

# UNIA EUROPEJSKA: NADZIEJE I OBawy REGIONÓW - NA PRZYKŁADZIE AUSTRII

Materiały z konferencji inauguracyjnej działalności Stowarzyszenia INSTYTUT POŁUDNIOWY.<sup>1</sup>  
Bielsko Biała, 23 marca 2000

## Wprowadzenie

Z inicjatywy Stowarzyszenia Instytut Południowy 23 marca 2000 roku w Bielsku-Białej odbyła się konferencja poświęcona tematowi: „Unia Europejska: nadzieje i obawy regionów — na przykładzie Austrii”. Referat główny wygłosił ambasador RP w Austrii **prof. Jan Barcz**, a w gronie słuchaczy znalazło się wielu przedstawicieli świata polityki, nauki, kultury, samorządowców i działaczy gospodarczych.

Witając wszystkich obecnych prezes Zarządu Instytutu Południowego, **Jacek Falfus** powiedział:

Szanowni Państwo,

Stowarzyszenie Instytut Południowy, którego funkcję prezesa mam zaszczyt piastować, nawiązuje w swojej istocie do najlepszych tradycji współpracy narodów Europy Środkowej. Kreując wiele inicjatyw wspierających współpracę pomiędzy Rzeczypospolitą Polską a jej południowymi sąsiadami, otwiera perspektywę integracji europejskiej i atlantyckiej, czego efektem będzie powstanie nowych więzi między społeczeństwami i ich przedstawicielami.

Fundamentalnym celem Stowarzyszenia jest współpraca międzynarodowa, a zwłaszcza kontakty bilateralne Polski z Czechami, Słowacją, Węgrami, Słowenią, Austrią jak również państwami należącymi do Inicjatywy Środkowo Europejskiej, zwłaszcza na Bałkanach i Grecji.

Dla osiągnięcia swoich celów Stowarzyszenie zakłada w Milenijnym Roku 2000 - Instytut Południowy z siedzibą w Bielsku-Białej jako spoiwo współpracy między Rzeczpospolitą Polską, a jej południowymi sąsiadami i krajami europejskimi na południe od jej granic. Członkami Instytutu są osoby ze świata polityki, gospodarki i nauki, podzielający przekonanie o konieczności jednoczenia Europy. Instytut jest instytucją pozarządową o charakterze edukacyjnym i badawczym, jego głównym celem i zamierzeniem jest propagowanie wiedzy o Europie poprzez współpracę z regionalnymi ośrodkami naukowymi, organizację seminariów, konferencji oraz sesji szkoleniowych i popularno - naukowych.

Z uwagi na fakt, że jego siedziba znajduje się w Bielsku - Białej, będzie również promowało i nobilitowało prężny i gospodarczo dynamiczny region, jakim jest Podbeskidzie, zwiększając jego konkurencyjność i renomę tak w kraju, jak i poza jego granicami.

---

<sup>1</sup> Materiał poniższy został opublikowany w postaci broszury programowej i dostarczony uczestnikom II -giej konferencji Instytutu Południowego pn. „Prawa obywatelskie w Unii Europejskiej i w krajach Grupy Wyszehradzkiej”, która odbyła się 24.11.2000 w Sali Redutowej Hotelu Pod Orłem w Bielsku Białej.

Instytut zamierza inicjować i realizować przedsięwzięcia z zakresu kształcenia, działalności informacyjnej, publicystyczno- wydawniczej, rzeczoznawstwa i doradztwa, do czego niezbędne jest oczywiście stworzenie zaplecza.

To ambitne i trudne wyzwanie, a Członkowie Założyciele i Zarząd Stowarzyszenia Instytut Południowy Z odwagą i nadzieją podjęli się tej odpowiedzialnej misji. Zarząd Stowarzyszenia świadomy trudności, ale również rangi i znaczenia tego przedsięwzięcia wychodzi z założenia, że tylko efektywna współpraca z parlamentarzystami, organami administracji rządowej i samorządowej, instytucjami i organizacjami oświatowymi, ze światem biznesu i z naszymi regionalnymi partnerami za granicą może przynieść oczekiwane rezultaty.

W tym celu Stowarzyszenie Instytut Południowy ma zamiar powołać z dniem dzisiejszym Radę oraz w przyszłości Korpus Ekspertów, w skład których będą wchodzić wybitni znawcy problemów „dzisiejszego świata” a także młodzi wolontariusze gotowi do pomocy organizacyjnej Instytutu.

Zarząd Stowarzyszenia podjął decyzję o zapraszaniu do uczestnictwa w pracach Rady wybitnych specjalistów i ekspertów polityki zagranicznej. Mamy zaszczyt zaproponować jako pierwsze mu uczestnictwo w Radzie Naukowo - Programowej - Szanownemu Ambasadorowi Rzeczypospolitej Polskiej, Panu Profesorowi Janowi Barczowi. Czynień to z prawdziwą przyjemnością, oczekując na akceptację naszej propozycji.

Zakładając Instytut Stowarzyszenie liczyło się z faktem, iż jego misja, cele i zadania będą stale modyfikowane biorąc pod uwagę proces zmian zachodzących w naszym kraju, a także u naszych bliższych i dalszych sąsiadów europejskich. Jesteśmy więc otwarci na wszelkie propozycje i formy współpracy i jako prezes Stowarzyszenia, w imieniu Zarządu Stowarzyszenia Instytut Południowy, chciałbym wszystkich Państwa serdecznie zaprosić do współtworzenia tego Instytutu i kreowania jego rozwoju.

Jacek Falfus  
Prezes Stowarzyszenia Instytut Południowy

**PROF. JAN BARCZ**

## **UNIA EUROPEJSKA: NADZIEJE I OBAWY REGIONÓW NA PRZYKŁADZIE AUSTRII<sup>2</sup>**

1. Miałem przyjemność uczestniczyć w ostatnich tygodniach w pracach nad utworzeniem Stowarzyszenia „Instytut Południowy”. Przymiarki do powołania tego stowarzyszenia trwały kilka lat i muszę powiedzieć, że jako urzędnik państwowy i jako profesor odczuwam szczególną satysfakcję z tego, że taka inicjatywa się powiodła. Z przyjemnością obserwuję w Polsce zmiany w życiu naukowym, polegające na tym, że tworzą się coraz mocniejsze ośrodki regionalne. Przecież nauka to nie tylko centralne ośrodki w stolicach, a każdy z nas, kto zajmuje się bliżej pracą naukową, wie, że w państwach o dużych tradycjach i dobrze rozwiniętym życiu naukowym centra naukowe znajdują się przede wszystkim w małych ośrodkach.

Myślę, że dobrze się stało, że Bielsko idzie tym śladem - uprzedzając zjawiska, które muszą nastąpić u nas w najbliższych latach i że zdecydowało się na taki śmiały krok. Chciałbym przy tej okazji przekazać dla organizatorów i miejscowych władz serdeczne pozdrowienia i życzenia powodzenia w tej inicjatywie od ministra Geremka, który zaznajomił się z inicjatywą i prosił, aby przy okazji wykładu inauguracyjnego te słowa przekazać.

Odczuwam też specjalną satysfakcję z tego, że zostałem zaproszony do wygłoszenia właśnie wykładu inauguracyjnego, ponieważ problematyka, którą zamierza zajmować się Instytut jest wyśmienicie dobrana. Pamiętajmy, że to, co dzieje się na południe od Polski, że szanse, jakie istniały dla współpracy regionalnej przez dziesiątki lat, z różnych przyczyn nie były wykorzystywane. Właściwie dopiero 1989 rok stworzył szansę na to, aby Polska sięgnęła do tych możliwości, które miała i ma we współpracy z południowymi sąsiadami. Jako młody jeszcze wtedy dyplomata miałem w latach 1990 i 1991 okazję obserwować, jak tworzyły się zaczątki tej współpracy. Teraz mało kto już pamięta, ale początki współpracy w tzw. Trójkącie Wyszehradzkim sięgały naszych negocjacji z istniejącym jeszcze wówczas Związkiem Radzieckim nad traktatami dwustronnymi. Chodziło o tzw. klauzule bezpieczeństwa aby w tych traktatach zostawić otwartą drogę dla Polski i pozostałych państw regionu do włączenia się w struktury bezpieczeństwa Europy i w struktury transatlantyckie. Właśnie wtedy zaczęły się ujawniać jednoznacznie wspólne interesy regionalne. To dało początek współpracy wyszehradzkiej, która, jak wiemy, przechodziła różne koleje losu, ale w końcu powiodła się: mamy w tym regionie mocną współpracę, stanowiącą początek prawdziwego regionalizmu. Niektórzy co prawdą głoszą tezę, że współpraca regionalna w regionie Europy Środkowej jest pewną fazą przejściową do naszego udziału w strukturach integracji europejskiej. Nic bardziej błędnego, ponieważ zjawiskiem specyficznym i ważnym w ramach integracyjnych ruchów i struktur integracyjnych w obszarze Unii Europejskiej jest to, że czynnikiem dopełniającym czy tworzącym integrację są również ośrodki regionalne. Uważam, że rozwój współpracy Polski z południowymi sąsiadami i dalej jest nie tylko ważnym przygotowaniem do naszego udziału w strukturach integracyjnych, ale będzie stanowić samodzielną wartość w przyszłości. Musimy też oceniać to, co się dzieje w tych skromnych ramach stowarzyszenia naukowego i przyszłego instytutu naukowego

