość realizowanych projektów	52
4.3. Struktura rodzajowa realizowanych projektów	54
4.4. Struktura beneficjentów.....	57
4.5. Struktura przestrzenna	61
4.6. Podsumowanie.....	63

Rozdział 5

Trwałość partnerstw transgranicznych	65
5.1. Czas trwania partnerstw	66
5.2. Częstotliwość kontaktów	67

Rozdział 6

Zestaw alternatyw dostępnych w procesie budowania partnerstwa	71
6.1. Udział w projekcie	75
6.2. Wybór partnera	81
6.3. Poziom zaangażowania i wybór lidera	92
6.4. Zakres partnerstwa	93
6.5. Kontynuacja współpracy	94

Rozdział 7

„Ścieżki” współpracy przygranicznej	99
7.1. Ścieżka korzyści	101
7.2. Ścieżka sukcesu	103
7.1. Ścieżka altruistyczna	109
7.1. Ścieżka konformistyczna	110

Zakończenie – od „ścieżki korzyści” do „ścieżki sukcesu”	113
Bibliografia	119
Indeks nazwisk	125
Spis rysunków	127

Załączniki	129
Załącznik 1: Kwestionariusz wywiadu internetowego	129
Załącznik 2: Scenariusz wywiadu pogłębionego	137
Załącznik 3: Typologia beneficjentów wraz z nazwami skróconymi zastosowanymi w analizie projektów współpracy przygranicznej	138

Wstęp

Większość opracowań naukowych opisujących wyniki badań nad trwałością współpracy wychodzi od przedstawienia motywacji jednostki do podejmowania działań w ramach instytucji społecznych (por. np. North 1990, Hardin 2009, Margolis 1982, Olson 2000). W niniejszej publikacji przedmiotem zainteresowania są **motywy, dla których podejmowana jest współpraca pomiędzy organizacjami funkcjonującymi w ramach instytucji społecznych w kontekście transgranicznym.**

Celem badania była analiza rozwoju partnerstw tworzonych w ramach realizacji małych projektów PHARE CBC (*Cross-border Co-operation Fundusz Małych Projektów*). Skupiono się przy tym na trwałości tych partnerstw oraz częstotliwości podejmowanych w nich działań. Rozważano także czynniki decydujące o dynamice ich rozwoju lub przyczyny wygaśnięcia niektórych z nich. Starano się również oszacować skalę zjawiska trwałości partnerstw i jej konsekwencje.

Analizie poddano polskie organizacje będące beneficjentami Funduszu Małych Projektów (FMP) PHARE CBC na granicy zachodniej i południowej. Badanie objęło także wszystkie zrealizowane przez nie projekty ze względu na ich zakres tematyczny i rodzaj beneficjenta. Uwzględniony został aspekt przestrzenny. Zakres czasowy dotyczył beneficjentów i projektów FMP PHARE CBC z lat 2000-2003. Analiza organizacji beneficjentów Programu przeprowadzona była za pomocą kwestionariusza (wysłana do wszystkich beneficjentów) oraz studiów przypadków wybranych organizacji. Badaniem ilościowym objęto ponadto wszystkie małe projekty zrealizowane w ramach edycji Programu będących przedmiotem analizy.

W centrum wszystkich podejmowanych analiz znajdowało się zjawisko współpracy międzyorganizacyjnej na pograniczu. W szerokiej gamie poglądów na współpracę w strukturach społecznych starano się zidentyfikować czynniki, procesy i motywy, które są użyteczne dla wyjaśniania zjawisk mających miejsce na polskich pograniczach. W kontekście ekonomii współpraca często wyjaśniania jest za pomocą teorii gier – najprostszym wyjaśnieniem jej istnienia jest stwierdzenie, że: współpraca ma miejsce wtedy, gdy istnieje przekonanie o powtarzalności gry. Przedmiotem zainteresowania w tej publikacji są czynniki, decydujące o tym, że gra jest powtarzalna. Gdy formuło-

wane były pytania wyznaczające kształt badań opisanych w tej książce, osoba kierująca projektem nie знаła jeszcze wykładu, który Elinor Ostrom wygłosiła, odbierając nagrodę Nobla w dziedzinie nauk ekonomicznych w 2009 roku. Profesor Ostrom opowiedziała o wielu latach badań, których celem było ustalenie praw organizujących zarządzanie dobrami wspólnymi takimi, jak: zasoby czystej wody, powietrza czy lasy. Prawa te konstytuują systemy współpracy i wspólnego podejmowania decyzji. Konstytuują zachowania organizacji i instytucji publicznych oraz systemy współpracy, w których te organizacje funkcjonują. Jedną z konkluzji wynikających z wykładu było podsumowanie, że pomimo długoletnich starań nie udało się ustalić zestawu praw (*rules*), które decydują o trwałości takich systemów.

