

Rafał Willa

Regiony w Unii Europejskiej – definicje, rola, przyszłość

SŁOWA KLUCZOWE:

Unia Europejska, regiony, polityka regionalna, partnerstwo

Problem definicji „regionu”

Pomimo wielu istotnych różnic pomiędzy tradycjami prawnoinstytucjonalnymi państw członkowskich Unii Europejskiej, panuje powszechna opinia, iż należy wspierać proces regionalizacji, tzn. osiągać wyższe poziomy integracji politycznej, ekonomicznej i społecznej pomiędzy regionami Europy¹. Jest tak, ponieważ to właśnie „region, jako podstawowy element państwa, świadczy o zróżnicowaniu Europy i przyczynia się do wzbogacenia jej kultury, nawiązując do miejscowych tradycji i zakorzenienia w historii, a także sprzyja ekonomicznej pomyślności z uwzględnieniem ekorozwoju”². Skoro tak jest należałoby więc zastanowić się, jakie znaczenie niesie ze sobą pojęcie „region”³? Jakie są wreszcie cechy charakterystyczne „regionu”?

¹ Por.: art. V pkt 23 European Parliament Resolution on Community regional policy and the role of the regions, [w:] Dz.U. WE nr C 326 z 19 grudnia 1988 roku.

² Akapit 10 Preambuły Europejskiej Karty Samorządu Regionalnego, [w:] <http://administracja.info/europejskakarta.doc>, (20.10.2009).

³ Warto w tym miejscu postawić pytanie, czym są takie pojęcia jak „regionalizm” i „regionalizacja”. Według Jana Olbrachta „regionalizm jest działaniem typu *bottom-up* bazującym na staraniach bądź żądaniach wyrażanych przez „aktorów regionalnych” w stosunku do władz centralnych dotyczących uzyskania większej kontroli nad sprawami politycz-

Definicja encyklopedyczna mówi, że „region to umownie wydzielony, względnie jednorodny obszar, odróżniający się od terenów przyległych określonymi cechami naturalnymi lub nabytymi. Podziału zróżnicowanego terenu na regiony dokonuje się celem przestrzennego usystematyzowania materiału naukowego; rozróżnia się regiony fizyczno-geograficzne i gospodarcze, a także gospodarczo-administracyjne, będące przedmiotem planowania i zarządzania”⁴. Według innej definicji, bardziej szczegółowej, „region jest definiowany jako obszar z mniej lub bardziej zdecydowanie wyznaczonymi granicami, który często służy jako jednostka administracyjna poniżej poziomu państwa. Regiony mają tożsamość stworzoną dzięki charakterystycznym czynnikom, takim jak: krajobraz, klimat, język, pochodzenie etniczne, historia itd. (...) Region jest próbą podzielenia populacji lub miejsc z pewnymi podobieństwami na jednostki służące celom administracyjnym”⁵.

Z kolei Zrzeszenie Regionów Europy uznaje, w swej *Deklaracji dotyczącej Regionalizmu w Europie* z 1996 roku, że region jest jednostką administracji terytorialnej odpowiadającą poziomowi usytuowanemu bezpośrednio poniżej szczebla państwa i posiadającą rząd dysponujący własną władzą polityczną; jest uznawany przez konstytucję lub ustawę, która gwarantuje jego autonomię, tożsamość, kompetencje i sposób organizacji; posiada własną konstytucję, statut stanowiący o jego autonomii lub ustawę najwyższej rangi, stanowiącą część ustroju prawnego państwa, która określa przynajmniej jego organizację i kompetencje; wyraża własną tożsamość polityczną i przyjmuje symbole służące celom reprezentacyjnym⁶.

Nieco odmienne podejście do problematyki definicji „regionu” przedstawia Julian Skrzyp. Według niego „region w jednoczącej się Europie musi reprezentować następujące cechy:

- przekroczyć próg minimalnej skali ekonomicznej, społecznej, kulturowej, politycznej i terytorialnej;

nymi, ekonomicznymi, społecznymi regionu. Regionalizacja jest podejściem odmiennym – charakterystycznym dla działań odgórnych typu *top-down*, podejmowanych przez władze krajów członkowskich i przez Unie Europejską w stosunku do regionów”, [w:] J. Olbrycht, *Status regionów a programowanie na poziomie regionalnym*, <http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/narodowy+plan+rozwoju+2007++2013/>, s. 1–2, (22.10.2009).

⁴ *Encyklopedia Popularna PWN*, Warszawa 1992, s. 716.

⁵ *European regional and urban statistics – Reference guide*, Luxembourg 2005, s. 2.

⁶ Por.: art. 1 pkt 1–4 *Declaration on Regionalism in Europe*, http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/DeclarationRegionalism/DR_GB.pdf, (21.10.2009).

- przekroczyć próg minimalnej mocy decyzyjnej, reprezentowany nie tylko przez procesy demokratycznego wyboru, lecz także przez technokratyczne kompetencje i efektywność;
- funkcjonować jako regionalny system innowacji integrujący przedsiębiorstwa, twórczą sferę badań i rozwoju oraz stymulujące układy polityki proinnowacyjnej w skali lokalnej, regionalnej, krajowej i europejskiej (...)”⁷.

Pomimo zjawiska identyfikacji regionalnej, polegającego na silnym związku mieszkańców ze swoim regionem macierzystym, i na istnieniu „regionu” w sferze ich doświadczenia psychosocjalnego, a które to zjawisko można zaobserwować w państwach członkowskich UE-15, definicji „regionu” trudno jest doszukiwać się w aktach prawnych Unii Europejskiej. Sformułowania zawarte w szeregu dokumentów – lecz mających jedynie deklaracyjny charakter – pozwalają co najwyżej na snucie domysłów, jakie to pojęcie niesie ze sobą znaczenie. Niemniej jednak w *Community Charter for Regionalisation*⁸ z 1988 roku przyjęto, pomimo różnic pomiędzy państwami członkowskimi w nazewnictwie oraz prawnym i politycznym charakterze „regionów”, ogólną charakterystykę, w myśl której „region oznacza terytorium z geograficznego punktu widzenia tworzące oczywistą całość (...), gdzie mieszkańcy posiadają pewne cechy wspólne (język, kultura, tradycja historyczna, interesy w odniesieniu do gospodarki i transportu), chcą zabezpieczyć swą specyficzną tożsamość i rozwijać ją w celu stymulowania kulturowego, społecznego i ekonomicznego postępu”⁹.