---

<sup>2</sup> Tekst wykładu autoryzowany

w kontekście szerszych zmian, jakie w Polsce zachodzą szczególnie w dziedzinie decentralizacji funkcji państwa i zmiany organizacji przestrzennej kraju. Przecież wiąże się to bezpośrednio również z umocnieniem i przeprowadzeniem reformy samorządowej i administracyjnej. Ta reforma, niezależnie od tego, że ma na celu zwiększenie efektywności działalności państwa, również wychodzi naprzeciw wyzwaniom jakie Polska będzie musiała uwzględniać w najbliższych dziesięcioleciach. Chodzi przede wszystkim o przystosowanie Polski do wymagań uczestnictwa w strukturach integracyjnych. Tylko bowiem wtedy, gdy będą mocne regiony i gdy będzie dobra współpraca regionalna, integracja będzie miała swoją legitymację demokratyczną i tylko wtedy będzie efektywna. Gdy Państwo przyjrzy się — a na pewno jako politycy i urzędnicy lokalni przyglądacie się bardzo dokładnie — funduszom pomocowym, czy w przyszłości funduszom kohezyjnym i strukturalnym Unii Europejskiej, to widzicie, że ich konstrukcja jest jednoznaczna: zdecentralizowana i taka, aby przede wszystkim oddziaływać i pomagać porządnie skonstruowanym regionom. Jeżeli przyjrzy się Państwo nowym programom, takim jak SAPARD czy ISPA, to ich przesłanie, niezależnie od pieniędzy, jakie za tymi programami stoją, jest też jednoznaczne: przystosować struktury regionalne do przyszłej współpracy i przyszłego wykorzystywania znacznie większych funduszy strukturalnych, których beneficjentem będzie Polska z momentem, gdy stanie się członkiem Unii Europejskiej.

2. Naturalnie trzeba mieć na względzie, że udział w procesach integracyjnych niesie nie tylko szanse i korzyści, ale też różnego rodzaju obawy i problemy. Może dobrze się stało, że właśnie doświadczenia regionów austriackich stały się przedmiotem pierwszego wykładu. Przykład bowiem tego państwa — wyśmienie zorganizowanego, o dobrej administracji i długoletnich tradycjach demokratycznych — dowodzi, że nawet bardzo wydolne struktury polityczne i administracyjne nie są w stanie zapobiec różnego rodzaju problemom związanym z percepcją społeczną procesu integracji. Utworzenie w Austrii koalicji rządowej z udziałem partii populistycznej, która przez wiele lat występowała jednoznacznie przeciwko rozszerzeniu Unii Europejskiej, musi być bardzo poważnym sygnałem, nad którym trzeba się zastanowić. Trzeba się zastanawiać nie tyle nad objawami zewnętrznymi, ile raczej dlaczego tak się stało, a nie inaczej. Musimy uwzględnić, że punkt wyjścia Austrii w przygotowaniu i wejściu do procesów integracyjnych był bardzo dobry, bez porównania lepszy od naszego punktu startu. Trzeba pamiętać o tym, że obecnie Austria jest czwartym lub piątym co do zamożności państwem wśród państw członkowskich Unii Europejskiej; Austria ma wyśmienite tradycje współpracy regionalnej — regiony austriackie, szczególnie z obszaru Alp, od dziesiątków lat współpracowały i tworzyły struktury z państwami sąsiednimi; należały — mimo że Austria ze względów politycznych czy innych nie była bezpośrednio członkiem Wspólnot Europejskich — i współtworzyły reprezentacje regionów w strukturach integracyjnych. Pamiętajmy też o tym, że Austria, która jest państwem federacyjnym, wykształciła szczególną efektywność w działalności regionów, ujętych w landy w części składowe państwa federacyjnego. W końcu pamiętajmy też o tym, że Austria miała długoletnie doświadczenia; zbliżała się do Wspólnot Europejskich, a później do Unii Europejskiej stopniowo. Przez prawie trzydzieści lat — ze względu na bariery polityczne, zawarte w Traktacie Państwowym z 1955 r. — rozwijała współpracę gospodarczą, próby natomiast uzyskania członkostwa opatrywane były każdorazowo sprzeciwem Związku Radzieckiego. Austria była członkiem EFTA i współtworzyła na początku lat 90. Europejski Obszar Gospodarczy, który ustanowiony został 1 stycznia 1994 r., na rok przed uzyskaniem

członkostwa. Już na tym etapie Austria zaadaptowała ponad 60 procent wspólnotowego zasobu prawnego. Mimo to po uzyskaniu członkostwa i po tym, jak stało się jasne, że Unia będzie kontynuowała proces rozszerzenia, właśnie w tym państwie, jak w rzadko którym — w porównaniu z innymi państwami Unii Europejskiej — skumulowały się obawy wobec rozszerzenia. Również mimo tego, że Austria leżąca w regionie Europy Środkowej była tym państwem Unii, które w sposób najbardziej jednoznaczny odniosło korzyści z otwarcia nowych rynków w Europie Środkowej. Ponad połowa dynamiki wzrostu dochodu narodowego Austrii w latach 90. wywodzi się nie tyle z dynamiki wewnętrznej, co z nowych możliwości handlu zagranicznego właśnie w regionie Europy Środkowej i Wschodniej.

Naturalnie każdy, kto bliżej zajmuje się Austrią, wie, że istnieją różnego rodzaju czynniki obiektywne, które sprzyjały narastaniu nastrojów skierowanych przeciwko rozszerzeniu: Austria jest państwem stosunkowo nowym w Unii Europejskiej — około pięciu lat członkostwa. Jest państwem niewielkim. Zamożnym. Ma ponad 1200 kilometrów granicy z trójką, a niedługo z czwórką państw, które mają szansę wejść w pierwszej grupie do Unii: ze Słowenią, Słowacją, Węgrami i Czechami. To naturalnie kumuluje pewne problemy. Jako przedstawiciele władz lokalnych wiecie Państwo, że szczególne problemy występują zawsze w regionach przygranicznych. Spuścizna kilkudziesięciu lat izolacji sprawiła, że wzdłuż granic dawnych bloków politycznych, również na granicy z Austrią, regiony przygraniczne mają szczególnie słabo rozwiniętą infrastrukturę i mają szczególnie duże zaległości. Trzeba sobie zdawać sprawę z tego, że z chwilą wejścia do Unii te granice przestają istnieć, natomiast problemy pozostają i występują w sposób szczególnie ostry. Szacuje się, że szczególne problemy występują w strefie około 100 kilometrów od granicy. Po przebadaniu Austrii z tego punktu widzenia i okazało się, że większość terytorium Austrii ze względu na jej kształt geograficzny leży właśnie w tym obszarze 100 kilometrów. Skumulowały się więc obawy, które dotyczą kilku szczególnie istotnych sfer. Wydaje mi się, że warto o tym pamiętać, gdyż również w naszym przypadku te obawy będą się koncentrowały na tych dziedzinach. Dotyczą one przede wszystkim swobody przepływu osób — chodziło o potencjalną groźbę przepływu taniej siły roboczej w obszarach przygranicznych (w sąsiedztwie granicy pracownicy z obu stron mogą się przemieszczać, mieszkając nadal u siebie; dotyczą one również przepływu usług w pobliżu granicy (na przykład małe przedsiębiorstwa transportowe mogą czuć się zagrożone tanią konkurencją). Obawy dotyczą też przepływu towarów, zwłaszcza towarów szczególnie wrażliwych, jak towary rolno-spożywcze oraz „przepływu” przestępczości zorganizowanej

Nie dogmatyzowałbym jednak tych problemów, widać bowiem jednoznacznie, że można je z powodzeniem rozwiązać w toku procesu rozszerzenia Unii. Były one w Austrii wykorzystywane populistycznie dla celów politycznych, ale właściwy problem Austrii tkwi gdzie indziej. Mówiłem o tym kilkakrotnie, występując w telewizji i próbując skierować dyskusję wokół sytuacji w Austrii na rzeczywiste problemy a nie pewne spekulacje i rozdmuchiwanie emocji. To, co się stało w Austrii, jest bowiem sygnałem znacznie ważniejszym niż to, czy Heider jest neonazistą czy nie jest — Jest bowiem symptomem istotnego kryzysu systemów politycznych w ustabilizowanych demokracjach. W Austrii przez kilkadziesiąt lat rządy sprawowały dwie partie, w różnej konstelacji politycznej. Obrosły one nomenklaturą polityczną. Straciły kontakt z wyborcą. Reakcja przyszła po kilkunastu latach. 90. lata i nowe wyzwania, związane również z procesami integracyjnymi, konieczność konstruowania pakietów oszczędnościowych, wejście do Unii Gospodarczej i Monetarnej — sprawiły, że reakcje te uległy zaostreniu. To, co stało się w Austrii, jest — w

moim pojęciu — przede wszystkim poważnym ostrzeżeniem w odniesieniu do ustabilizowanych demokracji, iż nie mogą tracić kontaktu z szarym obywatelem, nie mogą tracić kontaktu z wyborcą, nie mogą tracić kontaktu z władzami lokalnymi, z tym, co się dzieje na dole. W tym rozumieniu wydarzenia austriackie są dla mnie pewnym wyrzutem sumienia ustabilizowanych demokracji. Być może dlatego tak nerwowa i zaskakująca była reakcja pozostałych państw członkowskich UE.