Profesor Ostrom zaproponowała jednak zestaw bardziej ogólnych zasad – zasady układu (*design principles*) – odnoszących się do szerszego kontekstu instytucjonalnego, które jej zdaniem mają znaczenie. Stwierdzenie braku określonego zestawu praw rządzących trwałością współpracy i wskazanie na dużą wagę „zasad układu” potraktowane zostało nie jako przeszkoda w realizacji opisywanych badań, ale jako kolejne potwierdzenie słuszności rozważań o relacji organizacji przez pryzmat procesów historycznych a nie modeli, co oznacza że sensowne jest zestawianie ich z perspektywą sugerowaną przez twórców koncepcji „zależności od ścieżki”. Proponowane ujęcie zwraca uwagę na szerszy kontekst, na uwarunkowania ukształtowane w trakcie procesów długiego trwania oraz na zróżnicowanie i znaczenie specyfiki miejsc, aktorów, zdarzeń dla czynników decydujących o trwałości relacji międzyorganizacyjnych.

Na podstawie przeprowadzonych badań udało się ustalić trzy najważniejsze *zasady układu* relacji przygranicznych odnoszące się do szerszego kontekstu i wynikające z prawie dwudziestoletniej historii kształtowania tych relacji na polskich pograniczach, tj.:

- uzależnienie aktywności organizacji realizujących projekty współpracy przygranicznej od finansowania zewnętrznego;
- brak organizacji transgranicznych postrzeganych jako gospodarzy pogranicza, których pozycja pozwalałaby na podejmowanie kluczowych decyzji dotyczących badanego obszaru;
- duże znaczenie renty położenia dla współpracy na tym obszarze.

Uzależnienie od zewnętrznego finansowania wynika po pierwsze z faktu, że było ono bardzo istotnym czynnikiem od początku kształtowania się relacji przygranicznych w Polsce oraz z faktu słabości finansowej organizacji budujących partnerstwa – organizacji administracyjnych, społecznych oraz powołanych na rzecz rozwijania relacji transgranicznych – euroregionów. Ich

słabość finansowa (w przypadku samorządów lokalnych położonych w obszarach peryferyjnych) lub mała niezależność finansowa (samorządy regionalne, euroregiony) czyni je podatnymi na „szansę” wykorzystywania zewnętrznych środków finansowych bez względu na to, czy cele organizacji udzielającej wsparcia wpisują się w kierunki rozwoju tych organizacji.

Brak organizacji transgranicznych postrzeganych jako gospodarzy pogranicza – nie ze względu na ich umocowanie w systemie administracyjnym, ale na doświadczenie w budowaniu relacji transgranicznych oraz duży zasób wiedzy na temat reprezentowanego obszaru – jest pochodną braku delimitacji obszarów transgranicznych. Mowa tu o delimitacji biorącej pod uwagę endogenne i historyczne czynniki rozwoju.

Renta położenia na pograniczu wynika ze sposobu postrzegania organizacji zlokalizowanych po dwóch stronach granicy, jako połączonych *wspólnym losem*. Jest również spowodowana dużo większą, w porównaniu do innych części kraju, częstotliwością kontaktów o charakterze transgranicznym na obszarze pogranicza.

Drugim elementem badania była analiza konsekwencji trzech powyższych zasad dla procesów zachodzących wewnątrz analizowanego systemu. Najważniejsze z nich to:

- uzależnienie od zewnętrznego finansowania uniemożliwia wnioskowanie na temat stabilności systemu współpracy oraz jego rzeczywistego, „naturalnego” zakresu;
- brak organizacji transgranicznych postrzeganych jako posiadające rzetelną wiedzę na temat pogranicza oraz możliwość wpływania na decyzje, które wobec tego obszaru są podejmowane, powoduje brak możliwości instytucjonalizacji (rozumianej jako ostatni etap tworzenia regionu¹ społeczno-ekonomicznego) regionów transgranicznych;
- renta położenia we współpracy decyduje o niskim stopniu skłonności do formalizacji działań. Wpływa ponadto na postrzeganie formalizacji jako niekoniecznej w relacji pomiędzy partnerami, o ile nie jest to wymuszone przez zasady zewnętrznego finansowania. Podobne oddziaływanie ma renta atrakcyjnego sąsiada, która decyduje o sposobie konstruowania zaufania w układach transgranicznych – mała liczba potencjalnych partnerów, z którymi można nawiązać korzystną współpracę, powstrzymuje współpracujące strony od łamania zasad współpracy nawet, jeżeli nie są one usankcjonowane formalnie.

¹ Region rozumiany w kategoriach instytucjonalnych jako struktura relacyjna budowana na podstawie relacji pomiędzy ludźmi oraz człowiekiem a przestrzenią. Konstruowana i modyfikowana w trakcie historycznych i obecnych procesów wymiany i poznania (por. Paasi 2002, Amin 2004).

Trzecim elementem badania było określenie „ścieżki sukcesu”. Chodziło o ustalenie tych procesów, które w efekcie prowadzą do rozwiniętej instytucji współpracy. Najbardziej efektywne dla budowy otwartości organizacji na współpracę są partnerstwa, w których dana organizacja podjęła się roli lidera oraz w których z biegiem czasu oczekiwany rozkład korzyści można uznać za równomierny, osiągany poprzez wiele rodzajów działań. Ta postawa ewoluowała od bardziej skoncentrowanej na początkowym dążeniu do osiągania jak największych wymiernych korzyści dla danej organizacji. Dominującą była motywacja pragmatyczna, ale podkreślane było również zrozumienie dla dużego znaczenia współpracy na obszarach pogranicza, które przekłada się na umiejętność formowania wspólnych dla współpracujących organizacji celów i planów. Nawet jednak tak zbudowane partnerstwa uzależnione są zdaniem respondentów od zewnętrznego finansowania, przy czym zależy od niego nie samo istnienie współpracy, ile jej zakres. Czynnikiem sukcesu dla partnerstw budowanych przez samorządy jest ponadto włączanie w nie organizacji zlokalizowanych na zarządzanym terenie i przekazywanie im niektórych zadań przy pozostawieniu dla samorządu roli koordynacyjnej i inicjacyjnej.

Najważniejszym założeniem koncepcyjnym badania było założenie o tym, że współpraca transgraniczna może być postrzegana jako **instytucja definiowana w trzech wymiarach**: partnerstwa, organizacji oraz regionu transgranicznego. Partnerstwo rozumiane było przez pryzmat relacji, w której realizowano projekt finansowany z Programu PHARE CBC FMP. W wymiarze organizacji instytucja współpracy rozumiana była, poprzez poziom otwartości organizacji na podejmowanie działań we współpracy z partnerem zagranicznym. Natomiast w wymiarze regionu transgranicznego, jako jego cecha konstytutywna oparta o powszechność otwartej postawy organizacji na współpracę.

W ramach partnerstw oraz w ramach otwartości organizacji zidentyfikowano szereg przykładów działań – od jednorazowych inicjatyw, które nie przekształciły się w trwałe struktury, do wielokrotnie powtarzanych i modyfikowanych przedsięwzięć. Istnienie ich świadczy o wytworzeniu się pewnych procedur postępowania, a tym samym o funkcjonowaniu określonych instytucji współpracy w wymiarze poszczególnych partnerstw oraz działaniach poszczególnych organizacji. Niektóre partnerstwa funkcjonują od 20 lat lub nawet dłużej i wpisały się w operacyjny system funkcjonowania organizacji. W niektórych organizacjach decyzje podejmowane są w odniesieniu do potencjału, możliwości i kierunków postępowania organizacji zlokalizowanych po drugiej stronie granicy. Natomiast w wymiarze pogranicza nie zidentyfikowano istnienia instytucji współpracy. Powodem są po pierwsze wymienione *zasady układu*, które powodują, że ocena trwałości i stabilności funkcjonujących struktur musi być bardzo ostrożna, a po drugie brak

zdefiniowanych granic, w ramach których można by oceniać powszechność otwartości organizacji na współpracę.