Polityka rozwoju regionalnego *versus* polityka regionalna – próba charakterystyki

Bardzo interesującą uwagę poczynił Tadeusz Grzeszczyk, który zauważył, iż „pogłębianie się zróżnicowań regionalnych poziomu rozwoju jest współcześnie tendencją dominującą w skali światowej. Rolą polityki regional-

⁷ J. Skrzyp, *Polityka rozwoju regionalnego: wybrane zagadnienia*, Siedlce 2002, s. 90. Por.: A. Sauer, E. Kawecka-Wyrzykowska, M. Kulesza, *Polityka regionalna Unii Europejskiej a instrumenty wspierania rozwoju regionalnego w Polsce*, Warszawa 2000, s. 113–115.

⁸ Community Charter for Regionalisation, [w:] Annex to European Parliament Resolution on Community regional policy and the role of the regions, [w:] Dz.U. WE nr C 326 z 19 grudnia 1988 roku.

⁹ Por.: A. Gąsior-Niemiec, *Nowy regionalizm w Europie – zarys problematyki*, [w:] P. Jakubowska, A. Kukliński, P. Żuber (red.), *Problematyka przyszłości regionów. W poszukiwaniu nowego paradygmatu*, Warszawa 2008, s. 366.

nej natomiast jest przewyższanie przestrzennych dysproporcji rozwoju przez tworzenie warunków dla wyzwania wszystkich istniejących oraz bieżąco powstających możliwości działania gospodarki i społeczeństwa w skali lokalnej i regionalnej¹⁰. W latach 50-tych, gdy integracja państw Europy Zachodniej dopiero się rozpoczynała, poziom rozwoju społeczno-gospodarczego sześciu państw członkowskich (i tworzących je regionów) był stosunkowo zbliżony. W następstwie przyjmowania nowych krajów do Wspólnoty, dziś złożonej już z 27 państw, nierówności te stały się nadto widoczne i uległy znacznemu nasileniu, tak na poziomie międzypaństwowym, jak i wewnątrzpaństwowym pomiędzy poszczególnymi regionami¹¹. W celu przeciwdziałania nasilającemu się dysproporcjom rozwojowym Wspólnota zdecydowała się wkroczyć w nową sferę aktywności, podjąć szereg działań zmierzających do ich stopniowego eliminowania. Należałoby zatem w tym miejscu zastanowić się, jak szczegółowo zdefiniować politykę podejmującą to wyzwanie oraz odpowiedzieć na pytanie, czym tak naprawdę jest rozwój regionalny?

Polityka regionalna wydaje się być pojęciem łatwym do zdefiniowania. Niemniej jednak za słowami tworzącymi definicje kryją się bardzo złożone mechanizmy i struktury, co jest jednym z powodów, dla których niemożliwym jest podanie definicji „polityki regionalnej” w jednym zdaniu. Jedną z takich definicji określa politykę regionalną jako „całokształt czynności państwa w zakresie świadomego oddziaływania na rozwój społeczno-ekonomiczny regionów kraju”¹². Niemniej jednak trudno doszukiwać się precyzyjnego zdefiniowania treści pojęcia „polityka regionalna” w dorobku prawnym Wspólnoty, gdyż termin ten nie został nigdzie zdefiniowany wprost, a jego znaczenie można jedynie – podobnie jak to miało miejsce w przypadku terminu „region” – próbować wyprowadzać

¹⁰ T. Grzeszczyk, *Zarządzanie funduszami europejskimi w rozwoju województwa: badania, edukacja, konsulting*, Łódź 2003, s. 25.

¹¹ „Tradycyjnie wymienia się następujące przyczyny występowania nierówności rozwojowych pomiędzy regionami, tj. niską mobilność siły roboczej, niską mobilność kapitału, brak należytej infrastruktury i trudne warunki geograficzne. Bardzo poważną barierą w rozwoju regionów jest także nieodpowiednia i źle zorganizowana struktura instytucjonalna władz publicznych w regionach, ponieważ silne jej scentralizowanie, jak również brak instytucjonalnych mechanizmów sprzyjających aktywności regionalnej nie zachęcają do inwestowania w regionie, a czasami nawet uniemożliwiają sprawne zarządzanie środkami pomocowymi (...)”, [w:] M. Rudnicki, *Polityka regionalna Unii Europejskiej: zagadnienia prawno-finansowe*, Poznań 2000, s. 23–24.

¹² W. Kosiedowski, *Cele polityki gospodarczej państwa w aspekcie podnoszenia konkurencyjności regionów*, [w:] M. Klamut, L. Cybulski, *Polityka regionalna i jej rola w podnoszeniu konkurencyjności regionów*, Wrocław 2000, s. 81.

z treści poszczególnych artykułów aktów prawnych. Niemniej jednak, polityka regionalna to, najogólniej rzecz ujmując, „wszelkie działania podejmowane przez ośrodki decyzyjne Wspólnoty Europejskiej, wspierane przez ośrodki krajowe i regionalne, mające na celu stopniowe niwelowanie wszelkich występujących dysproporcji społecznych, gospodarczych i przestrzennych, efektem których ma być zwiększanie spójności wewnętrznej tak Wspólnoty jako całości, jak i krajów członkowskich. Działania te wspomagane są przez redystrybucję środków finansowych wśród 25 [obecnie 27 – przyp. aut.] krajów uczestniczących”¹³.

Podobną definicję przytacza także Maciej Rudnicki, który określa politykę regionalną Unii Europejskiej jako „tematycznie uporządkowane, wytyczone przez ośrodek decyzji działania mające na celu, przy pomocy zespołu instrumentów prawnych i finansowych, usunięcie dysproporcji w rozwoju gospodarczym i społecznym regionów Unii oraz zapewnienie zrównoważonego wzrostu wszystkich jej obszarów z zachowaniem jej wewnętrznej spójności ekonomicznej i społecznej”¹⁴.

