

**UNIwersYTET ZIELONOGÓRSKI  
WYDZIAŁ HUMANISTYCZNY**

**Magdalena Balak-Hryńkiewicz**

**Ziemia Lubuska na tle procesów  
regionalizacji w Polsce i Unii  
Europejskiej.**

**Praca doktorska**

**Promotor: prof. dr hab. Lesław Koćwin**

*Rs/94*



**ZIELONA GÓRA 2006**

## **SPIS TREŚCI**

<b>WSTĘP</b> .....	4
--------------------	---

### **Rozdział I.**

<b>REGION W MODELACH ORGANIZACJI USTROJOWO-TERYTORIALNEJ PAŃSTWA I W KONCEPCJACH INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ</b> .....	16
--	----

1. Definicje regionu i jego rodzaje.....	17
2. Region w modelach organizacji ustrojowo-terytorialnej państwa.....	32
3. Regionalizacja jako podstawa reformy organizacji ustrojowo-terytorialnej państwa....	41
4. Miejsce regionu w koncepcjach integracji europejskiej.....	51
5. Rola zasady subsydiarności we Wspólnotach Europejskich.....	62

### **Rozdział II.**

<b>REGIONALIZM NA ZIEMI LUBUSKIEJ ORAZ JEGO WPŁYW NA POWSTANIE WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO</b> .....	71
---	----

1. Znaczenie regionalizmu w procesach regionalizacji w Polsce.....	71
2. Ziemia Lubuska – problem nazwy regionu.....	83
3. Lubuska tożsamość regionalna.....	93
4. Ruch regionalny na rzecz utworzenia województwa lubuskiego.....	107
5. Społeczeństwo obywatelskie na Ziemi Lubuskiej. ....	118

### **Rozdział III.**

<b>ZIEMIA LUBUSKA NA TLE PROCEÓW REGIONALIZACJI W POLSCE</b> .....	134
--	-----

1. Ziemia Lubuska w podziałach terytorialnych Polski do 1989 roku.....	134
2. Województwo lubuskie w wybranych koncepcjach regionalizacji oraz w procesie decyzyjnym.....	146
3. Region lubuski na tle innych województw w Polsce.....	160
4. Wewnętrzna organizacja i cele lubuskiej regionalnej wspólnoty samorządowej.....	175
5. Instytucjonalno-prawne i finansowe powiązania województwa lubuskiego z administracją centralną.....	185



## **Rozdział IV.**

<b>REGION LUBUSKI W PROCESIE INTEGRACJI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ.....</b>	<b>198</b>
1. Stosunek społeczeństwa lubuskiego do procesu integracji europejskiej.....	199
2. Instytucjonalne formy uczestnictwa województwa lubuskiego w Unii Europejskiej.....	210
3. Współpraca województwa lubuskiego z innymi regionami w Europie.....	223
4. Region lubuski w okresie przedakcesyjnym.....	235
5. Województwo lubuskie w polityce regionalnej UE.....	244
<b>ZAKOŃCZENIE .....</b>	<b>257</b>
<b>SPIS TABEL.....</b>	<b>267</b>
<b>SPIS RYSUNKÓW.....</b>	<b>268</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>269</b>

## WSTĘP

W Europie spotkać można państwa o różnorodnej organizacji ustrojowo-terytorialnej. Niejednokrotnie oparta ona została o regiony ukształtowane w długotrwałym procesie historyczno-politycznym i gospodarczym. Z reguły ludność zamieszkującą dany obszar cechuje silna więź i poczucie przynależności do danej ziemi. Identyfikacja z określoną przestrzenią życiową i silnie rozbudzona świadomość regionalna w wielu wypadkach zostały wzięte pod uwagę przy tworzeniu struktur terytorialno-organizacyjnych państwa. Występujące między regionami różnice w zakresie kultury, tradycji, geograficznego ukształtowania przestrzeni, doświadczeń historycznych, poziomu rozwoju gospodarczego nie uniemożliwiają przynależności do tego samego państwa, ponieważ istnieją czynniki wspólne, pozwalające na utrzymanie ponadregionalnej, państwowej struktury.

Regionalizacja, rozumiana jako ustalanie granic regionów i przekazanie władzom regionalnym odpowiednich kompetencji, może przynieść państwu korzyści w postaci efektywniejszego zarządzania na niższych szczeblach administracji oraz wzrostu odpowiedzialności obywateli za losy wspólnoty regionalnej i lokalnej. Niesie jednak ona także ryzyko społecznego niezadowolenia z odgórnie przeprowadzonych podziałów oraz niewydolności systemu, przykładowo, spowodowanych małym potencjałem rozwojowych regionów. Niewątpliwie, regionalizacja jest poważną zmianą ustrojową, która powodować może także dalsze istotne dla państwa przemiany społeczno-gospodarcze.

Obok rozwoju struktur państwowych i regionalnych w XX wieku, po zakończeniu II wojny światowej, rozpoczęły się procesy integracyjne w Europie, na szczeblu ponadnarodowym. Organizacja oraz zakres wspólnej działalności państw europejskich budził liczne kontrowersje i wzbudza je do dnia dzisiejszego. Niektórzy politycy opowiadali się za utworzeniem europejskiego federalnego państwa, na wzór Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, z ponadnarodowymi strukturami, których powołanie związane byłoby z rezygnacją państw narodowych z części suwerenności. Inni domagali się luźnego związku krajów, opartego na współpracy międzyrządowej. Dylematem do rozstrzygnięcia pozostaje do dziś docelowy model funkcjonowania Unii Europejskiej, tj.: czy powinna ewoluować w kierunku ponadnarodowego państwa, stać się wspólnotą regionów czy też pozostać na

poziomie współpracy państw. Wprowadzenie przez Traktat z Maastricht zasady subsydiarności nie rozwiązało problemów dotyczących pozycji regionów we Wspólnotach Europejskich. Analiza mechanizmów instytucjonalno-prawnych funkcjonowania UE oraz zmian w modelach ustrojowo-terytorialnych państw członkowskich pozwala zauważyć zwiększoną rolę regionów zarówno na arenie narodowej, jak i w strukturach unijnych, jednak w sferze badań pozostają nadal tendencje i kierunki zmian.

Polityczny podział kontynentu europejskiego po II wojnie światowej zasadniczo wpłynął na rozwój regionów w krajach Europy Środkowo-Wschodniej. Wprowadzone przez komunistyczny aparat państwowy centralne kierowanie społeczeństwem i gospodarką nie pozwalało na jakąkolwiek samodzielność regionów w kształtowaniu swojej przestrzeni politycznej, ekonomicznej czy społecznej. Przejawy oddolnych ruchów regionalnych poddane były kontroli i sterowaniu przez centralne organy państwowe. Jednocześnie przyjęto własny model organizacji obszarów państwa, polegający na rozbiciu dużych struktur na mniejsze jednostki terytorialne. Rola organów regionalnych została sprowadzona jedynie do wykonywania poleceń centralnej administracji rządowej.

Upadek bloku socjalistycznego spowodował rozpoczęcie procesów transformacji systemowej w Europie Środkowo-Wschodniej. Demokracja i decentralizacja stały się szansą na ponowne wyrażenie swojej tożsamości regionalnej i narodowej. Nie wszędzie jednak wybrano drogę pokojową. Utrzymywane w ryzach przez militarną siłę Związku Radzieckiego separatyzmy, ujawniły się ze zdwojona siłą, przyczyniając się do wybuchu konfliktów zbrojnych, m.in. na Bałkanach czy w Czeczenii.

Polska po odzyskaniu suwerenności w 1989 roku, stanęła również przed wyborem modelu organizacji ustrojowo-terytorialnej. Zmiany administracyjne rozpoczęto od nadania podmiotowości wspólnotom lokalnym, czyli wprowadzono samorząd gminny. Kolejne lata stały się polem „ostrej” dyskusji publicznej dotyczącej ukształtowania polskiej administracji rządowej i samorządowej. Kontrowersje wzbudzał zarówno obszar przyszłych województw, jak i wyposażenie ich w odpowiednie kompetencje.

Z początkiem lat dziewięćdziesiątych XX wieku, do aktywności w Polsce powróciły społeczne ruchy regionalne, przyczyniając się do rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Przybrały one różnego rodzaju formy działalności i założenia oraz wizje kształtu terytorialno-ustrojowego przyszłej Polski, poczynając od federalizmu na szeroko rozumianej autonomii kończąc. Niemniej polski ruch regionalny starał się aktywnie uczestniczyć w budowie terytorialnej państwa. Można, bowiem wyznaczyć administracyjny region, pozostanie on jednak sztucznym tworem, jeśli nie będzie miał w sobie pierwiastka społecznego,

wniesionego przez wspólnotę regionalną, która z danym obszarem będzie się identyfikować oraz weźmie odpowiedzialność za jego rozwój społeczno-gospodarczy.

Na tle regionów polskich widoczna jest specyfika Ziemi Lubuskiej. Obszary położone nad prawobrzeżną Odrą w XX wieku poddane zostały szczególnym przeobrażeniom w zakresie zmiany przynależności państwowej oraz ustalania granic między Polską i Niemcami. Przesiedlenie zamieszkałej te tereny ludności niemieckiej, spowodowało, że obszar został pozbawiony jednego ze swych głównych składników, warunkujących ciągłość tradycji regionalnej, tj. czynnika ludzkiego. Natomiast przybyli na ziemie zachodnie nowi mieszkańcy, oderwani od swych małych ojczyzn na wschodzie Polski, musieli na nowo „oswoić” dla siebie przestrzeń. Jednocześnie w kolejnych dziesięcioleciach po II wojnie światowej zmieniał się kształt administracyjny tych obszarów, które wielokrotnie dzielono i łączono. Obecny stan granic administracyjnych został ustalony w reformie administracyjnej przeprowadzonej w 1998 roku. Oczywiście, podobnie jak i na pozostałych obszarach ziem polskich, w wyniku transformacji ustrojowej rozpoczętej w 1989 roku, w województwie lubuskim doszło do rozwoju procesów demokratyzacji, przekształceń ekonomicznych i dostosowywania się do standardów UE.

Ważna dla Polski i jej regionów stała się także chęć udziału w procesie integracji europejskiej. Wiązała się ona, z jednej strony, z rozpoczęciem procesu dostosowawczego do wymogów UE, a więc ogromnym wysiłkiem inwestycyjnym czy legislacyjnym, z drugiej natomiast, z możliwością udziału w polityce Unii Europejskiej, adresowanej do regionów. Przygotowanie się do członkostwa we Wspólnotach Europejskich stanowiło dla polskich regionów, w tym i województwa lubuskiego, okres zdobywania doświadczeń, np. w pozyskiwaniu funduszy pomocowych. Natomiast akcesja Polski do UE spowodowała możliwość uczestnictwa w europejskich strukturach na równorzędnych zasadach, jak pozostałych 25 państw członkowskich. Od regionu zależy jednak, czy wykorzysta szansę, jaką daje członkostwo w Unii Europejskiej.

Ze względu na przemiany ludnościowe i obszarowe, polityczne, społeczne i gospodarcze, tereny dzisiejszego województwa lubuskiego stanowią niezwykle interesujący obiekt badań dla historyków, socjologów, antropologów, etnografów, politologów czy ekonomistów. Jednak w procesie badawczym można już na wstępie napotkać na trudności, związane z problemem nazewnictwa omawianego obszaru.

Prezentowana rozprawa koncentruje się na badaniach regionu administracyjnego, wyznaczonego przez władze rządowe w drodze ustawy, dla którego przyjęto nazwę: województwo lubuskie. Używanie nazwy Ziemia Lubuska wydaje się jednak bardziej

adekwatne ze względu odwołanie się do wcześniejszych form administracyjnych, tj. województwa zielonogórskiego i gorzowskiego oraz omówienie w pracy zagadnienia przestrzeni społeczno-kulturowej, która niejednokrotnie cechuje się brakiem możliwości wyodrębnienia precyzyjnych granic. Problematyka nazwy Ziemi Lubuskiej została wyjaśniona w dalszej części studiów.

W niektórych planach regionalizacji Polski, przygotowywanych w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, nie było miejsca dla istnienia województwa lubuskiego. Ostatecznie stało się ono odrębnym regionem administracyjnym, m.in. ze względu na opór społeczności Ziemi Lubuskiej, nie godzącej się na podział obszaru między inne jednostki terytorialne. Dlatego na Ziemi Lubuskiej nie można przeprowadzić badań procesów regionalizacji, bez uwzględnienia procesów regionalizmu, czyli ruchu regionalnego, mającego na uwadze zachowanie odrębności swojego regionu. Analiza poczucia tożsamości regionalnej w oparciu o wyznaczniki kulturowe, ekonomiczno-geograficzne oraz polityczne pozwala stwierdzić, czy ukształtowała się regionalna wspólnota polityczna, posiadająca sprecyzowany interes regionalny oraz charakteryzująca się poczuciem odpowiedzialności za rozwój swojej przestrzeni życiowej.

Zasadniczymi kwestiami badawczymi stały się geneza i okoliczności ustanowienia odrębnego województwa lubuskiego oraz jego funkcjonowanie w państwie polskim i w strukturach UE. Istotnym zagadnieniem stało się także wyjaśnienie, czy powstało ono w wyniku ambicji regionalnych elit politycznych, czy z potrzeby posiadania własnego województwa przez społeczność regionalną. Z postawionymi problemami związana jest kwestia ukształtowania się, bądź kształtowania się w województwie lubuskim, wspólnoty regionalnej, o określonej tożsamości, mającej poczucie wzajemnych, wewnętrznych powiązań i odrębności od innych regionów, a także, w jakim stadium znajduje się w regionie stan świadomości politycznej, badany w oparciu o definiowanie własnego interesu regionalnego, działań ruchu regionalnego czy funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego. Kolejnym problemem do wyjaśnienia stał się stopień podmiotowości wspólnoty regionalnej, zarówno w aspekcie administracyjnych struktur państwowych, jak i Unii Europejskiej.

Wzmiankowane kwestie wyznaczyły cel badawczy dysertacji. Problematyka pracy skupia się, bowiem na ukazaniu wzajemnych relacji między trzema poziomami podmiotowości politycznej, tj. regionem lubuskim, państwem polskim oraz europejską strukturą ponadnarodową, czyli Unią Europejską.

Podjęte studia zostały oparte na dwóch hipotezach badawczych. W pierwszym rzędzie, weryfikacji podlegało założenie, że proces regionalizacji Polski oraz proces integracji

europejskiej, wzmocniły proces regionotwórczy na Ziemi Lubuskiej, nie tylko w rozumieniu budowy przestrzeni administracyjnej, ale przede wszystkim poprzez kształtowanie politycznych, społecznych i gospodarczych więzi na omawianym obszarze. Natomiast druga hipoteza zakładała, że województwo lubuskie jest w stanie efektywnie funkcjonować zarówno, na polskiej scenie narodowej, jak i w strukturach Unii Europejskiej.

Kształtowanie organizacji ustrojowo-terytorialnego państwa, proces integracji europejskiej oraz tworzenie się wspólnot regionalnych ma charakter długotrwały i ewolucyjny. W tym względzie kilkuletnie doświadczenia lubuskiej wspólnoty regionalnej zmuszają do powściągliwości w wysuwaniu precyzyjnych wniosków, co do efektywności jego funkcjonowania i tempa rozwoju w przyszłości. Niemniej jednak dotychczasowa rzeczywistość dostarczyła wielu zjawisk i zdarzeń, które stanowią bogaty materiał badawczy w zakresie kierunków i tendencji rozwojowych.

Cezura przeprowadzonych badań została skoncentrowana przede wszystkim na okresie powstawania i istnienia województwa lubuskiego, gdyż w tym okresie zostały zogniskowane procesy regionalizacji, których początków należy szukać w województwie gorzowskim i zielonogórskim. Jednocześnie genezy niektórych poruszanych spraw, jak przykładowo rozwój regionalizmu oraz powstawanie struktur samorządowych, należy szukać na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku, ponieważ wówczas sytuacja polityczna, w skutek wprowadzenia ustroju demokratycznego i zasady pluralizmu pozwoliła na rozwój społeczeństwa obywatelskiego oraz wyrażanie swojej odrębności przez wspólnoty regionalne. Część zasadniczych dla procesu badawczego kwestii wymagała jeszcze głębszego odwołania się do historii, zwłaszcza do początków pojawienia się obszaru Ziemi Lubuskiej na mapie administracyjnej Polski. Natomiast niektóre prezentowane wnioski wybiegają w przyszłość i stanowią prognozę rozwoju województwa lubuskiego.

Podjęty temat oraz cel rozprawy doktorskiej wydaje się ważny i uzasadniony, ponieważ brakuje politologicznej analizy efektów procesów regionalizacji, w tym zwłaszcza wprowadzenia reformy administracyjnej z 1998 roku, w poszczególnych regionach. Ziemia Lubuska, mimo podjęcia przez regionalne ośrodki naukowe znacznego wysiłku badawczego w ostatnich latach, stanowi obszar nie do końca zbadany i opisany przez naukowców, szczególnie w zakresie zachodzących współcześnie przemian politycznych i społeczno-ekonomicznych.

Należy zaznaczyć, że problematyka regionalizacji i regionalizmu nie jest nowa w literaturze przedmiotu. Liczny w tym zakresie jest dorobek naukowy Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego. Do najbardziej znanych

badaczy problematyki należą Antoni Kukliński, Bohdan Jałowiecki, Grzegorz Gorzelak, Janusz Hryniewicz, Bogdan Kacprzycki, Tomasz Zarycki. Duży wkład poznawczy dla tematyki regionalnej zawdzięczać można działaczom Regionalnych Towarzystw Kultury, a zwłaszcza takim osobom jak Anatol Jan Omelaniuk, Maria Ciechocińska, Krzysztof Kwaśniewski.

W regionalnej tematyce badań naukowych, obszarowi polskich ziem zachodnich poświęcono wiele zainteresowania ze względu na ich geopolityczne położenie, przy granicy z państwem niemieckim. Na uwagę zasługują publikacje badaczy zjawisk na pograniczu polsko-niemieckim, jak: Zbigniewa Kureza z Uniwersytetu Wrocławskiego, Andrzeja Stasiaka z Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk, prace ośrodka jeleniogórskiego, m.in. Tadeusza Borysa, Zbigniewa Panasiewicza.

Omawiany obszar stanowił również przedmiot badań Instytutu Zachodniego (IZ) w Poznaniu, w aspekcie, tzw. Ziemi Odzyskanych. Naukowcy IZ także współcześnie interesują się problematyką Ziemi Lubuskiej, o czym świadczą badania M. Rutkowskiej i M. Tomczak,<sup>1</sup> koncentrujące się na prowadzeniu studiów w zakresie kształtowania się lubuskiej przestrzeni społeczno-kulturowej.

W zakresie badań społecznych na Ziemi Lubuskiej rozwinięte są badania historii regionalnej i socjologii, zwłaszcza pod kątem transgranicznego położenia. W zakresie historii na uwagę zasługują publikacje M. Eckerta,<sup>2</sup> C. Osękowskiego, H. Szczegóły.<sup>3</sup> Natomiast socjologowie podejmowali szeroko zakrojone badania, których wyniki publikowano w cyklu, pt. „Transgraniczoność w perspektywie socjologicznej”.<sup>4</sup> Rozwojem tożsamości lubuskiej zajmują się badacze współpracujący z Muzeum Ziemi Lubuskiej, przykładem jest praca „Ziemia Lubuska. Studia nad tożsamością regionu”.<sup>5</sup> Powstały, w połowie lat dziewięćdziesiątych XX wieku, zielonogórski ośrodek politologiczny, publikował do tej pory badania dotyczące wybranych aspektów politycznej rzeczywistości na Ziemi Lubuskiej.

---

<sup>1</sup> Por. M. Rutkowska, M. Tomczak, Ziemia Lubuska jako obszar kulturowy, Instytut Zachodni, Poznań 2003.

<sup>2</sup> Por. M. Eckert, Rola Środkowego Nadodrza we współpracy z Niemcami i integracji Polski z Europą, [w:] Środkowe Nadodrza. Problemy rozwoju i współpracy z Niemcami, Związek Gmin Zachodnich, Zielona Góra 1993.

<sup>3</sup> Por. C. Osękowski, H. Szczegóły, Pogranicze polsko-niemieckie w okresie transformacji (1989-1997), Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej im. T. Kotarbińskiego w Zielonej Górze, Zielona Góra 1999.

<sup>4</sup> Por. Transgraniczoność w perspektywie socjologicznej, pod redakcją L. Gołdyki, J. Leszkowicza-Baczyńskiego, L. Szczegóły, M. Zielińskiej, Lubuskie Towarzystwo Naukowe, Zielona Góra 1997, Transgraniczoność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje, pod redakcją L. Gołdyki, Lubuskie Towarzystwo Naukowe, Zielona Góra 1999, Transgraniczoność w perspektywie socjologicznej. Teorie, studia, interpretacje, T. I i T.II, pod redakcją naukową M. Zielińskiej, Lubuskie Towarzystwo Naukowe, Zielona Góra 2003.

<sup>5</sup> Ziemia Lubuska. Studia nad tożsamością regionu, pod redakcją A. Toczewskiego, Muzeum Ziemi Lubuskiej, Zielona Góra 2004.

Oprócz naukowej analizy znaczenia procesu regionalizacji dla Ziemi Lubuskiej, niedostateczna jest także liczba opracowań badawczych podejmujących temat funkcjonowania województwa lubuskiego w strukturach Unii Europejskiej, który stał się istotny ze względu na przystąpienie Polski do Unii Europejskiej. Wśród opracowań podejmujących tę tematykę w szerszym zakresie należy wymienić jedynie pracę zespołową pod kierunkiem C. Osękowskiego i J. Korbicza, omawiającą funkcjonowanie województwa lubuskiego w UE po roku członkostwa.<sup>6</sup>

Zasadniczym kierunkiem prezentowanych badań stało się zagadnienie kształtowania lubuskiej wspólnoty regionalnej oraz prawno-instytucjonalne mechanizmy udziału regionu w strukturach państwa polskiego i Unii Europejskiej.

Badania oparto przede wszystkim na wykorzystaniu dokumentów źródłowych rządowych, samorządowych, międzynarodowych. W układzie regionalnym podstawę studiów stanowiły dokumenty źródłowe Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego, tj. głównie uchwały sejmiku i zarządu województwa oraz opracowania Departamentu Polityki Regionalnej. Wykorzystane zostały także dokumenty rządowe, zwłaszcza ustawy i rozporządzenia oraz analizy związane z problematyką regionalną, zgromadzone przede wszystkim przez resorty zajmujące się administracją i gospodarką. Materiały z zakresu prawa europejskiego pozyskano za pośrednictwem Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, Regionalnego Centrum Informacji Europejskiej, Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w Polsce oraz poprzez oficjalny portal internetowy UE. W przeprowadzonej kwerendzie zebrano i poddano analizie ponad sto dokumentów źródłowych.

Studia oparto także na bogatym zbiorze literatury przedmiotu dotyczącej poruszanych w pracy zagadnień, tj. procesu regionalizacji, regionalizmu i integracji europejskiej. W badaniach wykorzystano przeszło sto opracowań naukowych.

Do materiału badawczego włączono również dane ilościowe zebrane przez takie instytucje, jak: Główny Urząd Statystyczny, Wojewódzki Urząd Statystyczny, Państwowa Komisja Wyborcza, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości. Uwzględniono także badania prowadzone przez Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS).

W badaniach posługowano się także publikacjami naukowymi zawartymi w czasopismach regionalnych, głównie w „Studiach Zielonogórskich”, „Studiach Zachodnich”, „Roczniku Lubuskim”, „Pulsie”, „Museionie” oraz czasopismach ogólnopolskich, tj. przede

---

<sup>6</sup> Por. Województwo lubuskie w roku przyjęcia Polski do Unii Europejskiej, pod redakcją C. Osękowskiego i J. Korbicza, Lubuskie Towarzystwo Naukowe, Zielona Góra 2005.



wszystkim w „Samorządzie Terytorialnym”, „Studiach Regionalnych i Lokalnych”, „Sprawach Międzynarodowych”, „Studiach Europejskich”, „Wspólnocie”.

Studia badawcze prowadzono również na podstawie prasy regionalnej, zwłaszcza dziennika „Gazeta Lubuska”. Kwerendą objęto większość opublikowanych numerów z lat 1998-2004. Prasa dostarczyła cennej wiedzy o ważnych wydarzeniach w regionie, stanowiąc istotne źródło informacji, nie tylko ze względu na publikowanie bieżących wiadomości, ale również opinii i poglądów mieszkańców oraz lubuskich elit politycznych, naukowych, gospodarczych.

Przedstawiona w końcowej części pracy bibliografia pozwala zapoznać się bliżej ze zgromadzonym materiałem źródłowym oraz publikacjami naukowymi dotyczącymi tematyki regionalnej, w aspekcie polskim i europejskim, ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji na Ziemi Lubuskiej. Obejmuje ona szczegółowy wykaz dokumentów źródłowych, opracowań naukowych, publikacji zawartych w czasopismach regionalnych i ogólnopolskich, artykułów prasowych oraz materiałów z portali internetowych.

W procesie badawczym zastosowane zostały przede wszystkim rozpowszechnione w metodologii nauk społecznych badania oparte na dokumentach.<sup>7</sup> Zebrane dokumenty zostały poddane krytycznej ocenie, w celu ustalenia wiarygodności zawartych w nich danych.

Ze względu jednak na politologiczny charakter pracy zastosowano typowe, dla tej dyscypliny naukowej, metody badawcze. Jedną z podstawowych metod badań stała się analiza systemowa, pozwalająca badać dany obiekt jako całość złożoną ze wzajemnie powiązanych i zależnych elementów.<sup>8</sup> Równie ważną była metoda porównawcza, zwana komparatystyczną, która polega na porównaniu dwóch różnych układów politycznych lub poszczególnych ich części, w celu ustalenia podobieństw i różnic oraz sformułowania na tej podstawie ogólniejszych wniosków.<sup>9</sup> Zastosowanie w procesie badawczym znalazła również metoda decyzyjna, ujmująca w sposób kompleksowy zjawiska polityczne. Charakteryzuje się ona analizą rzeczywistych mechanizmów życia politycznego, tj. działaniem ośrodka decyzyjnego, występowaniem procesu decyzyjnego, decyzji politycznej oraz implementacji politycznej.<sup>10</sup>

Gromadzenie i przetwarzanie informacji o masowych zjawiskach politycznych, społecznych i ekonomicznych jest możliwe dzięki użyciu metod ilościowych, pozwalających

---

<sup>7</sup> Por. J. Sztumski, Wstęp do metod i technik badań społecznych, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1999, s.153-159.

<sup>8</sup> Por. M. Chmaj, M. Żmigrodzki, Wprowadzenie do teorii polityki, Wydawnictwo Uniwersytetu M. Curie-Skłodowskiej, Lublin 2001, s. 45.

<sup>9</sup> Por. tamże, s. 47.

<sup>10</sup> Por. tamże, s. 48.

otrzymać średnie, typowe warunki występowania danego zjawiska czy też analizę zależności między określonymi zmiennymi.<sup>11</sup> Ze względu na zebrane w procesie badawczym informacje statystyczne, metoda ta także znalazła zastosowanie w przeprowadzonych studiach.

Ponieważ praca opierała się w znacznej mierze na faktach historycznych, zastosowano metody charakterystyczne dla historii, przede wszystkim metodę ustalania faktów historycznych.<sup>12</sup> Mimo, że rozprawa dotyczy w głównej wydarzeń z ostatnich kilku lat, podlegają one już traktowaniu z perspektywy historycznej.

Dotychczasowa problematyka badawcza dotycząca Ziemi Lubuskiej koncentrowała się przede wszystkim na perspektywie historycznej i socjologicznej. Prezentowana rozprawa doktorska jest natomiast próbą analizy procesów politologicznych zachodzących w województwie lubuskim w ostatnich latach. Szczególnie interesujące są prawno-instytucjonalne mechanizmy funkcjonowania regionu lubuskiego w dwóch zewnętrznych układach: państwowego i Unii Europejskiej. Wysiłki badawcze zmierzały do weryfikacji postawionych hipotez i określenia miejsca oraz roli województwa lubuskiego w państwie polskim i integrującej się Europie.

Spojrzenie politologiczne jest dominujące w podjętych studiach, podkreślić jednak należy, że dysertacja ma charakter interdyscyplinarny, ponieważ sięga również do takich nauk, jak: integracja europejska, administracja, historia, socjologia, ekonomia, polityka regionalna.

Zaznaczyć należy również, że podejmując tematykę procesów regionalizacji, rozumianej, jako proces wydzielania przez państwo granic regionów oraz nadaniu im odpowiednich uprawnień decyzyjnych,<sup>13</sup> nie można ograniczyć się tylko do niej. Wyczerpujące ukazanie mechanizmów jej działania wymagało także przedstawienia regionalizmu, jako ruchu społecznego działającego na danym obszarze, poszukującego własnej tożsamości.<sup>14</sup> Z uwagi jednak na przystąpienie Polski do Unii Europejskiej, w której regiony odgrywają istotną rolę, będąc podmiotami polityki regionalnej, również ta kwestia wymagała omówienia w aspekcie funkcjonowania Ziemi Lubuskiej, jako regionu UE.

Uwzględnienie regionalizacji, regionalizmu oraz problematyki regionalnej w integracji europejskiej pozwoliło na przedstawienie województwa lubuskiego, będącego częścią składową Polski oraz UE, charakteryzującego się jednak odrębnością wewnętrzną.

---

<sup>11</sup> Por. tamże, s. 49.

<sup>12</sup> Por. J. Topolski, *Metodologia badań historycznych*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1979, s. 401-424.

<sup>13</sup> Por. G. Gorzelak., *Regionalizm i regionalizacja w Polsce na tle europejskim*, [w:] *Czy Polska będzie państwem regionalnym?*, „*Studia Regionalne i Lokalne*” 1993, nr 9, s. 46.

<sup>14</sup> Por. tamże, s. 45.

Celowi, jakim było zapewnienie efektywnego rozwiązania problemu badawczego oraz zweryfikowanie postawionych hipotez, podporządkowana została struktura pracy, składająca się z czterech rozdziałów, prezentujących kolejne etapy badań.

W rozdziale pierwszym, pt. „Region w modelach organizacji ustrojowo-terytorialnej państwa i w koncepcjach integracji europejskiej”, który jest wprowadzeniem do badań, zostały przedstawione teoretyczne podstawy pracy. Punktem wyjścia stało się przede wszystkim sprecyzowanie najważniejszych dla podjętych badań pojęć, tj. ukazanie różnorodności definicji regionu, rozpatrywanych m.in. z punktu widzenia historycznego, geograficznego, prawnego, administracyjnego czy ekonomicznego oraz wyjaśnienie terminu regionalizacja. Odwołując się do teorii polityki oraz teorii państwa i prawa, szukano również odpowiedzi na podstawowe pytanie badawcze dotyczące miejsca i roli regionu w poszczególnych modelach państwa. W zależności od przyjętej formy państwa, tj. państwa unitarnego, federalnego czy regionalnego, inaczej kształtuje się samodzielność poszczególnych obszarów w rozwiązywaniu własnych problemów rozwojowych oraz ich miejsca w rzeczywistości międzynarodowej.

Ważnym problemem poznawczym stało także wyjaśnienie, w jakim stopniu regiony są podmiotami w procesie integracji europejskiej, na podstawie koncepcji integracji europejskiej, tj. ponadnarodowego europejskiego państwa, Europy ojczyzn i Europy regionów. Pomocne w tym zadaniu okazało się także zdefiniowanie roli zasady subsydiarności w kształtowaniu podziału kompetencji między Wspólnotą Europejską, państwem członkowskim i regionem.

Istotnym zadaniem badawczym, zawartym w rozdziale drugim, pt. „Regionalizm na Ziemi Lubuskiej oraz jego wpływ na powstanie województwa lubuskiego”, było przedstawienie zagadnienia wspólnoty regionalnej. Ważne w tym względzie stało się uściślenie pojęcia regionalizmu. Regionalizm uważany jest za społeczny ruch kulturalny, może jednak odgrywać znaczącą rolę polityczną. Jego siła widoczna jest w tworzeniu regionalnej i lokalnej świadomości społecznej oraz w procesie budowy społeczeństwa obywatelskiego. Ponieważ regionalizm i regionalizacja mogą wzajemnie na siebie oddziaływać, koniecznym było ujęcie tematyki ruchów regionalnych na obszarze analizowanego województwa lubuskiego, szczególnie roli, jaką odegrały w powstaniu tego regionu administracyjnego. Uwzględniona została także problematyka nazewnictwa regionu, która na omawianym obszarze wciąż budzi kontrowersje, zarówno wśród naukowców, jak i działaczy regionalnych czy zwykłych mieszkańców. W tej części rozprawy zostały przedstawione argumenty świadczące o rozwoju tożsamości regionalnej na Ziemi Lubuskiej

w oparciu o wyznaczniki kulturowe, ekonomiczne i polityczne. Istotnym zadaniem badawczym było również określenie stanu budowy społeczeństwa obywatelskiego w województwie lubuskim.

Zagadnienie wspólnoty regionalnej jest istotne dla całości procesu badawczego. Mechanizmy ustroju demokratycznego polegają na przedstawicielskim modelu sprawowania władzy. Naród wybiera swoich reprezentantów, którzy w ich imieniu sprawują rządy. W wyniku procesów decentralizacji władzy, również na szczeblu regionalnym i lokalnym, wspólnoty wybierają swoich przedstawicieli do władz samorządowych. W związku z tym działania regionalnych władz samorządowych są w dużej mierze pochodną rozwoju świadomości wspólnoty regionalnej.

Rozdział trzeci, pt. „Ziemia Lubuska w procesach regionalizacji w Polsce”, zawiera analizę procesów regionalizacji w Polsce, szczególnie w odniesieniu do obszaru Ziemi Lubuskiej. Szczególna uwaga została poświęcona reformie administracyjnej z 1998 roku. Problemem badawczym w tym rozdziale było również genezy powstania województwa lubuskiego w jego ostatecznym kształcie. W latach dziewięćdziesiątych XX wieku, pojawiały się różne koncepcje dotyczące omawianego regionu, od jego podziału i włączenia w inne jednostki administracyjne poprzez różne propozycje określenia granic terytorialnych. Badaniom poddano rozwiązania instytucjonalne w zakresie organizacji administracyjnej. Zasadniczym zadaniem podjętych studiów stało się także przedstawienie województwa lubuskiego na tle innych regionów w Polsce. Analiza instytucjonalno-prawnych i finansowych powiązań województwa lubuskiego z administracją centralną państwa polskiego pozwoliła ukazać stopień jego samodzielności politycznej.

W ostatnim rozdziale, pt. „Region lubuski w procesie integracji europejskiej”, ukazano zmiany zachodzące w społecznej i ekonomicznej przestrzeni regionu lubuskiego związane z udziałem w procesie integracji europejskiej oraz jego funkcjonowanie w strukturach Unii Europejskiej. Istotną kwestią było omówienie przeobrażeń społecznych, zwłaszcza kształtowania się postawy otwartości i poparcia dla integracji z Unią Europejską w społeczeństwie lubuskim, a także ukazanie mechanizmów instytucjonalnych udziału regionu lubuskiego w unijnych strukturach, zarówno wpływu na organy UE, jak i funkcjonowanie własnych instytucji regionu odpowiedzialnych za kształtowanie stosunków ze Wspólnotą Europejską. Ze względu na rolę w procesie integracji budowania więzi między regionami w Europie, podjęto także zagadnienie współpracy zagranicznej województwa lubuskiego. Od początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku państwo polskie otrzymywało pomoc z budżetu Wspólnot. Adresatami jej były przede wszystkim regiony. Problemem badawczym w tym

rozdziale stało się również wykorzystanie unijnych programów przedakcesyjnych oraz funduszy strukturalnych w województwie lubuskim.

W zakończeniu dysertacji zostały zaprezentowane wnioski, które pozwoliły zweryfikować przyjęte we wstępie rozprawy doktorskiej hipotezy badawcze. Na tej podstawie określono także sens i potrzebę podjętych wysiłków badawczych.

Ostatecznym rezultatem badań stała się ocena stopnia rozwoju procesów regionotwórczych na Ziemi Lubuskiej oraz określenie miejsca i roli województwa lubuskiego w strukturach państwa polskiego i Unii Europejskiej. W tak wrażliwej kwestii, jaką jest kształtowanie regionu w świadomości społecznej nie można oczekiwać rewolucyjnej dynamiki przemian. Rozpoczęcie decyzyjnej fazy procesu regionalizacji stało się jednak przełomowym momentem dla powstania wspólnego regionu administracyjnego na Ziemi Lubuskiej. Wiele przesłanek analizowanych w pracy pozwoliło stwierdzić, że wyzwolony został wówczas impuls wzmacniający proces regionotwórczy na omawianym obszarze. Jednocześnie region lubuski podlegał istotnym przemianom społecznym, gospodarczym i politycznym związanym z uczestnictwem Polski w procesie integracji europejskiej. Wydaje się, że zbadane mechanizmy instytucjonalno-prawne pozwalają na aktywne uczestnictwo regionu w odniesieniu do szczebla centralnego, jak i europejskiego. Analizowane w pracy uwarunkowania społeczne, gospodarcze i polityczne rozwoju Ziemi Lubuskiej, wskazują, że proces rozwojowy raczej nie będzie postępował szybko i bezproblemowo, widoczny jest jednak potencjał, który może się uwidocznic po zminimalizowaniu niekorzystnych wpływów oraz czynników zewnętrznych i wewnętrznych.

## **Rozdział I.**

### **Region w modelach organizacji ustrojowo-terytorialnej państwa i w koncepcjach integracji europejskiej**

Państwo jest polityczną organizacją społeczeństwa, w ramach której dąży ono do realizacji wytyczonych celów. W jednej z najbardziej znanych definicji państwa, Georga Jellinka, podkreśla się trzy jego atrybuty: władzę, ludność i terytorium.<sup>1</sup> Przestrzeń zajmowana przez państwo, liczba ludności i zakres spraw podlegający regulacji jest z reguły tak duży, że niemożliwe jest bezpośrednie rządzenie z jednego ośrodka władzy. W procesie politycznym tworzy się pośrednie szczeble umożliwiające jego sprawne funkcjonowanie. Możliwe jest istnienie w ramach jednego państwa różnych wspólnot politycznych, które samodzielnie organizują swoje życie społeczne. Ważną rolę odgrywają zwłaszcza wspólnoty regionalne, stanowiące z jednej strony, ogniwo łączące między władzą centralną i lokalną, z drugiej jednak, pełniące samodzielną, szczególną rolę w strukturach ludzkich zbiorowości. Zrozumienie wskazanych zjawisk wymaga analizy pojęcia regionu, którego definicje mogą zawierać różne treści, w zależności od poszczególnych dyscyplin naukowych.

W państwach o silnej centralizacji władzy (autorytarnych, totalitarnych) przebieg informacji od państwa do obywateli jest jednokierunkowy, z góry na dół. Każdy szczebel władzy realizuje wytyczne nadrzędnego. Inaczej przedstawia się sytuacja w systemach demokratycznych, o zdecentralizowanej władzy, w których wspólnoty polityczne niższego rzędu otrzymują podmiotowość i możliwość decydowania o własnych sprawach. Państwo pozostawia sobie część zadań, odnoszących się do jego funkcjonowania jako całości, lecz w zakresie pozostałych, przekazanych wspólnotom regionalnym i lokalnym pełni jedynie rolę koordynatora, ingerując tylko w uzasadnionych wypadkach. Stopień samodzielności działań podejmowanych przez części składowe państwa demokratycznego jest różny, w zależności od organizacji ustrojowej i terytorialnej. Chcąc określić jej zakres, należy zanalizować różne

---

<sup>1</sup> Por. Leksykon Politologii, praca zbiorowa pod redakcją A. Antoszewskiego i R. Herbuta, Wydawnictwo „Atla 2”, Wrocław 1999, s. 376.

modele państwa, tj. federalne, unitarne oraz regionalne oraz pozycję zajmowaną w nich przez regiony.

Mimo wielu różnic w wewnętrznej organizacji państwa, część krajów europejskich w drugiej połowie XX wieku zdecydowała się podjąć wysiłek integracyjny. Doświadczenia II wojny światowej i ukształtowana w jej wyniku międzynarodowa sytuacja polityczna, spowodowały, że zdecydowano się w Europie na wcielenie w życie (powracającej od czasów rzymskich), idei zjednoczenia kontynentu. Głównym motywem pogłębiania integracji była chęć osiągnięcia celów, których realizacja przez poszczególne państwa z osobna mogłaby się nie udać lub być mniej efektywna, zwłaszcza w sferze gospodarki. Pojawiły się różne koncepcje integracji europejskiej, które określały zasady, warunki i ostateczne cele współpracy. Problem integracji jest niezwykle istotny ze względu na podniesienie kwestii europejskiego państwa ponadnarodowego, w którym kraje członkowskie stanowiłyby części składowe. Fundamentalną sprawą w takiej sytuacji staje się zagadnienie suwerenności państwa narodowego i jej dobrowolnego ograniczenia na rzecz ponadnarodowych instytucji politycznych. Subsydiarność, podniesiona w traktatach do rangi zasady ustrojowej, ma za zadanie regulować podział kompetencji wewnątrz Unii Europejskiej. Należy jednak zanalizować dotychczasowe jej stosowanie w ramach procesu integracji w odniesieniu do relacji trzech szczebli podejmowania decyzji: regionalnego, państwowego i wspólnotowego.

W teoretycznych rozważaniach poświęconych miejscu i roli regionów na arenie państwowej i wspólnotowej, dokonano analizy pojęcia regionu oraz jego pozycji w modelach organizacji ustrojowo-terytorialnej państw Unii Europejskiej. Koniecznym stało się również ukazanie teoretycznych podstaw procesów regionalizacji, w szczególności pod kątem definicyjnym. Omówienie koncepcji integracji europejskiej, ma na celu wyjaśnienie, jaka rolę odgrywają regiony w Unii Europejskiej oraz czy można mówić o istnieniu Europy regionów. Zaprezentowanie istoty zasady subsydiarności pozwoliło natomiast, określić zakres bezpośredniego uczestnictwa jednostek terytorialnych szczebla regionalnego państw członkowskich Wspólnot Europejskich, w procesie integracji.

## **1. Definicja regionu i jego rodzaje**

Badacze wielu nauk, przy próbie określenia jednolitej definicji regionu zgodnie potwierdzają trudność przedsięwzięcia. Pojęcie regionu występuje, m. in. w takich naukach, jak: geografia, historia, socjologia, antropologia, ekonomia, administracja. Każda z nich dysponuje własnym aparatem terminologicznym w odniesieniu do omawianego pojęcia,

zwracając uwagę na inne jego cechy, np. ukształtowanie terenu, sieć osadniczą, związki międzyludzkie, itp.

Mając na uwadze problem regionalizacji, w której dąży się do wyodrębnienia regionów w na obszarze całego państwa, stosując różnorodne kryteria z wielu dziedzin naukowych, zarówno teoretycznych, jak i praktycznych, należy przedstawić teoretyczny zarys podejścia do kwestii regionu w różnych naukach. Jednocześnie takie wprowadzenie do tematyki regionalnej pozwoli zaprezentować złożoność i różnorodność problematyki regionalnej.

Podstawową dziedziną naukową, w której stosuje się pojęcie regionu jest geografia. W tej nauce można spotkać się z dwojakim rozumieniem terminu region, w zależności od przyjętych kryteriów jego rozróżniania. Przede wszystkim region związany jest z podobieństwem cech środowiska naturalnego, występującymi na danym obszarze, jest on zwany regionem przyrodniczym. Według R. Domańskiego, za podstawę jego wyodrębnienia bierze się takie warunki przyrodnicze, jak: „budowa geologiczna i ukształtowanie powierzchni, klimat, gleby, wody, szata roślinna i świat zwierzęcy”.<sup>2</sup> W geografii region można wyróżnić także na podstawie jego cech ekonomiczno-społecznych. Liczba kryteriów branych pod uwagę w tym podziale może być bardzo różnorodna. Przykładowo można wyróżnić „wielkość produktu krajowego brutto wytworzonego w regionie, zatrudnienie, majątek trwały, potencjał naukowy, mieszkania, usługi, jakość otoczenia”.<sup>3</sup> Na tej podstawie można określić regiony, przykładowo, jako przemysłowe, rolnicze, turystyczne, itp.

Dokonując podziałów regionalnych w geografii, bierze się pod uwagę przede wszystkim kompleks cech fizyczno-geograficznych, np. ukształtowanie terenu, sieć osadniczą, warunki przyrodnicze, klimatyczne, sieć hydrograficzną, itd. Możliwe jest także przy delimitacji regionu zastosowanie tylko przestrzennego zasięgu jednego elementu, wyróżniając region na podstawie, np. klimatu czy sieci hydrograficznej, wyznaczając dorzecze.<sup>4</sup> Druga możliwość jest stosowana przede wszystkim do szczegółowych celów badawczych danej cechy, na określonym obszarze.

Stosowanie terminu „region” zarówno w teorii, jak i w praktyce, spowodowało, że K. Dziewoński, w latach sześćdziesiątych XX wieku, zaproponował rozróżnienie pojęcia, na:

---

<sup>2</sup> R. Domański, *Gospodarka przestrzenna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 109.

<sup>3</sup> Tamże.

<sup>4</sup> Por. J. Czerwiński, *O geograficznym pojmowaniu regionu*, [w:] *Regionalizm polski (przeszłość i teraźniejszość)*, Materiały i komunikaty ogłoszone na konferencji naukowej 15-17 września 1989 roku, Wrocław – Zamek Książ, Ciechanów 1990, s. 138-139.



region jako narzędzie badania, region – narzędzie działania oraz region – przedmiot poznania.<sup>5</sup>

Koncepcja regionu, mająca na celu wyznaczenie go jako narzędzia badania, polega na wyselekcjonowaniu obszarów jednorodnych pod względem występowania danej cechy lub zespołu cech, które są istotne dla rozwiązania problemu badawczego. Koncepcja ta może podlegać jednak krytyce, ze względu na subiektywizm i możliwość wyróżniania nieskończonej ilości regionów, w zależności od przyjętych kryteriów. Ostatecznie w geografii ukształtował się podział na regiony jednolite, o cesze lub zespole cech charakterystycznych na całym obszarze oraz węzłowe, w których bada się zespół jednostek przestrzennych powiązanych wzajemnie, a także ich relacje z głównym ośrodkiem osadniczym.

Region, jako narzędzie działania rozumiany jest natomiast w kategoriach jednostki organizacyjnej i terytorialnej kraju, ustanowionej dla realizacji określonych działań społecznych w przestrzeni. Można wyróżnić regiony administracji publicznej, służące decentralizacji władzy, np. województwa, powiaty. Organizacja określonych działań społecznych czy gospodarczych wymaga czasem podziału specjalnego, np. na okręgi wyborcze, diecezje kościelne, okręgi energetyczne, dyrekcje kolejowe, itp.

Kolejne pojmowanie regionu, jako konkretnego obiektu, przedmiotu poznania, związane jest z podejściem strukturalno-systemowym. Region jest podsystemem społeczno-terytorialnym danego państwa o określonym składzie (ludnościowym, terytorialnym, infrastrukturalnym), otoczeniu (wewnętrznym danego kraju oraz zewnętrznym) oraz strukturze (relacyjnej, sektorowej i przestrzennej). Rozumienie regionu w taki sposób jest szczególnie istotne dla prowadzonych rozważań, dotyczących konkretnego obszaru, tj. Ziemi Lubuskiej.

Rozróżnienie pojęcia „regionu” dokonane przez K. Dziewońskiego, może być wykorzystywane nie tylko w geografii, ale również w innych naukach. Rozpatrując problem regionalizacji przeprowadzanej przez państwa, a więc na gruncie politologii, należy szczególnie zwrócić uwagę na podejście do regionu, jako narzędzia działania. Proces regionalizacji w państwie związany jest przede wszystkim z problemem wyodrębnienia jednostek organizacji ustrojowo-terytorialnej szczebla regionalnego. Politologia może wykorzystać także rozumienie regionu w kategoriach konkretnego obiektu poznania, zwłaszcza w podejściu systemowym, traktując go jako złożony system w państwie i w

---

<sup>5</sup> Por. Z. Chojnicki, T. Czyż, Region i regionalizacja w geografii, [w:] Region, regionalizm – pojęcia i rzeczywistość, zbiór studiów pod redakcją K. Handke, Instytut Slawistyki Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 1993, s. 15-30; także Z. Chojnicki, T. Czyż, Region – regionalizacja – regionalizm, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1992, nr 2, s. 2-8.

otoczeniu zewnętrznym, przykładowo badając jego funkcjonowanie w organizacji międzynarodowej czy prowadzenie współpracy partnerskiej z regionami w innych państwach.

Geografia wnosi wiele cennych elementów do definicji regionu oraz zrozumienia, czym on jest. Będąc nauką o Ziemi, opisuje ją również poprzez poszczególne, wyodrębnione fragmenty obszaru, między innymi, regiony. Na uwagę zasługuje zwłaszcza kompleksowe podejście do regionu, czyli wyodrębnianie danego obszaru ze względu na występowanie na nim wielu cech geograficznych. Ma ono swoje miejsce w procesie regionalizacji prowadzonej przez państwa, każdy region administracyjny powinien mieć bowiem konkretnie wyznaczony zasięg terytorialny, a jednym z podstawowych ich uzasadnień jest właśnie geograficzne, mogą być nim przykładowo uwarunkowania przestrzenne, przyrodnicze czy z kategorii społeczno-gospodarczej. Z pojęciem regionu spotkać się można także na gruncie innych nauk, których badacze zwrócili uwagę na specyficzne cechy „regionu”.

W naukach ekonomicznych z terminem „region” można spotkać się, m.in. w takich dyscyplinach, jak: ekonomia, polityka gospodarcza czy gospodarka przestrzenna. Badaniom podlega przestrzeń społeczno-ekonomiczna, na której żyje i działa człowiek, a więc przede wszystkim, organizacja produkcji i świadczenie usług. Przestrzeń ekonomiczna regionu rozumiana jest jako dostępna i poznawalna, podlegająca oddziaływaniu ze strony człowieka oraz jest zagospodarowywana na określonym poziomie sił wytwórczych, co powinno być uzasadnione rachunkiem ekonomicznym. Ponadto, jej postrzeganie ma miejsce także w kategoriach dobra rzadkiego.<sup>6</sup>

Nauki ekonomiczne dysponują różnorodnymi definicjami regionu. Przykładowo A. Fajferek stwierdził, że region jest obiektywną kategorią geograficzno-ekonomiczną, definiując go, jako: „terytorialny kompleks produkcyjno-usługowy, wyróżniający się od otaczających go obszarów swoistymi formami zagospodarowania”.<sup>7</sup> Cytowany badacz przytoczył również definicje regionu innych autorów, m.in. S. Berezowskiego, K. Secomskiego, którzy podkreślają w swoich definicjach rolę wzajemnych powiązań występujących na danym obszarze.<sup>8</sup> A. Fajferek zaprezentował również ujęcie amerykańskie koncentrujące się na wyodrębnieniu geograficznego obszaru, wspólnych cechach i wzajemnych powiązaniach ekonomicznych w regionie oraz odmienne rozumienie badaczy z dawnego Związku Radzieckiego, akcentujące przede wszystkim główną rolę specjalizacji

---

<sup>6</sup> Por. R. Rózga, Region jako kategoria badań w naukach ekonomicznych, [w:] Regionalizm polski (przeszłość i teraźniejszość), op. cit., s. 57-59.

<sup>7</sup> A. Fajferek, Region ekonomiczny i metody analizy regionalnej, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1966, s. 11.

<sup>8</sup> Por. tamże, s. 11-13.

produkcyjnej w ogólnokrajowej skali i powiązania różnych gałęzi gospodarki narodowej na danym obszarze.

Powtarzający się w wielu definicjach element powiązań, A. Fajferek odrzuca, bowiem jest on trudny do udowodnienia, a ponadto brak jego istnienia nie oznacza, że region ekonomiczny nie istnieje. Należy przychylić się do takiego stanowiska, bowiem w dobie globalizacji gospodarki, silnego rozwoju komunikacji i telekomunikacji, zwłaszcza internetu, mogą na danym obszarze istnieć przedsiębiorstwa produkcyjne i usługowe, charakteryzujące się brakiem wzajemnych powiązań, czyli mogą one powstać i rozwijać się na danym obszarze bez korzystania z lokalnej siły roboczej czy surowców.

W naukach ekonomicznych, zwłaszcza w gospodarce przestrzennej i polityce regionalnej, będącej dziedziną polityki gospodarczej, stosuje się podział na regiony węzłowe, w których występuje podział na część centralną i obszary peryferyjne oraz regiony strefowe o względnie jednolitej strukturze wewnętrznej.<sup>9</sup> W polityce regionalnej regiony rozpatrywane są, jako podsystemy gospodarki narodowej, w których w określony sposób na danym terytorium rozmieszczone są ludność, zasoby naturalne i majątkowe oraz jednostki gospodarcze. Region musi cechować się zwartością obszaru w ramach większego terytorium oraz odrębną strukturą przestrzenno-gospodarczą. Wymienione elementy z dziedziny polityki regionalnej i gospodarki przestrzennej mają istotne znaczenie w regionalizacji, rozumianej zarówno jako proces wyodrębniania regionów, jak i stan dokonany. Dostarczają one potrzebnych argumentów do przeprowadzenia administracyjnego podziału regionalnego w państwie w określony sposób oraz ewentualnie jego późniejszej korekty. Pozwalają one także na dobranie odpowiednich narzędzi rozwoju regionalnego, zarówno w polityce interregionalnej, jak i intraregionalnej.

W omawianych dyscyplinach naukowych podstawę definicji regionu stanowi wyodrębnienie pewnego terytorium, ze względu na występowanie na nim specyficznych cech, przykładowo geograficznych czy społeczno-ekonomicznych. Stosunkowo dobrą precyzją można wykazać się w delimitacji regionów przyrodniczych, bowiem łatwo wyznaczyć granice obszaru charakteryzującego się, np. górzystym ukształtowaniem terenu, przewagą określonej szaty roślinnej. Natomiast na gruncie geografii społeczno-ekonomicznej i nauk ekonomicznych, można spotkać się z kwestiami spornymi, szczególnie, jeśli weźmie się pod uwagę pewien kompleks czy zespół cech, który posłużyć ma wyodrębnieniu danego regionu.

---

<sup>9</sup> Por. R. Domański, op. cit, s. 110; A. Fajferek, op. cit, s. 14; także B. Winiarski, *Polityka regionalna*, [w:] *Polityka gospodarcza*, redakcja naukowa B. Winiarski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001, s. 340-343.

Wówczas pojawia się problem precyzyjnego określenia granic. W poglądach, m.in. A. Wróbla, przytoczonych przez A. Fajferka, nie jest możliwe przestrzenne istnienie regionu ekonomicznego.<sup>10</sup> Z poglądem tym należałoby się zgodzić, bowiem cechą szczególną w tych regionach jest zróżnicowana działalność człowieka, zwłaszcza produkcyjna i usługowa. W rzeczywistości trudno wskazać na występowanie zjawiska takiej specyfikacji działalności ludzkiej na danym obszarze, które umożliwiałoby precyzyjne wyznaczenie granic przestrzennych. Region ekonomiczny pozostaje kategorią badawczą, a nie fizycznym obiektem rzeczywistym.

Z precyzyjnym wyznaczeniem granic regionu w rzeczywistości można spotkać się także w naukach społecznych, zwłaszcza historii, socjologii, etnografii, prawie, politologii. Uwaga naukowców w tych dziedzinach koncentruje się na szeroko rozumianej działalności człowieka we wspólnocie społecznej, którą można badać w różnych ujęciach, np. uczestnictwa w zdarzeniach historycznych, wytworów kultury materialnej i niematerialnej, tworzenia się więzi międzyludzkich, itd.

Na gruncie historii wyodrębnić można region historyczny. W wypadku tej dyscypliny naukowej pod uwagę brane są przemiany polityczne, społeczne i gospodarcze, które zaszły na danym obszarze w ciągu wieków. Historycy zajmujący się badaniami regionalnymi odkrywają często zapomniane czy jeszcze nieodkryte tradycje regionu, jego nierzadko wielokulturowe dziedzictwo. Przyczyniają się w ten sposób do wyjaśnienia odrębności między regionami jednego państwa w zakresie, m.in. kultury, tradycji, zwyczajów, a nawet postaw społecznych, których geneza sięgać może daleko w głąb historii. Jednocześnie historia regionalna pozwala wyróżnić wspólne cechy i dążenia poszczególnych regionów, które umożliwiają im funkcjonowanie w ramach jednego organizmu państwowego, w ten sposób ukazując na zasadzie syntezy związki wydarzeń i procesów lokalnych z ponadregionalnymi.

Wyróżniając cechy regionu historycznego, na przykładzie Wielkopolski, J. Topolski napisał: „Do głównych stwierdzeń pewnej, uzasadniającej możliwości posługiwania się w odniesieniu do Wielkopolski pojęciem regionu historycznego, odrębności dziejowej tego terytorium (w porównaniu przede wszystkim z innymi historycznymi regionami Polski) zaliczyć można (ograniczając się do okresu przedrozbiorowego):

- 1) istotną rolę w procesie kształtowania się państwa;
- 2) bezpośrednie sąsiedztwo z terenami opanowanymi przez Niemców;
- 3) bliskość Śląska i związki ze Śląskiem;

---

<sup>10</sup> Por. A. Fajferka, op. cit., s.18.

- 4) bliskość Pomorza (Wschodniego i Zachodniego) i związki z Pomorzem;
- 5) odrębność struktury gospodarczej i społecznej oraz w związku z tymi poprzednio wymienionymi czynnikami pewne swoiste cechy poczynań politycznych i mentalności społecznej;
- 6) cechy geograficzne różniące Wielkopolskę od regionów sąsiednich;
- 7) granice administracyjne oddzielające Wielkopolskę od innych regionów”.<sup>11</sup>

W oparciu o przytoczoną definicję, wśród cech regionu historycznego, można wymienić: obszar zamieszany przez określoną populację, związaną wspólnymi dziejami, o odrębnej strukturze społecznej i gospodarczej, wchodzącą w kontakty z innymi społecznościami, a także jako terytorium o określonych uwarunkowaniach geograficznych i wyodrębnionych granicach administracyjnych. Głównym elementem definicyjnym regionu historycznego pozostaje jednak czynnik czasu, czyli zaistnienie ciągłości historycznej zachodzących na danym obszarze procesów społeczno-ekonomicznych.

Rozważając uwarunkowania prowadzenia historycznych badań regionalnych, W. Wrzesiński stwierdził, że „Badania regionalne są podejmowane i prowadzone zawsze, gdy mamy do czynienia z próbami podniesienia funkcji określonego obszaru, odrębnego administracyjnie, geograficznie, kulturowo, przyrodniczo, czy narodowościowo, w celu podkreślenia jego tradycji, walorów, znaczenia wobec innych obszarów, przede wszystkim najbliższych”.<sup>12</sup> Mogą być one wykorzystane także w procesie regionalizacji prowadzonej przez państwo, jako historyczne uzasadnienie w celu wyodrębnienia danego regionu. Z pewnością przyczyniają się one do pogłębiania wiedzy na temat danego obszaru, jego odrębności i historycznej tożsamości. Pomagają budować świadomość regionalną, poczucie dumy i satysfakcji z regionu oraz jego historycznego dziedzictwa kulturowego, które należy zachować i rozwijać.

Na gruncie nauk społecznych spotyka się również wyodrębnienie regionu kulturowego, zwłaszcza w takich naukach, jak: socjologia, etnografia czy antropologia. W „Słowniku etnologicznym” pojęcie regionu kulturowego zostało sprecyzowane, jako: „termin określający jakieś terytorium ze względu na odrębność lub ustrukturuwanie cech kultury właściwych ludności stale to terytorium zamieszkującej. Terminu tego zwykło się używać nie w związku z terytorium narodowym i odrębnościami kultury tego narodu, ale bądź w związku z podziałem terytorium narodowego na terytoria grup etnograficznych lub regionalnych,

---

<sup>11</sup> J. Topolski, *Gospodarka polska a europejska w XVI-XVII wieku*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 1977, s. 272.

<sup>12</sup> Por. W. Wrzesiński, *Historyczne uwarunkowania badań regionalnych*, [w:] *Regionalizm polski (przeszłość i teraźniejszość)*, op. cit., s. 46-49.

składających się na ten naród, bądź, ostatnio, na określenie terytoriów narodowych kilku narodów łącznie, jeżeli kultury tych narodów mają cechy wspólne”.<sup>13</sup> Pojęcie regionu kulturowego, jako podziału obszaru zamieszkiwanego przez naród na terytoria grup etnograficznych, może być wykorzystane w procesie regionalizacji prowadzonym przez państwo, ponieważ pozwala ono wyodrębnić pewien obszar ze względu na specyfikę kultury, zarówno materialnej, jak i niematerialnej, związanej ze wspólnotą duchową ludzi, zamieszkujących dany region. W regionie kulturowym należy zwrócić na element kulturowych powiązań występujących między ludźmi i danym obszarem, który kształtował się w długim okresie czasu, zatem więzy te są trwałe, a ich uwzględnienie, ma znaczenie dla stałości wprowadzonego podziału administracyjnego w państwie.

Studiami nad regionem prowadzonymi pod kątem zbiorowości ludzkich na danym terenie zajmuje się przede wszystkim socjologia. W nauce tej, zagadnienia badań regionalnych wiążą się przede wszystkim ze zjawiskiem regionalizmu, zwłaszcza w kontekście kształtowania się tożsamości regionalnej.<sup>14</sup> Tożsamość regionalną, za M. Szczepańskim można określać, jako szczególny przypadek tożsamości kulturowej, rozumianej, identyfikację pewnej grupy i pojedynczych członków z określonym układem kulturowym, w odniesieniu do wyraźnie zdefiniowanego i delimitowanego terytorium.<sup>15</sup>

W tym kontekście region kulturowy staje się również pojęciem właściwym socjologii, która interesuje się przede wszystkim społecznością regionalną, szczególnie powiązaniami wewnętrznymi między członkami wspólnoty, jak również stosunkiem do innych społeczności regionalnych i wspólnoty narodowej. W Polsce badania nad istnieniem więzi regionalnej i narodowej, na Śląsku Opolskim, prowadził m.in., słynny polski socjolog, Stanisław Ossowski. Podstawowym wnioskiem płynącym z jego badań, było stwierdzenie, że więź regionalna i narodowa nie stoją ze sobą w sprzeczności, raczej uzupełniają się.<sup>16</sup>

Badany przez socjologów ruch społeczny, jakim jest regionalizm, tworzy się przede wszystkim poprzez rozwój tożsamości kulturowej na danym obszarze, może on jednak formować się także na gruncie innych zjawisk, np. gospodarczych czy religijnych. Zjawisko regionalizmu, jako istotne dla podjętego procesu badawczego, szczególnie ze względu na

---

<sup>13</sup> Słownik etnologiczny. Terminy ogólne, pod red. Z. Staszczak, Wydawnictwo PWN, Warszawa-Poznań 1987, s. 305.

<sup>14</sup> Por. G. Gorzelak, Regionalizm i regionalizacja w Polsce na tle europejskim, [w:] Czy Polska będzie państwem regionalnym?, „Studia Regionalne i Lokalne” 1993, nr 9, s. 45.

<sup>15</sup> Por. M. Szczepański, Tożsamość regionalna – w kręgu pojęć podstawowych i metodologii badań, [w:] Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje, pod redakcją L. Gołdyki, Lubuskie Towarzystwo Naukowe, Zielona Góra 1999, s. 186.

<sup>16</sup> Por. S. Ossowski, Zagadnienie więzi regionalnej i więzi narodowej na Śląsku Opolskim, [w:] Z zagadnień psychologii społecznej, Dzieła, Tom 3, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1967, s. 87.

kształtowanie się wspólnoty regionalnej, zostanie szerzej omówione w kolejnej części podjętych studiów.

Badaniom socjologicznym podlegają przede wszystkim procesy społeczne zachodzące na danym obszarze. M. Ciechocińska stwierdziła jednak, że „Region w ujęciu socjologii jest przedmiotem wszechstronnych zainteresowań, które tradycyjnie zaliczane są do sfery socjologii ogólnej oraz rozwijanych coraz intensywniej socjologii szczegółowych. Zazwyczaj specyfika danego regionu podsuwa zakres zainteresowań dla badań socjologicznych”.<sup>17</sup> Należy zgodzić się z autorką, że wiele procesów społecznych można badać w układzie regionalnym, co więcej w poszczególnych regionach można zauważyć specyficzne danemu obszarowi problemy badawcze.

W 1983 roku M. Ciechocińska wyraziła wniosek, aby przedmiotem badań socjologicznych objąć społeczne konsekwencje gospodarczego rozwoju regionalnego, pisząc: „Ciągle jeszcze waga czynnika społecznego i ujęć socjologicznych jest niedoceniana w strategii rozwoju regionalnego i rozwoju społeczno-gospodarczego”.<sup>18</sup> Autorka proponowała zająć się wówczas badaniem zróżnicowania regionalnych struktur społecznych, ze względu na nierównomierność rozwoju społeczno-gospodarczego w regionach. W wypadku takich badań pojawia się jednak pytanie o pojęcie regionu. M. Ciechocińska stwierdziła, że „większość podziałów regionalnych, bez względu na rodzaj stosowanych kryteriów delimitacyjnych, sprowadza się do wyznaczenia obiektywnie istniejących regionów, a występujące między nimi różnice nie są z reguły istotne i dotyczą szczegółów”.<sup>19</sup> W tym układzie każdy badacz musiałby samodzielnie określić, jaki obszar stanowi przedmiot jego badań. W odniesieniu do problematyki rozwoju regionalnego, szczególnie jego potencjalnych lub realnych konsekwencji społeczno-ekonomicznych, należałoby jednak wziąć pod uwagę region administracyjny, jako jednostki przestrzennej stanowiącej przedmiot działań w polityce regionalnej państwa. Postawę taką zastosowano w prowadzonych studiach, w odniesieniu do Ziemi Lubuskiej, obszar badań pod względem przestrzennym został skoncentrowany w administracyjnych granicach województwa lubuskiego.

Obok socjologii, zagadnienie regionu kulturowego występuje także w etnografii, niektórzy badacze tej dyscypliny definiują odrębny region etnograficzny. W podejściach teoretycznych istnieją w tej materii duże rozbieżności, niekiedy pojęcia regionu kulturowego i etnograficznego są wyraźnie od siebie rozdzielone, w wielu jednak wypadkach traktowane są

---

<sup>17</sup> M. Ciechocińska, Region jako teren badań socjologicznych, „Studia Socjologiczne” 1983, nr 3, s. 72-73.

<sup>18</sup> Tamże, s. 76.