Ideą, wokół której zbudowane jest wnioskowanie jest koncepcja „zależności od ścieżki”, uznawana za narzędzie wyjaśniania sposobu powstawania instytucji w życiu społecznym. Przy czym celem nie było wnioskowanie na temat założeń teoretycznych koncepcji, jej poziomu rozwoju czy sformułowanie konkluzji co do reinterpretacji jej kluczowych elementów. W tekście użyto określenia „koncepcja” a nie „teoria”, gdyż jest ona potraktowana jako zbiór wskazań na temat, w jaki sposób można analizować procesy rozwojowe przez pryzmat ich ewolucyjnych zmian w długim okresie. Koncepcja „zależności od ścieżki” została potraktowana raczej instrumentalnie, w głównej mierze do skonstruowania metodologii badania ze zwróceniem uwagi na zastrzeżenia jej krytyków. Do wyjaśniania zastosowano również opinie twórców innych podejść ewolucyjnych i dynamicznych.

Najbardziej przekonującym założeniem koncepcji „zależności od ścieżki” jest uznanie możliwości braku efektywności przyjmowanych modeli rozwoju – nie zawsze rynek czy miejsce w naturalny sposób dążą do optymalnych rozwiązań społeczno-ekonomicznych. Drugim wpływającym na wnioskowanie ważnym założeniem koncepcji jest przekonanie o istnieniu samowyzwalających i samowzmacniających się procesów rozwojowych, o których pojedyncze jednostki czy pojedyncze organizacje – nawet bardzo wpływowe – nie mogą decydować. To drugie założenie jest szczególnie interesujące w odniesieniu do znaczenia zewnętrznej interwencji finansowej dla rozwoju lokalnego i regionalnego – taka interwencja jest bodźcem wywołującym w długiej perspektywie czasu konsekwencje, które niekoniecznie są zgodne z założeniami podmiotu interweniującego.

Projekty, które dzisiaj realizowane są na polskich pograniczach, podejmowane są bardzo często przez partnerstwa, które powstały na potrzeby realizacji PHARE CBC lub które w tym Programie zdobywały pierwsze doświadczenia w realizacji działań przygranicznych. Wybór Programu, który realizowany był na przełomie wieków, miał na celu sięgnięcie do okresu, w którym *wszystko się zaczęło*. Jest to więc próba opisanie wyróżnianego przez koncepcję „zależności od ścieżki” okresu inkubacji „ścieżki”, w którym przypadek ma największe znaczenie, a jednocześnie to, co się wydarzy, ma znaczenie najbardziej doniosłe dla kształtowania się „ścieżki” w przyszłości. Stąd próba identyfikacji motywów i czynników, które decydowały o aktywności we współpracy przygranicznej w tamtym okresie.

Sposób zorganizowania relacji na samym jej początku ma zasadnicze znaczenie dla jej dalszego rozwoju. Zgodnie z koncepcją „zależności od ścieżki”, wcześniejsze – na ścieżce – wydarzenia są bardziej znaczące dla rozwoju

niż późniejsze. Umocnienie procesu w początkach jego rozwoju zasadniczo utrudnia cofnięcie się na „obranej ścieżce” i zahamowanie procesu. Ważne jest więc ustalenie pierwszych czynników, które ukształtowały poszczególne partnerstwa. Dzięki wyraźnym punktom w czasie ustanowionym przez zapoczątkowanie finansowania współpracy przygranicznej ze środków zewnętrznych możliwe jest określenie sekwencji zdarzeń ważnych dla wnioskowania. Tak więc czynniki wpływające na okres inkubacji, zidentyfikowane w badaniu ilościowym zgodnie z założeniami teoretycznymi mogą mieć kluczowe znaczenie dla dalszego rozwoju współpracy.

W konsekwencji przestrzennego rozkładu beneficjentów Programu badanie skupiło się na granicy polsko-niemieckiej i polsko-czeskiej, w mniejszym stopniu polsko-słowackiej. Respondenci z pogranicza północnego również brali udział w badaniu, ale były to jednocześnie jednostki zlokalizowane na pograniczu polsko-niemieckim i to ten kierunek determinował ich odpowiedzi.