Nieco szerzej kwestię definicji polityki regionalnej podaje André Mattheaccioli, według którego w pojęciu „polityka regionalna” zawarte są trzy rodzaje polityki:

- polityka zagospodarowywania obszaru (polityka przywracania równowagi), której celami są: redukcja różnic gospodarczych między regionami danego kraju, harmonijny rozkład ludzi i działalności na danym obszarze oraz tworzenie infrastruktury, która pozwala ożywiać obszar całego kraju;
- polityka regionalna (w sensie właściwym), która skupia się na specyficznych celach regionalnych i polega na pomocy, interwencjach i/lub inicjatywach podejmowanych przez regiony, państwo i/lub UE w dziedzinie regionalnego rozwoju gospodarczego;
- regionalna polityka technologiczna, która zmierza do rozwoju zdolności innowacyjnych w regionalnych systemach produkcyjnych¹⁵.

Niestety także i w polskich dokumentach i obowiązujących aktach prawnych trudno doszukać się jakiegokolwiek definicji polityki regionalnej. Jedynie w *Ustawie o zasadach wpierania rozwoju regionalnego* wspomniano, że rozwój regionalny to „terytorialnie ukierunkowany zespół działań Rady

¹³ K. Głębicka, M. Grewiński, *Europejska polityka regionalna*, Warszawa 2003, s. 7. Por.: E. Weiss, *Zarządzanie projektami współfinansowanymi przez Unię Europejską*, Wrocław 2003, s. 7.

¹⁴ M. Rudnicki, *Polityka regionalna Unii Europejskiej...*, s. 30.

¹⁵ Por.: A. Mattheaccioli, *Sposoby finansowania polityki regionalnej w problematyce środowiska innowacyjnego*, „Studia Regionalne” 1995, nr 1, s. 64.

Ministrów i administracji rządowej na rzecz trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego i ochrony środowiska prowadzonych we współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego oraz partnerami społecznymi i gospodarczymi”¹⁶. Działania takowe, w myśl wspomnianej ustawy, mają na celu, po pierwsze, rozwój poszczególnych obszarów kraju, poprawę jakości i warunków życia mieszkańców oraz poziomu zaspokajania potrzeb wspólnot samorządowych; po drugie – stwarzanie warunków dla podnoszenia konkurencyjności wspólnot samorządowych; po trzecie wreszcie, wyrównywanie różnic w poziomie rozwoju poszczególnych obszarów kraju, wyrównanie szans obywateli państwa bez względu na miejsce zamieszkania, a także zmniejszanie zacofania obszarów słabo rozwiniętych i mających najmniej korzystne warunki rozwoju¹⁷.

Klasyfikacja statystyczna regionów w Unii Europejskiej

Nie będzie odkrywczym stwierdzenie, iż współczesne państwa różnią się między sobą pod względem rozwiązań ustrojowych. Jest to skutkiem m.in. różnorodnych uwarunkowań natury historycznej, etnicznej, kulturowej czy geograficznej. W obrębie Unii Europejskiej mamy tego doskonały przykład – istnieją bowiem obok siebie państwa federalne (np. Niemcy, Belgia), regionalne (np. Hiszpania) czy unitarne (np. Polska)¹⁸. To, w jaki sposób skonstruowane są, poniżej szczebla centralnego, poszczególne państwa członkowskie, jest tylko i wyłącznie ich sprawą wewnętrzną. Nie jest to zatem w żadnej mierze kwestia, w której decydować mogłaby Komisja Europejska bądź jakkolwiek inna instytucja unijna. Co więcej, organy unijne nie mają także opinii na temat sposobów ewentualnego

¹⁶ Art. 2.1.1 Ustawy z 12 maja 2000 roku o zasadach wspierania rozwoju regionalnego, [w:] Dz.U. RP z 2000 roku, nr 48, poz. 550. W tym miejscu warto także przytoczyć inny zapis: „Przez politykę rozwoju rozumie się zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju oraz spójności społeczno-gospodarczej i terytorialnej, w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej (...)”, [w:] art. 2 i art. 4 Ustawy z 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, [w:] Dz.U. RP z 2006 roku, nr 227, poz. 1658.

¹⁷ Por.: art. 3.2 Ustawy z 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, [w:] Dz.U. RP z 2006 roku, nr 227, poz. 1658.

¹⁸ Por.: E.R. Thielemann, *Europeanisation and Institutional Compatibility: Implementing European Regional Policy in Germany*, “Queen’s Papers on Europeanisation” 2000, nr 4, s. 5; J. Hughes, G. Sasse, C. Gordon, *The Regional Deficit in Eastward Enlargement of the European Union: Top Down Policies and Bottom Up Reactions*, <http://www.one-europe.ac.uk/pdf/w29gordon.pdf>, s. 2–3, (27.10.2009).

przekazywania władztwa na niższe szczeble zarządzania. Ponieważ taki stan rzeczy oznacza silne zróżnicowanie struktur wewnętrznej organizacji poszczególnych państw, pociąga(ło) to – w konsekwencji – także różne metody (i wyniki) prowadzenia badań statystycznych dotyczących m.in. regionów.

Wspólnoty Europejskie, a ściślej rzecz biorąc Urząd Statystyczny Eurostat, we współpracy z Komisją Europejską, stworzyły w latach 70. Nomenklaturę Jednostek Terytorialnych dla Celów Statystycznych (NUTS) jako prosty, spójny system podzielenia terytorium Unii Europejskiej w celu umożliwienia tworzenia regionalnych danych statystycznych dla Wspólnoty¹⁹ i prowadzenia analiz porównawczych. Wyróżniono wówczas trzy poziomy, tzw. NUTS I, II i III, dla których zbierano, analizowano i udostępniano dane statystyczne. „Poziom pierwszy został uznany za odpowiedni do analizowania problemów regionalnych w skali całej Wspólnoty. Z kolei przeprowadzanie badań na poziomie NUTS II pozwalało na ujęcie zagadnień społeczno-gospodarczych w układzie region – kraj. Poziom NUTS III stanowiły obszary zbyt małe by przeprowadzać kompleksowe analizy o charakterze regionalnym; (...) są więc wykorzystywane do prowadzenia badań na potrzeby wdrażania poszczególnych instrumentów polityki regionalnej”²⁰.