<sup>19</sup> Tamże, s. 72.

jako tożsame. Można zgodzić się z A. Brencem, który po przeprowadzeniu analizy na gruncie teorii etnografii i socjologii, dokonał rozróżnienia między regionem kulturowym i etnograficznym poprzez określenie stopnia zależności między nimi, stwierdzając: „Region etnograficzny istnieje tylko, jako część składowa regionu kulturowego. Stanowi punkt wyjścia, jeden z podstawowych kryteriów wyznaczania regionu kulturowego. Na podstawie wyznaczania tego, co określamy mianem regionu etnograficznego, a więc wykazania występowania przestrzennego pewnych charakterystycznych dlań zjawisk kulturowych z zakresu, tzw. kultury ludowej, określamy jedną z cech regionu. W takim znaczeniu region kulturowy jawi się, jako: a) w węższym znaczeniu jako region etnograficzny w ujęciu przestrzennym; b) w znaczeniu szerszym jako cały zespół cech kulturowych, tradycji i innowacji uwzględniający najnowsze przeobrażenia społeczno-kulturowe i cywilizacyjne oraz jako zbiorowość posiadająca własną tożsamość i poczucie własnej odrębności”.<sup>20</sup> Odniesienie się do tożsamości kulturowej i odczuć społeczności regionalnych, związanych z kulturową odrębnością regionalną powoduje zaistnienie pojęcia regionu kulturowego zarówno w socjologii, jak i etnografii czy antropologii. Ma ono jednak swoje znaczenie również w procesie regionalizacji prowadzonej przez państwo, zwłaszcza, jeżeli jest on związany z decentralizacją. Zasadnicze znaczenie ma wówczas powstanie wspólnoty regionalnej, spójnej i gotowej przejąć odpowiedzialność za rozwój danego obszaru.

Trudniej pojęcie regionu kulturowego jest wykorzystać do precyzyjnego ustalenia jego zasięgu terytorialnego. W tym wypadku należałoby określić przestrzenne występowanie wielu elementów kulturowych, które są charakterystyczne dla danego obszaru. Problemem jest zróżnicowanie zjawisk kulturowych, które może być bardziej lub mniej wyraźne. Region zostaje wyznaczony na podstawie obszaru zasięgu kultury materialnej oraz niematerialnej wytworzonej i rozwijanej przez daną społeczność, jednak precyzyjne określenie granic jest utrudnione, pojawiają się bowiem pograniczach regionów kulturowych, gdzie cechy charakterystyczne obu kultur mogą być wymieszane wśród zbiorowości ludzkich.

Obok pojęcia regionu geograficznego, ekonomicznego, historycznego czy kulturowego, występuje także pojęcie regionu administracyjnego i politycznego. Szczególnie, w naukach prawnych pojęcie regionu stosowane jest, między innymi w prawie administracyjnym, gdzie rozumiany jest, jako najwyższa jednostka podziału administracyjnego kraju, niezależnie od przyjętej w danym państwie nazwy, np.

---

<sup>20</sup> A. Brence, Wielkopolska jako region etnograficzny, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 1996, s. 35.



województwa czy landu.<sup>21</sup> Ze względu na fakt, że region stanowi część składową państwa, może być on określany mianem politycznego. Oba te pojęcia wymagają jednak odrębnej analizy.

W dziedzinie administracji publicznej nacisk kładziony jest na organizację i zarządzanie sprawami publicznymi. Racjonalizacja i efektywność funkcjonowania struktur administracyjnych w państwie, które zajmują się zaspokajaniem potrzeb zbiorowych obywateli, sprawia, że region staje się tutaj ważną kategorią pojęciową. W zakresie administracyjnym jest on pojmowany, jako: „Najwyższa jednostka organizacji terytorium państwa, bez względu na formę ustrojową państwa (federacja, państwo unitarne), o dużej powierzchni i znacznej liczbie ludności, stanowiący obszar względnie jednolity z punktu widzenia gospodarczego, społecznego i kulturowego, w ramach którego prowadzona jest stosowna do potrzeb i uwzględniająca jej specyfikę samodzielna polityka gospodarcza, społeczna, kulturalna, przez powołane do tego instytucje terytorialne”.<sup>22</sup>

Taka konstrukcja cech regionu jest bardzo ogólna, ponieważ używa się tutaj nieprecyzyjnych terminów, np. „duża”, „znaczna”. Nie jest jednak możliwe stworzenie katalogu konkretnych liczb, które wskazywałyby na region administracyjny. Nie da się ustalić liczby maksymalnej czy minimalnej ludności czy wielkości powierzchni oraz stopnia jednolitości w zakresie gospodarki czy społeczeństwa, w wypadku których można mówić o ukształtowaniu regionu. Taki sposób delimitacji regionów, w oderwaniu o rzeczywistych warunków społecznych, ekonomicznych, historycznych czy kulturowych powodowałby sztuczność, a tym utrudniałby wykorzystanie praktycznych rezultatów wprowadzonego podziału.

Każdy obszar musi być pod tym względem traktowany indywidualnie. Nie ma w żadnym kraju podziału na identyczne regiony choćby tylko pod względem obszaru czy liczby ludności. Jedynie wyposażenie instytucji regionalnych w uprawnienia decyzyjne może być identyczne w skali całego państwa, ale już stopień efektywności w realizacji polityki gospodarczej czy społecznej będzie inny, ze względu na różnorodność czynników rozwoju w poszczególnych regionach. Przy wyznaczaniu granic regionu administracyjnego w procesie regionalizacji następuje odwołanie się do omówionych cech geograficznych, ekonomicznych, społecznych, kulturowych, bowiem administracja nie dysponuje własnym aparatem w tym względzie.

---

<sup>21</sup> Por. B. Zawadzka, *Województwo i region. Wnioski z doświadczeń francuskich*, Wydawnictwo „Scholar” Warszawa 1993, s. 35.

<sup>22</sup> M. Elżanowski, *Region jako kategoria prawna*, [w:] *Regionalizm polski (przeszłość i teraźniejszość)*, op. cit., s. 67-68.

Region, jako jednostka podziału terytorialnego ma zasadnicze znaczenie w polityce państwa i jego organizacji ustrojowej. Wiele wspólnego z regionem administracyjnym może mieć region polityczny, jeżeli za podstawę jego wyróżnienia przyjmie się pewien stopień samodzielności i niezależności od władz centralnych.<sup>23</sup>

Poprzez decentralizację lub koncentrację władzy publicznej określony zostaje charakter systemu politycznego państwa. Należy zaznaczyć, że mimo czasami daleko idącej samodzielności regionów, pozostają one częścią składową państwa, powiązaną politycznie, zwłaszcza w zakresie takich dziedzin, jak polityka zagraniczna czy obronna.

Region polityczny może być również definiowany na gruncie geografii politycznej. Rozumiany jest wtedy, jako obszar: „tworzący złożony system przestrzenny, na który składają się określone struktury ludnościowe (językowe, religijne, społeczne i in.), układy osadnicze i komunikacyjne, podziały ziemi, specyficzne formy architektury i sztuki, tradycje i układy instytucjonalne, system prawny i administracyjny, formy gospodarowania i wiele, wiele innych”.<sup>24</sup> Region polityczny może być rozpatrywany w oparciu o wszechstronne kryteria, tworzące złożony system polityczno-społeczno-gospodarczy.

W regionie administracyjnym i politycznym zostają wyraźnie sprecyzowane granice, jednak wyznaczanie granic regionów stanowi zasadniczy problem. W modelowym regionie, w obrębie tego samego obszaru powinien mieścić się region geograficzny, historyczny, ekonomiczno-społeczny. W rzeczywistości przestrzeń poszczególnych rodzajów regionów nie pokrywa się. Przykładowo, w regionie geograficznym mogą istnieć odmienne struktury gospodarowania lub będzie on podzielony na kilka części granicami administracyjnymi. Niemniej przy wyznaczaniu administracyjnych granic regionu, należy uwzględnić jak najwięcej wspólnych danemu obszarowi cech, uzyskując w ten sposób większą gwarancję na efektywność jego funkcjonowania i trwałość podziału.

Przeprowadzenie regionalizacji przez państwo, związane jest z przyznaniem im określonego zakresu kompetencji. W związku z tym istotne jest zapoznanie się z przedstawioną przez J. Hryniewicza, teoretyczną klasyfikacją regionów na administracyjne, funkcjonalne, samorządowe i autonomiczne, dokonaną ze względu na przyznane regionom kompetencje i funkcjonujące instytucje.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Por. B. Zawadzka, op. cit. s. 34.

<sup>24</sup> M. Koter, Region polityczny – geneza, ewolucja i morfologia, [w:] Region, regionalizm – pojęcia i rzeczywistość, op. cit., s. 52.

<sup>25</sup> Por. J. T. Hryniewicz, Regionalizacja polski w świetle uwarunkowań społecznych i politycznych, [w:] Czy polska będzie państwem regionalnym?, op. cit., s. 72-73.

Cechą szczególną regionu administracyjnego, jest kierowanie sprawami województwa przez wojewodę, który jest przedstawicielem rządu w terenie, dlatego używana jest także nazwa: region rządowy. Do ważnych instytucji regionalnych zalicza się także sejmik, będący organem samorządu terytorialnego. W tym regionie dominuje jednak rządowa administracja publiczna. Region funkcjonalny natomiast wyodrębnia się do pełnienia szczególnych zadań publicznych, wykonywanych na poziomie województwa. Można spotkać się z istnieniem odrębnej od skarbu państwa instytucji, na czele której stoi kontrolowany przez radę nadzorczą wojewoda. Istotą regionu samorządowego jest uzyskanie niezależności cywilno-prawnej i gospodarczej, a powołane instytucje samodzielnie zarządzają regionem. W regionie autonomicznym jego władze posiadają własne uprawnienia ustawodawcze oraz istnieją odrębne, samorządowe instytucje wykonawcze i ustawodawcze.

W procesie regionalizacji, który łączony jest z procesami decentralizacji, zasadnicze znaczenie mają koncepcje regionu samorządowego i autonomicznego. Ze względu na spotykane czasem problemy w rozróżnieniu między regionem samorządowym i autonomicznym warto przedstawić cechy różniące obie konstrukcje regionów. W tabeli nr 1 zawarto szesnaście cech pozwalających sprecyzować pojęcie regionu samorządowego i autonomicznego. Różnią się one między sobą procesem powstawania, zasadami organizacji i działania, podziałem kompetencji między szczeblem regionalnym a centralnym oraz gminnym, znaczeniem obszaru i granic, odmiennością w sferze rozwiązań finansowania. Zauważalnym jest rozróżnienie regionu samorządowego i autonomicznego powstające nie na gruncie organizacji terytorialnej, ale przede wszystkim w zakresie kompetencji ustrojowych.

Na uwagę zasługuje funkcjonowanie regionu autonomicznego w podziale terenowej organizacji ustrojowej w państwie, szczególnie w sytuacji, gdy nie wszystkie regiony danego kraju posiadają status autonomiczny. Powstaje w takiej sytuacji zróżnicowanie pozycji regionów w strukturze terytorialnego podziału ustrojowego państwa. Regiony autonomiczne cechuje również różnorodność przyjmowanych rozwiązań w zakresie organizacji wewnętrznej, przez co nie istnieją regiony autonomiczne o cechach identycznych, nawet w obrębie jednego państwa. Natomiast regiony samorządowe cechują się większą jednolitością, powodowaną nakładaniem rozwiązań odgórnie, przez władze centralne. W regionie autonomicznym dostrzec można także wzmocnienie władz regionalnych, nie tylko kosztem władz centralnych, ale i lokalnych. W odróżnieniu od tej sytuacji, w regionie samorządowych dąży się do zachowania równowagi kompetencyjnej wszystkich szczebli, jednak ze szczególnym wskazaniem na podstawową rolę samorządnych gmin.

**Tabela 1. Cechy regionu samorządowego i autonomicznego.**

L.P	REGION SAMORZĄDOWY	REGION AUTONOMICZNY
1.	Wprowadzany raczej jednocześnie na obszarze całego kraju, jednorazowym aktem prawnym.	Wprowadzany stopniowo, najpierw w jednej lub kilku częściach kraju, a następnie w innych.
2.	Zasady organizacji i działania raczej równe dla wszystkich regionów z pewnym założeniem wariantowości.	Zasady organizacji i działania raczej zróżnicowane w stosunku do innych regionów lub terenu państwa nie podzielonego na regiony.
3.	Okres adaptacji i korekt przewidziany – może być różny dla różnych obszarów.	Wprowadzenie aktem raczej uniemożliwiającym korekty co do zasad – pozostawienie korekt władzom regionalnym.
4.	Faza tworzenia nastawiona raczej na nabudowywanie szczebli wyższych rad gminnych.	Faza tworzenia nastawiona raczej na wykreowanie organów szczebla regionalnego z pozostawieniem im szerokich uprawnień do decydowania o konstrukcji wewnętrznej (struktura).
5.	W procesie tworzenia możliwy stan utworzenia „powiatów” bez wyraźnych organów regionalnych (np. związek gmin).	W procesie tworzenia niemożliwy stan powołania szczebla ponadgminnego bez organów regionalnych.
6.	Granice i obszar mają charakter istotny ale nie przesadzają o konstrukcji organizacyjno-prawnej.	Granice i obszar mają wyraźne (zdecydowane) znaczenie dla ustanowienia i konstrukcji organizacyjno-prawnej.
7.	W fazie ustalania warunków działania, konstrukcji wewnętrzne, granic, itp. Wyraźnie mniejsza rola ugrupowań regionalnych „quasi-partyjnych”.	W fazie ustalania warunków działania, konstrukcji wewnętrznej a także granic duża rola działań o charakterze politycznym (quasi-partia „regionalna”, autonomiczna itd.).
8.	Podmiotem podstawowym są samorządne gminy	Podmiotem podstawowym jest raczej region podzielony na gminy.
9.	Problemem zasadniczym jest równowaga między kompetencjami gmin i regionu wobec kompetencji organów państwa szczebla centralnego.	Problemem zasadniczym jest rozdzielnie kompetencji między organy państwowe (szczebel centralny) i organy regionu (szczebel regionalny).
10.	Szczeble ponadgminne uzyskują tylko te kompetencje, które nie mogą być realizowane na poziomie gmin lub które mogą być racjonalnie realizowane na poziomie ponadgminnym i przez same gminy zostają przekazane na wyższe szczeble samorządowej struktury regionu.	W zasadzie tak jak w regionie samorządowym, choć raczej większą rolę odgrywają władze regionalne.
11.	Gminy zachowują aktualnie posiadane kompetencje uzyskując ewentualnie nowe przekazywane ze strony administracyjno-rządowej.	Raczej nowe globalne „przydzielanie” kompetencji gminom.
12.	Zakres zadań gmin i kompetencji ich organów raczej równy w regionach z możliwością pewnych odmienności ustawowo określonych	Zakres zadań gminy i kompetencji ich organów raczej dość zróżnicowany w poszczególnych regionach.
13.	Wyłanianie (wybór) władz szczebla regionalnego raczej w trybie wyborów pośrednich na bazie gmin.	Wyłanianie (wybór) władz szczebla regionalnego raczej w trybie wyborów bezpośrednich.
14.	Organizmy kreujące politykę gospodarczą zależne od ośrodków władzy regionalnej z zachowaniem pewnego wpływu ze strony ośrodków władzy centralnej	Organizmy kreujące politykę gospodarczą raczej wyraźnie zależne od ośrodków władzy regionalnej, wyraźna koncentracja rozstrzygnięć w sferze gospodarczej.
15.	W sferze finansowania działalności jednolitość rozwiązań, możliwe pewne zróżnicowane rozwiązania regionach w zależności od proporcji, udziału środków z budżetu centralnego.	W sferze finansowania działalności raczej wyraźne zróżnicowanie rozwiązań.
16.	Samowystarczalność finansowa	Samowystarczalność finansowa

Źródło: Region samorządowy. Założenia koncepcji – warianty rozwiązań – propozycje regulacji, koordynacja badań i redakcja naukowa dr hab. R. Sowiński, Krajowy Instytut Badań Samorządowych, Poznań 1991, s. 23-24.

Na podstawie omówionych różnic między regionem autonomicznym i samorządowym, można zaryzykować stwierdzenie, że region autonomiczny będzie kształtował się na terytorium o silnej więzi regionalnej mieszkańców, którzy dążą do wyraźnego wyodrębnienia swojego obszaru, wśród innych regionalnych jednostek podziału terytorialnego, natomiast region samorządowy w większej mierze opiera się o wspólnoty lokalne, zatem większą rolę odgrywają w nim samorządy gminne.

W praktyce regionalizacji spotkać można wymieszanie cech poszczególnych typów regionów, jak wprowadzony w Polsce od 1999 roku podział na regiony samorządowo-rządowe. Wprowadzanie konkretnych rozwiązań warunkowane jest specyficznymi dla danego kraju czynnikami politycznymi, społecznymi, ekonomicznymi.

Reasumując studia dotyczące pojęcia regionu należy stwierdzić, że ustalenie jednej, wspólnej dla wszystkich nauk definicji jest zadaniem wysoce trudnym. Lesław Koćwin stwierdził, że: „W sytuacji, w której istnieje wiele sposobów definiowania regionu w zależności od przyjętych kryteriów wyodrębniania lub sposobu postrzegania jego cech specyficznych, jest on wyłącznie pojęciem umownym, intelektualną konstrukcją badawczą, która dokonywana jest nie z punktu widzenia jej celowości lub fałszywości, lecz z uwagi na zamierzone cele badań”.<sup>26</sup> Rzeczywiście, wielu badaczy różnych dyscyplin naukowych spotyka się z obiektywną trudnością istnienia badanego regionu w rzeczywistości. Z jednej strony, nie dla każdego zamierzenia badawczego jest to warunek konieczny do jego przeprowadzenia, bowiem badacz może dokonać własnej delimitacji danego obszaru. Z drugiej strony natomiast, badania mogą koncentrować się w ramach regionów wyodrębnionych w ramach innych dziedzin, np. wykorzystując istniejący podział administracyjny.

W wielu definicjach regionu można jednak odnaleźć cechy wspólne. Niewątpliwie można do nich zaliczyć istnienie określonego terytorium. Jednak jego granice są wyróżniane na podstawie różnych kryteriów oraz ich zasięgu, różnie mogą być zatem przedstawione, zarówno granice regionów, jak i zespół cech służących ich wyodrębnieniu w poszczególnych naukach. Drugim elementem, istotnym zwłaszcza w naukach ekonomicznych i społecznych, jest czynnik ludzki. Istotna z punktu widzenia wyodrębniania regionów jest działalność ludzka i jej powiązanie z określonym obszarem.

Dla potrzeb procesu badawczego związanego prowadzonymi studiami, największe znaczenie mają pojęcia regionu administracyjnego i politycznego. Związane są one z procesem regionalizacji, z terytorialnym podziałem państwa oraz jego organizacją ustrojową. Ich granice oraz wewnętrzny system funkcjonowania mogą zostać wyraźnie określone i jasno sprecyzowane w ustawodawstwie danego państwa. Wiele zjawisk zostaje jednak zanalizowanych dopiero na podstawie badań naukowych, jak np. świadomość wspólnoty regionalnej w zakresie własnych potrzeb i interesów, efektywność zarządzania regionem przez władze regionalne, współpracę poziomu regionalnego ze szczeblem centralnym i lokalnym, wpływy otoczenia zewnętrznego, itp. Należy mieć jednak na uwadze, że na wyodrębnienie regionu administracyjnego mogą rzutować zjawiska uwarunkowane historycznie, ekonomicznie, społecznie czy kulturowo.

---

<sup>26</sup> L. Koćwin, Regionalizm południowych i zachodnich ziem Polski w procesie budowy jedności europejskiej (podstawy ideowe regionalizmu i regionów federalnych w obszarach transgranicznych), „Studia Zachodnie” 1999, nr 4, s. 317.

## 2. Region w modelach organizacji ustrojowo-terytorialnej państwa

W teorii nauk politycznych można spotkać się z podziałem państw na federalne, unitarne i regionalne, dokonaną ze względu na różnice w organizacji ustrojowo-terytorialnej. W poszczególnych modelach teoretycznych państwa, odmienna jest pozycja polityczna regionów administracyjnych. Należy zatem przeanalizować zakres ich uprawnień w krajach o strukturze federalnej, unitarnej i regionalnej, co pozwoli ustalić zakres ich samodzielności politycznej i umożliwi porównanie kompetencji znajdujących się w dyspozycji regionu.

Rozróżnienie na państwa unitarne, złożone i regionalne występuje w klasyfikacjach według form organizacyjnych sprawowania władzy oraz systemów politycznych. Wyjaśnienie podanych terminów ułatwi dokonanie założeń terminologicznych w odniesieniu do modelu państwa.

Dokonując podziału państw ze względu na przyjętą formę organizacyjną sprawowania władzy, należy określić jej pojecie. Za M. Chmajem i M. Żmigrodzkim można przyjąć, że „na formę państwa składa się całokształt sposobów i metod sprawowania władzy przez grupy społeczne, do których należy władza państwowa”.<sup>27</sup> Inna definicja stwierdza, że oprócz całokształtu metod i sposobów sprawowania władzy, istotna jest również struktura organizacyjna.<sup>28</sup> Wyróżniając państwa ze względu na jego formę, można przyjąć trzy kryteria: kształt rządów, reżim polityczny oraz ustrój terytorialny państwa.<sup>29</sup> Szczególnie istotne jest przyjęcie kryterium charakteru ustroju państwowego, które pozwala, na podstawie jego wewnętrznej struktury organizacyjnej i ustrojowej, określić państwo jako unitarne bądź federalne.<sup>30</sup>

Natomiast kryterium struktury terytorialno-administracyjnej pozwoliło Konstantemu Adamowi Wojtaszczykowi wyróżnić państwo unitarne, złożone i autonomię, w typologii systemów politycznych.<sup>31</sup> W związku z tym należy sprecyzować definicję systemu politycznego. Studia literaturowe, przeprowadzone przez Chmaja i Żmigrodzkiego, pozwoliły określić system polityczny w szerokim znaczeniu, jako: „organizacje i instytucje uczestniczące w życiu politycznym kraju i organizujące to życie oraz normy regulujące i

<sup>27</sup> A. Łopatka, Wstęp do prawoznawstwa, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1975, s. 76, cytat za: E. Zieliński, Nauka o państwie i polityce, Wydawnictwo „Elipsa”, Warszawa 1999, s. 120.

<sup>28</sup> Por. M. Chmaj, M. Żmigrodzki, Wprowadzenie do teorii polityki, Wydawnictwo Uniwersytetu M. Curie-Skłodowskiej, Lublin 2001, s. 175.

<sup>29</sup> Por. tamże, s. 176; także: W. Lamentowicz, Państwo współczesne, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1996, s. 96-97; także: E. Zieliński, op. cit., s. 120.

<sup>30</sup> Por. M. Chmaj, M. Żmigrodzki, op. cit., s. 176.

<sup>31</sup> Por. K. A. Wojtaszczyk, Współczesne systemy polityczne, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1996, s. 12-44.

organizujące wcielanie w życie idei i wartości politycznych oraz regulujące strukturę i funkcjonowanie organizacji i instytucji politycznych”.<sup>32</sup> System polityczny można również rozpatrywać w wąskim znaczeniu, jako: „ogół organów państwowych, a także partii politycznych, organizacji społecznych oraz grup formalnych i nieformalnych, uczestniczących w działaniach politycznych w ramach danego państwa, jak również ich wzajemne stosunki, tworzące funkcjonującą całość”.<sup>33</sup>

W dalszej części studiów dotyczących pozycji regionów administracyjnych w poszczególnych modelach organizacji terytorialnej i ustrojowej państwa, analizie została poddana jego struktura organizacyjno-terytorialna, również w aspekcie jej powiązań systemowych. Ponieważ terminy państwo unitarne, państwo złożone (federalne) i autonomiczne występują, zarówno w klasyfikacji form państwa, jak i typologii systemów politycznych, należy rozpatrywać ich modele w aspekcie całościowym, biorąc pod uwagę cechy określające zarówno formę państwa, jak i jego system polityczny. Przy czym model rozumiany jest jako uproszczony obraz rzeczywistości, skonstruowany na podstawie występowania podobnych cech w konkretnych przykładach, który pozwala na uogólnienie zachodzących zjawisk. Analiza modeli organizacji ustrojowo-terytorialnej państwa została przeprowadzona pod kątem pozycji i roli regionów, rozumianych jako jednostki jego podziału terytorialno-ustrojowego.

Cechą charakterystyczną państwa federalnego jest jego ukonstytuowanie się i funkcjonowanie w oparciu o wyraźnie wyodrębnione części składowe. Znaczący ustroju państwowego, Michał Sczaniecki, wyróżnia kilka możliwych form połączenia się poszczególnych organizmów politycznych w jedno państwo, tj.: unię personalną, unię realną, konfederację i federację.<sup>34</sup> Unia personalna, realna oraz konfederacja mają już tylko znaczenie historyczne. Współcześnie występuje federacja, czyli państwo związkowe, w którym części składowe przekazują część suwerennych uprawnień na rzecz wspólnego rządu federalnego.<sup>35</sup> W takim znaczeniu federacja jest najbardziej zaawansowaną formą państwa złożonego, w którym samodzielność części składowych jest ograniczona, w celu stworzenia większego organizmu państwowego, wchodzącego w relacje z innymi podmiotami międzynarodowego życia politycznego.

---

<sup>32</sup> M. Chmaj, M. Żmigrodzki, op. cit. s. 184.

<sup>33</sup> Por. tamże, s. 185.

<sup>34</sup> Por. M. Sczaniecki, *Powszechna historia państwa i prawa*, oprac. K. Sójka-Zielińska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1994, s. 520-521.

<sup>35</sup> Por. tamże.

Przy próbach określenia modelu państwa federalnego można spotkać się w literaturze z dwoma pojęciami, tj. federalizmem i federacją, w związku z tym należy dokonać rozgraniczenia terminologicznego obu kategorii.

Federacja według „Leksykonu Politologii” pochodzi od łacińskiego wyrazu „foederatio” oznaczającego sprzymierzenie. Stanowi związek państw, które na jej rzecz zrzekają się części suwerenności. Przede wszystkim federacja jest elementem formy państwa i określa jego strukturę polityczno-terytorialną. Federację spotkać można przede wszystkim w państwach o rozległym terytorium oraz borykających się z problemami mniejszości narodowych.<sup>36</sup>

Federalizm natomiast pochodzi od łacińskiego „foedus”, tj. więź, powiązanie. Termin ten oznacza całościową formę organizacji państwa, a przede wszystkim podział władz i metodę zorganizowania procesu decyzyjnego w ramach wspólnoty politycznej. W federalizmie występuje podział uprawnień politycznych między władzą centralną i władzami regionalnymi w taki sposób, że każda realizuje określone zadania w oparciu o swoje instytucje i dostępne zasoby. Z jednej strony, władze centralne i regionalne są równorzędnymi i niezależnymi w działaniach podmiotami. Natomiast z drugiej, zostały stworzone mechanizmy pozwalające na koordynację działań i zachowanie politycznej integralności. Podział uprawnień między władzami centralnymi a regionalnymi określony jest przede wszystkim w przyjętej konstytucji.<sup>37</sup>

Powołując się ponownie na Michała Sczanieckiego, można wyróżnić trzy szczeble federalizmu: państwo złożone, tzn. niejednolite, o szeroko rozbudowanej decentralizacji zarządu terytorialnego oraz ponadpaństwowy organizm międzynarodowy.<sup>38</sup>

Dla potrzeb rozwiązania przyjętego problemu badawczego, należy przyjąć definicję federalizmu, określającą przede wszystkim podział uprawnień między władzami centralnymi i regionalnymi oraz relacje między nimi. W takim założeniu mieścić się będzie również struktura organizacyjno-terytorialna państwa, czyli federacja, definiowana jako element formy państwa. Istotnym dla procesu badawczego zadaniem, pozostaje także kształtowanie się i organizacja ponadnarodowych struktur federalnych, w odniesieniu do koncepcji procesu integracji europejskiej. W tym zakresie, w kolejnych częściach wykładu poświęconego roli regionów na arenie Unii Europejskiej, ujęto analizę stopnia podziału kompetencji pomiędzy szczeblem wspólnotowym, państwowym i regionalnym.

---

<sup>36</sup> Por. Leksykon Politologii, op. cit., s. 132-133.

<sup>37</sup> Por. tamże, s. 133-134.

<sup>38</sup> Por. M. Sczaniecki, op. cit., s. 521.



Wiesław Bokajło, analizując rozwój idei i teorii federalizmu, zacytował Carla Joachima Fridricha, według którego celem federacji jest „powiązanie pewnej jedności z pewną wielością”.<sup>39</sup> Jej istotę stanowi znalezienie wspólnej płaszczyzny między przeciwstawnymi celami społecznymi. W federalizmie można bowiem odnaleźć cele zorientowane dośrodkowo, na integrację i jednorodność stylów życia oraz cele odśrodkowe, zorientowane na autonomię czy też niezależność i różnorodność warunków życia.

Definicja państwa federalnego skupia się zazwyczaj na elementach, które są przeciwstawne do państwa unitarnego. Określa się przede wszystkim: strukturę państwa według jednostek terytorialnych, podział władzy wykonawczej i ustawodawczej między państwa związkowe a struktury federalne, stopień reprezentacji państw członkowskim w parlamencie federalnym, podejmowanie decyzji na zasadzie kompromisu i uwzględnianiu interesu mniejszości oraz występowaniem sądu konstytucyjnego, jako arbitra w sporach kompetencyjnych między centralnymi a terytorialnymi władzami. Omawiając pojęcie federalizmu, można wziąć pod uwagę również takie czynniki, jak: społeczne uwarunkowania, instytucjonalną strukturę, wzory działania elit politycznych, dążenie do jedności i różnorodności, integrację i autonomię oraz ewolucję rozwoju w kierunku unitaryzmu czy konfederacji.<sup>40</sup>

Cechą charakterystyczną państwa federalnego jest podział na jednostki terytorialne, zwane państwami związkowymi, landami, stanami, prowincjami, kantonami. Z reguły części składowe są pozbawione pełnego uczestnictwa w stosunkach międzynarodowych i nie posiadają prawa secesji.<sup>41</sup> Posiadają one jednak własne kompetencje, których rząd centralny nie może uchylić.<sup>42</sup> Do kompetencji rządów centralnych bezspornie należą kwestie bezpieczeństwa zewnętrznego, szczególnie prowadzenia polityki obronnej oraz polityki zagranicznej, przede wszystkim w zakresie kształtowania stosunków z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi, a także polityka współpracy gospodarczej z zagranicą i wspieranie rozwoju ekonomicznego wewnątrz państwa oraz polityka fiskalna i monetarna.<sup>43</sup> Natomiast takie kwestie, jak: bezpieczeństwo wewnętrzne, tworzenie infrastruktury technicznej i społecznej oraz edukacja i szkolnictwo, może być przekazane już na szczebel niższy, przy odpowiednim wsparciu finansowym rządu centralnego. Podziałem kompetencji

<sup>39</sup> W. Bokajło, *Federalizm – rozwój idei i niektóre teorie*, [w:] *Federalizm. Teorie i koncepcje*, pod redakcją W. Bokajły, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1998, s. 73.

<sup>40</sup> Por. tamże, s. 74-75.

<sup>41</sup> Por. *Społeczeństwo i polityka. Zarys wykładu*, pod redakcją K. A. Wojtaszczyka, W. Jakubowskiego, Wydawnictwo „ASPRA-JR”, Warszawa 2001, s. 208.

<sup>42</sup> Por. M.G. Roskin, R.C. Cord, J.A. Medeiros, W. S. Jones, *Wprowadzenie do nauk politycznych*, Wydawnictwo „Zysk i S-ka”, Poznań 2001, s. 317.

<sup>43</sup> Por. V. van Dyke, *Wprowadzenie do polityki*, Wydawnictwo „Zysk”, Poznań 2000, s. 76-79.

rządzi zasada, że sprawy związane z interesem podstawowym i ogólnonarodowym należą do władz federalnych, jak również rząd centralny powinien przejąć odpowiedzialność za przedsięwzięcia zbyt kosztowne lub ryzykowne dla władz terytorialnych lub przedsiębiorców prywatnych.<sup>44</sup>

Regiony wchodzące w skład federacji mają uprawnienia prawodawcze. Mogą wydawać akty prawne obowiązujące na ich terytorium, lecz muszą one być zgodne z prawem federalnym, które ma pierwszeństwo w razie kolizji.<sup>45</sup> Jednocześnie rząd centralny, tworząc normy prawne dla części składowych nie może wyjść poza konstytucyjnie przyznane mu uprawnienia, bowiem w takim wypadku przepisy stają się nieważne z mocy prawa.

Części składowe w państwie federalnym posiadają własny podział terytorialno-administracyjny oraz instytucje władzy. Ponadto ich interesy reprezentowane są w jednej z izb parlamentu centralnego. Liczbę reprezentantów z poszczególnych jednostek terytorialnych ustala się według zasady równego przedstawicielstwa, np. w równej liczbie z każdego stanu lub zróżnicowanego przedstawicielstwa, w zależności od liczby ludności.<sup>46</sup> Każdy mieszkaniec państwa federalnego legitymuje się podwójnym obywatelstwem, zarówno swojego kraju związkowego, jak i całości federacji.<sup>47</sup>

Państwo federalne może powstać na dwa sposoby: w wyniku łączenia się mniejszych organizmów politycznych w jedno państwo oraz poprzez wewnętrzny podział. Przyjęcie federalnej formy organizacji państwa zależy od wielu czynników, m.in. narodowych, językowych, religijnych, terytorialnych, historycznych, politycznych. W praktyce życia politycznego mogą się one na siebie nakładać, przez co wzmacnia się siła ich oddziaływania.

Federalny model państwa umożliwia władzom poszczególnych regionów przejęcie odpowiedzialności za rozwój ich terytorium, w oparciu o posiadane zasoby. Decydują wtedy samodzielnie o wielu ważnych dla obywateli sprawach. Władze centralne nie mają natomiast prawa ingerencji w przyjęte rozwiązania, o ile są zgodne z prawem. Natomiast na szczeblu centralnym, poszczególne części składowe mają swoich reprezentantów, wpływają więc na podejmowanie decyzji. Rząd federalny ma za zadanie dbać o harmonijny rozwój całego państwa, nie dopuszczając do powstawania nadmiernych dysproporcji w rozwoju społeczno-gospodarczym, zagrażających jedności i całości federalnej wspólnoty politycznej.

Państwo unitarne natomiast charakteryzuje się zwartością strukturalną i organizacyjną oraz terytorialną wspólnoty politycznej. Wyodrębnione jednostki administracyjno-

<sup>44</sup> Por. tamże, s. 79.

<sup>45</sup> Por. K.A. Wojtaszyk, op. cit., s. 43.

<sup>46</sup> Por. tamże; także: Społeczeństwo i polityka, op. cit., s. 208.

<sup>47</sup> Por. tamże.

terytorialne, w tym także regiony, nie posiadają politycznej samodzielności i są podporządkowane władzom centralnym, zajmując się realizacją ich decyzji. Powstały one według kryterium funkcjonalnego, w celu sprawniejszego i efektywniejszego wykonywania zadań państwowych. W państwie unitarnym podział terytorialny może być kilkustopniowy. Dominuje jednak przekonanie, że ze względów praktycznych najkorzystniejsza jest struktura płaska, w której występuje niewielka liczba szczebli. Przy płaskiej strukturze organizacji terytorialnej obieg informacji oraz proces podejmowania decyzji jest szybszy. Ostateczny podział państwa na jednostki terytorialne kształtowany jest jednak w procesach historycznych, geograficznych, politycznych, jak również decydują o tym czynniki ekonomiczne i społeczne. Dlatego struktura organizacyjno-terytorialna w różnych państwach unitarnych jest odmienna.<sup>48</sup>

Cechą charakterystyczną dla państwa unitarnego jest również występowanie wspólnej i jednolitej dla całego terytorium władzy centralnej. Jednorodny jest również system organów ustawodawczych i prawodawczych najwyższego szczebla państwowego.<sup>49</sup> Między jednostkami podziału terytorialnego a władzami centralnymi istnieje ścisły związek oparty na zasadzie hierarchiczności. Władza centralna posiada szeroki wachlarz kompetencji wyłącznych oraz związanych z nimi uprawnień. Na najwyższym szczeblu zapadają decyzje, których realizacja zostanie przekazana jednostkom niższego szczebla administracyjnego. Formalnie władze centralne mogą również decydować o zakresie kompetencji przekazanych strukturom terenowym, a więc rozszerzać je lub zmniejszać. W rzeczywistości jednak próba odebrania przekazanych wcześniej kompetencji mogłaby zakończyć się oporem społecznym. Przyznanie społeczeństwom lokalnym, w ramach jednostki administracyjnej, pewnego zakresu samodzielności w decydowaniu o własnych sprawach nie narusza zasad państwa unitarnego, dlatego wyróżnia się systemy polityczne bardziej lub mniej zdecentralizowane.

W państwach zorganizowanych centralistycznie organy centralne dysponują szerokimi kompetencjami i mogą podejmować decyzje w sprawach należących do organów terenowych.<sup>50</sup> Skupienie uprawnień decyzyjnych w nadrzędnych ośrodkach powoduje sprowadzenie organów niższych szczebli struktury organizacyjnej jedynie do roli wykonawczej, co powoduje zmniejszenie ich samodzielności i odpowiedzialności za rozwój społeczno-ekonomiczny tego obszaru. Centralizacja władzy w jednostkach najwyższego szczebla może się sprawdzić jedynie w sytuacji zagrożeń, konfliktów i kryzysów

---

<sup>48</sup> Por. E. Zieliński, op. cit., s. 130-131.

<sup>49</sup> Por. tamże.

<sup>50</sup> Por. Społeczeństwo i polityka..., op. cit., s. 205.

dotykających całe państwo, ze względu na możliwość szybkiego zareagowania i podjęcia natychmiastowych działań zapobiegawczych i naprawczych.<sup>51</sup>

W unitarnym państwie zdecentralizowanym, władze centralne przekazują część uprawnień decyzyjnym jednostkom niższego szczebla, a więc ośrodkom regionalnym i lokalnym. Tak sytuacja ma miejsce wśród demokratycznych systemów politycznych, w których uznaje się prawo społeczności regionalnych i lokalnych do decydowania o własnych sprawach, wychodząc z założenia, że z pozycji władzy centralnej trudno jest zdefiniować problemy na poziomie regionalnym i lokalnym.

Problemy decentralizacji i centralizacji pojawiają się również w państwie federalnym. Jednak w wypadku państwa unitarnego stanowią one zasadniczą kwestię dla jednostek administracji terytorialnej, przesądzając o stopniu samodzielności politycznej w podejmowaniu określonych decyzji. Natomiast w ustroju federalnym części składowe z reguły cechują się pewnym stopniem niezależności.

W państwie unitarnym istnienie i zakres uprawnień jednostek samorządu terytorialnego zależy od woli ustawodawczej władzy centralnej. Niemożliwe jest stworzenie samorządu poprzez akt założycielski członków wspólnoty społecznej określonego terytorium, jak też nie mogą oni podjąć działań odwrotnych zmierzających do likwidacji jednostki samorządowej. Oprócz prawnych możliwości kontroli samorządowej wspólnoty, władza centralna wpływa na podejmowanie przez nią działań poprzez przekazywanie środków finansowych.<sup>52</sup>

W politycznej rzeczywistości uzasadnia się przyjęcie państwa unitarnego, jako formy ustrojowo-organizacyjnej, dbaniem o jednolitość polityczną państwa. Władze centralne nie są jednak w stanie zrealizować wszystkich zadań stojących przed państwem. Dlatego ustanawia się jednostki niższego szczebla i przekazuje się im, w drodze decentralizacji, pewien zakres uprawnień oraz wprowadza się samorząd terytorialny, w celu rozwiązywania określonych problemów przez społeczności regionalne i lokalne.

W literaturze przedmiotu można spotkać się z twierdzeniem, że podział państwa ze względu na przyjętą organizację ustrojowo-terytorialną, na unitarne i złożone, jest już niewystarczający. Analizując ewolucję formy organizacyjnej ustroju politycznego w takich państwach, jak: Hiszpania, Belgia, Włochy, wskazuje się na nowy model państwa, tj. państwo

---

<sup>51</sup> Por. Leksykon politologii, op. cit., s. 64.

<sup>52</sup> Por. E. Zieliński, op. cit., s. 133-134.

regionalne, łączące w sobie elementy struktury federalnej i unitarnej, jednak o widocznych nowych cechach jakościowych.<sup>53</sup>

Termin państwo regionalne zostało po raz pierwszy użyte przez hiszpańskiego uczonego, Juana Ferrando Badia, w 1978 roku. Stwierdził on, że państwo regionalne wykształciło się z unitarnego, poprzez nadanie znacznej autonomii regionom, szczególnie obszarom o etnicznej odrębności lub znacząco oddalonych od rdzennego terytorium kraju.<sup>54</sup>

Realizacja zadań publicznych podzielona jest między władze centralne i regionalne. Regionom przyznana jest autonomia, a ich odrębność oraz samodzielność określona i gwarantowana jest w konstytucji. Wewnętrzna samodzielność polityczna regionu w państwie regionalnym może być znaczna. Regionom zostaje przekazany pewien zakres wyłącznych kompetencji prawotwórczych i administracyjnych. Posiadają one również zespół uprawnień finansowych, pozwalający na zdobywanie, gromadzenie i wydatkowanie środków pieniężnych. Sprecyzowanie zakresu autonomii następuje w statucie regionu. Analizując stopień samodzielności, należy wziąć pod uwagę rzeczowy zakres spraw przekazanych do realizacji oraz instytucjonalne gwarancje wykonywanych uprawnień autonomicznych.

Z reguły autonomiczne regiony zajmują się organizacją instytucji i urzędów regionalnych, urbanistyką, ochroną środowiska, planowaniem przestrzennym, zabezpieczeniem socjalnym, prowadzeniem działalności gospodarczej w oparciu o zasoby regionu, kultywacją i ochroną kultury regionu. Natomiast zakres przyznanych uprawnień ustawodawczych zależy od rozwiązań przyjętych w konkretnych konstytucjach, przykładowo zostaje określona enumeratywnie.<sup>55</sup>

Natomiast państwa regionalnego, które wykształciło się z państwa unitarnego, nie można określać jako formy przejściowej na drodze od zdecentralizowanej struktury unitarnej do federalizmu, stanowi ono bowiem odrębny ustrój organizacyjno-terytorialny, o określonych cechach szczególnych.

Wskazanie modelowych państw unitarnych, federalnych czy regionalnych w rzeczywistości politycznej w gronie państw Unii Europejskiej jest trudnym zadaniem. Zadania tego podjął się J. Loughlin, analizując ustroje krajów Wspólnoty Europejskiej, w latach dziewięćdziesiątych XX wieku. Zaliczył on do państwa federalnego Austrię, Belgię, Niemcy, do scentralizowanego państwa unitarnego Grecję, Irlandię, Luksemburg, Portugalię,

---

<sup>53</sup> Por. M. Elżanowski, Region jako kategoria prawna, [w:] Regionalizm polski (przeszłość i teraźniejszość), op. cit., s. 69.

<sup>54</sup> Por. M. Koter, Region polityczny – geneza, ewolucja i morfologia, [w:] Region, regionalizm – pojęcia i rzeczywistość, op. cit., s. 73.

<sup>55</sup> Por. M. Elżanowski, op. cit., s. 69-70.

do zdecentralizowanego państwa unitarnego Danię, Finlandię, Holandię, Szwecję, a do regionalnego państwa unitarnego Francję, Hiszpanię, Włochy.<sup>56</sup>

Porównania pozycji regionów administracyjnych w poszczególnych modelach państw, można dokonać w oparciu o następujące cechy, wyróżnione również przez J. Loughlina, tj.: możliwość bezpośredniego wybierania władz w regionie, udział w kreowaniu polityki krajowej, prawo do zawierania umów międzynarodowych przez regiony oraz polityczna i/lub prawną kontrolę nad władzami subregionalnymi. Występowanie wymienionych cech w regionach należących do określonych modeli państw, zostało przedstawione w tabeli nr 2.

**Tabela 2. Cechy regionów administracyjnych w różnych modelach państw.**

Typy państwa	Cechy regionów administracyjnych			
	wybieralność władz	udział w tworzeniu polityki krajowej	zawieranie traktatów międzynarodowych	polityczna/prawna kontrola nad władzami subregionalnymi
Federalne	++	++	+	+
Regionalne unitarne	++	+	–	–
zdecentralizowane unitarne	++/+	–	–	–
scentralizowane unitarne	–	–	–	–

Oznaczenia: ++ cecha występuje w dużym natężeniu, + cecha występuje w średnim natężeniu,

– cecha nie występuje

Źródło: A. Miszczuk, Regionalizacja administracyjna III Rzeczypospolitej. Koncepcje teoretyczne a rzeczywistość, Wydawnictwo Uniwersytetu M. Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003, s. 36.

Największe uprawnienia w omawianym zakresie mają regiony administracyjne w państwach federalnych, które decydują o własnych sprawach poprzez wybór swoich reprezentantów do władz szczebla regionalnego i kontrolę nad władzami subregionalnymi oraz posiadają możliwości wpływu na władze centralne i samodzielne uczestnictwa w polityce międzynarodowej. Pozycja ich wyznaczona jest przez samodzielność wewnętrzną oraz zapewnienie udziału w decydowaniu o sprawach krajowych i międzynarodowych. Regiony w państwach regionalnych są pozbawione zdolności do zawierania umów międzynarodowych, nie posiadają także możliwości kontroli nad władzami subregionalnymi, mają także mniejsze możliwości wpływu na politykę krajową. W państwach unitarnych o charakterze zdecentralizowanym, regiony administracyjne mają jedynie prawo do wybierania

<sup>56</sup> Por. A. Miszczuk, Regionalizacja administracyjna III Rzeczypospolitej. Koncepcje teoretyczne a rzeczywistość, Wydawnictwo Uniwersytetu M. Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003, s. 36.

władz regionalnych, czyli decydują jedynie o sprawach wewnątrzregionalnych, natomiast w państwach scentralizowanych ich rola sprowadza się do realizacji wytycznych władz centralnych w każdej, z omawianych cech.

Jednak w zakresie spraw wewnętrznych, daleko posunięta decentralizacja i rozwój samorządu w krajach o strukturze unitarnej, powodowana z jednej strony, wzrostem potrzeb zbiorowych, których zaspokojenia oczekują od państwa obywatele, z drugiej zaś, dążeniem społeczności regionalnych i lokalnych do większego wpływu na zarządzanie swoimi wspólnotami, doprowadza do nieaktualnego dziś podziału na regiony państw federalnych, cechujących się dużym stopniu samodzielności wewnętrznej i regionów państw unitarnych, będących silnie uzależnionymi od władz centralnych. Decydującym czynnikiem rozróżniającym pozycję regionów administracyjnych w państwach federalnych i unitarnych jest zatem wpływ na politykę krajową oraz międzynarodową.

Przedstawiona analiza pozycji regionu administracyjnego w omówionych modelach państw ma za zadanie dostarczyć teoretycznego podłoża do wyjaśnienia kwestii, jaka jest jego pozycja w polskim systemie ustrojowo-terytorialnym. Zostanie ona scharakteryzowana w dalszej części rozważań, na przykładzie pozycji województwa lubuskiego w Polsce.

Regiony administracyjne powstają w wyniku procesu regionalizacji, w związku z tym istotnym zadaniem badawczym jest także przedstawienie jej teoretycznych ram, w zakresie definicji podstawowych pojęć oraz określenia jej znaczenia w zakresie reformy kształtu organizacji i ustroju terytorialnego państwa.

### **3. Regionalizacja jako podstawa reformy organizacji ustrojowo-terytorialnej państwa**

Regionalizacja związana jest z działaniami władz centralnych państwa prowadzonymi w celu wyodrębnienia regionów administracyjnych. Najczęściej rozumiana jest, jako: „...proces ustalania granic regionów administracyjnych państwa i przydzielanie kompetencji władzom regionalnym”.<sup>57</sup> W innej definicji stwierdzono, że jest to: „...działalność rządu polegająca na reorganizacji terytorium państwa w celu zmniejszenia różnicowań i stymulowania procesów rozwoju”.<sup>58</sup> W takim znaczeniu regionalizacja jest związana z terytorialnym podziałem kraju na mniejsze jednostki w celu lepszego zarządzania państwem. Zadaniem jej jest również nadanie odpowiednich uprawnień decyzyjnych władzom

---

<sup>57</sup> G. Gorzelak., Regionalizm i regionalizacja w Polsce na tle europejskim, [w:] Czy Polska będzie państwem regionalnym?, op. cit., s. 46.

<sup>58</sup> B. Jałowiecki, Kwestia regionalna, [w:] Czy Polska będzie państwem regionalnym?, op. cit., s. 12.

regionalnym, potrzebnych do efektywnej realizacji zadań, związanych z zaspokajaniem potrzeb zbiorowych ludności. Powinna ona także prowadzić do wyzwolenia potencjału rozwojowego regionów.

Proces regionalizacji związany jest z kształtowaniem nowego regionu. Marian Eckert stwierdził, że: „Regionalizacja rozumiana jako proces wyodrębniania względnie jednorodnych historycznie, geograficznie, ekonomicznie i kulturowo obszarów zamieszkałych przez ludność mającą poczucie wspólnych interesów, jest sposobem na aktywne kształtowanie regionu”.<sup>59</sup> Jakość nowo utworzonych regionów zależy od ilości czynników uwzględnionych w procesie regionalizacji, tj. geograficznych, ekonomicznych, społecznych. Im więcej cech wspólnych, tym region staje się bardziej spójny.

Natomiast na gruncie rozważań teoretycznych, według K. Kwaśniewskiego, regionalizacja jest ujmowana, jako „...procedura badawcza stosowana również w różnych dyscyplinach i na podstawie różnych zespołów cech, jako narzędzie badawcze dla ustalenia kontekstów zjawisk, względnie syndromów cech”.<sup>60</sup> Z. Chojnicki i T. Czyż, także podkreślają, że w badaniach naukowych: „regionalizacja jest czynnością wyodrębniania regionów w oparciu o określone metody postępowania badawczego”.<sup>61</sup> W tym znaczeniu delimitacja regionów związana jest z procesem badawczym. Zaznaczyć należy, że pojęcie regionalizacji może być stosowane zarówno w trakcie działania, czyli czynności wydzielania regionów, jak również jako efekt tego działania, czyli przeprowadzony podział.

W literaturze przedmiotu spotkać można następujące rodzaje regionalizacji: analityczno-poznawczą, strukturalną i praktyczną.<sup>62</sup> Regionalizacja analityczno-poznawcza związana jest z pojęciem regionu jako narzędziem badania. Polega ona na wyodrębnianiu regionów jednorodnych ze względu na określone zjawiska. Związana jest z klasyfikacją, typologią i generalizacją przestrzenną oraz ze stosowaniem różnych podziałów regionalnych w zależności od przyjętych kryteriów i założeń badawczych. Celem regionalizacji strukturalnej jest wyodrębnienie regionu, będącego konkretnym obiektem w złożonej strukturze rzeczywistości. Odniesienie się do regionów, jako systemów gospodarczo-społecznych, wymaga podejścia uwzględniającego układ wzajemnych powiązań na obszarze regionu, przykładowo w sferze ekonomiczno-społecznej czy politycznej, będący podstawą jego wyodrębnienia. Ustanowienie wyraźnych granic w regionalizacji systemowej jest

---

<sup>59</sup> Koncepcja strefy „Odra-Nysa-Dolna Warta w planach regionalizacji kraju”, opracowanie zespołowe pod kierunkiem M. Eckerta, Związek Gmin Zachodnich w Zielonej Górze, Zielona Góra 1992, s. 3.

<sup>60</sup> K. Kwaśniewski, Elementy teorii regionalizmu, Region, regionalizm – pojęcia i rzeczywistość, op. cit., s. 75.

<sup>61</sup> Por. Z. Chojnicki, T. Czyż, Region – Regionalizacja – Regionalizm, op. cit., s. 7.

<sup>62</sup> Por. tamże, s. 8-13.



zadaniem trudnym, najczęściej przybierają one charakter nieostry. Natomiast w regionalizacji praktycznej zmierza się do ustalenia regionów, jako jednostek organizacji ustrojowo-terytorialnej państwa, w celu realizacji zadań publicznych, czyli o wyznaczenie regionów działania.

Delimitacja regionów w postaci jednostek organizacji terytorialnej powoduje, że istotnym pojęciem związanym z procesem regionalizacji staje się podział terytorialny. Za Z. Leońskim, można zdefiniować go, jako: „względnie trwałe rozczłonkowanie przestrzeni państwa dokonywane dla pewnej grupy lub określonych tylko jednostek organizacyjnych państwa lub jednostek niepaństwowych, wszakże wykonujących zadania państwowe”.<sup>63</sup> W tak ujętej definicji mieszczą się trzy typy podziału terytorialnego: zasadniczy, specjalny i pomocniczy.

Podział zasadniczy związany jest z wyodrębnianiem jednostek terytorialnych oraz przyznaniem im określonych zadań i kompetencji.<sup>64</sup> Państwo dzieli swoje terytorium na mniejsze części składowe w celu skuteczniejszego wykonywania podstawowych funkcji. W zależności od konkretnych uwarunkowań, tradycji, przyjętych rozwiązań w danym kraju, w zasadniczym podziale terytorialnym można wyodrębnić kilka szczebli, nazywanych gminami, powiatami, departamentami, prowincjami, województwami. W odniesieniu do takiego rozumienia zasadniczego podziału terytorialnego, regionalizacja jest pojęciem węższym, obejmuje bowiem wyodrębnienie i nadanie kompetencji regionom, czyli jednostkom terytorialnym najwyższego szczebla.

Natomiast specjalny podział terytorialny obejmuje podział terytorium państwa związany z wypełnianiem zadań nie mieszczących się w zakresie administracji ogólnej.<sup>65</sup> Podział terytorialny może być związany, z tzw. regionalizacją specjalną, tj. wyodrębnianiem regionów ze względu na potrzebę realizacji określonych zadań. Można zastosować w tym wypadku jedno lub wiele kryteriów. Przykładami takiej regionalizacji jest wyznaczenie okręgów wyborczych czy szkolnych o charakterze regionalnym.

Podział pomocniczy ma charakter uzupełniający, związany z wewnętrznym podziałem danej jednostki na mniejsze komórki, w celu skuteczniejszego wykonywania działań, przez daną jednostkę której są częścią. Przykładem są tutaj sołectwa w gminach, czy komisariaty w komendach policji.

---

<sup>63</sup> Cytat za: E. Ochendowski, Prawo administracyjne, Wydawnictwo „Dom Organizatora”, Toruń 1999, s. 266.

<sup>64</sup> Por. J. A. Stępień, D. Głowacka-Mazur, Podział terytorialny kraju, [w:] Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce, seria: Reforma Administracji Publicznej, materiały szkoleniowe, zeszyt 2, redaktor serii: J. Szczęsny, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 1998, s. 37.

<sup>65</sup> Por. W. Zając, Zasadniczy trójstopniowy podział terytorialny Polski, Wydawnictwo Twigger, Warszawa 1999, s. 13.

W prezentowanych studiach najważniejsze znaczenie ma regionalizacja rozumiana jako reorganizacja najwyższego szczebla zasadniczego podziału terytorialnego. W Polsce, w 1998 roku, polegała ona na wyznaczeniu granic określonej liczby województw oraz nadaniu im określonych kompetencji i zadań. W tym znaczeniu, precyzując termin, można mówić o regionalizacji administracyjnej, polegającej na wyodrębnieniu regionów administracyjnych w państwie. Jednocześnie takie pojmowanie regionalizacji jest związane z podziałem administracyjnym. Podział administracyjny jest pojęciem węższym niż terytorialny, obejmuje bowiem wyodrębnienie jednostek organizacji terytorialnej szczebla regionalnego, ze względu na realizację zadań administracji publicznej.

Przeprowadzenie zasadniczego podziału terytorialnego w celu wyznaczenia granic regionów administracyjnych, mającego zapewnić efektywne zarządzanie państwem oraz trwałość podziału, wymaga spełnienia określonych warunków. Regionalizację należy analizować, zarówno z punktu widzenia całości państwa, jaki i poszczególnych regionów. Z jednej strony, jednostki administracyjno-terytorialne szczebla regionalnego powinny być ustanowione na podobnej wielkości obszarach, które będą zapewniać możliwość rozwoju społeczno-gospodarczego. Przy delimitacji należy wziąć także pod uwagę, m.in. odpowiednią liczbę ludności, potencjał gospodarczy, społeczny oraz wyznaczyć ośrodek regionalny. Z drugiej natomiast strony, należy uwzględnić istniejące struktury regionalne w zakresie geograficznym, ekonomicznym czy kulturowym, tj. zachowanie ukształtowanych układów powiązań oraz nie dzielenie obszarów o wyraźnie zarysowanych cechach przestrzeni ekonomiczno-społecznej czy kulturowej. Kształtowały się one w długim procesie historycznym, co powoduje sytuację znacznego zróżnicowania regionalnego pod względem obszarowym czy ludnościowym.

Przedstawione uwarunkowania stanowią podstawę do opracowania koncepcji regionalizacji administracyjnej państwa. Między opracowaną koncepcją regionalizacji, a ostatecznym wprowadzeniem podziału regionalnego może zaistnieć poważna różnica. Zdaniem A. Miszczuka, taki stan rzeczy można nazwać dualizmem regionalizacji administracyjnej: „traktowanej z jednej strony jako efekt procedury badawczej, a z drugiej (w kategoriach decyzji politycznej) – w odniesieniu do podziału administracyjnego III Rzeczypospolitej”.<sup>66</sup> Autor dokonuje rozróżnienia na geograficzną i polityczną regionalizację administracyjną. Wyjaśniając oba pojęcia, pisze on: „Geograficzna regionalizacja administracyjna stanowi na ogół – choć, jak pokazuje przykład PRL, nie zawsze – pierwszy,

---

<sup>66</sup> A. Miszczuk, op. cit., s. 59.

konceptyjny etap działań zmierzających do określenia przesłanek organizacji terytorialnej państwa. Z kolei polityczną regionalizację administracyjną należy traktować jako drugi, decyzyjny etap działań regionalizacyjnych, w ramach którego dokonywane są rozstrzygnięcia uwzględniające po części przesłanki wypracowane w ramach etapu pierwszego, skorygowanego jednak o interesy polityczne określonych grup społecznych”.<sup>67</sup>

Dualizm regionalizacji administracyjnej, przedstawiony przez A. Miszczuka, znajdzie odzwierciedlenie w dalszych rozważaniach, dotyczących szczególnie wyodrębnienia województwa lubuskiego, zarówno w koncepcjach regionalizacji państwa, jak i w ostatecznych rozstrzygnięciach politycznego procesu decyzyjnego. Istotnym zagadnieniem badawczym są natomiast motywy przeprowadzania procesu regionalizacji w państwie.

Zasadniczo celem regionalizacji powinno być doprowadzenie do zmiany ustrojowej w państwie, m. in. poprzez wprowadzenie decentralizacji władzy publicznej, ustanowienie samorządów regionalnych oraz stworzenia partnerskich stosunków między władzami centralnymi a upodmiotowionymi wspólnotami obywateli regionów.<sup>68</sup>

Decentralizacja polega na przekazywaniu przez władzę centralną części kompetencji decyzyjnych jednostkom niższego szczebla, a więc ośrodkom regionalnym i lokalnym. Jest ona charakterystyczna wśród demokratycznych systemów politycznych, w których uznaje się prawo społeczności regionalnych i lokalnych do decydowania o własnych sprawach.

Decentralizacja władzy politycznej może być wprowadzona na trzy sposoby, poprzez: dekoncentrację, delegację i dewolucję. Natomiast w życiu gospodarczym odejście od centralizacji i upaństwowienia własności, polega na prywatyzacji, czyli przekazaniu majątku państwowego w ręce prywatne.<sup>69</sup> Dekoncentracja polega na zakładaniu przez organy centralne przedstawicielstw terenowych, którym zostają przekazane określone kompetencje i obowiązki. Otrzymują one wytyczne, zgodnie z którymi postępują, posiadają jednak pewien zakres swobody w zakresie inicjowania i wprowadzania w życie konkretnych przedsięwzięć. Następną drogą decentralizacji jest delegacja, która następuje wówczas, gdy rząd centralny pewien zakres uprawnień ceduje na organizacje o charakterze prywatnym lub quasi-rządowym, które nie są częścią administracji rządowej. Można wyróżnić przedsięwzięcia w postaci spółek państwowych lub mieszanych, z udziałami należącymi w części do państwa, w części do inwestorów prywatnych, a także spółki prywatne lub organizacje, które wykonują przekazane im funkcje na podstawie umowy. Natomiast dewolucja wiąże się z

---

<sup>67</sup> Tamże, s. 50.

<sup>68</sup> Por. K. Szczerski, Z zagadnień regionalizacji w Unii Europejskiej, „Samorząd Terytorialny” 2001, nr 10, s. 3.

<sup>69</sup> Por. V. van Dyke, op. cit., s. 83-85.

przekazywaniem przez władze centralne uprawnień decyzyjnych niższym szczeblom organizacji administracyjnej. W procesie regionalizacji właśnie dewolucja, oprócz wyznaczenia granic administracyjnych, ma największe znaczenie dla społeczności regionalnych, ponieważ uzyskują one prawo decydowania o kwestiach znajdujących się w obrębie ich największego zainteresowania.

Regionalizacja wiąże się także z istnieniem idei samorządności regionalnej, dostępu obywateli do władzy i udziału w jej sprawowaniu. Ustanowienie regionalnego samorządu terytorialnego jest sprawą o fundamentalnym znaczeniu dla określenia miejsca i roli wspólnot regionalnych w ustroju politycznym państwa.

Jednostki samorządu terytorialnego są głównym elementem ustroju organizacyjno-terytorialnego państwa. Regiony administracyjne są jego najwyższymi szczeblami. Zostały one stworzone w celu wykonywania powierzonych przez państwo zadań z zakresu administracji publicznej, takich które nie są w stanie wypełniać, z różnych powodów, zarówno jednostki niższego szczebla, jak i samo państwo. Cechami samorządu, w tym również regionalnego, są: istnienie wyodrębnionej grupy społecznej połączonej potrzebami więzi, możliwość wyłaniania reprezentantów, którzy będą podejmować działania w imieniu wspólnoty, organizowanie procesu decyzyjnego w sposób umożliwiający zaspokojenie pewnej części potrzeb społeczności.<sup>70</sup> Podstawową kwestią we prowadzeniu i prawidłowym funkcjonowaniu samorządu w regionie jest istnienie wspólnoty regionalnej, która będzie w stanie sprostać wyzwaniom samorządowania.

Budowanie partnerskich stosunków między władzą centralną a upodmiotowionymi wspólnotami obywateli może odbywać się na etapie wprowadzania regionalizacji. Taka sytuacja ma miejsce, kiedy władze centralne uwzględniają postulaty wspólnot regionalnych, zgłaszanych w procesie formułowania koncepcji regionalizacji.

Biorąc pod uwagę wprowadzanie regionalizacji administracyjnej w państwie, można za D. Długoszem przyjąć podział na trzy modele regionalizacji, tj. oddolną, odgórną oraz etapową, które powstały w oparciu o obserwację doświadczeń państw Unii Europejskiej.<sup>71</sup>

Zdaniem K. Szczerskiego regionalizację odgórną przeprowadzono, przykładowo, we Francji, gdzie została ona zainicjowana przez centralne władze państwowe, głównie w celu minimalizowania różnic rozwojowych. Uznano, że wprowadzenie szczebla regionalnego ułatwi prowadzenie polityki rozwoju adresowanej do potrzeb konkretnego obszaru. Natomiast

<sup>70</sup> Por. Leksykon politologii, op. cit., s. 523.

<sup>71</sup> Por. D. Długosz, Samorząd terytorialny a federalizm, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1996, s. 38.

regionalizacja oddolna, która miała miejsce, np. w Hiszpanii, związana jest z regionalizmami, czyli oddolnymi ruchami społecznymi, powstającymi poza rządem centralnym na rzecz decentralizacji władzy na szczebel regionalny i wprowadzeniem regionalnej samorządności.

Reforma organizacji ustrojowo-terytorialnej państwa w postaci regionalizacji, nie przyniesie rezultatów, zwiększających efektywność w zarządzaniu strukturami państwowymi, wzmacniających procesy demokratyzacji oraz powodujących wzrost uczestnictwa obywateli w sprawowaniu władzy, jeśli zostanie przeprowadzona arbitralnie, z pozycji władzy centralnej. Przeprowadzenie jej bez szeroko zakrojonych konsultacji społecznych i bez akceptacji wspólnot regionalnych, może przyczynić się do powstania kolejnych poważnych problemów w życiu polityczno-społecznym kraju. Warunkować może również niską trwałość podziału regionalnego i potrzebę jego ponownego wprowadzania, w przeciągu kilku czy kilkunastu lat, co wiąże się z kosztami ekonomicznymi i społecznymi.

Regionalizacja, w rzeczywistości politycznej, nie zawsze staje się reformą ustrojową wprowadzającą nową jakość w życie polityczne danego państwa. Wokół tego procesu narosło wiele niejasności, które wykazał V. Wright, nazywając je paradoksami regionalizacji w modelu europejskim.<sup>72</sup> Jego zdaniem regionalizacja nie musi oznaczać osłabienia rządu centralnego, bowiem na ustanowiony samorząd przerzuca się część zadań publicznych, wymagających dużych nakładów. Obowiązek zapewnienia odpowiednich środków spada więc na władze regionalne. Proces regionalizacji nie prowadzi również do powiększania różnic regionalnych, gdyż we Wspólnocie Europejskiej dąży się do spójności społeczno-ekonomicznej, kierując do wszystkich regionów jednakowe instrumenty wspomagające rozwój społeczno-gospodarczy. Z regionalizacją kojarzona jest demokratyzacja, tj. przybliżenie władzy do obywateli. Może się jednak zdarzyć, że władze regionalne będą dążyć do koncentracji swych uprawnień kosztem władz lokalnych. Regionalizacja nie oznacza także automatycznej racjonalizacji i przejrzystości, zwłaszcza instytucjonalnej i kompetencyjnej, gdyż mogą pojawić się spory kompetencyjne między szczeblem centralnym, regionalnym czy lokalnym. Pomimo regionalizacji terytorialnej i organizacyjnej, wiele innych państwowych jednostek organizacyjnych pozostaje zarządzana centralnie, jak np. związki zawodowe. Następnym problemem jest możliwość napięć społecznych, spowodowanych pojawieniem się silnych grup społecznych dążących do rozszerzenia swoich wpływów. Proces regionalizacji nie zawsze sprzyja umocnieniu samorządów terytorialnych. Dzieje się tak w wypadku dysponowania przez władze regionalne niewystarczającymi środkami na zaspokajaniem

---

<sup>72</sup> Por. tamże, s. 6.

wszystkich potrzeb. Taka sytuacja powoduje finansowe uzależnienie od rządu centralnego bądź innych instytucji finansowych. I wreszcie w regionach bardziej uwidaczniają się wzajemne powiązania świata polityki i gospodarki, co zakłóca przejrzystość procesu decyzyjnego.

Regionalizacja w sensie administracyjnym staje się procesem odgórnego wyznaczania granic regionów przez władze państwa oraz nadania określonych uprawnień wspólnotom regionalnym. Mimo uwzględnienia szeregu różnych kryteriów, nie jest możliwe ustanowienie akceptowalnych przez wszystkie strony granic regionów, część decyzji zawsze jest podejmowana w sposób arbitralny. Jednak podział państwa na regiony nie może mieć na celu jedynie wyodrębnienia jednostek terytorialnych, jako obszarów o ściśle określonych granicach, muszą one również stanowić wspólnotę obywateli, o określonej tożsamości regionalnej. Delimitacja regionów bez uwzględnienia czynnika społeczno-kulturowego, powoduje sztuczność podziału, bowiem regionalizacja, jak stwierdził K. Kwaśniewski: „...może mieć znaczenie tylko o tyle, o ile potrafi zaistnieć w świadomości i kulturze ludzi zamieszkujących te regiony”.<sup>73</sup> Akceptacja społeczna warunkuje również trwałość regionalizacji. Przeprowadzenie regionalizacji, jako ważnej reformy ustrojowej, bez wzięcia pod uwagę opinii społeczności zamieszkujących dane obszary może doprowadzić do oporu społecznego i zanegowania odgórnie wprowadzonego podziału.

