

o „wieloletnich przygotowaniach do zawarcia przymierza”. Zrozumiałe jest, iż Polska pragnęła uzyskać dla siebie jak najkorzystniejszą granicę wschodnią, ale sformułowanie o „konieczności ochrony polskiego stanu posiadania na tych terenach zarówno kulturalnego, jak i cywilizacyjnego” jest chyba zbyt idealistyczne.

Reasumując, należy z całą mocą podkreślić, iż praca Władysława Stępniaaka, dzięki swym walorom syntetycznym i analitycznym, stanowi bardzo dobrą panoramę poczynań dyplomacji polskiej na Bałkanach w pierwszych latach istnienia II Rzeczypospolitej. Powinna stać się ona lekturą wszystkich osób zainteresowanych polityką zagraniczną odrodzonej Polski, a więc dotrzeć do bardzo wielu czytelników.

Jarostaw Wiśniewski

*The Enlargement of The European Union. New Challenges for the Local Level.* Ed.: CEEC-LOGON, Vienna 1999, 132 ss.

Traktaty założycielskie Wspólnot Europejskich (WE) – paryski z 1951 r. ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali oraz rzymskie z 1957 r. o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej – nie zawierały zasad polityki regionalnej. O jej początkach możemy mówić dopiero od połowy lat 70. – w 1975 r. powstał Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego dysponujący środkami na rozwój najsłabszych regionów. 24 czerwca 1988 r. utworzono konsultacyjną Radę Władz Regionalnych i Lokalnych, złożoną z przedstawicieli gmin i regionów państw członkowskich. Jej głównym zadaniem było opiniowanie dla potrzeb Komisji Europejskiej propozycji dotyczących polityki regionalnej.

Zgromadzenie Regionów Europy 6 grudnia 1990 r. sformułowało postulaty przygotowane z myślą o konferencji rządowej poświęconej Unii Politycznej. Dotyczyły one: zagwarantowania zasady subsydiarności w Traktacie o WE, umożliwienia przedstawicielom regionów zasiadania w Radzie Ministrów WE podczas omawiania spraw regionów, utworzenia Komitetu Regionów z prawem opiniowania wszystkich kwestii dotyczących regionów oraz prawa bezpośredniego dostępu regionów na równi z państwami do Trybunału Sprawiedliwości WE. Wszystkie te postulaty (z wyjątkiem prawa zasiadania w Trybunale Sprawiedliwości), choć z pewnymi zmianami, zostały uwzględnione w Traktacie o Unii Europejskiej z 1993 r.

Szczególnie ważne okazało się powołanie Komitetu Regionów. Jego celem jest włączenie lokalnych i regionalnych jednostek terytorialnych w proces integracji europejskiej. Komitet składa się z 222 przedstawicieli regionów państw członkowskich Unii Europejskiej. Instytucja ta, mimo ograniczonego wpływu na procesy decyzyjne, daje możliwość udziału regionów w postanowieniach dotyczących szeroko pojętej integracji europejskiej i wspiera stosowanie zasady subsydiarności. Jego działalność jest naturalną konsekwencją wzrastającej roli regionów w krajach członkowskich WE (znalazło to wyraz m.in. w zmianach konstytucyjnych w poszczególnych krajach). Państwa przekazały regionom wiele istotnych uprawnień i trudno będzie budować dalej zjednoczoną Europę bez uwzględnienia ich stanowiska.

Recenzowana praca zawiera raporty poświęcone doświadczeniom lokalnych i regionalnych jednostek terytorialnych Austrii (ss. 27-66), Finlandii (ss. 67-92) i Szwecji (ss. 93-121) w procesie przygotowawczym do członkostwa w Unii Europejskiej oraz w stosunkowo krótkim okresie członkostwa (państwa te weszły do Unii 1 stycznia 1995). Odnosi się też do strategii rozszerzania Unii Europejskiej (ss. 125-132). Jej celem jest przekazywanie tych doświadczeń lokalnym i regionalnym władzom krajów kandydujących do Unii (Czech, Estonii, Cypru, Polski, Słowenii i Węgier). Raporty zostały przygotowane według wymogów opracowanych przez grupę roboczą powołaną

27 października 1998 r. przez Radę Europejskich Gmin i Regionów (*Council of European Municipalities and Regions*).

Z raportu austriackiego dowiadujemy się, że kraje federacji (*Länder*) należały do promotorów ubiegania się przez Austrię o członkostwo we Wspólnotach. Domagały się zagwarantowania prawa do informacji i prawa do współdziałania w procesie decyzyjnym dotyczącym spraw integracyjnych. W nowelizacji Konstytucji Federalnej z 15 grudnia 1994 r. wprowadzono nową część *Unia Europejska* (art. 23a-23f). Artykuł 23d został poświęcony w całości włączaniu krajów federacji w proces decyzyjny dotyczący Unii Europejskiej. Ponadto art. 23d Konstytucji zobowiązuje Federację do informowania gmin o przedsięwzięciach podejmowanych w ramach Unii Europejskiej, o ile dotyczą zakresu działania lub innych ważnych interesów gmin.