Siatka NUTS nie jest jednak stała i zmienia(ła) się w zależności od potrzeb i zmian wewnętrznej struktury organizacji terytorialnej państw członkowskich UE. W celu zaktualizowania siatki oraz umożliwienia prowadzenia jeszcze dokładniejszych analiz zróżnicowań na szczeblu lokalnym, Eurostat w 1995 roku stworzył dodatkowe poziomy NUTS IV i NUTS V. Odtąd uznaje się, iż poziomy NUTS I–III to tzw. poziomy regionalne, a NUTS IV–V to tzw. poziomy lokalne.

Pomimo faktu, iż już od końca lat 80. używano pojęcia NUTS w różnych aktach prawnych Wspólnot, nie istniał żaden akt bezpośrednio dotyczący tego zagadnienia, definiujący i precyzujący je oraz nadający mu status prawny. Dopiero w roku 2000 zdecydowano się podjąć pewne

¹⁹ Por.: *European regional statistics. Changes in the NUTS classification 1981–1999*, <http://epp.eurostat.cec.eu.int>, s. 3, (31.10.2009). Ciekawą uwagę w tej materii poczynili Paul McAleavy i Stefaan De Rynck, którzy stwierdzili, iż „kategorie NUTS odpowiadają bardziej jednostkom administracyjnym niż ekonomicznym, wskutek czego prowadzą do anomalii w pomiarach dysproporcji rozwojowych (...)”, [w:] P. McAleavy, S. De Rynck, *Regional or Local? The EU's Future Partners in Cohesion Policy*, http://aei.pitt.edu/2671/01/002779_1.PDF, (2.11.2009), s. 12.

²⁰ J. Żebrowska-Cielek, *Nomenklatura Jednostek Terytorialnych do celów Statystycznych*, <http://www.parp.gov.pl/wydaw/regionpub08.doc>, (25.10.2009), s. 7.

działania w tym kierunku, efektem których było przygotowanie w 2003 roku stosownego Rozporządzenia²¹. Celem tego dokumentu jest, zgodnie z art. 1 ust. 1, ustanowienie wspólnej klasyfikacji jednostek terytorialnych by zapewnić zbieranie, opracowywanie i rozpowszechnianie na obszarze Wspólnoty porównywalnych danych statystyk regionalnych.

„Statystyka regionalna odzwierciedla zatem aktualny podział regionalny terytorium UE – podział nie tylko geograficzny, ale również administracyjny, uwzględniający pośrednio status władz regionalnych i w tym znaczeniu zależy od ewentualnych zmian administracyjnych zachodzących w państwach członkowskich. Równocześnie nie można wykluczyć procesu odwrotnego – czyli wpływu funkcjonowania określonej klasyfikacji, a dokładniej sposobu jej wykorzystania na ewentualne modyfikacje podziałów administracyjnych państw członkowskich bądź doprecyzowanie roli administracji regionalnej”²².

Polska w aspekcie jednostek statystycznych NUTS

W Polsce stosowny akt prawny, dostosowujący statystykę regionalną do potrzeb i wymogów Eurostatu, wprowadzono dopiero w 2000 roku²³. W jego myśl nomenklatura NUTS ma zastosowanie w procesie zbierania, harmonizacji i udostępniania danych statystyk regionalnych krajów UE; stanowi podstawę rozwoju regionalnych rachunków ekonomicznych, regionalnej statystyki rolnictwa oraz innych dziedzin; służy również kształtowaniu regionalnych polityk krajów Unii i jest niezbędna do przeprowadzenia analiz stopnia rozwoju społeczno-gospodarczego regionów pod kątem oceny zróżnicowań regionalnych i opracowywania programów rozwoju regionalnego. Dzięki temu rozporządzeniu terytorium Polski „podzielono” na 5 poziomów NUTS: I – całe państwo, II – województwa, III – podregiony, IV – powiaty, V – gminy.

²¹ Rozporządzenie PE i RUE nr 1059/2003 z 26 maja 2003 roku w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych, [w:] Dz.U. UE nr L 154 z 21 lipca 2003 roku (nowelizacje: nr 1888/2005 z 26 października 2005 roku, nr 105/2007 z 1 lutego 2007 roku, nr 176/2008 z 20 lutego 2008 roku, nr 1137/2008 z 22 października 2008 roku).

²² J. Olbrycht, *Status regionów...*, s. 7.

²³ Rozporządzenie Rady Ministrów z 13 lipca 2000 roku w sprawie wprowadzenia Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych, [w:] Dz.U. RP z 2000 roku, nr 58, poz. 685. Por.: J. Hughes, G. Sasse, C. Gordon, *The Regional Deficit...*, s. 11–14 i 31–33.

Do 2006 roku dokonano dziesięciu nowelizacji powyższego rozporządzenia dotyczącego NUTS w Polsce²⁴, dostosowując obowiązujące prawo do wspomnianego wcześniej Rozporządzenia PE i RUE nr 1059/2003. Wreszcie, w 2007 roku zdecydowano się uchylić obowiązujące dotychczas rozporządzenia Rady Ministrów i wdrożyć nowe²⁵. Istotną zmianą jakościową było wprowadzenie innego sposobu wyznaczania poziomów NUTS (0-V): obszar całego państwa (0), regiony (I), województwa (II), podregiony (III), powiaty (IV), gminy (V). O ile jednak poziomy NUTS II–V nie uległy zmianie i nie budzą kontrowersji, o tyle dyskusyjny jest podział województw na 6 regionów NUTS I, należało bowiem uwzględnić różne potrzeby poszczególnych województw czy też ich poziom rozwoju cywilizacyjnego. Ostatecznie stanęło na tym, iż terytorium Polski podzielono w następujący sposób: a) „region centralny” – łódzkie, mazowieckie; b) „region południowy” – małopolskie, śląskie; c) „region wschodni” – lubelskie, podkarpackie, świętokrzyskie, podlaskie; d) „region północno-zachodni” – wielkopolskie, zachodniopomorskie, lubuskie; e) „region południowo-zachodni” – dolnośląskie, opolskie; f) „region północny” – pomorskie, warmińsko-mazurskie, kujawsko-pomorskie.