Należy także zwrócić uwagę na różnorodne nasilenie procesów regionalizacji w Europie. Na taki stan rzeczy wpływa zróżnicowana organizacja państw, które są krajami struktury federalnej, unitarnej lub regionalnej, i z tego względu jak przedstawiono we wcześniejszych rozważaniach, inna jest w nich pozycja regionów. Z jednej strony więc, zróżnicowanie procesów regionalizacji w państwach europejskich dotyczy nadania regionom odpowiednich kompetencji, w zależności od przyjętego modelu organizacji terytorialno-ustrojowej państwa. Przykładowo występują landy w Niemczech i Austrii, czyli państwach uznanych za federalne, wspólnoty autonomiczne w Hiszpanii, jak również we Włoszech (gdzie są także regiony „zwykłe”), a także regiony w państwach unitarnych, np. o uprawnieniach samorządowym we Francji, bądź ich nie posiadające, jak w Irlandii. Co więcej nie we wszystkich państwach europejskich istnieje wyodrębniony szczebel regionalny. Nie ma go, np. w Holandii, Danii czy Szwecji.<sup>74</sup> Z drugiej strony natomiast nie ma także jednolitych reguł wyznaczania granic regionu, pod względem obszarowym czy

---

<sup>73</sup> K. Kwaśniewski, Problemy regionalizmu polskiego, [w:] Regionalizm polski (przeszłość i teraźniejszość), op. cit., s. 11.

<sup>74</sup> Por. I. Pietrzyk, Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich, Wydawnictwo naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 217.

ludnościowym. Pod tym względem państwa europejskie są również w znaczący sposób zróżnicowane.<sup>75</sup>

Różnorodność w podejściu do problematyki związanej z procesami regionalizacji wśród państw europejskich, jak również wzrost zainteresowania problematyką regionalną na forum europejskim, spowodowała opracowanie Europejskiej Karty Samorządu Regionalnego, przez Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy. Była ona wzorowana na Europejskiej Karcie Samorządu Terytorialnego, odnoszącej się do funkcjonowania samorządu lokalnego w państwach członkowskich Rady Europy.

Europejska Karta Samorządu Regionalnego została przyjęta w Kongresie w czerwcu 1997 roku. Należy podkreślić, że nie narzuca ona żadnych rozwiązań prawnych w stosunku do układu terytorialnego regionów, jak i ujednolicania ich kompetencji. Zawiera ona pewne standardy w podejściu do kwestii regionów.

Szczególne znaczenie dla procesu regionalizacji wśród uregulowań mieszających się w Karcie, należy wymienić zasadę subsydiarności oraz zasadę udziału państwa w modelowaniu pozycji regionu i jego ustroju.<sup>76</sup> Zasada subsydiarności oznacza ochronę władz regionalnych przez nadmierną ingerencją władz centralnych. Ze względu na jej rolę w procesie integracji europejskiej zostanie ona omówiona w dalszych rozważaniach. Natomiast zasada udziału państwa w modelowaniu pozycji i ustroju regionu przyznaje prymat prawu wewnętrznemu państwa, w kształtowaniu rozwiązań dotyczących jego kształtu i kompetencji, wyznaczając pewne ogólne zasady dotyczące podziału uprawnień, organizacji instytucjonalnej czy reguł finansowania.

Zapisy Karty są apelem skierowanym do rządów centralnych do tworzenia samorządów na szczeblu regionalnym. Z tego też względu przyjęto określoną definicję regionu. Region, według uzgodnień zawartych w Karcie, powinien mieć wybieralne organy przedstawicielskie i instytucje wykonawcze, odpowiednie kompetencje wewnętrzne oraz własne dochody, zapewnione powinno być także uczestnictwo w działaniach państwa i instytucjach europejskich.<sup>77</sup>

Karta zwiera kompromisowe rozwiązania, jednak nie wszystkie państwa ją ratyfikowały, mimo, że jest ona skonstruowana w sposób dość elastyczny, zawierając przykładowo zapisy umożliwiające wyłącznie określonych regionów w państwie spod

---

<sup>75</sup> Por. tamże.

<sup>76</sup> Por. L. Kieres, Europejska Karta Samorządu Regionalnego, [w:] Jaka Europa? Regionalizacja a integracja, redakcja naukowa P. Buczkowski, K. Bondyra, P. Śliwa, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 1998, s. 84-92.

<sup>77</sup> Europejska Karta Samorządu Regionalnego, tekst [w:] Internet: [http:// www.pomorskiecentrum.pl/europejskaksr.html](http://www.pomorskiecentrum.pl/europejskaksr.html).

określonych ustaleń. Przyznanie nadrzędnej roli państwu w kształtowaniu szczebla regionalnego oraz elastyczna formuła Karty, miało na celu wytrącenie argumentów przeciwnikom regionalizacji, którzy upatrują w niej zagrożeń jedności państwa.

Uwarunkowania procesu regionalizacji związane są z różnorodnymi przesłankami, znajdującymi się na obszarze państwa, np. tradycjami historycznymi, sytuacją ekonomiczną, społeczną, polityczną. Jednocześnie jednak regionalizacja jest związana także z procesem integracji europejskiej, o czym świadczy zainteresowanie jej tematyką zarówno na forum Rady Europy, jak i Unii Europejskiej.

Przeprowadzenie regionalizacji w Polsce w 1998 roku związane było także w dużej mierze z procesem integracji europejskiej. Badacze twierdzili, że m.in. stworzenie szczebla regionalnego, jest potrzebne ze względu na prowadzenie polityki intraregionalnej, związanej z rozwojem regionalnym, w tym wykorzystania instrumentów pomocowych UE.<sup>78</sup> Twierdzono również, że utworzenie samorządowego szczebla regionalnego, pozwoli polskim województwom na pełniejsze uczestnictwo w strukturach europejskich.<sup>79</sup> Zgadzając się z tymi opiniami, należy podkreślić, że proces regionalizacji i integracji europejskiej w Polsce był ściśle powiązany, z jednej strony, ze względu na wprowadzanie procedur dostosowawczych do standardów Unii Europejskiej, z drugiej zaś, istotny wpływ wywarło także członkostwo w Radzie Europy, na forum której problematyka regionalna także znajduje się w sferze widocznych zainteresowań.

Zaznaczyć należy, że regionalizacja ma fundamentalne znaczenie nie tylko dla danego państwa, stanowiąc reformę jego ustroju i kształtu terytorialnego, ale i rzutuje na tendencje rozwojowe w procesie integracji europejskiej.

Regiony administracyjne utworzone w procesie regionalizacji pełnią w państwie określone funkcje, w zależności od przyjętego modelu organizacji danego kraju. Pogłębianie się współpracy międzynarodowej, zwłaszcza w Europie, w procesie integracji europejskiej, nasuwa pytanie badawcze, związane z udziałem w niej regionów. W związku z tym konieczna jest analiza miejsca regionu w koncepcjach integracji europejskiej.

---

<sup>78</sup> Por. Z. Mikołajewicz, Restytucja pomiotów polityki regionalnej i reforma terytorialnej organizacji państwa warunkiem integracji polski ze strukturami europejskimi, [w:] Strategiczne problemy rozwoju regionalnego w procesie integracji, pod redakcją naukową Z. Mikołajewicza, Uniwersytet Opolski, Opole 1995, s. 287-289.

<sup>79</sup> Por. E. Wysocka, Gospodarka – Przestrzeń – Środowisko. Proces jednoczenia się Europy jako czynnik rozwoju regionów, [w:] Restrukturyzacja transformacyjna i rozwój regionów w perspektywie procesu jednoczenia się Europy, pod redakcją S. L. Bagdzińskiego i M. Marszałkowskiej, Wydawnictwo Uniwersytetu M. Kopernika w Toruniu, Toruń 1998, s. 215-219.



#### 4. Miejsce regionu w koncepcjach integracji europejskiej

W rozpoczętym po II wojnie światowej procesie integracji europejskiej nie uzgodniono przyszłego kształtu zjednoczonej Europy, ponieważ żadna koncepcja integracji nie znalazła odpowiedniego poparcia. Spór między zwolennikami Europy, jako ponadnarodowego państwa europejskiego, a zwolennikami ograniczenia integracji do ścisłej współpracy państw, jako wizji Europy ojczyzn, trwa od kilkadziesiąt lat. Okazuje się jednak, że proces integracji jest dynamiczny i nieprzewidywalny, może bowiem wyzwolić siły dotychczas niedostrzegane, tkwiące we wspólnotach regionalnych, które przyczynią się do realizacji innej koncepcji: Europy regionów.

Koncepcja powołania ponadnarodowego państwa europejskiego pojawiła się w programach federalistów. Uzasadniali oni potrzebę utworzenia państwa europejskiego sytuacją międzynarodową po drugiej wojnie światowej. Europa złożona z wielu odrębnych państw nie mogłaby wywierać znaczącego wpływu na politykę światową, w której dominowało dwóch silnych aktorów: Stany Zjednoczone i Związek Radziecki. Połączenie państw we wspólną europejską federację wzmocniłoby polityczną pozycję Europy na arenie globalnej. Miałaby ona przejąć od krajów wchodzących w jej skład, najważniejsze uprawnienia, ponieważ na rzecz ponadnarodowych instytucji zostałyby przekazane takie dziedziny, jak: polityka zagraniczna, obronna czy gospodarcza. Organy federalnej Europy funkcjonowałyby na wzór państwowych systemów demokratycznych, z parlamentem europejskim wybieranym w powszechnych wyborach, federalnym rządem przed nim odpowiedzialnym, izbą federalną złożoną z reprezentantów państw członkowskich oraz trybunałem sądowym.<sup>80</sup>

Myśl federalistyczna nie była jednolita, pojawiło się w niej wiele nurtów odzwierciedlających różne podejście do konstrukcji państwa federalnego. Pragmatycy zwracali uwagę na potrzebę przebudowy systemu państwowego oraz rozpropagowaniu idei ponadnarodowego państwa w społeczeństwach Europy. Zwolennicy bardziej ekstremalnych posunięć stawiali na szybkie wprowadzenie struktur federalnych, metodą faktów dokonanych. Wyróżnić można także federalistów konstytucyjnych, dążących do integracji na drodze prawnopolitycznej, zaczynając od stworzenia konstytucji określającej kształt federacji. Pojawiła się również grupa działająca na rzecz powstania jak największej liczby instytucji o uprawnieniach ponadnarodowych. Powszechne zastosowanie ustroju federalnego, nie tylko na

---

<sup>80</sup> Por. K. Wiaderny-Bidzińska, *Polityczna integracja Europy Zachodniej*, Wydawnictwo „A. Marszałek”, Toruń-Warszawa 2000, s. 44-45.

szczeblu europejskim, ale i wewnątrz każdego państwa, głosili zwolennicy federalizmu integralnego. Natomiast grupa federalistów „rewolucyjnych” była zdania, że utworzenie federacji jest możliwe tylko poprzez odwołanie się do „ludu europejskiego”.<sup>81</sup> Mimo opisanych różnic w zakresie powołania, czy też funkcjonowania przyszłej federacji, zwolenników tej koncepcji łączyła wizja powstania europejskiego ponadnarodowego państwa.

Podstawową cechą państwa federalnego jest funkcjonowanie w ramach jednego organizmu politycznego wielu części składowych, o dużym stopniu samodzielności. W tym kontekście należy zastanowić się, jakie struktury stać się miały częściami składowymi federacji. W powszechnym znaczeniu przyjmuje się, że europejska federacja miała zostać stworzona z istniejących państw narodowych, które przekazałyby na rzecz federalnego rządu europejskiego swoje suwerenne uprawnienia w zakresie polityki zagranicznej, obronnej, gospodarczej. Pozostałe kwestie realizowane byłyby na szczeblu narodowym.

Pojawiła się jednak również inna koncepcja federalnej Europy, na którą zwróciła uwagę Irena Pietrzyk, tj. wizja federalnego państwa europejskiego, w którym częściami składowymi zamiast państw są regiony. Tak rozumianej idei, można doszukiwać się w koncepcji federalizmu integralnego, której zwolennicy postulowali zniesienie państw, a zjednoczoną Europę chcieli oprzeć na federacji regionów. Próbowano w ten sposób połączyć istnienie bliskich obywatelom regionalnych struktur demokratycznych i państwa ponadnarodowego.<sup>82</sup> Koncepcja państwa europejskiego, jako federacji regionów przedstawiana jest częściej w postaci odrębnej wizji, nazywanej „Europą regionów”, w związku z tym została ona szczegółowo przeanalizowana w dalszej części rozważań dotyczących koncepcji integracji europejskiej.

Wielu zwolenników integracji dążyło do powstania ponadnarodowego państwa europejskiego, wspólnego dla wszystkich narodów Europy. Realizacja takiej wizji w drugiej połowie XX wieku okazała się niemożliwa, a koncepcją wprowadzoną w życie stał się funkcjonalizm.

Funkcjonalizm, jako koncepcja integracji europejskiej skupiał się raczej na procesie tworzenia zjednoczonej Europy, niż na jej ostatecznym kształcie ustrojowym. U podstaw tej wizji leżało przekonanie, że państwa narodowe nie zechcą, przynajmniej w początkowym okresie, przekazać wielu swoich suwerennych uprawnień na rzecz ponadnarodowych organów oraz nie da się odgórnie, przykładowo powszechne poprzez wybory do

---

<sup>81</sup> Por. A. Kwilecki, *Idea zjednoczenia Europy*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 1969, s. 202-203.

<sup>82</sup> Por. I. Pietrzyk, *op. cit.*, s. 196-197.

europejskiego parlamentu, wykształcić postawy obywatelskie na rzecz wspólnej Europy. Myślą przewodnią funkcjonalistów było wspólne, praktyczne działanie państw w poszczególnych dziedzinach w celu rozwiązywania konkretnych problemów. Nacisk położono na czynnik ekonomiczny, z założeniem, że wychodząc od integracji ekonomicznej i rozszerzając stopniowo zakres współpracy, z czasem doprowadzi się do integracji politycznej. Zjednoczenie polityczne miało być pochodną integracji gospodarczej.<sup>83</sup> Budowa sieci wzajemnych powiązań między państwami europejskimi miała doprowadzić do takiej współzależności, które uniemożliwiłyby konflikty zbrojne oraz wykluczałoby istnienie izolacjonizmu i dążenie do autarkii gospodarczej.

Realizacja koncepcji funkcjonalistów nie spowodowała zaniku sporów o przyszły kształt organizacyjny Europy. Analiza procesu integracji europejskiej, przynajmniej do Traktatu o Unii Europejskiej, podpisanego w Maastricht w 1992 roku wskazuje, że opierała się ona w głównej mierze na uzgadnianiu woli państw, czyli koncepcji „Europy ojczyzn”.

Koncepcja ta związana jest z wizją konfederalistów. Proponowali oni rozpocząć proces integracji europejskiej od stałej wymiany poglądów i uzgadniania stanowisk między rządami narodowymi, w celu rozwoju współpracy między państwami, bez pozbawiania ich suwerennych uprawnień na rzecz ponadnarodowych instytucji.<sup>84</sup>

Autorstwo koncepcji „Europy ojczyzn” przypisuje się Charlesowi de Gaulle. Niektórzy badacze twierdzą jednak, że de Gaulle daleki był od używania pojęcia ojczyzny, dlatego też w odniesieniu do jego koncepcji należy mówić o „Europie państw”.<sup>85</sup> Różnice sprowadzają się do kwestii terminologicznych, związanych z rozumieniem pojęcia „ojczyzna” i „państwo”. Termin „ojczyzna” może być rozpatrywany w aspekcie psychologicznym, historycznym i geograficznym, jak też zawiera duży zakres odczuć subiektywnych. Natomiast „państwo” jest również pojęciem rozpatrywanym na gruncie prawa, także międzynarodowego oraz ma obiektywne znaczenie. Ponadto ojczyzna, może być rozumiana w kategoriach „małej ojczyzny”, wtedy odnosi się do struktur regionalnych czy lokalnych, a nie państwowych.<sup>86</sup> Mając na uwadze precyzję terminologiczną, w dalszym procesie badawczym pojęcie „Europy ojczyzn”, rozumiane będzie jako współpraca państw w dziedzinie integracji gospodarczej i politycznej, będących podmiotami prawa międzynarodowego.

---

<sup>83</sup> Por. K. Wiaderny-Bidzińska, op. cit., s. 47-48.

<sup>84</sup> Por. tamże, s. 45 i 51.

<sup>85</sup> Por. K. Zuba, Europa: państw, ojczyzn, regionów – idee komplementarne czy konkurencyjne? [w:] Europa regionów: tradycje i perspektywy, praca zbiorowa pod redakcją B. Nitschke, Uniwersytet Zielonogórski, Zielona Góra 2002, s. 23.

<sup>86</sup> Por. M. Rościszewski, Czy polska racja stanu związana jest bardziej z wizją Europy Regionów czy też Europy Ojczyzn?, [w:] Europa regionów a Europa ojczyzn, Biuro Studiów i Analiz Kancelarii Senatu 1995, Dział Analiz i Dokumentacji Europejskiej, OT-153, s. 3-4.

Według de Gaulle'a jedność Europy miała być oparta na współpracy politycznie suwerennych i niezależnych państw. Poglądy jego w tej kwestii najlepiej odzwierciedlają słowa na temat federacji europejskiej: „Wyobrażać sobie, że można by zbudować poza i ponad państwami coś, co miałyoby aprobatę ludów i byłoby zdolne do skutecznego działania, jest urojeniem”.<sup>87</sup> Konfederaliści uważali, że nie sprawdzi się europejska federacja, ponieważ zbyt silne jest przywiązanie w Europie do państw narodowych oraz zbyt rozbieżne są interesy poszczególnych krajów. Potrzeba obrony własnej suwerenności w czasie II wojny światowej oraz poczucie zagrożenia spowodowane stanem zimnej wojny między Stanami Zjednoczonymi a Związkiem Radzieckim, nie sprzyjało przekazywaniu kompetencji należących do niezależnych państw na rzecz ponadnarodowych struktur.<sup>88</sup>

Zdaniem niektórych badaczy, sprzeciw wobec ponadnarodowych form integracji nie oznaczał, w poglądach de Gaulle'a, rezygnacji z integracji europejskiej. Proponowana konfederacja mogłaby w przyszłości posiadać pewne cechy ponadnarodowe, a w dalszej perspektywie nawet przekształcić się w federację.<sup>89</sup> Najważniejszy miał być czynnik czasu i stopniowe, ewolucyjne rozszerzanie procesu integracji, akceptowane przez wszystkich jej uczestników.

Rzeczywistość międzynarodowego życia politycznego po II wojnie światowej, nie przyczyniła się do odejścia państw od realizacji interesu narodowego, na rzecz wspólnego interesu europejskiego. W połowie lat sześćdziesiątych XX wieku, we Wspólnotach Europejskich zaistniał poważny kryzys. Rada Ministrów Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej miała przejść na większościowy system głosowania w większości spraw, nawet w wypadku pojawienia się poważnych różnic w stanowiskach poszczególnych rządów. Sprzeciwiła się temu Francja, prowadząc „politykę pustego krzesła”, czyli nie uczestniczenia w posiedzeniach Rady. Jeden z poważniejszych kryzysów integracji europejskiej zażegnano, tzw. kompromisem luksemburskim, przyznającym państwom możliwość powołania się na ważny interes narodowy oraz zobowiązując państwa członkowskie do podejmowania decyzji na zasadzie kompromisu i konsensusu.<sup>90</sup>

Koncepcja „Europy ojczyzn” jest nadal dominująca w procesie integracji europejskim, czego dowodem jest system instytucjonalny Wspólnot Europejskich. Najważniejszymi organami podejmującymi decyzje w istotnych dla Unii Europejskiej sprawach jest Rada

<sup>87</sup> Cytat za K. Wiaderny-Bidzińska, op. cit., s. 51.

<sup>88</sup> Por. W. Żelazny, Modele integracji europejskiej: nawigacja między Europą państw a Europą regionów, [w:] Jaka Europa? Regionalizacja a integracja, op. cit., s. 38-39.

<sup>89</sup> Por. J. Mikosz, Francja: od Europy ojczyzn do federacji europejskiej, [w:] Wspólna Europa: mit czy rzeczywistość, praca zbiorowa pod redakcją A. Wolff-Powęskiej, Instytut Zachodni, Poznań 1990, s. 131-132.

<sup>90</sup> Por. tamże, s. 40.

Europejska, czyli regularne spotkania szefów państw i rządów członków Wspólnoty oraz Rada Unii Europejskiej, składająca się z przedstawicieli państw członkowskich, w randze ministrów. Natomiast instytucjami działającymi na rzecz Wspólnoty jako całości, jest Komisja Europejska, mająca charakter wykonawczo-zarządzający oraz prawo inicjatywy ustawodawczej i Parlament Europejski, który mimo wzrostu roli w procesie podejmowania decyzji, pozbawiony jest nadal samodzielnych kompetencji ustawodawczych.<sup>91</sup>

Powołana do życia w 1993 roku Unia Europejska nie zmieniła w znacznym stopniu charakteru integracji europejskiej. Uzgodniono między państwami członkowskimi, że decyzje na szczeblu wspólnotowym podejmowane będą w zakresie pierwszego filaru, powstałego na bazie trzech dotychczasowych Wspólnot Europejskich, a obejmującego przede wszystkim kwestie ekonomiczne. Wskutek tych postanowień pod koniec XX wieku zacieśniono integrację ekonomiczną, czego dowodem jest także realizacja Unii Gospodarczo-Walutowej.

Zgodnie z Traktatem z Maastricht o Unii Europejskiej, współpraca w zakresie drugiego i trzeciego filaru, czyli polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, przybrała charakter koordynacji stanowisk międzyrządowych państw członkowskich. Zapisy Traktatu Amsterdamskiego i Traktatu Nicejskiego nie zmieniły zasadniczo układu sił w Europie, między zwolennikami współpracy państw w łonie Unii Europejskiej a kontynuatorami wizji wspólnego państwa europejskiego.

Ważnym przełomem na drodze tworzenia ponadnarodowego państwa w Europie stać się miał Traktat Konstytucyjny, przyjęty przez przedstawicieli 25 państw członkowskich, w październiku 2004 roku, w Rzymie. Zakładał on, między innymi, formułę głosowania na zasadzie podwójnej większości (większość państw, zarazem reprezentacja większości ludności europejskiej), nadrzędność prawa wspólnotowego nad krajowym, inicjatywę ustawodawczą dla obywateli UE.<sup>92</sup>

Zastrzeżenia budził zwłaszcza system głosowania na zasadzie podwójnej większości, premiując on bowiem, w zakresie podejmowania decyzji, duże ludnościowo państwa Europy, kosztem małych i średnich. Można zgodzić się ze stanowiskiem Konrada Wandowicza, który stwierdził: „Pozornie racjonalny argument dotyczący większej skuteczności Unii, na którym opiera się uzasadnienie zmian zawartych w projekcie Konstytucji, wymaga przyjęcia założenia, że rządy Niemiec i Francji gotowe będą poświęcić swoje interesy narodowe na

---

<sup>91</sup> Por. K. Michałowska-Gorywoda, System prawno-instytucjonalny. Mechanizm podejmowania decyzji, [w:] L. Ciamaga, E. Latoszek, K. Michałowska-Gorywoda, L. Oręziak, E. Teichman, Unia Europejska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999, s. 50-85.

<sup>92</sup> Por. J. Moskwa, Kodeks o niepewnej trwałości, „Rzeczpospolita” 30.10.-1.11 2004, s. 3.

rzecz interesów całej Europy”.<sup>93</sup> Napisał on również, że: „Jedyną drogą logicznego uzasadnienia systemu głosowania z punktu widzenia celów Unii, byłoby zatem utożsamienie interesów dużych krajów z interesem wspólnym. Jest to konstrukcja co najmniej wątpliwa, o ile nie sprzeczna wręcz z podstawowymi zasadami Wspólnoty”.<sup>94</sup> Prezentowane opinie zdają się mieć uzasadnienie przede wszystkim w systemie instytucjonalnym Unii. Wciąż zasadniczą rolę w procesie decyzyjnym odgrywać miały by organy, w których zasiadają przedstawiciele państw członkowskich. Są oni wybierani przez wyborców, dla których istotnymi kryteriami decyzji wyborczej są programy działań na rzecz wspólnoty regionalnej i państwowej. Trudno wyobrazić sobie, aby w wyborach w państwach członkowskich poparcie znalazł kandydat jawnie podkreślający rezygnację z interesu narodowego w imię wspólnej Europy.

W związku z tym należy zadać pytanie, czy rzeczywiście Unia Europejska zmierza w kierunku ponadnarodowego państwa, w którym zamiast uzgodnień interesów narodowych, nastąpi realizacja wspólnego interesu europejskiego? Jako odpowiedź na postawione pytanie warto raz jeszcze przytoczyć słowa Konrada Wandowicza: „Jednakże problem zasadniczy polega na tym, kto definiuje ten interes i czy nie kryje się za tym drugie dno w postaci dominacji europejskich mocarstw, zwłaszcza Niemiec i Francji, realizujących w ramach Unii własne interesy narodowe”.<sup>95</sup>

Kierunek zmian w procesie integracji europejskiej nie został jednak jasno określony. Traktat Konstytucyjny nie znalazł poparcia w społeczeństwach państw członkowskich, został odrzucony w referendum we Francji i Holandii. Taka sytuacja oznacza, że społeczeństwa Europy nie są jeszcze gotowe do zamiany postrzeganego dotąd jako priorytetowego, interesu narodowego, na wspólny interes europejski.

Wydaje się, że w najbliższych latach nadal będzie realizowana koncepcja „Europy ojczyzn”. Świadczą o tym słowa przewodniczącego Komisji Europejskiej, Jose Manuela Barroso, który będąc jeszcze kandydatem na szefa organu, w lipcu 2004 roku powiedział do deputowanych Parlamentu Europejskiego, z prawicowej frakcji Unia na rzecz Europy Narodów: „Jestem za ideą Europy jako wspólnoty państw narodowych. Federaliści zdają się zapominać o tym, że istnieją państwa, które mają własne rządy, regiony. Unia może do tego wносить dodatkową wartość (...) Nie jest konkurencją dla władz narodowych, ale jedynie

---

<sup>93</sup> K. Wandowicz, *Idea Europy a idea państwa narodowego. Dylemat procesu integracji w świetle projektu europejskiej Konstytucji*, [w:] *Konsekwencje poszerzenia Unii Europejskiej dla Europy Środkowej i Wschodniej*, komitet redakcyjny: M. Cichosz, J. Sroka, K. Zamorska, Polska Akademia Nauk, Komitet Badań Politycznych, Warszawa 2004, s. 363.

<sup>94</sup> Tamże.

<sup>95</sup> Tamże.

uzupełnieniem”.<sup>96</sup> Wypowiedź w takim tonie przewodniczącego instytucji, której zadaniem jest strzec interesów UE jako całości, zdaje się potwierdzać, że realizacja wizji Europy jako ponadnarodowego państwa, jest jeszcze odległa.

Oprócz antynomicznych koncepcji integracji Europy, jako ponadnarodowego państwa i „Europy ojczyzn”, pojawiła się wizja Europy regionów. Jest ona definiowana w sposób niejednoznaczny. Przykładowo, Stanisław Parzymies zauważył, że: „Pod pojęciem „Europa regionów” przyjęło się określać wychodzącą poza granicę poszczególnych europejskich państw narodowych bezpośrednią współpracę między wyodrębnionymi według kryteriów właściwych dla każdego z tych państw jednostkami terytorialnymi, formalnie lub nieformalnie nazywanymi regionami. Chodzi o struktury, których kompetencje w systemie władzy w danym państwie ustępują jedynie kompetencjom władz centralnych”.<sup>97</sup>

Natomiast autorzy zachodni, Weidenfeld i Wessels, podkreślają, że: „Pojęcie „Europa regionów” oznacza włączenie „trzeciego szczebla” – regionów – do europejskiego procesu integracji, a także alternatywny wzorzec, uwzględniający, przede wszystkim kulturą i polityczną różnorodność i samodzielność i zdolność do działania regionów oraz przybliżenia procesu decyzyjnego do obywateli”.<sup>98</sup>

W przytoczonych definicjach mamy do czynienia ze znacznym zakresem poruszonych spraw, tj.: bezpośrednią współpracę między regionami, wyłączającą struktury centralne, włączeniem się regionów w proces integracji, samodzielność ich działania oraz większy udział obywateli w procesie decyzyjnym Wspólnot czy wreszcie europejską federację regionów.

Koncepcja Europy składającej się z regionów, z pominięciem struktur państwowych, pojawiła się jeszcze przed II wojną światową, w publikacjach Friedricha Hielschera.<sup>99</sup> Również w podobnym tonie wypowiadał się H. E. Jünger, twierdząc, że Europa stanie się ojczyzną, w której rozkwitną wielkie i małe narody.<sup>100</sup> Wizję Europy składającej się ze wspólnot regionalnych rozwijano także podczas II wojny światowej i miała być ona środkiem zapobiegającym konfliktom narodowościowym. Przedstawił ją w 1941 roku Leopold Kohr, austriacki filozof i ekonomista. Uważał on, że należy stworzyć 50 mniej więcej tej samej wielkości państweczek, co uniemożliwiłoby hegemonię któregośkolwiek. Opierałyby się one na

<sup>96</sup> UE/Barroso przedstawia się UEN jako mediator i zwolennik Europy narodów, Serwis o Unii Europejskiej, Internet: <http://www.euro.pap.pl/cgi-bin/europap.pl?grupa=58836>.

<sup>97</sup> S. Parzymies, Europa regionów, „Sprawy Międzynarodowe” 1994, nr 3, s. 29.

<sup>98</sup> W. Weidenfeld, W. Wessels, Europa od A do Z, Wydawnictwo „Wokół nas”, Gliwice 1999, s. 64.

<sup>99</sup> Por. T. Gabiś, Regiony w Imperium Europejskim, [w:] Lokalna wspólnota polityczna a zagadnienie tożsamości zbiorowej, redakcja R. Piekarski, Towarzystwo Autorów i Wydawców Prac Naukowych Universitas, Kraków 2002, s. 100.

<sup>100</sup> Tamże.

demokracjach lokalnych i więzach regionalnych. Część ziem jednak musiałaby zostać połączona, np. Badania i Burgundia, Polska Zachodnia z Pomorzem.<sup>101</sup>

W czasie tworzenia trzech Wspólnot Europejskich w latach pięćdziesiątych XX wieku, kwestia regionów w sensie zwiększenia ich politycznego znaczenia, nie była podnoszona. Świadczyć o takim stanie rzeczy mogą zapisy w Traktacie Rzymskim o Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej odnoszące się jedynie do podejmowania wysiłków na rzecz zachowania regionalnej spójności społeczno-gospodarczej.

W 1964 roku została między innymi wydana praca Włocha, Francisco Campagna, pod tytułem: „Europa Regionów”. W tym samym roku również we francuskim dzienniku „Le Monde” opublikowano artykuł Hervé Lavenira, urzędnika Wspólnot Europejskich, zatytułowany: „Od Europy państw do Europy Regionów”.<sup>102</sup> Krytykowali oni wspólną Europę, jako współpracę państw scentralizowanych i wytyczających działania w sferze politycznej, gospodarczej, administracyjnej czy kulturowej. Jako remedium przedstawili Europę opartą w współpracę regionów.

Wiele państw Europy Zachodniej w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX wieku, pod wpływem aktywności regionów, zdecydowało się przeprowadzić reformy administracyjne, zmierzające do decentralizacji władzy i nadaniu szerszych kompetencji organom regionalnym. Zwiększenie roli i politycznego znaczenia regionów zaowocowało większym włączeniem się ich w proces integracji europejskiej oraz nawiązywaniem zewnętrznej, bezpośredniej współpracy między regionami w Europie.

Najwcześniej rozpoczęła się współpraca między regionami z różnych państw europejskich, położonych na terenach przygranicznych. Często bowiem granica państwowa sztucznie dzieliła regiony, które dostrzegały wspólnotę interesów. Już w 1971 roku powstało Stowarzyszenie Europejskich Regionów Transgranicznych (AGEG), grupujące regiony dla których granicę stanowił Ren, a 10 lat później opracowano Europejską Kartę Regionów Granicznych i Transgranicznych. W 1985 roku z inicjatywy byłego premiera Francji, Edgara Faure'a powołano najpierw Radę Regionów Europejskich, przekształconą następnie, w 1987 roku, w Zgromadzenie Regionów Europy, z siedzibą w Strasburgu, grupujące regiony z całej Europy, które na forum Zgromadzenia debatuje o swych problemach. Natomiast przy Radzie Europy powstała Stała Konferencja Władz Lokalnych i Regionalnych (CPLRE).<sup>103</sup>

---

<sup>101</sup> Por. A. Krzemiński, Europa, czy piąty rozbiór Polski?, „Polityka” 1991, nr 46, s. 7.

<sup>102</sup> Por. S. Parzymies, op. cit., s. 30-31.

<sup>103</sup> Por. tamże, s. 31-33.



Kwestia wzrostu roli i podmiotowości regionów na europejskiej, międzypaństwowej arenie politycznej została również dostrzeżona przez Wspólnoty Europejskie. Przede wszystkim wprowadzono wspólną politykę regionalną, której instrumentem był powstały w 1975 roku Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego. Z jego środków wspierano rozwój najsłabszych regionów. Jednak przez długi czas o kierunkach polityki regionalnej decydowali przedstawiciele państw członkowskich. Reprezentanci władz regionalnych mogli jedynie wpływać na podejmowane decyzje poprzez Komitet Doradczy Instytucji Lokalnych i Regionalnych Państw-Członków Wspólnot Europejskich, utworzony w 1978 roku. Sytuacja zmieniła się w pod koniec lata osiemdziesiątych ubiegłego wieku, kiedy powstała w 1988 roku Konsultacyjna Rada Władz Regionalnych i Lokalnych. Składała się ona z 42 reprezentantów szczebla gmin i regionów, wybieranych na trzy lata. Do jej zadań należało przede wszystkim wydawanie opinii o projektach działań podejmowanych przez Komisję, które związane były z problematyką regionalną.<sup>104</sup>

Traktatowe usankcjonowanie reprezentacji regionów na szczeblu wspólnotowym nastąpiło dopiero w Traktacie z Maastricht, w którym powołano Komitet Regionów. Działa od 1994 roku, a w jego skład wchodzi, po rozszerzeniu UE 1 maja 2004 roku o 10 państw, 317 przedstawicieli organów regionalnych i lokalnych z państw członkowskich. Słabością komitetu jest posiadanie jedynie kompetencji opiniotwórczo-doradczych. Pozytywna opinia komitetu pozwala jednak na uwiarygodnienie i uzasadnienie działań podejmowanych przez Komisję. Na działalność Komitetu wpływ mają państwa członkowskie przez wybór jego członków. Dlatego też traktatowe ustanowienie instytucji związanej z reprezentacją regionów nie zagraża organom „narodowym” Wspólnot Europejskich.<sup>105</sup> W zawiązku ze słabą pozycją Komitetu Regionów w systemie instytucjonalnym UE, wiele regionów tworzy w Brukseli własne biura-przedstawicielstwa i poprzez lobbing stara się nie tylko zdobyć środki z funduszy strukturalnych, ale i wpływać na decyzje legislacyjne.<sup>106</sup>

Koncepcja Europy regionów nie została do tej pory zrealizowana w rzeczywistości, ze względu na wiele nierozwiązanych problemów. Wśród najważniejszych należy wymienić zróżnicowanie regionów pod względem obszarowym, gospodarczym, społecznym, kulturowym oraz politycznym, odnośnie posiadanych kompetencji oraz miejsca i roli w przyjętym przez dane państwo członkowskie modelu ustrojowo-terytorialnym, tj. federalnym, unitarnym lub regionalnym. Uwzględniając także opór elit politycznych państw narodowych

---

<sup>104</sup> Por. tamże, s. 34-35.

<sup>105</sup> Por. K. Głębocki, Europa Regionów – rzeczywistość czy nie zrealizowana idea?, „Samorząd Terytorialny” 2001, nr 7-8, s. 81.

<sup>106</sup> Por. tamże.

oraz zainteresowanie regionów raczej w istnieniu zdecentralizowanych państw niż zcentralizowanej Unii Europejskiej. Do nierozwiązanych problemów zaliczyć można również ilość regionów posiadających rzeczywistą autonomię, pozwalającą im podejmować samodzielne działania na forum Europy, istnienie obszarów nie spełniających kryteriów regionu oraz stosunki wzajemne między regionami i ich relacje z instytucjami europejskimi.

Przedstawione problemy nie przekreślają budowy Europy regionów w przyszłości. Jak twierdzą niektórzy badacze, po latach budowania integracji europejskiej odgórnie przez państwa, może przyszedł czas na oddolne jednoczenie kontynentu, od władz lokalnych i regionalnych poczynając.<sup>107</sup> Taki model integracji, jak stwierdziła R. Suchocka, pozwalałby na bycie obywatelem Europy nie za pośrednictwem państwa członkowskiego, ale poprzez bardziej bliską mieszkańcom reprezentację regionalną.<sup>108</sup>

Oddolna integracja regionalna w Europie wspomagana jest poprzez tworzenie struktur współpracy wyższego rzędu. Wspomagana jest zwłaszcza przez Radę Europy, przy której działała od 1961 roku Europejska Konferencja Samorządu Lokalnego, przekształcona w 1994 roku w Kongres Lokalnych i Regionalnych Władz Europy, zatem w parlamencie Rady Europy oddzielnie są reprezentowane interesy rządów państw oraz regionów i władz lokalnych. W 1971 roku utworzono Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych, które współpracuje zarówno z Radą Europy, jak i z Unią Europejską w zakresie współpracy transgranicznej regionów. Organizacje współpracy regionalnej w Europie opracowały także akty prawne regulujące ich wzajemne stosunki oraz stosunki z innymi instytucjami, np. Europejską Kartę Samorządu Terytorialnego,<sup>109</sup> Europejską Kartę Samorządu Regionalnego,<sup>110</sup> Europejską Kartę Regionów Granicznych i Transgranicznych,<sup>111</sup> Europejską Konwencję Ramową o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi,<sup>112</sup> zwaną Kartą Madrycką.

Oddolna współpraca regionów, tworzenie struktur instytucjonalnych i prawnych, wskazuje, że chcą one samodzielnie, a nie za pośrednictwem rządów państw kształtować swoje stosunki z partnerami w Europie. Problemem jest jednak różnorodność przyjętych przez państwa rozwiązań kompetencyjnych, wynikających z modelu organizacji-terytorialnej państwa. W tej kwestii P. Wahl stwierdził: „Współpraca samorządów przekracza granice

<sup>107</sup> Por. M. Dammeyer, *Rozwój regionów w Europie*, „Studia Europejskie” 1999, nr 2, s. 16-17.

<sup>108</sup> Por. R. Suchocka, *Regiony w procesie europejskiej integracji*, [w:] *Jaka Europa? Regionalizacja a integracja*, op. cit., s. 100-102.

<sup>109</sup> Europejska Karta Samorządu Terytorialnego, Dz. U. 1994, nr 124, poz. 607.

<sup>110</sup> Tekst dostępny, np. Internet: <http://www.pomorskiecentrum.pl/europejskaksr.html>.

<sup>111</sup> Tekst dostępny, np. Polski Portal Rozwoju, Internet: <http://www.pldg./p/pl/tarJ/6/8/4>.

<sup>112</sup> Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi, Dz. U. 1993, nr 61, poz. 287.

państwowe i nazywana jest współpracą zewnętrzną lub międzyterytorialną, a nie międzynarodową. Najlepiej wyposażone do współpracy zewnętrznej są regiony w państwach federalnych (...). W krajach regionalnych i unitarnych działalność zewnętrzna regionów jest dużo bardziej trudna.”<sup>113</sup>

Tomasz Gabiś, który prognozuje zmierzch europejskiego państwa narodowego i tworzenie się Imperium Europejskiego, stwierdza: „Kryzys europejskiego państwa narodowego, osłabienie wertykalnego nacjonalizmu, przepływ władzy na płaszczyznę ponadnarodową ku Imperium Europejskiego otwierają przestrzeń dla ruchów, które lokują swoje działanie poniżej płaszczyzny państwa narodowego, a więc ruchów regionalistycznych”.<sup>114</sup> W innym miejscu napisał on ponadto: „Nie ulega wątpliwości, że regionalizacja czy to jako podział na krainy, czy jako dążenie do autonomii, czy wręcz separacji małych europejskich narodów i quasi-narodów jest wynikiem integracji europejskiej rozumianej jako pozbawienie władzy politycznej stolic dużych europejskich państw narodowych czy raczej, jeśli patrzeć z szerszej politycznej perspektywy, dużych prowincji narodowych”.<sup>115</sup> W tym znaczeniu proces integracji europejskiej i procesy regionalizacji wzmacniają się wzajemnie, a jednocześnie są przeciwstawne tendencjom nacjonalistycznym obecnym w państwach narodowych. Można się zastanawiać, ile lat potrzeba na urzeczywistnienie wizji silnego mocarstwa europejskiego, opartego nie na państwach narodowych, lecz regionach. Jak twierdzi sam autor: „Imperium istnieje in statu nascendi i dopiero się tworzy” oraz „Można przewidywać, że to Imperium Europejskie będzie administracyjnie podzielone z jednej strony na prowincje narodowe, choć nie wiadomo w jakim kształcie i w jakiej liczbie, a poza tym będzie mozaiką regionów, autonomicznych obszarów, krain, ziem i „księstw,””.<sup>116</sup> Choć proces przekazywania przez państwa narodowe części swych kompetencji, z jednej strony w procesie integracji, na szczebel Wspólnoty, z drugiej zaś, w procesie regionalizacji na szczebel regionów, postępuję, trudno jednak, biorąc pod uwagę dzisiejszy kierunek integracji europejskiej, wyobrazić sobie całkowite pominięcie szczebla narodowego w kształtującej się wspólnej Europie.

Wiele spraw zwłaszcza w zakresie polityki zagranicznej i wewnętrznej jest rozstrzyganych dalej w wyniku międzyrządowych uzgodnień członków Unii Europejskiej. Integracja europejska na progu XXI wieku, cechuje się jednak realizacją pewnych działań,

---

<sup>113</sup> P. Wahl, Regionalizacja w Europie, [w:] Region 2001. Rozwój Regionalny Polski a europejska polityka regionalna, redakcja naukowa S. Flejterski, D. Zarzecki, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2001, s. 25-26.

<sup>114</sup> T. Gabiś, op. cit., s. 103.

<sup>115</sup> Tamże, s. 105.

<sup>116</sup> Tamże, s. 110-111.

przede wszystkim z dziedziny gospodarki na szczeblu wspólnotowym. Przed zbyt dużą ingerencją Wspólnoty i rozszerzaniem zakresu jej zadań, które mogą być realizowane na niższych szczeblach ma chronić zasada subsydiarności. Należy się zastanowić, czy pozwala ona regionom na udział w mechanizmach decyzyjnych UE.

## **5. Rola zasady subsydiarności we Wspólnotach Europejskich**

W kształtowaniu stosunków między regionami, państwami i Wspólnotą Europejską znacząca rola przypada zasadzie subsydiarności. Znajduje ona zastosowanie w sytuacji braku precyzyjnego rozgraniczenia kompetencji, między poszczególnymi szczeblami władz. Analiza znaczenia zasady subsydiarności w celu wskazania dominującego podmiotu w procesie decyzyjnym w UE, wymaga przedstawienia jej istoty.

Idea subsydiarności, zwana również pomocniczością od łacińskiego słowa „subsidium”, oznaczającego pomoc, ma długą tradycję wywodzącą się ze starożytności. Arystoteles opisując społeczeństwo, wyróżnił w nim grupy, z których każda ma inne zadania i dba o własne potrzeby, ale wykonywanie pewnych działań wymaga przynależności do szerszych grup, pełną zaś samowystarczalność może osiągnąć tylko państwo-miasto.<sup>117</sup> Pomocniczą i uzupełniającą rolę władzy widział również święty Tomasz z Akwinu, tworząc chrześcijańską filozofię politycznego panowania.<sup>118</sup> Przez następne stulecia idea pomocniczości pojawiała się, między innymi w pracach niemieckiego prawnika, Althusiusa, żyjącego w XVII, także Hegla, Milla, Proudhona.

W XX wieku idea subsydiarności weszła w obręb katolickiej nauki społecznej, jako zasada regulująca zakres władzy państwowej i stosunki społeczne. Pius XI w 1931 roku poruszył ją w „Encyklice o odnowieniu ustroju społecznego i dostosowaniu go do normy prawa ewangelii (Quadregesimo anno)”. Według autora encykliki, istotą zasady subsydiarności jest takie ukształtowanie relacji między wspólnotami w społeczeństwie, w którym społeczność stojąca wyżej w hierarchii nie może dominować nad niższą, lecz jedynie ją wspomagać. Jeżeli jednostka potrafi poradzić sobie własnymi siłami, społeczeństwo nie może jej wyręczać. Podobnie zakłóceniem ustroju i szkodą społeczną jest przejmowanie przez wspólnoty większe i wyższe, takich zadań które wspólnoty społeczne mniejsze mogą

---

<sup>117</sup> Por. C. Millon-Delsol, Zasada pomocniczości, Wydawnictwo „Znak”, Kraków 1995, s. 11.

<sup>118</sup> Por. tamże, s. 13-14.

doskonale wypełnić.<sup>119</sup> Każdy szczebel społeczny powinien więc pełnić rolę pomocniczą w stosunku do niższego, jego działania nie mogą być sprowadzone do pełnienia funkcji nadrzędnej jednostki kontrolującej.

Zasadę subsydiarności, jako podstawę chrześcijańskiej wizji społeczeństwa, przedstawił także Jan Paweł II w encyklice „Centesimus annus” w 1991 roku. Stwierdził on, że państwo nie jest jedynym wyrazem społecznej natury człowieka, lecz istnieje wiele wspólnot społecznych poczynając od rodziny, poprzez grupy społeczne tworzone na gruncie gospodarki, kultury, każda z nich powinna mieć zapewnioną autonomię działania.<sup>120</sup>

Pomocniczość jest również ujęta w Katechizmie Kościoła Katolickiego, w którym jest mowa o tym, że jednostki społeczne wyższego rzędu nie powinny ingerować i pozbawiać kompetencji wspólnoty niższego rzędu, powinny natomiast je wspierać i koordynować ich działania na rzecz dobra wspólnego.<sup>121</sup>

Idea subsydiarności powstała w celu uregulowania i określenia zadań władzy wewnątrz państwa. Okazało się jednak, że może ona znaleźć zastosowanie w podziale kompetencji między państwem a organizacją ponadnarodową, ponieważ daje możliwość przeniesienia kompetencji na szczebel wyższy niż państwowy, jeżeli tam zadania mogą być efektywniej wykonane.<sup>122</sup> Szczególną rolę zasada subsydiarności odgrywa w systemach opartych na porządku federalnym.<sup>123</sup> W nich bowiem, został dokonany podział kompetencji na poszczególne szczeble władzy oraz określono wzajemne relacje między nimi. Każdy poziom władzy ma więc ściśle określony zakres ingerencji. Taka sytuacja ma zasadnicze znaczenie, z jednej strony dla obywatela, który jest zabezpieczony od zbytniego wpływu władzy na jego życie osobiste, z drugiej natomiast strony zabezpiecza kolejne szczeble wspólnot politycznych przed ingerencją organów nadrzędnych oraz nie obciąża najwyższych poziomów władzy działaniami o małym zasięgu odbiorców.

Zasada subsydiarności została przeniesiona na grunt prawa Wspólnot Europejskich przez Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, w Maastricht w 1992 roku. Następnie została potwierdzona przez Traktat Amsterdamski z 1997 roku, gdzie w artykule piątym (według wcześniejszej numeracji 3b) stwierdzono, że: „W dziedzinie, które nie należą do jej kompetencji wyłącznej Wspólnota podejmuje działania, zgodnie z zasadą pomocniczości,

---

<sup>119</sup> Por. W. Śniecikowski, Czy pomocniczość jest receptą na powstanie społeczeństwa obywatelskiego?, „Samorząd Terytorialny” 1999, nr 1-2, s. 3-4.

<sup>120</sup> Por. tamże, s. 5.

<sup>121</sup> Por. tamże.

<sup>122</sup> Por. J.W. Tkaczyński, Zasada subsydiarności w Traktacie z Maastricht o Unii Europejskiej, „Samorząd Terytorialny” 1998, nr 10, s. 59.

<sup>123</sup> Por. tamże, s. 60; także: C. Millon-Delsol, op. cit., s. 37-42.

tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele proponowanych działań nie mogą być osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, a mogą z uwagi na rozmiary lub skutki proponowanych działań, zostać lepiej osiągnięte na poziomie wspólnotowym”.<sup>124</sup> Ponadto do Traktatu Amsterdamskiego został dodany osobny Protokół, wprowadzający przepisy służące praktycznemu zastosowaniu zasady subsydiarności i proporcjonalności.

Rozszerzeniem zastosowania zasady subsydiarności także na relacje między Wspólnotą i regionami zajął się Komitet Regionów, opracowując w 1999 roku dokument pod tytułem: „Ku nowej kulturze subsydiarności – Apel Komitetu Regionów”. Myślą przewodnią apelu, było stworzenie silnych i efektywnych, lecz nie zbiurokratyzowanych instytucji europejskich, które realizowałyby tylko te zadania, które nie mogą być skutecznie podjęte na niższych szczeblach. Natomiast wszelkie inne działania, które efektywnie mogłyby być realizowane przez instytucje niższego rzędu, należy pozostawić blisko społeczeństwa, na poziomie rządów bezpośrednio odpowiedzialnych przed społeczeństwem. Zasada subsydiarności miałaby więc pełnić rolę regulatora między szczeblem Wspólnoty, państw członkowskich oraz władz regionalnych i lokalnych, w odniesieniu do rozdzielenia uprawnień między poszczególne poziomy władzy.<sup>125</sup>

W prawie wspólnotowym zasada subsydiarności odgrywa ważną rolę w podziale kompetencji między szczeblem Unii Europejskiej a poziomem państwa członkowskiego. W procesie integracji, państwa członkowskie cedowały część swoich uprawnień na rzecz Wspólnoty, oddając jej, w niektórych wypadkach wyłączne prawo podejmowania decyzji w określonych dziedzinach, w innych dzieląc się swoimi uprawnieniami, natomiast w pozostałej części zachowując nadal suwerenność decyzyjną.

Kompetencje, w których wspólnota ma wyłączność decydowania, zostały uregulowane zgodnie z zasadą enumeratywnego upoważnienia jednostkowego. Wydawanie przez Wspólnotę Europejską norm, odbywa się na podstawie wyraźnie przyznanych w obowiązujących traktatach założycielskich uprawnień. W celu ustalenia ważności przepisu należy w traktacie odszukać podstawę prawną przyznającą możliwość wydania obowiązującego przepisu, dziedzinę podlegającą regulacji, właściwy organ Wspólnoty oraz stosowną procedurę podejmowania decyzji.<sup>126</sup>

---

<sup>124</sup> Traktaty europejskie, opracowanie E. Wojtaszczyk, C. Mik, Wydawnictwo Zakamycze, Kraków 2000, s. 77.

<sup>125</sup> Por. P. Jasiński, C. Ross, Unia Europejska a władze lokalne i regionalne, „Samorząd Terytorialny a Unia Europejska”, Zeszyt 2, Warszawa 2000, s. 27-28.

<sup>126</sup> Por. F. Emmert, M. Morawiecki, Prawo Europejskie, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Wrocław 2002, s. 150-151.

W związku z możliwością pojawienia się dziedzin, w których potrzebna byłaby regulacja na szczeblu wspólnotowym, lecz nie byłaby ona wyraźnie przyznana w prawie pierwotnym, pozostawiono, tzw. klauzule otwarte. Pozwalają one podjąć WE decyzję, bez potrzeby rewizji traktatu. Sytuacja taka niosła jednak „ryzyko” uwspólnotowienia kolejnych dziedzin. Ujawniła się więc potrzeba wprowadzenia mechanizmu rozgraniczającego uprawnienia decyzyjne w zakresie, tzw. kompetencji konkurencyjnych, czyli takich, w których działania mogą być podjęte zarówno przez Wspólnotę, jak i państwo członkowskie.<sup>127</sup>

Uzgodniono, że organy unijne przed wydaniem prawnych regulacji w dziedzinach nie przyznanych Wspólnocie w wyraźnym upoważnieniu traktatowym, muszą przeprowadzić, tzw. test subsydiarności.<sup>128</sup> Pierwszym elementem w teście subsydiarności jest ustalenie, że ostateczne cele działania nie mogą być wystarczająco osiągnięte na poziomie poszczególnych państw członkowskich oraz zbadanie, czy na poziomie Wspólnoty nie da się danego działania zrealizować skuteczniej. Według wytycznych zawartych w Protokole w sprawie stosowania zasad proporcjonalności i pomocniczości, należy stwierdzić czy dane zagadnienie ma aspekty transnarodowe, które nie mogą być zadowalająco uregulowane przez współdziałanie państw członkowskich. Obligatoryjne jest również sprawdzenie, czy działanie na poziomie krajowym lub brak działania Wspólnoty byłby sprzeczny z wymogami traktatu, lub też szkodziłby interesom państw członkowskich. Określić także należy, czy działanie na szczeblu wspólnotowym nie byłoby bardziej korzystne z uwagi na swe rozmiary i skutki.<sup>129</sup> Uzasadnienie podjęcia działań przez Wspólnotę powinno opierać się na wskaźnikach ilościowych i jakościowych. Przykładowo w celu ograniczenia zanieczyszczeń doprowadzanych do rzeczki Ren, wystarczy współpraca państw położonych nad nim i nie ma potrzeby wprowadzania tej sprawy na szczebel Wspólnoty, gdzie podejmowałyby decyzje wszystkie państwa, nawet Hiszpania czy Grecja, które ze sprawą Renu nie mają nic wspólnego. Natomiast ograniczenie zanieczyszczenia powietrza w Europie wymaga współdziałania wszystkich państw, ponieważ nie istnieją granice dla substancji zanieczyszczających powietrze. Istnienie mniej restrykcyjnych norm w jednym z państw mogłoby spowodować przeniesienie tam całej szkodliwej produkcji, w znaczący sposób obciążając środowisko.

---

<sup>127</sup> Por. tamże, s. 153-157.

<sup>128</sup> Por. tamże, s. 157-161.

<sup>129</sup> Protokół w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, [w:] Traktaty europejskie, op. cit., s. 281.

Drugą istotną sprawą w teście subsydiarności, po ustaleniu właściwości WE do podjęcia danej decyzji, jest rodzaj aktu prawnego, np. czy ma to być rozporządzenie czy dyrektywa oraz jaki ma być zakres przyjętej regulacji. Zgodnie z wytycznymi realizacji zasady subsydiarności i proporcjonalności, zawartymi w Protokole dołączonym do traktatu Amsterdamskiego, Wspólnota powinna wybierać takie środki, które najmniej obciążają suwerenność państw członkowskich w podejmowaniu i realizacji decyzji. Najbardziej wskazanym aktem prawnym jest dyrektywa, która zobowiązuje do osiągnięcia konkretnego celu, pozostawiając państwom członkowskim wybór form i metod realizacji.<sup>130</sup>

Protokół nakłada na każdą z instytucji obowiązek poszanowania zasady subsydiarności, jednak szczególną rolę przypada Komisji Europejskiej, mającej prawo i obowiązek inicjatywy legislacyjnej. Do zadań Komisji, w związku z zasadą subsydiarności, należy prowadzenie szerokich konsultacji przed zgłoszeniem projektów aktu prawnego, uzasadnienie potrzeby jego wprowadzenia, podejmowanie działań w wymiarze jak najmniejszym i stosownych do zamierzonego celu oraz coroczne przedstawianie Radzie Europejskiej i Parlamentowi Europejskiemu sprawozdania ze stosowania artykułu piątego, dotyczącego zasady subsydiarności. Sprawozdanie otrzymują także Komitet Regionów i Komitet Ekonomiczno-Społeczny. W procesie badania projektów aktów prawnych w aspekcie ich zgodności z zasadą subsydiarności bierze udział także Rada Unii Europejskiej i Parlament Europejski.<sup>131</sup>

Przedstawiona istota funkcjonowania zasady subsydiarności w Unii Europejskiej reguluje stosunki między Wspólnotą a państwami członkowskimi. Natomiast nie ma w traktacie oraz dołączonym protokole zapisów w odniesieniu do regionów. Właśnie regionom najbardziej zależało na włączeniu zasady subsydiarności do Traktatu z Maastricht, czemu dały wyraz w rezolucji uchwalonej, przez Zgromadzenie Regionów Europejskich 19 lipca 1990 roku w Stuttgarcie.<sup>132</sup> Kwestia ta powróciła podczas tworzenia Traktatu Amsterdamskiego, w którego zapisach, również w dołączonym protokole, nadal nie uwzględniono rozszerzenia zasady subsydiarności o szczebel regionalny. Jedynie w deklaracji przyjętej do wiadomości przez Międzyrządową Konferencję, która została dołączona do Traktatu Amsterdamskiego, rządy Niemiec, Austrii i Belgii zobowiązały się przestrzegać

---

<sup>130</sup> Tamże.

<sup>131</sup> Tamże, s. 282-283.

<sup>132</sup> Por. I. Pietrzyk, op. cit., s. 154-155.



zasady pomocniczości w odniesieniu do niższych szczebli władzy, zgodnie z prawami nadanymi im w konstytucji.<sup>133</sup>

Wśród instytucji europejskich, której zależało na rozszerzeniu zakresu zasady subsydiarności w Traktacie Amsterdamskim, był jedynie Komitet Regionów. Postulował on zwiększeniu swego udziału w monitorowaniu stosowania zasady pomocniczości oraz współdziałania z Komisją w tym zakresie. Proponował także, aby w procesie jej stosowania uwzględniać pozostałe szczeble władzy w Unii Europejskiej oraz stworzyć w prawie wspólnotowym mechanizm, umożliwiający odwołanie się do Trybunału Sprawiedliwości, gdyby została naruszona zasada subsydiarności w odniesieniu do władz lokalnych lub regionalnych.<sup>134</sup> Sprzeciw wobec rozszerzenia kompetencji Komitetu Regionów w związku z zasadą subsydiarności, wyraziła Grupa Refleksji Parlamentu Europejskiego, stwierdzając, że reprezentanci regionów nie mogą oceniać stosowania zasady subsydiarności, określającej podział kompetencji między Wspólnotą a państwem członkowskim.<sup>135</sup>

Brak uregulowań w prawie wspólnotowym stosowania zasady subsydiarności wobec niższych szczebli władzy, nie przekreśla kierowania się nią przez państwa członkowskie w podziale kompetencji między szczebel centralny a regionalny i lokalny. Czynią to jednak w takim zakresie i w takich dziedzinach, jakie same uznają za stosowne.

W wymiarze regionalnym zasada subsydiarności polega przede wszystkim na decentralizacji działań i przekazywaniu podejmowania decyzji na szczebel regionalny lub lokalny w celu lepszego wydatkowania środków i uzyskiwania lepszych efektów. Oznacza więc to, że każde państwo i każdy region są odpowiedzialne za rozwój społeczno-gospodarczy swoich terenów, Wspólnota Europejska pełni natomiast w tym zakresie jedynie rolę pomocniczą.<sup>136</sup>

W prezentowanych studiach dotyczących wzajemnych relacji między regionem, państwem i szczeblem Wspólnoty Europejskiej, należy podkreślić złożoność badanego zjawiska. Wynika ona z różnorodności stosunków między regionami a państwem, zróżnicowania regionalnego w zakresie stopnia samodzielności władz regionalnych, potencjału politycznego, społecznego, gospodarczego i wielkości terytorium oraz

---

<sup>133</sup> Deklaracja Niemiec, Austrii i Belgii dotycząca pomocniczości, [w:] Traktaty europejskie, op. cit., s. 320; także: por. I. Pietrzyk, op. cit., s. 157.

<sup>134</sup> Por. S. Dudzik, Zasada subsydiarności na tle obecnych przemian w Unii Europejskiej, „Przegląd Prawa Europejskiego” 1999, nr 2, s. 25-26.

<sup>135</sup> Por. tamże, s. 26; także: I. Pietrzyk, op. cit., s. 157.

<sup>136</sup> Por. K. Głąbicka, M. Gerwiński, Europejska polityka regionalna, Dom Wydawniczy „Elipsa”, Warszawa 2003, s. 64.

pojawianiem się nowych rozwiązań systemowych w dynamicznych procesach regionalizacji i integracji.

Proces złożoności zjawiska badanych relacji rozpoczyna się już na wstępnym etapie definicji regionu. Poszczególne dyscypliny naukowe operują terminem „region”, w odniesieniu do różnych zjawisk, leżących w sferze zainteresowań danej nauki. Elementami wspólnymi dla wielu definicji, są: wyodrębnione terytorium oraz ludność z nim związana. Jednak cechy obszaru lub ludności stanowią już kategorie zmienne, charakterystyczne dla danej nauki.

W procesie regionalizacji rozumianym, jako wyodrębnianie granic regionu i nadawanie wspólnotom regionalnym określonych kompetencji ustrojowych, istotnym zadaniem jest odszukanie jak najwięcej cech wspólnych, łączących obszar i ludzi. Jeżeli w wyniku regionalizacji przeprowadzonej przez władze centralne ma powstać trwały administracyjny układ regionalny, z wspólnotami zdolnymi do samorządzenia i prowadzenia polityki intraregionalnej, powinien on opierać się o ukształtowane regiony geograficzne, ekonomiczne czy kulturowe.

Dokonana analiza pozycji regionu, rozumianego jako jednostka podziału administracyjnego, w modelach organizacji ustrojowo-terytorialnej państwa, pozwoliła stwierdzić, że stopień wewnętrznej samodzielności części składowych państwa federalnego i unitarnego, nie musi się znacząco różnić. W państwach federalnych zakres spraw podlegających samodzielnemu decydowaniu przez władze niższych szczebli określony jest konstytucyjnie i obejmuje większość działań, które na tym szczeblu mogą być efektywnie przeprowadzone. Jednak również w państwach unitarnych, po przeprowadzeniu znaczącej decentralizacji władzy i wprowadzeniu samorządowych jednostek terytorialnych mogą one we własnym zakresie rozwiązywać wiele problemów swojej regionalnej wspólnoty politycznej.

Inaczej wyglądają natomiast w poszczególnych modelach państw, relacje między władzą centralną i szczeblami regionalnymi oraz udział regionów w polityce międzynarodowej. W państwach federalnych na szczeblu centralnym istnieje organ, w którym zasiadają reprezentanci części składowych. Mogą więc one wpływać na dziedziny polityki zarezerwowanej dla władz centralnych. W państwach unitarnych, zasada jedności politycznej państwa powoduje, że na szczeblu władzy centralnej decyzje podejmują reprezentanci całego państwa.

Odmienne koncepcje integracji europejskiej są kolejnym dowodem potwierdzającym złożoność relacji między regionem, państwem i Unią Europejską, inne jest w nich spojrzenie na organizację wzajemnych powiązań między wymienionymi szczeblami.

Praktyka integracji europejskiej w XX i na początku XXI wieku wskazują, że wciąż pierwszoplanowymi aktorami na scenie są państwa. Interesy narodowe poszczególnych państw wciąż są na pierwszym miejscu, utrudniając definicję wspólnego celu europejskiego i stając na drodze do pogłębienia zjednoczenia kontynentu. Jednocześnie, coraz bardziej widoczne stają się dążenia regionów do zwiększenia swej roli w procesie integracji i uzyskania wpływu na proces decyzyjny UE. Regiony pragną zapewnić sobie możliwość realizacji własnych, regionalnych interesów, które nie znajdują zrozumienia i poparcia u władz danego państwa członkowskiego, w takim stopniu aby rząd centralny poruszył określoną sprawę na forum Wspólnoty.

W rzeczywistości politycznej nadal większość decyzji w Unii Europejskiej podejmowana jest przez państwa członkowskie. Wzrost udziału regionów w życiu politycznym Europy jest jednak zauważalny, m.in. poprzez tworzenie struktur instytucjonalnej współpracy czy włączenia Komitetu Regionów, do systemu organów UE. Główną barierę w rozwoju poziom regionalnego, jako ważnego szczebla decyzyjnego we Wspólnocie Europejskiej, dostrzec można w różnorodności rozwiązań ustrojowo-terytorialnych stosowanych przez państwa, w zakresie wielkości obszaru i przyznanych kompetencji oraz zróżnicowania regionów pod względem rozwoju gospodarczego, społecznego, kulturowego, itd.

Zarówno wewnętrzna organizacja ustrojowo-terytorialna państw członkowskich oraz układ powiązań w ramach Unii Europejskiej są procesami dynamicznymi, podlegającymi zmianom, które wymuszane są przez wspólnoty społeczne, szukające optymalnych rozwiązań przyspieszenia swojego rozwoju. Dlatego też istotną rolę w zakresie ochrony wspólnot regionalnych, przed ingerencją wyższego szczebla władz przypisuje się zasadzie subsydiarności.

Analiza norm prawa Wspólnot Europejskich pozwala stwierdzić, że zasada subsydiarności odnosi się jedynie do podziału kompetencji między szczebel wspólnotowy i państwowy. Nie istnieją zapisy prawa pierwotnego nakazujące stosowanie zasady subsydiarności w stosunkach wewnątrzpaństwowych, między władzami centralnymi a regionalnymi i lokalnymi. Oparcie ustrojowych stosunków wewnętrznych między rządem centralnym i szczeblem regionalnym o zasadę subsydiarności, zależy od woli państw członkowskich.

Głównym celem tej części rozważań stała się analiza kwestii odnoszących się pozycji regionu w organizacji wewnętrznej państwa i Unii Europejskiej. Przedstawione zagadnienia pozwalają zauważyć różnorodność, zarówno w teorii jak i politycznej praktyce, ukształtowania się relacji między wspólnotami regionalnymi i państwowymi oraz wspólnym im poziomem europejskim. Podstawowym wnioskiem z przeprowadzonych badań jest wskazanie na w państwo, które pozostaje głównym kreatorem politycznej rzeczywistości, zarówno w odniesieniu do procesów integracji, jak i regionalizacji.

W odniesieniu do Polski i innych państw Europy Środkowo-Wschodniej, które po latach funkcjonowania w centralistycznym systemie komunistycznym, podjęły wysiłek transformacji ustrojowej w kierunku demokracji oraz integracji z Unią Europejską, należy podkreślić, że nie ma jednego uniwersalnego i modelu organizacji wewnętrznej państwa oraz nie można wskazać na istnienie optymalnych rozwiązań w zakresie przeprowadzania procesu regionalizacji. Każde państwo musi w tym zakresie wypracować własne metody postępowania. Nie jest również znany docelowy model zjednoczonej Europy. Analiza dorobku teoretycznego i praktyki życia politycznego, pozwala jednak zaobserwować pewne tendencje rozwojowe oraz dostrzec pojawianie się nowych zjawisk, jak przykładowo wzrost udziału regionów na arenie narodowej i w procesie integracji europejskiej, które mogą zasadniczo wpłynąć na sytuację polityczną, a także ekonomiczno-społeczną państw członkowskich oraz Unii Europejskiej w przyszłości.