W okresie przedakcesyjnym współpraca przygraniczna w państwach Europy Środkowej i Wschodniej kandydujących do Unii Europejskiej była wspierana w ramach programów Phare CBC i Phare CREDO². Wprowadzenie programu Phare CBC w Polsce w zdecydowany sposób przyczyniło się do rozwoju współpracy przygranicznej z państwami sąsiednimi, w tym także stanowiło ważny impuls dla rozwoju euroregionów. Phare CBC stanowił podprogram w ramach programu PHARE, który był bardzo istotnym instrumentem ustanowionym w celu wspierania zmian społeczno-gospodarczych zachodzących od 1989 r. w państwach Europy Środkowej i Wschodniej³. Phare CBC zaczął funkcjonować od 1994 roku⁴. Jego podstawowym celem było promowanie współpracy regionów przygranicznych Unii Europejskiej z sąsiadującymi regionami przygranicznymi z krajów Europy Środkowej i Wschodniej w celu przezwyciężania specyficznych problemów rozwojowych, promowanie tworzenia systemów współpracy po obu stronach granicy oraz przygotowanie do integracji z UE. W kolejnej edycji programu do wsparcia zakwalifikowano także granice pomiędzy krajami kandydującymi do UE. Ponadto, inną istotną zmianą było położenie wyraźnego nacisku na podejście oddolne we współpracy i podkreślenie roli działań przygotowujących do integracji z UE. Do finansowania kwalifikowane były między innymi projekty z zakresu: usuwania administracyjnych i instytucjonalnych przeszkód wolnego przepływu osób, produktów lub usług przez granicę; poprawy infrastruktury; ochrony środowiska; wspar-

² Na wsparcie współpracy przygranicznej dla Wspólnoty Niepodległych Państw i Mongolii powołano program TACIS, dla krajów śródziemnomorskich – MEDA, a dla państw byłej Jugosławii – OBNOWA.

³ OJ L 375, 23.12.1989, p. 11

⁴ Podstawę prawną stanowi Rozporządzenie Komisji Europejskiej nr 1628/94 z 4 lipca 1994 (OJ L 171, 6.7.1994, p. 14-16), zastąpione obecnie przez Rozporządzenie nr 2760/98 z 18 grudnia 1998 (OJ L 345 of 19.12.1998).

cia w dziedzinach energii i transportu; promowania współpracy gospodarczej; wymiany kulturalnej; inicjatyw w dziedzinie lokalnego zatrudnienia, edukacji i szkolenia; finansowania planów rozwoju regionów przygranicznych.

W ramach Phare CBC funkcjonował Fundusz Małych Projektów (FMP), z którego dotowane były projekty małe z punktu widzenia finansowego – do wysokości 50 tys. EUR oraz tzw. średnie – do wysokości 300 tys. EUR (tzw. Schemat Wsparcia). Przedsięwzięcia w ramach FMP miały głównie za zadanie tworzenie „transgranicznych więzi i połączeń o charakterze międzyludzkim” (*Raport...*, 2007). Głównymi celami była: promocja współpracy regionów przygranicznych a przez to pomoc w przewyżnianiu specyficznych problemów rozwoju w interesie mieszkańców i zgodnie z wymogami ochrony środowiska; promocja tworzenia i rozwoju sieci współpracy po obu stronach granicy oraz powiązań z szerszymi sieciami w ramach UE (Tabela 1).

Tabela 1. Główne kierunki wsparcia w ramach Funduszu Małych Projektów Phare CBC

Kierunek	Typowe projekty
Rozwój gospodarczy i turystyczny	gieldy kooperacyjne, targi, szkolenia dla przedsiębiorców i rolników, wspólne działania promocyjne, publikacja wydawnictw, wyznaczenie i oznakowanie szlaków turystycznych oraz atrakcji turystycznych na terenie miast i gmin
Wymiana kulturalna	obchody jubileuszowe miast i gmin, festiwale muzyczne, folklorystyczne, teatralne, filmowe, imprezy masowe, festyny, zawody sportowe, rajdy, plenery i warsztaty artystyczne, wystawy, publikacje
Rozwój demokracji lokalnej	spotkania, wymiany samorządowców, różnych grup społecznych i zawodowych, konferencje, seminaria, szkolenia poświęcone tematyce samorządności, współpracy transgranicznej i integracji europejskiej
Rozwój zasobów ludzkich	seminaria, konferencje, sympozja i sesje naukowe, szkolenia, warsztaty, wspólne ćwiczenia służb (straży pożarnych, ratowników, straży granicznych), programy profilaktyki i prewencji, publikacje, turnusy rehabilitacyjno-szkoleniowe
Transgraniczne studia i koncepcje rozwojowe	tworzenie opracowań, analiz i koncepcji oraz prowadzenie badań w oparciu o powołane międzynarodowe grupy robocze
Ochrona środowiska	działania proekologiczne – akcje sprzątania i zalesiania, edukacja ekologiczna, opracowywanie filmów i wydawnictw o tematyce proekologicznej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Władzy Wdrażającej Programy Europejskie.