Aczkolwiek merytoryczna dyskusja o podziale województw na poszczególne regiony NUTS I jest jak najbardziej wskazana, niemniej jednak pojawiające się głosy, w tym ludzi nauki²⁶, o osłabianiu funkcjonowania państwa czy nowych rozbiorach Polski, są mocno przesadzone i całkowicie nieprawdziwe. Zaznaczyć bowiem należy – i to z całą stanowczością – że Wspólnota tworząc siatkę NUTS nigdy nie miała i nadal nie ma zamiaru ingerować w nienaruszalne kompetencje władz poszczególnych państw oraz wymuszać zmian prowadzących do ujednoczenia struktur ich organizacji wewnętrznej.

²⁴ Nowelizacje: Dz.U. RP z 2001 roku, nr 12, poz. 101; Dz.U. RP z 2002 roku, nr 34, poz. 311; Dz.U. RP z 2002 roku, nr 177, poz. 1458; Dz.U. RP z 2002 roku, nr 191, poz. 1594; Dz.U. RP z 2003 roku, nr 208, poz. 2021; Dz.U. RP z 2004 roku, nr 98, poz. 998; Dz.U. RP z 2004 roku, nr 254, poz. 2534; Dz.U. RP z 2005 roku, nr 206, poz. 1705; Dz.U. RP z 2006 roku, nr 34, poz. 237; Dz.U. RP z 2006 roku, nr 214, poz. 1576.

²⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z 14 listopada 2007 roku w sprawie wprowadzenia Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS), [w:] Dz.U. RP z 2007 roku, nr 214, poz. 1573 (nowelizacja: Dz.U. RP z 2008 roku, nr 215, poz. 1359).

²⁶ Por.: <http://www.isr.org.pl/actual/2005/nutsy.htm>.

Regiony a zasada partnerstwa

W tym miejscu wspomnieć należy także o tzw. zasadzie partnerstwa, dzięki której regiony mogą aktywnie uczestniczyć w rozwoju Unii Europejskiej (jako całości), a która uznana została przez Komisję Europejską za niezwykle istotną w procesie zarządzania funduszami strukturalnymi. W myśl tej zasady cele interwencji wspomnianych już funduszy powinny być realizowane w ramach ścisłego partnerstwa pomiędzy Komisją Europejską a każdym państwem członkowskim. Stąd można się pokusić o stwierdzenie, iż jej istota polega na szeroko zakrojonej współpracy i dialogu pomiędzy różnorodnymi podmiotami, zarówno na szczeblu lokalnym, regionalnym jak i państwowym oraz że łączy ona w sobie, co niezmiernie ważne, równość kompetencji i prawa głosu, w tym także współodpowiedzialność za podejmowane decyzje²⁷.

Zasada partnerstwa zachowana została zatem w formie znanej już z lat 2000–2006, niemniej dokładniej zdefiniowano listę podmiotów będących tzw. partnerami. W zależności bowiem od pojawiających się potrzeb, a także zgodnie z obowiązującymi przepisami wewnątrz krajowymi i praktyką krajową, każde państwo członkowskie organizuje partnerstwo z²⁸: a) władzami regionalnymi, lokalnymi, miejskimi i innymi władzami publicznymi; b) partnerami gospodarczymi i społecznymi; c) innymi odpowiednimi podmiotami reprezentującymi społeczeństwo obywatelskie.

Nietrudno domyślić się, iż takie rozwiązanie ma swoje zalety. By nie być gołosłownym warto zatem wskazać, jako przykłady, wymianę informacji i *know-how*, stymulowanie współpracy władz różnych szczebli, tworzenie sieci wzajemnych powiązań, poczucie ze strony regionów i władz lokalnych bycia uczestnikiem procesów decyzyjnych jako podmiotów najbardziej świadomych swoich potrzeb i słabości. Jest tak, ponieważ partnerstwo obejmuje przygotowanie, realizację, monitorowanie i ocenę Programów Operacyjnych, a więc dokumentów o zasadniczym – dla wdrażania unijnej pomocy finansowej – charakterze. Oczywiście jest

²⁷ Por.: K. Głębicka, M. Grewiński, *Europejska polityka regionalna...*, s. 65; E.R. Thielemann, *Europeanisation...*, s. 1.

²⁸ Por.: art. 11 ust. 1 Rozporządzenia Rady nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 roku ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie nr 1260/1999, [w:] Dz.U. UE nr L 210 z 31 lipca 2006 roku. Por.: A. Benz, B. Eberlein, *Regions in European Governance: The Logic of Multi-Level Interaction*, "EUI-RSCAS Working Papers" 1998, nr 31.

przy tym fakt, iż zasada partnerstwa może mieć silny efekt mobilizujący i legitymizujący dla subnarodowych uczestników europejskich procesów politycznych – efekt, którego władze narodowe nie potrafią kontrolować. Gdziekolwiek bowiem europejska polityka próbowała promować prawdziwą regionalizację, przekazać władztwo niższemu szczeblom decyzyjnym i stymulować kooperację pomiędzy publicznymi i prywatnymi aktorami szczebla regionalnego, próby te spotykały się z oporem władz centralnych²⁹. Część krajów członkowskich, w mniejszym bądź też większym stopniu, obawiając się utraty swoich kompetencji na rzecz struktur władzy niższego szczebla, marginalizuje znaczenie dialogu i partnerstwa, ostateczne decyzje i tak podejmując w centralnych ośrodkach decyzyjnych.

Przyszłość regionów w Unii Europejskiej

Unia Europejska znajduje się obecnie niemal w połowie okresu programowania budżetowego obejmującego lata 2007–2013. Warto w tym miejscu zastanowić się zatem, jak powinna ewoluować europejska polityka rozwoju regionalnego, by odpowiedzieć jednocześnie na dwie pilne potrzeby. Pierwszą z nich jest udzielanie wsparcia najuboższym regionom z krajów członkowskich, których poziom rozwoju sięga niekiedy zaledwie około 30–40% średniej unijnej. Drugą zaś, chęć stworzenia z obszaru Unii Europejskiej, przy pomocy realizacji założeń *Strategii Lizbońskiej*, przekształconej przez „trzecią falę” najbardziej dynamicznej i opartej na wiedzy gospodarki świata, umożliwiając tym samym skuteczne jej konkurowanie w globalnym świecie przez kolejne dziesięciolecia³⁰.