## **Rozdział II.**

### **Regionalizm na Ziemi Lubuskiej oraz jego wpływ na powstanie województwa lubuskiego.**

Wyodrębnienie poszczególnych regionów w państwie w ramach procesów regionalizacji, opartych również o decentralizację władzy, nie może być jedynie instrumentem zmierzającym do poprawy jego zarządzania. Regiony oparte o reguły samorządności powinny stanowić wspólnotę obywateli świadomych odrębności swych interesów oraz być zdolne do samodzielności politycznej i wystarczalności ekonomicznej w zaspokajaniu potrzeb zbiorowych obywateli. Wyrażne określenie tożsamości regionalnej, może ułatwić procesy regionalizacji prowadzone ogólnie przez państwo. Im więcej cech wspólnych zaistnieje na danym obszarze, np. w zakresie historii, tradycji, kultury, ekonomii, tym łatwiej wyodrębnić dany region.

Regionalizacja i regionalizm mogą wchodzić w obustronne relacje. Przykładowo, województwo lubuskie zostało uwzględnione w planach podziału terytorialnego Polski, m.in. ze względu na zaimplementowanie przez społeczność regionalną woli i potrzeby utworzenia na Ziemi Lubuskiej regionu administracyjnego. Należy zastanowić się czy proces regionalizacji z 1998 roku, sprowokował do debaty nad lubuską tożsamością regionalną i wyzwolił impuls w kierunku budowy regionu w świadomości społecznej.

Na dalszy rozwój regionu, jego pozycji politycznej i ekonomiczno-społecznej w strukturze kraju i Unii Europejskiej, społeczność regionalna może wpłynąć w istotny sposób. W związku z tym, określenie siły i kierunku regionalizmu na Ziemi Lubuskiej stać się może ważnym elementem rozpoznania tendencji rozwojowych w regionie.

#### **1. Znaczenie regionalizmu w procesach regionalizacji w Polsce**

Rozważania nad relacjami regionalizmu i regionalizacji na Ziemi Lubuskiej należy rozpocząć od przedstawienia teoretycznego oraz historycznego tła obu tych procesów. Wyjaśnienia wymaga pojęcie regionalizmu i roli, jaką może odgrywać w państwie. Zarys historii stosunków między regionalizmem, jako ruchem społecznym i państwem polskim,

pozwole lepiej zrozumieć procesy zachodzące w tej materii w latach dziewięćdziesiątych XX wieku.

Precyzyjne określenie, czym jest regionalizm jest zadaniem trudnym, podobnie jak trudne jest stworzenie jednej definicji regionu. Ruch społeczny nazwany regionalizmem jest, bowiem pojęciem niejednoznacznym. Znany badacz zjawiska, G. Gorzelak rozumie go, jako: „...zjawisko poszukiwania przez zbiorowość terytorialną, wewnątrz większego systemu państwowego, własnej tożsamości”.<sup>1</sup> W takim rozumieniu najważniejsza staje się zbiorowość terytorialna, obejmująca przestrzeń większą i bardziej liczebną niż społeczności lokalne, w których występują silne powiązania osobiste. Mieszkańcy danego terytorium, mimo że nie funkcjonuje system osobistych powiązań, czują pewną psychospołeczną więź, która pozwala na ukazanie odrębności w stosunku do innych zbiorowości terytorialnych.

O zbiorowości regionalnej, znajdującej się między ojczyzną prywatną i narodową, pisał Stanisław Ossowski: „W dzisiejszej Europie można mówić także o ojczyźnie zbiorowości regionalnej: pomiędzy ojczyzną prywatną i terytorium narodowym może być miejsce na regionalną ojczyznę. To nie jest ojczyzna prywatna, jeżeli więź, która łączy jednostkę z ojczyzną regionalną, łączy ją poprzez uczestnictwo w zbiorowości”.<sup>2</sup> W nawiązaniu do myśli cytowanego badacza, można stwierdzić, że człowiek funkcjonuje w państwie poprzez przynależność do trzech stopniowalnych układów: ojczyzny prywatnej, regionalnej i narodowej, które nie są dla siebie konkurencyjne, ale dopełniają się. Dla omawianej kwestii w tej części rozważań istotne są relacje, jakie zachodzą między zbiorowością regionalną a państwem, jednak należy podkreślić, że tworzona jest ona poprzez „małe ojczyzny” prywatne.

Zbiorowość regionalna staje się wspólnotą, kiedy funkcjonuje w niej system międzyludzkich powiązań, nazywany tożsamością regionalną. Można przychylić się do stwierdzenia J. Sługockiego, który napisał: „Pojęcie tożsamości używane jest w ostatnich latach coraz częściej przez przedstawicieli różnych dyscyplin nauk społecznych, choć refleksja nad tym pojęciem należy jeszcze do rzadkości. Poszczególni autorzy posługują się nim często intuicyjnie lub próbują definiować własne definicje”.<sup>3</sup>

Istotnie, w wypadku tożsamości regionalnej, jak w wielu kwestiach z zakresu nauk społecznych badacz musi posługiwać intuicją. Niektórzy badacze próbują uporządkować

<sup>1</sup> G. Gorzelak, Regionalizm i regionalizacja w Polsce na tle europejskim, [w:] Czy Polska będzie państwem regionalnym?, „Studia Regionalne i Lokalne” 1993, s. 45.

<sup>2</sup> S. Ossowski, Zagadnienie więzi regionalnej i więzi narodowej na Śląsku Opolskim, [w:] Z zagadnień psychologii społecznej, Dzieła, Tom 3, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1967, s. 87.

<sup>3</sup> J. Sługocki, Zagadnienia regionalizmu i tożsamości regionalnej, Wydawnictwo Uczelniane WSP w Bydgoszczy, Bydgoszcz 1990, s. 35.

kwestie terminologiczne związane z zagadnieniem tożsamości regionalnej, należy do nich, m.in. Marek Szczepański, który wyróżnił siedem perspektyw omawianego zjawiska. Jedną z nich jest perspektywa psychologiczna, w której dominuje element indywidualnej identyfikacji z regionem, jego społecznością i kulturą. Ważnym jest także socjologiczny wymiar tożsamości regionalnej, charakteryzujący się poczuciem zbiorowej odrębności i podziałem w świadomości społecznej na kategorie „my” i „oni”. Trzecim rodzajem perspektywy, opisującym tożsamość regionalną, jest aspekt geograficzny, w którym dokonuje się przypisania osób do miejsca i przestrzeni oraz nadawania określonych cech i sensu mieszkaniom, budowlom, pomnikom, parkom, rzekom, często ulegając mitologizacji. W perspektywie etnograficznej najważniejszym staje się strój, zwyczaje, obyczaje, świadomość dziedzictwa kulturowego, rozumienie i odczytywanie znaczeń, symboli kultury materialnej, również ważny jest język (gwara, stosowanie określonych pojęć) i literatura regionalna. Historyczny wymiar kształtowania tożsamości regionalnej, poprzez opisanie dziejów regionu, bohaterów, instytucji historycznych indywidualnych, pozwala na zaistnieniu indywidualnego i zbiorowego związku z regionem. Kolejną perspektywą są ekonomiczne zjawiska w regionie, zwłaszcza wspólnota gospodarowania, ekonomia regionalna, kooperacja i konkurencja międzyregionalna w wymiarze ekonomicznym, w skali kraju, kontynentu, systemu światowego. Wyodrębnić można również perspektywę urbanistyczno-architektoniczną, charakteryzującą się dominowaniem na określonym obszarze charakterystycznych form budowlanych i rozwiązań urbanistycznych o zbliżonych cechach, parametrach technicznych oraz planistycznych.<sup>4</sup>

Koncepcja M. Szczepańskiego, ujmująca szeroki opis wielu aspektów tożsamości regionalnej daje jej pełny obraz. Regionalna więź, zwana także tożsamością regionalną tworzy się na podstawie różnych zjawisk: etnicznych, religijnych, językowych, kulturalnych, gospodarczych, politycznych, które występują w danej zbiorowości terytorialnej z mniejszym lub większym natężeniem. Zawężanie tożsamości regionalnej jedynie do kwestii kulturowych, powoduje niedostrzeganie powiązań tworzonych, np. na gruncie ekonomicznym, które są również istotne dla spójności społecznej w regionie.

Z szeroko ujmowanego pojęcia tożsamości regionalnej, wypływa zakres definicyjny regionalizmu. Może być on również rozumiany, jako całokształt zjawisk społecznych zachodzących na terytorium regionu w ramach zbiorowości terytorialnej. W tym wypadku

---

<sup>4</sup> Por. M. S. Szczepański, Tożsamość regionalna – w kręgu pojęć podstawowych i metodologii badań, [w:] Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje, pod redakcją L. Gołdyki, Lubuskie Towarzystwo Naukowe, Zielona Góra 1999, s. 187-192.

można wyróżnić kilka jego wymiarów. Pierwszym z nich jest społeczno-kulturowy, charakteryzujący się przekonaniem o własnej odrębności, występowaniem podobnych systemów wartości, poglądów, tradycji, obyczajów, interesów, potrzeb. Następnym jest wymiar ekonomiczny, w ramach którego można wykazać specyfikę rozwoju gospodarczego regionu, odmienne wzorce gospodarowania czy systemy powiązań. Wreszcie istotny jest również wymiar polityczny, związany z artykułowaniem na forum publicznym interesów społeczności regionalnej.<sup>5</sup>

Regionalizm, jako szeroko pojmowany ruch społeczny nabiera kilka szczególnych cech. W wydanej w 1986 roku książce „Regionalizm”, Krzysztof Kwaśniewski sformułował następujące jego wyróżniki, takie jak: przywiązanie zbiorowości do określonego terytorium, które uważa za swoje, przekonanie o pozytywnych wartościach tego obszaru, przekonanie o istnieniu wartości kulturowych, wytworzonych lub tworzonych przez daną zbiorowość, subiektywną identyfikacją z tą zbiorowością i jej kulturą oraz potrzebę uzewnętrzniania w różnych dziedzinach społecznych.<sup>6</sup> Najważniejszymi składnikami regionalizmu jest więc wyodrębnione, określone terytorium oraz ludność, która jest z nim związana. Nie można mówić jednak o regionalizmie, jeżeli owa ludność będzie stanowić tylko zbiór pojedynczych jednostek. Musi tworzyć ona całość, wspólnotę, połączoną więzami wspólnej kultury, tradycji, obyczajów, gospodarki czy polityki.

Zaznaczyć należy, że z pojęciem „regionalizm” można się spotkać na gruncie innych nauk, niż zajmujące się zjawiskami społecznymi zachodzącymi na obszarze regionu. Przykładowo używa się go w odniesieniu do terminu literackiego, w którym twórczość literacka powiązana jest z osobliwością regionów oraz językoznawczego, ze względu na występowanie danego elementu fonetycznego, leksykalnego, czy składniowego na określonym obszarze.<sup>7</sup> Pojęcie takie funkcjonuje również w stosunkach międzynarodowych, gdzie oznacza różne formy współpracy państw, które są położone blisko geograficznie oraz związane są wspólnotą interesów.<sup>8</sup>

W prezentowanych badaniach regionalizm analizowano, jako zespół cech społeczno-kulturalnych, politycznych i ekonomicznych, występujących na danym obszarze wewnątrz

<sup>5</sup> Por. P. Śliwa, Regionalizm w Polsce a zjednoczenie Europy, [w:] Jaka Europa? Regionalizacja a integracja, redakcja P. Buczkowski, K. Bondyra, P. Śliwa, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań 1998, s. 168-169.

<sup>6</sup> Por. Z. Rykiel, Typologia ruchów regionalnych w Polsce, [w:] Region, regionalizm – pojęcia i rzeczywistość, zbiór studiów pod redakcją K. Handke, Instytut Slawistyki Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 1993, s. 87-88.

<sup>7</sup> Por. K. Kwaśniewski, Elementy teorii regionalizmu, [w:] Region, regionalizm – pojęcia i rzeczywistość, op. cit., s. 77.

<sup>8</sup> Por. Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków politycznych, praca zbiorowa pod redakcją C. Mojsiejewicza, Wydawnictwo Atla 2, Wrocław 1998, s. 308.



państwa, jako ruch regionotwórczy w sensie kształtowania się na danym terytorium tożsamości zbiorowej. Tożsamość regionalną pojmowano w sensie szerokim, jako więź, na którą składają się również czynniki ekonomiczne czy geograficzne. Charakteryzuje się ona istnieniem więzi psychospołecznej między ludnością danego obszaru, u genezy której leżą wspólne wzorce, wartości, postawy oraz poczuciem przynależności tej wspólnoty do tego konkretnego terytorium. Związana jest również z kształtowaniem własnej świadomości i poczuciem odrębności danej wspólnoty zamieszkującej określone terytorium, jak też oznacza pewien stosunek do innych regionów oraz do państwa.

Każdy regionalizm uwzględnia cechy specyficzne dla danego regionu oraz potrzeby i wartości charakterystyczne dla danej społeczności regionalnej, które wynikają z jego historii, kultury, tradycji, przemian politycznych i społecznych.<sup>9</sup> Dlatego też dokonuje się jego wyodrębnienia w oparciu o występowanie odrębności kulturowych, etnicznych, religijnych czy gospodarczych. Mogą się jednak pojawiać nowe problemy, np. związane z ekologią ruchu społeczne walczące z zagrożeniem środowiska naturalnego na danym obszarze. Wymienione problemy regionalne mogą się na siebie nakładać, np. regionalizm na gruncie religijnym czy kulturowym z gospodarczym, a taka sytuacja jeszcze bardziej utrudnia proces badawczy.

Niewątpliwie regionalizm jest zjawiskiem społecznym funkcjonującym w szerszej państwowej wspólnotce politycznej. Relacje między nimi mogą układać się w różny sposób. Przykładowo, Michael Keating wyróżnił w tym kontekście, sześć następujących typów regionalizmu: konserwatywny, związany z ideą pomocniczości państwa, w przeciwstawieniu do jego silnej pozycji i rozbudowanych zadań, burżuazyjny, w którym dążenia regionalistyczne reprezentuje elita gospodarcza, dążąca do pozbycia się nadmiernych obciążeń nakładanych ze strony rządu centralnego i wprowadzenia lepszych rozwiązań gospodarczych w ramach regionu, zdepolityzowany (technokratyczny), dążący do zdecentralizowania ustroju, progresywny, którego przedstawiciele uważali pewne działania rządu za prowadzące do ograniczenia rozwoju niektórych obszarów, np. przez zamykanie przedsiębiorstw silnie związanych z rozwojem określonego obszaru, populistyczny, przeciwstawiający się państwowemu centralizmowi, fiskalizmowi i redystrybucji oraz skierowany przeciw biedniejszym regionom i imigrantom oraz separatystyczny, związany z

---

<sup>9</sup> Por. M. Ciechocińska, Regionalizm na obszarach pogranicza, [w:] Regionalizm polski u progu XXI wieku, Kongres Regionalnych Towarzystw Kultury Wrocław 23-25 IX 1994, Wrocław 1994, s. 42.

pojęciem historycznego narodu i grupami etnicznymi, dążącymi do szerokiej autonomii regionalnej lub nawet stworzenia własnej organizacji politycznej.<sup>10</sup>

Zaprezentowany podział został ustalony w oparciu o interesy regionalnych grup społecznych, które go stworzyły i dążą do realizacji swoich postulatów w ramach państwa. Wyróżnienie dokonane przez M. Keatinga świadczy o tym, że charakter regionalizmu występującego na danym obszarze jest warunkowany interesem danej zbiorowości. Może on wynikać przykładowo z chęci ograniczenia wpływu władz centralnych na politykę prowadzoną w regionie czy dążenia do umocnienia własnej pozycji ekonomicznej.

Regionalne grupy społeczne, mogą przyjąć reguły postępowania, obowiązujące w państwie lub dążyć do ich zmiany. W związku z tym regionalizmy można, zdaniem K. Szczerskiego, podzielić na integrujące, czyli dążące tylko do reformowania państwa, w oparciu o postulaty społeczności regionalnej oraz dezintegrujące, w ramach których mowa jest o autonomii czy wręcz odłączenia się od państwa.<sup>11</sup>

Podobnego rozróżnienia dokonał Grzegorz Gorzelak, w oparciu kryterium stosunku ideologii regionalizmu do państwa na przykładzie państw w Europie wyróżnił trzy jego formy. Pierwszą jest niekwestionowanie porządku konstytucyjnego, ale dążenie do jego zmiany w postaci decentralizacji, autonomii oraz federalizacji lub konfederalizacji. Zdarza się, że porządek konstytucyjny bywa negowany i dąży się do jego zmiany na drodze niekonstytucyjnej, poprzez separatyzm lub aneksje. Uważa on również, że są w Europie sytuacje, które nie da się zaklasyfikować do wymienionych dwóch grup, nazywając je przypadkami nie do rozwiązania.<sup>12</sup>

Możliwe jest również stwierdzenie braku występowania na danym obszarze tendencji regionalistycznych. Taka sytuacja występuje raczej rzadko, a związana jest z silniejszym poczuciem przynależności do państwa lub szerszej całości. Podobne odczucia mogą występować wśród mieszkańców uprzywilejowanego regionu lub ośrodka stołecznego, a także w regionach zacofanych, bardziej korzystających z pomocy innych.<sup>13</sup>

Intensyfikacja stosunków między grupami regionalnymi a państwem następuje w procesie regionalizacji prowadzonym przez władze centralne, związanym również z decentralizacją państwa, przekazaniem na niższe szczeble kompetencji związanych z samorządztwem. Wspólnoty regionalne o rozwiniętym poczuciu regionalizmu domagają

---

<sup>10</sup> Por. K. Szczerski, Z zagadnień regionalizacji w Unii Europejskiej, „Samorząd Terytorialny” 2001, nr 10, s. 4-5.

<sup>11</sup> Por. tamże, s. 5-6.

<sup>12</sup> Por. G. Gorzelak, Regionalizm i regionalizacja ..., op. cit., s. 48.

<sup>13</sup> Por. K. Kwaśniewski, Elementy teorii regionalizmu, op. cit., s. 81.

się wówczas ustanowienia na ich obszarze regionu administracyjnego. Z jednej strony, chodzi tutaj jedynie o prestiż, związany z zaistnieniem na mapie administracyjnej państwa, podkreślenie w ten czytelny sposób, odrębność regionalną. Z drugiej zaś, istotną kwestią jest możliwość decydowania o kierunkach rozwoju swojego regionu.

Zaznaczyć należy, że w ramach regionalizacji i regionalizmu przedstawia się problematykę regionalną z zupełnie innych perspektyw. Regionalizacja polega na ogólnym wyznaczaniu granic regionów, które stają jednostkami podziału ustrojowo-terytorialnego państwa. Natomiast poprzez regionalizm tworzy się region w sposób oddolny, kształtuje się on w świadomości społecznej.

Oba zjawiska mogą funkcjonować niezależnie, kiedy region administracyjny i obszar występowania regionalizmu nie pokrywają się. Taka sytuacja ma miejsce, kiedy regionalizacja prowadzona przez państwa jest czysto technicznym zabiegiem podziału terytorialnego i zostaje sprowadzone do wyznaczenia granic na mapie. Procesy regionalizacji i regionalizmu mogą być jednak wzajemnie powiązane. Grzegorz Gorzelak, stwierdził, że silny regionalizm może wpływać na sposób przeprowadzenia regionalizacji, z drugiej strony ustanowienie regionów przez państwo może prowadzić do powstania regionalnej tożsamości.<sup>14</sup> Sytuacja, w której na obszarze o silnie rozwiniętym poczuciu regionalizmu ustanawia się region administracyjny jest korzystna dla państwa, o ile dąży ono do rozwoju demokracji lokalnej i społeczeństwa obywatelskiego. Pozwala sądzić, że dana wspólnota regionalna jest gotowa pełnić funkcje samorządzenia.

Regionalizm może odgrywać w państwie ważną rolę w zakresie kształtowania stosunków między państwem a wspólnotami regionalnymi, należy zatem zastanowić się, jakie są tradycje tych relacji w państwie polskim i czy mają one odniesienie do współczesności.

Geneza powstania regionalizmu na ziemiach polskich związana jest z państwem, a w zasadzie z jego brakiem, pojawił się on w związku z potrzebą obrony polskiej tożsamości przed procesami wynarodowienia prowadzonymi przez zaborców. W 1795 roku państwo polskie, po kilkusetletniej ciągłości przestało istnieć na mapie, po przeprowadzonej przez kraje sąsiednie swoistej „regionalizacji”, czyli podziału Polski na części i wcielenie ich do własnych państw. Przez sto kilkadziesiąt lat podzielone ziemie polskie podlegały innemu ustrojowi i organizacji terytorialnej. Jednocześnie każdy zabór został włączony do odmiennych sfer cywilizacyjno-kulturowych.

---

<sup>14</sup> Por. G. Gorzelak, Regionalizm i regionalizacja....., op. cit., s. 46.

Spółeczeństwo polskie, mimo że pozbawione swej organizacji politycznej, rozpoczęło proces zmierzający do ochrony i rozwoju polskiej tożsamości narodowej, oparty na zachowaniu i kontynuacji dziedzictwa kulturowego. Podstawą zachowania polskości stały towarzystwa regionalne, które obejmowały szereg różnych dziedzin aktywności społecznej, jak np. Towarzystwo Przyjaciół Nauk czy Towarzystwo Miłośników Historii i Zabytków Krakowa.<sup>15</sup>

Rozwinięty w okresie zaborów regionalizm odegrał ważną rolę w kształtowaniu polskiego społeczeństwa, które oparło się naciskom wynarodowiania, zachowując i rozwijając polską kulturę, historię, tradycje. Ruch regionalny rozpoczął bez przeszkód swoją działalność po I wojnie światowej i odzyskaniu niepodległości przez Polskę.

W latach dwudziestych XX wieku został opracowany przez Radę Naukową Sekcji Powszechnych Uniwersytetów Regionalnych Związku Polskiego Nauczycielstwa Szkół Powszechnych Program Regionalizmu Polskiego.<sup>16</sup> Przedstawiono w nim postawę ruchu regionalnego wobec państwa, gospodarki, społeczeństwa i kultury. W odniesieniu do państwa zwracano uwagę na potrzebę równowagi między autorytetem państwa i wolnością obywateli, pogodzenia interesów lokalnych i całości państwa oraz pełną swobodę regionów w zachowaniu ich indywidualnych cech, w sferze materialnej i duchowej, co stwarzać miało podstawę do racjonalnego podziału pracy, rozwoju energii twórczej społeczeństwa i bogactwa kultury. Regionalizm, jako ważny składnik życia społecznego, miał za zadanie dążyć do ustanowienia szerokiego samorządu, który obejmowałby swym działaniem najpoważniejsze dla regionu sprawy oraz działał na rzecz uwzględnienia przez administrację publiczną indywidualnych cech i potrzeb regionu, zapewniając stworzenie odpowiednich przepisów prawnych. Zadania postawione w omówionym programie świadczą o zrozumieniu przez regionalistów roli, jaką mają do odegrania w budowie nowego, demokratycznego społeczeństwa, w niepodległej Polsce. Społeczny ruch regionalny starał się być partnerem dla władz centralnych, deklarując włączenie się na rzecz rozwoju państwa, ale domagając się także poszanowania odrębności regionalnych ze strony władz centralnych.

Idea regionalizmu w II Rzeczypospolitej znalazła zrozumienie i poparcie władz państwowych. Przykładem jest tutaj okólnik Ministra Spraw Wewnętrznych z 1927 roku skierowany do wojewodów, w którym można przeczytać: „... każde województwo jest nie

---

<sup>15</sup> Por. A. Gładysz, Regionalizm polski – dwa wieki w służbie narodu, [w:] Czym jest regionalizm?, redakcja S. Bednarek, Krajowy Ośrodek Dokumentacji Regionalnych Towarzystw Kultury, Wrocław – Ciechanów 1998, s. 48-49.

<sup>16</sup> Program Regionalizmu Polskiego, [w:] Regionalizm Lubelski, przedruk z 1928 roku, Towarzystwo Przyjaciół m. Kazimierza Dolnego, Kazimierz Dolny 1992, s. 28-30.

tylko jednostką podziału administracyjnego, ale także jednostką regionalną, posiadającą swoją indywidualność, swoje własne życie, odrębne od życia innych województw. W interesie Państwa, jako całości leży, aby indywidualne życie każdego z województw było jak najbujniejsze i najwszechstronniejsze i ażeby tkwiące w odrębnych właściwościach każdego terenu siły i wartości rozwijały się dla dobra całości”.<sup>17</sup> Minister zalecił wojewodom dokonanie dokładnej charakterystyki każdego z województw obejmującej położenie geograficzne, stosunki polityczne, stan gospodarki, problemy społeczne, stan oświaty i kultury w regionie, która stać się miała podstawą regionalnego programu działania.

Przykładowo wojewoda lubelski realizując zalecenia Ministra Spraw Wewnętrznych wystosował pismo do starostów i przewodniczących Wydziałów Powiatowych powierzając im opracowania monografii powiatów.<sup>18</sup> W tym celu zachęcał ich do zapoznania się z ideą regionalizmu, jako kierunku badań nad objawami i potrzebami życia zbiorowego, zwłaszcza w sferze społecznej, kulturowej, gospodarczej i politycznej. Zalecał również podjęcie współpracy z towarzystwami regionalnymi oraz udzielenia im poparcia materialnego.

Przedstawione działania administracji, są dowodem, że władze II Rzeczypospolitej mimo trudności w tworzeniu ustroju demokratycznego, zdawały sobie sprawę z wagi problematyki regionalnej, zarówno w odniesieniu do społecznego i ekonomicznego zróżnicowania regionalnego Polski w tym okresie, jak i w zakresie ustanowienia regionów, jako samorządnych jednostek organizacji terytorialnej państwa.

Po zakończeniu II wojny światowej, regionalizm będąc ruchem społecznym, odrębnym i różnorodnym w swej formie oraz kładącym nacisk na potrzebę demokracji, decentralizacji władzy i samorządności, nie spotkał się ze zrozumieniem nowych władz w Polsce, dążących do koncentracji władzy i kontroli całości życia społecznego. Widziano w nim zagrożenie dla nowo wprowadzanego ustroju, akcentującego podział klasowy, a nie odrębność regionalnych wspólnot.

Dlatego odradzające się po drugiej wojnie światowej towarzystwa regionalne poddane zostały kontroli władz państwowych. Oficjalnie aparat państwowy popierał działanie towarzystw regionalnych, finansując ich przedsięwzięcia, czuwając jednak, aby idee osadzone w regionalizmie w żadnym aspekcie nie podważały unitaryzmu i centralizmu władzy państwowej. Opinia ruchów regionalnych nie była brana pod uwagę we wprowadzaniu

---

<sup>17</sup> Okólnik nr 209 w sprawie studjów nad stosunkami województw jako jednostek regionalnych i wojewódzkich programów działania, [w:] Regionalizm Lubelski, op. cit., s. 11-15.

<sup>18</sup> Pismo okólne pana Wojewody Lubelskiego do wszystkich Panów Starostów oraz Przewodniczących Wydziałów Powiatowych na terenie Województwa Lubelskiego w sprawie regionalizmu w administracji państwowej i samorządowej, [w:] Regionalizm Lubelski, op. cit., s. 7-11.

podziałów terytorialnych w Polsce oraz zmianach ustrojowych. W reformach ustrojowo-terytorialnych, przeprowadzanych od roku 1944 (Manifest PKWN) do początków transformacji ustrojowej, władze w Polsce nie zważały na potrzeby i zdanie obywateli w tej kwestii, uwzględniając własne cele polityczne, tj. umacnianie centralistycznego zarządzania państwem. Szczególnie podział terytorialny z 1975 roku był zabiegiem technicznym, nie mającym osadzenia w społeczeństwie. Zgodzić się należy ze słowami Stefana Bednarka, który napisał: „Przykładem ignorowania kulturalnych swoistości regionalnych była przeprowadzona w 1975 roku reforma administracyjna kraju, wprowadzająca w miejsce dotychczasowych 17 województw, w dużej mierze ukształtowanych w przeszłości przez tradycyjne, historyczno-kulturalne i gospodarcze więzi, 49 nowych województw, których granice wytyczono arbitralnie, raczej z uwagi na interesy administracyjne i bez uwzględniania naturalnych granic geograficzno-przyrodniczych czy społeczno-kulturalnych”.<sup>19</sup> Ograniczenia ustrojowe i administracyjne wprowadzane przez władze PRL, pokazują, że regionalizm był przez nich traktowany jako zagrożenie, bowiem pobudzał aktywność społeczną, czerpiąc siłę z rezerw oddolnych, przede wszystkim z różnorodności regionalnego oraz lokalnego krajobrazu kulturowego i przyrodniczego.

Rozpoczęta w Polsce w 1989 roku transformacja ustrojowo-systemowa, rozumiana jako pokojowe i ewolucyjne przejście od systemu socjalistycznego i gospodarki planowej do demokracji i gospodarki rynkowej spowodowała fundamentalną zmianę dla funkcjonowania i rozwoju regionalizmu.

Zasadniczą sprawą był powrót do pluralizmu w życiu politycznym i społecznym oraz wolności stowarzyszania się. Dzięki temu bez przeszkód ze strony państwa mogły rozwijać się istniejące oraz powstawać nowe towarzystwa regionalne. Zniesienie cenzury i wprowadzenie wolności słowa umożliwiło publiczną dyskusję o tematyce regionalnej. Natomiast wprowadzenie samorządów gminnych pozwalało na samodzielność w decydowaniu o własnych sprawach na poziomie lokalnym. Brak represji i kontroli ze strony państwa z jednej strony, a swoboda i brak przymusu stanowiły nowy impuls dla rozwoju regionalizmu.

Przedstawiciele ruchu regionalnego poparli odrodzenie samorządności lokalnej w państwie na poziomie gminnym w 1990 roku, postulowali jednak przyspieszenie prac na dalszą decentralizację zarządzania państwem oraz dokonania regionalizacji. W wydanym w 1993 roku stanowisku Rady Krajowej Regionalnych Towarzystw Kultury (RKRTK),

---

<sup>19</sup> S. Bednarek, Regionalizm dolnośląski – teraźniejszość i przyszłość, [w:] Regionalizm polski u progu XXI wieku, op. cit., s. 63.

stwierdzono, m.in., że: „Dla dalszych demokratycznych przemian ustrojowych w kraju konieczna jest decentralizacja państwa, ograniczenie nadmiernie rozwiniętych administracji specjalnych oraz kontynuowanie reformy administracji publicznej. Pilnym staje się dokończenie reformy na szczeblu gmin, wprowadzenie powiatów i reformy województw. (...) Rada Krajowa Regionalnych Towarzystw Kultury stwierdza, że towarzystwa regionalne będą jak dotychczas wspomagać państwo i samorządy terytorialne w budowaniu ustroju demokratycznego i samorządowego w naszym kraju”.<sup>20</sup>

Przedstawione stanowisko RKRTK wskazuje, że przedstawiciele regionalnego ruchu społecznego chcieli aktywnie uczestniczyć w budowaniu nowego ustroju państwa, szczególnie w zakresie kształtowania jego organizacji ustrojowo-terytorialnej. Wolę włączenia się w proces podziału terytorialnego i reformy ustroju potwierdzono na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku, w programie regionalizmu, zwanego Kartą Regionalizmu Polskiego.<sup>21</sup>

W Karcie stwierdzono, że poczucie więzi każdego człowieka ze swoim regionem, może być ważnym czynnikiem przeobrażeń demokratycznych i społeczno-ekonomicznych państwa. Zapisano w niej również, że ojczyzna nie jest tylko zbiorem regionów, lecz czymś więcej, w związku z tym regionalizacja nie zagraża integralności państwa, lecz ją umacnia. Według regionalistów, ważna jest rola ruchu regionalistycznego i samorządowego w życiu społecznym i politycznym, ponieważ uaktywnia wszystkie środowiska i przyczynia się do budowy społeczeństwa obywatelskiego.

Przedstawienie programu regionalizmu, zwłaszcza jego stosunku do państwa było istotną sprawą, ponieważ obalało pogląd, że regionalny ruch społeczny w Polsce zagraża integralności państwa. Podkreślano w nim, że nie jest on ruchem skierowanym przeciwko państwu, nastawionym jedynie na podkreślanie różnic regionalnych. Celem regionalizmu jest oczywiście zachowanie kulturalnych odrębności regionalnych, lecz równie ważne są wartości ogólnopolskie. Istotą ruchu jest zachowanie odrębności „małej” ojczyzny, na tle państwa ojczystego

Zapisano w Karcie również katalog zasad, którymi powinno się kierować państwo w stosunku do regionów. Na uwagę zasługuje postulat równego traktowania regionów ze strony państwa i włączanie się z pomocą regionom, które mają trudniejsze warunki w rozwoju

---

<sup>20</sup> Cytat za: A. J. Omelaniuk, Regionaliści o regionalizacji, [w:] Regionalizm a ustrój państwa polskiego, Materiały I Forum Regionalnego, Serock 6-8 lipca 1995, Ciechanów 1995, s. 21-22.

<sup>21</sup> Karta Regionalizmu Polskiego uchwalona na V Kongresie Regionalnych Towarzystw Kultury, [w:] Regionalizm. Tradycje i współczesność, Materiały z sesji popularyzatorskiej Olsztyn 11-12 czerwca 1994 roku, Olsztyn 1995.

społeczno-gospodarczym. Regionaliści traktują państwo jako wspólnotę łączącą wszystkie regiony, w związku z tym nie może być miejsca preferowania przez władze państwowe jednych regionów kosztem innych. Domagają się jednak pomocy dla tych regionów, które nie radzą sobie w gospodarce wolnorynkowej. Istotną sprawą, w opinii regionalistów stało się zapewnienie regionom samodzielności i samorządności w decydowaniu o swoich sprawach oraz wpływu na decyzje ogólnokrajowe. Wyrazili oni wolę bycia nie biernym przedmiotem państwowej polityki, lecz aktywnym uczestnikiem przemian społecznych, gospodarczych politycznych, zachodzących w państwie, z jednej strony poprzez samodzielne rozwiązywanie problemów na poziomie regionu, z drugiej zaś, wpływania na przyjęte rozwiązania ogólnokrajowe, których skutki będą odczuwalne również w społecznościach regionalnych.

Niewątpliwie Karta Regionalizmu Polskiego stanowi cenny zbiór zapisów ukazujących postrzeganie przez społeczności regionalne swojej roli w państwie i działań państwa w stosunku do regionów. Regionaliści zapisali w niej również postulat uwzględnienia przez państwo odrębności regionalnych i woli mieszkańców, przy dokonywaniu podziałów administracyjnych.

Postulat ten był spełniony w powołanym przez Premiera Jana Krzysztofa Bieleckiego w 1991 roku, zespole do spraw opracowania koncepcji zmian w podziale administracyjnym państwa. W gronie liczącym 35 osób, obok naukowców, przedstawicieli administracji rządowej i samorządowej, udział brało również czterech przedstawicieli stowarzyszeń regionalnych.<sup>22</sup> Umożliwiono więc przedstawicielom ruchu regionalnego faktyczny, bezpośredni wpływ na kształt przyszłej mapy regionalnej Polski.

Wśród kolejnych rządów w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, widoczny był brak politycznej woli do przeprowadzenia reformy podziału terytorialnego i administracji, która wiązała się z trudną zmianą społeczną, co nie oznaczało jednak zaprzestania prac nad reformą administracji. Przykładowo, w 1995 roku, w rządzie Włodzimierza Cimoszewicza przygotowano teoretyczne warianty regionalizacji, zawarte w dokumencie: „Państwo sprawne, przyjazne, bezpieczne” oraz poddano je konsultacjom regionalnym i eksperckim.<sup>23</sup>

Dopiero jednak w 1997, po dojściu do władzy koalicji AWS-UW, podjęto realne prace nad wprowadzeniem reformy ustrojowej, zmierzającej do stworzenia czteroszczeblowego systemu zarządzania państwem (krajowego, wojewódzkiego, powiatowego i gminnego), wraz z wyodrębnieniem granic przyszłych regionów i powiatów.

<sup>22</sup> Por. A. J. Omelaniuk, Regionaliści o regionalizacji, op. cit., s. 17.

<sup>23</sup> Por. A. Miszczuk, Regionalizacja administracyjna III Rzeczypospolitej. Koncepcje teoretyczne a rzeczywistość, Wydawnictwo Uniwersytetu M. Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003, s. 142-143.



Rząd Premiera Jerzego Buzka w kwestii regionalizacji opowiedział się za wypracowaną we wcześniejszych latach, koncepcją utworzenia 12 regionów o charakterze ustrojowym rządowo-samorządowym. W dokumencie „Ogólne Założenia Reformy Ustrojowej Państwa”, stwierdzono, że wyodrębniając województwa kierowano się, obok np. taki kryteriów jak geograficzne, kulturowo-historyczne, także kryterium przyzwolenia społecznego.<sup>24</sup> Ogłoszona przez rząd AWS-UW mapa przyszłych regionów spotkała się jednak z protestami wielu środowisk regionalnych, które domagały się utworzenia województwa bydgoskiego, częstochowskiego, kieleckiego, koszalińskiego, lubuskiego, radomskiego. W dokonanej w 1998 roku regionalizacji Polski, uwzględniono część protestów społeczności regionalnych tworząc 16 województw, w tym również lubuskie. Zatem w Polsce, w okresie przemian ustrojowych w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, regionalizm aktywnie uczestniczył w procesie regionalizacji. Z jednej strony poprzez formalne uczestnictwo w pracach nad koncepcjami regionalizacji, z drugiej natomiast poprzez nieformalne ruchy regionalne, które przyczyniły się do zmiany rządowej mapy administracyjnej kraju. Podkreślić należy, że regionalizm polski zawsze nastawiony był na współdziałanie z państwem, o czym świadczą, zarówno zapisy Programu z lat dwudziestych XX wieku, jak i Karty Regionalizmu Polskiego z lat dziewięćdziesiątych XX wieku.

W dalszej części studiów podjęto kwestie rozstrzygnięcia, czy ruch regionalny na rzecz województwa lubuskiego stanowił przejaw rozwiniętego regionalizmu, świadomie dążącego do ustanowienia regionu administracyjnego na Ziemi Lubuskiej, czy raczej proces regionalizacji, w których początkowo w rządowych planach zamierzano podzielić jej terytorium między inne regiony, stanowił impuls pobudzający poszukiwanie tożsamości regionalnej przez wspólnotę lubuską. W tym celu niezbędna stała się analiza składników lubuskiej tożsamości, na którą składają się także problemy z nazewnictwem omawianego obszaru.

## **2. Ziemia Lubuska – problem nazwy regionu**

Nazewnictwo odgrywa ważną rolę w budowaniu poczucia tożsamości narodowej, regionalnej, lokalnej oraz indywidualnej. Proces kształtowania nazewnictwa na danym obszarze w znacznej mierze może być czynnikiem formującym poczucie odrębności danej wspólnoty. W artykule poświęconym roli nazewnictwa w tworzeniu poczucia regionalnego,

---

<sup>24</sup> Ogólne Założenia Reformy Ustrojowej Państwa, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 1998, s. 12.

Ewa Rzetelska-Feleszko napisała: „Niewątpliwie istnieje moment, gdy grupa etniczna – regionalna lub narodowa – przyjmuje jakąś nazwę za swoją. Następuje wówczas identyfikacja członków wspólnoty etnicznej z jej nazwą własną. Od tej chwili nazwa etniczna grupy lub jej członków odgrywać może decydującą rolę w kształtowaniu tożsamości etnicznej: narodowej lub regionalnej. Nazwa staje się wówczas symbolem grupy”.<sup>25</sup>

Z przyswojeniem sobie danej nazwy na określonym terytorium związany jest proces napełniania jej określoną treścią, staje się ona rozpoznawalna wewnątrz i na zewnątrz wspólnoty. Manifestacja własnej odrębności może przybrać różne formy i stopnie nasilenia. Cytowana wcześniej autorka, Ewa Rzetelska-Feleszko, stwierdziła również: „... silniejsze lub słabsze napięcie emocjonalne związane z daną nazwą etniczną, jej większa lub mniejsza ekspresja zależy od czynników konstytuujących daną grupę ludzi i od determinacji jej członków skierowanej na wyeksponowanie własnej odrębności”.<sup>26</sup> Członkowie danej wspólnoty regionalnej, swoją działalnością mogą przyczynić się do przekształcenia danej nazwy w rozpoznawalny i czytelny symbol dla własnej wspólnoty i innych grup regionalnych. Regionalne nazewnictwo przyczynia się do wzmocnienia poczucia odrębności względem innych obszarów używających odmiennego nazewnictwa oraz do wytworzenia i podkreślenia własnej tożsamości regionalnej. Szczególna rola przypada nazwie regionu, która w pierwotny i najwyraźniejszy sposób określa odrębność regionu, stając się jego najbardziej rozpoznawalnym znakiem, używając języka ekonomicznego – jego firmową marką.

Nazwa regionu zazwyczaj wynika z tradycji danego obszaru, ma swoje podłoże historyczne. W kontekście historycznym używanie pojęcia Ziemia Lubuska na określenie terenów środkowego zachodu, które zostały włączone w granice państwa polskiego po zakończeniu działań II wojny światowej, budziło i wciąż budzi wiele emocji.

Poszukując historycznego uzasadnienia dla pojęcia Ziemi Lubuskiej, Andrzej Toczewski, napisał: „Historyczna Ziemia Lubuska wzięła swoją nazwę od grodu Lubusza, położonego na lewym brzegu Odry, niedaleko miejsca połączenia się Warty i Odry i od słowiańskiego plemienia Lubuszan, które zajmowało przestrzeń dookoła Lubusza, po obu stronach Odry. Lubusz, (obecnie niemieckie miasto Lebus, położone na lewym brzegu rzeki, około 10 km na północ od Frankfurtu na Odrą) było grodem „czołowym” plemienia, zapisanego w źródle niemieckim w zlatynizowanej postaci „Leubuzzi”, tzn. „Lubuszanie”,

---

<sup>25</sup> E. Rzetelska-Feleszko, Rola nazewnictwa w tworzeniu poczucia regionalnego, [w:] Region, regionalizm – pojęcia i rzeczywistość, op. cit., 155.

<sup>26</sup> Tamże, s.157.

„Lubuszycy”.<sup>27</sup> Uzasadnienie A. Toczewskiego może nie odpowiadać wielu współczesnym mieszkańcom Ziemi Lubuskiej, ponieważ pochodzi od miasta, które znajduje się w granicach państwa niemieckiego. Potwierdza ono jednak średniowieczny rodowód samego określenia „lubuski”.

W historii powojennej, nazwę Ziemia Lubuska użyła Maria Kielczewska po raz pierwszy w 1945 roku, w opracowaniu naukowym wydanym przez Instytut Zachodni w Poznaniu, na określenie ziem odzyskanych na zachodzie Polski, położonych nad środkową Odrą, które jednak nie stanowiły obszaru identycznego z terenem średniowiecznej Ziemi Lubuskiej.<sup>28</sup> Celem autorki było przede wszystkim uzasadnienie zachodniej granicy Polski, opartej na Odrze i Nysie oraz nawiązanie do prawowitości nowych nabytków terytorialnych państwa polskiego, czyli odzyskanych dawnych ziem piastowskich. W podobnym tonie wypowiadał się Wiesław Sauter: „W roku 1945 prastare polskie ziemie, udręczone wielowiekowym naporem zbrojnym i germanizacyjnym zaborczych Niemiec, powróciły wreszcie do macierzy (...)”.<sup>29</sup> Również historycy Instytutu Zachodniego w wydanym w tym okresie opracowaniu „Ziemia Lubuska”, choć mają świadomość, że jedynie niewielka część historycznych ziem piastowskich tworzy ówczesnie Ziemię Lubuską stwierdzili, że: „Zaistniała konieczność objęcia wspólną nazwą wszystkich tych powiatów ziem zachodnich. Historycy przypomnieli sobie wówczas nazwę Ziemi Lubuskiej (...) tradycja i ważność jej w przeszłości była dla Polski tak wielka, że nie zawahano się nazwą tą objąć również sąsiadujące powiaty”.<sup>30</sup>

Niewątpliwie powojenne wskrzeszenie nazwy i jej historyczne uzasadnienie, posiadają charakter propagandy antyniemieckiej, mają za zadanie potwierdzić polski charakter włączonych do granic państwa polskiego po II wojnie światowej, utraconych w średniowieczu, głównie na rzecz Niemiec, ziem piastowskich. Tereny nazwane Ziemią Lubuską po drugiej wojnie światowej zostały przyznane Rzeczypospolitej w wyniku ustaleń w Jałcie i Poczdamie między wielkimi mocarstwami: Stanami Zjednoczonymi, Wielką Brytanią i Związkiem Radzieckim. W polskiej propagandzie powojennej, jak potwierdzają to przytoczone opinie, operowano raczej pojęciami sprawiedliwości dziejowej i powrotu dawnych ziem piastowskich do macierzy. Pojęcie Ziemi Lubuskiej zaistniało więc z powodów politycznych. Należy jednak dostrzec także czysto praktyczną potrzebę określenia

<sup>27</sup> A. Toczewski, Ziemia Lubuska na Środkowym Nadodrzu, „Museion” 2002, nr 12, s. 9.

<sup>28</sup> Por. M. Kielczewska, A. Grodek, Odra-Nysa najlepsza granica Polski, Wydawnictwo Instytutu Zachodniego, Poznań 1945, s. 26-28.

<sup>29</sup> Ziemia Lubuska, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 1965, s. 9.

<sup>30</sup> Ziemia Lubuska, praca zbiorowa pod redakcją M. Szczanieckiego, S. Zajchowskiej, Instytut Zachodni, Poznań 1950, s. 5.

wspólnym mianem terenów zachodnich krańców Polski, stanowiących pod względem geograficznym i historycznym zlepek różnych ziem. Zgodzić można się z opinią G. Chmielewskiego, który stwierdził, że trudno byłoby, używać dla tych obszarów nazw niemieckich<sup>31</sup>, zwłaszcza mając wówczas na uwadze doświadczenia II wojny światowej.

Mimo utworzenia w 1950 roku województwa zielonogórskiego, wraz z dołączeniem do niego powiatów dolnośląskich i terenów związanych z Łużycami, nadal funkcjonowało określenie Ziemia Lubuska, której istnienie starano się uzasadnić również na sposób socjologiczny, co jest widoczne m.in. w pracach Zygmunta Dulczewskiego i Andrzeja Kwileckiego.<sup>32</sup>

Zygmunt Dulczewski twierdził, m.in., że nazwa Ziemia Lubuska jest składnikiem tradycji historycznej, która jest ważnym składnikiem tworzenia się lubuskiego patriotyzmu. Natomiast Andrzej Kwilecki pisał w 1962 roku w „Roczniku Lubuskim”: „Nazwa Ziemia Lubuska, będąca w latach 1945-1950 terminem administracyjnym, powszechnie używanym w nauce dla podkreślenia tradycyjnych związków tego terytorium z Polską, pochwycona została następnie przez działaczy regionalnych i obecnie zajmuje już swoje miejsce w świadomości jej obywateli. Z określeniami „lubuski”, „lubuska”, „lubuskie” mieszkańcy tej ziemi wiążą swoiste znaczenie i uczucia. Nazwa Ziemia Lubuska jest czynnikiem łączącym ludność. Pojęcie to osadziło się mocno w umysłach i kojarzy się z bliskim, zamieszkiwanym terytorium”.<sup>33</sup>

Zdaniem Andrzeja Kwileckiego nazwa Ziemia Lubuska została wypełniona ówczesną treścią, przez mieszkańców przybyłych z różnych stron i potrzebujących zaadoptować dla siebie określoną przestrzeń. Stanowisko tego autora jest niezwykle istotne dla omawianej kwestii roli nazwy regionu, ponieważ badania prowadzone przez niego dowodzą, że w wypadku Ziemi Lubuskiej, gdzie osiadła w przeważającej mierze ludność napływowa z różnych terenów, nazwa stała się czynnikiem integrującym społeczność. Co więcej, okazuje się, że nazwa ta nie wymagała długotrwałego procesu historycznego, aby osadzić się w świadomości społecznej. Przybyła ludność przyjęła ją wraz z terytorium, nie zważając na brak historycznego uzasadnienia.

Zaistniałe kilkanaście lat później okoliczności polityczno-administracyjne spowodowały, że pojawiły się wątpliwości, powodujące dalszą dyskusję nad zasadnością używania nazwy Ziemia Lubuska dla określonego terytorium. Można zgodzić się z opinią

<sup>31</sup> Por. G. Chmielewski, Region in statu nascendi, „Studia Zielonogórskie” 1998, tom IV, s. 19.

<sup>32</sup> Por. M. Rutkowska., M. Tomczak, Ziemia Lubuska jako obszar kulturowy, Instytut Zachodni, Poznań 2003, s. 35-37.

<sup>33</sup> Cytat za: M. Rutkowska., M. Tomczak, op. cit., s. 36-37.

Hieronima Szczegóły, który napisał: „Sytuację skomplikował nowy podział administracyjny kraju w 1975 roku, gdy nastąpił podział Ziemi Lubuskiej między województwa gorzowskie i zielonogórskie, a ponadto niektóre miasta przyłączono do nowych województw: Głogów do legnickiego, Wschowę do leszczyńskiego, a do obu województw „lubuskich” przyłączono kilka dawnych powiatów wielkopolskich i zachodnio-pomorskich. Nazywanie tych nabytków Ziemią Lubuską stało się niezręczne i zaczęto tego unikać”.<sup>34</sup> Po podziale administracyjnym z lat siedemdziesiątych XX wieku trudno już było uzasadnić nazwę Ziemia Lubuska nie tylko w aspekcie historii średniowiecznej, ale i odwołując się do terenów ziem odzyskanych objętych tą nazwą tuż po II wojnie światowej. Ponadto, zarówno Gorzów, jak i Zielona Góra aspirowały do miana stolic swoich regionów, nastawiając się przede wszystkim na rywalizację, która powodowała niechęć do ujmowania obu województw pod wspólną nazwą Ziemia Lubuska. Posługiwano się więc terminami województwo gorzowskie i województwo zielonogórskie.

W sytuacji, gdy zaszła potrzeba ujmowania terenów obu województw wspólną nazwą, pojawił się nowy termin: Środkowe Nadodrze. Zaistnienie się tej nazwy barwnie uzasadnił Zbigniew Czarnuch: „Gdy emocje wywołane wichrem dziejów ustępować zaczęły rozważce, ci i owi, uczuleni na to, co zwykło się nazywać rzetelnością, zaczęli odczuwać coś w rodzaju wyrzutów sumienia wywołanych świadomością grzechu pierworodnego, który popełnili rodzice chrzestni tej nazwy. Wyrazem pokuty stało się pojęcie Środkowego Nadodrza, które pozbawione było wewnętrznych sprzeczności”.<sup>35</sup>

W dyskusji nad nazewnictwem prowadzonej na forum „Studiów Zielonogórskich”, Kazimierz Bartkiewicz, już w tytule swojego artykułu stwierdza, że wybór jest trudny, jednak woli używać nazwy Środkowe Nadodrze, mimo że nie ma ona ściśle historycznego podłoża oraz koncentruje się na warunkach geograficznych, jest jego zdaniem „adekwatna, emocjonalnie naturalna, komunikatywna z bliska i z daleka”.<sup>36</sup> Według Mariana Eckerta: „Środkowe Nadodrze to przestrzeń wyraźnie zaznaczona przyrodniczo (od północnej krawędzi Borów Dolnośląskich do północnej krawędzi Puszczy Rzepińskiej i do rzek granicznych po pasmo jezior zbąszyńskich. To także przestrzeń wyrazista antropogenicznie w ujęciu fizycznym i społeczno-ekonomicznym”.<sup>37</sup>

<sup>34</sup> H. Szczegóły, Zielona Góra jako ośrodek regionalny i ponadregionalny, „Studia Zielonogórskie” 1997, tom III, s. 38-39.

<sup>35</sup> Z. Czarnuch, Niech się stanie region lubuski, „Studia Zielonogórskie” 1997, tom III, s. 15.

<sup>36</sup> K. Bartkiewicz, Trudny wybór, ale chyba jednak Środkowe Nadodrze, „Studia Zielonogórskie” 1997, tom III, s. 14.

<sup>37</sup> M. Eckert, Czy Środkowe Nadodrze jest regionem a Zielona Góra jego stolicą?, „Studia Zielonogórskie” 1997, tom III, s. 18.

Dodać należy, że w sensie terytorialnym poszczególni badacze rozumieli termin nieco inaczej. Kazimierz Bartkiewicz, był zdania, że jest to region w granicach „z grubsza” województwa zielonogórskiego sprzed 1975 roku. Władysław Korcz wyraził zdanie, że nazwa Środkowe Nadodrze obejmuje „terytorium od Borów Śląskich na południu, Głogowa na wschodzie (...), Sulechów, Świebodzin, Międzyrzecz na Północy, Sulęcín na zachodzie do Słubic lub nawet ujścia Warty”.<sup>38</sup> Najszerzej termin ten rozumiał Andrzej Toczewski, który w artykule „Bibliografia wyzwolenia Środkowego Nadodrza” zamieszczonej w „Przeglądzie Lubuskim” w 1978 roku, tą nazwą opisuje tereny leżące nad Odrą, od Opola do Kostrzyna.

Termin Środkowe Nadodrze, choć nie budzi historycznych zastrzeżeń, to jednak w sensie geograficznym pojawia się w nim równie wiele nieścisłości i niejednoznaczności, tak jak w wypadku nazwy Ziemia Lubuska. W związku z tym należy zgodzić się, z Jerzym Topolskim, który napisał, że „Nazwa Środkowe Nadodrze kojarzy się przede wszystkim z geografą, natomiast pojęcie Ziemi Lubuskiej jest bardziej integrujące. Jest imputacją, która ma już swe uzasadnienie historyczne niesione przez ostatnie pół wieku. Wcześniejsze nawiązania historyczne mają tu jedynie znaczenie dodatkowe. Jest to poza tym nazwa operacyjnie dogodna.”<sup>39</sup> Nie oznacza to całkowitej eliminacji pojęcia Środkowego Nadodrza, z pewnością znajdzie ono swoje zastosowanie podczas opisywania procesów geograficznych czy dawnej historii tych ziem. Jednak na określenie obszaru, w odniesieniu do współczesnych procesów społecznych, politycznych czy gospodarczych nazwa Ziemia Lubuska wydaje się być adekwatniejsza.

Zaznaczyć należy, że Środkowe Nadodrze nie jest jedyną koncepcją innego nazewnictwa omawianego obszaru. O szerokich możliwościach nazewniczych, świadczy także koncepcja działaczy związanych z Muzeum Ziemi Lubuskiej, którzy zaproponowali własną nazwę na określenie części dzisiejszego województwa lubuskiego, a byłego województwa zielonogórskiego. Uznając historyczne powiązania tych ziem z Dolnym Śląskiem, zaproponowali nazywać je Śląskiem Lubuskim. Andrzej Toczewski w uzasadnieniu takiego nazewnictwa napisał: „Na próżno szukać by w słownikach i encyklopediach nazwy *Śląsk Lubuski*. Takiej nazwy nikt dotychczas nie użył, bowiem w skomplikowanym procesie tworzenia nazewnictwa historycznych regionów nie została ona nigdy wywołana. To współczesność wiążąca się z nowymi zmianami administracyjnymi ciągle kreowanej od nowa Ziemi Lubuskiej może być powodem użycia tej nazwy na określenie obecnej części województwa lubuskiego wchodzącej w przeszłości w skład

<sup>38</sup> W. Korcz, Ziemia Lubuska czy Środkowe Nadodrze, „Studia Zielonogórskie” 1997, tom III, s. 45.

<sup>39</sup> J. Topolski, Jestem za Ziemią Lubuską, „Studia Zielonogórskie” 1998, tom IV, s. 44.

Dolnego Śląska. W tym odniesieniu używając nazwy *Śląsk Lubuski* myślę o północnej części historycznego Dolnego Śląska”.<sup>40</sup>

Autor terminu uważa, że nie burzy on dotychczasowej koncepcji nazewnictwa, bowiem jak stwierdził: „Proponowana nazwa Śląsk Lubuski odnosi się do regionu zielonogórskiego i nie jest konkurencją dla Ziemi Lubuskiej, rozumianej obecnie jako województwo lubuskie, które realizuje ważne zadania rozwoju gospodarczego i integracji społecznej”.<sup>41</sup>

Omawiany termin łączy w sobie dwa człony przynależące do różnych ziem: Śląska i Lubuszczyzny. Powiązania powiatów południowych obecnego województwa lubuskiego z tradycją historyczną Dolnego Śląska jest niepodważalne, a przy dokładnej analizie dziedzictwa cywilizacyjnego można wyodrębnić pewne cechy odrębności kulturowej od reszty Ziemi Lubuskiej, zwłaszcza jej północnych krańców. Nazwa Śląsk Lubuski ma z pewnością charakter użytkowy w badaniach historyczno-kulturowych, lecz w odniesieniu do współczesnych procesów należałoby używać jej raczej ostrożnie. Omawiane tereny zamieszkuje w dużej mierze ludność napływowa, zwłaszcza z Kresów Wschodnich, którzy osiedlili się na tych terenach po II wojnie światowej i w tym okresie pojawiła się również nazwa Lubuszczyzna. Natomiast pierwszy człon omawianej nazwy, Śląsk, oznacza region o długiej ciągłości historycznej do dnia dzisiejszego i w świadomości społecznej Polaków posiada zdecydowane znaczenie. Nazwa Śląsk Lubuski w zamierzeniach autorów miała przyczynić się jedynie do lepszej identyfikacji historyczno-kulturowej części Ziemi Lubuskiej, stanowi jednak jeszcze jeden dowód na trudność w operowaniu nazewnictwem dzisiejszych obszarów regionu lubuskiego oraz, że proces nazewniczy rozpoczęty w 1945 roku jest wciąż otwarty.

Problem nazwy regionu pojawił się ponownie w momencie powołania wspólnego województwa, składającego się z połączonych obszarów województwa gorzowskiego i zielonogórskiego. „Gazeta Lubuska” ogłosiła wówczas konkurs na nazwę przyszłego regionu. Wśród nadesłanych przez czytelników odpowiedzi znalazły się następujące propozycje: lubuskie, piastowskie, gorzowsko-zielonogórskie, zielonogórsko-lubuskie, środkowo-nadodrzańskie, poleskie, lesiste, marchijskie, nadgraniczne, odrzańskie, nad Odrą i Wartą, międzyrzeckie, zachodnie, kresowe nadodrzańskie, nowokresowe zachodnie (ze względu na przybyłych na te obszary po II wojnie światowej osadników z kresów wschodnich). Większość czytelników opowiedziała się jednak za istnieniem nazwy „województwo

<sup>40</sup> A. Toczewski, Tożsamość Śląska Lubuskiego, „Museion” 2001, nr 8, s. 4.

<sup>41</sup> A. Toczewski, Śląsk Lubuski podregionem Ziemi Lubuskiej, „Museion” 2002, (wydanie specjalne), s. 1.

lubuskie”, uzasadniając w sposób podobny jak pan Jakub Monczak z Zielonej Góry: „Woj. zielonogórskie i gorzowskie obejmuje prawie całość Ziemi Lubuskiej”.<sup>42</sup>

Współczesne używanie nazwy Ziemia Lubuska jest wciąż problematyczne. Zasadniczą kwestią pozostaje ustalenie znaczenia pojęcia, bowiem nadal jest ono różnie rozumiane. Grzegorz Chmielewski w dyskusji nad nazwą omawianego obszaru, prowadzonej na forum „Studiów Zielonogórskich” stwierdził: „Nazwę „Ziemia Lubuska” należy zachować dla krainy stanowiącej pomost między historyczną Wielkopolską a Odrą, od południa ograniczonej zakolem tej rzeki, a od północy graniczącej z pradoliną Warty.(...) Taki kształt Ziemi Lubuskiej w całości odpowiada jej granicom wyznaczonym przez geografów. Ziemia lubuska byłaby więc krainą geograficzną, a nie jednostką administracyjną, uzależnioną od takich czy innych zmian struktury zarządzania terytorialnego”.<sup>43</sup> Hieronim Szczegóła napisał natomiast: „Wydaje się zatem, że nazwa *Ziemia Lubuska* staje się coraz bardziej kategorią historyczną, podobna do Kujaw, Podlasia czy Warmii, ale to wcale nie oznacza, że należy ją rugować z nazewnictwa”.<sup>44</sup>

Pewną próbą pogodzenia sporu na temat znaczenia i zakresu nazwy, jest przywołana przez Andrzeja Toczewskiego koncepcja innego znanego historyka, Michała Szczanieckiego, który rozróżnił trzy pojęcia Ziemi Lubuskiej: pierwsze odnoszące się do historycznej krainy z czasów średniowiecza, kolejne z lat 1945-1950, na które składały się powiaty: ślubicki, ślęciński, gorzowski, strzelecki, pilski, międzyrzecki, sulechowski, skwierzyński, babimojski, wschowski, zielonogórski, świebodziński, krośnieński, gubiński i trzecie pojęcie Ziemi Lubuskiej, jako obszaru utworzonego wówczas województwa zielonogórskiego. Andrzej Toczewski rozszerzył tę propozycję o dalsze znaczenia, czwarte po podziale administracyjnym z 1975 roku, nazywając Ziemią Lubuską powstałe województwa zielonogórskie i gorzowskie oraz po zmianach podziału administracyjnego w 1998 roku, powołujące województwo lubuskie jako piąte, na razie ostatnie pojęcie Ziemi Lubuskiej<sup>45</sup>. Przyjęcie takiego rozróżnienia pojęciowego sprzyja identyfikacji obszarowej Ziemi Lubuskiej w kolejnych okresach oraz jednocześnie, pomimo zmian granic administracyjnych i wprowadzanych przez nie nazw województw, podkreślona jest ciągłość nazewnictwa.

Oprócz sporów naukowców na temat rzetelności, poprawności i precyzyjności używana nazwa Ziemia Lubuska oraz wszelkich odmian słowa „lubuski”, ważnym aspektem badanej sprawy jest funkcjonowanie nazwy w świadomości mieszkańców.

<sup>42</sup> Niech będzie lubuskie, „Gazeta Lubuska” 07-08.03.1998, s. 17.

<sup>43</sup> G. Chmielewski, Region in statu nascendi, op. cit., s. 20.

<sup>44</sup> H. Szczegóła, Zielona Góra jako ośrodek regionalny i ponadregionalny, op. cit., s. 39.

<sup>45</sup> Por. A. Toczewski, Kłopoty z nazwą, „Museion” 2003, nr 13, s. 12-13.



Określenie „lubuski” występuje z oczywistych przyczyn w sferze urzędowej, ze względu na administracyjną nazwę: województwo lubuskie. Spotkać je można w nazewnictwie najważniejszych instytucji urzędowych w regionie, np. Lubuski Urząd Wojewódzki, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, itd. Tutaj kontakt obywatela z nazwą jest z góry narzucony przez władze. Nazwa „lubuskie” funkcjonuje w tym aspekcie w społeczeństwie ze względów administracyjno-prawnych, przymusowych.

Natomiast należy się zastanowić, czy społeczeństwo akceptuje nazwę „lubuskie”. Jednym z dowodów na przyjęcie się tej nazwy wśród mieszkańców, jest wynik wspomnianego wcześniej konkursu na nazwę dla wspólnego województwa. Najwięcej mieszkańców opowiedziało się za lubuskim. Drugim dowodem na akceptację nazwy jest jej dobrowolne używanie w sferze prywatnej i społecznej. Na obszarze Ziemi Lubuskiej działa kilkadziesiąt przedsiębiorstw, które posługują się nazwą „lubuskie”, od takich dziedzin działalności gospodarczej, jak np. Lubuska Agencja Nieruchomości, poprzez Lubuskie Centrum Autogazu czy Lubuskie Zakłady Aparatów Elektrycznych „Lumel”.<sup>46</sup> Również można odnaleźć występowanie omawianego określenia w szeregu organizacji i stowarzyszeń, o charakterze kulturalno-naukowym, jak np.: Lubuskie Towarzystwo Muzyczne, Lubuskie Towarzystwo Naukowe, sportowym, np. Lubuski Związek Lekkiej Atletyki, społecznym: Lubuskie Stowarzyszenie „Trzeźwość”.

Oprócz akceptacji dla nazwy „Ziemia Lubuska” ważny jest również problem identyfikacji z nią. Stwierdzenie, czy nazwa ta niesie dla przeciętnego obywatela treść symboliczną, ładunek emocjonalny, stanowi osobną pozytywną wartość, wymaga jednak podjęcia odrębnych badań, na szeroką skalę społeczną.

Szczególnego znaczenia, ze względu na siłę oddziaływania, nabiera używanie nazwy przez media. Dużą rolę na tym polu odgrywa prasa, m.in. „Gazeta Lubuska”, jako regionalny dziennik. Nazwa gazety związana jest zarówno z obszarem, na którym się ukazuje, jak również ze społecznością regionalną, opisuje bowiem od kilkudziesięciu lat sprawy ważne dla mieszkańców Ziemi Lubuskiej. Symbolikę nazewniczą tworzą również inicjatywy podejmowane przez „Gazetę Lubuską”, jak np. nadawanie tytułu „Lubuszanina roku”.

Zaprezentowane przykłady nie stanowią wyczerpującego zbioru możliwości posługiwania się nazwą, z przymiotnikami: „lubuski”, „lubuskie”, „lubuska”, wskazujących

---

<sup>46</sup> Wykaz nazw instytucji, stowarzyszeń i firm wg.: Zielonogórska Książka Telefoniczna, Telekomunikacja Polska, Wydawca: Ditel TP S.A., Zielona Góra 2004, s. 455, Nowa książka telefoniczna Gorzów Wielkopolski 2001/2002, dział: Alfabetyczny spis firm i instytucji, Wydawca: Telekomunikacja Polska, s. 12, Panorama firm 2003, Zielona Góra, Gorzów Wielkopolski, województwo lubuskie, Wydawca: Eniro Polska sp. z o.o., Warszawa 2002, s. 242.

na społeczne funkcjonowanie nazwy i jej akceptację. Omawiane określenie występuje w nazwie szeregu instytucji, inicjatyw, organizacji oraz przedsiębiorstw, w związku z tym można stwierdzić, że osadziło się ono w świadomości ludności zamieszkających Ziemię Lubuską, ponieważ stykają się oni z tą nazwą w życiu codziennym. Mieszkańcy używają jej nie tylko ze względów przymusowych (np. w kontaktach z urzędami lubuskimi), ale stosują także dobrowolnie w nazewnictwie swoich prywatnych i społecznych inicjatyw, m.in. prowadzonych na omawianym terenie firm, stowarzyszeń. Przykłady styczności z nazwą i jej używania, pozwalają zauważyć, że zakres występowania nazwy jest dosyć duży. Dlatego można przyjąć, że nazwa funkcjonuje w świadomości mieszkańców dosyć powszechnie oraz nie tylko w sposób narzucony, ale używana jest również z własnej woli.