Przedstawiciele krajów federacji mają możliwość włączania się do misji austriackiej przy UE. Może to nastąpić na ich wniosek oraz wówczas gdy negocjacje lub obrady w ramach integracji europejskiej dotyczą spraw objętych samodzielnym zakresem działania krajów federacji lub też mogą je interesować z innych powodów. Z punktu widzenia krajów federacji ma to istotne znaczenie, gdyż zapewnia im dopływ informacji na temat toczących się negocjacji oraz możliwość wpływania na decyzje. Oprócz tego kraje ustanowiły swoje własne Biura w Brukseli. Ich zadania koncentrują się na obserwowaniu rozwoju wydarzeń w UE, zbieraniu informacji i przekazywaniu ich do różnych organów krajów, umacnianiu kontaktów między organami UE i poszczególnymi krajami oraz na organizacji pobytów delegacji i przedstawicieli krajów w Brukseli.

Również w Finlandii już w okresie przygotowawczym do członkostwa w UE zaznaczyła się aktywność lokalnych i regionalnych jednostek terytorialnych. Związek Fińskich Władz Lokalnych i Regionalnych (*Association of Finnish Local and Regional Authorities*) prowadził działalność informacyjną wobec przedstawicieli gmin i regionów. Jednak najważniejszym zadaniem było badanie konsekwencji przyjęcia prawa wspólnotowego dotyczącego gmin i regionów. Systematycznie dokonywano porównywania wspólnotowych kompetencji z tymi, które posiadały fińskie gminy i regiony. W Finlandii gminy cieszą się szeroką autonomią i mają istotne kompetencje.

Fińskie gminy i regiony utrzymują ścisłe kontakty z instytucjami UE. Pierwszą delegacją do Komitetu Regionów wybrano w 1995 r. Utrzymywane są kontakty z fińskimi przedstawicielami Parlamentu Europejskiego oraz z Komisją Europejską. Związek Fińskich Władz Lokalnych i Regionalnych otworzył również Biura w Brukseli.

Także szwedzkie lokalne i regionalne jednostki terytorialne bardzo dynamicznie włączyły się w przygotowanie Szwecji do członkostwa w Unii Europejskiej. Brały udział w negocjacjach prowadzonych pomiędzy UE a rządem szwedzkim, chroniąc regionalne interesy. Ponadto przygotowywały informacje dla przedstawicieli władz lokalnych dotyczące stanu negocjacji pomiędzy rządem a UE, analizowały zgodę Szwecji na członkostwo w UE oraz jej wpływ na gminy i regiony. Istotne jest, że był prowadzony konstruktywny dialog pomiędzy rządem a jednostkami terytorialnymi jeszcze w okresie przygotowawczym do członkostwa w UE.

W 1993 r. Szwedzki Związek Władz Lokalnych (*Swedish Association of Local Authorities, SALA*) i Federacja Szwedzkich Rad Lokalnych (*Federation of Swedish County Councils, FSCC*), otworzyły Biura w Brukseli, które zdobywały informacje na temat procesu integracji oraz działalności organów Unii, a następnie przekazywały je regionalnym i lokalnym władzom, m.in. w trakcie różnego rodzaju szkoleń i seminariów. Obecnie istotną rolę odgrywają Biura szwedzkich regionów w Brukseli. Umacniały one kontakty oraz mają możliwości prezentowania punktu widzenia regionów przed Komisją czy Parlamentem Europejskim.

Równie istotne dla szwedzkiego przygotowania do członkostwa było poszukiwanie przez lokalne i regionalne jednostki terytorialne jednego albo więcej partnerów (np. miasta partnerskie) w państwach członkowskich UE. Wszystkie szwedzkie rady posiadają rozległe międzynarodowe kontakty i są członkami Zgromadzenia Regionów Europejskich (*Assembly of European Region*).

Przejęcie *acquis communautaire* w momencie wejścia do Unii stanowi dla państw kandydujących trudne wyzwanie. Austria, Finlandia i Szwecja należały do Europejskiego Obszaru Gospodarczego i tym samym już wcześniej przejęły około 60% *acquis*.

Niezwykle istotne jest w tym kontekście prowadzenie przez państwa członkowskie takiej polityki regionalnej, aby służyła ona zmniejszeniu różnic w stopniu rozwoju poszczególnych regionów. Instrumentem tak zorientowanej działalności są fundusze strukturalne: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolniczych i Europejski Fundusz Socjalny (ss. 37-45).

W myśl najnowszych propozycji, przewidzianych w Agendzie 2000 w reformowanych funduszach w miejsce sześciu celów strukturalnej polityki mają pozostać tylko trzy, z których pierwszy będzie obejmował pomoc dla regionów zacofanych, drugi – pomoc regionowi przechodzącemu przez głęboką restrukturyzację (nie tylko przemysłu, ale także rolnictwa), trzeci – będzie miał charakter socjalny i będzie skierowany bezpośrednio do osób.