Potrzebna jest także szybka odpowiedź na pytanie, w którą stronę należy skierować wspólnotową politykę regionalną, tzn. czy winna ona ulec „renacjonalizacji” i scentralizowaniu³¹, czy też przystać na postulaty

²⁹ Por.: T. Conzelmann, ‘Europeanisation’ of National Policies? Linking the Multi-Level Governance Approach with Theories of Policy Learning and Policy Change, <http://eiop.or.at/eiop/pdf/1998-004.pdf>, (28.10.2009), s. 5.

³⁰ Por.: G. Parker, S. Laitner, *Europe set for split on emergency fund plan*, “Financial Times” z 19 października 2005 roku.

³¹ Jak twierdzi Jacek Szlachta, „w bogatych krajach Unii Europejskiej wskazuje się coraz częściej na potrzebę „renacjonalizacji” polityki regionalnej. Pretekstem jest przeregulowanie sfery interwencji w rozwój regionalny. Oznaczałoby to, że odpowiedzialność za słabe i problemowe regiony w danym kraju staje się wyłącznie gestią państwa członkowskiego. Ograniczałoby to zakres merytoryczny, rzeczowy i finansowy oddziaływania

Komitetu Regionów i innych organizacji zrzeszających struktury regionalne w Europie i położyć jeszcze większy nacisk na praktyczną realizację zasady subsydiarności. Więcej, przyzwolić na przekazanie w ręce regionów większych kompetencji prawnych i finansowych³². Szybkich decyzji wymagają również ewentualne zmiany struktur instytucjonalnych unijnej polityki regionalnej, jak również reformy instrumentów finansowych oraz priorytetów działania. Cennym byłoby bowiem, aby polityka regionalna nie tylko niwelowała zróżnicowania w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego pomiędzy poszczególnymi obszarami UE, ale by także jeszcze wyraźniej, niż to ma miejsce dotychczas, uwypuklić rolę i znaczenie konkurencyjności gospodarki regionalnej.

Komisja Europejska, wpisując się w nurt przygotowań całej Unii Europejskiej do nowego okresu planowania budżetowego, postawiła sobie za cel m.in. promowanie nowszych i doskonalszych form zarządzania europejskiego. W roku 2001 przygotowała i opublikowała Białą Księgę dotyczącą Zarządzania Europejskiego, w której wyraziła pogląd, iż dotychczasowy sposób funkcjonowania struktur europejskich nie pozwalał na pełną realizację wielopoziomowego partnerstwa³³. Uznano, że „ekspansja sfer aktywności UE w ciągu ostatnich lat przybliżyła ją do regionów, miast i społeczności lokalnych, które stały się jednocześnie odpowiedzialne za implementowanie unijnych polityk (...) Jednak czują one, że pomimo wzrostu swej odpowiedzialności za wdrażanie polityk europejskich ich rola jako wybranych i reprezentatywnych kanałów interakcji z ludnością odnośnie tychże polityk nie jest w pełni wykorzystana”³⁴. Uznano również, że zadaniem władz państw członkowskich ma być włączanie i angażowanie, w dużo większym stopniu niż to miało miejsce dotychczas, czynników regionalnych i lokalnych w realizowanie polityk

funduszy europejskich (...)”, J. Szlachta, *Strategiczne wyzwania stojące przed polityką spójności Unii Europejskiej po 2007 roku – perspektywa polska*, [w:] J. Szlachta, J. Woźniak (red.), *Rozwój regionalny Polski w warunkach reformy europejskiej polityki spójności w latach 2007–2013*, Warszawa 2007, s. 67.

³² „Warto zauważyć, że debata na temat częściowej denacjonalizacji polityki regionalnej odzwierciedla podstawowe dylematy przyszłego modelu UE. Istnienie rozbudowanej polityki regionalnej sprzyja procesom pogłębiania integracji europejskiej i wzmacnia instytucje wspólnotowe, natomiast ograniczenie wymiaru tej polityki jest korzystne dla rozwoju modelu Europy państw narodowych i wyraźnie osłabia tendencje federacyjne”, [w:] T.G. Grosse, J. Olbrycht, *Debata nad Nową Polityką Spójności Unii Europejskiej: rekomendacje dla polskiego stanowiska*, „Analizy i Opinie” 2003, nr 10, s. 4.

³³ Commission White Paper on European Governance, [w:] Dz.U. UE nr C 428 z 25 kwietnia 2001 roku, s. 12.

³⁴ Tamże.

Unii Europejskiej³⁵, poprzez zorganizowanie systematycznej kultury dialogu pomiędzy nią a strukturami szczebla regionalnego i lokalnego, z zastrzeżeniem respektowania konstytucyjnych i administracyjnych struktur państw członkowskich. Przykładem jest tu chociażby uchwała Parlamentu Europejskiego z 13 stycznia 2003 roku, gdzie podkreślono, iż zbliżenie UE z jej obywatelami wymaga specyficznych i nowych form uczestnictwa, w których tworzeniu znaczną rolę winny odgrywać władze regionalne i lokalne³⁶.

Unia Europejska nie uzurpuje sobie bynajmniej prawa do odgórnego regulowania polityki rozwoju regionalnego wewnątrz poszczególnych państw członkowskich. Tym samym jako dziwne i niezrozumiałe jawią się głosy sugerujące, by nie rzec żądające, „renacjonalizacji” tej polityki i wzmocnienia centralnych ośrodków władzy kosztem regionalnych ośrodków decyzyjnych, skoro i tak to państwa odgrywają w niej rolę dominującą. Ponadto, na niekorzyść regionów przemawia fakt, iż w ujęciu traktatowym zasada subsydiarności (zwana również zasadą pomocniczości) nie zobowiązuje poszczególnych państw członkowskich do umożliwiania regionom uczestnictwa w procesach podejmowania decyzji (ich dotyczących) na zasadach w pełni partnerskich. Stąd różne organizacje zrzeszające regiony i struktury lokalne w Europie od lat postulują przeprowadzenie stosownych zmian w prawie unijnym.