Warto przy tym mieć jednak na uwadze, że właśnie Unia Europejska stosunkowo wcześniej zauważyła te problemy. Być może dlatego, że Unia już od dłuższego czasu boryka się z problemem, który określany jest mianem deficytu legitymacji demokratycznej. Jest tak, ponieważ w Unii decyzje, które normalnie podejmowane są w państwach członkowskich przez organa parlamentarne podejmowane są przez Radę, w której reprezentowane są egzekutywy państw członkowskich. Od dziesiątków lat, wraz z pogłębianiem się procesów integracyjnych, coraz ostrzej zaczął występować problem deficytu legitymacji demokratycznej. Stąd Unia stosunkowo wcześniej zaczęła się tym problemem zajmować. Traktat z Maastricht z 1992 roku odwołał się do idei „zbliżenia Unii do obywatela” i sięgnął do zasady subsydiarności, która została następnie umocniona w traktacie z Amsterdamu z 1997 roku (i jest obecnie jedną z podstawowych zasad w traktacie o Unii Europejskiej). Zasada ta stwierdza, że wszystkie te kompetencje, które mogą być lepiej wykonywane przez państwa członkowskie albo które mogą być lepiej wykonane przez regiony, powinny być wykonane właśnie tam, a nie przez Unię. Unia ma wykonywać tylko te zadania, które ma jasno przypisane w traktacie i które jest w stanie wykonać lepiej.

3. Po tych uwagach wstępnych chciałbym podzielić się z Państwem najistotniejszymi doświadczeniami, które miałem możliwość obserwować w ciągu ponad 7 lat pracy w Wiedniu, i które mogą być dla Polski przydatne w okresie bezpośredniego przygotowania do członkostwa w Unii.

Austria, zwłaszcza jeżeli chodzi o samoidentyfikację regionów i wydolność władz lokalnych, ma szczególne doświadczenia i warto się im przyjrzeć. Doświadczenia te zostały efektywnie wykorzystane w toku dochodzenia Austrii do członkostwa w Unii Europejskiej. Pamiętajmy naturalnie, że Austria jest państwem federacyjnym, nie jest państwem jednolitym, więc regiony—landy mają znacznie większą możliwość, mocniejszą pozycję. Pewne rozwiązania mogą być przydatne i warte rozważenia również w państwach jednolitych. Wyszczególniłem kilka takich problemów i pokrótce odniosę się do każdego z nich. Nakreślę Państwu, jak dany obszar uregulowano w Austrii, a później postaram się zastanowić, na ile może to być przydatne w toku zbliżania się Polski do Unii Europejskiej.

Z tych ważniejszych problemów, które wystąpiły w toku dochodzenia Austrii do Unii Europejskiej i dotyczyły regionów, wymieniłbym następujące:

Po pierwsze — opracowanie formuły i konieczność informowania regionów przez rząd federacyjny o tym, co dzieje się w sprawach integracyjnych.

Po drugie — możliwość artykułowania przez regiony stanowisk w sprawach integracyjnych, szczególnie w tych dziedzinach, w których dotknięte są ich kompetencje własne.

Po trzecie — możliwość bezpośredniej prezencji regionów i ich przedstawicieli wobec Unii Europejskiej.

Po czwarte — rozwój specyficznych struktur we władzach regionalnych (w parlamentach, egzekutywie regionalnej) zajmujących się sprawami integracyjnymi. W końcu to, co Polski mniej będzie dotyczyło: kwestia wykonywania aktów prawnych, zasobu prawnego

integracyjnego w dziedzinach objętych kompetencją własną regionów. Ten problem występuje w państwach federacyjnych, ponieważ mają one również swoje własne kompetencje ustawodawcze, w mniejszym stopniu dotyczy on państw jednolitych. Pozostaje też kwestia prezencji regionów w Komitecie Regionów Unii Europejskiej — o tym szerzej kilka słów na koniec.

Chciałbym zwrócić szczególną uwagę na to, że landy w Austrii szerzej zaczęły się interesować swoimi szansami, jakie mają w procesie zbliżania się Austrii do Unii Europejskiej stosunkowo wcześniej i należały do promotorów wejścia Austrii na drogę członkostwa do Wspólnot Europejskich. Sprawa członkostwa Austrii we Wspólnotach była natomiast wśród partii politycznych kontrowersyjna, a consensus zarysował się dopiero w końcu lat 80. Właśnie pod naciskiem landów doszło też dwukrotnie do zmiany konstytucji: raz w 1992 roku, kiedy przygotowywano członkostwo Austrii w Europejskim Obszarze Gospodarczym (chodziło o koordynację stanowisk landów i pewien udział w procesie decyzyjnym w sprawach integracyjnych) i drugi raz — w 1994 roku, w toku procesu ratyfikacyjnego (określono szczegółowo udział landów w podejmowaniu decyzji dotyczących spraw integracyjnych). Landy wykazywały też dużą aktywność, zawierały między sobą porozumienia w sprawie artykułowania jednolitych stanowisk dotyczących spraw integracyjnych i w sprawie współpracy z rządem federalnym. Przykład Austrii uczy, że regiony muszą same pamiętać o swoich interesach.

a) Informowanie regionów przez rząd w sprawach integracyjnych:

W Austrii można obserwować co najmniej trzy etapy rozwoju Landy należały do inicjatorów starania się o członkostwo w Unii Europejskiej i stąd już od końca lat 80. brały udział — jako partner — w specjalnej Radzie do spraw polityki integracyjnej, która została utworzona przez rząd federacyjny. Były informowane o wszystkich politycznych poczynaniach, współtworzyły decyzje. Drugi etap — jak wspominałem — to 1992 rok i zmiana konstytucji, kiedy współdziałanie landów w pewnych procedurach informacyjnych uzyskało konstytucyjną podstawę. Trzeci etap to 1994 rok — i uchwalenie specjalnej ustawy rangi konstytucyjnej, która zmieniła konstytucję i wprowadziła nowy artykuł 23 A, przygotowujący struktury państwowe Austrii do członkostwa w Unii. Między innymi obszerna część tego artykułu poświęcona była stworzeniu podstaw prawnych partycypacji regionów, landów w procesie decyzyjnym dotyczącym spraw integracyjnych.

b) Artykułowanie przez regiony, przez landy swojego stanowiska w sprawach integracyjnych:

Stosownie do konstytucji landy mają możliwość artykułowania dwóch rodzajów stanowisk: po pierwsze stanowisk ogólnych landów — wtedy, gdy istnieją pewne interesy ogólne regionów dotknięte decyzjami podejmowanymi przez rząd w sprawach integracyjnych. Stanowiska tego typu nie są wiążące dla rządu, ale powinny być brane pod uwagę. Natomiast w niektórych przypadkach stanowiska landów są dla rządu centralnego wiążące. Dzieje się tak, jeżeli stanowisko ma charakter jednolity, to znaczy że zostało przyjęte przez wszystkie regiony i jeżeli materia objęta takim stanowiskiem objęta jest kompetencją własną landów. W takim przypadku rząd federalny musi uwzględnić ich stanowisko, podejmu-

jąc decyzje integracyjne w danym obszarze. Może od takiego stanowiska odstąpić jedynie w przypadkach ważnych względów polityki zagranicznej i integracyjnej, przy czym, jeżeli odstąpi od takiego stanowiska landów, to musi to odstępnie uzasadnić.

c) **Możliwość bezpośredniej prezencji regionów wobec Unii Europejskiej:**

Występuje tu kilka problemów. Pierwszy z nich to prezencja w Radzie Unii Europejskiej czyli w najważniejszym organie, który podejmuje decyzje natury ustawodawczej. Tutaj sytuacja państw federacyjnych i państw jednolitych jest odmienna. Stosownie do prawa wspólnotowego w Radzie musi być reprezentantem polityk w randze ministra. Ponieważ w państwach federacyjnych ministrowie występują również na szczeblach landowych, możliwe jest, że taki minister zostanie wyznaczony do tego, żeby reprezentować państwo austriackie podczas posiedzenia Rady w pewnych przypadkach: jeżeli rozpatrywane sprawy dotyczą kompetencji landów, naturalnie pod warunkiem, że decyzja taka została podjęta przez rząd centralny i we współpracy z rządem centralnym. Ta możliwość odpada w odniesieniu do państw jednolitych, ponieważ nie ma w nich urzędników szczebla ministerialnego w regionach.

Druga możliwość to włączanie do delegacji oficjalnej, prowadzącej negocjacje czy rozmowy w Unii, przedstawiciela czy przedstawicieli regionów. Taka możliwość istnieje w Austrii i korzysta się z niej wtedy, jeżeli problemy rozpatrywane w negocjacjach dotyczą kompetencji własnej regionów lub jeżeli zachodzą inne ważne względy, dla których regiony interesują się danym problemem. Landy bardzo aktywnie korzystają z tej możliwości; korzystały z nich zarówno w czasie negocjacji akcesyjnych, jak i obecnie — przy różnych okazjach przedstawiciele regionów zasiadają jako członkowie austriackich delegacji państwowych podczas obrad w gremiach Unii Europejskiej.