Beneficjentami Funduszu Małych Projektów Phare CBC mogły być tylko instytucje *non-profit* – samorządy terytorialne, związki i stowarzyszenia międzygminne, izby handlowe, stowarzyszenia zawodowe, euroregiony, domy kultury, ośrodki sportu i rekreacji, kluby sportowe, instytucje kulturalne oraz pozostałe instytucje działające na zasadzie *non-profit*.

Programy Phare CBC realizowane były w podziale według granic, np. Polska-Niemcy, Polska-Czechy, Polska-Słowacja, a okresem programowania był jeden rok kalendarzowy. W przypadku krajów, które przystąpiły do UE w 2004 r., w tym między innymi Polski, ostatnim rokiem programowania

był 2003 r. Należy podkreślić, że faktyczna realizacja projektów trwała jeszcze 3 lata. Jednostką zarządzającą programami Phare CBC w Polsce na poziomie krajowym była Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej Phare⁵, a bezpośrednio zarządzanie prowadziły od 1998 roku władze regionalne poszczególnych województw przygranicznych. Istotną rolę w systemie wdrażania Programu Phare CBC pełniły euroregiony, które odpowiadały za zarządzanie Funduszem Małych Projektów Phare CBC na swoim obszarze. Jakkolwiek WWPE była odpowiedzialna za całościowe zarządzanie FMP, to zgodnie z zasadą subsydiarności znaczą część uprawnień przekazała do bezpośredniej realizacji euroregionom i to one praktycznie zarządzały tym Funduszem. Z punktu widzenia formalnego strukturą zarządzającą był Komitet Sterujący (w jego skład wchodziłi przedstawiciele najważniejszych organizacji działających w regionie, na prawach obserwatora przedstawiciel WWPE i Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w Polsce) oraz Sekretariat Euroregionu (uczestniczyły one w przekazywaniu małych dotacji poprzez m.in. organizowanie naboru wniosków projektów współpracy przygranicznej, uczestnictwo w wyborze wniosków, zarządzanie środkami)⁶.

Łączna alokacja na programy Phare CBC w latach 1994-2003 wyniosła ponad 527 mln EUR, co stanowiło prawie 20% całego budżetu programu Phare dla Polski⁷ na lata 1994-2003. Wykorzystanie środków było prawie stuprocentowe (ok. 97%). W ramach programu zrealizowano łącznie 352 projekty (tzw. duże projekty Phare CBC bez uwzględnienia małych projektów euroregionalnych) na ogólną sumę ok. 510 mln EUR. Zdecydowana większość środków przeznaczona została na realizację projektów inwestycyjnych o bardzo wysokich kwotach dofinansowania (np. na transport i ochronę środowiska alokowano ok. 75% środków Phare CBC). Udział Funduszu Małych Projektów w całości alokacji na Phare CBC wyniósł ok. 5%, co przełożyło się na prawie 34 mln EUR wartości zrealizowanych małych projektów we wszystkich edycjach programów Phare CBC.

Największe środki finansowe przeznaczone były na programy na granicy polsko-niemieckiej (Tabela 2). Wynikało to z faktu, że w całym okresie realizacji Phare CBC programy polsko-niemieckie otrzymały wyraźnie wyższą alokację niż programy na innych granicach, a ponadto zaczęły funkcjonować kilka lat wcześniej. Dwustronne programy na granicy południowej pojawiły się

⁵ Umiejscowiona pierwotnie w strukturach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji; obecna nazwa tej instytucji to *Władza Wdrażająca Programy Europejskie*.

⁶ Na podstawie informacji pozyskanych z Władzy Wdrażającej Programy Europejskie.

⁷ *Raport zamykający wdrażanie Programów Współpracy Przygranicznej, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz Spójności Społeczno-Gospodarczej Phare realizowanych przez Władzę Wdrażającą Program Współpracy Przygranicznej Phare/Władzę Wdrażającą Programy Europejskie*, Władza Wdrażająca Programy Europejskie, Warszawa, 2007, s. 193.