Postulaty regionów na tym jednak nie ustają, gdyż pojawiają się głosy takie, jak w dokumencie Rady Gmin i Regionów Europy *Our Vision for Europe: Democratic, Diverse, Decentralised* z 1997 roku, by traktatowo zagwarantować władzom lokalnym i regionom prawo do regulowania wszystkich spraw lokalnych. Oprócz postulatu dopisania do Traktatu zapisu o osiągnięciu celów Unii Europejskiej poprzez partnerstwo pomiędzy Wspólnotą, państwami członkowskimi i regionami wzywano także do podniesienia rangi i znaczenia Komitetu Regionów, a to poprzez doprowadzenie do bezpośrednich wyborów jego członków wewnątrz państw członkowskich. Wezwano również Unię Europejską do zmiany art. 5

³⁵ „Podstawowa odpowiedzialność za angażowanie poziomów regionalnych i lokalnych w polityki europejskie spoczywa i winna nadal spoczywać na administracji państwowej. Lecz to rządy krajowe często są postrzegane jako te, które nie do końca korzystają z pomocy czynników regionalnych i lokalnych podczas przygotowywania swych stanowisk dotyczących polityk UE. Każdy kraj członkowski winien przewidzieć wystarczający mechanizm dla szerokiej konsultacji decyzji unijnych oraz wdrażania jej polityk przy poszanowaniu terytorialnych różnicowań”, tamże.

³⁶ European Parliament resolution on the Commission White Paper on European Governance, (COM (2001) 428 – C5-0454/2001 – 2001/2181 (COS)).

TWE zmienić w taki sposób, by zaznaczyć, że „Wspólnota wstrzymuje się od działań nie tylko wtedy, gdy mogą je podjąć państwa, ale również wtedy, gdy mogą je podjąć władze lokalne i regionalne”³⁷. Dzięki temu zapisowi możliwym miałyby być stosowanie zasady subsydiarności niejako na trzech płaszczyznach, również w wymiarze lokalnym i regionalnym. Warto zauważyć, iż „zwiększenie aktywności lobby regionalnego, organizacji interregionalnych, a także tendencji decentralizacyjnych wewnątrz państw członkowskich daje pewną dozę optymizmu i nadziei, że w przyszłości zasada subsydiarności uzyska w prawie unijnym swoje pierwotne, decentralistyczne znaczenie, a zdanie najbliższych obywatelom władz lokalnych i regionalnych będzie mieć swoje należne miejsce w kształtowaniu unijnej polityki regionalnej”³⁸.

Efektom wspomnianych powyżej zabiegów stało się wprowadzenie do treści, tak Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy (art. I-11 ust. 3), jak i obecnie Traktatu Lizbońskiego (art. 3b ust. 3), interesującego zapisu, w obu przypadkach identycznego. Brzmi on następująco: „Zgodnie z zasadą pomocniczości, Unia w dziedzinach, które nie należą do jej wyłącznej kompetencji, podejmuje działania tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym oraz lokalnym i jeżeli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze jego osiągnięcie na poziomie Unii (...)”. Administracyjne struktury regionalne i lokalne uznano zatem za podmioty realizujące cele europejskie i dopiero w przypadku, gdyby nie były one zdolne do zrealizowania powierzonych im zadań, możliwym byłoby przeniesienie stosownych uprawnień na rzecz Wspólnoty. W kwestii natomiast wdrożenia wszystkich przedstawionych tutaj postulatów warto zauważyć, iż oznaczałoby to zbliżenie do federalistycznej koncepcji Unii Europejskiej i transformację struktur decyzyjnych tej organizacji, a tym samym ogólnoeuropejskie wzmocnienie pozycji regionów w procesach decyzyjnych.

Uwagi końcowe

Preambuła Traktatu Rzymskiego z 1957 roku, ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą, odwoływała się do woli „wzmocnienia spójności gospodarczej i społecznej w perspektywie harmonijnego,

³⁷ A. Sauer, E. Kawecka-Wyrzykowska, M. Kulesza, *Polityka regionalna...*, s. 72.

³⁸ Tamże, s. 81.

zrównoważonego i trwałego rozwoju Wspólnot”. Nie wskazano jednak wówczas, która konkretnie polityka ma wspierać procesy osiągnięcia tego celu. Stąd efektem przyjęcia regulacji – w tym kształcie – stało się potoczne myślenie – o polityce rozwoju regionalnego – jako o obiekcie, którym zajmować się powinny tylko i wyłącznie centralne władze krajowe.

Taki stan rzeczy utrzymywał się do połowy lat 70., kiedy wyposażono wspólną politykę regionalną w instrumenty finansowe. Wraz z kolejnymi reformami wewnętrznymi Wspólnot ewoluowały również formy wsparcia finansowego. Coraz bardziej zarzucano ideę reagowania na potrzeby regionów zacofanych, natomiast chętniej skłaniano się ku aktywnemu kreowaniu warunków rozwoju i nadawania – za pośrednictwem nowych form finansowania – impulsów reformom strukturalnym. Głównym obszarem wsparcia stały się inwestycje w infrastrukturę podstawową, zasoby ludzkie oraz przedsiębiorczość. Kierunek ten uległ wzmocnieniu dzięki powiązaniu polityki spójności z odnowioną *Strategią Lizbońską* (2005). Od tego momentu działania podejmowane w ramach wspomnianej polityki mają być nie tylko ukierunkowane na inwestycje konwergencyjne, ale także na umacnianie wzrostu gospodarczego i podnoszenie stopy zatrudnienia. Na ten czas polityka regionalna stała się zatem najistotniejszą polityką unijną skierowaną do państw członkowskich i – co niezmiernie ważne – ich regionów, zwłaszcza zaś przyjętych do Unii w 2004 i 2007 roku.

Okres 2004–2006, a więc lata, gdy polskie województwa po raz pierwszy uprawnione były do korzystania z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności UE przeznaczonych na politykę regionalną, umożliwił im prowadzenie polityki rozwoju na znacznie szerszą niż dotychczas skalę³⁹. Poza tym była to znakomita szkoła przed wdrażaniem tej polityki w okresie 2007–2013, w którym napłyną do Polski (i województw) znacznie większe środki finansowe. Obecnie trudno sobie wyobrazić sytuację, w której polskie województwa nie biorą aktywnego udziału w procesie

³⁹ „Takie określenie zadań samorządu regionalnego pozwala stwierdzić, że proces regionalizacji w Polsce (w rozumieniu budowania zdolności do kreowania rozwoju) został rozpoczęty nie na bazie istniejących instytucji, ale wywołał konieczność zmiany struktur w taki sposób, by mobilizowanie potencjału rozwojowego było skuteczniejsze. Potwierdzają to zapisy ustawowe zobowiązujące samorząd województwa do uwzględniania w swoich strategiach takich celów jak: pobudzanie aktywności gospodarczej i podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki województwa. W tym też rozumieniu przeprowadzenie drugiego etapu reformy administracyjnej było polskim sposobem na realizację regionalizacji”, [w:] J. Olbrycht, *Status regionów...*, s. 20.