Następny problem to możliwość delegowania urzędników regionalnych do pracy w Misji w Brukseli. Taka możliwość w przypadku Austrii też została zagwarantowana. Na stałe w Misji austriackiej w Brukseli pracuje dwóch referentów ze specjalnego biura łącznikowego landów, które ma siedzibę w Wiedniu. Odbywają się stałe praktyki urzędników lokalnych. Urzędnicy landowi są też ad hoc wysyłani do misji, jeżeli toczą się dłuższe rozmowy, które są dla landów istotne. Koszty pobytu takich urzędników ponoszą landy delegujące. Jak wspomniałem korzysta się z tych możliwości aktywnie. Doświadczenia są bardzo dobre, ponieważ tego typu praktyka zapewnia regionom — po pierwsze, dopływ bezpośredniej informacji (w związku z czym od razu neutralizowane są różnego rodzaju spekulacje i obawy, że w Brukseli rząd być może załatwia sprawy kosztem regionów). Urzędnicy regionalni zdobywają też odpowiednie doświadczenie, co jest bardzo istotne na przykład przy realizacji różnego rodzaju programów koezyjnych czy strukturalnych. Mają ponadto możliwość nawiązania kontaktów i w ten sposób promowania regionów, które reprezentują.

Ostatni problem z zakresu bezpośredniej prezencji w Brukseli to kwestia otwierania biur regionalnych nie są to przedstawicielstwa oficjalne, akredytowane przy organizacji. Są to raczej biura o charakterze lobbingowym i informacyjnym. Obecnie działa w Brukseli około 300 przedstawicielstw różnych regionów. Prowadzą one działalność informacyjną, lobbingową. Wszystkie landy austriackie po przystąpieniu tego państwa do Unii — z jednym wyjątkiem yoralbergu — otworzyły swoje przedstawicielstwa i prowadzą aktywną działalność. Koszty takich przedstawicielstw ponoszą naturalnie zainteresowane regiony. Doświadczenia tutaj są również bardzo dobre i jednoznacznie pozytywne.

d) **Rozwój w regionach struktur zajmujących się sprawami integracyjnymi:**



Sam proces dochodzenia Austrii do Unii Europejskiej i pierwsze lata członkostwa miały w tej mierze istotne znaczenie. Powstały specjalne struktury zarówno w organach parlamentarnych jak i w egzekutywie landowej. We wszystkich parlamentach landowych zmieniono dosyć szybko regulaminy, powołano albo specjalne grupy robocze, albo specjalne komisje, które zajmują się sprawami integracyjnymi. Dużo miejsca w regulaminach poświęcono też konieczności informowania parlamentu przez miejscową landową egzekutywę o tym, co się dzieje w sprawach integracyjnych i na ile dotknięte są interesy regionów. Jeżeli natomiast chodzi o struktury na szczeblu egzekutywy, to występuje tutaj duża różnorodność: są departamenty, referaty, różne grupy robocze. Godne uwagi jest jednak, że we wszystkich egzekutywach regionalnych na szczeblu landowym (a często i niższym) powstały specjalne jednostki, które zajmują się sprawami integracyjnymi (informacją, polityką regionalną, formułowaniem wspólnych stanowisk).

e) Prezencja landów i innych struktur lokalnych w Komitecie Regionów:

Komitet Regionów jest specjalnym organem doradczym, stworzonym na podstawie traktatu z Maastricht, który reprezentuje interesy regionów. Komitet Regionów ma co prawda tylko uprawnienia doradcze, ale jego znaczenie wzrasta. Kompetencje Komitetu zostały umocnione w traktacie z Amsterdamu i będą nadal umacniane w toku kolejnych reform instytucjonalnych Unii Europejskiej. Według artykułów 263-265 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej, w Komitecie Regionów zasiadają przedstawiciele władz lokalnych. Natomiast sposób wyłaniania organów czy przedstawicieli do tego Komitetu pozostawiony jest państwu członkowskiemu. W przypadku Austrii podział miejsc określa Konstytucja (wspomniany artykuł 23 A). w myśl której w Komitecie Regionów reprezentowani są przedstawiciele landów, przedstawiciele związku gmin i przedstawiciele związku miast austriackich. Austria ma w tej chwili 12 miejsc w Komitecie Regionów. Polska, według obecnie obowiązującej regulacji, miałaby w Komitecie Regionów 21 miejsc — tyle samo co Hiszpania.

**4.** Teraz chciałbym przejść do kilku zasadniczych wniosków, jakie mogą wyłaniać się z omówionych doświadczeń dla Polski.

Po pierwsze — należy jak najszybciej — i to wynika jednoznacznie z analizowanych wyżej doświadczeń — rozwijać mechanizm informowania regionów o tym, co się dzieje w całym procesie akcesyjnym i o rozwoju w samej Unii. Porządna informacja jest podstawową metodą, przy pomocy której można przeciwdziałać różnego rodzaju obawom i uprzedzeniom.

Po drugie — bardzo poważnie należy zastanowić się nad mechanizmem włączania regionów w proces decyzyjny dotyczący spraw integracyjnych. Chodzi tu przede wszystkim o to, aby polepszyć percepcję społeczną rozszerzenia i przyszłego członkostwa Polski w Unii. Trzeba mieć na uwadze, że lepiej dyskutować o problemach obecnie, na etapie przedakcesyjnym, niż być konfrontowanym z tymi problemami (które nie znikną) podczas procesu ratyfikacyjnego traktatu akcesyjnego — tuż przed przystąpieniem albo tuż przed referendum ogólnokrajowym, które zapewne zostanie rozpisane. Im lepsza będzie informacja, im szerszy będzie udział partnerów społecznych, a przede wszystkim regionów, w szeroko pojętym procesie decyzyjnym, tym łatwiej będzie uzyskać lepsze wsparcie społeczne i lepszą percepcję społeczną dla członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

Po trzecie — jak Państwo wiecie — zaczynają powstawać różnego rodzaju biura i przedstawicielstwa regionów bezpośrednio w Brukseli. Nie są to oficjalne przedstawicielstwa — o tym trzeba pamiętać — lecz raczej biura promocyjne i informacyjne. Uważam, że jest to proces bardzo pożądanym i ze wszech miar pozytywny. Biura zapewniają lepszy dopływ informacji, budują poczucie współczestnictwa. Problemem naturalnie pozostaje pewna koordynacja interesów między regionami i interesów na styku: region — rząd centralny. Trzeba mieć też na względzie koszty: łatwiej w tym wstępnym etapie być reprezentowanym, gdy kilka regionów tworzy jedno biuro, niż gdy każdy próbuje samodzielnie coś zorganizować. Koszty są bowiem znaczne.

Po czwarte — należy też już myśleć o naszej prezencji w Komitecie Regionów. Jak już wspominałem, prawdopodobnie liczba przedstawicieli w Komitecie Regionów — mimo wzrostu liczby państw członkowskich — zostanie utrzymana (takie są w każdym razie główne kierunki myślenia w ramach obecnej Konferencji Międzyrządowej, która ma instytucjonalnie przygotować Unię do rozszerzenia). Prawdopodobnie zostanie zachowana liczba posłów w Parlamencie Europejskim (do 700) i prawdopodobnie zostanie zachowana liczba przedstawicieli w Komitecie Regionów. Polska będzie miała prawdopodobnie około 20 przedstawicieli. Regiony, związki gmin, związki miast już obecnie powinny się zastanawiać, jak podzielić miejsca, żeby być dobrze reprezentowanym w tym organie, którego waga wzrasta.

Po piąte — należy też zastanawiać się nad tym, czy mechanizm współdecydowania, mechanizm informacyjny regionów w procesie integracyjnym, nie tylko przedakcesyjnym, ale już po uzyskaniu członkostwa, nie powinien znaleźć w Polsce solidnej podstawy prawnej, na przykład rangi konstytucyjnej.

Zakończyć chciałbym generalną refleksją nawiązującą do doświadczeń austriackich: im szybciej i im szerzej uwzględnimy w procesie przystosowawczym i w okresie przedakcesyjnym interesy regionalne; im szerzej struktury lokalne zostaną włączone w dyskusję nad mandatem negocjacyjnym w sprawie przystąpienia do Unii, nad rozwiązywaniem konkretnych problemów, tym lepsza będzie percepcja społeczna dla polskiego członkostwa w Unii Europejskiej.

## **FRAGMENTY DYSKUSJI Z UDZIAŁEM PROF. JANA BARCZA**

Dyskusji przewodniczył Andrzej Grajewski, zastępca redaktora naczelnego tygodnika „Gość Niedzielny”.

### **Andrzej Grajewski:**

Szanowni Państwo, wydaje mi się, że niewiele jest miejsc bardziej odpowiednich do tego, aby podjąć dyskusję na temat: „Doświadczenie integracji europejskiej w kontekście doświadczeń Austrii”. Myślę, że Bielsko-Biała jest jednym z najbardziej galicyjskich miast — obok Krakowa czy Lwowa — i że w naszym mieście najlepiej uwidoczniły się pewne cechy, charakterystyczne dla tego fenomenu, jakim była monarchia habsburska, z jej wielokulturo-

wością, tolerancją, szacunkiem dla prawa, szacunkiem dla odmienności. Tym wszystkim charakteryzował się ten region, to jest też znakomitą rękojmnią i daje nam prawo, aby mówić o przyszłości integracji. Można to robić w kilku aspektach.