Nazwa Ziemia Lubuska oraz jej zakres pojęciowy są nieustannym tematem dyskusji w wielu środowiskach naukowych. Trafnie stwierdził Grzegorz Staruchold w opublikowanych fragmentach swojej rozprawy habilitacyjnej, pisząc: „O tę nazwę i krainę było tyle „krzyku” naukowego, że rzeczywiście stała się ona – wbrew pewnie intencji niektórych zabierających głos w tej sprawie – prawdziwie nieomal terenem kluczowym w rozważaniach poważnej części polskiej myśli zachodniej po II wojnie światowej”.<sup>47</sup>

Mimo problemów z uzasadnieniem historycznym, właśnie określenie Ziemia Lubuska wydaje się być najlepszym rozwiązaniem nazewniczym dla omawianego regionu. Nazwa ta ma swoją półwieczną tradycję oraz umocowanie w świadomości społeczeństwa, o czym świadczą zarówno badania A. Kwileckiego w latach sześćdziesiątych XX wieku, jak i używanie jej przez współczesnych mieszkańców. Zasadność jej stosowania podkreślają takie autorytety, jak cytowany wcześniej Jerzy Topolski. Próby wprowadzenia alternatywnego nazewnictwa nie przyniosły rezultatów w postaci wyrugowania nazwy Ziemia Lubuska, co stanowi kolejny argument na osadzenie się tej nazwy w świadomości mieszkańców. Natomiast wyniki konkursu na nazwę województwa przeprowadzonego wśród mieszkańców pokazują, że właśnie „lubuskość” widzą oni jako symbol swojego regionu.

Akceptacja dla nazwy Ziemia Lubuska warunkowała nadanie ustanowionego na tym obszarze województwa miano lubuskiego. Ponadto przyjęcie założenia, że dzisiejsze granice Ziemi Lubuskiej są wyznaczone granicami województwa lubuskiego, powoduje czytelność i brak sprzeczności przy zamiennym używaniu w dalszej części rozważań pojęć: Ziemia Lubuska, województwo lubuskie, region lubuski. Precyzując terminy, należy mieć na uwadze, że mianem „województwa lubuskiego” określa się region administracyjny, pełniący określone

---

<sup>47</sup> G. Staruchold, Skąd się wzięła Ziemia Lubuska?, „Puls Gospodarczy” 2003, nr 4, s. 23.

funkcje w zakresie administracji rządowej i samorządowej. Ziemia Lubuska jest określeniem szerszym, używanym w odniesieniu do regionu, na którym zachodzą różne procesy społeczne, polityczne, ekonomiczne, administracyjne, itd.

Nazwa jest ważnym czynnikiem kształtowania tożsamości regionalnej, stanowi jednak jeden z jej elementów. Przejawów lubuskiej tożsamości regionalnej należy szukać więc na gruncie innych zjawisk społecznych, gospodarczych i politycznych.

### **3. Lubuska tożsamość regionalna**

Tożsamość regionalna jest czynnikiem konstytuującym region w sensie społecznym. Biorąc pod uwagę, że region tworzony jest przez pewien obszar i ludność go zamieszkującą, stosunek mieszkańców do tego terytorium ma istotne znaczenie. Jeżeli dany obszar jest przez jego mieszkańców traktowany jako wspólna wartość, wówczas mamy do czynienia z ukształtowaniem się społecznej więzi regionalnej.

Poczucie tożsamości regionalnej umacnia jedność grupy społecznej, wewnątrz i na zewnątrz. Z jednej strony, tworzy je wspólnota przekonań, tradycji, poglądów, systemów aksjologicznych i normatywnych, z drugiej natomiast widoczne jest poczucie odrębności względem innych wspólnot. Silnie rozwinięta tożsamość świadczy o wykształceniu się wspólnoty regionalnej, czyli takiej zbiorowości terytorialnej, w której procesy integracji społecznej są silnie zaawansowane. Aktywne poszukiwanie przez daną zbiorowość terytorialną własnej tożsamości jest, zgodnie z przedstawioną w pierwszej części rozważań definicją Grzegorza Gorzelaka, z procesem rozwoju regionalizmu na danym obszarze.

Poszukiwanie przejawów tożsamości regionalnej na Ziemi Lubuskiej, związane jest z dążeniem do odpowiedzi na pytanie, czy obszar ten funkcjonuje w świadomości społecznej mieszkańców, czy została wytworzona, czy dopiero kształtuje się więź opierająca się o identyfikację z zamieszkiwanym terytorium i na czym się ona opiera. Przypomnieć należy, że na tożsamość regionalną składają się różnorodne przesłanki od historycznych poprzez kulturowe, socjologiczne czy ekonomiczne.

Jednym z elementów budowy regionalnych więzi jest historyczna ciągłość na danym terenie w aspekcie trwania wspólnych tradycji, obyczajów, zwyczajów, języka, religii, itd. przekazywanych z pokolenia na pokolenie. Jednak w regionie Ziemi Lubuskiej doszło do szczególnej sytuacji zerwania więzi między danym terenem i ludnością go zamieszkującą. W wyniku ustaleń powojennych dokonanych w Poczdamie i Jałcie, niemieccy mieszkańcy zachodnich i północnych terenów dzisiejszej Polski musieli opuścić swoje „małe ojczyzny”.

Przybyli na te tereny Polacy, jako nowi osadnicy, również oderwani od „oswojonej” przestrzeni regionalnej, zastali inną kulturę materialną, ze swoją kilkuwiekową, niemiecką historią. Na Ziemi Lubuskiej specyficzne uwarunkowania spowodowały, że ludność napływowa zetknęła się z obcą im tradycją kulturową i historyczną regionu. Pojawił się więc problem ustosunkowania się do zastanej rzeczywistości.

W pierwszych latach powojennych, stosunek nowych osiedleńców do zastanego dziedzictwa kulturowego, przede wszystkim materialnego, ruchomego i nieruchomego, cechowało podejście negatywne. Wpływ na taką sytuację miało wiele czynników. Polacy przybyli na te tereny spotkali się z kulturą niemiecką, która była na wyższym poziomie cywilizacyjnym, ale także była kulturą niedawnego okupanta. Mając w pamięci świeże jeszcze doświadczenia II wojny światowej, niszczenie wielu zabytków kultury niemieckiej uważali wręcz za patriotyczny obowiązek. Przez wiele lat nowych osiedleńców cechowało poczucie tymczasowości, nikt nie był w stanie z pewnością stwierdzić, że tereny te staną się jego „małą ojczyzną” przez kolejne choćby dziesięciolecia. Do tego doszła samowola urzędników administracyjnych, występujące wypadki szabrownictwa oraz propaganda komunistyczna. Zbigniew Mazur ocenił tę sytuację w następujący sposób: „Wszystko to spowalniało proces zakorzeniania się w nowym miejscu zamieszkania i wykształcenia się opiekuńczego nastawienia do zastanego krajobrazu kulturowego. Przeciwnie sprzyjało myśleniu kategoriami krótkoterminowymi i działaniom doraźnym, wymuszonymi jedynie przez najbardziej niezbędne potrzeby życia codziennego. A od tego dzielił już tylko mały krok od postaw eksploatorskich i nieledwie destruktywnych”.<sup>48</sup> Według Zbigniewa Mazura było to pierwsza faza w podejściu ludności napływowej do zastanego dziedzictwa kulturowego. W drugiej fazie doszło do stopniowego osławiania się z krajobrazem kulturowym, a w trzeciej, ostatniej odbyło się: „przyswojenie obcej spuścizny kulturowej, czyli rozpoznawanie warstwy symbolicznej i wprowadzenie jej we własny system komunikacji kulturowej”.<sup>49</sup>

W ostatnim dziesięcioleciu XX wieku z jednej strony, zaistniały warunki umożliwiające podjęcie badań nad niemiecką historią terenów Ziemi Lubuskiej, z drugiej natomiast pojawiło się zainteresowanie przeszłymi dziejami wśród mieszkańców, wynikające, m.in. z unormowania polsko-niemieckich stosunków państwowych. Czesław Osękowski, wśród przykładów zainteresowania się regionalną tradycją Ziemi Odzyskanych, wymienił:

---

<sup>48</sup> Z. Mazur, *Dziedzictwo wyłączone, podzielone, wspólne*, [w:] *Wspólne dziedzictwo? Ze studiów do spuścizny kulturowej na Ziemiach Zachodnich i Północnych*, praca zbiorowa pod redakcją Z. Mazura, Instytut Zachodni, Poznań 2000, s. 829.

<sup>49</sup> Tamże, s. 845.

przywrócenie pamięci o niemieckich noblistach żyjących na tych terenach, badania nad winiarską tradycją Zielonej Góry, odkrywanie historii tradycyjnych przemysłów i dziedzin gospodarki, upamiętnienie powstanie pierwszej w świecie cukrowni nieopodal Wołowa, czy pierwszego sanatorium chorób płucnych w okolicach Wałbrzycha.<sup>50</sup>

O zainteresowaniu się mieszkańców historią swojego najbliższego otoczenia i regionu świadczą również takie inicjatywy, jak prowadzona przez „Gazetę Wyborczą” akcja publikowania starych pocztówek przedstawiających, np. Zieloną Górę w okresie przedwojennym. Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom czytelników, do niektórych wydań gazety dołączono reprodukcję kartek pocztowych z początku XX wieku, przedstawiających widok miasta w tamtym okresie.

Ze zrozumieniem do zainteresowania się problematyką historii małej ojczyzny wśród mieszkańców, podchodzą także samorządy gminne. Przykładowo, na oficjalnej stronie internetowej Urzędu Miasta i Gminy Kozuchów znaleźć można także pocztówki i zdjęcia przedstawiające miasto w okresie przedwojennym, a także niemieckie wątki w historii poszczególnych wsi wchodzących w skład gminy.<sup>51</sup> Urząd Miasta w Kozuchowie udzielił również finansowej dotacji na publikację książki opisującej historię miasta od czasów średniowiecza, wydanej z okazji 750-lecia Kozuchowa.<sup>52</sup>

Szczególne role w dokumentowaniu i upowszechnianiu historii regionu, a zarazem w tworzeniu tożsamości regionalnej poprzez ukazywanie historii regionu, jej zarówno polskiej, jak i niemieckiej przeszłości, należy do muzeów. Muzea poprzez swoje ekspozycje upowszechniają dziedzictwo kulturowe obszaru, rozbudzając w ten sposób wśród mieszkańców odpowiedzialność za jego zachowanie i rozwijanie. Ekspozowanie regionalnych tradycji, podtrzymywanie pamięci o ważnych wydarzeniach i postaciach historycznych wpływa na kształtowanie poczucia odrębności regionalnej na gruncie historycznym i kulturowym. Przykładem takiej działalności jest stała, unikatowa w skali kraju, ekspozycja Muzeum Ziemi Lubuskiej, pt.: „Obrazy zielonogórskiego winiarstwa”, która pozwala prześledzić historię, tradycje i zwyczaje związane z uprawą winorośli na Środkowym Nadodrzu<sup>53</sup> lub otwartą w październiku 2004 roku wystawę, pt. „Poczet

---

<sup>50</sup> Por. C. Osękowski, Regionalna tradycja na pograniczu polsko-niemieckim, „Pro Libris. Lubuskie Pismo Literacko-Kulturalne” 2002, nr 1, s. 10.

<sup>51</sup> Por. Kozuchów, Miejski Portal Internetowy, Internet: <http://www.kozuchow.pl>

<sup>52</sup> Por. Kozuchów, Zarys dziejów, opracował zespół pod redakcją T. Andrzejewskiego, Kozuchowski Ośrodek Kultury i Sportu „Zamek”, Kozuchów 2003.

<sup>53</sup> Por. Muzeum Ziemi Lubuskiej, Internet: <http://www.zgora.pl/muzeum/>.

piastowskich książąt Śląska Lubuskiego”, która miała na celu edukację w zakresie historii regionalnej.<sup>54</sup>

Zmiany w stanowisku do niemieckiego dziedzictwa historycznego w regionie obrazuje także ewolucja w podejściu do nauczania historii regionalnej w lubuskich szkołach. Maria Rutkowska i Maria Tomczak, analizując materiały dotyczące nauczania historii regionalnej na Środkowym Nadodrzu zauważyły, że choć przyjęto właściwe cel, to jednak ich realizacja w postaci doboru materiału nauczania budzi zastrzeżenia, ponieważ dominuje w nich nacisk na dzieje piastowskie, z jednoczesnym unikaniem wzmianek o niemieckiej przeszłości.<sup>55</sup>

Reforma oświaty oraz reforma administracyjna spowodowały opracowanie aktualizacji programu nauczania historii regionu. W 1999 roku został wydany program nauczania, pt. „Przeszłość Ziemi Lubuskiej w gimnazjalnym programie nauczania historii”, autorstwa B. Burdy, T. Dzwonkowskiego, M. Mielcarek-Dzwonkowskiej, D. Rymara, który został dopuszczony do użytku szkolnego przez Ministerstwo Edukacji Narodowej.<sup>56</sup> We wstępie autorzy napisali: „jakkolwiek dziedzictwo historyczne Ziemi Lubuskiej było tworzone przez ludzi różnej narodowości, a więc nie jest częścią wyłącznie polskiej tradycji historycznej to jednak jest ono nierozrwalną częścią tradycji regionalnej. Warunkiem uznania przez pokolenie Polaków żyjących obecnie na obszarze Środkowego Nadodrza, tego regionu za swoją małą ojczyznę jest identyfikacja z jego przeszłością”.<sup>57</sup> Trudno nie zgodzić się z przedstawioną ideą, nadal jednak zarówno w kwestii programu treści nauczania, jak i wyborze źródeł oraz literatury akcentowany jest w nim aspekt polski na Ziemi Lubuskiej, nawet w okresie jej przynależności do państwa niemieckiego, zwłaszcza w zakresie udziału Polaków w wydarzeniach wojennych i ich działalności w sferze społeczno-politycznej. Nieco więcej uwagi zwraca się na dokonania ludności niemieckiej w sferze kulturowej i gospodarczej.

Należy jednak zauważyć, że nauczyciele w poszczególnych szkołach mogą stosować programy autorskie. Nawiązanie do niemieckiego dziedzictwa kulturowego może odbywać się nie tylko na przedmiocie historia, ale również w trakcie realizacji międzyprzedmiotowej ścieżki: edukacja regionalna. Z przeznaczeniem dla nauczycieli chcących nauczać o tradycji regionalnej Lubuszczyzny, Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli w Zielonej Górze prowadzi kursy i szkolenia. Przykładem kursu doskonalącego poświęconego edukacji regionalnej jest:

<sup>54</sup> Por. B. Walocha, Lubuski poczet władców, Internet: <http://miasta.gazeta.pl/zielonagora/2029020,35161,2348350.html>.

<sup>55</sup> Szerzej na ten temat: por. M. Rutkowska, M. Tomczak, op. cit., s. 58-59.

<sup>56</sup> Por. B. Burda, T. Dzwonkowski, M. Mielcarek-Dzwonkowska, D. Rymar, Przeszłość Ziemi Lubuskiej w gimnazjalnym programie nauczania historii, Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli, Zielona Góra 1999.

<sup>57</sup> Tamże, s. 4.

„Historia i folklor Ziemi Lubuskiej – praktyczna realizacja ścieżki międzyprzedmiotowej Dziedzictwo kulturowe w regionie”, który ma na celu poznanie specyfiki regionalnej Ziemi Lubuskiej, instytucji i organizacji związanych z folklorem, kształtowanie u nauczycieli postaw poczucia tożsamości regionalnej.<sup>58</sup> Nauczycielom przypada więc szczególna rola w propagowaniu regionalnego dziedzictwa kulturowego, a jednocześnie kształtowaniu postaw poczucia tożsamości regionalnej.

Według M. Szczepańskiego właśnie szkoła, oprócz rodziny, jest szczególnym miejscem kształtowania tożsamości regionalnej. Nauczyciele mogą realizując regionalny przekaz w ramach takich przedmiotów, jak: język polski (np. wiedza o regionalnej literaturze), wiedza o społeczeństwie (socjologiczne wiadomości o społecznościach lokalnych i regionalnych), historii regionalnej, geografii środowiska regionalnego, katechezy (np. przedstawienie losów regionalnego kościoła i historii religii), zajęć praktycznych i technicznych (np. poznanie regionalnych zawodów), przedmiotów artystycznych (cechy lokalnej twórczości plastycznej, muzycznej).<sup>59</sup> Przykładem oddziaływań szkoły na rozwój regionalizmu na Ziemi Lubuskiej jest zorganizowana w Lubsku sesja popularnonaukowa, pt. „Regionalizm w szkole podstawowej”, która dała przykład możliwości rozbudzenia wśród uczniów szkoły podstawowej zainteresowania dziejami i współczesnością ich regionalnej, małej ojczyzny, dzięki aktywnemu udziałowi w sesji, m.in. poprzez przygotowanie referatów i uczestnictwo w dyskusji.<sup>60</sup>

Trafnego spostrzeżenia dokonał Czesław Osękowski stwierdzając, że „regionalna tradycja to materia, bez której nie da się zbudować wśród ludzi poczucia tożsamości i związków z najbliższym otoczeniem”.<sup>61</sup> W tradycji historycznej na Ziemi Lubuskiej zaistniało wiele problemów wynikających choćby ze specyfiki ziem odzyskanych. Upowszechnianie obiektywnej prawdy o niemieckiej tradycji historycznej i kulturowej regionu, wraz z określeniem jej znaczenia dla rozwoju Ziemi Lubuskiej staje się ważnym składnikiem w procesie budowy tożsamości regionu, pozwalając na ukazanie dzisiejszych mieszkańców Ziemi Lubuskiej jako spadkobierców wspólnego dziedzictwa oraz wypełniając lukę w kwestii ciągłości historycznej omawianego obszaru.

W odniesieniu do niemieckiego dziedzictwa historycznego podkreślić należy jego oddziaływanie, wynikające z powszechnej jego obecności w życiu codziennym mieszkańców

---

<sup>58</sup> Oferta edukacyjna, Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli, Internet: [http://www.odn.zgora.pl/oferta\\_kurs.php?p=2004%2F2005%2F1%2F143](http://www.odn.zgora.pl/oferta_kurs.php?p=2004%2F2005%2F1%2F143).

<sup>59</sup> Por. M. Szczepański, op. cit., s. 193.

<sup>60</sup> Regionalizm w szkole podstawowej, I Sesja Popularnonaukowa, redaktor W. Mochocki, Szkoła Podstawowa nr 2 w Lubsku, Lubsko 2000, s. 5-56.

<sup>61</sup> Por. C. Osękowski, Regionalna tradycja na pograniczu polsko-niemieckim, op. cit., s. 8-9.

Ziemi Lubuskiej. Lesław Koćwin, badając pogranicze polsko-niemieckie stwierdził, że: „Na Ziemi Kłodzkiej, podobnie jak w Zachodniej i Północnej Polsce, życie toczy się w poniemieckiej infrastrukturze cywilizacji materialnej. Miasta i miasteczka w niemałym stopniu zachowują nadal swój niemiecki charakter. Sieć ulic, parków, kanałów i mostów, linii komunikacyjnych, a także zabytkowe budowle, wszystko to, co pozostało po Niemcach, dalej istnieje. W tym sensie cywilizacja niemiecka pomimo nieobecności Niemców nadal oddziałuje na polską psychikę”.<sup>62</sup>

Również na Ziemi Lubuskiej poniemieckie obiekty budowlane stanowią o charakterystyce regionu pod względem architektonicznym. Jednak dopiero w latach pięćdziesiątych XX wieku wśród Polaków zamieszkujących te tereny postawy akceptacji i szacunku wobec niego, stały się coraz powszechniejsze. Świadczą o tym przeprowadzone przez Instytut Zachodni, pod koniec lat pięćdziesiątych XX wieku, badania na temat funkcjonowania poniemieckiego zabytku w świadomości mieszkańców Ziemi Zachodnich i Północnych, na podstawie wybranej wsi, w której znajdują się zachowane obiekty zabytkowe. Pozwoliły one stwierdzić, że „jeszcze w latach siedemdziesiątych oraz osiemdziesiątych w świadomości mieszkańców Broniszowa poniemieckie zabytki kultury nie budziły większego zainteresowania. Postępował jednak proces ich „oswajania”, który prowadził do coraz powszechniejszego docenienia ich jako obiektów zabytkowych”.<sup>63</sup>

Nie tylko zabytkowe obiekty poniemieckie, jak rozsiane po wielu miasteczkach i wsiach pałacyki lub ich ruiny stanowią o charakterystyce krajobrazu architektonicznego, lecz także budownictwo ludowe. Zwłaszcza w okresie powojennym, widoczny był kontrast między murowanymi, krytymi dachówką domami na Ziemi Lubuskiej, w Wielkopolsce czy Dolnym Śląsku, a drewnianymi, krytymi strzechą chatami w regionach wschodnich Polski.

Z jednej strony należy zwrócić uwagę na fakt, że formy architektoniczne danego regionu wyróżniają go na zewnątrz, z drugiej zaś również emocjonalny stosunek ludności do własnego krajobrazu architektonicznego składa się na tożsamość regionalną.

Na Ziemi Lubuskiej, po okresie negatywnego stosunku do wytworów pozostawionych niemieckich budownictw, nastąpiła ich akceptacja. Wyraża się ona poprzez poparcie dla odnawiania obiektów zabytkowych i dezaprobatą w związku z brakiem działań, np. ze strony władz państwa w kierunku ich zachowania. Istotny jest także stosunek ludności do mieszkań i

<sup>62</sup> L. Koćwin, Dziedzictwo wielokulturowości Graftschatz Graft w perspektywie poszukiwań „małej ojczyzny” przez polskich mieszkańców Kotliny Kłodzkiej, [w:] Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje, op. cit., s. 453.

<sup>63</sup> P. Kraszewski, M. Rutkowska, Funkcjonowanie poniemieckiego zabytku w świadomości mieszkańców Ziemi Zachodnich i Północnych (na przykładzie wsi Broniszów w woj. zielonogórskim), „Zeszyty Instytutu Zachodniego” 1998, nr 7, s. 23.



domów poniemieckich, które Polacy zasiedlili w okresie powojennym. Przez okres pierwszych dwóch, trzech dziesięcioleci po II wojnie światowej zauważalny był wśród mieszkańców Ziemi Odzyskanych brak zainteresowania się domem, w którym mieszkano. Wyrażał się on niechęcią do remontowania budynków, uważano bowiem, że wciąż możliwy jest powrót do swoich dawnych „małych ojczyzn”, więc nie warto na obcych ziemiach inwestować, ani finansowo, ani emocjonalnie. Dopiero ostania dekada XX wieku, unormowanie stosunków z Niemcami, zanik poczucia tymczasowości oraz nastanie nowego pokolenia, spowodowały, że rozpoczęły się remonty poniemieckich domostw. Takie zachowanie jest wyrazem troski o estetykę swojego najbliższego otoczenia, domu rodzinnego i wsi czy osiedla, czyli przejawem związku ze swoją „małą ojczyzną”.

Ludność Ziemi Lubuskiej, oprócz zetknięcia się z obcym dziedzictwem kulturowym musiała się zmierzyć z jeszcze innym problemem, mianowicie różnorodności etnograficznej, cechującej nowo przybyłych mieszkańców, m.in. mozaiki zwyczajów, obyczajów, kultury materialnej i duchowej, regionalnej gwary. Kultura ludowa na Ziemi Lubuskiej została ukształtowana przez ludność napływową z różnych stron Polski, a nawet spoza terenów Polski. Mieczysław Wojecki badając kwestie zasiedlenia omawianych terenów, napisał: „W zasiedleniu Ziemi Lubuskiej po II wojnie światowej brali udział nie tylko Polacy, ale również ludzie innego pochodzenia: cygańskiego, niemieckiego, ukraińskiego, litewskiego, żydowskiego, tatarskiego, macedońskiego i greckiego”.<sup>64</sup> Problematyka mniejszości narodowych była przedmiotem przedsięwzięć badawczych,<sup>65</sup> w związku tym zagadnienie to zostanie poruszone jedynie w aspekcie jego znaczenia dla rozwoju tożsamości regionalnej na Ziemi Lubuskiej.

Nowi osadnicy po II wojnie światowej musieli nie tylko rozpocząć proces adaptacji do nowego miejsca, ale i spotykali się między sobą z różnorodnością tradycji, obyczajów, wartości. Należy w tym miejscu zgodzić się z opinią Wiesława Hładkiewicza, który stwierdził: „Osiedleńcy musieli pokonać poczucie obcości w nowym miejscu i wszystkie różnice, które dzieliły ich od innych osiedleńców. Dopiero z upływem czasu i przemian społecznych, każdy mieszkaniowiec lokalnej zbiorowości wyzbywał się poczucia obcości wobec pozostałych, przewyższał niechęć i tendencje izolacji, która miała miejsce tuż po osiedleniu

---

<sup>64</sup> M. Wojecki, Ziemia lubuska jako obszar wielokulturowy. Mniejszości narodowe w Województwie Lubuskim, Wyższa Szkoła Pedagogiczna im. T. Kotarbińskiego w Zielonej Górze, Zielona Góra 2001, s. 4.

<sup>65</sup> Szerzej na ten temat w: Mniejszości narodowe na Ziemi Lubuskiej po 1945 roku, pod redakcją M. Fic, M. Wojeckiego, Wyższa Szkoła Pedagogiczna im. T. Kotarbińskiego w Zielonej Górze, Zielona Góra 1999; także w: M. Wojecki, Ziemia lubuska jako obszar wielokulturowy, op. cit.

się”.<sup>66</sup> Zróżnicowania kulturowe i cywilizacyjne w początkowym okresie budziły konflikty wśród mieszkańców wsi. Jednak kolejne lata zamieszkiwania na jednym terenie oraz wzrastanie nowego pokolenia, które traktowało Ziemię Lubuską jako swoją „małą ojczyznę”, spowodowało kształtowanie się zintegrowanych społeczności.

Zdaniem etnografów można znaleźć dowody na identyfikację mieszkańców z Ziemią Lubuską w kulturze ludowej, przykładowo w tej kwestii Barbara Kołodziejska stwierdziła, że: „Zjawisko identyfikacji współczesnych mieszkańców wsi z ziemią lubuską przejawiało się w nawiązywaniu do miejscowej tradycji, nazwanej tu „lubuską”, w wielu dziedzinach twórczości artystycznej. Na przykład w rzeźbie zaznaczyła się tematyka „lubuska” – rzeźbiono kapele kozłarskie, charakterystyczne dla folkloru ludności autochtonicznej, postacie w strojach ludowych tejże ludności. Wycinarz z Zielonej Góry, rodem z Nowosądeckizny, określał swoje prace jako lubuskie wycinanki, a sobie nadał miano wycinarkarza lubuskiego. Próbowano wykonać pisanekę lubuską, czerpiąc motywy zdobnicze z haftów na tiulowych czepkach. W twórczości artystycznej stwierdzono też motywy związane z Zieloną Górą i tradycją winobrania. Te także określano jako lubuskie, ponieważ Zielona Góra była uznawana za stolicę ziemi lubuskiej”.<sup>67</sup>

Oczywiście nie był to trend, który „podchwycili” wszyscy twórcy ludowi mieszkający na Ziemi Lubuskiej. Jednak nawet ci, którzy woleli zachować wzorce pochodzące z rodzimych tradycji, nie zastrzegali ich jako najlepszych i nieporównywalnych, ale pozwalali na ich ocenę przez przedstawicieli innych kręgów kulturowych. Do dziś przetrwały wspólne przedsięwzięcia kulturalne podejmowane przez mieszkańców o odmiennym rodowodzie kulturowym. Przykładem takich działań są zespoły śpiewacze, których członkowie pochodzą z różnych stron Polski. Śpiewają wspólnie piosenki ludowe charakterystyczne dla poszczególnych regionów swoich członków, pieśni „ogólnopolskie”, jak też tworzą nowe, opisujące ich współczesną rzeczywistość.<sup>68</sup>

Różnorodne tradycje kulturowe przyniesione przez nowych osadników po II wojnie światowej nie spowodowały dezintegracji przestrzeni społecznej. Integrację społeczności przyspieszały problemy życia codziennego. Czesław Osękowski podkreślił w swoim artykule dotyczącym osadnictwa na Ziemi Lubuskiej, że: „Ludność osiedlona w miastach i wsiach Ziemi Lubuskiej, choć niezwykle różna pod każdym niemal względem (cechy kulturowe, przyzwyczajenia, sposób mówienia, gospodarowania, stosunek do państwa itp.) z czasem

<sup>66</sup> W. Hładkiewicz, Społeczeństwo regionalne w procesie przemian, „Rocznik Lubuski” 1989, Tom 15, s. 350.

<sup>67</sup> B. Kołodziejska, Region lubuski – nowy region kulturowy, [w:] *Przestrzeń kulturowego współistnienia, „Studia Etnologiczne i Antropologiczne”*, Tom 4, Katowice 2000, s. 174.

<sup>68</sup> Por. tamże, s. 176.

zbliżała się do siebie, przechodząc od niechęci poprzez tolerowanie do wzajemnej akceptacji. Konkretnie sytuacje życiowe związane z bezpieczeństwem, pracą, wychowaniem dzieci, praktyką religijną, działaniem państwa powodowały, że ludzie poszukiwali wspólnych dla siebie odniesień. Działo się to wbrew ich woli i przekonaniu. W praktyce okazało się, że wspólnie łatwiej można było pokonywać pojawiające się trudności i stwarzać lepsze warunki życia swoim rodzinom”.<sup>69</sup>

Dodać należy, że pielęgnacja przez osadników z innych terenów Polski swoich własnych tradycji i obyczajów powodowała trudności w ustaleniu, czym jest kultura lubuska oraz nie pozwoliła na podniesienia do rangi regionalnego wspólnego dziedzictwa kultury babimojszczyzny, uznawanej za autochtoniczną. Jednak wielobarwność kultury ludowej na Ziemi Lubuskiej uznana jest raczej za jej walor, który wzbogaca krajobraz kulturowy regionu i czyni go wyróżniającym. Dzisiejsza kultura ludowa na Ziemi Lubuskiej rozwija się w oparciu o poszanowanie zarówno tradycji przyniesionych tu po II wojnie światowej przez osadników z różnych stron, jak i w akceptacji dla niemieckiego dziedzictwa kulturowego.

Krzysztof Kwaśniewski formułując tezy nowoczesnego regionalizmu, stwierdził w odniesieniu do budowy tożsamości regionalnej: „o tożsamości tej decyduje w większej mierze to, co jest udziałem szerszych ludowych społeczności, niż osiągnięcia najwybitniejszych nawet elit i jednostek”.<sup>70</sup> Zgodnie z tymi słowami, kulturze ludowej przypada szczególna rola w ukształtowaniu się regionalnej tożsamości, bowiem społeczności wiejskie są strażnikami ciągłości tradycji i obyczajów.

Istotnym czynnikiem wpływającym na rozwój tożsamości regionalnej jest funkcjonowanie regionalnego środowiska naukowego. Kulturotwórcza i opiniotwórcza rola szkół wyższych jest niezaprzeczalna, w nich bowiem skupia się elita intelektualna regionu.

Analizując rolę szkolnictwa wyższego w kształtowaniu tożsamości regionalnej Michał Graban stwierdził, że istnieje tendencja do sprowadzenia funkcji uczelni wyższych jedynie do zaspokajania potrzeb gospodarczych regionu, w zakresie dostarczania kadr i ekspertyz dla świata biznesu i administracji. Tymczasem zdaniem autora „kształtują one także metapolityczną nadbudowę nad światem polityki i procesami społecznymi zachodzącymi w regionie”.<sup>71</sup> Zadaniem ich jest zaspokajanie potrzeb niematerialnych obywateli, bowiem

---

<sup>69</sup> C. Osękowski, Osadnictwo polskie na Ziemi Lubuskiej w latach 1945-50, [w:] Mniejszości narodowe na Ziemi Lubuskiej po 1945 roku, op. cit., s. 35.

<sup>70</sup> K. Kwaśniewski, Euroregiony i regiony Polski Zachodniej a regionalizmy, [w:] Regionalizm Polski u progu XXI wieku, op. cit., s. 38.

<sup>71</sup> M. Graban, Rola szkolnictwa wyższego w kształtowaniu regionalnej tożsamości, [w:] Lokalna wspólnota polityczna a zagadnienie tożsamości zbiorowej, redakcja R. Piekarski, Wydawnictwo Universitas, Kraków 2002, s. 158.

szkoły wyższe należą do sfery kultury duchowej. Wpływ Uniwersytetu Zielonogórskiego, największej placówki naukowo-badawczej na Ziemi Lubuskiej, na kształtowanie się regionalnej tożsamości, wynika przede wszystkim z badań nad regionem podejmowanych przez środowisko naukowe, szczególnie w takich dyscyplinach, jak np. historia i socjologia.

Na uwagę zasługują badania regionalne prowadzone przez zielonogórskich historyków, np. M. Eckerta, C. Osękowskiego, H. Szczegóły, które dotyczyły zarówno historii dawnej, jak i współczesnej Ziemi Lubuskiej. Uznanie w regionie i w Polsce znalazły badania socjologiczne, prowadzone w aspekcie transgranicznego położenia Ziemi Lubuskiej, których wyniki prezentowane są na cyklicznych konferencjach, pt.: „Transgraniczność w perspektywie socjologicznej”. Badania koncentrujące się na obszarze Ziemi Lubuskiej, pozwalają poznać przeszłość regionu czy też funkcjonujące współcześnie mechanizmy społeczne. Z jednej strony możemy mieć do czynienia z wyrazem tożsamości regionalnej wśród naukowców, którzy za obiekt badania, być może właśnie z przyczyn subiektywnych, wybrali ten właśnie region. Z drugiej strony publikacja badań, czy też ich przedstawianie na konferencjach, seminariach przyczynia się do pogłębienia wiedzy o regionie wśród szerszych społeczności.

Pozostając w kręgu rozważań nad lubuską tożsamość regionalną, należy zauważyć również jej wymiar indywidualny i grupowy, związany z psychologicznym i socjologicznym spojrzeniem na omawiane zjawisko. W wymiarze jednostkowym podstawą tożsamości regionalnej jest identyfikacja jednostki z grupą regionalną, danym obszarem, z określonymi wartościami kulturowymi i związanymi z nimi symbolami. Natomiast w wymiarze grupowym pod uwagę bierze się poczucie odrębności tej grupy od innych, spójność, ciągłość, tworzenie własnych wartości, wzorów, symboli, które traktuje się jako wyjątkowe i niepowtarzalne.

Jednym ze znaczących elementów tożsamości regionalnej jest poczucie odrębności funkcjonujące w danej świadomości zbiorowej w stosunku do innych grup, podział określony na zasadzie my i oni. Należy zadać pytanie, czy takie poczucie odrębności wśród mieszkańców Ziemi Lubuskiej kształtuje się wobec innych społeczności regionalnych w Polsce.

Dyskusja nad tożsamością regionalną na Ziemi Lubuskiej w tym zakresie uwidoczniła się w 1998 roku, w związku z planami rządu, zmierzającymi do likwidacji województwa gorzowskiego i zielonogórskiego oraz wcielenie ich do sąsiednich jednostek administracyjnych. Na łamach „Gazety Lubuskiej” zostały opublikowane wówczas listy czytelników, mieszkańców Ziemi Lubuskiej. Wyrażają one osobiste zdanie i postawy obywateli. Henryk Masłowski stwierdził w nadesłanym liście: „Nie zamierzam przytaczać

argumentów za istnieniem województwa zielonogórskiego. Dla nas mieszkańców tej ziemi jest to oczywiste. Stanowimy zintegrowaną, odrębną społeczność, nie mającą nic wspólnego z poznaniakami czy dolnoślązakami”.<sup>72</sup> Ludmiła Stawińska, mieszkanka Zielonej Góry, napisała także: „Nie chcę należeć do innego województwa. Co ja mam wspólnego z Wrocławiem czy Poznaniem? Od powstania naszego województwa razem z nim dojrzewałam i się starzałam”.<sup>73</sup> Ewa Olejnik-Urban, urodzona w Poznaniu, mieszkająca przez jakiś czas we Wrocławiu, napisała w swoim liście: „W sposób zupełnie dla mnie oczywisty i bardzo dobitny odczuwam odrębność tego regionu od obu sąsiadujących z nim wielkich ośrodków. Uważam, że trzeba koniecznie zachować odrębność regionu lubuskiego, jakkolwiek zostałby ewentualnie inaczej nazwany.”<sup>74</sup>

Opinia Ewy Olejnik-Urban, stanowi cenną uwagę w dyskusji o odrębności regionalnej, ponieważ jest na oparta o doświadczenia życiowe autorki listu, wynika z rzeczywistych obserwacji i porównań dokonanych w trakcie pobytu, zarówno w regionie wielkopolskim, dolnośląskim, jak i lubuskim. Przykładem poczucia tożsamości regionalnej, jest również list pana Tadeusza Lipskiego, w którym wyraził swoją opinię w następujący sposób: „Ja urodziłem się tutaj, tutaj urodziły się moje dzieci. Tutaj urodzą się moje wnuki i prawnuki. Tutaj jest Śródkowe Nadodrze. Tutaj jest moja Ziemia Lubuska”.<sup>75</sup> W powyższym spostrzeżeniu, widoczny jest u autora listu silny patriotyzm lokalny, indywidualne przywiązanie do swojej „małej ojczyzny”.

Swoje poczucie odrębności oraz przywiązania do Ziemi Lubuskiej zmanifestowało także młode pokolenie Lubuszan. Sejmik Dzieci i Młodzieży w Zielonej Górze przesłał do Marszałka Sejmu, Macieja Płażyńskiego list, w którym prosząc o powołanie województwa lubuskiego, napisano: „Urodziliśmy się i mieszkamy na tej ziemi. Nigdy nie będziemy Wielkopolanami, ani Ślązakami, jesteśmy i pozostaniemy Lubuszanami. Bardzo kochamy Ziemię Lubuską”.<sup>76</sup>

Przedstawione w listach poglądy są charakterystyczne dla rozwiniętego poczucia odrębności zamieszkiwanego obszaru. Zostało ono wyraźnie wyartykułowane, jest więc głęboko osadzone w świadomości osób, które wyraziły swoją opinie. Na uwagę zasługuje fakt, że wymienione przykłady opierają się o jedynie o emocjonalny stosunek autorów listów do Ziemi Lubuskiej, bez podawanie przykładów, na czym owa odrębność tych ziem polega.

---

<sup>72</sup> H. Masłowski, Liczyć się z opinią, „Gazeta Lubuska” 20.01.1998, s. 8.

<sup>73</sup> L. Stawińska, Cierpią zwykli ludzie, „Gazeta Lubuska” 02.02.1998, s. 5.

<sup>74</sup> E. Olejnik-Urban, Tutaj jestem u siebie, „Gazeta Lubuska” 12.02.1998, s. 5

<sup>75</sup> T. Lipski, Tu jest moje miejsce, „Gazeta Lubuska” 02.02.1998, s. 5.

<sup>76</sup> List zamieszczony w: „Gazeta Lubuska” 04.06.1998, s. 4.

Można, przypuszczać, że przykłady odrębności są dla mieszkańców tak oczywiste, że nie warto tracić czasu na ich przypominanie. Mogą one również świadczyć o tym, że czują ową odrębność subiektywnie, mając trudności z obiektywnym uzasadnieniem swojego zdania.

Poszukując tożsamości regionalnej często sięga się po argumenty historyczne, zdaniem Andrzeja Toczewskiego nie są one decydujące: „gdyż największą rolę w formułowaniu tożsamości regionu odgrywa przede wszystkim współczesna zbiorowa świadomość, powszechne poczucie więzi regionalnej, które znajduje odzwierciedlenie w ludzkich uczuciach i poglądach. Takie właśnie postawy obserwowaliśmy w obliczu zagrożenia związanego z propozycją likwidacji „regionu lubuskiego” przed rokiem 1998”.<sup>77</sup> Istotnie, wydarzenia związane zaangażowaniem się mieszkańców Ziemi Lubuskiej na rzecz utworzenia województwa lubuskiego dały podstawę do zmanifestowania indywidualnego stosunku do zamieszkiwanego regionu.

Indywidualna identyfikacja z regionem wyraża się również poprzez aktywne zaangażowanie w działania na rzecz regionu. Działacze regionalni skupieni są zazwyczaj w towarzystwach regionalnych. Według danych Krajowego Ośrodka Dokumentacji Regionalnych Towarzystw Kultury w 2002 roku w województwie lubuskim funkcjonowało 67 regionalnych towarzystw społeczno-kulturowych.<sup>78</sup> W większości lubuskich miast i miasteczek, a także na niektórych wsiach działa grupa ludzi, określanych mianem regionalistów. Regionaliści działają społecznie, poświęcając swój prywatny czas rzecz propagowania historii, tradycji, kultury i swojej „małej ojczyzny”, jak również jej walorów przyrodniczych. Wśród takich przedsięwzięć, jako przykład należy wyróżnić „Rzeczpospolitą Ptasią”, którą stworzyło Towarzystwo Przyjaciół Słońska „Unitis Viribus”, w celu ochrony i promocji cennych elementów przyrody, zwłaszcza rezerwatu ptaków. Mamy w tym wypadku wyraz związania się z określonym miejscem i przestrzenią, działania na rzecz ochrony środowiska przyrodniczego, wynikające z przekonania, że stanowi ono istotny element dziedzictwa regionalnego, które należy zachować dla przyszłych pokoleń.

Konstytutywny dla tożsamości regionalnej może być również jej wymiar ekonomiczny. Sfera gospodarki jest najbardziej poddana wpływom globalizacji. Globalny charakter ekonomicznej współpracy, powiązań finansowych, przepływu siły roboczej, transferu technologii, warunki konkurencji, może przyczyniać się do osłabienia regionalnej tożsamości opartej na regionalnym rynku i wzorach gospodarowania.

---

<sup>77</sup> A. Toczewski, *Paradygmaty tożsamości lubuskiej*, [w:] *Ziemia Lubuska. Studia nad tożsamością regionu*, pod redakcją A. Toczewskiego, Muzeum Ziemi Lubuskiej, Zielona Góra 2004, s. 24.

<sup>78</sup> Por. *Towarzystwa Regionalne w Polsce*, Rada Krajowa Regionalnych Towarzystw Kultury, Wydawnictwo DTSK Silesia, Ciechanów-Wrocław-Gorzów Wielkopolski 2002, s. 15.

Przykładem negatywnego wpływu procesów globalizacji, a zwłaszcza wymogów restrukturyzacji w warunkach międzynarodowej konkurencji jest upadek przemysłu włókienniczego na Ziemi Lubuskiej, głęboko osadzonego w tradycji gospodarczej regionu. Takie zakłady, jak: Polska Wełna z Zielonej Góry czy Fabryka Nici Odra w Nowej Soli są już tylko składnikami historii gospodarczej regionu.

Warunki międzyregionalnej konkurencji, mogą się również przyczynić do wzmocnienia tożsamości regionalnej na gruncie ekonomicznym, ze względu na chęć promowania unikalnych, wyjątkowych, niepowtarzalnych produktów regionalnych. Próba tworzenia takiego regionalnego produktu jest nawiązanie do tradycji winiarskich Zielonej Góry i jej okolic. Na terenie Zielonej Góry działają dwa stowarzyszenia winiarskie: Lubuskie Stowarzyszenie Winiarskie oraz Ogólnopolskie Stowarzyszenie Plantatorów Winorośli i Producentów Wina, podjęto działania na rzecz zarejestrowania nazwy „Wino Zielonogórskie” w Urzędzie Patentowym oraz przyznanie znaku geograficznego, charakterystycznego dla produktów regionalnych.<sup>79</sup>

Próbuje się również stworzyć produkty, które staną się nowymi towarami regionalnymi, charakterystycznymi dla Ziemi Lubuskiej. Przykładowo Lesław Batkowski twierdzi, że „naszą specjalnością mogą stać się produkty elektroniczne, mechanika precyzyjna, biotechnologie”.<sup>80</sup> Natomiast Leszek Banach twierdzi, że należy oprzeć produkt regionalny o naturalne bogactwo Ziemi Lubuskiej, czyli lasy, wówczas województwo lubuskie może być rozpoznawane dzięki turystyce i rekreacji leśnej czy drewnianej galanterii ogrodowej, której produkcja już się na tym obszarze dynamicznie rozwija.<sup>81</sup>

Przytoczone wypowiedzi oprócz pomysłu na tzw. lubuski produkt flagowy, są również dowodem troski o przyszłość regionu, w tym wypadku o jego rozwój ekonomiczny. Wyrażanie zainteresowania o kierunkach rozwoju regionu, jest również przejawem tożsamości. Należy zgodzić się z Czesławem Osękowskim, który stwierdził: „Mówiąc o tożsamości, powinniśmy nie tylko podkreślać wymiar historyczny, czyli nasze korzenie, ale również wymiar współczesny, łącznie z wizjami rozwoju. Tworząc wizje rozwoju, automatycznie potwierdzimy naszą identyfikację z lubuskością, bo plany snuje się wobec sytuacji, która zyskuje naszą trwałą akceptację”.<sup>82</sup> Podjęcie debaty nad sformułowaniem

---

<sup>79</sup> Por. Trzeci sektor – Wino za unijne pieniądze?, „Puls” 2004, nr 2, s. 9.

<sup>80</sup> Debata Lubuska Racja Stanu, „Puls” 2005, nr 5, s. 23.

<sup>81</sup> Por. tamże, s. 24.

<sup>82</sup> Por. tamże, s. 22.

Lubuskiej Racji Stanu,<sup>83</sup> jest dowodem na poszukiwanie wspólnej Lubuszanom wizji rozwoju regionu.

Przeprowadzone studia nad tożsamością lubuską, pozwalają zaobserwować, że istnieją przykłady tworzenia się więzi ludności z zamieszkiwanym terytorium na Ziemi Lubuskiej, zarówno w wymiarze lokalnym, jak i regionalnym, na gruncie historii, kultury czy gospodarki.

Jednoznaczna odpowiedź czy istnieje tożsamość lubuska nie jest łatwa. Mieszkańcy Ziemi Lubuskiej mają problemy z identyfikacją, zwłaszcza kulturową. Maria Rutkowska i Maria Tomczak, na podstawie przeprowadzonych badań przedstawiły następujący wniosek dotyczący istnienia regionu kulturowego na Ziemi Lubuskiej: „Wydaje się, że na zadane na wstępie pytanie o to, czy Ziemia Lubuska stanowi odrębny region kulturowy, nie sposób udzielić jednoznacznej odpowiedzi. Najwięcej wątpliwości mają w tej kwestii sami Lubuszanie. I to pomimo, że istnienie regionu lubuskiego jest oczywistością dla mieszkańców innych ziem polskich, zwłaszcza od momentu wyodrębnienia województwa lubuskiego”.<sup>84</sup> Tezę tę potwierdzają, m.in. cytowane wcześniej fragmenty listów mieszkańców Ziemi Lubuskiej. Tworzą one obraz Lubuszanina na zasadzie negacji, tj. nie jesteśmy Dolnoślązakami czy Wielkopolanami, nie dając odpowiedzi, kim jest mieszkaniec Ziemi Lubuskiej.

Tożsamość regionalna kształtuje się w długotrwałym procesie historycznym, o czym napisał Czesław Osękowski: „Mieszkańcy tzw. starych regionów, np. Wielkopolski, mają od dawna zdefiniowaną tożsamość. Nasza jeszcze do końca się nie uformowała i podlega ciągłej „obróbce””.<sup>85</sup>

Omówione w tej części pracy przykłady zachowań i postaw mieszkańców w odniesieniu do zamieszkiwanego obszaru, świadczą o tym, że na Ziemi Lubuskiej rozpoczął się proces kształtowania regionalnych więzi opartych o stosunek do przeszłości, teraźniejszości oraz przyszłości. Jeżeli natomiast mamy do czynienia ze zjawiskiem poszukiwania własnej tożsamości przez zbiorowość terytorialną na Ziemi Lubuskiej, możemy mówić o rozwoju regionalizmu na tym terenie.

---

<sup>83</sup> Por. tamże, s. 20-24.

<sup>84</sup> M. Rutkowska, M. Tomczak, op. cit, s. 99.

<sup>85</sup> Debata Lubuska Racja Stanu, op. cit., s. 22.



Rozwinięty lub rozwijający się regionalizm, może stać się siłą społeczną, która będzie aktywnie uczestniczyć w przemianach politycznych, społecznych i ekonomicznych danego państwa.

#### **4. Ruch regionalny na rzecz utworzenia województwa lubuskiego**

Regionalizm ma swój zewnętrzny przejaw zazwyczaj w postaci powstania ruchu regionalnego. Stanowi on szczególny przypadek ruchu społecznego, w którym dominującą rolę odgrywa przywiązanie do danego terytorium. Ruch regionalny jest pojęciem związanym z daną zbiorowością terytorialną, a jego treści i cele wynikają z zainteresowań i postaw mieszkańców regionu. Zwykle przybiera on postać zorganizowanych, społecznych akcji o nieinstytucjonalnym charakterze, które zostały podjęte w celu realizacji interesów zbiorowości, związanych z zamieszkiwanym terytorium. Warunkiem zdefiniowania interesów regionalnych jest zaistnienie świadomości regionalnej wśród mieszkańców.

W odniesieniu do genezy kształtowania się tej świadomości, Janusz Hryniewicz stwierdził, że: „Podstawą pojawienia się ruchu regionalnego jest zatem zaistnienie określonego stanu świadomości zbiorowej, związanego z uruchomieniem instytucji komunikacji zbiorowej dla przekazywania i dyskusowania idei odnoszących się do wspólnoty celów i interesów zbiorowości zamieszkującej dane terytorium”.<sup>86</sup> Świadomość regionalna kształtuje się, gdy w zbiorowości dochodzi do dyskusji nad przyszłością regionu, definiowaniem jego celów i kierunków rozwojowych. Przedsięwzięcie określonych działań przez daną wspólnotę świadczy o uformowanej świadomości regionalnej. Z jednej strony świadomość społeczna warunkuje zaistnienie określonych działań w ruchu regionalnym, z drugiej zaś podjęcie konkretnych działań przez daną zbiorowość terytorialną jest wyrazem jej regionalnej świadomości.

Świadomość i ruch regionalny są istotnymi składnikami procesu konstytuowania się regionu w sensie społecznym. Słusznie o znaczeniu tych elementów dla omawianej kwestii napisał Andrzej Toczewski, jednocześnie odnosząc się do sytuacji zaistniałej na Ziemi Lubuskiej, w decyzyjnej fazie procesu regionalizacji w 1998 roku. Stwierdził on na łamach „Studiów Zielonogórskich”, że: „Decydującą rolę przy formułowaniu tożsamości regionu odgrywa przede wszystkim współczesna zbiorowa świadomość, powszechne poczucie więzi regionalnej mające odzwierciedlenie w ludzkich uczuciach i poglądach. Takie właśnie postawy

---

<sup>86</sup> J. Hryniewicz, Ruchy regionalne w Polsce, [w:] Współczesne problemy rozwoju regionalnego, redakcja B. Jałowiecki, Wydawnictwo JJ Swianiewicz – EUROREG, Warszawa 1995, s. 153.

obserwujemy w obliczu zagrożenia likwidacją „regionu lubuskiego” wśród większości mieszkańców obecnych województw gorzowskiego i zielonogórskiego”.<sup>87</sup>

Również Marian Eckert wyraził podobną opinię, pisząc, że: „Świadomość regionalna wyraża się poczuciem wspólnego interesu mieszkańców. Poczucie wspólnoty interesów było główną siłą w stoczonej niedawno walce o utrzymanie Województwa Lubuskiego”.<sup>88</sup>

Opinie obu autorów stanowią punkt wyjścia do analizy konkretnych akcji podejmowanych przez określone grupy społeczne na Ziemi Lubuskiej na rzecz osiągnięcia wspólnego celu, tj. wyodrębnienia na mapie kraju województwa lubuskiego, które mogą potwierdzić, czy świadomość zbiorowa w regionie lubuskim rzeczywiście istnieje oraz czy jest ona wspólna wszystkim mieszkańcom Ziemi Lubuskiej.

Wiele inicjatyw mogących świadczyć o zaistnieniu świadomości regionalnej przedsięwzięto w 1998 roku, a zmierzały one do zachowania statusu województwa na Ziemi Lubuskiej. Inicjatywy te mogą również stanowić przejaw regionalizmu, gdyż wyłoniły ruch regionalny działający na rzecz określonego celu. Konkretnie przykłady działań podejmowanych przez społeczność Ziemi Lubuskiej były szeroko opisywane przez prasę regionalną, zwłaszcza dziennik o zasięgu regionalnym, tj. „Gazetę Lubuską”. W okresie od stycznia do sierpnia 1998 roku, a więc w okresie burzliwej debaty ogólnopolskiej o liczbie przyszłych województw, w większości numerów „Gazety Lubuskiej”, znaleźć można informacje o reformie administracyjnej, zarówno w postaci szerokich relacji, czy też drobnych wzmianek. Materiały prasowe zamieszczone w tym dzienniku, tj. reportaże, artykuły, wywiady, eseje, listy czytelników, zamieszczone w „Gazecie Lubuskiej”, są cennym materiałem do badań nad kształtowaniem się ruchu regionalnego.

Projekt reformy administracyjnej i zapowiedź utworzenia 12 województw, w której planowano włączenie zielonogórskiego w nowe województwo dolnośląskie oraz podział gorzowskiego między zachodniopomorskie i wielkopolskie, zostały przedstawione 31 grudnia 1997 roku. W Zielonej Górze już 6 stycznia 1998 roku powołano zespół ekspertów, którego zadaniem było zebranie jak największej liczby argumentów gospodarczych, społecznych, historycznych, kulturowych, politycznych, które udowodnią celowość pozostawienia na mapie administracyjnej województwa zielonogórskiego. Koordynatorem prac zespołu został

<sup>87</sup> A. Toczewski, Wyznaczniki kulturowe regionalizmu lubuskiego, „Studia Zielonogórskie” 1998, tom IV, s. 31.

<sup>88</sup> M. Eckert, Rola komunikacji społecznej w kształtowaniu świadomości lokalnej, regionalnej, narodowej i europejskiej na pograniczu polsko-niemieckim, [w:] Rola i znaczenie informacji europejskiej w budowaniu pozytywnego wizerunku procesów integracyjnych na polsko-niemieckim pograniczu, Stowarzyszenie Gmin RP, Euroregion Sprewa-Nysa-Bóbr, Zielona Góra 1999, s. 23.

Czesław Domalewski.<sup>89</sup> Natomiast do 19 stycznia 1998 roku zostały przedstawione wyniki prac zespołu, który zebrał argumenty potwierdzające samodzielność województw zielonogórskiego i gorzowskiego, w zakresie gospodarczym i finansowym, jakości administracji, życia kulturalnego, współpracy z zagranicą. W przedstawionym parlamentarzystom i dziennikarzom dokumencie, opowiedziano się za utworzeniem jednego dużego regionu złożonego z województwa zielonogórskiego, gorzowskiego i rejonu głogowskiego, przedstawiając elementy łączące oba obszary, np. media, wspólne dla obu województw organizacje czy diecezję zielonogórsko-gorzowską.<sup>90</sup> Zespół ekspertów zielonogórskich opowiedział się za istnieniem wspólnego regionu zielonogórsko-gorzowsko-głogowskiego.

Mieszkańcy województwa gorzowskiego i zielonogórskiego początkowo wspierały jednak zachowanie dwóch odrębnych województw. Społeczność gorzowska przede wszystkim angażowała się na rzecz podziału kraju na 25 województw i utrzymania województwa gorzowskiego w dotychczasowym stanie. W połowie marca 1998 roku zorganizowano tydzień promocji województwa gorzowskiego, pod hasłem „Zachowajmy Województwo Gorzowskie!”. W programie przewidziano naukowe konferencje, młodzieżowe mittingi oraz msze święte w kościołach parafialnych całego województwa, w intencji pomyślności i rozwoju gorzowskiego oraz jego mieszkańców.<sup>91</sup> W obronę statusu województwa zaangażowali się prezydent miasta, parlamentarzyści i członkowie Gorzowskiego Stowarzyszenia Regionalnego.<sup>92</sup> „Gazeta Lubuska” poinformowała w połowie stycznia 1998 roku, że w Gorzowie powstał społeczny ruch obrony pod patronatem Akcji Wyborczej Solidarność i Ruchu Społecznego AWS, zrzeszający polityków wszystkich opcji, społeczników i ekspertów,<sup>93</sup> którego działania miały dotyczyć zachowania samodzielnego województwa gorzowskiego.

Zielonogórzanie również jeszcze w połowie lutego 1998 roku, bardziej optowali za zachowaniem województwa zielonogórskiego, niż wspólnego lubuskiego. Na manifestacji przed Zielonogórskim ratuszem 14 lutego, rozdano wprawdzie tysiąc serduszek z napisem „Ziemia Lubuska tak”, ale wysłano do premiera 100 listów, na kopercie których pojawił się napis: „53 lata polskości Ziemi Zielonogórskiej 14 lutego 1998 – dzień politycznego

---

<sup>89</sup> Por. Zespół ds. argumentów, „Gazeta Lubuska” 7.01.1998, s. 4.

<sup>90</sup> Por. 45 stron obrony, „Gazeta Lubuska” 20.01.1998, s. 3.

<sup>91</sup> Por. Modlitwy za gorzowskie, „Gazeta Lubuska” 11.03.1998, s. 5.

<sup>92</sup> Por. Z. Borek, Niepospolite ruszenie, „Gazeta Lubuska” 12.01.1998, s. 3.

<sup>93</sup> Por. Z. Borek, Front obrony, „Gazeta Lubuska” 15.01.1998, s. 4.

molestowania premiera o zachowanie województwa”.<sup>94</sup> 25 lutego 1998 roku odbyło się zebranie założycielskie w celu utworzenia Stowarzyszenia na rzecz Promocji i Powołania Regionu Zielonogórskiego.<sup>95</sup> W marcu, na II walnym zgromadzeniu zmieniło ono ostatni człon nazwy na „Lubuskiego”, tym samym rozpoczynając działania zmierzające do utworzenia wspólnego województwa lubuskiego.<sup>96</sup>

Aktywnie, lecz także osobno, w obronę statusu województw włączyły się także elity gospodarcze i naukowe. W Gorzowie szefowie największych organizacji gospodarczych wydali wspólne oświadczenie, w którym przytaczają zwłaszcza argumenty ekonomiczne, na rzecz pozostawienia województwa gorzowskiego.<sup>97</sup> W Zielonej Górze środowisko gospodarcze skupione wokół największych organizacji ekonomicznych, złożyło oświadczenie przeciwko podziałowi administracyjnemu na 12 regionów, opowiadając się za istnieniem regionu lubuskiego.<sup>98</sup>

Wśród osób popierających pozostawienie na mapie województwa zielonogórskiego znaleźli się także przedstawiciele administracji rządowej. W wywiadzie udzielonym „Gazecie Lubuskiej”, były już wówczas wojewoda zielonogórski, Marian Eckert na pytanie, czy województwo zielonogórskie powinno istnieć na administracyjnej mapie kraju, odpowiedział: „Uważam, że wszyscy powinniśmy go bronić. A więc bronić jego osiągnięć, gdyż są one argumentem za naszą zdolnością do samodzielnego istnienia.”<sup>99</sup> W podobnym tonie wypowiadał się także, Marian Miłek, ówczesny wojewoda zielonogórski: „Wielokrotnie mówiłem, że należy zrobić wszystko, aby województwo zielonogórskie się zachowało”.<sup>100</sup>

W lutym 1998 roku w Międzyrzeczu zebrał się zielonogórsko-gorzowski zespół negocjacyjny, którego zadaniem było przedstawienie alternatywy dla koncepcji podziału kraju na 12-14 województw. W skład zespołu weszli: przedstawiciele Ruchu Społecznego AWS: Władysław Dajczak z Gorzowa i Walerian Piotrowski z Zielonej Góry, byli wojewodowie: Gorzowski Zbigniew Faliński i zielonogórski Marian Eckert (związani z SLD) oraz prezydenci: Gorzowa – Henryk M. Woźniak i Zielonej Góry – Henryk Masternak (związani z Unią Wolności).<sup>101</sup> Większość regionalnych elit politycznych liczyła na realizację koncepcji 25 województw, w tym pozostawienia odrębnego gorzowskiego i zielonogórskiego.

<sup>94</sup> Por. Kochamy nasz region, „Gazeta Lubuska” 16.02.1998, s. 1 i 3.

<sup>95</sup> Protokół z zebrania założycielskiego pn. Stowarzyszenia na rzecz Promocji i Powołania Regionu Zielonogórskiego, odbytego w dniu 25 lutego 1998 roku w Zielonej Górze wraz z załącznikiem: uchwałą nr 1.

<sup>96</sup> Por. Inicjatywa Lubuska, „Gazeta Lubuska” 23.03.1998, s. 1 i 4.

<sup>97</sup> Por. Gorzowskie serca, „Gazeta Lubuska” 06.02.1998, s. 8.

<sup>98</sup> Por. Rubryka: Redakcja otrzymała, „Gazeta Lubuska” 03.03.1998, s. 3.

<sup>99</sup> M. Stolarska, Utwardzanie podbrzusza, „Gazeta Lubuska” 10-11.01.1998, s. 14.

<sup>100</sup> A. Siatecki, Nie będę ostatnim wojewodą, „Gazeta Lubuska” 10-11.01.1998, s. 14.

<sup>101</sup> Por. Mgła między sąsiadami, „Gazeta Lubuska” 17.02.1998, s. 4.

Ustalono jednak, że w wypadku przyjęcia przez rząd scenariusza zakładającego mniejszą ilość województw, Gorzowianie i Zielonogórzanie postanowili zabiegać o wspólny region. Dlatego już na spotkaniu w Międzyrzeczu Marian Eckert przedstawił projekt wspólnego województwa, dyskutowano również o podziale instytucji i granicach przyszłego regionu.<sup>102</sup> Ustalenia te potwierdzone zostały przez parlamentarzystów z województwa gorzowskiego i zielonogórskiego 13 marca 1998 roku w Gościkowie-Paradyżu, w tzw. umowie paradyskiej.<sup>103</sup> Także lubuscy samorządowcy, na wspólnej sesji sejmików wojewódzkich 24 kwietnia 1998 roku, głosowali w sprawie powołania województwa lubuskiego. Jedynie jedna osoba była przeciw powstaniu lubuskiego, a trzy wstrzymały się od głosu, pozostali reprezentanci społeczności Ziemi Lubuskiej poparli projekt wspólnego województwa.<sup>104</sup> Elity regionalne Ziemi Lubuskiej, przynajmniej w początkowym okresie procesu regionalizacji uznały, że ich priorytetowym celem jest utrzymanie dwóch odrębnych województw, utworzenie wspólnego województwa było na drugim miejscu, jako tzw. plan „B”.

Istnieją przesłanki pozwalające zauważyć, że silniejsza skłonność do ustanowienia wspólnego regionu była w Zielonej Górze. Świadczą o tym, m.in. poglądy wyrażane podczas dyskusji na temat reformy administracyjnej i likwidacji województw: zielonogórskiego i gorzowskiego, zorganizowanych w redakcjach „Gazety Lubuskiej” w Zielonej Górze i Gorzowie Wielkopolskim. Do udziału w debatach zaproszono elity regionu, m.in. posłów, ekspertów z zakresu historii, ekonomii, etnografii, zarządzania i administracji. W obu miastach przytaczano szereg argumentów na rzecz pozostawienia na mapie kraju osobno województwa zielonogórskiego i gorzowskiego, jako samodzielnych, samowystarczalnych podmiotów. W Zielonej Górze pojawiały się jednak głosy o możliwości utworzenia wspólnego regionu, np. Barbara Kołodziejska stwierdziła: „Lepszym wyjściem jest utworzenie wspólnego województwa niż podzielenie tego obszaru między Szczecińskie, Poznańskie i Wrocławskie” lub podobnie Stanisław Iwan: „Przecież aż się prosi, aby powstał region zachodni, gorzowsko-zielonogórski, lubuski, a nie żeby oba województwa zostały podzielone między Pomorze Zachodnie, Wielkopolskę i Dolny Śląsk”.<sup>105</sup> Natomiast w Gorzowie skoncentrowano się podczas dyskusji na argumentowaniu szans utrzymania samodzielnego województwa gorzowskiego, bez brania pod uwagę opcji wspólnego województwa. Obserwator dyskusji, Zbigniew Borek napisał: „Dyskutanci widzą tylko

<sup>102</sup> Por. A. Siatecki, Łączy nas prawie wszystko, „Gazeta Lubuska” 24.02.1998, s. 3.

<sup>103</sup> Por. Lubuska ugoda, „Gazeta Lubuska” 14-15.03.1998, s. 1 i 2.

<sup>104</sup> Por. Uchwała świebodzińska, „Gazeta Lubuska” 25-26.04.1998, s. 3.

<sup>105</sup> A. Siatecki, Nasz dom nad Odrą i Wartą, „Gazeta Lubuska” 24-25.01.1998, s. 12-13.

alternatywę: 12 lub 25. Gorzów znów powiatem w Zielonogórskim? Nigdy! – Mieszkańcy Gorzowskiego nie zasłużyli sobie na takie upokorzenie – mówią. Uzasadniają, że we wspólnym województwie Zielona Góra rozwinęła się kosztem Gorzowa”.<sup>106</sup>

Wyniki sondażu przeprowadzonego przez „Gazetę Lubuską” wśród jej czytelników, w lutym 1998 roku, również potwierdzają większą wolę do utworzenia wspólnego województwa po stronie zielonogórskiej. Wśród prawie ośmiu tysięcy nadesłanych ankiet przez mieszkańców regionu lubuskiego, uwidoczniło się stanowisko popierające reformę administracyjną z jednoczesnym zachowaniem własnego, odrębnego województwa. Prawie 85 % respondentów zielonogórskich poparłoby jednak wspólne województwo lubuskie, natomiast wśród Gorzowian tylko 31 %. Część czytelników z Gorzowa Wielkopolskiego i okolic, wolałoby w wypadku likwidacji województwa gorzowskiego, należeć do szczecińskiego czy poznańskiego niż do lubuskiego. Takie postawy, zdaniem autorów raportu, wskazują na obawy czytelników gorzowskich przed utratą znaczenia ich miasta i regionu oraz dominacji Zielonej Góry, w sferze kulturalnej, ekonomicznej, politycznej. Widoczna jest obawa przed powtórzeniem się sytuacji powołania województwa zielonogórskiego sprzed 1975 roku, wielu Gorzowian uważa, że wówczas Zielona Góra rozwinęła się kosztem ich miasta.<sup>107</sup> Należy jednak zauważyć, że ankietę przeprowadzono przed porozumieniem w Międzyrzeczu i układami paradyckimi, które zakładały rozdział funkcji wspólnego województwa lubuskiego pomiędzy oba miasta, przede wszystkim poprzez rozdzielenie siedziby wojewody i marszałka. Prawdopodobnie, można sądzić, że po tych porozumieniach obawy Gorzowian przed utratą znaczenia ich miasta i regionu, zmniejszyły się.