Wspólnotowa koncepcja pomocy jest ustalana przez Komisję w negocjacjach z władzami państw członkowskich. Podstawę tych negocjacji stanowią regionalne plany rozwoju, tworzone przez narodowe administracje w porozumieniu z własnymi instytucjami regionalnymi i lokalnymi. Muszą one z jednej strony zawierać analizę danego regionu pod względem struktury społeczno-ekonomicznej i ochrony środowiska, z drugiej zaś – planowaną strategię, główne punkty pomocy, zestawienie środków i ocenę spodziewanych skutków. Koncepcje pomocy wskazują cele, sposób i okres trwania interwencji Wspólnotowej, jak również plan finansowania. Są one realizowane w ramach tzw. programów operacyjnych, skupiających szereg wzajemnie uzupełniających się projektów dla danego regionu. Wspólnotowe koncepcje pomocy mogą jednak zawierać również pojedyncze większe projekty lub przewidywać dotacje globalne. W tym ostatnim przypadku opracowanie określonych przedsięwzięć może zostać powierzone specjalnej instytucji regionalnej.

Austria w latach 1995-1999 otrzymała z Funduszy Strukturalnych pomoc w wysokości 1,6 biliona ECU (ss. 41-43). Była ona odpowiednio rozdzielona na poszczególne cele. Austriacka Konferencja ds. Rozwoju Przestrzeni (ÖROK) jest odpowiedzialna za przygotowanie i wyznaczanie obszarów, którym przydatna byłaby pomoc z tych Funduszy. W Finlandii środki otrzymywane w ramach realizacji polityki regionalnej są przeznaczone głównie na zredukowanie różnic w stopniu rozwoju poszczególnych regionów. Specjalna uwaga skupiona jest na rozwoju obszarów wiejskich. Na mocy Finlandzkiego Aktu Rozwoju Regionalnego (*Finland's Regional Development Act*) wydanego w 1994 r. Regionalne Rady są odpowiedzialne za rozwój regionów oraz wprowadzenie polityki regionalnej UE.

Środki z funduszy są przeznaczone przede wszystkim na: ochronę środowiska (m.in. poprzez zrównoważone gospodarowanie zasobami naturalnymi, zintegrowane zwalczanie zanieczyszczeń i zapobieganie powstawaniu odpadów), realizację określonej polityki energetycznej (wytworzenie energii w ekonomiczny sposób i eksploatację alternatywnych źródeł energii) oraz na zachowanie regionalnej specyfiki kulturowej (promocja kultury regionalnej na forum UE, troska o lokalne biblioteki, zachowanie i ochrona dziedzictwa narodowego, jak również podnoszenie poziomu wiedzy i kultury).

W pracy przedstawiono również strategię rozszerzania Unii Europejskiej (ss. 125-132). Podaje się tu przyjęte w czasie obrad Rady Europejskiej w Kopenhadze w czerwcu 1993 r. warunki, jakie muszą spełniać kandydujące kraje Europy Środkowej i Wschodniej. Podkreśla się (s. 125), że zdolność przyjęcia *acquis communautaire* zależy w dużej mierze od skuteczności systemu administracyjnego i prawnego.

Recenzowaną pracę należy uznać, z polskiego punktu widzenia, za bardzo wartościową. Doświadczenia lokalnych i regionalnych jednostek terytorialnych innych krajów w procesie przygotowania do członkostwa w Unii Europejskiej mogą być niezwykle pomocne i inspirujące. Ich poznanie może przyczynić się do lepszego przygotowania polskiego członkostwa. Same raporty są rezultatem rzetelnej pracy dokumentacyjnej i analitycznej. Mogą zainteresować szeroki krąg czytelników. Sięgnąć po nią powinni przede wszystkim urzędnicy szczebla centralnego i regionalnego, politycy, studenci oraz wszyscy ci, którym nie jest obojętna rola regionu w momencie przystąpienia do Unii Europejskiej.

Dążenie Polski do pełnego współuczestniczenia w realizacji wspólnotowej polityki regionalnej wymaga dostosowania polskiej polityki regionalnej do standardów wspólnotowych już w okresie przedakcesyjnym. Po reformie terytorialnej kraju samorządowe władze nowych 16 województw stały się odpowiedzialne za formułowanie i realizowanie regionalnych strategii rozwoju, które powinny być zgodne ze standardami unijnymi. Większe województwa stwarzają możliwość lepszego partnerstwa z ich odpowiednikami w Unii Europejskiej z uwagi na posiadany potencjał oraz możliwości uczestnictwa w programach współpracy przygranicznej i transgranicznej. Regionalizacja ma stanowić także formę realizacji w ramach Unii polskiej tożsamości narodowej, tradycji i kultury.

Konieczność prowadzenia przez państwo polityki regionalnej wynika i z tego, że otwierają się możliwości korzystania ze wsparcia finansowego z tzw. Funduszy Strukturalnych. Tylko te polskie regiony, które okażą się dobrze przygotowane do racjonalnego wykorzystania pomocy Unii, sprostają konkurencji w ubieganiu się o środki przeznaczone na wspomaganie rozwoju regionalnego w ramach zintegrowanej Europy.

*Anastazja Gajda*