Zasadnicze pytanie, jakie tutaj można zadać w kontekście znakomitego wykładu Pana Profesora, brzmiałoby następująco: Jak elity polityczne powinny przekonywać swoich obywateli do tego, co uważają za słuszne, rozumne i przynoszące wszystkim zysk? Pytanie dotyczyłoby myślenia o dobru wspólnym, w kategoriach wspólnego interesu, postrzeganego nie tylko przez pryzmat centralnych ośrodków, ale i regionów. Nasze zgromadzenie jest odpowiedzią na tak postawione pytanie. Otóż pomiędzy fazą wielkiej polityki, którą tworzy się czasami w zaciszu gabinetów lub w czasie spektakularnych uroczystości różnego rodzaju, a zwykłym, „szarym” człowiekiem, który na co dzień tymi problemami się nie zajmuje, powinna być jeszcze jakaś struktura, coś, co wypełnia, stwarza swoisty krwiobieg, aby te myśli, które są tworzone przez elity rządowe, docierały do społeczeństwa~ aby w pewnym momencie społeczeństwo mogło powiedzieć, że jest ono również do tego przekonane. Myślę, że nasz Instytut Południowy jest właśnie tego rodzaju próbą tworzenia krwiobiegu w warunkach regionalnych i ten rodzaj dyskusji może stanowić początek tego, co nazywamy debatą europejską — debatą o problemach jakie staną przed Polską w kontekście integracji z Unią Europejską. Otrzymaliśmy bardzo interesujący przykład państwa, które również przeszło swoją burzliwą dyskusję. Dobrze byłoby jeszcze usłyszeć choć kilka zdań na temat tego, jak rząd Austrii i obydwie wielkie partie — zarówno chadecka jak i socjaldemokratyczna — przełamywały te opory, bo przecież „zjawisko” Heidera nie pojawiło się nagle — on funkcjonował przecież przez długie lata w swojej Karyntii, ale i na forum ogólnoaustriackim. Referendum było ważną konfrontacją poglądów na ten temat i Heider bardzo aktywnie zabiegał o głosy przeciwko integracji europejskiej. Byłoby zapewne interesujące także zapoznanie się z opinią Pana Profesora na temat sposobów przekonania społeczeństwa o tym, że integracja jest zabiegiem dla wszystkich korzystnym. Bardzo ważną i ciekawą rzeczą jest też obserwacja przełamywania negatywnych stereotypów. Jednak słuchając wykładu mogliśmy przekonać się też o znaczących odmiennościach kraju o strukturze federacyjnej — o zakorzenionych tradycjach podejmowania pewnych decyzji na szczeblu regionalnym a następnie przekładania ich na decyzje ogólnopaństwowe — w stosunku do naszego państwa~ w dalszym ciągu bardzo scentralizowanego, gdzie szereg reform połowicznych~ za którymi nie poszły decyzje wykonawcze powoduje, że stoimy wciąż jakby w zawieszeniu... Pewien ideał reformy został nakreślony, ale daleko jest do jego ostatecznej realizacji. Tu rodzi się pytanie: jak w warunkach polskich można próbować uprawiać regionalną politykę europejską?

Na tej sali jest wielu przedstawicieli środowisk samorządowych, mamy również w osobie Pana Wojewody reprezentanta administracji państwowej. Byłbym wdzięczny, gdybyście Państwo — biorąc pod uwagę wzór austriacki: kraju federalnego, gdzie pozycja landu nie jest może tak silna jak w sąsiednich Niemczech, niemniej poczucie samodzielności i tego, że obywatele również na dole mogą decydować o wielu sprawach, jest również bardzo silne — spróbowali odnieść to do naszego doświadczenia, odpowiadając na pytanie: jak wyglądają te relacje u nas, w Polsce, a co należy i można zmienić w kontekście czekającej nas debaty o wejściu do Unii Europejskiej?

**Andrzej Sikora, radny Sejmiku Województwa Śląskiego, wiceprezes Instytutu Południowego:**

Chciałem zapytać Pana Profesora, czy siedmioletnie doświadczenia pracy w Wiedniu przekonały go, że proces regionalizacji, umacniania więzi i roli regionów sprzyjał kształtowaniu poczucia świadomości narodowej Austriaków. Mówię to w kontekście przyszłej dyskusji, która będzie toczyła się w naszym kraju i w której może być przywołany straszak ewentualnej utraty świadomości narodowej obywateli i suwerenności państwa — na rzecz owych regionów... Nie jest to tajemnicą, że siły polityczne, które obecnie są w koalicji, również przeciwstawiały się euroregionom, m.in. powstaniu euroregionu „Karpaty”. Czy obecna bliska współpraca regionów i integracja w ramach Unii nie powoduje sytuacji, że Austriak najpierw czuje się mieszkańcem Karyntii, potem Europejczykiem, a najmniej, czy może w ogóle — Austriakiem? Może to stanowisko przerysowane, ale sądzę, że właśnie przykład kraju związkowego pozwoliłby na odpowiedź, czy istotnie taka sytuacja nam grozi. Sam jestem zwolennikiem budowy świadomości regionalnej. Wiemy, że nowe województwa i nowy podział administracyjny powinien tę świadomość wywołać. Ma to być zdrowa świadomość regionalna, w której obecne będzie poczucie dumy z faktu, że jest się mieszkańcem województwa śląskiego — co oczywiście nie oznacza, że nie można czuć się bieiszczaninem, cieszyńsiakiem czy żywieczaninem...

#### **Rajmund Polak, pracownik Fiata Auto Poland:**

Chciałbym tutaj poruszyć trzy aspekty tego zagadnienia. Pierwsza jest kwestia, której dotychczas w problematyce regionalnej nie poruszono, a jest to kwestia miejsc pracy. Chodzi o to, by rozwój regionu był równoczesny z ochroną miejsc pracy. Region Podbeskidzie to tradycyjnie region włókiennictwa i turystyki. Od kilkadziesiąt lat rozwija się także przemysł motoryzacyjny. Tymczasem likwidacja województwa bielskiego spowodowała dążenie dyrekcji niektórych firm do przenoszenia swoich siedzib albo części swoich produkcji bliżej centrum: Katowic czy Warszawy.

Druga sprawa, którą chciałbym poruszyć to poszanowanie regionalizmu rozumianego nie jako folklor ale prawo do zachowania odrębności. Jako bieiszczanin z dziada pradziada~ wiem, że Bielsko leży na Podbeskidziu. Tymczasem ostatnio w telewizji coraz częściej słychać, że Bielsko leży na Śląsku...

Nasz region ma olbrzymie tradycje europejskie. Jako związkowcy nawiązaliśmy z Podbeskidzia bardzo prężną współpracę ze wszystkimi najpotężniejszymi zagranicznymi związkami zawodowymi. W latach 90. bielska filia Politechniki Łódzkiej była pierwszą uczelnią w kraju realizującą program TEMPUS. Przez trzy lata szkolenia dla samorządowców i związkowców prowadzili w Bielsku profesorowie ze Szwecji, Anglii i Francji.

I jeszcze jedna smutna obserwacja: nie zawsze mieszkańcy mikroregionów mają te same szanse co mieszkańcy makroregionów. Działające w Katowicach Biuro do spraw Integracji Europejskiej nie jest zainteresowane współpracą z mieszkańcami innych miast niż Katowice. Zamieszkanie w innym mieście okazuje się dyskwalifikujące...

#### **Marek Kempski, wojewoda śląski:**

Panie Profesorze, Szanowni Państwo, przed spotkaniem miałem zamiar omówić jedną kwestię, ale Pan ją poruszył w związku z całą sytuacją, jaka ostatnio miała miejsce w Austrii. Wyrażałem już swoje obawy w związku z reakcjami krajów zachodnich na to, co się stało w Austrii. Słyszałem też głosy, że jeśli Unia ma być taka jak reakcja państw Unii na wynik wyborczy w Austrii, to nie jest pewne, czy my chcemy być w takiej Unii. Chodziło o wtrącanie się w wewnętrzne sprawy kraju, gdzie ludzie sami poszli do wyborów i tak a nie inaczej swoje głosy oddali.

W odniesieniu do tematu konferencji, chciałbym przypomnieć, że na początku lat 90., kiedy na Górnym Śląsku zaczęło się mówić o polityce regionalnej, to niektórzy uznawali to za pierwsze symptomy oderwania Śląska, mówiąc, że to próby „sprzedania Śląska Niemcom”. Takie głosy były, świadcząc o obawach, z jakimi traktowano politykę regionalną. Dzisiaj świadomość regionalna na szczęście wygiąda już inaczej...

Jako przedstawiciel rządu i zarazem zwolennik decentralizacji państwa uważam, że dopóty, dopóki nie będzie decentralizacji finansów państwa, będziemy w połowie drogi z zakresie reformy samorządowej. Widzę jednak wyraźnie, że Polska jest ciągle krajem branżowym, resortowym, a nie Polską regionów...

Ostatnia kwestia, którą chciałem się podzielić: w tym tygodniu otworzyliśmy przedstawicielstwo naszego województwa w Londynie. Dosyć długo trwała dyskusja, czy ma to być Bruksela czy Londyn. Zwyciężyły nad polityką finanse: fakt, że Londyn ma znaczącą pozycję w świecie finansów. Później powstanie także biuro w Brukseli. Takie przedstawicielstwa powinny istnieć, pozostając w gestii władz samorządowych województwa, tego regionalnego parlamentu — Sejmiku Województwa.