Jedną z najważniejszych akcji społecznych, która z pewnością odegrała istotną rolę w utworzeniu województwa lubuskiego było zebranie 100 tysięcy podpisów popierających tę inicjatywę. Przygotowano listę, na której należało wpisać swoje imię, nazwisko, adres, nr dowodu osobistego i podpis. W nagłówku listy umieszczono napis: „My niżej podpisani mieszkańcy Środkowego Nadodrza uważamy, że proponowany podział kraju na wielkie regiony, a co za tym idzie – likwidacja istniejącego od prawie 50 lat województwa zielonogórskiego – jest sprzeczne naszymi oczekiwaniami. Jako mieszkańcy Środkowego Nadodrza – dynamicznie rozwijającego się regionu pogranicza polskiego domagamy się

<sup>106</sup> Por. Z. Borek, Nie rzucim ziemi, „Gazeta Lubuska” 124-25.01.1998, s. 14.

<sup>107</sup> Por. L. Gołdyka, Ż. Leszkowicz-Baczyńska, M. Zielińska, Nasz dom nad Odrą i Wartą, raport z sondażu opinii czytelników „Gazety”, „Gazeta Lubuska” 14-15.02.1998, s. 5.

utrzymania naszego województwa”.<sup>108</sup> Pierwsze podpisy złożono już 19 stycznia. Należy jednak zauważyć, że początkowo akcja dotyczyła tylko województwa zielonogórskiego. Organizatorzy zdając sobie sprawę, z trudności zdobycia 100 tysięcy podpisów w zielonogórskim, zaznaczyli, że zwrócą się także do mieszkańców województwa gorzowskiego o poparcie.

W początkowym okresie procesu regionalizacji z 1998 roku, zarówno przekonania elit Ziemi Lubuskiej, wyrażonych w zawartych porozumieniach, czy dyskusji w redakcji „Gazety Lubuskiej”, jak i jej społeczności, określone m.in. w wynikach sondażu, wskazują, że celem stało się pozostawienie na mapie administracyjnej Polski dwóch odrębnych województw: zielonogórskiego i gorzowskiego. Stanowisko takie mogło wynikać z ponad dwudziestoletniego funkcjonowania na Ziemi Lubuskiej dwóch regionów administracyjnych. Decyzja rządu o ustanowieniu 12 regionów, w tym podziału obszaru Ziemi Lubuskiej między inne województwa, doprowadziła do redefinicji celu regionalnego, odtąd wspólnego i gorzowskiej, i zielonogórskiej części Ziemi Lubuskiej, którym stało się wyodrębnienie województwa lubuskiego. Można zaryzykować stwierdzenie, że proces regionalizacji prowadzonej przez państwo w 1998 roku, na Ziemi Lubuskiej przyczynił się do określenia wspólnego, lubuskiego celu regionalnego.

Nie należy jednak zapominać, że ów cel, tj. powołanie wspólnego województwa lubuskiego został wyrażony wspólnie w regionie, założono taką możliwość, m.in. w umowie paradyjskiej. Układ zawarty w Gościkowie-Paradyżu miał istotne znaczenie dla poparcia wspólnych działań na rzecz powstania województwa lubuskiego, zakładał on bowiem podział funkcji wojewódzkich między Gorzów Wielkopolski i Zieloną Górę. Zawarty pakt miał na celu zagwarantowanie, że nie będzie „powtórki z historii”, tj. funkcjonowania Ziemi Gorzowskiej, jako powiatu w województwie zielonogórskim.

Po układach paradyjskich wzmocniła się, m.in. akcja zbierania podpisów, pod patronatem Stowarzyszenia na Rzecz Promocji i Powołania Województwa Lubuskiego, która objęła oba dotychczasowe województwa. Poseł Alfred Owoc zaproponował wystąpienie z obywatelskim projektem ustawy, w której będą zawarte przepisy o utworzeniu wspólnego województwa lubuskiego.<sup>109</sup> Dlatego też na listach zamieniono nagłówek: „Na podstawie art. 118 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej udzielam poparcia dla inicjatywy ustawodawczej utworzenia województwa „Ziemia Lubuska”. Pełnomocnikiem listy ustanawiam

---

<sup>108</sup> Podpisy nadziei, „Gazeta Lubuska” 21.01.1998, s. 3.

<sup>109</sup> Por. Lubuskie podpisy, „Gazeta Lubuska” 28-29.03.1998, s. 3.

pełnomocnika Komitetu Organizacyjnego „Ziemia Lubuska”.<sup>110</sup> Należy zauważyć, że po raz pierwszy w Polsce postanowiono skorzystać z prawa zawartego z Konstytucji RP, przewidującego możliwość złożenia projektu aktu prawnego przez obywateli.

W gromadzeniu podpisów pomagali wolontariusze z różnych organizacji, np. harcerskich, katolickich, młodzieżowych, zbierając je przed sklepami, szkołami, uczelniami, kościołami, na ulicach, placach, w miastach i małych miejscowościach. Podpisy zbierano również w związkach zawodowych, partiach, zakładach pracy. Każdy obywatel mógł włączyć się w akcję zbierania podpisów na listach, które po wypełnieniu można było złożyć nie tylko w siedzibie Stowarzyszenia, ale też w kioskach ruchu na terenie województwa gorzowskiego i zielonogórskiego oraz rejonu głogowskiego.<sup>111</sup> Włączyła się także poczta, która przyjmowała podpisy w urzędach i u listonoszy. Swój głos poparcia można było oddać, np. na specjalnej karcie pocztowej, zamieszczonej w „Gazecie Lubuskiej”, którą następnie można było bezpłatnie odesłać do organizatorów akcji.<sup>112</sup> Na początku czerwca 1998 roku, czyli po dwóch miesiącach akcji, „Gazeta Lubuska” poinformowała, że Stowarzyszenie na rzecz Promocji i Powołania Województwa Lubuskiego miało zebranych 110 tysięcy podpisów popierających projekt ustawy o utworzeniu województwa lubuskiego.<sup>113</sup> Specjalna delegacja, złożona z marszałków sejmików województw gorzowskiego i zielonogórskiego oraz lubuskich parlamentarzystów i niefunkcyjnych Lubuszan, wręczyła czwartego czerwca 1998 roku, obywatelski projekt ustawy w sprawie powołania województwa lubuskiego i 100 tys. podpisów obywateli regionu, popierających inicjatywę, marszałkowi Sejmu, Maciejowi Płażyńskiemu.<sup>114</sup> Był to pierwszy zgłoszony obywatelski projekt ustawy, na drodze przewidzianej w Konstytucji RP z 1997 roku. Podsumowaniem akcji zbierania podpisów, była opinia Stanisławy Czeredy, przewodniczącej Stowarzyszenia na rzecz Promocji i Powołania Województwa Lubuskiego: „100 tysięcy podpisów świadczy o tym, że utworzenie województwa zabiega nie grupka lokalnych polityków, szykujących sobie ciepłe posadki, jak często mówi minister Kulesza, 100 tysięcy podpisów to nie walka o stołki, lecz walka o istnienie samodzielnego regionu”.<sup>115</sup>

Równie spektakularną akcją Lubuszan przeciw likwidacji województwa gorzowskiego i zielonogórskiego była wyprawa do Warszawy w celu zademonstrowania, podczas pokojowej manifestacji, swojego zdania na temat reformy administracyjnej. Do Warszawy

<sup>110</sup> Podpisy poparcia, „Gazeta Lubuska” 30.03.1998, s. 4.

<sup>111</sup> Por. Podpisy wspólnoty, „Gazeta Lubuska” 31.03.1998, s. 4.

<sup>112</sup> Por. Lubuskie kartki poparcia, „Gazeta Lubuska” 10.04.1998, s. 4.

<sup>113</sup> Por. Jest 110 tysięcy podpisów!, „Gazeta Lubuska” 2.06.1998, s. 1.

<sup>114</sup> Por. Wojewoda Ziemi Lubuskiej, „Gazeta Lubuska” 04.06.1998, s. 4.

<sup>115</sup> Tamże.



wyruszyły 22 autokary, część osób zdecydowało się również pojechać na własną rękę, m.in. pociągami. Do stolicy udało się wiele grup artystycznych, burmistrzowie i prezydenci miast, delegaci sejmiku i radni, związkowcy, studenci, pod przewodnictwem Bachusa, czyli symbolu zielonogórskiego Winobrania.<sup>116</sup> Komentatorzy podkreślali liczebność lubuskiej manifestacji, w której wzięło udział około 1100 osób oraz jej barwność i różnorodność, także pod względem politycznym, ponieważ zgodnie uczestniczyli w niej posłowie ekipy rządzącej i opozycji, reprezentujący w Sejmie Ziemię Lubuską.<sup>117</sup> Opinię manifestantów lubuskich prezentowały transparenty z hasłami typu: „Ziemia Lubuska kocha premiera Buzka”, „Ręce precz od Ziemi Lubuskiej”, „Lubuszanie chcą być razem”.<sup>118</sup>

Zdeterminowani członkowie Stowarzyszenia, którzy pod koniec maja 1998 roku dalej nie znali efektów swoich działań, przeprowadzili akcję protestacyjną przeciw podziałowi Polski na 12 województw, blokując ostatniego dnia maja 1998 roku, międzynarodową drogę Świecko-Poznań oraz przejście graniczne w Gubinie. Zapowiadano w razie potrzeby blokadę wszystkich lubuskich przejść granicznych.<sup>119</sup> Okazało się, że wola Lubuszan do istnienia Ziemi Lubuskiej, jako samodzielnego województwa była silniejsza niż poszanowanie prawa.

Analizując działania podejmowane przez elity i społeczność lubuską, sprzeciwiające się podziałowi Polski na 12 regionów, można dokonać kilku spostrzeżeń. Z pewnością na uwagę zasługuje rozmiar i różnorodność działań, podejmowanych w celu realizacji własnego interesu, czyli zachowania statusu województwa. Jednak zauważalna jest zmiana w definicji owego interesu. W początkowym okresie zarówno działania elit politycznych, jak i opinie mieszkańców wyrażone choćby w ankiecie „Gazety Lubuskiej”, wyrażają stanowisko zmierzające do zachowania województwa zielonogórskiego i gorzowskiego jak odrębnych jednostek administracyjnych na mapie kraju. Dopiero świadomość tego, że powstanie co najwyżej kilkanaście regionów, spowodowało połączenie sił i wspólne działania. Wspólne województwo lubuskie powstało więc jako alternatywa.

Nieco silniejsze tendencje do powołania wspólnego województwa lubuskiego bardziej widoczne były w województwie zielonogórskim. Świadczy o tym większe zainteresowanie ankietą oraz ponad 80% poparcia dla wspólnej struktury wojewódzkiej wśród zielonogórzan, przy jedynie 30% poparcia Gorzowian. W Zielonej Górze powstało także Stowarzyszenie na Rzecz Promocji i Powstania, najpierw Województwa Zielonogórskiego, przekształcone następnie na Lubuskiego, które podjęło akcję zbierania podpisów, czy manifestacji w

<sup>116</sup> Por. Korowód do stolicy, „Gazeta Lubuska” 21.04.1998, nr 93, s. 1.

<sup>117</sup> Por. Korowód sprzeciwu, „Gazeta Lubuska” 23.04.1998, nr 95, s. 1.

<sup>118</sup> Por. Cztery kilometry wielkiego kochania, „Gazeta Lubuska” 25-26.04.1998, nr 97, s. 1 i 12.

<sup>119</sup> Por. Odblokowane emocje, „Gazeta Lubuska” 1.06.1998, nr 127, s. 3.

Warszawie. Gorzowianie do ostatniej chwili obstawali przy zachowaniu odrębności województwa gorzowskiego, jeszcze w marcu organizując, np. Tydzień Promocji Województwa Gorzowskiego.

Mieszkańcy województwa gorzowskiego obawiali się powtórzenia sytuacji sprzed 1975 roku, kiedy istniało województwo zielonogórskie, którego częścią była Ziemia Gorzowska. Można spotkać się z opinią Gorzowian, którzy twierdzą, że Zielona Góra niesłusznie wówczas została stolicą regionu oraz rozwinęła swoje stołeczne funkcje kosztem Gorzowa Wielkopolskiego, o czym świadczą stanowiska zajęte podczas dyskusji w redakcji „Gazety Lubuskiej” lub wypowiedzi Gorzowian w listach nadsyłanych do gazety, jak przykładowo Jerzy Nowak z Gorzowa, który w sposób dobitny uzasadnił swoje zdanie: „Przyłączenie Gorzowa do Szczecina lub Poznania to degradacja miasta, natomiast z Zielona Górą to katastrofa”.<sup>120</sup>

Obawa przed likwidacją województw Ziemi Lubuskiej, gorzowskiego i zielonogórskiego, a więc możliwość nie ustanowienia na Ziemi Lubuskiej regionu administracyjnego spowodowała sprzeciw społeczności regionalnej oraz czynny udział w obronie swojego interesu, którego głównym celem było zachowanie statusu województwa. Zaangażowanie w obronę województwa widać zarówno po stronie elit, jak i zwykłych mieszkańców.

Protest elit regionalnych przeciwko podziałowi i włączenia poszczególnych części Ziemi Lubuskiej do województwa wielkopolskiego czy dolnośląskiego, bez poparcia go przez szersze rzesze społeczne nie mógłby być skuteczny i zapewne nie znalazłby zrozumienia wśród urzędników szczebla centralnego. Doszło zatem, do połączenia się sił społeczno-politycznych województw gorzowskiego i zielonogórskiego, w celu utworzenia wspólnego regionu.

Okazało się jednak, że owa manifestacja sprzeciwu wobec likwidacji województwa była dotychczas jednorazowym tak spektakularnym wyrazem ruchu regionalnego na Ziemi Lubuskiej. Zdarza się jednak, że w zbiorowościach ludzkich, narodowych, regionalnych, lokalnych, właśnie w momencie poczucia zagrożenia własnej dumy, interesów czy niezależnego bytu, poczucie wspólnoty o tożsamych interesach i postawach, zachowaniach, które często nie było dotąd uświadomione, znajduje swój wyraz zewnętrzny. Dla Ziemi Lubuskiej takim przełomowym momentem był właśnie proces regionalizacji podjęty przez państwo, a zwłaszcza brak umieszczenia województwa lubuskiego na mapie regionów. Proces

---

<sup>120</sup> Za wspólnym regionem, „Gazeta Lubuska” 03.02.1998, s. 5

regionalizacji uwidocznili więc rozwój regionalizmu lubuskiego. Ruch regionalny jest bowiem zewnętrznym przejawem regionalizmu. Zapewne nie byłoby tak szerokiego poparcia i uczestnictwa społecznego, gdyby nie rozwijające się poczucia tożsamości regionalnej, które to zjawisko zostało omówione w poprzedniej części rozważań. Ruch regionalny wynika ze świadomości regionalnej, która opiera się o definicję celu regionalnego, którym na Ziemi Lubuskiej okazało się ustanowienie regionu administracyjnego, czyli województwa lubuskiego.

Po kilku latach funkcjonowania województwa lubuskiego trudno wskazać na wspólnotę interesów regionalnych. Z ruchu społecznego na rzecz powołania województwa lubuskiego nie utworzyła się żadna siła polityczna czy społeczna, definiująca i reprezentująca wspólny interes regionu. Widoczna jest natomiast rywalizacja obu województw tworzących region lubuski. Najostrzej wyrażała się ona w walce o siedziby urzędów i instytucji.<sup>121</sup> Doszło do tego, że Forum Gorzowa, pod przewodnictwem posła Platformy Obywatelskiej, Jacka Bachalskiego postulowało opuszczenie przez Gorzów województwa lubuskiego, twierdząc, że ich miasto jest zdominowane przez Zieloną Górę.<sup>122</sup> Trudno oszacować skalę poparcia dla tej idei. Jednak żadna z pozostałych liczących się sił społecznych i politycznych regionu, nie poparła tej propozycji. Nastąpiła natomiast ostra krytyka tej propozycji, ze strony administracji samorządowej,<sup>123</sup> przedstawicieli administracji rządowej w województwie,<sup>124</sup> pozostałych posłów,<sup>125</sup> jak i zwykłych mieszkańców, których opinie publikowano na łamach „Gazety Lubuskiej” w styczniu 2003 roku. Inicjatywa posła Bachalskiego, dowodzi jednak, że istnieją podziały na Ziemi Lubuskiej, na część gorzowską i zielonogórską.

W kilkuletniej historii funkcjonowania województwa lubuskiego, wspólnota interesów wyrażona była jak dotąd w dokumentach urzędowych, zwłaszcza w Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego, w której określono wizję i cele rozwoju regionu. Natomiast wśród społeczności regionalnej nie pojawiły się znaczące działania, z których można by wnioskować o wyraźnym zdefiniowaniu swojego interesu regionalnego, zwłaszcza dotyczącego całościowego rozwoju regionu, zarówno jego gorzowskiej, jak i zielonogórskiej części.

Taki stan rzeczy ma za zadanie zmienić definicja Lubuskiej Racji Stanu. Henryk Maciej Woźniak napisał: „Województwo Lubuskie, po pięciu latach istnienia, musi ponownie

---

<sup>121</sup> Por. Rocznica ze zgrzytem, „Gazeta Lubuska” 07. 01. 2003, s. 3.

<sup>122</sup> Por. Lubuski Bilans roku 2002, „Gazeta Lubuska” 31.12. 2002, s. 5-6.

<sup>123</sup> Por. Marszałek odpowiada posłowi, „Gazeta Lubuska” 21.01.2003, s. 10.

<sup>124</sup> Por. Wicewojewoda odpowiada posłowi, „Gazeta Lubuska” 22.01.2003, s. 10.

<sup>125</sup> Por. Chcą zgody, „Gazeta Lubuska” 21.01.2003, s. 3.

określić swoje miejsce i rolę w przestrzeni, musi rozpoznać swoje najbardziej żywotne interesy oraz jednoznacznie zdefiniować strategiczne cele rozwojowe, a więc wymaga nazwanie tego, co uznajemy za Lubuską Rację Stanu”.<sup>126</sup>

Inicjatywa opracowania Lubuskiej Racji Stanu narodziła się w regionalnym oddziale Platformy Obywatelskiej, debata nad nią została jednak podjęta przez szersze elity regionalne oraz media, w tym głównie miesięcznik „Puls”. W dyskusjach podjętych nad Lubuską Racją Stanu,<sup>127</sup> z jednej strony skoncentrowano się na uwarunkowaniach ogólnoustrojowych funkcjonowania samorządu regionalnego w Polsce, jak np. kwestia finansów publicznych, roli wojewody w regionie, zadaniach samorządu województwa. Z drugiej strony debatowano nad wewnętrznymi problemami województwa lubuskiego, rozwojem tożsamości lubuskiej, kultury i nauki, możliwościami rozwiązywania problemów gospodarczych, integracją wewnątrzregionalną. We wspólnym oświadczeniu, pod nazwą „Lubuski Consensus” stwierdzono, że powinno istnieć zintegrowane województwo lubuskie, które należy rozwijać gospodarczo, naukowo, chronić i rozwijać wartości kulturowe i przyrodnicze oraz otworzyć się na Europę, głównie zacieśnić współpracę z Niemcami i Berlinem.

Debata nad Lubuską Racją Stanu jest przykładem działania, które może przyczynić się do zagospodarowania publicznej przestrzeni regionalnej, bowiem proces tworzenia tożsamości regionalnej nie musi być spontaniczny. Jak słusznie zauważa M. Kulesza, poczucie tożsamości regionalnej: „wcale nierzadko jest tworzone przez świadome instytucje władzy, elity polityczne i intelektualne, środowiska gospodarcze, potrafiące ukazać własne perspektywy rozwojowe regionu, a przede wszystkim – potrafiące poszukiwać takich perspektyw, znajdować je i czynić z nich użytek”.<sup>128</sup> Debatę nad Lubuską Racją Stanu można w tym kontekście uznać za element świadomego budowania tożsamości regionalnej.

## **5. Społeczeństwo obywatelskie na Ziemi Lubuskiej**

Idea społeczeństwa obywatelskiego rozwijała się na przestrzeni wieków, poczynając od koncepcji Arystotelesa, kontynuowana w poglądach Hobbesa, Hegla, Tocqueville’a,

---

<sup>126</sup> H. M. Woźniak, Lubuska Racja Stanu, „Puls” 2005, nr 2, s. 14

<sup>127</sup> Por. Debata. Lubuska Racja Stanu, „Puls” 2005, nr 5, s. 22-24, także: Jaki region? Debata, „Puls” 2005, nr 6, s. 20-23.

<sup>128</sup> M. Kulesza, Rozwój regionalny zagadnienia instytucjonalne, [w:] A. Sauer, E. Kawecka-Wyrzykowska, M. Kulesza, Polityka regionalna Unii Europejskiej a instrumenty wspierania rozwoju regionalnego w Polsce, „Samorząd Terytorialny a Unia Europejska”, zeszyt 7, Warszawa 2000, s. 138.

Habermasa, Nozicka, Rawlsa czy Dahrendorfa.<sup>129</sup> W definicji Kazimierza Dziubki, na ujęcie modelowe społeczeństwa obywatelskiego składają się trzy elementy: upodmiotowienie obywateli w wymiarze politycznym, społecznym, ekonomicznym i kulturalnym, stworzenie sieci instytucji społecznych i stowarzyszeń oraz ukształtowanie trwałych wzorców postępowania, zwłaszcza poczucia współodpowiedzialności, solidarności, które powodują aktywność i zaangażowanie obywateli w realizację wspólnego dobra.<sup>130</sup>

Społeczeństwo Polski zostało upodmiotowione w procesie transformacji systemowej na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX wieku, czyli przejścia od ustroju socjalistycznego i gospodarki centralnie planowanej, do ustroju demokratycznego i gospodarki rynkowej, przede wszystkim poprzez przywrócenie zasady pluralizmu życia społecznego, politycznego oraz utworzenie samorządu terytorialnego na poziomie gmin. Kolejny zakres uprawnień społeczeństwo polskie otrzymało w procesie regionalizacji, poprzez reformę administracyjną z rozpoczętą w 1999 roku, polegającą nie tylko na zmniejszeniu liczby województw, ale również związaną z decentralizacją władzy publicznej. Społeczności regionalne i lokalne otrzymały więc większą możliwość decydowania o kierunkach rozwoju swojej wspólnoty. Problemem badawczym w tym zakresie pozostaje określenie, czy na Ziemi Lubuskiej istnieje społeczeństwo obywatelskie, w którym z jednej strony istnieją przejawy upodmiotowienia społeczności regionalnej, mają miejsce procesy samorganizacji w układzie regionalnym, jak również, czy obywatele aktywnie uczestniczą w publicznym życiu regionalnym.

Przejawem regionalizmu jest ruch społeczny, w którym zbiorowość mobilizuje swoje wewnętrzne siły na rzecz przejęcia kontroli nad procesem rozwoju regionu. Lokalne i regionalne społeczności chcą być podmiotem tego procesu, chcą być kreatorami swojej bliższej i dalszej rzeczywistości oraz przyszłości.

O bliskim związku idei regionalizmu i społeczeństwa obywatelskiego świadczą zapisy Karty Regionalizmu Polskiego, w której zawarte jest stwierdzenie: „Każdy człowiek w różnym stopniu i na różne sposoby uczestniczy w życiu społeczności lokalnej, regionu, kraju a niekiedy Europy czy świata. Ruch regionalny i samorządowy uaktywnia wszystkie środowiska i wyzwala społecznikowską inicjatywę. Twórcze siły intelektualne, kompetencje i zaangażowanie skupionych w nim ludzi przyczyniają się do budowy społeczeństwa obywatelskiego, upodmiotowionego, zdolnego kreować nowe oblicze regionów i kraju.

---

<sup>129</sup> Por. K. Dziubka, *Społeczeństwo obywatelskie: wybrane aspekty ewolucji pojęcia*, [w:] *Studia z teorii polityki*, Tom II, Acta Universitatis Wratislaviensis No 2003, Wrocław 1998, s. 31-50.

<sup>130</sup> Por. tamże, s. 45-46.

Tworzymy w ten sposób wśród Polaków i mniejszości narodowych postawy obywatelskie i poczucie solidarności z ideą społeczeństwa, w którym wszyscy obywatele, bez względu na pochodzenie etniczne, społeczne oraz wyznawany światopogląd, mają równe prawa i obowiązki, równy start życiowy”.<sup>131</sup>

Regionalizm rozwija w społecznościach lokalnych i regionalnych cechy, które są typowe dla społeczeństwa obywatelskiego, jak np. zaangażowanie społeczne, aktywność międzyludzką, integrację wspólnoty lokalnej, inicjatywę działania na rzecz swojej „małej ojczyzny”, regionu i kraju.

Jednym z filarów społeczeństwa obywatelskiego jest wykształcenie w społeczeństwie poczucia, że nie jest ono biernym przedmiotem oddziaływania ze strony władz, ale może być aktywnym uczestnikiem procesów społecznych, politycznych, ekonomicznych w państwie.

Charakterystycznym przykładem poczucia bycia podmiotem w kształtowaniu procesu społecznego są wszelkiego rodzaju akcje protestacyjne. Społeczność lokalna i regionalna aktywnie wyraża swój sprzeciw wobec likwidacji szkoły, szpitala, połączeń kolejowych, itd. Na Ziemi Lubuskiej silny ruch protestacyjny miał miejsce w szeregu społeczności lokalnych w związku z planowanym podziałem na powiaty i gminy, np. w Gubinie, Lubsku, Skwierzynie, Sulechowie, Szprotwie, Wschowie.

Przykładowo, mieszkańcy Wschowy podjęli szereg działań na rzecz utworzenia powiatu wschowskiego, utworzyli komitet protestacyjny i blokowali drogi,<sup>132</sup> wschowianki nosiły czarne pończochy i czarne kokardy we włosach, a na budynkach zawieszono czarne flagi.<sup>133</sup> Mieszkańcy zapowiadali, że będą walczyć do skutku. Warto dodać, że z dniem 1 stycznia w 2002 roku utworzono we Wschowie struktury powiatu.

Przykład Wschowy jest dowodem na upodmiotowienie społeczności na Ziemi Lubuskiej w jej lokalnym wymiarze. Społeczność Wschowy udowodniła, że spełnia jedno z podstawowych elementów społeczeństwa obywatelskiego, nie poddając się biernie nieakceptowanym decyzjom władz. Mieszkańcy tej wspólnoty stali się aktywnymi uczestnikami w kształtowaniu przyszłości swej „małej ojczyzny”.

Charakterystyczną cechą polskiego regionalizmu jest jego instytucjonalizacja w postaci funkcjonowania towarzystw regionalnych. Działalność ich koncentruje się na wielu aspektach życia społeczności regionalnej, zwłaszcza takich dziedzin jak historia, tradycja,

---

<sup>131</sup> Karta Regionalizmu Polskiego uchwalona na V Kongresie Regionalnych Towarzystw Kultury, [w:] Regionalizm. Tradycje i współczesność, Materiały z sesji popularnonaukowej Olsztyn 11-12 czerwca 1994 roku, Olsztyn 1995.

<sup>132</sup> Por. Po co Wschowie reforma, „Gazeta Lubuska” 17. 08. 1998, s. 2

<sup>133</sup> Por. Koniec żałoby we Wschowie, „Gazeta Lubuska” 1. 09.1998, s. 4.

obyczaje, dziedzictwo kulturowe, materialne i niematerialne, krajobraz przyrodniczy. Annatol Omelaniuk w odniesieniu do społecznej roli towarzystw stwierdził: „Dążąc do wspomagania społeczności lokalnych, wyzwolenia w nich samozaradności i samodzielności, towarzystwa spełniać mają świadomie rolę jednego z filarów społeczeństwa obywatelskiego”.<sup>134</sup> Towarzystwa są znaczącym składnikiem procesu budowy społeczeństwa obywatelskiego poprzez rozwijanie samoorganizacji, aktywizacji społeczności lokalnej oraz rozwoju poczucia tożsamości regionalnej. W badaniach nad regionalizmem Ziemi Lubuskiej ważnym aspektem jest poznanie stanu ruchu regionalnego w jego zinstytucjonalizowanej formie, a także jego znaczenie dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na omawianym obszarze.

W skali kraju dane o istnieniu towarzystw regionalnych gromadzi Krajowy Ośrodek Dokumentacji Regionalnych Towarzystw Kultury (KOD RTK). Jednak liczby podawane przez KOD RTK, nie odzwierciedlają stanu faktycznego, ponieważ dysponuje on danymi o towarzystwach zarejestrowanych i utrzymujących kontakt z ośrodkiem. Próbowano ustalić liczbę towarzystw poprzez bezpośrednie kontakty z administracją, jednak bezskutecznie. Według danych Krajowego Ośrodka Dokumentacji Regionalnych Towarzystw Kultury w 2002 roku w Polsce funkcjonowały 1373 regionalne towarzystwa społeczno-kulturowe.<sup>135</sup>

W tabeli nr 2 zostało przedstawione zestawienie towarzystw regionalnych według ich ilości w poszczególnych województwach. Województwo lubuskie, z liczbą 67 towarzystw regionalnych znajduje się poniżej średniej krajowej (średnia arytmetyczna wynosi 85). Mniej towarzystw regionalnych działa odpowiednio w województwie opolskim, świętokrzyskim, pomorskim, podlaskim, warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim. Najszerzej ruch regionalny rozwinięty jest w województwie wielkopolskim, mazowieckim, małopolskim, podkarpackim, gdzie w każdym regionie działa sto kilkadziesiąt towarzystw. Wymienione regiony posiadają bogatą tradycję historyczną ruchu regionalnego, sięgającą w wypadku wielu towarzystw czasów zaborów. Biorąc pod uwagę aspekt historyczny w odniesieniu do Ziemi Lubuskiej, na tym obszarze towarzystwa regionalne powstawały po II wojnie światowej (wcześniej tereny te zamieszkałe były przez ludność niemiecką). Porównując liczbę towarzystw województwa lubuskiego z regionami, gdzie ruch regionalny funkcjonował przed II wojną światową, można powiedzieć, że na Ziemi Lubuskiej kształtował się on w sposób dosyć dynamiczny, mimo braku pluralizmu i demokracji w życiu publicznym.

---

<sup>134</sup> A. J. Omelaniuk, *Regionalizm w Polsce na przełomie tysiącleci*, Wydawnictwo DTSK Silesia, Wrocław-Gorzów Wielkopolski 2002, s. 68.

<sup>135</sup> Por. *Towarzystwa Regionalne w Polsce*, Rada Krajowa Regionalnych Towarzystw Kultury, op. cit., s. 14.

Działacze towarzystw regionalnych twierdzą, że funkcje ruchów regionalnych: „polegają na kreowaniu aktywnych postaw społecznych, lokalnego patriotyzmu, chęci współdziałania z innymi, a także na kultywowaniu wartości tradycyjnych i dostosowaniu ich do nowych warunków życia społecznego”.<sup>136</sup> Realizacja tych funkcji przebiega w różnorodny sposób, o czym świadczy wielość zjawisk społecznych, którymi zajmują się towarzystwa regionalne.

**Tabela 3. Zestawienie ilościowe regionalnych towarzystw kultury według województw.**

Lp.	Województwo	Ilość towarzystw				
		ogółem	W tym w:			
			Mieście wojewódzkim	Miastach powiatowych	Pozostałych miastach	Wsiach
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.
1.	Dolnośląskie	103	13	46	33	11
2.	Kujawsko-Pomorskie	73	13	40	14	6
3.	Lubelskie	104	13	43	15	33
4.	Lubuskie	67	13	30	16	8
5.	Łódzkie	104	20	51	20	13
6.	Małopolskie	128	25	53	26	24
7.	Mazowieckie	139	17	72	25	25
8.	Opolskie	35	7	13	10	5
9.	Podkarpackie	111	10	44	21	36
10.	Podlaskie	53	11	21	9	12
11.	Pomorskie	51	12	26	11	2
12.	Śląskie	103	7	52	29	15
13.	Świętokrzyskie	45	13	12	5	15
14.	Warmińsko-Mazurskie	55	13	24	13	5
15.	Wielkopolskie	142	20	57	49	16
16.	Zachodnio-Pomorskie	60	17	20	20	3
	Razem	1372	224	604	316	229

Źródło: Towarzystwa Regionalne w Polsce, Rada Krajowa Regionalnych Towarzystw Kultury, Wydawnictwo DTSK Silesia, Ceichanów-Wrocław-Gorzów Wielkopolski 2002, s. 15.

Najwięcej towarzystw regionalnych stanowią miłośnicy regionu, ziemi czy miasta. Prawie połowa wszystkich towarzystw w Polsce przybiera właśnie taki charakter. Jest on również dominujący w województwie lubuskim, gdzie działają 24 towarzystwa tego typu.<sup>137</sup> Stanowią one najpełniejszy wyraz związania się danej społeczności lokalnej z najbliższym otoczeniem. Aktywizują one społeczność lokalną w celu poznania i zachowania swojego dziedzictwa kulturowego. Przykładowo Towarzystwo Przyjaciół Witnicy już w 1989 roku utworzyło Izbę Regionalną, gromadzącą pamiątki z dziejów miasta i gminy, również związane z niemiecką historią tych ziem. Jednocześnie Towarzystwo podjęło wiele inicjatyw

<sup>136</sup> Tamże, s. 5.

<sup>137</sup> Por. tamże, s. 16.



zmierzających do nawiązania kontaktów z Niemcami i przełamywania negatywnego stereotypu Niemca w świadomości Polaków, przykładowo wydawano broszury tematyczne, organizowano wspólne konferencje, zloty, organizacje niemieckie brały udział w odrestaurowywaniu poniemieckich zabytków, itd.<sup>138</sup>

Towarzystwo Przyjaciół Witnicy odegrało, w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, na obszarze swego działania ważną rolę w kształtowaniu się postaw otwartości, tolerancji, przełamywania negatywnych stereotypów i szacunku wobec innych kultur, które są charakterystyczne dla społeczeństwa obywatelskiego.

Przejawy regionalizmu, dające przykład aktywnej postawy obywatelskiej widoczne były także w okresie panowania systemu komunistycznego w Polsce. Wyrażenie poczucia więzi ze swoją „małą ojczyzną” na Ziemi Lubuskiej uwidoczniły się w okresie PRL, np. w Międzyrzeczu. Towarzystwo Regionalne w Międzyrzeczu w 1983 roku, podjęło szereg akcji sprzeciwiających się pomysłowi władz rządowych dotyczącego składowania odpadów w poniemieckich fortach.<sup>139</sup> Z jednej strony, obawiano się o zagrożenie życia zamieszkujących te tereny ludzi i zanieczyszczenie lokalnego środowiska naturalnego, z drugiej zaś na uwadze miano zachowanie historycznego dziedzictwa tych ziem, jakim są poniemieckie bunkry.

Ze względu na instytucjonalnych charakter polskiego regionalizmu, towarzystwa regionalne odgrywają istotną rolę w kształtowaniu społeczeństwa obywatelskiego. Jednak nie są one jedynymi organizacjami społeczności na Ziemi Lubuskiej, które również składają się na obraz lubuskiego społeczeństwa obywatelskiego. Przykładami takich organizacji są stowarzyszenia i fundacje zajmujące się m.in. problemami społecznymi (alkoholizm, narkomania, bezdomność, pomoc chorym), edukacji, sportu, dotyczące określonych grup społecznych (kobiet, niepełnosprawnych), itd. Według danych zebranych przez Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych, działającego przy Prezydencie Miasta Zielonej Góry, w samej tylko Zielonej Górze, zarejestrowanych jest blisko 40 stowarzyszeń, związków i fundacji, działających w sferze pomocy społecznej.<sup>140</sup> Na podstawie przytoczonych danych można przypuszczać, że poziom samoorganizacji społeczeństwa na Ziemi Lubuskiej jest dosyć wysoki. Potwierdzają to dane zebrane przez Stowarzyszenie Klon/Jawor. Według komunikatu z badań na temat kondycji sektora organizacji pozarządowych w Polsce w 2002 roku, wynika, że w liczbach ogólnych zarejestrowanych w tym czasie w lubuskim było 1208 stowarzyszeń

---

<sup>138</sup> Por. Z. Czarnuch, Miasto i gmina Witnica na drodze do Unii Europejskiej, [w:] Lubuskie w Unii Europejskiej, Lubuski Komitet Europejski, Zielona Góra 2003, s. 73-74.

<sup>139</sup> Por. A. J. Omelaniuk, Regionalizm w Polsce..., op. cit., s. 50.

<sup>140</sup> Rejestr stowarzyszeń, Urząd Miasta Zielona Góra, Internet: [http:// www.um.zielona-gora.pl/binary/doc/rejestr\\_stowarzyszen.pdf](http://www.um.zielona-gora.pl/binary/doc/rejestr_stowarzyszen.pdf)

lub fundacji, co stanowiło czternastą pozycję w kraju. Dla porównania najwięcej zarejestrowanych organizacji pozarządowych było w województwie mazowieckim: 7193, a najmniej w opolskim – 820. Biorąc jednak pod uwagę ich liczbę na 10 tys. mieszkańców, województwo lubuskie było pod tym względem w 2002 roku na trzeciej pozycji, wspólnie z małopolskim, z wynikiem 11,8, za mazowieckim (14,2) i pomorskim (13), a wyprzedzając m.in. wielkopolskie, śląskie, dolnośląskie.

Społeczne stowarzyszenia i fundacje są niewątpliwie istotnym elementem społeczeństwa obywatelskiego. W ramach organizacji pozarządowych obywatele rozwiązują wiele problemów społecznych samodzielnie, uzupełniają niedostateczne działania państwa w danej dziedzinie. Towarzystwa regionalne mają jednak w tym względzie specyficzne funkcje, łączą bowiem zadanie budowy społeczeństwa obywatelskiego z budowaniem kulturowej tożsamości regionalnej.

Należy zauważyć, że choć mowa jest o towarzystwach regionalnych, to jednak nie posiadają one zasięgu regionalnego w swej działalności. Często mają one charakter wysoce lokalny, zwłaszcza te związane z daną miejscowością. Towarzystwa tworzą ruch regionalny, ponieważ działają na danym obszarze w tej samej sferze społeczno-kulturowej. Łączą je funkcje pełnione na rzecz kultury i społeczności regionalnej, tworzenie więzi z określonym terytorium, powodującej, że mieszkańcy czują się odpowiedzialni za losy swojej „małej ojczyzny” i chcą działać na rzecz jej rozwoju.

Na Ziemi Lubuskiej ruch regionalny odegrał ważną rolę w kształtowaniu tożsamości kulturowej regionu. Tezę tą potwierdza Janusz Koniusz pisząc: „Ruch regionalny stworzył klimat, dał szansę szybszego ujawnienia się młodym ludziom, zdolnym i ambitnym. Spontaniczna działalność niewielu w końcu osób – bo ruch regionalny nigdy nie był ruchem masowym – wsparta skromnym materialnym poparciem władz, spowodowała, że w zaniedbanym regionie stworzono wiele faktów kulturalnych. Województwie zupełnie przedtem w życiu kulturalnym polski nieobecne, już w latach sześćdziesiątych zaczęło odnosić sukcesy. Pisano nawet o lubuskim modelu kultury, w którym dużą rolę spełniał ruch regionalny”.<sup>141</sup>

Anna Makowska-Cieleń, przedstawiciel województwa lubuskiego w Radzie Krajowej Regionalnych Towarzystw Kultury, we wstępie do publikacji poświęconej towarzystwom kultury w województwie lubuskim, napisała o ich roli w przyszłości: „Regionalne towarzystwa kultury w województwie lubuskim – podobnie jak w całej Polsce – stoją przed

---

<sup>141</sup> J. Koniusz, *Ruch wczoraj, ruch jutra*, [w:] A. Makowska-Cieleń, *Regionalne towarzystwa kultury w województwie lubuskim*, Wojewódzki Ośrodek Metodyczny, Gorzów Wielkopolski 2002, s. 10.

nowymi wyzwaniami: stworzenia atrakcyjnej alternatywy dla zmaterializowanego modelu życia i niebezpiecznych wzorców kultury, jeszcze mocniejszego włączenia się w patriotyczną i kulturalną edukację młodzieży, uczynienia towarzystwa miejscem budzenia więzi społecznych, upamiętniania tradycji własnych środowisk, dziedzictwa kulturowego, a zwłaszcza troski o zachowanie wartości kultury narodowej w przededniu wejścia do Unii Europejskiej”.<sup>142</sup>

Opinia autorki poświęcona przyszłości ruchu regionalnego na Ziemi Lubuskiej, wskazuje, że jego przedstawiciele nie zamierzają wyjść poza funkcje społeczno-kulturowe. Koncentrują się na uwypukleniu wizerunku kulturowego w regionie. Regionalny ruch w lubuskim nie ma tendencji do upolitycznienia, nie zabiega o realizację swoich interesów na forum publicznym w postaci protopartii. Polityczny aspekt regionalizmu na Ziemi Lubuskiej nie rozwinął się, nie przyjął regularnej, ciągłej postaci. Przed rokiem 1989 udział towarzystw regionalnych w życiu politycznym był praktycznie niemożliwy, ze względu na brak miejsca na pluralizm życia politycznego w ustroju socjalistycznym. Zmiana ustroju na demokratyczny przyniosła taką możliwość. W województwie lubuskim nie widać jednak tendencji do tworzenia się ruchu regionalnego, aspirującego do udziału w zinstytucjonalizowanym życiu politycznym regionu, tj. ubiegających się o reprezentacje w sejmiku województwa.

W wyborach samorządowych w 2002 roku, wśród 21 komitetów wyborczych utworzonych przez organizacje na Ziemi Lubuskiej, jedynie dwa zostały zarejestrowane przez towarzystwa regionalne, tj. Komitet Wyborczy Przyjaciół Ziemi Torzyskiej<sup>143</sup> oraz Komitet Wyborczy Towarzystwa Przyjaciół Ziemi Szprotawskiej.<sup>144</sup>

Towarzystwa regionalne na Ziemi Lubuskiej biorą udział w budowie społeczeństwa obywatelskiego, przede wszystkim koncentrując się na działaniach kulturalno-edukacyjnych. Polegają one na kreowaniu aktywnych postaw społecznych poprzez zainteresowanie historią, tradycją, kulturą regionu oraz mobilizację sił społecznych w celu ochrony, zachowania i popularyzacji dziedzictwa kulturowego, przyrodniczego, a więc działanie na rzecz dobra wspólnego. Jednocześnie mimo nacisku na kulturową odrębność regionalną, propagowane są uniwersalne cechy społeczeństwa obywatelskiego takie jak tolerancja i poszanowanie praw innych wspólnot.

---

<sup>142</sup> A. Makowska-Cieleń, Regionalne towarzystwa kultury w województwie lubuskim, op. cit., s. 6.

<sup>143</sup> Wybory samorządowe: dane o komitetach wyborczych, Państwowa Komisja Wyborcza, Komisarz Wyborczy w Gorzów Wielkopolski, Internet: <http://wybory2002.pkw.gov.pl/komitety/dk1/kDGW>.

<sup>144</sup> Wybory samorządowe: dane o komitetach wyborczych, Państwowa Komisja Wyborcza, Komisarz Wyborczy w Zielona Góra, Internet: <http://wybory2002.pkw.gov.pl/komitety/dk1/kDZG/index.html>.

Brak dążeń towarzystw regionalnych Ziemi Lubuskiej zaistnienia na regionalnej scenie politycznej nie osłabia ich znaczenia w kształtowaniu społeczeństwa obywatelskiego, nie świadczy również o małym zaangażowaniu obywateli w życie polityczne.

W wyborach samorządowych w 2002 roku, komitety wyborcze na Ziemi Lubuskiej tworzone przez obywateli były zjawiskiem dosyć liczny na poziomie gminnym. Komisarz wyborczy w Zielonej Górze zarejestrował 50 komitetów wyborczych utworzonych przez obywateli<sup>145</sup>, a w Gorzowie Wielkopolskim było ich 28.<sup>146</sup> Komitety wyborcze obywateli można uznać również za przejaw regionalizmu, bowiem powstały one, aby przez uczestnictwo w sprawowaniu władzy samorządowej w gminie, mieć większą możliwość działania na rzecz swojej „małej ojczyzny”.

Zaistniała podczas wyborów samorządowych w 2002 roku sytuacja, pozwala sądzić, że we wspólnotach gminnych więzi lokalne są silniejsze, niż partyjne. Obserwacje te potwierdzają wnioski z badań Dariusza Niedźwieckiego, który napisał, że społeczeństwo obywatelskie w Polsce: „powstaje w społecznościach lokalnych, które potrafiły wykorzystać „uśpiony” wcześniej potencjał ekonomiczny i kapitał społeczny. Najczęściej dzięki umiejętnościom i zaangażowaniu lokalnych liderów społecznych, którzy przekonali mieszkańców do zorganizowanego wysiłku na rzecz wspólnotowych celów”.<sup>147</sup>

W układzie regionalnym dominują jednak partie o zasięgu ogólnopolskim. O takim stanie rzeczy świadczy skład sejmiku wojewódzkiego. W wyborach samorządowych w 2002 roku do lubuskiego sejmiku wybrano reprezentantów ogólnopolskich partii: koalicji SLD-UP (43,5%), PO-PIS (13,3%), Samoobrona (13,3%), LPR (13,1%), PSL (8,5%), US (2,1%).<sup>148</sup> W samorządowych władzach regionalnych województwa lubuskiego nie ma jednakże żadnych ugrupowań o charakterze regionalnym. Taka sytuacja może być powodowana wieloma przyczynami, z której jako główną można wymienić brak społecznej potrzeby powstania takiego ugrupowania. Brak takiej potrzeby może natomiast wynikać z nieobecności tradycji samorządu regionalnego na Ziemi Lubuskiej, zarówno z okresu PRL, jak i transformacji ustrojowej. Samorządowe władze regionalne nie zdążyły udowodnić społeczeństwu skuteczności w rozwiązywaniu problemów regionalnych. Na poziomie lokalnym jest to o

---

<sup>145</sup> Tamże.

<sup>146</sup> Wybory samorządowe: dane o komitetach wyborczych, Państwowa Komisja Wyborcza, Komisarz Wyborczy w Gorzowie Wielkopolskim, op. cit.

<sup>147</sup> D. Niedźwiecki, Społeczeństwo obywatelskie w Polsce w kontekście integracji europejskiej, [w:] Konsekwencje poszerzenia Unii Europejskiej dla Europy Środkowej i Wschodniej, komitet redakcyjny: M. Cichosz, J. Sroka, M. Zamorska, Polska Akademia Nauk, Komitet Nauk Politycznych, Warszawa 2004, s. 194.

<sup>148</sup> Analiza wyborcza 2002 – Sejmiki Wojewódzkie, Ośrodek Badań Wyborczych, Internet: <http://www.obw.com.pl/analizawyborcza.htm>.

wiele bardziej widoczne. Przykładowo, wybudowanie sali gimnastycznej przez samorząd gminny jest dla społeczności lokalnej czytelnym sygnałem efektywności władz.

Można sformułować również wniosek, że odrębne ugrupowania regionalne na Ziemi Lubuskiej nie funkcjonują, ponieważ ich role przejęły na siebie regionalne oddziały partii ogólnopolskich. Mogą one połączyć w swoich programach cele regionalne z ogólnopolskimi. Potwierdzeniem tej tezy jest przykładowo tworzenie przez regionalny oddział Platformy Obywatelskiej programu Lubuskiej Racji Stanu.

W ustroju demokratycznym, w którym władzę sprawują wybrani w wyborach powszechnych reprezentanci społeczeństwa, wybory do władz publicznych dają obywatelom największą, bezpośrednią możliwość wpływu na ukształtowanie życia politycznego w ciągu najbliższych kilku lat, zarówno na poziomie ogólnopolskim, jak i regionalnym czy lokalnym.

Możliwości zbadania aktywności obywatelskiej wśród całego społeczeństwa daje analiza frekwencji wyborczej, czyli udziału obywateli w wyborach do władz publicznych. W celu zbadania aktywności obywatelskiej w województwie lubuskim właśnie opierając się na frekwencji wyborczej, porównano wyniki udziału obywateli Ziemi Lubuskiej w wyborach samorządowych 1998 i 2002, przede wszystkim do sejmiku wojewódzkiego, wybory prezydenckie z roku 2000 i do Parlamentu Europejskiego z roku 2004.

W 1998 roku odbyły się pierwsze wybory samorządowe, w których wybierano swoich kandydatów do sejmików wojewódzkich, rad powiatów i gmin. Frekwencja wyborcza w województwie lubuskim do sejmiku wojewódzkiego wyniosła 46,01 proc., do rad powiatów 47,45 proc., do 72 gmin do 20 tysięcy mieszkańców frekwencja była najwyższa i osiągnęła 49,74 proc., a do 9 gmin dużych 43,39 proc. Natomiast w wyborach do rad miejskich Gorzowa i Zielonej Góry wzięło udział 41,6 proc. uprawnionych.<sup>149</sup> Frekwencja ogólnopolska w wyborach do sejmików wojewódzkich wyniosła 45,35 proc., do rad powiatów 47,76 proc., w gminach powyżej 20 tysięcy mieszkańców 45,53 proc. i w pozostałych gminach – 49,51 proc..<sup>150</sup>

W październiku 2002 roku odbyły się drugie wybory samorządowe w nowym podziale administracyjnym. W województwie lubuskim frekwencja w wyborach do sejmiku wyniosła 43,50 proc., i była o niecały procent niższa od frekwencji w skali kraju wynoszącej 44,23 proc. Najwyższą frekwencję miało województwo świętokrzyskie – 50,42 proc., najniższą

---

<sup>149</sup> Wybory oficjalnie, „Gazeta Lubuska” 21.10.1998, nr 247, s. 4.

<sup>150</sup> Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 października 1998, Internet: [http://www.rzeczpospolita.pl/gazeta/wydanie\\_981024/kraj/kraj\\_a\\_1.html#5](http://www.rzeczpospolita.pl/gazeta/wydanie_981024/kraj/kraj_a_1.html#5)

śląskie – 37 proc.<sup>151</sup> W roku 2002 w wyborach do rad powiatów w województwie lubuskim uczestniczyło 47,35 proc.<sup>152</sup>, a do rad gmin 47,26 proc.<sup>153</sup> uprawnionych do głosowania obywateli.

W wyborach samorządowych frekwencja na Ziemi Lubuskiej zbliżona była do średniej krajowej. Choć w pierwszych wyborach samorządowych z 1998 roku, była wyższa niż w średnia dla Polski, w drugich już niższa. Nie są to znaczące różnice. Można jednak wnioskować, że w 1998 roku, obywatele województwa lubuskiego, byli bardziej „ożywieni”, ze względu na walkę stoczoną o utrzymanie województwa na mapie kraju. Generalnie aktywność obywatelska Lubuszanina w sferze wyborów do samorządów lokalnych i regionalnych, nie odbiega od średniej aktywności przeciętnego Polaka.

Na uwagę zasługuje najniższa w kraju aktywność obywateli województwa śląskiego w wyborach do sejmiku wojewódzkiego. Śląsk jest regionem posiadającym tradycje samorządowe z okresu przedwojennego, o silnie rozwiniętym regionalizmie i występujących organizacjach regionalnych, jak np. Związek Górnośląski czy Ruch Autonomii Śląska.<sup>154</sup> Jest jednak również obszarem przechodzącym restrukturyzację gospodarczą, związaną z dominującym na tym terenie przemysłem ciężkim, niosącym negatywne konsekwencje społeczne. Być może, wśród dużej części obywateli Śląska nie było poczucia, że samorządowe władze regionalne będą w stanie skutecznie poradzić sobie z trudnymi problemami gospodarczymi i społecznymi województwa.

Natomiast wyborach do Sejmu 23 września 2001 roku uczestniczyło 46,29 proc., wszystkich obywateli polskich, uprawnionych do głosowania. Frekwencja w okręgu zielonogórskim, który obejmował cały obszar województwa lubuskiego, była jedną z najniższych w kraju z wynikiem 42,57 proc. Niższa wystąpiła jedynie w okręgu gliwickim, wynosząc 39,26 proc. mieszkańców (a więc również na Śląsku). Najwyższy udział obywateli w wyborach miał miejsce w okręgu warszawskim – 56,1 proc.<sup>155</sup>

Na Ziemi Lubuskiej, niższa niż średnia dla całego kraju frekwencja wystąpiła w wyborach do Sejmu w 2001 roku. W porównaniu z województwem mazowieckim, w lubuskim uczestniczyło prawie o 13,5 proc. mniej obywateli. Na obszarze mazowieckiego

<sup>151</sup> Wybory do sejmików województw: wyniki głosowania i wyniki wyborów, Państwowa Komisja Wyborcza, Internet: <http://wybory2002.pkw.gov.pl/sejmik/gw1/index.html>.

<sup>152</sup> Wybory do rad powiatów: wyniki głosowania i wyniki wyborów. Województwo Lubuskie, Państwowa Komisja Wyborcza, Internet: <http://wybory2002.pkw.gov.pl/prada/gw1/w08/index.html>.

<sup>153</sup> Wybory do rad gmin: wyniki głosowania i wyniki wyborów. Województwo lubuskie, Państwowa Komisja Wyborcza, Internet: <http://wybory2002.pkw.gov.pl/grada/gw1/w08/index.html>.

<sup>154</sup> Por. T. Nawrocki, Spór o regionalizm i regionalizację na Górnym Śląsku, [w:] Czy Polska będzie państwem regionalnym?, op. cit., s. 137-179.

<sup>155</sup> Por. Parlament skomplementowany, „Gazeta Lubuska” 27.09.2001, s. 1.

leży stolica kraju i siedziba Sejmu. Być może zadziałał w tej sytuacji czynnik poczucia prowincjonalizmu i małego wpływu na „odległą” Warszawę.

Wysoka frekwencja w kraju i w województwie lubuskim widoczna jest w głosowaniach w sprawach mniej skomplikowanych, kiedy trzeba oddać głos na jednego z pośród kilku kandydatów, jak przykładowo w wyborach prezydenckich. W wyborach prezydenckich z dnia 8 października 2000 roku, frekwencja w skali kraju wyniosła 61,12 proc., w województwie lubuskim natomiast w okręgu wyborczym zielonogórskim była zbliżona do średniej krajowej – 61,25 proc., natomiast w okręgu gorzowskim była nieco niższa 60,63 proc.<sup>156</sup> Średnia dla województwa lubuskiego wyniosła więc: 60,94 proc.

Aktywność obywatelska na Ziemi Lubuskiej, nie odbiega znacząco od średniej krajowej. Trudno uznać jednak frekwencję wynoszącą czterdzieści kilka procent, w tak ważnych dla życia politycznego regionalnego i państwowego, jak wybory samorządowe i parlamentarne, za silne zaangażowanie obywateli w sprawy publiczne.

Biorąc pod uwagę ilość komitetów wyborczych oraz frekwencję wyborczą na Ziemi Lubuskiej, można stwierdzić, że część społeczeństwa lubuskiego jest silnie zaangażowana w życie polityczne, korzystając ze swoich praw obywatelskich i możliwości wpływu na władze lub bezpośredniego w niej udziału, wynikających z mechanizmu demokratycznego. Najsilniej aktywność obywatelska widoczna jest jednak na poziomie lokalnym.

Brak udziału części społeczeństwa w życiu politycznym, które może wynikać z różnych przyczyn, np. niechęci do polityki, nie oznacza niezaangażowania w inne dziedziny życia społecznego, m.in. w towarzystwach społeczno-kulturalnych, czy organizacjach pozarządowych w sferze pomocy społecznej.

Regionalizm na Ziemi Lubuskiej pomaga w kształtowaniu się społeczeństwa obywatelskiego. Silny związek z danym terytorium, z „małą ojczyzną” wyzwała w społecznościach lokalnych zaangażowanie i aktywność na rzecz realizacji dobra wspólnego, rozumianego jako zachowanie tradycji, ochronę krajobrazu przyrodniczego czy nadanie funkcji administracyjnych danej społeczności lokalnej.

Na podstawie przeprowadzonych analiz dotyczących regionalizmu lubuskiego, należy stwierdzić, że po przeobrażeniach ustrojowych rozpoczętych w 1989 roku, stał się istotnym on składnikiem przemian demokratycznych. Lesław Koćwin stwierdził w tej kwestii, że: „Pojęcie regionu i ideologię regionalizmu można uznać za jeden ze składników

---

<sup>156</sup> Protokół o wynikach głosowania na kandydatów na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonego w dniu 8 października 2000 roku, Państwowa Komisja Wyborcza, Internet: <http://pkw.gov.pl/wybory2000/gminy/protokol2000.html>.

fundamentalnych przemian w Polsce. Zasadniczy przełom zawiera się bowiem w przejściu od społeczeństwa totalitarnego (w państwie autokratyczno-biurokratycznym) do koncepcji społeczeństwa obywatelskiego w państwie o demokratycznym systemie rządzenia i zarządzania oraz wolnorynkowym ustroju społeczno-gospodarczym”.<sup>157</sup> Potwierdzają to również słowa Grzegorza Gorzelaka: „Zjawisko regionalizmu nie mogłoby zaistnieć w centralistycznych, jednolitych i kolektywnych systemach społecznych. Regionalizm, jako reprezentacja interesów grupowych, mógłby być pojmowany jako zagrożenie dla celów ogólnonarodowych”<sup>158</sup>.

Regionalizm, zarówno jako ideologia, jak i ruch społeczny wpłynął na proces regionalizacji w III Rzeczypospolitej. Działacze regionalni brali aktywny udział w publicznej debacie nad potrzebą przeprowadzenia reformy administracyjnej oraz uczestniczyli w pracach nad koncepcją regionalizacji. Natomiast funkcjonujące w rzeczywistości regionalizmy wpłynęły na wyodrębnienie regionów, które w przyjętych przez rząd planach regionalizacji nie istniały.

Regionalizm lubuski w swym rozwoju musiał borykać się z szeregiem problemów. Jednym z zasadniczych stała się nazwa regionu. Mimo historyczno-geograficznych uzasadnień dla nazwy „Ziemia Lubuska” oraz ciągłych sporów o zakres jej znaczenia, a także prób wprowadzenia alternatywnego nazewnictwa jest ona w powszechnym stosowaniu wśród mieszkańców regionu. Została ona zaakceptowana i funkcjonuje w sferze społecznej, politycznej, gospodarczej, ale również prywatnej.

W Polsce dopiero w latach dziewięćdziesiątych XX wieku zaistniały warunki do budowania regionu w sposób oddolny, poprzez odkrywanie pełnej historii regionu i w klimacie sprzyjającym szukaniu własnej odrębności. Dla Ziemi Lubuskiej oznaczało to nie tylko zerwanie z uniformizacją kultury, ale i możliwość poznania „pełnej” historii regionu, także jej przeszłości niemieckiej.

Nawiązanie do niemieckiego dziedzictwa kulturowego omawianego obszaru stało się jednym z głównych wyznaczników tożsamości regionalnej mieszkańców. Na Ziemi Lubuskiej brak jest historycznej ciągłości między ludnością i zamieszkiwanym terytorium. Napływowa ludność ostatecznie pokonała negatywne podejście do niemieckiego dziedzictwa historycznego omawianego obszaru, lansowane w okresie powojennym, przyjmując postawy zmierzające do jego poznania i zachowania, stawiając się w pozycji kontynuatorów.

---

<sup>157</sup> L. Koćwin, Regionalizm południowych i zachodnich ziem Polski w procesie budowy jedności europejskiej (podstawy ideowe regionalizmu i regionów federalnych w obszarach transgranicznych), „Studia Zachodnie” 1999, nr 4, s. 314.

<sup>158</sup> G. Gorzelak, Regionalizm i regionalizacja w Polsce..., op. cit., s. 47.



Wyróżniający charakter, wpływając również na świadomość społeczną, zapewnia Ziemi Lubuskiej położenie. Andrzej Kwilecki postawił hipotezę, że „stopniowo cała Ziemia Lubuska – dziś województwo lubuskie, staje się jakościowo nowym w dziejach polski obszarem. Na obszarze tym narastają przejawy transgraniczności”.<sup>159</sup> Różnorodne kontakty z grupą społeczną innej narodowości, posługująca się odmiennym językiem wpływają na poczucie odrębności wśród mieszkańców Ziemi Lubuskiej.

Na Ziemi Lubuskiej brakuje widocznych cech etnograficznych wspólnych dla obszaru i ludności go zamieszkującej, np. regionalnej gwary, strojów, obyczajów, itd. Różnorodność kultury ludowej, która zaistniała na tym terenie w wyniku procesu przesiedlania ludności z różnych obszarów stanowi również istotny wyróżnik Ziemi Lubuskiej.

Przejawy regionalnej tożsamości na Ziemi Lubuskiej widoczne są także w takich wymiarach, jak ekonomiczny, poprzez wskrzeszanie regionalnych tradycji gospodarczych czy geograficzny, uwidaczniający się w trosce o krajobraz przyrodniczy i środowisko naturalne.

Uświadomienie własnej odrębności regionalnej, wśród szerszej społeczności Ziemi Lubuskiej, wymaga poznania i zainteresowania się historią regionu, jego kulturą, tradycją, otaczającą przyrodą, jak również jego przyszłością. Przedstawione przykłady świadczą o tym, że procesy takie rozpoczęły się i przybierają na sile.

Pisząc o świadomości regionalnej w Polsce, Jacek i Kazimiera Wódz, stwierdzili, że w Polsce jest możliwość wyodrębnienia trzech rodzajów dużych zbiorowości terytorialnych. Można więc mówić o: „regionach mających stare tradycje odrębności kulturowej, o protoregionach (a więc o takich zbiorowościach terytorialnych, w których rozpoczęły się procesy kształtowania regionu, ale jest to sam początek tego procesu) i o zbiorowościach terytorialnych nie mających żadnych elementów właściwych dla regionu rozumianego w sensie socjologicznym”<sup>160</sup> Cytowani wyżej badacze uważają, że np. w województwie opolskim społeczny ruch obrony statusu województwa charakteryzował się solidnymi socjologicznymi podstawami do poczucia tożsamości regionalnej oraz stał się przykładem, w którym opór wobec pewnej idei stał się czynnikiem powodującym przejście od świadomości protoregionalnej do regionalnej.<sup>161</sup>

W tym kontekście należy zastanowić się, na jakim etapie rozwoju tożsamości regionalnej znajduje się województwo lubuskie. Z pewnością trudno byłoby znaleźć przesłanki zaliczające je do grupy pierwszej, czyli ukształtowanych regionów. Przed rokiem

<sup>159</sup> A. Kwilecki, Ziemia Lubuska jako pogranicze, „Studia Zielonogórskie” 2000, tom IV, s. 22.

<sup>160</sup> J. Wódz, K. Wódz, Dynamika odtwarzania się świadomości regionalnej w Polsce a idea państwa unitarnego. Sprzeczność realna czy pozorna?, [w:] Jaka Europa? Regionalizacja a integracja, op. cit, s. 188.

<sup>161</sup> Por. tamże, s. 192.

1998 istniały na Ziemi Lubuskiej dwie odrębne jednostki terytorialne, w których można wyróżnić elementy tworzenia się tożsamości zbiorowej, jednak w obrębie granic swoich województw. Dopiero wymogi reformy administracyjnej, zmniejszającej liczbę 49 województw spowodowały zaistnienie idei wspólnego regionu lubuskiego. Wnioskować można, że województwo lubuskie jest w fazie protoregionalnej, a więc obszaru, na którym rozpoczęły się procesy zmierzające do kształtowania regionu.

Proces regionalizacji i utworzenie województwa lubuskiego może dać nowy impuls dla tworzenia się silnego regionalizmu obejmującego, obszar całego województwa lubuskiego. Początkiem jego był ruch regionalny na rzecz utworzenia wspólnego województwa lubuskiego. W mentalnej sferze istnieje wciąż podział na część gorzowską i zielonogórską oraz ma miejsce rywalizacja, jednak pojawiają się inicjatywy zmierzające do integracji społeczności lubuskiej.

Aktywna wspólnota regionalna odgrywa ważną rolę w rozwoju regionu. Krzysztof Kwaśniewski zauważył, że: „Regiony powstają i rozwijają się, jeżeli są współokreślane przez zamieszkujące je zbiorowości, jeżeli mogą chronić swą tożsamość i podmiotowość oraz inspirować i uczestniczyć w stanowieniu centralnych decyzji, a nie tylko je wykonywać”.<sup>162</sup>

Poczucie regionalnej świadomości wśród mieszkańców jest kluczowym elementem, aby twierdzić o istnieniu regionu, nie tylko jako o jednostce administracyjnej, ale o obszarze wypełnionym konkretną, spójną i odrębną treścią społeczną. Jerzy Topolski napisał, że „Nie ma regionu historycznego, bez ludzkiego uświadomienia sobie jego istnienia”<sup>163</sup>. Mieszkańcy województwa lubuskiego zmanifestowali poczucie wspólnoty w procesie regionalizacji Polski, wyrażając swoją chęć stanowienia odrębnego regionu. W dotychczasowej historii istnienia województwa lubuskiego była to jedyna sytuacja wyraźnego i wspólnego określenia interesu regionalnego przez mieszkańców. Brakuje społecznego, instytucjonalnego forum definiowania wspólnego dla całej Ziemi Lubuskiej interesu regionalnego i jego artykulacji na forum ogólnopolskim.

W lubuskim nie ma na regionalnej scenie politycznej regionalnych protopartii, chociaż na lokalnej scenie, w wyborach samorządowych na poziomie gminnym, powstało wiele obywatelskich komitetów wyborczych. Być może powstaną one w przyszłości lub funkcje partii regionalnych pełnić będą regionalne oddziały partii ogólnopolskich. W lubuskim identyfikują się one mocno z regionem, o czym świadczy m.in. czynny udział na rzecz utworzenia województwa lubuskiego. Członkowie regionalnych AWS i UW, a więc partii

---

<sup>162</sup> K. Kwaśniewski, Problemy regionalizmu polskiego, op. cit., s. 18.

<sup>163</sup> J. Topolski, Jestem za Ziemią Lubuską, op. cit., s. 43.

rzządzających w okresie wprowadzania reformy administracyjnej w 1998 roku, posuwali się wręcz do krytyki i sprzeciwu wobec planów rządu nieuwzględnienia Ziemi Lubuskiej, jako odrębnego województwa w planach podziału terytorialnego. Także próby definicji Lubuskiej Racji Stanu przez Platformę Obywatelską, potwierdzają zaangażowanie w kształtowanie życia społeczno-politycznego regionu.

Natomiast funkcjonują na Ziemi Lubuskiej regionalne towarzystwa kulturalne, które kształtują postawy społecznego zaangażowania, koncentrując się na poznaniu regionalnych tradycji, historii, zachowaniu i ochronie dziedzictwa kulturowego czy przyrodniczego. Lubuski ruch regionalny nie ma tradycji i historii sięgających, jak na niektórych polskich obszarach czasów zaborów. Powstał i rozwijał się na omawianym obszarze w okresie powojennym, w czasach PRL, nie ma więc tradycji w dyskusji o sprawach politycznych. Towarzystwa regionalne w lubuskim nie angażują się w życie polityczne regionu, stanowią jednak ważny element budowy społeczeństwa obywatelskiego, w zakresie społecznego upodmiotowienia, samoorganizacji, zaangażowania w działania na rzecz dobra wspólnego oraz pełnią istotną rolę kształtowaniu poczucia regionalnej tożsamości, poprzez odwołanie się regionalnej kultury, tradycji, historii.

Proces budowy społeczeństwa obywatelskiego w aspekcie uczestnictwa obywateli w życiu publicznym, analizowany na podstawie frekwencji wyborczej w regonie nie posiada cech szczególnych na tle całego państwa polskiego. Wyniki frekwencji wyborczej w województwie lubuskim w różnych wyborach politycznych nie odbiegły znacząco od średniej krajowej. Obywatele Ziemi Lubuskiej wykazują aktywność na poziomie średniej ogólnopolskiej, zarówno w kwestii spraw regionalnych, jak i ogólnopolskich.