absorpcji wspomnianych funduszy, a to m.in. dlatego, że rola samorządów wojewódzkich, także w stosunku do terenowej administracji rządowej, systematycznie wzrasta. Świadczą o tym chociażby fakt stworzenia, po pierwsze, szesnastu regionalnych programów operacyjnych (RPO), za realizację których odpowiedzialne są samorządy wojewódzkie, po drugie – skala przeznaczonych na RPO środków europejskich (około 33,6% całkowitej alokacji dla Polski) czy po trzecie wreszcie wzrost dochodów własnych samorządów. Dzięki m.in. wskazanym tu zmianom prawnym, polskie regiony są gotowe podjąć wyzwanie prowadzenia swojego głównego zadania – polityki rozwoju i traktować strategię rozwoju regionu jako rzeczywistą podstawę tejże polityki.

Aczkolwiek rozmowy dotyczące kształtu polityki rozwoju regionalnego po roku 2013 znajdują się obecnie dopiero w początkowej fazie, to można jednak założyć, iż status jednego z większych beneficjentów unijnego wsparcia finansowego utrzyma także Polska i w następnej perspektywie finansowej. Wobec tego w najbliższych latach polskie województwa będą swego rodzaju laboratorium wspólnotowej polityki regionalnej. To właśnie na obszarze Polski i jej regionów testowane będą nowe rozwiązania przyjęte na potrzeby lat 2007–2013. „Brak osiągnięcia założonych celów, niska efektywność wykorzystania środków w odniesieniu do innych polityk wspólnotowych i działań krajowych, czy też niemożność ich zagospodarowania ze względu na brak odpowiedniego potencjału administracyjnego i sprzyjającego środowiska prawnego, będzie nie tylko argumentem dla przeciwników prowadzenia polityki regionalnej na poziomie europejskim, ale także będzie marnowaniem szansy przed jaką stoi nasz kraj w pierwszym ćwierćwieczu XXI wieku”⁴⁰. Z tego powodu – mając na uwadze szczególną rolę Polski dla przyszłych losów unijnej polityki rozwoju regionalnego, a także dla pozycji i znaczenia regionów w unijnym systemie decyzyjnym – pozycja strony polskiej w procesie jej kształtowania musi przejść od *policy takers* do *policy makers*.

⁴⁰ P. Żuber, *W kierunku nowego modelu polityki regionalnej. Wyzwania XXI wieku*, [w:] P. Jakubowska, A. Kukliński, P. Żuber (red.), *Problematyka przyszłości regionów. W poszukiwaniu nowego paradygmatu*, Warszawa 2008, s. 16.

STRESZCZENIE

W XXI wieku szereg ogólnoswiatowych trendów, by wymienić tu chociażby globalizację, współzależność gospodarczą czy nasilającą się konkurencję, implikuje dla państw narodowych wyzwania, którym nie są i nie będą w stanie samodzielnie sprostać. Stąd niezwykle istotnym zjawiskiem w relacjach międzynarodowych, acz o nieco odmiennym charakterze, są procesy integracji europejskiej. Ma to miejsce za sprawą wpływu, jaki wywierają wspomniane procesy na kształt społeczno-gospodarczy jednoczącej się Europy, ale także na polityczny aspekt stosunków międzynarodowych.

Unia Europejska jest, z całą pewnością, swego rodzaju fenomenem w skali światowej – jest organizacją, która wraz z postępowaniem integracji państw członkowskich coraz bardziej przypomina sposobem działania, ale także swą strukturą, państwo federalne. Jest to niejako „żywy organizm”, ciągle rozwijający się, który jako jedyny na świecie ma, wobec swoich członków, do dyspozycji tak szerokie uprawnienia oraz, co równie istotne, dysponuje znaczącym budżetem. Jako niezwykle interesujące przedstawiają się więc wszelkie zjawiska związane z wewnętrznymi procesami decyzyjnymi tej organizacji oraz sferami, w których może ona podejmować swoje działania. W miarę bowiem, jak zmienia się jej otoczenie społeczne, polityczne, a przede wszystkim gospodarcze, Unia nie tylko dojrzewa do nowych wyzwań, ale i podejmuje je. Gdy sytuacja wewnątrz struktur europejskich, jak i poza jej granicami ulega(ła) niekorzystnym przeobrażeniom, Wspólnoty i jej pola aktywności również się przekształca(ły). Same państwa członkowskie również musiały dojrzeć do tego, by dokonać transferu części swoich – dotąd suwerennych – uprawnień na rzecz organizacji ponadnarodowej i prowadzić niektóre polityki w oparciu o wspólne zasady. Jako przykład służy tutaj właśnie polityka rozwoju regionalnego, która, mimo iż jej początki były trudne, w chwili obecnej jest jedną z najważniejszych polityk wspólnotowych.

Rafał Willa

REGIONS IN THE EUROPEAN UNION – DEFINITIONS, ROLE, FUTURE

There are voices that the EU faces a dilemma of effectiveness vs. democracy of the decision-making processes. Therefore, it is necessary to make a compromising system of the EU law that would enable a precise guarantee of the primary freedom and rights and at the same time, the law that is flexible enough to allow a further development of the integrative processes while maintaining an effective decision-making process. These conditions are fulfilled by the EU cooperation based on the subsidiarity principle and the partnership principle. One of the subsidiarity most important assumption is the transition of the decision-making situation to

the level that is as close to the citizens as it is possible and to the level of the nation state in case of difficulties in competence assignment. Next, the partnership allows the non-public authorities to take part in the decision-making system. But at the same time both principles leave much freedom and competence to the EU structures so that they are able to guarantee the achievement of objectives and tasks of the integration body. What is more, the complexity of decisive processes in the European Union as well as multitude of issues regulated by it has led to a situation in which we can observe a sudden increase in – for example – regional and local authorities involvement, whose importance for the EU is still growing. The article below constitutes a contribution to the discussion about the definitions of the region, its meaning for the European Union's decisional system and the prospects for the future.