#### **Andrzej Grajewski:**

Na marginesie tej wypowiedzi rodzi się kolejne pytanie: dlaczego — wobec nawiązywanej z Londynem czy Brukselą współpracy — nie mamy takich przykładów kontaktów z bliższymi sąsiadami, w tym także z Austrią...

#### **Bogdan Traczyk, prezydent Bielska-Białej:**

W odniesieniu do spraw regionalnej współpracy z najbliższymi sąsiadami chciałem chciałem sprostować: nasze miasto ma szerokie kontakty z Węgrami, Czechami i Słowacją. Ta regionalna wymiana trwa i zyskuje coraz więcej form wzajemnych relacji.

#### **Witold Dzierżawski, koordynator placówki zamiejscowej w Bielsku-Białej Urzędu Marszałkowskiego z Katowic:**

Wróć do specyfiki historii Bielska, które swoją charakterystyczną atmosferę wypracowywało z połączenia wpływów sąsiadujących ze sobą regionów: Galicji i Śląska Cieszyńskiego. Myślę, że to ma swoje określone znaczenie. Chciałbym prosić Pana Profesora o odpowiedź na pytanie, czy w Europie również można zaobserwować zjawiska tego typu. Ponadto pragnę zwrócić uwagę, że na naszym terenie nawiązaliśmy intensywną współpracę z ramach euroregionów z Czechami i Słowakami. Jak tego rodzaju zjawiska można usytuować w temacie, o którym mówimy?

#### **Zygmunt Mizera, przewodniczący Rady Powiatu Bielskiego:**

Jesteśmy na etapie mikro- i makroregionalizacji, które w innych krajach trwają już wieki. Czy nie musimy obawiać się tego, że kraje Unii Europejskiej ze względów finansowych będą blokować umacnianie się regionalizacji i naszej współpracy z regionami Unii Europejskiej?

#### **Grażyna Staniszevska, posłanka na Sejm RP:**

Mówiąc o tym, jak Austria przygotowywała się do członkostwa w Unii Europejskiej, wygłosił Pan pochwałę szerokiego udziału regionów, miast, gmin w formułowaniu stanowiska Austrii. Skąd w takim razie ten wyraz niechęci wobec Unii Europejskiej, jakim

ewidentnie jest wynik ostatnich wyborów? Jak to było możliwe, skoro tak znakomicie Austria przygotowywała się oddolnie do tego kroku i co będzie z nami, biorąc pod uwagę, że na razie zabieramy się do tego dosyć „odgórnie”? Jaka będzie reakcja naszego społeczeństwa?

**Zbigniew Wawak, poseł na Sejm RP:**

Rozmawiając o polityce regionalnej w Unii Europejskiej i związanych z tym zagadnieniach integracyjnych w Polsce niekiedy mamy do czynienia z mitologizacją regionów. Wiemy, że są różne projekty europejskie, od projektu „Europy Ojczyzn” do zupełnie innego: Stanów Zjednoczonych Europy — zniesienia granic i wszelkich różnic, a tworzenia nowych granic, wbrew granicom państwowym. W rzeczywistości dzisiaj nie mamy do czynienia z powoływaniem nowych regionów, ponad istniejącymi dotychczas. Ani Austria, ani żadne inne państwo, które weszło w skład Unii Europejskiej, nie połączyło się z regionem jakiegoś państwa, nie stało się nadregionem. Te regiony tworzyły się długo wewnątrznie. My jesteśmy na drodze długiego procesu, a niedawno mamy za sobą poprzedzoną silnymi protestami reformę administracyjną, w wyniku której powstały nowe województwa. Nie wydaje mi się, by zasługiwały one na pojęcie regionów w takim znaczeniu, o jakim dzisiaj mówimy. Natomiast to, co w pojęciu polityki Unii Europejskiej i jej organów nazywamy regionami, to raczej jest pojęcie techniczno-organizacyjne, które służy do jak najlepszego korzystania ze środków wspólnych, wspólnej polityki, którą Europa wzajemnie się dzieli i do której państwa ubiegające się o integrację są dopuszczone. Wiem, że w tej chwili trwają intensywne prace w rządzie nad analizą możliwości utworzenia regionów na potrzeby korzystania z pomocy Unii Europejskiej. Pada pytanie, czy to mają być regiony w granicach istniejących 16 województw, czy też nie byłoby lepiej podzielić ich inaczej, by ta wynikająca z partycypacji w Unii pomoc była pozyskiwana w najkorzystniejszy sposób. Warto pamiętać, że towarzyszy nam często mitologizacja regionów. To, co tworzymy poprzez euroregiony z Czechami czy Słowakami, ma przecież właśnie takie: techniczno-organizacyjne znaczenie i wcale nikt z twórców tych euroregionów nie zmierza do likwidacji państwa i tworzenia jakichś nadpaństw.

Druą kwestia, która ostatnio daje mi dużo do myślenia, to pytanie, czy w dzisiejszym stanie rozwoju stosunków gospodarczych Polski z Unią Europejską nie stoimy przed pewnym niebezpieczeństwem, że poszczególne państwa UE, ich rządy, a za nimi instytucje Unii, nie zobaczą swojego interesu w tym, aby jednak ograniczyć przystępowanie nowych członków do Wspólnoty Europejskiej. Obserwujemy na scenie politycznej niektórych państw europejskich pewne zapaści już ustabilizowanych systemów politycznych. Czy nie ma niebezpieczeństwa, że po oddaniu w układzie europejskim dostępu do tego, co mieliśmy najwartościowszego w negocjacjach czyli polskiego rynku, zagrozi nam radykalna zmiana polityki Unii Europejskiej? Niepokojącym dla mnie wydarzeniem był casus Czarneckiego. Najpierw mieliśmy do czynienia z usunięciem ministra z rządu za to, że rzekomo z jego winy Polska nie uzyskała możliwych do osiągnięcia 34 milionów euro, a potem okazało się, że wina była po stronie Komisji Europejskiej. Czy to też nie jest jakiś mechanizm do wykonywania ruchów przez poszczególnych reprezentantów Unii Europejskiej? Wprawdzie oskarżana o korupcję Komisja Europejska podała się do dymisji i jest już inna, ale nastąpiły pewne fakty polityczne. Czy tego rodzaju zdarzenia nie będą się powtarzały i czy nie będą miały dziś właśnie takich inspiracji, zmierzających do wycofania się Unii Europejskiej czy spowoiflenia tej akcesji, na którą Polska teraz bardzo liczy i której odwołanie nie leży w naszym interesie?

**Jerzy Kronhold, dyrektor Instytutu Kultury Polskiej w Bratysławie.**

Chciałem zwrócić uwagę, że proces decentralizacji naszego kraju rozpoczął się 20 lat temu, kiedy powstała Solidarność. Wówczas doszły do uwagi publicznej takie ośrodki jak Gdańsk, Szczecin, a później, w wyniku strajku na Podbeskidziu, także Bielsko-Biała. Regionalizację Polski zawdzięczamy więc powstaniu tego wielkiego ruchu. Sądzę, że to jest ewolucja, która w obecnej fazie podmiotowości rozmaitych inicjatyw kulturalnych jest również liczbowo bardzo potężna. Tutaj zwrócę uwagę na takie inicjatywy kulturalne, jak ukazujące się na Suwalszczyźnie, w Olsztynie czy Lublinie czasopisma poświęcone sprawom nadgranicznym. Pojęcie kresowości nabrało zupełnie nowych, nieoczekiwanych znaczeń, zwłaszcza że granice Polski zostały przesunięte ze wschodu na zachód i musieliśmy te rejony zagospodarować nie tylko ekonomicznie, ale i kulturalnie. Sądzę, że jesteśmy w tej chwili w niezwykle korzystnej sytuacji, ponieważ pęd społeczny oraz procesy intelektualne jednak sprzyjają wyłanianiu się regionów. Ta nowa mapa regionalna Polski, i w tym kontekście mapa Śląska, będzie sprzyjała naszemu instytutowi i jego inicjatywom. Myślę, że trzeba ten regionalizm silnie zakorzenić w kulturze. Te więzi były kiedyś bardzo silne również między tutejszą okolicą a Austrią. Te więzi trzeba odbudowywać i umacniać, podobnie jak więzi ze Słowacją czy Czechami, hamowane przez barierę granicy tyle lat.

**Stanisław Ginda, Agencja Rozwoju Regionalnego w Bielsku Białej:**

Pan Profesor podawał przykłady wzrostu świadomości społeczeństwa austriackiego w zakresie przynależności do Wspólnoty Europejskiej. Dla nas polskość zawsze stanowiła wielką wartość nadrzędną, ale wydaje się, że w najbliższym czasie, właśnie dzięki polityce regionalnej i współpracy między społecznościami Europy, powinno się wytworzyć przeświadczenie, że następne pokolenie to już pokolenie Europejczyków. Chciałbym, aby podał Pan Profesor konkretne przykłady, w jaki sposób Austriacy w przeciągu ostatnich dziesięcioleci tak znacznie zwiększyli tę świadomość swojego społeczeństwa?