Istotne znaczenie ma również kwestia podejścia do zjawiska regionalizmu przez społeczność regionalną, ponieważ jak pisze Maria Ciechocińska „(...) regionalizm jest różny w zależności od regionu nie tylko za sprawą dziedzictwa kulturowego, ale przede wszystkim zrozumienia jego sensu i podporządkowania dobrze rozumianym interesom społeczności danego regionu”.<sup>164</sup>

Regionalizm Ziemi Lubuskiej może być więc skutecznie wykorzystany w rozwoju społecznym, politycznym i gospodarczym regionu, co ma ogromne znaczenie w dobie coraz większej konkurencji międzyregionalnej.

---

<sup>164</sup> M. Ciechocińska, Regionalizm na obszarach pogranicznych, op. cit., s. 47.

## **Rozdział III.**

### **Ziemia Lubuska na tle procesów regionalizacji w Polsce**

Województwo lubuskie powstało w 1998 roku wraz z wprowadzeniem w Polsce nowego podziału administracyjnego w 1998 roku. Na przyjęte wówczas rozwiązania wpływ miało wiele czynników, także funkcjonujące w przeszłości podziały terytorialne. W tym aspekcie szczególnego charakteru nabierają zmiany administracyjne na Ziemi Lubuskiej, na obszarze, który znalazł się w granicach państwa polskiego dopiero po II wojnie światowej. Przedstawienie ich pozwoli zrozumieć sytuację, które miały miejsce w decyzyjnej fazie regionalizacji z 1998 roku. Proces regionalizacji w latach dziewięćdziesiątych XX, można podzielić na fazę koncepcji, w której przedstawiano możliwe warianty podziału terytorialnego w Polsce oraz fazę decyzyjną, rozstrzygającą o ostatecznej liczbie regionów i nadaniu im odpowiednich kompetencji. Obie fazy są istotne dla powstania Ziemi Lubuskiej, jako regionu administracyjnego, prowokowały bowiem do szukania uzasadnień jego powstania oraz podjęcia określonych działań w celu ustanowienia go na mapie administracyjnej.

Wprowadzenie podziału terytorialnego funkcjonującego od 1999 roku, nie musi oznaczać zakończenia procesu regionalizacji, ponieważ rozpoczęła się kolejna jego faza, którą można nazwać kontrolną czy sprawdzającą. W tym okresie dokonuje się oceny podziału państwa na regiony i wprowadza ewentualne jego korekty. W wypadku województwa lubuskiego, które powstało jako efekt nieplanowanej początkowo rządowej decyzji, uzasadnienie jego dalszego funkcjonowania jest nader istotne. Oceny pozycji województwa lubuskiego, jako regionu administracyjnego, można dokonać poprzez analizę porównawczą wybranych wskaźników społeczno-ekonomicznych, organizację samorządowej wspólnoty regionalnej oraz jego relacje ze szczeblem centralnym.

#### **1. Ziemia Lubuska w podziałach terytorialnych Polski do 1989 roku**

Ciągłość funkcjonowania granic administracyjnych może odgrywać ważną rolę w procesie regionotwórczym, rozumianym nie tylko, jako techniczny zabieg wyznaczania granic

regionu na mapie, ale i budowę regionu w świadomości społecznej. Szczególnego znaczenia nabiera na takich obszarach, gdzie proces ten z różnych przyczyn następuje od podstaw.

Do takich terenów należy Ziemia Lubuska, która znalazła się w granicach państwa polskiego po II wojnie światowej. Doszło na tym obszarze do zasiedlenia obszaru przez nowo przybyłą ludność, pochodzącą z różnych miast, miasteczek, wsi przedwojennej Polski wschodniej, centralnej, czy nawet ludność polską z terenów Rumunii. Wśród licznych problemów natury administracyjnej, na omawianym obszarze w latach 1945-1989, dwa można przyjąć za główne, tj. procesy scalenia omawianych ziem z pozostałym terytorium kraju oraz kształtowania się wspólnoty regionalnej, związanej z danym terytorium, która mogłaby przejąć funkcje samorządzenia oraz wykonywać samodzielnie zadania administracji rządowej.

W odniesieniu do omawianych kwestii, należy zastanowić się nad wpływem polityki administracyjnej władz polskich na procesy regionotwórcze zachodzące na Ziemi Lubuskiej, od zakończenia II wojny światowej do końca lat osiemdziesiątych XX wieku, czyli do rozpoczęcia procesów transformacji ustrojowej w Polsce. W latach 1945-1989 można wydzielić dwa podokresy, wyznaczając datę graniczną na rok 1975, w którym dokonano reformy administracyjnej wprowadzającej podział na 49 województw, w miejsce istniejących 17. Dla Ziemi Lubuskiej data ta oznaczała podział jej obszaru na dwa odrębne województwa.

Jeszcze przed zakończeniem działań wojennych w Polsce zapadły pierwsze decyzje dotyczące podziału terytorialnego. W ogłoszonym 22 lipca 1944 roku Manifeście Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego (PKWN) stwierdzono, że obowiązującą konstytucją jest ta uchwalona 17 marca 1921 roku. Według konstytucji marcowej podział administracyjny państwa opierał się o województwa, powiaty i gminy.<sup>1</sup>

Na obszarach należących do Polski w okresie międzywojennym, a znajdującym się w granicach państwa Polskiego po 1945 roku, przywrócono w zasadzie podział administracyjny z tego okresu. Natomiast sprawą odrębną było przeprowadzenie nowego podziału terytorialnego, na tak zwanych Ziemiach Odzyskanych, czyli włączonych do państwa polskiego po zakończeniu II wojny światowej. W tym celu powołano odrębne Ministerstwo Ziem Odzyskanych<sup>2</sup>.

Zgodnie z artykułem piątym dekretu o zarządzie Ziem Odzyskanych, tymczasowego podziału terytorialnego miała dokonać Rada Ministrów, na wniosek Ministra Ziem

---

<sup>1</sup> Por. O. Smoliński, Podziały administracyjne Polski Zachodniej i Północnej w latach 1975-1990, „Rocznik Lubuski” 1978, Tom X, s. 82.

<sup>2</sup> Dekret PKWN z dnia 13 listopada 1945 roku o zarządzie Ziem Odzyskanych, Dz. U. 1950, nr 51, poz. 295.

Odzyskanych i Administracji Publicznej. Właśnie Minister Ziem Odzyskanych był odpowiedzialny za sprawowanie administracji na omawianym obszarze, również w zakresie wnioskowania o powołanie wojewodów.

Pierwsze zaczątki administracji tworzyły władze radzieckie, które w lutym 1945 roku zezwoliły na przejmowanie władzy stronie polskiej. Nie zawsze jednak radzieccy komendanci wojenni uznawali prawa administracji polskiej do poniemieckich terenów i pozostawionego majątku, przeszkadzając w jej tworzeniu oraz funkcjonowaniu. W tych trudnych warunkach kształtowanie podstaw polskiej administracji odbyło się między kwietniem a czerwcem 1945 roku.<sup>3</sup>

**Rysunek 1. Podział terytorialny Polski w 1946 roku.**



Źródło: J. Regulski, Samorząd III Rzeczypospolitej. Koncepcje i realizacja, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000, s. 24.

Rozporządzeniem Rady Ministrów<sup>4</sup>, w 1946 roku, dokonano tymczasowego podziału administracyjnego Ziem Odzyskanych, tworząc nowe województwa: olsztyńskie, szczecińskie i wrocławskie oraz włączając pozostałe nabyte obszary do województw:

<sup>3</sup> Por. B. Biegalski, Uwarunkowania społeczno-polityczne na Środkowym Nadodrzu po II wojnie światowej [w:] Ziemia Lubuska. Studia nad tożsamością regionu, pod redakcją A. Toczewskiego, Muzeum Ziemi Lubuskiej, Zielona Góra 2004, s. 174.

<sup>4</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 maja 1946 r. w sprawie tymczasowego podziału administracyjnego Ziem Odzyskanych, Dz. U. RP 1946, nr 28, poz. 177.

białostockiego, gdańskiego, poznańskiego i śląskiego. Ziemią Lubuską<sup>5</sup> nazwano tereny Ziem Odzyskanych włączonych do województwa poznańskiego. Ówczesny podział Polski na regiony został przedstawiony graficznie na rysunku nr 1.

W okresie powojennym, na Ziemach Odzyskanych pojawiło się szereg problemów związanych nie z odbudową struktur administracyjnych, tylko z potrzebą ich tworzenia od podstaw. Ponadto pojawiły się tak istotne kwestie, jak migracja ludności oraz występowanie szabrownictwa, czyli kradzieży mienia przemysłowego i prywatnego pozostawionego przez Niemców. Problemom tym trudno było zaradzić organizacyjnie, z perspektywy dużych województw, o oddalonych centrach administracyjnych, które borykały się również z powojenną odbudową społeczno-gospodarczą. W związku z tym, w celu podniesienia efektywności zarządzania nowymi terenami, zdecydowano się powołać ekspozytury urzędów wojewódzkich, na tych obszarach Ziem Odzyskanych, które włączone do istniejących województw. Rozporządzeniem Rady Ministrów<sup>6</sup> w 1946 roku powołano ekspozytury urzędów wojewódzkich w Gorzowie, dla terenów włączonych do województwa poznańskiego, w Szczecinku dla szczecińskiego, w Opolu dla śląskiego i w Bolesławcu dla wrocławskiego.

Utworzenie ekspozytury w Gorzowie wynikało ze sprawnie powołanej i działającej administracji na Ziemi Lubuskiej. Był on w zasadzie jedynym funkcjonującym w rzeczywistości, bowiem pozostałe nie wyszły z poza fazy projektowej.<sup>7</sup> Ponadto odgrywał on ważną rolę w administracyjnej organizacji obszaru i życia społecznego. Napisał o tym, H. Szczegół: „Podporządkowanie placówce wszystkich 14 „lubuskich” powiatów” było więc pewnym czynnikiem jednoczącym, integrującym społeczność zamieszkałą na terenie podległym Ekspozyturze. Ekspozytura mogła poza tym lepiej niż Urząd Wojewódzki w Poznaniu zaspokajać najpilniejsze potrzeby ludności, specyficzne dla obszaru Ziem odzyskanych i stąd nie zawsze dobrze znane urzędnikom poznańskim”.<sup>8</sup>

Zasadnicze znaczenie dla zaistnienia Ziemi Lubuskiej, jako samodzielnej jednostki podziału terytorialnego, miała ustawa z 1950 roku o zmianach podziału administracyjnego Państwa.<sup>9</sup> Na mocy art. 4 cytowanej ustawy, utworzono województwo zielonogórskie z

---

<sup>5</sup> Geneza nazwy została wyjaśniona w rozdziale II pracy.

<sup>6</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 maja 1946 r. w sprawie powołania ekspozytur urzędów wojewódzkich na obszarze Ziem Odzyskanych, Dz. U. RP 1946, nr 28, poz. 178.

<sup>7</sup> Por. D. A. Rymar, U źródeł kształtowania się województwa lubuskiego – Gorzów na mapie administracyjnej kraju w latach 1945-1950, [w:] Ziemia Lubuska. Studia nad tożsamością regionu, op. cit., s. 204-207.

<sup>8</sup> H. Szczegół, Społeczno-polityczne aspekty utworzenia województwa gorzowskiego w 1975 roku, [w:] Szkice z dziejów województwa gorzowskiego 1975-1995, pod redakcją B. Woltmanna, Wojewódzka i Miejska Biblioteka Publiczna w Gorzowie Wielkopolskim, Gorzów Wielkopolski 1997, s. 34.

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 28 czerwca 1950 r. o zmianach podziału administracyjnego Państwa, Dz. U. RP, nr 28, poz. 255.

siedzibą w Zielonej Górze. Ówczesne województwo zielonogórskie składało się z 18 powiatów,<sup>10</sup> wchodzących wcześniej w skład województwa poznańskiego i wrocławskiego. Jego terytorialny kształt został przedstawione na rysunku nr 2.

**Rysunek 2. Województwo zielonogórskie, stan w dniu 1 stycznia 1955 r.**



Źródło: R. Polus, Zmiany w podziale terytorialnym województwa zielonogórskiego od 1950-1977 roku, „Rocznik Lubuski” 1981, Tom XI, cz. 1, s. 201.

Ustawa o zmianach podziału administracyjnego oraz zniesienie Ministerstwa Ziemi Odzyskanych ustawą z 1949 roku<sup>11</sup> oznaczało zakończenie procesu scalania ziem Polski w zakresie administracyjnym. Oficjalnym celem powołania nowych województw było wzmocnienie administracji na Ziemiach Zachodnich i Północnych. Można się jednak zastanawiać czy był to główny cel, analizując decyzje władz centralnych odnośnie obszaru oraz siedziby nowego województwa zielonogórskiego. Stanowiło ono w zasadzie zlepek różnych obszarów. W jego granice weszły tereny tzw. Ziemi Lubuskiej, która okazała się jednak zbyt małym obszarem, by stanowić odrębną jednostkę terytorialną, dlatego dołączono

<sup>10</sup> Do województwa zielonogórskiego włączono następujące obszary: z województwa poznańskiego powiaty: zielonogórski, gorzowski, strzelecki, skwierzyński, sulęciński, międzyrzecki, świebodziński, rzepiński, babimojski, gubiński, krosnieński, pilski i wschowski oraz z województwa wrocławskiego powiaty: głogowski, żagański, szprotawski, żarski i kożuchowski.

<sup>11</sup> Por. O. Smoliński, op. cit., s. 86.



do niej, m. in. powiaty z Dolnego Śląska (głogowski, szprotawski, kożuchowski) czy Łużyc (żagański, żarski). Kształt terytorialny i siedziba nowego województwa zielonogórskiego oznaczał zerwanie z powojenną koncepcją Ziemi Lubuskiej.

Uzasadnienie granic terytorialnych województwa zielonogórskiego jest dosyć problematyczne. Trudno byłoby powoływać się w momencie delimitacji województwa, na trwałe wytworzenie powiązań instytucjonalnych, czy komunikacyjnych. Ówczesne zmiany granic administracyjnych nastąpiły w momencie, w którym nie był zakończony proces zasiedlania tych terenów oraz nie zdążyły się wytworzyć trwałe więzy, nowo włączonych powiatów z województwami, do których wcześniej należały, tj. poznańskim lub wrocławskim.

Wyznaczony obszar województwa, powodował natomiast pojawienie się argumentu na rzecz przeniesienia stolicy do Zielonej Góry, która znalazła się w jego centralnym położeniu. Można również było wzmocnić Ziemię Lubuską poprzez wcielenie ziem na północ od Gorzowa, co powodowałoby centralne położenie tego miasta. Zatem uzasadnień dla powołania województwa zielonogórskiego w takich, a nie innych granicach, należy dopatrywać się gdzie indziej.

Decyzja o zwiększeniu liczby województw zapadła na szczeblu centralnym bez brania pod uwagę opinii ośrodków terenowych, świadczy o tym zignorowanie protestów elit wielkopolskich. Większość poznańskich środowisk politycznych, administracyjnych, gospodarczych i naukowych była przeciwna utworzeniu samodzielnego województwa na Ziemi Lubuskiej. Opracowano w tej sprawie specjalny memoriał,<sup>12</sup> zawierający argumenty na rzecz pozostawienia Ziemi Lubuskiej w granicach województwa poznańskiego, który wręczono władzom centralnym. Powołano się w nim na względy geograficzne, historyczne, kulturalne, gospodarcze uzasadniające związki Ziemi Lubuskiej i Wielkopolski.

Ponieważ decyzja o zwiększeniu liczby województw, w tym zmniejszenia obszaru województwa poznańskiego była nieodwołalna, w Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu, w styczniu 1949 roku, powstał poufny dokument dotyczący projektu zmian granic, w związku z powołaniem województwa lubuskiego.<sup>13</sup> Pod uwagę brano również możliwość wydzielenia z Wielkopolski województwa kaliskiego, dlatego w dokumencie tym uzasadniano, że

---

<sup>12</sup> Memoriał Instytutu Zachodniego w sprawie pozostawienia Ziemi Lubuskiej w granicach województwa poznańskiego, opracowany przez prof. dr Z. Kaczmarczyka, inż. Z. Tuchołkę i mgr S. Zajchowską, Archiwum Państwowe w Poznaniu, Urząd Wojewódzki Poznański, sygn. 15, s. 4-17 [w:] D. A. Rymar, *U źródeł...*, op. cit., Aneks, Załącznik nr 1, s. 210 – 217.

<sup>13</sup> Poufne uzasadnienie projektu zmian granic województw związanych z utworzeniem województwa lubuskiego, Archiwum Państwowe w Poznaniu, Urząd Wojewódzki Poznański, sygn. 15, s. 130-132, [w:] D. A. Rymar, *U źródeł...* op. cit., Aneks, Załącznik nr 2, s. 217 – 219.

racjonalniej będzie powołać województwo lubuskie. Argumentem za wydzieleniem lubuskiego była niedostateczna obsługa administracyjna tych terenów oraz potrzeba znacznego doinwestowania i zagospodarowania w okresie realizacji planu sześcioletniego. Za kaliskim przemawiała większa liczba ludności, stwierdzono jednak, że nie jest to argument przeważający, wobec wymienionych ważniejszych przesłanek. Proponowano również, aby m.in. Ziemię Pilską pozostawić przy Wielkopolsce, ze względu na plan uruchomienia w Pile filii Zakładów Cegielskiego z Poznania. Zaryzykować można stwierdzenie, że elity poznańskie, mając możliwość wyboru, wołały pozostawić w swoim województwie Ziemię Kaliską, jako obszar bardziej zagospodarowany i lepiej administrowany.

Kwestią kontrowersyjną zwłaszcza dla elit gorzowskich było ustanowienie siedziby województwa w Zielonej Górze. Decyzje o podziale administracyjnym zapadły na poziomie władz centralnych, mogły wzbudzić jednak zdumienie w Gorzowie. Istnieją dokumenty potwierdzające, że władze gorzowskie, jeszcze we wrześniu 1949 roku nie wiedziały o planowanych zamiarach ustanowienia siedziby województwa w Zielonej Górze.<sup>14</sup> W Gorzowie Wielkopolskim funkcjonowała ekspozytura Urzędu Wojewódzkiego, miasto posiadało więc infrastrukturę administracyjną i zasób kadr oraz było większym ośrodkiem miejskim. Głównymi powodami ustanowienia stolicy regionu w Zielonej Górze było bardziej centralne jej położenie, większa koncentracja wiejskiej i miejskiej sieci osadniczej w południowej części województwa oraz mniejsze zniszczenia powojenne Zielonej Góry niż Gorzowa Wielkopolskiego.<sup>15</sup>

Decyzja ulokowania siedziby województwa w Zielonej Górze, a nie w Gorzowie spowodowała rywalizację obu głównych miast Ziemi Lubuskiej, trwającą przez następne kilkadziesiąt lat. Dyskusja nad tym wydarzeniem przejawiała się, m.in. w obawach mieszkańców byłego województwa gorzowskiego, przed znalezieniem się we wspólnym województwie lubuskim, zdominowanym przez Zieloną Górę, opisanych w poprzedniej części prowadzonych rozważań.

Rzeczywistych powodów takiego kształtu i siedziby nowo utworzonego województwa zielonogórskiego można doszukiwać się w innych czynnikach. Przykładowo D. R. Rymar stwierdził: „Być może nie bez znaczenia były także okoliczności polityczne – zmiana kursu PPR, później zjednoczenie PPR i PPS, usunięcie wicewojewody F. Kroenkego i chęć likwidacji powiązań z dawnym Ministerstwem Ziem Odzyskanych. W Gorzowie do dziś

---

<sup>14</sup> Por. D. A. Rymar, *U źródeł...*, op. cit., s. 209.

<sup>15</sup> Województwo zielonogórskie w świetle reformy administracyjnej, opracował W. Ślugocki, Urząd Wojewódzki w Zielonej Górze, Zielona Góra 1998, s. 4.

panuje przekonanie, że jednym z czynników zmiany mógł być fakt, że swoją siedzibę miała tu Administratura Apostolska.”<sup>16</sup>

Takie uzasadnienie jest możliwe, ze względu na stosunki Kościoła z władzami państwa, ale jak dodaje sam autor, z którym należy się zgodzić, są to niepotwierdzone badaniami hipotezy, a poznanie ostatecznych powodów powstania województwa zielonogórskiego w 1950 roku utrudnia tajność podejmowanych na szczeblu centralnym decyzji.

Proces wewnętrznego podziału województwie, w zakresie formowania powiatów na obszarze Ziemi Lubuskiej, trwał natomiast przez kilkanaście lat. W 1950 roku zmieniono nazwę i obszar powiatu babimojskiego, tworząc powiat sulechowski,<sup>17</sup> w 1953 roku, siedzibę powiatu z Kozuchowa przeniesiono do Nowej Soli i przemianowano powiat na nowosolski, w 1954 roku utworzono powiat lubski, 1958 roku powiat rzepiński zmienił nazwę na słubicki, 1962 roku zniesiono powiat gubiński i skwierzyński.<sup>18</sup> Duże zmiany granic administracyjnych nie tylko na Ziemi Lubuskiej, ale i w całej Polsce, występowały na poziomie lokalnym, gdzie funkcjonujące początkowo gminy, zastąpione następnie średnio trzykrotnie mniejszymi gromadami, których obszary następnie sukcesywnie zwiększano, ponieważ nie spełniały one głównie swych zadań gospodarczych.<sup>19</sup> Wprowadzono także nową jednostkę: osiedla.

Zmiany w formowaniu jednostek terytorialnych pod względem organizacyjnym i zajmowanych granic, zarówno wewnątrz, jak i na zewnątrz, można tłumaczyć procesem odbudowy powojennej i dostosowywania administracji do zaistniałych potrzeb społecznych. Proces dostosowawczy, zmiany granic i struktur powodował jednak brak poczucia stabilizacji w społeczeństwie, która może przyczyniać się do tworzenia tożsamości społecznej na danym obszarze oraz rozbudzić procesy regionotwórcze.

W Polsce, po roku 1945, zaistniała dodatkowo kwestia wprowadzania nowego ustroju państwowego, socjalistycznego, o charakterze autorytarnym. Oczywiście organizacja ustrojowo-terytorialna kraju, miała służyć wprowadzaniu i wzmacnianiu władzy komunistycznej w społeczeństwie. Nowy ustrój opierał się na centralizmie decyzyjnym i hierarchicznym podporządkowaniu rad narodowych. Działania władz komunistycznych szły w kierunku dławienia wszelkich sił odśrodkowych, w tym regionalnych oraz poddaniu ich

---

<sup>16</sup> D. A. Rymar, *U źródeł ...*, op. cit., s. 209.

<sup>17</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 1950 r. w sprawie granic powiatów babimojskiego, świebodzińskiego i zielonogórskiego oraz zmiany nazwy powiatu babimojskiego, Dz. U. RP, nr 57, poz. 510.

<sup>18</sup> Por. R. Polus, *Zmiany w podziale terytorialnym Województwa Zielonogórskiego od 1950 roku do 1977 roku*, „Rocznik Lubuski” 1981, Tom XI, cz. 1, s. 199-205.

<sup>19</sup> Por. J. Melec, *Historia administracji i myśli administracyjnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2000, s. 96.

procesowi unifikacji państwowej. Celem władzy komunistycznych było związanie obywatela z miejscem pracy, gdzie mógł być on poddany większej kontroli ze strony państwa, a nie z miejscem zamieszkania, gdzie mogły się rodzić niekontrolowane inicjatywy lokalne. Zgodnie ze stwierdzeniem J. Regulskiego: „Obie formy organizacji społeczeństwa, wokół miejsca pracy lub miejsca zamieszkania, są w stosunku do siebie antagonistyczne. Wzmocnienie jednej z nich powoduje osłabienie drugiej. Ustroje totalitarne preferują pierwszą z nich, demokratyczne - drugą”.<sup>20</sup>

W latach 1945-1975 nie zdecydowano się zerwać z tradycyjnym, trójstopniowym podziałem administracyjnym. Istniały wówczas województwa, powiaty oraz trzeci szczebel, w którym gminy próbowano zastąpić gromadami. Wprowadzono natomiast nowe organy w administracji terenowej, na wzór modelu sowieckiego.

Województwo zielonogórskie powstało w 1950 roku z woli ośrodków zewnętrznych. Nie do końca można wskazać na precyzyjne motywy, którymi kierowali się decydenci. Przez kolejne 25 lat Ziemia Lubuska, zarówno na mapie administracyjnej w postaci województwa zielonogórskiego, jak i w sferze planowania oraz podejmowanych działań funkcjonowała jako wspólny obszar, m.in. w takich dziedzinach jak gospodarka czy kultura.

Dalsze kształtowanie się lubuskich więzi na gruncie społecznym i gospodarczym przerwała reforma podziału administracyjno-terytorialnego z 1975 roku. Wprowadzono wówczas podział dwustopniowy, likwidując szczebel powiatów oraz zwiększając liczbę województw z 17 do 49.<sup>21</sup>

Obszar Ziemi Lubuskiej, obejmujący terytorium województwa zielonogórskiego ustanowionego w 1950 roku, został podzielony na dwie odrębne jednostki podziału terytorialnego. Na północy Ziemi Lubuskiej ustanowiono województwo gorzowskie.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Por. J. Regulski, Samorząd III. Rzeczypospolitej. Koncepcje i realizacja. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000, s. 20.

<sup>21</sup> Ustawa z dnia 28 maja 1975 r., o dwustopniowym podziale administracyjnym państwa oraz o zmianie ustawy o radach narodowych, Dz. U. RP 1975, nr 16, poz. 91.

<sup>22</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 maja 1975r. w sprawie określenia miast oraz gmin wchodzących w skład województw, Dziennik ustaw RP, Nr 17, poz. 92. Zgodnie z rozporządzeniem w skład województwa gorzowskiego weszły następujące miasta: Gorzów Wielkopolski, Barlinek, Choszczno, Dębno, Dobiegniew, Drawno, Drezdenko, Kostrzyn, Międzychów, Międzyrzecz, Mysliburz, Ośno, Pelczyce, Recz, Rzepin, Skwierzyna, Słubice, Strzelce Krajeńskie, Sulęcín, Trzciel, Witnica oraz gminy: Barlinek, Bobrówko, Bogdaniec, Bierzwnik, Bledzew, Boleszkowice, Brójce, Choszczno, Deszczno, Dębno, Dobiegniew, Drawno, Drezdenko, Golenice, Gościm, Górzycza, Kamień Mały, Kłodawa, Kowalów, Krzeszyce, Krzęcin, Lipki Wilekie, Lubizyn, Lubniewice, Łowyń, Miedzichowo, Międzychód, Międzyrzecz, Myslibórz, Nowogródek Pomorski, Ośno, Pelczyce, Przytoczna, Pszczew, Radęcín, Recz, Różańsko, Santok, Skwierzyna, Słońsk, Słubice, Stare Kurowo, Staw, Strzelce Krajeńskie, Sulęcín, Sulisewo, Trzciel, Witnica, Zwierzyn.

Południową część stanowiło zielonogórskie.<sup>23</sup> Podział terytorialny Polski po reformie z 1975 roku został przedstawiony na rysunku nr 3.

Rysunek 3. Podział terytorialny Polski z 1 czerwca 1975 roku.



Źródło: J. Regulski, Samorząd terytorialny w III Rzeczypospolitej. Koncepcje i realizacja, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000, s. 26.

O motywach wprowadzeniu reformy administracyjnej w 1975 roku, H. Szczegół, napisał: „Decyzja ta była niewątpliwie decyzją polityczną i wprowadzoną w życie w sposób pośpieszny i nie przygotowany. W krótkim czasie zniknęły powiaty, a w miejsce 17 dawnych województw powstało 49, znacznie mniejszych. Decyzję o nowym podziale podjęło XVII

<sup>23</sup> Tamże. Zgodnie z rozporządzeniem w skład województwa zielonogórskiego weszły następujące miasta: Zielona Góra, Babimost, Bytom Odrzański, Cybinka, Czerwieńsk, Gozdnicza, Gubin, Iłowa, Jasień, Kargowa, Koźuchów, Krosno Odrzańskie, Lubsko, Łęknica, Małomice, Nowa Sól, Nowe Miasteczko, Sława, Sulechów, Szprotawa, Świebodzin, Wolsztyn, Zbąszynek, Zbąszyń, Żagań i Żary oraz gminy: Babimost, Bobrowice, Boczów, Bojadła, Borowina, Brody, Brzeźnica, Bytnica, Bytom Odrzański, Ciosaniec, Cybinka, Czerwieńsk, Dąbie, Grabice, Iłowa, Jasień, Kargowa, Kolsko, Koźuchów, Krosno Odrzańskie, Krzystkowie, Lipinki Łużyckie, Lubięcina, Lubrza, Lubsko, Łagów, Małomice, Maszewo, Mirosin Średni, Niegosławice, Niwiska, Nowa Sól, Nowe Miasteczko, Nowogród Bobrzański, Olbrachtów, Otyń, Przewóz, Racula, Siedlec, Siedlisko, Skąpe, Sława, Stargard Gubiński, Sulechów, Szczaniec, Szprotawa, Świdnica, Świebodzin, Torzym, Trzebiechów, Trzbień, Tuplice, Wałowice, Wolsztyn, Wymiarki, Zabór, Zbąszynek, Zbąszyń, Zielona Góra, Żagań, Żary.

Plenum Komitetu Centralnego PZPR w dniu 12 maja 1975 roku, a już 28 maja Sejm uchwalił nowy podział, który wszedł w życie z dniem 1 czerwca 1975 roku”.<sup>24</sup>

Istotnie, kolejny raz władze komunistyczne przeprowadziły podział terytorialny w sposób instrumentalny, z pozycji własnego interesu, bez uwzględnienia konsekwencji społecznych, zwłaszcza w zakresie budowy regionalnych więzi. Celem władz centralnych PRL, było raczej rozbijanie sił odśrodkowych, w tym również regionalnych. Potwierdzają to słowa J. Regulskiego, który napisał, że reformy lat 1973-1975: „Były one spowodowane poczuciem zagrożenia centralnych władz partyjnych rosnącymi wpływami i siłą wojewódzkich komitetów PZPR”.<sup>25</sup>

Można jedynie domniemywać, czy bez reformy z 1975 roku nastąpiłby umocnienie Ziemi Lubuskiej, w granicach województwa zielonogórskiego z 1950 roku, jako regionu w świadomości społecznej. Z pewnością przeszkodą dalej byłaby centralistyczna polityka władz państwa, nastawiona na unifikację, a nie podkreślanie różnic regionalnych.

Reforma z 1975 roku realizowana była pod hasłem przybliżenia władzy do obywatela. Oceniając jej efekty J. K. Stawiarski stwierdził, że: „W odczuciu obywatela i władz państwowych, a także środowiska naukowych, struktura ta prócz znacznego ożywienia niektórych miast średnich, a nawet małych /vide Suwałki/ w których ulokowano siedziby kadłubkowych województw, społeczeństwu i gospodarce niczego wielkiego nie przyniosła”.<sup>26</sup>

Rzeczywiście trudno znaleźć pozytywne strony tej reformy na Ziemi Lubuskiej poza szansą rozwoju dla Gorzowa, który stał się siedzibą władz wojewódzkich. O entuzjastycznym przyjęciu przez społeczność gorzowską wiadomości o ustanowieniu samodzielnego województwa gorzowskiego pisał D. Rymar, w publikacji poświęconej przemianom społeczno-politycznym w Gorzowie Wielkopolskim.<sup>27</sup> Po ustanowieniu siedziby województwa w Zielonej Górze w 1950 roku, Gorzów stał się prowincjonalnym miastem powiatowym, z trudem pozyskując fundusze na powojenną odbudowę oraz rozwój społeczno-gospodarczy. Mimo otrzymanej szansy, Gorzowianie mieli świadomość trudu, który ich czekał. W kwestii tej B. J. Kunicki stwierdził na łamach „Ziemi Gorzowskiej” w 1975 roku, że: „Przede wszystkim nasza samodzielność jest pozorna – prawdą absolutną jest tylko to, że będziemy dysponować własnym funduszem i wedle własnych planów go rozdzielać, ale zaniedbania w mieście i w województwie są tak olbrzymie, że nim odrobimy zaległości inni

<sup>24</sup> H. Szczegóła, Społeczno-polityczne aspekty..., op. cit., s. 31.

<sup>25</sup> Por. J. Regulski, op. cit., s. 23.

<sup>26</sup> J. K. Stawiarski, Wstępna koncepcja zmian w podziale administracyjnym województwa zielonogórskiego, Wydawnictwo urzędu Wojewódzkiego w Zielonej Górze, Zielona Góra 1993, s. 3

<sup>27</sup> Por. D. Rymar, Gorzów Wielkopolski w latach 1945-1998. Przemiany społeczno-polityczne, Wydawnictwo „Dokument”, Szczecin-Gorzów Wielkopolski 2005, s. 304.

zdołają nas wyprzedzić i pozostawić daleko w tyle”.<sup>28</sup> Od 1975 roku Gorzów i Zielona Góra rozwijały się niezależnie od siebie, jednak zauważalna jest przewaga Zielnej Góry zwłaszcza w rozwoju społeczno-kulturowym, jako przykład można wymienić rozwój środowisk naukowych i powstanie dwóch szkół wyższych w tym mieście.

Decyzje władz państwowych z lat 1950 i 1975, znalazły swoje konsekwencje w roku 1998, gdy Gorzowianie nie chcieli zrezygnować z własnego województwa, opowiadając się początkowo za koncepcją 25 województw, czyli istnienia odrębnego gorzowskiego i zielonogórskiego, a następnie godząc się na wspólne województwo pod warunkiem zachowania części funkcji wojewódzkich, konkretnie ustanowienia siedziby wojewody w tym mieście. Kwestie te zostały omówione we wcześniejszych rozważaniach dotyczących ruchu regionalnego działającego na rzecz utworzenia województwa lubuskiego. Dodać jedynie w tym kontekście należy, że społeczne konsekwencje decyzji w sprawie podziałów terytorialnych mogą trwać kilkadziesiąt lat, czego przykładem jest Ziemia Lubuska.

W konkluzji prezentowanych badań nad procesem budowy regionu lubuskiego, można z dużą pewnością stwierdzić, że utrudniały go przeszkody natury administracyjnej, zwłaszcza zmiany terytorialne, które powodowały brak spójności obszarowej. W tej kwestii Leszek Gołdyka stwierdził, że: „Nasze województwo jest klasyczną jednostką administracyjną, sztucznie wyodrębnionym obszarem planistycznym. Jest jednostką powstałą na skutek określonej potrzeby i decyzji polityczno-administracyjnej. Zmienia swoje granice, powstaje, kurczy się lub zginie w zależności od potrzeb i decyzji politycznego centrum.”<sup>29</sup>

Istotnie, kolejne przekształcenia administracyjno-terytorialne na Ziemi Lubuskiej, bez uwzględniania woli mieszkańców, z pewnością były utrudnieniem na drodze do tworzenia się spójnego regionu, wskazywało bowiem na instrumentalne traktowanie omawianego obszaru. Wprowadzano reformy granic administracyjnych zrywające z dotychczasowym stanem rzeczy, nie dopuszczając do ukształtowania się i umocnienia więzi zbiorowości z terytorium w danym kształcie administracyjnym. Nie analizowano skutków społecznych reform, które ujawniły się kilkadziesiąt lat później. Cel władz komunistycznych w odniesieniu do obszaru Ziemi Lubuskiej był inny. Napisały o nim M. Rutkowska i M. Tomczak: „Zamierzano przekształcić Ziemię Zachodnie w pewnego rodzaju poligon doświadczalny, miejsce gdzie bez obciążeń historycznych można będzie budować nowy system społeczno-polityczny. Ziemia Lubuska stworzona z fragmentów różnych krain, pozbawiona wspólnych korzeni

---

<sup>28</sup> B. J. Kunicki, Raczkowanie w województwie, „Ziemia Gorzowska” październik 1975, s. 19.

<sup>29</sup> L. Gołdyka, Uwagi socjologa, „Studia Zielonogórskie” 1997, tom III, s. 25.

historycznych i zasiedlona (poza zachodnim krańcem należącym do Wielkopolski) przed ludność napływową – wydawała się terenem dla takich eksperymentów odpowiednim”.<sup>30</sup>

Podkreślić zatem należy, że procesy regionotwórcze na Ziemi Lubuskiej napotykały obiektywne trudności wynikające z autorytarnego systemu politycznego. Ówczesny system polityczny decyzje o podziałach administracyjnych podejmował arbitralnie, jednostronnie, bez konsultacji społecznych samych zainteresowanych. Zmiany terytorialne ustanowione były w celu wspierania centralnego aparatu państwowego, z założenia więc tłumiono procesy regionotwórcze, jako siły odśrodkowe zagrażające pozycji centrum.

Mając na uwadze zmienność granic administracyjnych na Ziemi Lubuskiej, w okresie półwiecza od zakończenia II wojny światowej, należy zastanowić, jakie czynniki polityczne zadecydowały o wyodrębnieniu województwa lubuskiego w 1998 roku.

## **2. Województwo lubuskie w wybranych koncepcjach regionalizacji oraz w procesie decyzyjnym**

Dokonany podział administracyjny Polski na 49 województw przetrwał przez prawie kolejne ćwierć wieku. Szczególnie uciążliwy stał się on w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, ponieważ nie był dostosowany do warunków ustroju demokratycznego i gospodarki rynkowej, dlatego od początku transformacji ustrojowej debatowano nad jego zmianą.

W pierwszym okresie przemian ustrojowych w zakresie decentralizacji i rozbudowy samorządu zdołano ustanowić samorządne gminy w 1990 roku. Przez kolejne lata, mimo zasadniczej zmiany systemowej, wewnętrzna organizacja terytorialna na poziomie województw opierała się na podziale z 1975 roku. Do roku 1998 brakowało politycznej woli przeprowadzenia reformy podziału terytorialnego Polski. W okresie tym pojawiały się jednak liczne koncepcje teoretyczne regionalizacji administracyjnej państwa.

W prowadzonych dyskusjach regionalizacji spierano się nie tylko o liczbę i granice przyszłych województw, ale także o ich kształt ustrojowy. W odniesieniu do obszaru Ziemi Lubuskiej pierwszoplanową sprawą stało się wyodrębnienie regionu na mapie administracyjnej państwa. Należy mieć również świadomość, że koncepcje zakładające tę samą liczbę regionów, mogły różnić się od siebie znacząco pod względem wytyczonych granic. Biorąc pod uwagę liczbę przedstawianych przez poszczególnych autorów koncepcji, nawet z powodów czysto technicznych trudno byłoby omówić je szczegółowo. Dlatego

---

<sup>30</sup> M. Rutkowska, M. Tomczak, Ziemia Lubuska jako obszar kulturowy, Instytut Zachodni, Poznań 2003, s. 29.



konieczne było dokonanie pogrupowania koncepcji, natomiast propozycje niektórych autorów zostały przedstawione jako przykładowe.

Koncepcje regionalizacji powstawały w różnych środowiskach, pracowały nad nimi zespoły powołane przez rząd, ukształtowane w regionach, jak również grupy naukowe czy też poszczególni autorzy przedstawiali własne propozycje. Wielość zaprezentowanych projektów, spowodowała konieczność ich systematyzacji. Andrzej Miszczuk dokonał podziału koncepcji regionalizacyjnych w oparciu o kryterium przedmiotowe na trzy kierunki rozważań. W pierwszym opartym o model podziału dwustopniowego, czyli dzielącego państwo na województwa i gminy, wyróżnił dodatkowo podejście zachowawcze, tj. zakładające jedynie nieznaczne korekty podziału na 49 województw 1975 roku oraz reformatorskie, postulujące ograniczenie liczby województw. Drugi kierunek badań nazwał trójstopniowym, przewidywał on bowiem podział terytorialny Polski oparty o województwa, powiaty i gminy. W tym podejściu wydzielił propozycje restytucyjno-reformatorskie, nawiązujące do dawnych podziałów administracyjnych sprzed 1975 roku oraz radykalne, zrywające z dotychczasowymi historycznymi podziałami terytorialnymi. Natomiast do trzeciego kierunku zaliczył pozostałe koncepcje, które przewidywały więcej niż trzy szczeble podziału terytorialnego.<sup>31</sup>

Pozostając w kręgu przedstawionej wyżej typologii, można przedstawić kwestię wyodrębnienia Ziemi Lubuskiej w poszczególnych kierunkach rozważań. Analizie podano miejsce Ziemi Lubuskiej w wybranych koncepcjach podziału terytorialnego państwa w latach dziewięćdziesiątych XX wieku.

Istnienie województw: gorzowskiego i zielonogórskiego, czyli obszarów nazywanych Ziemią Lubuską, jako samodzielnych jednostek podziału terytorialnego nie było problematyczne w kierunku regionalizacji nazwanym dwustopniowym. Zarówno zwolennicy pozostawienia 49 województw, z nieznacznymi korektami, jak przykładowo koncepcja prezentowana przez A. Stasiaka, jak i propozycje postulujące zmniejszenie ich liczby do 25-30, jak w koncepcji J. Kołodziejskiego, nie kwestionowały wyodrębnienia województwa gorzowskiego i zielonogórskiego.<sup>32</sup> W odniesieniu do ustroju województw, A. Stasiak postulował zachowanie ich rządowego charakteru, natomiast J. Kołodziejski proponował regiony samorządowo-rządowe.

---

<sup>31</sup> Por. A. Miszczuk, *Regionalizacja administracyjna III Rzeczypospolitej. Koncepcje teoretyczne a rzeczywistość*, Wydawnictwo Uniwersytetu M. Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003, s. 62.

<sup>32</sup> Por. tamże, s. 80.

Takiej zgodności w stosunku do wyodrębnienia Ziemi Lubuskiej, czy to jako wspólnego regionu, czy dalej jako dwóch odrębnych, nie było wśród koncepcji zaliczonych do drugiego kierunku rozważań nazwanych przez A. Miszczuka, trójstopniowym. Znaczna liczba koncepcji w tym kierunku rozważań (A. Miszczuk doliczył się 54 koncepcji, przyznając, że nie jest to lista zamknięta)<sup>33</sup>, nie pozwala na analizy propozycji przedstawionych przez poszczególnych autorów.

Mieszczący się w tej propozycji typologii, nazwanej koncepcjami trójstopniowymi, lecz ogólniejszy podział, zaproponowali natomiast Zbigniew Jabłoński i Andrzej Potoczek, którzy stwierdzili, że dyskusje nad kształtem terytorialnym państwa można sprowadzić do trzech zasadniczych wariantów: pierwszego obejmującego 12 dużych regionów, drugiego postulującego przywrócenie 17 województw i wariantu, w którym wyróżniono 25 województw.<sup>34</sup> Odwołując się do tych trzech głównych koncepcji, zanalizowano kwestię wyodrębnienia Ziemi Lubuskiej w wariantach powołania 12, 17 i 25 województw.

Projekt utworzenia 12 dużych regionów, był jedną z najczęściej pojawiających się propozycji. Za taki podziałem terytorialnym państwa opowiadali się między innymi: E. Wysocka, W. Wieżel, Z. Chojnicki, G. Gorzelak, A. Kostarczyk, S. Liczewski, P. Czechowski, A. Klasik. Niektórzy autorzy zakładali, że województw może być od 10-12, np. J. Regulski, J. Rejduch, J. Wojtan, czy od 10-14, jak, np. Z. Rykiel lub ich liczba powinna mieścić się między 12 a 14, np. P. Korcelli, M. Koter, A. Pyszkowski lub 12-17, jak L. Kieres.<sup>35</sup>

Koncepcje poszczególnych autorów różniły się między sobą, nie tylko kształtem terytorialnym, ale również inne były propozycje charakteru ustrojowego regionu. Część badaczy postulowała nadanie województwom statusu samorządowo-rządowego, inni opowiadali się za rządowo-samorządowym, czyli przewagą administracji rządowej w regionach.

W zasadzie żadna koncepcja zakładająca powstanie 12 dużych województw nie przewidywała istnienia Ziemi Lubuskiej w postaci odrębnego regionu. Obszar jej w tych koncepcjach dzielono w różny sposób, np. między Dolny Śląsk, Wielkopolskę i Pomorze Zachodnie, jak w koncepcji E. Wysockiej i J. Kozińskiego, przedstawionej na rysunku nr 4.

---

<sup>33</sup> Por. tamże, s. 83.

<sup>34</sup> Por. Z. Jabłoński, A. Potoczek, Propozycja podziału państwa polskiego na województwa „25”, Centrum Rozwoju Lokalnego i Regionalnego, Regionalny Ośrodek Studiów i Ochrony Środowiska Kulturowego w Toruniu, Toruń 1996, s. 34

<sup>35</sup> Por. A. Miszczuk, op. cit., s. 85.

Autorzy prezentowanej koncepcji zastosowali następujące kryteria delimitacji: sprawności zarządzania, efektywnego wykorzystania osadnictwa, ciągłości tradycji historycznej, kryterium racjonalnego wykorzystania potencjału gospodarczego, kryterium skutecznego rozwiązywania problemów i sytuacji konfliktowych, dostosowania do standardów europejskich, dynamiki zmian, realizacji zamierzenia.<sup>36</sup> Jednocześnie autorzy podkreślili, że „podział na 12 województw świadomie nawiązuje do utrwalającej się w praktyce międzynarodowej idei „Europy Regionów” i do otwarcia na przyszłość. Regiony duże stwarzają korzystne możliwości ukształtowania profilu społeczno-gospodarczego opartego na standardach europejskich”.<sup>37</sup>

**Rysunek 4. Koncepcja podziału terytorialnego Polski na 12 regionów wg E. Wysockiej i J. Kozińskiego.**



Źródło: A. Miszczuk, Regionalizacja administracyjna III Rzeczypospolitej. Koncepcje teoretyczne a rzeczywistość, Wydawnictwo Uniwersytetu M. Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003, s. 92.

Koncepcję utworzenia 12 dużych regionów krytykowali, m.in. Z. Jabłoński i A. Potoczek, twierdząc, że: „Jest to wariant o olbrzymich zróżnicowaniach regionalnych i cywilizacyjnych, a także niejednorodny wewnętrznie, o dużej skali możliwych sytuacji konfliktowych w układzie lokalnym i ponadlokalnym”.<sup>38</sup> Cytowani badacze podkreślili, że

<sup>36</sup> Por. E. Wysocka, J. Koziński, Regionalizacja Polski – przestrzenne aspekty strategii rozwoju, „Samorząd Terytorialny” 1993, nr 6, s. 28.

<sup>37</sup> Tamże.

<sup>38</sup> Z. Jabłoński, A. Potoczek, Propozycja podziału..., op. cit., s. 39.

taki podział terytorialny może spowodować niekorzystne konsekwencje, jak: wzmocnienie tendencji odśrodkowych, oddalenie władzy samorządowej od obywateli, wewnętrzne różnicowanie w regionach. Można zgodzić się ze stwierdzeniem o możliwości wywołania sytuacji konfliktowych w społeczeństwie, co rzeczywiście miało miejsce po przyjęciu przez rząd projektu zakładającego właśnie podział na 12 regionów. Uzasadnionym może być także argument o różnicowaniach regionalnych, bowiem w dużych regionach dystans w rozwoju społeczno-gospodarczym między ośrodkiem centralnym a lokalnymi jest większy. Natomiast wzmocnienie tendencji odśrodkowych czy oddalenie władzy od obywateli jest pochodną przyjętych ustawowo rozwiązań administracyjnoprawnych, a nie liczby województw. Z pewnością jednak omawiana koncepcja była niekorzystna dla spójności administracyjnej Ziemi Lubuskiej.

Odrzucając koncepcję 12 województw, Z. Jabłoński i A. Potoczek, stwierdzili, że najlepszym podziałem terytorialnym byłoby wprowadzenie 25 województw, zgodnie z mapą przedstawioną na rysunku nr 5. Taka propozycja wynikała według autorów z faktu, że w gronie 49 dotychczasowych jednostek terytorialnych szerebu wojewódzkiego, właśnie 25 województw potwierdziło swoją skuteczność działania. Wśród przesłanek przemawiających za taką liczbą województw można wyróżnić: mniejszą liczbę konfliktów przestrzennych i społecznych w porównaniu do koncepcji 12 regionów, skuteczniejsze przełamywanie barier, w tym restrukturyzacji regionalnej i sektorowej, efektywniejsze wsparcie ze strony polityki rozwoju regionalnego, duży stopień akceptacji i identyfikacji społeczności regionalnych.<sup>39</sup> Ponadto autorzy uważali, że utworzenie 25 średnich województw w oparciu o kryteria regionów węzłowych: „...wydaje się być najbardziej korzystne z punktu widzenia zarządzania państwem, w czasie transformacji, rozwiązywania regionalnych problemów społeczno-gospodarczych oraz dostosowania się do wymogów i standardów Unii Europejskiej uwzględniając polską specyfikę i doświadczenia”.<sup>40</sup>

Zgodnie z omawianą koncepcją, na obszarze Ziemi Lubuskiej funkcjonowałyby dwa województwa: gorzowskie i zielonogórskie. Autorzy twierdzili, że wyodrębniając dane regiony brali pod uwagę kryterium fizyczne (wielkość zaplecza ośrodka wojewódzkiego i odległość od miasta wojewódzkiego), kryterium historyczne (czyli jakiej jednostce ten obszar

---

<sup>39</sup> Por. tamże, s. 51.

<sup>40</sup> Z. Jabłoński, A. Potoczek, Założenia podziału terytorialnego Polski na 25 województw, [w:] Polska ojczyzna czy regionów?, praca zbiorowa pod redakcją naukową Z. Jabłońskiego i A. Potoczka, Wydawnictwo Regionalnego Ośrodka Studiów i Ochrony Środowiska Kulturowego w Toruniu, Toruń 1998, s. 45.

był wcześniej podporządkowany), kryterium świadomości regionalnej, powiązania usługowe, komunikacyjne, gospodarcze, a także ekologiczne, kulturowe, geograficzne.<sup>41</sup>

**Rysunek 5. Podział terytorialny Polski na 25 województw wg A. Potoczka i Z. Jabłońskiego.**



Źródło: Z. Jabłoński, A. Potoczek, propozycja podziału państwa polskiego na województwa „25”, Centrum Rozwoju Lokalnego i regionalnego, Regionalny Ośrodek Studiów i Ochrony Środowiska Kulturowego w Toruniu, Toruń 1996, s. 103.

Pozostawienie przez autorów odrębnych województw zielonogórskiego i gorzowskiego, dowodził, że stanowiły one wówczas jednostki terytorialne dobrze rozwinięte pod względem wypełniania funkcji społecznych, gospodarczych i politycznych. Propozycja ta godziła również ambicje politycznych elit wojewódzkich z Gorzowa i Zielonej Góry. Dzieliła jednak nadal Ziemię Lubuską, na dwie jednostki terytorialne, co mogłoby utrudniać proces regionotwórczy, i raczej oddalanie się od siebie oraz rywalizację obu województw, niż budowę i umacnianie więzi wspólnych dla całego obszaru Ziemi Lubuskiej. Pewnym sposobem na zapobiegnięcie takiemu stanowi rzeczy było funkcjonowanie Ziemi Lubuskiej, jako makroregionu zachodniego, w skład którego wchodziłby województwo gorzowskie i zielonogórskie. Z. Jabłoński i A. Potoczek proponowali bowiem, aby na bazie 25 mezoregionów wyodrębnić wyższy szczebel makroregionalny, czyli utworzenie w skali państwa 14 makroregionów. Zdaniem autorów, makroregiony: „spełniałyby w pierwszej fazie

---

<sup>41</sup> Por. tamże, s. 54.

wyłącznie funkcje koordynacyjne oraz reprezentowałyby województwa w kontaktach zewnętrznych”<sup>42</sup>. Twierdzili oni również, że „Polskie regiony nie stanowiłyby jednak jednostek administracyjnych, lecz obszar realizowania wspólnej międzywojewódzkiej polityki regionalnej”.<sup>43</sup> Przypuszczać można, że tak słabe powiązania instytucjonalne i funkcjonalne, nie stanowiłyby silnego impulsu wzmacniającego proces regionotwórczy w Polsce.

W koncepcjach regionalizacji jedną z powszechniejszych była ta proponująca podział Polski na 17 województw. Traktowana była ona jako propozycja mająca swoje uzasadnienie historyczne w podziale administracyjnym przed rokiem 1975. Według A. Miszczuka: „Liczba 17 województw traktowana jest jako wariant najbardziej realny (najmniej konfliktowy), przywracający *status quo* z lat 1950-1975. Jednak i ten podział budził swego czasu kontrowersje, zwłaszcza dotyczące umiejscowienia siedzib województw w Kielcach, Koszalinie, Opolu i Zielonej Górze.”<sup>44</sup> Ziemia Lubuska w tej koncepcji została wyodrębniona w postaci jednego regionu, na który składały się województwa gorzowskie i zielonogórskie.

Krytycy koncepcji 17 województw twierdzili, jak np. Z. Jabłoński i A. Potoczek, że: „Propozycja powrotu do sytuacji sprzed 1975 r., tj. do odtworzenia ówczesnego układu wojewódzkiego nie wchodzi w rachubę, gdyż była ona dostosowana do warunków gospodarki nakazowo-rozdziałowej. Jej apogeum przypadło na lata 1950-1975”.<sup>45</sup> Zdaniem autorów, zwolenników koncepcji 25 województw, podział na 17 regionów, nie uwzględniał zwiększenia potencjału gospodarczego, demograficznego i rozwojowego niektórych ośrodków. Nie można zgodzić się całkowicie z tym stanowiskiem, ponieważ koncepcja wyodrębnienia 17 województw nie była prostym odtworzeniem podziału administracyjnego sprzed 1975 roku. Zmiany te zostały przedstawione na rysunku nr 7. Obszar „dawnej” Ziemi Lubuskiej w stosunku do nowego województwa zmieniłby się zwłaszcza na północy regionu oraz częściowo na jego wschodnich krańcach.

W koncepcji tej uwzględniono, w stosunku do podziału sprzed 1975 roku, zmiany w ciężeniach określonych obszarów do innych regionów, jakie nastąpiły w okresie funkcjonowania 49 województw. Natomiast wzrost potencjału określonych ośrodków nie jest decydującym kryterium wydzielenia regionu, gdyż pod uwagę należy brać także występowanie silnego poczucia wewnętrznej wspólnoty i odrębności od innych obszarów wśród mieszkańców przyszłego regionu.

---

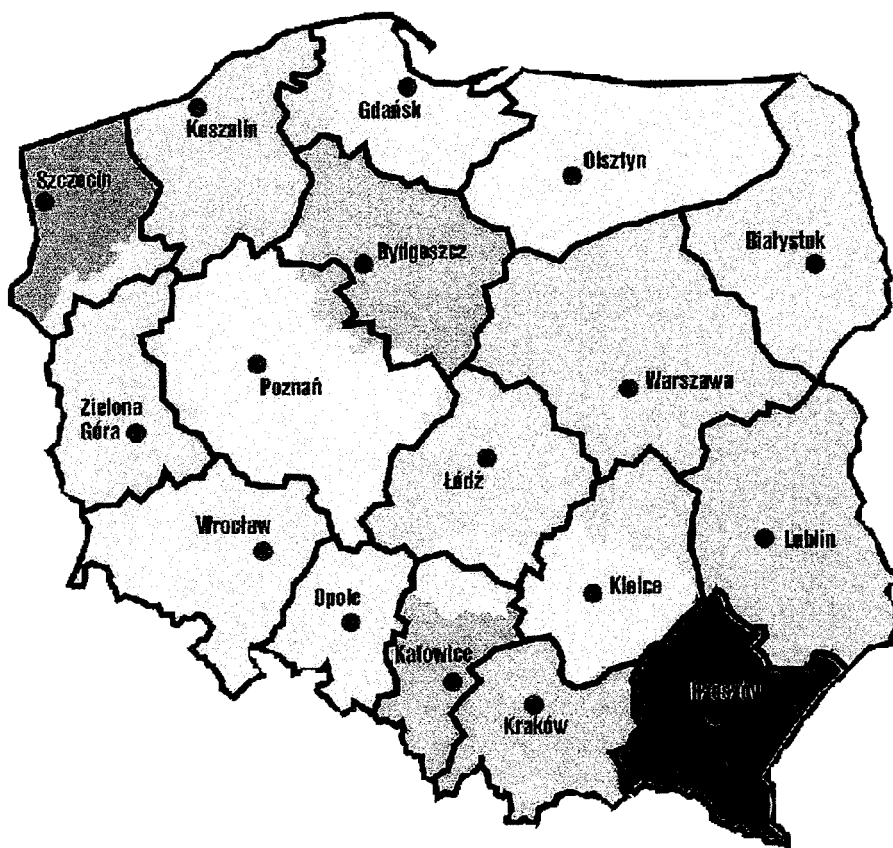
<sup>42</sup> Tamże, s. 56.

<sup>43</sup> Tamże, s. 58.

<sup>44</sup> A. Miszczuk, op. cit., s. 84.

<sup>45</sup> Z. Jabłoński, A. Potoczek, Propozycja podziału..., op. cit., s. 40.

**Rysunek 6. Podział terytorialny Polski na 17 województw, funkcjonujący przed 1975 i w koncepcjach regionalizacji z 1998 (linie czarne oznaczają granice województw w 1975 roku).**



Źródło: J. Paradwoska, Rozpychanie dwunastki, „Polityka” 1998, nr 26, s. 22.

Koncepcja 17 województw była dla Ziemi Lubuskiej najkorzystniejsza, traktowano w niej ten obszar bowiem jako jeden region administracyjny. Nawiązywała także do historii obszaru z okresu lat 1950- 1975 roku, kiedy Lubuszczyzna stanowiła wspólne województwo zielonogórskie. Dostrzeżono, że istnieje na tym terenie na tyle dużo powiązań o charakterze regionalnym, że nie powinno dzielić się tego obszaru między większe, sąsiednie jednostki terytorialne, ani rozdzielać go na odrębne regiony administracyjne.

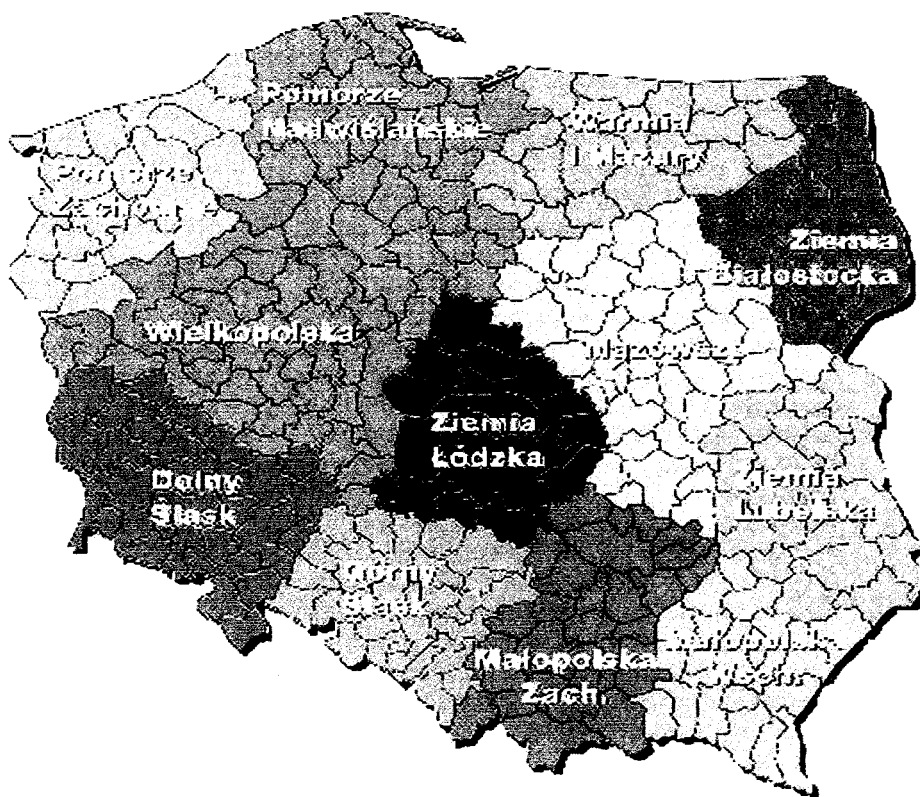
Przedstawione koncepcje stanowią tylko wybrane warianty regionalizacji, pokazują, jednak, że wśród autorów nie ma zgody co do wyodrębnienia Ziemi Lubuskiej, jako wspólnego województwa. W koncepcji 12 nie była w ogóle uwzględniana jako region, a jej obszar dzielono między trzy inne województwa. W koncepcji 25 funkcjonowałyby nadal dwa odrębne województwa lubuskie, stanowiąc wspólny makroregion, bez ściślejszych powiązań instytucjonalnych. Jedynie koncepcja 17 ujmowała całościowo obszar Ziemi Lubuskiej.

O ostatecznym kształcie regionalizacji, będącej ważną reformą ustrojową, decydują jednak władze państwowe. Podział terytorialny w 1998 roku wprowadzany był z zachowaniem procedur ustawodawczych, a decyzje polityczne zapadały w ustaleniach między rządem, sejmem, senatem i prezydentem. Należy zastanowić się, jakie czynniki zadecydowały o finalnej decyzji wyodrębnienia województwa lubuskiego.

W marcu 1998 roku koalicyjny rząd Akcji Wyborczej „Solidarność” i Unii Wolności, na czele którego stanął premier Jerzy Buzek, ogłosił ostateczną wersję podziału terytorialnego kraju, opowiadając się za wprowadzeniem 12 dużych regionów, uzasadniając takie rozwiązanie względami racjonalnymi.<sup>46</sup>

Na rządowym projekcie podziału terytorialnego, przedstawionym na rysunku nr 8, nie ma wyodrębnionego województwa lubuskiego, a obszary tworzące Ziemię Lubuską zostały podzielone między województwa nazwane Pomorzem Zachodnim, Wielkopolską i Dolny Śląsk.

**Rysunek 7. Rządowy projekt podziału terytorialnego Polski na 12 województw.**



Źródło: J. Paradowska, Bilans poparcia, „Polityka” 1998, nr 12, s. 15.

<sup>46</sup> Por. J. Paradowska, Bilans poparcia, „Polityka 1998”, nr 12, s. 15-16.



Rządowy wariant podziału Polski wzbudził wiele społecznych protestów. Społeczeństwo Ziemi Lubuskiej również podjęło szereg akcji ukierunkowanych na wprowadzenie zmian w projekcie rządu i wyodrębnienie województwa lubuskiego.<sup>47</sup> Przeciw propozycji rządowej opowiedziały się również opozycyjne partie polityczne, głównie SLD, optująca za wprowadzeniem 17 regionów i PSL, postulująca zachowanie 49 województw, a także część środowisk partii rządzącej, zwłaszcza narodowo-katolicka część AWS, upatrując w niej zagrożenie dla integralności terytorialnej państwa.<sup>48</sup>

Brak poparcia w samej koalicji rządzącej AWS-UW widoczny był na Ziemi Lubuskiej, posłowie z województwa gorzowskiego i zielonogórskiego, popierali dążenie do uwzględnienia Ziemi Lubuskiej na mapie regionów. Parlamentarzyści z województwa gorzowskiego i zielonogórskiego początkowo opowiedzieli się, podczas pierwszego, tzw. szczytu lubuskiego, za koncepcją 25 województw, a więc za utrzymaniem gorzowskiego i zielonogórskiego w niezmienionym kształcie. Uzgodniono jednocześnie, że należy powstrzymać się od jakichkolwiek wystąpień i działań, które antagonizowałyby stosunki między Zieloną Górą i Gorzowem Wielkopolskim. W wypadku niepowodzenia koncepcji 25 województw, kolejnym krokiem byłaby walka o utrzymanie dwóch województw w ramach wspólnego regionu: Ziemi Lubuskiej.<sup>49</sup> Lubuscy parlamentarzyści popierali więc w pierwszym rządzie koncepcję, która dzieliła wspólny interes Ziemi Lubuskiej na rzecz partykularnych interesów Ziemi Gorzowskiej i Zielonogórskiej. Zachowali jednak racjonalną „furtkę”, pozwalającą na podjęcie wspólnych działań, w walce o wprowadzenia jednego, większego regionu, łączącego oba obszary.

Kiedy okazało się, że koncepcja „25” województw, nie ma szans realizacji, wówczas, 13 marca 1998 roku w Gościkowie-Paradyżu parlamentarzyści z województwa gorzowskiego i zielonogórskiego podpisali, tzw. ugodę paradyską w sprawie utworzenia wspólnego województwa lubuskiego, z siedzibą wojewody w Gorzowie, i sejmiku samorządowego w Zielonej Górze. Do ugody adresowanej do premiera Jerzego Buzka, dołączono szerokie uzasadnienie propozycji.<sup>50</sup> Podkreślić należy, że dopiero realna możliwość nieuwzględnienia Ziemi Lubuskiej w postaci regionu administracyjnego na mapie Polski, w obliczu lansowania przez rząd koncepcji podziału na 12 województw, spowodowała wspólne działania na rzecz województwa lubuskiego.

---

<sup>47</sup> Szerzej ruch regionalny na rzecz utworzenia województwa lubuskiego został przedstawiony w II rozdziale pracy.

<sup>48</sup> Por. J. Paradowska, Bilans poparcia, op. cit., s. 15-16.

<sup>49</sup> Por. Szczyt lubuski, „Gazeta Lubuska” 22.01.1998, s. 3.

<sup>50</sup> Por. Lubuska ugoda, „Gazeta Lubuska” 14-15.03.1998, s. 1 i 2.

Pomimo przejawów braku akceptacji dla przyjętego przez Radę Ministrów wariantu wprowadzającego 12 regionów, projekt skierowano pod obrady Sejmu. W Sejmie, w czerwcu 1998 roku, podczas głosowania w sprawie podziału na regiony, uwidocznił się element gry politycznej, w miejsce merytorycznej dyskusji. Różnica zdań w sprawie poparcia rządowego projektu zaistniała w samej koalicji rządzącej. W głosowaniu 5 czerwca 1998 roku, 38 posłów AWS i 7 z UW opowiedziało się przeciw koncepcji rządowej. W gronie przeciwników reformy z koalicji AWS-UW znaleźli się czterej posłowie lubuscy Akcji Wyborczej Solidarność oraz dwóch z Unii Wolności, w tym szef regionalnego Oddziału UW, Czesław Fiedorowicz.<sup>51</sup>

SLD podtrzymało stanowisko, opowiadające się za podziałem na siedemnaście województw. Pomimo, że w toku dyskusji, posłanka SLD, Aleksandra Jakubowska, zgłosiła poprawkę, zakładającą wpisanie do ustawy, „15”, jako liczby przyszłych województw, jednak klub SLD następnie wycofał się z niej. Lubuscy posłowie SLD przeciwni byli utworzeniu 12 województw, lecz skłonni byli poprzeć propozycje piętnastki.<sup>52</sup> Również PSL pozostało przy swej zachowawczej propozycji. Natomiast prezydent zapowiedział weto, jeśli rząd przyjmie ustawę zakładającą podział na mniej niż 17 województw.