Mówiąc o polityce rozwoju regionalnego musimy pamiętać, że wciąż jeszcze w Polsce nie mamy wypracowanego planu narodowego rozwoju regionalnego. Te plany dopiero się tworzą na poziomie państwa i na poziomie regionów. Tworzy się programy zwane strategiami rozwoju, które też w pewnym fragmencie zawierają część dotyczącą rozwoju regionalnego. Czy byłby Pan uprzejmy podać przykłady z doświadczeń austriackich, w jaki sposób oni powiązali plany rozwoju regionalnego na przykład obszarów transgranicznych pomiędzy Austrią a Włochami czy pomiędzy Austrią i Szwajcarią.

**Stanisław Ryszka, radny Bielska-Białej:**

Czy istnieje prawdopodobieństwo, że Austria stanie za kilka lat na drodze naszego przystąpienia do Unii Europejskiej? Zwłaszcza jeśli weźmie się pod uwagę negatywny wizerunek Polaka, jaki nosi w sobie większość społeczeństwa austriackiego. Również Heider i jego partia wypowiadają się nieprzychylnie na temat ludów Europy Środkowej...

**Klemens Profhos, Konsul austriacki w Krakowie:**

W tej dyskusji padło wiele bardzo ciekawych problemów i jako przedstawiciel Austrii chciałbym wobec kilku z nich zająć stanowisko. Zaczęłbym od obaw, że właśnie Austria będzie stała na drodze wstąpienia Polski do Unii Europejskiej. To oczywiście, że nie w ostatnich dniach czy tygodniach, ale od dłuższego czasu pojawiały się na terenie Austrii opinie, że należałoby wstrzymać rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód. Chciałbym zwrócić uwagę, że obecny kanclerz Austrii, również jako minister spraw zagranicznych Austrii, działał w

Komisji Unii Europejskiej, kiedy rozpoczęły się rokowania i rozmowy na temat przystąpienia nowych państw do Unii Europejskiej. Inna przedstawicielka Austrii w tej Komisji jest obecnie ministrem spraw zagranicznych w Austrii. Prezydent naszego kraju przy każdej okazji również bardzo pozytywnie wypowiadał się na temat rozszerzenia Unii Europejskiej. Nie można zaprzeczyć, i jest to zrozumiałe, że proces wstępowania do Unii Europejskiej będzie na pewno nieść ze sobą trudności. Mogę i pragnę jednak zapewnić Państwa, że Austria jest pozytywnie nastawiona do przystąpienia Polski do Unii Europejskiej.

Druga sprawa, która tu została poruszona i jest znacznie mniej przyjemna, to sprawa byłych robotników przymusowych, zatrudnionych podczas II wojny światowej na terenie Austrii. Bardzo słusznie powiedziano, że jest zadaniem Austrii, aby w jak najkrótszym czasie znaleźć dla tych osób zadowalające rozwiązanie. Nowy rząd jako jedno ze swoich pierwszych zadań podjął wyznaczenie osoby, która ma się tym zająć. Przeprowadzone zostały z przedstawicielami Polski i innych krajów liczne rozmowy na ten temat, więc można być pewnym, że w najbliższym czasie nastąpi zadowalające rozwiązanie tego problemu.

Jeśli chodzi o porównanie regionów na terenie Europy, porównanie krajów i landów w Austrii w nowymi województwami w Polsce, jest rzeczywiście nieco trudne. Austria składa się z krajów federalnych, również w Konstytucji powiedziane jest, że składa się z 9 krajów federalnych. Z mojego doświadczenia w pracach w Unii Europejskiej mogę stwierdzić, że nie można przecenić znaczenia regionów dla pracy w Unii Europejskiej. Na pewno w najbliższych latach znaczenie to będzie jeszcze wzrastać. Jedną z metod przygotowania Polski do wejścia do Unii Europejskiej jest tworzenie przedstawicielstw na terenie Brukseli i przygotowywanie przedstawicieli regionów do pracy w nowej rzeczywistości.

Austria jest bardzo otwarta na przekazywanie informacji w tym zakresie. Pod koniec zeszłego roku gościliśmy w Krakowie starostę Salzburga. Mówił on o doświadczeniach nowoczesnego regionu w Europie. Oprócz tego przygotowaliśmy w Wieliczce wspólne seminarium na temat rozwoju wsi. W wyniku tego seminarium 50 przedstawicieli samorządów lokalnych i regionalnych weźmie udział w szkoleniach w Dolnej Austrii. W każdej chwili jesteśmy gotowi dalej proponować Państwu tego rodzaju współpracę i również tutaj organizować tego typu imprezy.

Jeszcze na koniec powiem krótko na temat rozszerzenia rynku handlowego. Wraz ze zniknięciem granic wzrasta konkurencja i nacisk racjonalizacji. To miało miejsce również w Austrii. To zniknięcie ograniczeń doprowadziło w Austrii zdecydowanie do wzrostu gospodarczego.

### **Stanisław Szwed, poseł na Sejm RP:**

Dziękuję Panu Konsulowi za deklarację poparcia wstąpienia Polski do Unii Europejskiej, choć wydaje mi się, że większym problemem będzie podjęcie takiej decyzji przez nasze społeczeństwo. Poparcie Polaków dla przystąpienia Polski do Unii Europejskiej w ostatnich latach spadło i obecnie nieznacznie jedynie przekracza 50 procent. Stąd pytanie do Pana Profesora: w jaki sposób powinniśmy docierać do społeczeństwa i jaką rolę widziałby Pan w tym względzie dla rozpoczynającego swoje funkcjonowanie Instytutu Południowego? Przekonanie większości społeczeństwa do akceptacji obecności Polski w Unii Europejskiej jest, według mnie, zadaniem polityków lokalnych. Kluczowe dla obu stron i stwarzające wiele problemów będą choćby sprawy okresu ochronnego sprzedaży ziemi cudzoziemcom, swobodnego przepływu pracowników pomiędzy naszym krajem a krajami Unii Europejskiej.



W jaki sposób powinniśmy tworzyć politykę regionalną i jaką mamy szansę przebijania się z tą polityką regionalną w układzie regionu Podbeskidzia czyli tej małej społeczności lokalnej, a jaką w układzie dużego województwa, jakim jest województwo śląskie?

### **Andrzej Grajewski:**

Pytań padło tak wiele, że nadszedł już czas na podsumowanie dyskusji. Kwestii jest mnóstwo: od problemów technicznych związanych z konsekwencjami wejścia Polski lub Austrii do Unii Europejskiej do pytań dotyczących fundamentów tego, czym będzie nowa Europa: kwestii świadomości narodowej, relacji między świadomością regionalną i narodową.

### **Prof. Jan Barcz — podsumowanie dyskusji:**

Pytań jest rzeczywiście wiele. Spróbuję odpowiedzieć na wszystkie, ale jeśli jakaś kwestia mi umknie, z góry przepraszam.

- Zacznę od sprawy odszkodowań dla polskich robotników przymusowych Austrii. Od dwóch tygodni pełnię funkcję pełnomocnika ministra Geremka do spraw negocjacji w tych sprawach i mam za sobą pierwsze rozmowy z przedstawicielką Austrii. Na terenie tego państwa w czasie wojny przymusowo pracowało około 150 tysięcy osób z Polski, w większości w rolnictwie oraz w obozach koncentracyjnych. Według istniejącej dokumentacji w tej chwili żyje jeszcze około 20 tysięcy byłych robotników przymusowych i 5 tysięcy byłych więźniów obozów koncentracyjnych, którzy byliby uprawnieni do świadczeń. Ponad 30 procent tych osób ma ponad 80 lat, więc zależy nam przede wszystkim na jak najszybszym rozwiązaniu tej kwestii i doprowadzić do objęcia tymi świadczeniami wszystkich kategorii robotników przymusowych. W pierwszej rozmowie uzyskaliśmy w tych sprawach pełne porozumienie. Pani pełnomocnik rządu austriackiego złożyła przyrzeczenie, że rozwiązanie legislacyjne zostanie opracowane do lata, a jesienią zrealizowane formalnie, by pierwsze odszkodowania mogły być wypłacone jeszcze w tym roku.

Druga bardzo istotna sprawa to ta, by tych odszkodowań nie mieszać z innymi kategoriami świadczeń, tak jak to miało miejsce w rozmowach z Niemcami. W tych negocjacjach do świadczeń dla osób starszych dołączono bardzo trudne negocjacje w sprawach roszczeń majątkowych i ubezpieczeniowych. Skutek jest taki, że wciąż jeszcze trwają negocjacje między samymi poszkodowanymi. Tego chcemy uniknąć. Inne problemy będą załatwiane odrębnie. Z ust przedstawicieli wszystkich partii padły zapewnienia, że sprawa będzie szybko załatwiona.

- Przechodzę teraz do pytań i zacznę od pytania Pana Przewodniczącego o fenomen Heidera. Dla mnie problem Heidera polega na tym, że został on „wyhodowany” przez system polityczny. Obserwowałem przez siedem lat, jak chadecy i socjaldemokraci bezskutecznie próbowali go wyłączyć z polityki. To się nie udawało. On jest emanacją pewnego kryzysu systemu politycznego — i to jest główny problem Heidera.

- Naturalnie jako prawnik zajmujący się prawem międzynarodowym podczas dzisiejszego wykładu zdawałem sobie doskonale sprawę, jaka jest różnica między państwem federacyjnym — jakim jest Austria — a państwem jednolitym — jakim jest Polska; jakie zachodzą

zasadnicze różnice w konstrukcji prawnej, ale w wykładzie próbowałem wskazać te problemy, jakie zaobserwowałem w Austrii i które pomimo innych warunków ustrojowych warto mieć na uwadze i wykorzystać w polskiej drodze do Unii Europejskiej. Pewne doświadczenia są ponadustrojowe i dobrze mieć je na względzie.

- Pan radny Sikora poruszył zasadniczy problem integracji, suwerenności i relacji między Unią, narodowością i regionalizmem. Nie jestem specjalistą we wszystkich aspektach, ale jeżeli chodzi o suwerenność, chciałbym podkreślić, że krytyka integracji przeprowadzona z tej strony opiera się na tradycyjnym pojęciu suwerenności, która daje pełną swobodę działania. Obecnie jednak suwerenność polega na wchodzeniu we współzależności i państwa wchodzące do struktur integracyjnych decydują się z własnej woli na wejście w pewne głębsze metody współpracy. Zapomina się często o tym, że państwa wchodzące do Unii Europejskiej nie przekazują części swojej władzy publicznej czekając, co się dalej z nimi stanie. Państwa przekazują część swoich uprawnień publicznych, otwierają porządek prawny na prawo wspólnotowe, ale mają swoich przedstawicieli we wszystkich organach Unii Europejskiej. Przesuwa się więc jedynie płaszczyzna legislacyjna: prawa w Unii Europejskiej tworzy przecież Rada złożona z przedstawicieli rządów państw członkowskich. Są obszary, gdzie zacieśniona współpraca jest potrzebna, ale są i takie, o których wiadomo, że państwa członkowskie nie zgodzą się na przykład, by objąć je głosowaniem większościowym. Jeżeli jakieś państwo czuje się zagrożone w swoim interesie narodowym, w zasadzie zawsze jest władne zablokować każdą decyzję. O tym trzeba pamiętać.

- Jeśli chodzi o relacje pojęć: Unia Europejska — narodowość — regionalizm, nie widzę poważniejszych sprzeczności. Integracja, ku zaskoczeniu samych twórców procesów integracyjnych, przyniosła ze sobą wzmocnienie tendencji regionalnych. Moim zdaniem jest to zjawisko naturalne, że wraz ze zwiększaniem się współpracy i integracji wzmaenia się poczucie regionalne — i nie jest ono sprzeczne z procesami integracyjnymi, stanowiąc ich uzupełnienie. Unia w swoim Traktacie ma bardzo wyraźnie zapisane jako jedną z podstawowych zasad, że opiera się na zachowaniu tożsamości narodowej państw członkowskich.

- Odnosząc się do aspektów gospodarczych związanych z integracją i szansami dla makro- i mikroregionów, myślę, że szczególnie regiony przygraniczne czyli byłe regiony peryferyjne mają duże szanse w ramach procesów integracyjnych, ponieważ fundusze pomocowe przedakcesyjne i później fundusze strukturalne są nakierowane przede wszystkim do regionów zacofanych, a to są przede wszystkim byłe regiony przygraniczne. Jeżeli chodzi o konkurencję makro- i mikroregionów, to obowiązują jasne kryteria przydziału środków z funduszy przedakcesyjnych, akcesyjnych i kohezyjnych. One opierają się m.in. na stopie bezrobocia. Moim zdaniem zbliżenie do Unii stwarza szanse rozwiązania takich problemów jak np. bezrobocie. Unia da szansę i pokaże perspektywę finansową. Jeśli w regionie powstanie dobry, dający możliwość rozwiązania problemu projekt oraz jego monitoring, to region otrzyma pieniądze. To generalna zasada obowiązująca w praktyce unijnej.

- Podsumowując ostatnie wydarzenia polityczne w Austrii próbowałem wskazać na istotę problemu, na udział mediów w kształtowaniu pewnych nastrojów. Jeśli chodzi o obawy związane z reakcjami innych państw członkowskich Unii, trzeba mieć na uwadze, że były to

reakcje poszczególnych państw a nie Unii jako organizacji. Jednym z ciekawszych zjawisk w stosunkach międzynarodowych i w prawie międzynarodowym jest to, że pewne sprawy zostały wyłączone z kompetencji własnych państwa. Do tych spraw należą prawa człowieka, demokracja, zasada państwa prawnego. Wszystkie międzynarodowe akty polityczno-prawne z końca lat 80. i z lat 90. mówią, że te kwestie nie są wyłącznie wewnętrzną sprawą państwa. Oznacza to, że inne państwa mają prawo reagować w tych dziedzinach. W Traktacie o Unii Europejskiej są artykuły: 6 — który precyzuje, że Unia opiera się na zasadach poszanowania praw człowieka, państwa prawa i demokracji i 7 — mówiący, że w razie trwałego naruszenia tych wartości to państwo może być zawieszona w prawach członkowskich. Teraz rozważa się kwestie monitorowania sytuacji. Nie są to więc sytuacje niezgodne z prawem międzynarodowym. Inną kwestią jest problem, czy reakcja w sprawie wyborów w Austrii była adekwatna.

- Odnosząc się do współpracy regionalnej Podbeskidzia i województwa śląskiego z Austrią, myślę, że najpierw trzeba dobrze poznać stan faktyczny. Nie mam w pamięci wszystkich kontaktów, ale wiadomo mi, że na przykład Uniwersytet Śląski nawiązał partnerską współpracę z Uniwersytetem w Grazu. Współpraca z regionami austriackimi jest dosyć trudna ze względu na ich wcześniejszą dużą aktywność w nawiązywaniu takich kontaktów i znaczne obciążenie współpracą międzynarodową. Drugim powodem trudności jest to, co mnie jako ambasadora w Austrii bardzo zaskoczyło: otóż w ciągu 50 lat po II wojnie światowej doszło do prawie całkowitej izolacji personalnej między Austrią i Polską. Kiedy niedawno organizowaliśmy Forum Parlamentarne, wśród grupy 30 parlamentarzystów austriackich tyłkódwoch było w ogóle w Polsce, w Krakowie. Jeśli chodzi o kontakty osobiste ta próżnia jest zastraszająca i ten brak trzeba nadrobić, wykazując inicjatywę.
- Wracając jeszcze do spraw współpracy gospodarczej chciałbym podkreślić, że zwykle koncentrujemy się na problemach przedakcesyjnych, natomiast prawdziwe problemy pojawiają się w państwie z momentem wstąpienia do Unii Europejskiej. W Austrii one także wystąpiły, ze względu na wcześniejszy mocny protekcyjizm państwowy w odniesieniu do średnich i małych przedsiębiorstw. W ciągu pierwszego półtora roku, mimo niezłego przygotowania, doświadczenia austriackich średnich i małych przedsiębiorstw były bardzo trudne. Potrzebowały one czasu, by przyzwycząić się do funkcjonowania w nowych warunkach.
- Pytanie o rolę euroregionów we współpracy regionalnej w Europie i Unii Europejskiej wymaga przypomnienia, że euroregiony są właśnie wytworem integracji i przeniesione zostały do nas jako gotowe wzorce. Nie ma z ich strony żadnych zagrożeń dla integracji z Unią, są to wręcz programy wspierające proces integracyjny, szczególnie dla regionów przygranicznych, wspomagając strefę infrastrukturalną. Instytut Południowy może w sprawie integracji zrobić wiele: może zgromadzić specjalistów zajmujących się tymi kwestiami; może pomóc w zdobywaniu informacji dla regionu; może okazać się pomocny w nawiązywaniu kontaktów i sprowadzaniu do regionu specjalistów z różnych dziedzin.
- Szukając odpowiedzi na pytania, co przyniesie nam Unia Europejska, musimy zgodzić się, że tego nikt jeszcze nie wie, dlatego że integracja jest pewną drogą w nieznaną. Ma ona swoją dynamikę i wszelkie spekulacje, że skończy się ona państwem europejskim czy Stanami

Zjednoczonymi Europy są tylko spekulacjami. Unia jest organizacją międzypaństwową, ponadnarodową, stanowi własne prawo, które jest stosowane w państwach członkowskich i państwa członkowskie wyraźnie nie przejawiają woli, by Unia stała się czymś więcej ponad taką właśnie organizację. Jako prawnik nie widzę tu żadnego zagrożenia dla państwowości. Istnieje problem, czy rzeczywiście — wobec naszej zgody na podporządkowanie polskiego rynku prawom Unii — nie ryzykujemy, że teraz nastąpią próby zahamowania procesu naszej integracji. Na drodze osiągnięcia członkostwa Unii czyhają różne niebezpieczeństwa wynikające też z naszej zdolności dostosowania się do wymogów Unii i wprowadzenia unijnego prawa do końca 2002 roku. Trzecim problemem jest reforma instytucjonalna Unii, która musi dostosować swoje instytucje do rozszerzenia, po którym liczba państw w Unii przekroczy 20. Duże napięcia występują przy naliczaniu głosów dużych i małych państw — trwa dyskusja na ten temat.

Istnieje szereg otwartych kwestii, a naszym zadaniem pozostaje rzetelne wykonanie wytyczonych przed nami planów. Musimy starannie zrealizować swoje zadania, a wtedy będziemy mogli wymagać od Unii wywiązania się ze wszystkich zapisanych w planie działań zobowiązań.