Ostatecznie Sejm, z inicjatywy koalicji i rządu, uchwalił podział na 12 województw z przyrzeczeniem, że w Senacie do projektu ustawy zostaną dodane trzy dodatkowe: kujawsko-pomorskie, opolskie i lubuskie.<sup>53</sup> Senat nie bez dyskusji nad pozostawieniem propozycji podziału na 12 województw, ostatecznie w wyniku politycznych ustaleń partyjnych, dokonał poprawek, wprowadzając trzy dodatkowe województwa, w tym lubuskie.

W Senacie za sprawą senatorów lubuskich, Z. Jarmużka z Gorzowa Wielkopolskiego i Z. Piwońskiego z Zielonej Góry wprowadzono zapis o rozdzieleniu w województwie lubuskim siedzib wojewody i sejmiku samorządowego, między Gorzów i Zieloną Górę, czego nie uwzględniał projekt senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, uznając miastem wojewódzkim Zieloną Górę.<sup>54</sup> Była to odpowiedź na poczynania dwóch gorzowskich posłów AWS, którzy 5 czerwca 1995 roku, jako jedyni lubuscy posłowie głosowali za wariantem podziału Polski na 12 regionów. Posłowie AWS, K. Marcinkiewicz i R. Rutkowski, na forum klubu AWS oraz na spotkaniu z premierem, deklarowali wolę przeniesienia Gorzowa i Strzelec Krajeńskich do województwa zachodniopomorskiego, jeśli zapis o siedzibie władz wojewódzkich w Zielonej Górze

<sup>51</sup> Por. M. Sobiecki, Jest „12”, ma być „15” z lubuskim, „Gazeta Lubuska” 06-07.06. 1998, s. 1.

<sup>52</sup> Por. tamże.

<sup>53</sup> Por. J. Paradowska, Numerki sejmowe, „Polityka” 1998, s. 16.

<sup>54</sup> Por. M. Sobiecki, Nocna „piętnastka”, „Gazeta Lubuska” 20-21.06 1998, s. 3.

zostanie przyjęty.<sup>55</sup> Okazuje się, że również poszczególni posłowie rozgrywali pewną grę polityczną, z nastawieniem na zdobycie rozgłosu i poparcia wśród wyborców, akcja posłów przybrała bowiem charakter szantażu politycznego, zgłoszonego publicznie i mogącego zagrozić powołaniu województwa lubuskiego. Dążenie do osiągnięcia wspólnego celu, czyli wyodrębnienia lubuskiego, wymagało raczej wewnętrznych porozumień wśród lubuskich parlamentarzystów i zajęcia wspólnego stanowiska.

W ostatecznych, politycznych ustaleniach w Sejmie i Senacie, nastąpiła modyfikacja rządowej propozycji i wprowadzenie podziału terytorialnego na 15 województw, jednocześnie otwierając drogę do powstania województwa lubuskiego.

Decydujący wpływ na ujęcie województwa lubuskiego, w przyjętej w czerwcu 1998 roku, przez Sejm i Senat ustawie, miał brak pełnego poparcia dla rządowego projektu dzielącego kraj na 12 regionów, w szeregach koalicji rządzącej. Część posłów AWS-UW, w tym większość reprezentujących w Sejmie Ziemię Lubuską, głosując przeciw „12”, załamała dyscyplinę klubową. Pokazali tym samym, że bardziej liczą się z opinią społeczności regionalnej, z wyborcami, którzy oddali na nich głos, niż z wytycznymi centralnych władz partyjnych. Zaznaczyć należy, że łatwiej było poddać się dyscyplinie klubowej lubuskim posłom z SLD, bowiem wariant 17 województw zakładał powołanie lubuskiego.

Ustawę o trójstopniowym podziale administracyjnym kraju, wprowadzającej 15 województw, zawetował jednak prezydent Aleksander Kwaśniewski. Przychylić można się do stwierdzenia Janiny Paradowskiej z „Polityki”: „Prezydenckie weto miało charakter wyłącznie polityczny. Świadczy zresztą o tym jego uzasadnienie, w którym prezydent odwołuje się praktycznie do jednego argumentu – konieczności poszanowania woli dwóch społeczności lokalnych: koszalińskiej i kieleckiej. Nie wspomina ani słowem o woli innych społeczności lokalnych (...) W sporze politycznym argumenty merytoryczne nie są ważne. Liczyły się ambicje, które wszystkie zmagające się strony, wepchnęły do ślepego zaułka”.<sup>56</sup>

Sejm nie zdołał odrzucić prezydenckiego weta, co oznaczało potrzebę wypracowania szybkiego rozwiązania kompromisowego, między wariantem podziału Polski na 15 województw zgłaszanym przez rząd i sejm, a propozycją SLD wyodrębnienia 17 województw. W innym wypadku wprowadzenie reformy administracyjnej z dniem 1 stycznia 1999 roku stałoby się niemożliwe, bowiem nie zdołano by przeprowadzić wyborów samorządowych do wszystkich trzech szczebli, tj. gmin, powiatów i województw.

---

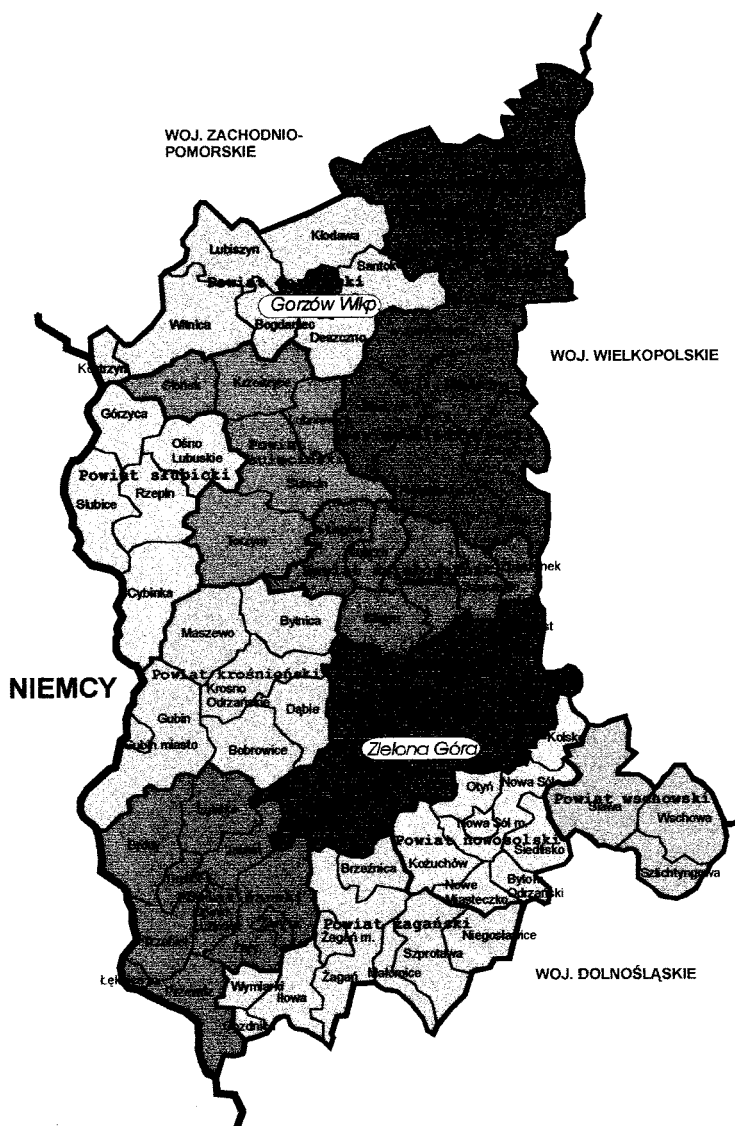
<sup>55</sup> Por. M. Sobiecki, *Zadymiło wokół lubuskiego*, „Gazeta Lubuska” 18.06 1998, s. 2.

<sup>56</sup> J. Paradowska, *Goło, ale wesoło*, „Polityka 1998, nr 25, s. 15.

W lipcu 1998 roku, koalicja i opozycja doszły do porozumienia, ustalając liczbę przyszłych województw na 16, osiągając prosty kompromis między liczbami 15 i 17. Szesnastym województwem stało się świętokrzyskie.

**Rysunek 8. Województwo lubuskie po wprowadzeniu reformy administracyjnej w 1999 (z uwzględnieniem późniejszych zmian).**

Załącznik nr 1



Źródło: Statut Województwa Lubuskiego, Załącznik do obwieszczenia Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 4 czerwca 2002 roku, z uwzględnieniem zmiany wprowadzonej uchwałą nr V/42/2003 Sejmiku Województwa lubuskiego z dnia 27 marca 2003 roku, Załącznik nr 1.

Drugą istotną kwestią w odniesieniu do województwa lubuskiego, oprócz jego powołania, stał się kształt terytorialny i określenie granic administracyjnych. O upolitycznieniu również tej kwestii świadczy przede wszystkim sprawa przynależności

Głogowa do województwa lubuskiego. W początkowej wersji rządowej Głogów należał do województwa lubuskiego, co było zgodne z decyzją Rady Miasta i Zarządu, które wyraziły wolę przynależności do tego regionu, jeśli nastąpi jego powołanie.<sup>57</sup>

O przynależności Głogowa decydowano w kilkukrotnych głosowaniach w Sejmie i w Senacie. Głównym argumentem lubuskich posłów była wola samych mieszkańców Głogowa oraz jego przynależność do dawnego województwa zielonogórskiego. Silniejszy okazał się jednak argument dolnośląskich posłów, którzy chcieli pozostawienia spółki KGHM „Polska Miedź” w całości w regionie Dolnego Śląska.<sup>58</sup> Spory o przynależność do poszczególnych województw miały także miejsce w odniesieniu do gmin. Ostateczny kształt województwa lubuskiego został pomniejszony w stosunku do zsumowanego terytorium dawnych województw gorzowskiego i zielonogórskiego, a jego ostateczny kształt terytorialny przedstawia rysunek nr 9.

W pierwszych decyzjach rządu, dotyczących przyjęcia koncepcji podziału Polski na 12 regionów, wykluczano możliwość powstania województwa lubuskiego. Alternatywą była lansowana przez część opozycji koncepcja 17, w której Ziemia Lubuska stanowiła odrębny region. Ostateczny podział terytorialny Polski na 16 województw, w tym decyzja o powołaniu województwa lubuskiego, nastąpiła w wyniku porozumień politycznych na szczeblu centralnym.

Można wyróżnić dwa rodzaje czynników, które zadecydowały o powołaniu województwa lubuskiego. Pierwsze z nich można nazwać ogólnopolitycznymi i zaliczyć do nich brak silnego porozumienia wewnątrz AWS-UW na rzecz realizacji koncepcji 12 województw, początkowo twarde, wykluczające kompromis stanowisko SLD, obstającego przy propozycji 17 regionów oraz dominacja partyjnych ustaleń politycznych nad dyskusją merytoryczną. Pozostałe czynniki wynikały z lubuskiej sceny politycznej, bowiem niewątpliwie dużą rolę w ostatecznym powołaniu województwa lubuskiego odegrali lubuscy parlamentarzyści, którzy umieli wykorzystać wsparcie lubuskich struktur samorządowych oraz poparcie społeczności lubuskiej. Podkreślić należy także znaczenie zawarcia porozumienia gorzowsko-zielonogórskiego, w celu podjęcia wspólnych działań na rzecz powstania województwa lubuskiego.

Ze względu na skomplikowaną drogę województwa lubuskiego do zaistnienia na mapie administracyjnej Polski, warto przeanalizować jego sytuację administracyjno-demograficzną i społeczno-gospodarczą na tle innych, polskich regionów oraz czy pod tym

---

<sup>57</sup> Por. Przespany Głogów, „Gazeta Lubuska” 25.06.1998, s. 4.

<sup>58</sup> Formowanie województwa, „Gazeta Lubuska” 01. 07. 1998, s. 4.

względem uzasadnione jest jego dalsze funkcjonowanie w postaci samodzielnego regionu administracyjnego.

### 3. Region lubuski na tle innych województw w Polsce

Województwo lubuskie po wielu politycznych uzgodnieniach stało się jednym z szesnastu polskich regionów administracyjnych. Miejsce jakie zajmuje Ziemia Lubuska w państwie polskim, można ukazać poprzez porównanie najważniejszych, wybranych wskaźników administracyjnych i społeczno-gospodarczych w układzie wojewódzkim. Na tej podstawie można ocenić pozycję obszarową i ludnościową oraz poziom rozwoju społeczno-ekonomicznego województwa lubuskiego w stosunku innych regionów.

**Tabela 4. Powierzchnia i jednostki terytorialne w województwach w 2003 roku.**

Województwo	Powierzchnia w tys. km <sup>2</sup> (lokata)	Liczba powiatów		Liczba gmin				Miasta	Miejscowości wiejskie
		ogółem	miasta na prawach powiatu	ogółem	miejskie	wiejskie	miejsko wiejskie		
POLSKA	312 685	314	65	2478	307	1594	577	884	56 537
Dolnośląskie	19 948 (7)	26	3	169	36	79	54	90	2902
Kujawsko -pomorskie	17 970 (10)	19	4	144	17	92	35	52	3580
Lubelskie	25 114 (3)	20	4	213	20	172	21	41	4164
Lubuskie	13 989 (13)	12	2	83	9	41	33	42	1508
Łódzkie	18 219 (9)	21	3	177	18	135	24	42	5167
Małopolskie	15 190 (12)	19	3	182	15	127	40	55	2636
Mazowieckie	35 579 (1)	37	5	314	35	229	50	85	9049
Opolskie	9 412 (16)	11	1	71	3	37	31	34	1554
Podkarpackie	17 844 (11)	21	4	159	16	114	29	45	2158
Podlaskie	20 180 (6)	14	3	118	13	82	23	36	3943
Pomorskie	18 293 (8)	16	4	123	25	81	17	42	2994
Śląskie	12 331 (14)	17	19	167	49	96	22	71	1511
Świętokrzyskie	11 691 (15)	13	1	102	5	72	25	30	2831
Warmińsko- mazurskie	24 203 (4)	19	2	116	16	67	33	49	3865
Wielkopolskie	29 826 (2)	31	4	226	19	117	90	109	5500
Zachodniopomorski e	22 896 (5)	18	3	114	11	53	50	61	3175

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Rocznik Statystyczny Województw 2004, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2004, s. 82-83.

Analizę porównawczą pozycji regionu lubuskiego na tle innych polskich województw należy rozpocząć od przedstawienia podstawowych danych w zakresie administracyjnym i demograficznym. Zostały one zgromadzone w tabeli nr 4.

Średnia powierzchnia polskiego województwa wynosi 19 543 tys. km<sup>2</sup>, z danych liczbowych przedstawionych w tabeli nr 4 wynika, że największe (mazowieckie) liczy sobie 35 598 tys. km<sup>2</sup>, najmniejsze (opolskie) 9 412 tys. km<sup>2</sup>. Patrząc pod tym kątem województwo lubuskie jest jednym z mniejszych terytorialnie w kraju, będąc prawie dwu i półkrotnie mniejsze niż mazowieckie. W Polsce są tylko trzy mniejsze obszarowo województwa: śląskie, świętokrzyskie i opolskie.

Mniejsza powierzchnia warunkuje niższą liczbę jednostek terytorialnych w wewnętrznym podziale administracyjnym województwa. Lubuskie jest na przedostatnim miejscu jeśli chodzi o liczbę powiatów, mniej ma jedynie opolskie. Funkcjonują w nim dwa miasta na prawach powiatu: Gorzów Wielkopolski i Zielona Góra. Również liczba gmin sytuuje województwo lubuskie na przedostatnim miejscu, mniejsza ich liczba występuje również tylko w opolskim. Charakterystyczna dla polskich województw jest przewaga gmin wiejskich i miejsko-wiejskich nad miejskimi, w lubuskim jest ich natomiast tylko 9, mniej jedynie w świętokrzyskim (5) i opolskim (3). W lubuskim ulokowanych jest stosunkowo dużo miast (42) w porównaniu przykładowo w lubelskim (41), czyli województwem prawie dwukrotnie większym, jak również łódzkim (42) czy pomorskim (42). Najmniej w Polsce miejscowości wiejskich jest właśnie w lubuskim, zatem występuje bardziej niż w innych regionach rozbudowane osadnictwo miejskie.

Województwo lubuskie jest na tle innych regionów administracyjnych w Polsce jednym z mniejszych powierzchnioowo oraz pod względem liczby jednostek wewnętrznego podziału administracyjnego. Obok obszaru, drugim istotnym elementem definicyjnym regionu jest ludność. Należy zatem również porównać polskie województwa ze względu na wybrane cechy ludności.

W województwie lubuskim, według liczb zamieszczonych w tabeli nr 5, zamieszkuje najmniej ludności w porównaniu do innych województw, nieco ponad milion z 38 milionów Polaków. Natomiast biorąc pod uwagę na gęstość zaludnienia, w lubuskim jest 72 osoby na 1 km<sup>2</sup>, mniej występuje w warmińsko-mazurskim (59) i podlaskim (60). Należy podkreślić, że niska liczba ludności w lubuskim determinuje wielkość wielu innych wskaźników, liczonych w stosunku do niej.

**Tabela 5. Ludność w Polsce według województw w 2004 roku.**

Województwa	Ludność		W wieku		
	Ogółem	na 1 km2	przedpro- dukcynym*	produkcynym**	popro- dukcynym***
POLSKA	38 190 608	122	8 219 385	24 140 533	5 820 331
Dolnośląskie	2 898 313 (5)	145	573 628	1 877 193	444 908
Kujawsko-pomorskie	2 068 142 (10)	115	460 484	1 312 517	294 547
Lubelskie	2 191 172 (7)	87	494 349	1 336 094	357 475
Lubuskie	1 008 786 (16)	72	222 999	650 689	135 489
Łódzkie	2 597 094 (6)	143	508 491	1 639 822	444 255
Małopolskie	3 252 949 (4)	214	741 217	2 018 384	496 570
Mazowieckie	5 135 109 (1)	144	1 049 135	3 233 230	857 180
Opolskie	1 055 667 (15)	112	218 809	672 348	162 566
Podkarpackie	2 097 248 (9)	118	509 544	1 280 419	307 362
Podlaskie	1 205 337 (14)	60	274 543	731 120	198 373
Pomorskie	2 188 918 (8)	120	496 330	1 395 541	300 533
Śląskie	4 714 982 (2)	382	933 040	3 054 342	720 443
Świętokrzyskie	1 292 334 (13)	110	277 870	795 333	216 873
Warmińsko- mazurskie	1 428 552 (12)	59	338 043	901 099	189 243
Wielkopolskie	3 359 932 (3)	113	757 691	2 144 223	460 097
Zachodniopomorskie	1 696 073 (11)	74	363 112	1 098 179	234 417

\* 0-17 lat

\*\* mężczyźni 18-64 lata, kobiety 18-59

\*\*\* mężczyźni 65 lat i więcej, kobiety 60 lat i więcej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Ludność według płci, wieku, województw, podregionów, powiatów, miast i gmin (stan w dniu 30 VI 2004r.) oraz Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2004 r., Główny Urząd Statystyczny, Internet: [www.stat.gov.pl/dane\\_spol-gosp/ludnosc/index.htm](http://www.stat.gov.pl/dane_spol-gosp/ludnosc/index.htm).

Społeczeństwo lubuskie jest stosunkowo młode na tle innych województw. Z miliona mieszkańców ponad 650 tys., jest w wieku produkcyjnym, a około 223 tys. w wieku przedprodukcyjnym. Struktura wiekowa w lubuskim na początku XXI wieku jest więc korzystna. Wpływa ona w znaczący sposób na rozwój społeczno-gospodarczy, ponieważ społeczeństwa młode są bardziej aktywne ekonomicznie i społecznie, bardziej elastyczne, szybciej przystosowują się do zmieniającej się rzeczywistości, mają większą skłonność do podnoszenia wiedzy i kwalifikacji, itd., zatem jakość kapitału ludzkiego jest lepsza. Duża liczba osób w wieku poprodukcyjnym stanowi natomiast większe obciążenie ekonomiczne i społeczne, ze względu na przykładowo wzrost wydatków socjalnych czy zwiększone zapotrzebowanie na usługi medyczne. Struktura wiekowa regionu lubuskiego jest więc jego atutem.

Na podstawie danych zebranych w okresie kilkunastu lat (1988-2002) można przewidywać, że województwo lubuskie nie uchroni się przed problemami demograficznymi, głównie przed powszechnym w krajach rozwiniętych cywilizacyjnie problemem starzenia się



społeczeństwa. Należy zgodzić się z Leszkiem Gołdyką, który stawia hipotezę o stagnacji demograficznej regionu lubuskiego, potwierdzając ją wynikami analizy wskaźników demograficznych, takich jak m.in. przyrost ludności (od 1988 do 2002 roku przybyło 26 tys. osób), przyrost naturalny (dosyć niski, większy jednak niż, np. w dolnośląskim, czy zachodniopomorskim), obniżaniu się liczby najmłodszych mieszkańców województwa przy wzroście starszej kategorii wiekowej, co związane jest z wydłużeniem się życia, przy spadku liczby urodzeń, na który wpływ ma zmiana wzorców zachowań małżeńskich i prokreacyjnych, salda migracji.<sup>59</sup>

Z jednej strony, trudna sytuacja społeczno-gospodarcza danego obszaru może wpływać na stan jego demograficzny, bowiem ludność emigruje w poszukiwaniu lepszych warunków życia, jak również z reguły następuje spadek liczby urodzeń. Z drugiej natomiast, niekorzystne zmiany demograficzne stają się istotnym problemem w przezwyciężeniu problemów w rozwoju społeczno-gospodarczym.

**Tabela 6. PKB na 1 osobę wg województw w 2002 roku (w cenach bieżących).**

Województwo	PKB na 1 osobę	
	W zł (lokata)	Relacja do średniej krajowej
<b>POLSKA</b>	<b>20 431</b>	<b>100,0%</b>
Dolnośląskie	21 193 (3)	103,7
Kujawsko-pomorskie	18 635 (7)	91,2
Lubelskie	14 300 (16)	70,0
Lubuskie	17 850 (9)	87,4
Łódzkie	18 492 (8)	90,5
Małopolskie	17 659 (10)	86,4
Mazowieckie	31 115 (1)	152,3
Opolskie	16 738 (11)	81,9
Podkarpackie	14 569 (15)	71,3
Podlaskie	15 719 (13)	76,9
Pomorskie	20 346 (5)	99,6
Śląskie	22 627 (2)	110,8
Świętokrzyskie	15 977 (12)	78,2
Warmińsko-mazurskie	15 258 (14)	74,7
Wielkopolskie	21 072 (4)	103,1
Zachodniopomorskie	20 196 (6)	98,9

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Rocznik Statystyczny Województw 2004, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2004, s. 124-125.

Problemy demograficzne mają charakter ogólnospołeczny, związany z przejmowaniem wzorców i stylu życia społeczeństw zachodnich, można więc przypuszczać, że staną się udziałem wszystkich polskich województw. Rozwiązanie kwestii związanych z

<sup>59</sup> Por. L. Gołdyka, Przeobrażenia demograficzne w województwie lubuskim u schyłku XX i na początku XXI wieku. [w:] Województwo lubuskie w roku przyjęcia Polski do Unii Europejskiej, pod redakcją C. Osękowskiego i J. Korbicza, Lubuskie Towarzystwo Naukowe, Zielona Góra 2005, s. 16-27.

takim stanem rzeczy, w dużej mierze spadnie jednak na władze regionalne i będzie dla nich poważnym wyzwaniem.

Pozycja administracyjno-demograficzna danego regionu może zostać wzmocniona poprzez wskaźniki gospodarcze i społeczne, takie jak Produkt Krajowy Brutto (PKB) na osobę, czy też dotyczące infrastruktury, inwestycji, innowacji, edukacji, rynku pracy, przedsiębiorczości, warunków życia ludności.

Jedną z najbardziej syntetycznych i rozpowszechnionych miar ekonomicznych, ukazującą poziom rozwoju społeczno-gospodarczego regionów oraz ułatwiającą jego porównanie jest PKB w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Dane przedstawiające PKB per capita w układzie regionalnych zostały zawarte w tabeli nr 6. Na podstawie ich można stwierdzić, że na tle kraju jest regionem średniorozwiniętym, wyprzedzając w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego województwo małopolskie, opolskie, świętokrzyskie, podlaskie, warmińsko-mazurskie, podkarpackie i lubelskie. Region lubuski osiąga 87,4 % średniej krajowej, którą znacznie zwyżają wskaźniki mazowieckiego, najsilniejszego pod względem społeczno-ekonomicznym regionu Polski, osiągającym 152% średniego PKB Polski. Widoczny jest zatem dystans regionów znajdujących się w połowie i na końcu stawki do tego województwa, co świadczy również o wewnętrznym zróżnicowaniu międzyregionalnym w Polsce.

Kolejnym wskaźnikiem świadczącym o poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego regionu jest stan infrastruktury, zwłaszcza transportowej i telekomunikacyjnej. Pozwala on ocenić nie tylko standard życia mieszkańców, ale i potencjał rozwojowy województwa, bowiem dostęp do infrastruktury transportowej i telekomunikacyjnej jest jednym z elementów jakim kierują się inwestorzy podejmując decyzje o lokalizacji nowej inwestycji.

W lubuskim, zgodnie z danymi zawartymi w tabeli nr 7, najlepiej przedstawia się dostęp do łączy telefonicznych, pod tym względem zajmuje ono piątą pozycję w kraju wyprzedzając, m.in. wielkopolskie (10 pozycja) czy małopolskie (7) oraz mając większy wskaźnik na 1000 ludności – 333,3, niż średnia krajowa, wynosząca 322,2. Należy zwrócić jednak uwagę, że coraz większą rolę odgrywa telefonia komórkowa oraz dostęp do internetu oferowany za pomocą innych łączy niż telefoniczne (np. drogą radiową).

Przeciętnie natomiast w porównaniu z innymi regionami wpadają linie kolejowe, których jest w lubuskim dokładnie tyle, ile wynosi średnia Polski na 100 km<sup>2</sup>, tj. 6,5 km. Dodać do tego należy, że koleje wymagają w Polsce znacznej modernizacji. Restrukturyzacja spowodowała, że powstały koleje regionalne. W województwie lubuskim Zarząd Województwa Lubuskiego podjął decyzje o zainwestowaniu w połączenia

wewnątrzregionalne z wykorzystaniem szynobusów.<sup>60</sup> Dzięki niższym kosztom eksploatacji mają one rozwiązać niektóre problemy komunikacyjne w regionie.

**Tabela 7. Infrastruktura kolejowa, drogowa i telekomunikacyjna w województwach w 2003 roku.**

Województwa	Linie kolejowe eksploatowane		Drogi publiczne O twardej nawierzchni		Telefoniczne łącza główne*	
	Na 100 km <sup>2</sup> w km	Lokata	Na 100 km <sup>2</sup> w km	lokata	Na 1000 ludności	Lokata
POLSKA	6,5	x	79,6	X	322,2	X
Dolnośląskie	9,0	3	90,7	4	366,5	2
Kujawsko-pomorskie	6,9	6	75,7	10	303,7	11
Lubelskie	4,2	15	71,2	11	279,2	13
Lubuskie	6,5	8	56,3	14	333,3	5
Łódzkie	5,9	10	89,0	6	332,4	6
Małopolskie	7,5	4	141,7	2	325,3	7
Mazowieckie	4,8	14	78,5	8	375,4	1
Opolskie	9,1	2	90,4	5	278,0	14
Podkarpackie	5,3	12	77,6	9	248,8	15
Podlaskie	3,4	16	52,9	15	314,9	9
Pomorskie	7,2	5	61,9	12	348,9	3
Śląskie	18,4	1	161,9	1	316,8	8
Świętokrzyskie	6,2	9	101,1	3	248,1	16
Warmińsko-mazurskie	5,5	11	50,5	16	301,2	12
Wielkopolskie	6,8	7	81,8	7	311,7	10
Zachodniopomorskie	5,3	13	56,9	13	333,6	4

\* Dane dotyczą operatorów telekomunikacyjnych sieci publicznej.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Rocznik Statystyczny Województw 2004, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2004, s. 120-121.

Najgorzej wypada lubuskie pod względem porównania ilości dróg publicznych o twardej nawierzchni, których jest w regionie 56,5 km na 100 km<sup>2</sup>, co jest wskaźnikiem sytuującym go znacznie poniżej średniej krajowej wynoszącej 79,6 km i plasującym go na 14 pozycji. Należy zwrócić uwagę, że region ma charakter tranzytowy, zarówno międzyregionalny, jak i międzynarodowy. W związku z tym istotna jest rola dróg krajowych, które stanowią w Polsce 5% wszystkich dróg, w lubuskim wskaźnik tej jest nieco wyższy, ale problemem jest ich stan techniczny. W lubuskim niższa jest także gęstość dróg, co jednak związane jest z dużą lesistością tego obszaru i jest korzystne ze względu na ochronę środowiska naturalnego.<sup>61</sup>

<sup>60</sup> Por. T. Zaborowski, R. Zaborowski, M. Woźniak, Infrastruktura komunikacyjna i komunalna, [w:] Województwo lubuskie w roku przyjęcia Polski do Unii Europejskiej, op. cit., s. 84.

<sup>61</sup> Por. tamże, s. 70 i 82.

Komunikacja drogowa wciąż stanowi podstawę transportu w UE i w Polsce, dlatego potrzebna jest sprawna sieć drogowa w lubuskim łącząca Wschód i Zachód Europy, jak również harmonijne połączenie z resztą kraju. Jest to ważne także pod kątem przyciągania nowych inwestycji gospodarczych. Sytuację zmienić mają nowe inwestycje, finansowane głównie z funduszy strukturalnych UE. Plan poprawy stanu infrastruktury transportowej w lubuskim zawiera opracowana Strategia Rozwoju Transportu Województwa Lubuskiego do roku 2015.<sup>62</sup>

**Tabela 8. Nakłady inwestycyjne w polskich województwach w 2003 roku (w cenach bieżących).**

Województwo	Nakłady inwestycyjne w gospodarce ogółem			Nakłady inwestycyjne w sektorze prywatnym	
	W odsetkach %	Na 1 mieszkańca		W % ogółem	W odsetkach %
		W zł	Lokata		
POLSKA	100,0	2902	X	68,3	100
Dolnośląskie	8,2	3126	3	60,1	7,3
Kujawsko-pomorskie	4,0	2143	11	69,2	4,1
Lubelskie	3,3	1643	16	55,1	2,6
Lubuskie	2,3	2567	7	71,4	2,4
Łódzkie	5,6	2368	9	63,9	5,2
Małopolskie	8,3	2844	4	67,8	8,3
Mazowieckie	23,2	5009	1	73,8	25,1
Opolskie	1,9	2010	13	65,6	1,8
Podkarpackie	4,1	2168	10	66,3	4,0
Podlaskie	2,2	2053	12	62,5	2,0
Pomorskie	5,2	2647	6	71,3	5,4
Śląskie	12,1	2842	5	67,3	11,9
Świętokrzyskie	2,3	1985	15	67,6	2,3
Warmińsko-mazurskie	2,6	2001	14	65,2	2,5
Wielkopolskie	11,1	3652	2	73,9	12,0
Zachodniopomorskie	3,6	2377	8	58,7	3,1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Rocznik Statystyczny Województw 2004, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2004, s. 94 i 108.

Pod względem nakładów inwestycyjnych w gospodarce przedstawionych w tabeli nr 8, lubuskie ma 2,3 % całości inwestycji w Polsce, znajdując się na podobnej pozycji wraz ze świętokrzyskim, a wyprzedzając nieznacznie podlaskie i opolskie. Warto zauważyć dystans dzielący te województwa od regionów o najlepszych pod względem nakładów inwestycyjnych liczonych w odsetkach. Mazowieckie wyprzedza pod tym względem lubuskie prawie dziesięciokrotnie, wielkopolskie pięciokrotnie. Pozycja lubuskiego poprawia się

<sup>62</sup> Strategia Rozwoju Transportu Województwa Lubuskiego do roku 2015, uchwalona przez Sejmik Województwa Lubuskiego w dniu 22 marca 2004 r., Uchwała nr XVI/119/2004.

jednak, kiedy nakłady inwestycyjne zostaną przeliczone na jednego mieszkańca. Województwo lubuskie, w nakładach liczonych w złotych na 1 mieszkańca wynoszącej 2567, choć nie osiąga średniej dla Polski- 2902, znajduje się pośrodku stawki na 7 pozycji w kraju. Również tutaj widoczne są znaczące różnice międzyregionalne, bowiem nakłady inwestycyjne na 1 mieszkańca w mazowieckim (5009) są prawie dwukrotnie wyższe od wskaźników lubuskich, z kolei w lubuskim są o prawie tysiąc złotych większe niż w lubelskim. Należy zauważyć również, że w lubuskim nakłady inwestycyjne w sektorze prywatnym ze wskaźnikiem 71,4 % są większe od średniej krajowej (68,3%) i nieco tylko mniejsze niż w mazowieckim – 73,8 % czy wielkopolskim – 73,9%. Liczone jednak w odsetkach w stosunku do całości polskich nakładów w sektorze prywatnym, lubuskie zajmuje 13 pozycję ze wskaźnikiem 2,4%.

O rozwoju i konkurencyjności regionu decydować będzie przede wszystkim napływ inwestycji w bliższej i dalszej przyszłości. Kwestia nowych inwestycji w gospodarce regionalnej jest istotnym czynnikiem rozwoju regionu, ponieważ napływ inwestycji związany jest z nowoczesnymi technologiami, zwiększeniem kapitału, tworzeniem nowych miejsc pracy, itd. Badania Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową, przedstawione w tabeli nr 6, pokazują, że lubuskie jest regionem o średniej-niskiej klasie atrakcyjności inwestowania, podobnie jak małopolskie, łódzkie, kujawsko-pomorskie, opolskie. Regionami o najwyższej atrakcyjności inwestowania są mazowieckie i śląskie. Dokonana ocena regionów pod omawianym względem ma charakter syntetyczny, a przeprowadzono ją na podstawie takich wskaźników, jak m.in. dostępność komunikacyjna, chłonność rynku, rozwój przemysłu, stan otoczenia biznesu, rynek pracy, itp.<sup>63</sup>

Zaliczenie lubuskiego do klasy C, nie oznacza zamkniętej drogi do poprawy swojej pozycji pod względem przyciągnięcia nowych inwestorów, bowiem o ostatecznym miejscu inwestycji decydują inwestorzy, a ich preferencje mogą ulegać zmianie, np. ze względu na rozwój nowych technologii telekomunikacyjnych, czy innych czynników wewnętrznych lub zewnętrznych. Przykładem jest tutaj region łódzki, zaliczony według badań do tej samej klasy co województwo lubuskie. Według prognoz Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych oraz planów ogłoszonych przez firmy chcące utworzyć nowe zakłady w Polsce, najwięcej z nich powstanie w okolicach Łodzi, rozwijać się będą pod tym kątem

---

<sup>63</sup> Por. Profil wrażliwości gospodarki na integrację z Unią Europejską, województwo lubuskie, pod. red. K. Gawlikowskiej-Hueckel, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2003, s. 36-37.

województwo dolnośląskie, śląskie i wielkopolskie.<sup>64</sup> Brak jest jednak informacji o dużych planach inwestycyjnych w województwie lubuskim.

**Tabela 9. Syntetyczna ocena atrakcyjności inwestycyjnej - ranking województw.**

Województwo	Klasa
Mazowieckie, śląskie	A
Wielkopolskie, pomorskie, dolnośląskie, zachodniopomorskie	B
Małopolskie, lubuskie, łódzkie, kujawsko-pomorskie, opolskie	C
Warmińsko, mazurskie, podkarpackie, podlaskie, lubelskie, świętokrzyskie	D

Źródło: Profil wrażliwości gospodarki na integrację z Unią Europejską, województwo lubuskie, pod. red. K. Gawlikowskiej-Hueckel, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2003, s. 36-37.

Rozwój regionu i budowa jego konkurencyjnej pozycji w odniesieniu do innych regionów w Polsce i UE, zależy w przede wszystkim od innowacyjności gospodarki regionalnej. Można ją porównać pod względem nakładów ponoszonych na działalność innowacyjną, szczególnie w przemyśle oraz działalność badawczo-rozwojową, które przekładają się na rozwój nowych produktów i usług. Zostały one przedstawione w tabeli nr 7.

Lubuskie, biorąc pod uwagę nakłady na działalność innowacyjną w przemyśle, wynoszącą 2,9 % wszystkich środków przeznaczonych na ten cel w Polsce, znajduje się pośrodku stawki, na ósmej pozycji, razem z kujawsko-pomorskim i łódzkim, wypadając nieco tylko lepiej od pomorskiego (2,7%) i opolskiego (2,6%) oraz lubelskiego (1,8%), podlaskiego (1,7%), zachodniopomorskiego (1,6%), warmińsko-mazurskiego (1,3%). Dużo niższe są natomiast w lubuskim nakłady na działalność badawczo-rozwojową, zarówno w nakładach liczonych w złotych na 1 mieszkańca (33 zł), gdzie gorzej wypada jedynie podlaskie, opolskie i świętokrzyskie, jak i pod względem relacji do PKB wynoszącej w lubuskim 0,14%, dając mu przedostatnią pozycję, niższy wskaźnik osiągnęło bowiem w 2002 roku jedynie świętokrzyskie – 0,07%. Warto przypomnieć, że ogółem nakłady w Polsce na naukę wyniosły 0,58 PKB, Natomiast Narodowy Plan Rozwoju 2004-2006 zakłada wzrost nakładów na działalność badawczo-rozwojową w tych latach do 1,5% PKB, natomiast w Strategii Lizbońskiej założono, że w całej Unii Europejskiej wzrosną one do 3% PKB do 2010 roku.

Szczegółowo stan innowacyjności i perspektywy jego rozwoju w gospodarce województwa lubuskiego został określony w Lubuskiej Regionalnej Strategii Innowacji,<sup>65</sup>

<sup>64</sup> Por. A. Stefańska, M. Przybylski, Zmienia się gospodarcza mapa Polski, „Rzeczpospolita. Ekonomia i Rynek” 2-3.05.2005, s. 1.

którą przyjął sejmik wojewódzki w kwietniu 2005 roku, gdzie założono wykorzystanie potencjału nauki w regionie, budowę struktur instytucjonalnych wspierania innowacji oraz wspieranie przedsiębiorczości i aktywności innowacyjnej firm.

**Tabela 10. Wskaźniki dotyczące innowacyjności i działalności badawczo-rozwojowej (B+R) w województwach w 2003 roku (ceny bieżące).**

Województwa	Nakłady na działalność innowacyjną w przemyśle		Nakłady na działalność badawczo rozwojową (B+R)			
	W mln zł	W odsetkach	Ogółem		Na 1 mieszkańca w zł	Relacja do PKB w % w 2002
			W mln zł	W odsetkach		
POLSKA	15890,2	100,0	4558,3	100,0	119	0,58
Dolnośląskie	1338,7	8,4	258,2	5,7	89	0,45
Kujawsko-pomorskie	459,1	2,9	101,0	2,2	49	0,29
Lubelskie	279,9	1,8	136,7	3,0	63	0,44
Lubuskie	458,1	2,9	32,7	0,7	33	0,14
Łódzkie	462,0	2,9	274	6,0	106	0,62
Małopolskie	1038,8	6,5	520,0	11,4	160	0,87
Mazowieckie	3525,7	22,2	1997,4	43,8	389	1,25
Opolskie	406,8	2,6	28,3	0,6	27	0,17
Podkarpackie	732,0	4,6	115,4	2,5	55	0,39
Podlaskie	276,7	1,7	39,1	0,9	32	0,20
Pomorskie	431,7	2,7	198,4	4,4	90	0,38
Śląskie	2938,9	18,5	374,9	8,2	80	0,32
Świętokrzyskie	681,1	4,3	12,7	0,3	10	0,07
Warmińsko-mazurskie	203,8	1,3	53,1	1,2	37	0,26
Wielkopolskie	2407,5	15,1	358,2	7,9	107	0,46
Zachodniopomorskie	249,3	1,6	57,7	1,3	34	0,26

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Rocznik Statystyczny Województw 2004, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2004, s. 94 i 108.

Region lubuski, aby zwiększyć swoją pozycję w zakresie innowacyjności gospodarki, musi zadbać o zwiększenie nakładów na działalność innowacyjną, badawczo-rozwojową, których szukać należy we wszystkich możliwych źródłach. Największe środki można uzyskać z funduszy strukturalnych UE, decydenci Wspólnoty Europejskiej zdają sobie bowiem sprawę z wagi innowacyjności w rozwoju gospodarki i przeznaczają na jej wsparcie odpowiednią część funduszy strukturalnych.

Działalność innowacyjna jest jednym z filarów gospodarki opartej na wiedzy i rozwoju społeczeństwa informacyjnego. Równie ważnym jej składnikiem jest także stan zasobów ludzkich, który można ocenić pod kątem wskaźników związanych z edukacją,

<sup>65</sup> Lubuska Regionalna Strategia Innowacji. Diagnoza. Struktura-System, Uniwersytet Zielonogórski, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2005.

zaprezentowanych w tabeli nr 8. Dostępność usług edukacyjnych w zakresie szkolnictwa podstawowego pod względem liczby szkół największa jest w mazowieckim (1861), a najmniejsza właśnie w lubuskim (344). Z uwagi na zróżnicowania terytorialne i ludnościowe, wskaźnikiem dokładniejszym jest liczba uczniów przypadająca na 1 szkołę.

**Tabela 11. Wybrane wskaźniki dotyczące szkolnictwa podstawowego, gimnazjalnego i średniego w roku szkolnym 2003/2004.**

Województwa	Szkoly podstawowe			Gimnazjum liczba uczniów na 1 szkołę	Szkoly zasadnicze (zawodowe) liczba szkół/ liczba uczniów	Szkoly średnie		Szkoly policjalne liczba szkół/ liczba uczniów
	Liczba szkół	Liczba uczniów	Liczba uczniów na 1 szkołę*			Ogóln o- kształc ące	Zawo- dowe	
POLSKA	14565	2817959	193	269	1505/ 184748	751973	78617 9	3171/ 265744
Dolnośląskie	818	195130	238	315	105/13975	53 930	60 277	355/26208
Kujawsko-pomorskie	736	161091	219	276	96/12815	37 210	38 116	200/16064
Lubelskie	1182	171396	145	249	92/8956	49 930	50 007	164/16560
Lubuskie	344	76202	221	299	51/5701	17 707	24 362	88/6531
Łódzkie	878	177089	201	278	86/9440	48 641	46 588	240/17735
Małopolskie	1534	254223	166	233	152/16854	59 139	64 752	282/24064
Mazowieckie	1861	358333	192	249	164/17495	106 899	85 702	281/27080
Opolskie	425	72023	169	317	48/5753	16 444	20 455	79/5761
Podkarpackie	1186	174579	147	201	85/10753	38 883	59 937	115/11859
Podlaskie	535	94811	177	284	44/4130	25 488	26 721	101/9006
Pomorskie	697	168612	242	288	83/13261	40 317	40 733	188/15576
Śląskie	1301	314061	241	295	170/21311	78 673	107 412	399/38956
Świętokrzyskie	686	97021	141	273	44/4921	24 369	30 723	67/4357
Warmińsko-mazurskie	567	116781	205	298	75/8266	26 475	31 667	102/10032
Wielkopolskie	1292	260428	201	278	128/23062	58 265	67 676	360/24218
Zachodniopomorskie	523	126179	241	292	82/8055	33 603	31 051	150/11737

\*obliczenia własne na podstawie ilorazu liczby uczniów i liczby szkół, wyniki podane w zaokrągleniu.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Rocznik Statystyczny Województw 2004, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2004, s. 481-505.

W lubuskim liczba uczniów przypadających na szkołę podstawową wynosi 221, a więc powyżej średniej krajowej (193). Wyższym wskaźnikiem charakteryzują się województwa: pomorskie, śląskie, dolnośląskie i zachodniopomorskie. Liderem pod tym względem jest świętokrzyskie, gdzie na 1 szkołę przypada 145, a więc na jedną szkołę przypada o 76 uczniów mniej niż w lubuskim. Dostępność do usług edukacyjnych, na poziomie podstawowym badana omawianym wskaźnikiem, w lubuskim jest więc utrudniona.



W gimnazjach najwięcej uczniów na jedną szkołę przypada w województwach: opolskim (317), dolnośląskim (315) i lubuskim (299). W tych regionach zatem większa może być odległość jaką pokonują dzieci między miejscem zamieszkania a szkołą, czyli również na tym poziomie jest utrudniony dostęp do edukacji.

**Tabela 12. Szkoły wyższe i studenci szkół wyższych w roku akademickim 2003/2004.**

Województwo	Liczba szkół wyższych	Studenci szkół wyższych			
		ogółem	w tym na studiach dziennych	absolwenci	na 10 tys. ludności
Polska	390	1 846 464	873 395	363 807	481,4
Dolnośląskie	29	160 686	81 974	28 626	552,4
Kujawsko-Pomorskie	15	83 422	40 795	17 787	402,7
Lubelskie	18	101 104	52 312	19 790	457,5
Lubuskie	7	39 393	19 085	8 008	390,2
Łódzkie	25	124 462	50 087	22 557	477,7
Małopolskie	31	177 361	100 231	27 614	541,3
Mazowieckie	94	346 860	141 091	71 098	476,1
Opolskie	6	36 773	18 204	7 804	348,1
Podkarpackie	17	77 453	37 561	15 393	368,1
Podlaskie	15	50 642	23 489	11 080	416,8
Pomorskie	25	91 237	47 897	18 251	415,7
Śląskie	37	200 421	93 708	41 622	424,1
Świętokrzyskie	14	56 962	18 270	14 945	440,9
Warmińsko-Mazurskie	8	58 854	29 734	10 883	411,0
Wielkopolskie	31	152 798	76 121	29 625	452,7
Zachodniopomorskie	18	88 045	42 836	18 724	517,4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Rocznik Statystyczny Województw 2004, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2004, s. 509 i 115.

Pod względem liczby szkół wyższych, na co wskazują dane liczbowe zawarte w tabeli nr 12, województwo lubuskie jest na przedostatnim miejscu, z siedmioma szkołami wyższymi, wyprzedzając jedynie województwo opolskie (6). Wszystkie pozostałe regiony mają po kilkanaście (świętokrzyskie 14, podlaskie 15) lub kilkadziesiąt szkół (mazowieckie 94, wielkopolskie, małopolskie 31). Na przedostatnim miejscu, plasują lubuskie również wskaźniki dotyczące liczby studentów, w tym także studentów dziennych i absolwentów. Nieco tylko lepiej sytuują lubuskie dane dotyczące liczby studentów na 10 tysięcy ludności, wyprzedza tutaj ono opolskie i podkarpackie. Sytuacja pod względem szkolnictwa wyższego wydaje się w regionie niekorzystna. W rzeczywistości jednak wiele Lubuszan korzysta z oferty dydaktycznej szkół wyższych z sąsiednich regionów, tj. dolnośląskiego i wielkopolskiego, w których znajdują się silne ośrodki akademickie.

Jednym z poważniejszych problemów społeczno-ekonomicznych z jakim boryka się województwo jest bezrobocie. Z danych przedstawionych w tabeli nr 9 wynika, że lubuskie

jest regionem o jednej z najwyższych w kraju stóp bezrobocia, większe bezrobocie notuje się jedynie w warmińsko-mazurskim i zachodniopomorskim. W województwie lubuskim jest o ponad 7 procent wyższa niż średnia krajowa i 12 procent wyższa niż w regionie o najmniejszej stopie bezrobocia, czyli w mazowieckim. Sytuacja taka jest niekorzystna dla gospodarki i społeczeństwa w regionie, bezrobocie oznacza bowiem nie tylko niższą produkcję spowodowaną niewykorzystaniem części siły roboczej, ale także pogorszenie poziomu życia osób pozostających bez pracy i niezadowolenie społeczne.

**Tabela 13. Stopa bezrobocia w regionach 2003 roku.**

Województwo	Bezrobotni zarejestrowani					Stopa bezrobocia rejestrowanego*	
	Ogółem			Z liczby ogółem w %		W %	Lokata
	W tys.	W odsetkach	Wzrost w stosunku do 2000r. w %	Długotrwale bezrobotni	W wieku do 25 lat		
POLSKA	3175,7	100,0	17,5	52,5	26,0	20,0	X
Dolnośląskie	278,3	8,8	20,1	49,9	23,4	23,8	12
Kujawsko-pomorskie	212,1	6,7	17,0	52,6	27,4	24,6	13
Lubelskie	174,5	5,5	9,3	55,2	29,5	18,7	6
Lubuskie	108,0	3,4	21,2	47,7	23,5	27,5	14
Łódzkie	233,1	7,3	12,0	55,2	23,7	20,7	8
Małopolskie	208,0	6,6	12,4	51,2	30,06	16,0	2
Mazowieckie	363,6	11,4	25,4	55,3	24,4	15,4	1
Opolskie	81,6	2,6	17,8	50,7	24,1	21,4	9
Podkarpackie	182,5	5,7	0,2	55,5	28,0	20,2	7
Podlaskie	81,3	2,6	2,6	52,6	26,5	19,6	3
Pomorskie	191,5	6,0	30,1	51,8	25,1	22,4	11
Śląskie	325,5	10,3	25,3	50,5	26,2	17,6	5
Świętokrzyskie	126,5	4,0	6,8	55,3	26,7	22,0	10
Warmińsko-mazurskie	170,4	5,4	7,8	53,8	24,6	30,3	16
Wielkopolskie	247,9	7,8	28,2	49,9	29,6	17,1	4
Zachodniopomorskie	190,9	6,0	27,2	51,4	22,5	28,4	15

\* Wg wariantu B, tj. w ujęciu Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2002 i Powszechnego Spisu Rolnego 2002.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Rocznik Statystyczny Województw 2004, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2004, s. 94 i 108.

W stosunku do wysokiego bezrobocia w lubuskim interesująco przedstawia się porównanie wskaźników związanych z poziomem przedsiębiorczości, szczególnie w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw (MSP), zawartych w tabeli nr 10. Na uwagę zasługuje porównanie liczby aktywnych MSP na 1000 mieszkańców, lubuskie (41) plasuje się tutaj nieco poniżej średniej krajowej (43), wyprzedzając podkarpackie (31), podlaskie (32), lubelskie (33), opolskie (34), świętokrzyskie (34), warmińsko-mazurskie (39), znajdując się na tym samym poziomie razem ze śląskim. W stosunku do małej liczby przedsiębiorstw ogółem, dosyć duży jest udział w eksporcie krajowym, liczonym w odsetkach – 3,2%, w porównaniu np. do kujawsko-pomorskiego, gdzie udział ten wynosi 4,0%, przy prawie dwukrotnie większej liczbie przedsiębiorstw w regionie. Wskaźniki takie mogą wynikać z przygranicznego położenia, jak również świadczyć o konkurencyjności produktów wytwarzanych w lubuskim.

W regionie lubuskim sektor przedsiębiorstw jest stosunkowo dobrze rozwinięty, wciąż tworzą one jednak za mało nowych miejsc pracy, które zmniejszyłyby wskaźniki bezrobocia.

**Tabela 14. Sektor małych i średnich przedsiębiorstw (MSP) w 2001 roku.**

Województwa	Liczba przedsiębiorstw	Liczba MSP	Liczba przeds. nowozarejestrowanych	Liczba przeds. zlikwidowanych	Liczba aktywnych MSP na 1 km <sup>2</sup>	Liczba aktywnych MSP w tys.	Liczba aktywnych MSP na 1000 mieszk.	Udział woj. w eksporcie krajowym w mln USD (%)	Udział w imporcie krajowym w mln USD (%)
POLAND	3 374 956	3 368 367	364 859	232 719,0	-	1 654,8	43	-	-
Dolnośląskie	286 486	285 963	29 833	19 536	7	134,7	45	10,3	7,7
Kujawsko-Pomorskie	175 719	175 394	18 623	12 258	5	87,3	42	4,0	2,8
Lubelskie	141 879	141 613	17 574	11 538	3	73,5	33	2,0	1,1
Lubuskie	92 944	92 773	11 260	7 755	3	41,7	41	3,2	1,8
Łódzkie	230 493	230 087	25 413	16 746	6,5	118,6	45	4,1	4,4
Małopolskie	272 264	271 758	29 107	13 238	9	140,3	43	5,0	5,2
Mazowieckie	543 611	542 263	49 357	23 924	7	252,3	50	18,2	40,1
Opolskie	81 713	81 561	8 526	4 209	4	36,7	34	1,7	1,2
Podkarpackie	133 555	133 258	14 073	10 109	4	66,6	31	4,0	1,8
Podlaskie	89 756	89 608	9 538	5 555	2	39,4	32	1,3	0,9
Pomorskie	215 629	215 277	25 187	19 239	6	106,6	48	10,4	7,8
Śląskie	413 028	412 115	44 492	32 141	16	197,8	41	16,5	9,3
Świętokrzyskie	95 504	95 329	11 624	4 972	4	45,3	34	1,0	0,9
Warmińsko-Mazurskie	103 467	103 269	13 979	12 078	4	56,6	39	2,6	1,3
Wielkopolskie	310 349	309 814	34 531	23 491	5,5	166,5	50	10,7	9,8
Zachodniopomorskie	188 559	188 285	21 742	15 930	4	90,8	52	4,8	2,8

Źródło: Sektor MSP w Polsce, Statystyka – W układzie regionalnym, Polska Agencja Przedsiębiorczości, <http://www.parp.gov.pl/statystykazbiorczo.php>

Analizując województwo lubuskie na tle innych polskich regionów warto również porównać warunki życia ludności pod względem wybranych wskaźników, które zaprezentowano w tabeli nr 11. Lubuskie znajduje się na przedostatnim miejscu jeśli chodzi o przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto, które stanowi 86,8% średniej krajowej, niższe wynagrodzenia mają jedynie mieszkańcy podkarpackiego. W omawianym regionie na 1000 mieszkańców przypada prawie 326 mieszkań, co sytuuje go 7 miejscu, nieco poniżej średniej krajowej wynoszącej prawie 330. W porównaniu jednak do małopolskiego (308) czy wielkopolskiego (304) dostęp do mieszkań w lubuskim jest dosyć wysoki. Podobnie sytuacja przedstawia się jeśli chodzi o liczbę samochodów w przeliczeniu na 1000 ludności, gdzie lubuskie znajduje się na 8 pozycji, wyprzedzając dolnośląskie czy zachodniopomorskie.

Pod względem dostępu do służby zdrowia mierzonej liczbą ludności przypadającą na jedno łóżko w szpitalach, w lubuskim (213) jest lepiej niż średnio w kraju (205), a dużo lepiej niż w śląskim, łódzkim czy lubelskim. Oczywiście ważniejsza w tej materii jest jakość świadczonych usług medycznych, która jednak w całym kraju wymaga dostosowania do

standardów państw wysokorozwiniętych. Mniej uczestniczą natomiast Lubuszanie w życiu kulturalnym, mierzonym ze względu na liczbę widzów i słuchaczy w teatrach i instytucjach muzycznych na 1000 mieszkańców. Lubuskie (195) znajduje się dopiero na 12 pozycji, poniżej średniej krajowej (249), odbiegając znacząco od mazowieckiego, gdzie na 1000 mieszkańców 414 było widzami lub słuchaczami w teatrach lub instytucjach muzycznych. Oferta kulturalna w lubuskim wymaga więc wzbogacenia.

**Tabela 15. Warunki życia ludności dane za 2003 rok.**

Województwa	Przeciętne miesięczne wynagrodzenia brutto		Zasoby mieszkaniowe		Samochody osobowe zarejestrowane na 1000 ludności (lokata)	Liczba ludności na łóżko w szpitalach ogólnych (lokata)	Widzowie i słuchacze w teatrach i instytucjach muzycznych na 1000 ludności (lokata)	Liczba ludności na 1 sklep
	W zł (lokata)	Relacja do średniej krajowej	Mieszkania na 1000 ludności	Przeciętna powierzchn. użytkowa mieszk. na 1 os. (lokata)				
POLSKA	2185	100,0	329,8	22,7	294	205	249	85
Dolnośląskie	2106,82 (4)	96,4	344,9	22,7 (8)	273 (10)	197 (5)	289 (4)	89
Kujawsko-pomorskie	1908,44 (13)	87,3	320,5	20,9 (15)	287 (9)	224 (11)	316 (2)	79
Lubelskie	1907,96 (13)	87,3	316,2	23,1 (7)	262 (11)	186 (3)	137 (15)	89
Lubuskie	1895,96 (15)	86,8	325,9	22,2 (11)	288 (8)	213 (8)	195 (12)	81
Łódzkie	1912,45 (11)	87,5	362,5	23,4 (4)	293 (5)	180 (2)	203 (10)	80
Małopolskie	2000,61 (6)	91,6	308,1	22,6 (9)	291 (6)	228 (12)	232 (9)	89
Mazowieckie	2822,50 (1)	114,3	356,7	23,8 (2)	339 (2)	213 (9)	414 (1)	85
Opolskie	1983,58 (8)	90,8	314,7	24,0 (1)	308 (4)	230 (13)	192 (13)	99
Podkarpackie	1876,93 (16)	85,9	283,7	21,7 (13)	249 (15)	241 (15)	106 (16)	95
Podlaskie	1933,63 (9)	88,5	326,7	23,6 (3)	254 (14)	189 (4)	301 (3)	93
Pomorskie	2121,60 (3)	97,1	322,2	21,7 (14)	314 (3)	246 (16)	240 (7)	83
Śląskie	2249,17 (2)	102,9	352,0	23,1 (6)	290 (7)	171 (1)	240 (8)	88
Świętokrzyskie	1912,25 (12)	87,5	317,9	22,3 (10)	256 (13)	216 (10)	202 (11)	78
Warmińsko-mazurskie	1921,95 (10)	88,0	315,4	20,3 (16)	245 (16)	230 (14)	261 (5)	92
Wielkopolskie	2022,36 (5)	92,6	304,5	23,1 (5)	365 (1)	208 (7)	189 (14)	78
Zachodniopomorskie	1990,70 (7)	91,1	333,7	21,8 (12)	257 (12)	203 (6)	242 (6)	77

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Rocznik Statystyczny Województw 2004, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2004, s. 111, 112, 113, 116, 121.

Podsumowując warunki życia ludności w regionie lubuskim, można stwierdzić, że mimo niższych wynagrodzeń, standard życia sytuuje się w miarę na średnim poziomie, natomiast poniżej przeciętnej jest udział w życiu kulturalnym.

Reasumując analizę porównawczą regionu lubuskiego na tle innych polskich województw, dokonaną na podstawie wybranych wskaźników z zakresu pozycji

administracyjnej, demograficznej, danych społeczno-gospodarczych, należy wskazać, że jest on jednym z mniejszych obszarowo i najmniejszych, jeśli chodzi o liczbę ludności. Pod wieloma wskaźnikami wyprzedza on jednak województwa większe i silniejsze ludnościowo i można je zaliczyć do regionów średniorozwiniętych, w porównaniu z innymi obszarami. Świadczą o tym takie wskaźniki, jak m.in. PKB na osobę, nakłady inwestycyjne w przeliczeniu na 1 mieszkańca, poziom przedsiębiorczości, przedstawiony w postaci liczby MSP na 1000 mieszkańców. Natomiast gorzej w porównaniu z innymi region lubuski wypada ze względu na takie wskaźniki jak bezrobocie czy edukacja. W dobie gospodarki opartej na wiedzy wysoki poziom edukacji, powinien być jednym z priorytetów rozwoju regionalnego.

Zaprezentowane wskaźniki porównawcze polskich województw, w ciągu kilku, kilkunastu lat mogą ulec znacznej poprawie, jeśli wykorzystają one szanse wynikające z członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Tezę tę potwierdzają badania dokonane przez ekspertów zagranicznych z Center for Economic and Business Research (CBER). Badali oni potencjał rozwojowy wszystkich 223 regionów Unii Europejskiej, lokując województwo lubuskie na 26 pozycji. Z polskich województw wyżej znalazło się łódzkie – 24, wielkopolskie – 21 i mazowieckie – 18, najgorzej wypadło warmińsko-mazurskie, zajmując 48 miejsce.<sup>66</sup> Jeśli prognozy CBER się sprawdzą, województwo lubuskie może znaleźć się w czołówce konkurencyjnych regionów nie tylko w Polsce, ale i Unii Europejskiej. Wyniki dokonanej analizy oraz wnioski z badań CBER stanowią dowód, że województwo lubuskie jest w stanie samodzielnie funkcjonować, rozwijać się, a także konkurować z innymi regionami w Polsce i Unii Europejskiej.

#### **4. Wewnętrzna organizacja i cele lubuskiej regionalnej wspólnoty samorządowej**

Proces regionalizacji w Polsce w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, a szczególnie reforma administracji terytorialnej wprowadzona od 1999 roku, została zdominowana przez dyskusje o granicach administracyjnych. Miała ona jednak znaczenie dużo istotniejsze. Podstawowym celem jej wprowadzenia było stworzenie nowej jakości w zakresie ustroju państwa polskiego, poprzez ustanowienie dwóch dodatkowych szczebli samorządu: powiatowego i wojewódzkiego. Głównym założeniem reformy stało się zwiększenie decentralizacji państwa, czyli przekazanie samorządom uprawnień i kompetencji należących

---

<sup>66</sup> Por. J. Bielecki, W Polsce najbardziej konkurencyjne jest Mazowsze, „Rzeczpospolita. Ekonomia i Rynek” 18.01. 2005, s. 1.

do rządu i administracji rządowej wraz ze środkami finansowymi, które zapewnią im wykonanie zadań. W rządowym dokumencie ujęto tę kwestię w następujący sposób: „chodzi o przekazanie wspólnotom samorządowym odpowiedzialności za sprawy, które ich dotyczą, dotychczas znajdujące się w gestii centrum”.<sup>67</sup>

Koncepcja decentralizacji i zwiększenia zadań samorządów wynika z przekonania, że dane zbiorowości terytorialne, lokalne i regionalne, lepiej potrafią zdiagnozować własne potrzeby i efektywniej je zaspokoić. Ponadto sprzyja poprawie zarządzania państwem, poprzez odciążenie rządu od spraw bieżącego zarządzania i administrowania w wymiarze regionalnym oraz lokalnym, umożliwiając mu skupienie się na strategicznych celach ogólnopaństwowych. Założenia o decentralizacji kompetencji i zadań zostają spełnione, gdy następuje również przekazanie odpowiednich środków finansowych na ich wykonywanie.

Koncentrując się na szczeblu regionalnym, należy podkreślić samorządowo-rządowy charakter polskich województw. Oznacza on, że na obszarze województwa władza publiczna sprawowana jest przez samorząd wojewódzki oraz funkcjonuje przedstawiciel rządu w terenie, czyli wojewoda. Model polskiej administracji szczebla regionalnego zakłada, że samorząd realizuje głównie zadania rozwoju gospodarczego regionu, wojewoda natomiast czuwa nad zabezpieczeniem interesu państwa i przestrzegania prawa.<sup>68</sup>

Funkcje samorządu w zakresie wykonywania zadań administracji można podzielić na cztery sfery, tj. administrację świadczącą, orzecznictwo, działalność normotwórczą oraz o charakterze organizatorskim.<sup>69</sup> Realizowanie zadań z zakresu administracji świadczącej polega na zaspokajaniu usług materialnych i niematerialnych na rzecz mieszkańców oraz innych podmiotów, w tym głównie przedsiębiorstw. Pełnienie funkcji administracji orzecznictwa wynika z tradycyjnych dla administracji metod władczych, tj. wydawania decyzji administracyjnych. Samorząd w ramach ustawowych upoważnień może także prowadzić działalność normotwórczą, czyli wydawać przepisy prawa miejscowego. Czwarta sfera związana jest, z tzw. metodą niewładczą, która charakteryzuje się kreowaniem warunków rozwoju cywilizacyjnego.

Zadania samorządu w Polsce zostały ustalone ustawowo, z zachowaniem unitarnego charakteru państwa. Powoduje to, że zasadniczy model administracji terytorialnej w Polsce jest jednakowy. Wszystkie polskie regiony administracyjne funkcjonują według tych samych

---

<sup>67</sup> Ogólne założenia reformy ustrojowej państwa, op. cit., s. 4.

<sup>68</sup> Por. D. Kijowski, M. Kulesza, W. Misiąg, S. Prutis, M. Stec, J. Szlachta, J. Zaleski, Diagnoza stanu terytorialnej administracji publicznej w Polsce, „Samorząd Terytorialny” 2004, nr 1-2, s. 21-22.

<sup>69</sup> Por. Z. Gilowska, D. Kijowski, M. Kulesza, W. Misiąg, S. Prutis, M. Stec, J. Szlachta, J. Zaleski, Podstawy prawne funkcjonowania terytorialnej administracji publicznej w RP, „Samorząd Terytorialny” 2002, s. 49.

reguł prawnych, mają jednakowe, określone ustawowo ogólne zadania oraz organizację wewnętrzną.

Jednocześnie należy zauważyć, że ustawodawca nakreślił pewne ogólne ramy prawne, pozostawiając rozwiązania szczegółowe do określenia wspólnotom samorządowym. Wewnętrzna organizacja oraz charakter wypełniania zadań społeczno-gospodarczych wynika ze specyficznych uwarunkowań danego województwa. W tym względzie każdy region należy poznawać i oceniać oddzielnie, uwzględniając jednostkowe rozwiązania. Również województwo lubuskie wymaga w tej kwestii osobnej analizy podjętych rozwiązań organizacyjnych i planistycznych oraz realizacji funkcji samorządu regionalnego.

Zadaniem w tej części badań, nie jest prezentowanie szczegółowych rozwiązań ustrojowych samorządu na szczeblu regionalnym, lecz dokonanie analizy organizacji władz samorządowych województwa lubuskiego oraz postawionych przez nie celów rozwojowych, opartej na dokumentach władz samorządowych województwa lubuskiego. Celem stało się także zbadanie funkcjonowania regionu lubuskiego w pierwszym okresie jego istnienia, wymagającym trudnego wysiłku organizacyjnego i planistycznego.

Zasadnicze znaczenie dla funkcjonowania samorządu regionalnego ma istnienie wspólnoty regionalnej, która wybiera samorządowe władze wojewódzkie i w interesie, której, władze te mają działać. Wagę wspólnoty regionalnej podkreślił ustawodawca, wprowadzając jej pojęcie już w pierwszym artykule o samorządzie województwa<sup>70</sup> oraz stwierdzając, że tworzą ją z mocy prawa mieszkańcy województwa. W tym samym artykule jest mowa o tym, że województwo tworzy właśnie regionalna wspólnota samorządowa oraz odpowiednie terytorium.

Uwarunkowania obszarowe i ludnościowe lubuskiej samorządowej wspólnoty regionalnej, omówione we wcześniejszej części pracy, wpłynęły na kwestie organizacyjne w województwie, zwłaszcza w zakresie liczebności władzy.

We wspomnianej ustawie o samorządzie województwa, w art. 15, ustalono, że władza w polskim regionie administracyjnym należy do sejmiku województwa i zarządu województwa. Siedzibą lubuskich władz samorządowych, zgodnie z ustaleniami wewnątrzregionalnymi z roku 1998, które zostały zaakceptowanymi na szczeblu centralnym, jest Zielona Góra.

---

<sup>70</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa, Dz. U. 1998, nr 91, poz. 576, z późn. zm.

W art. 16 ustawy o samorządzie województwa określono, że kadencja sejmiku trwa 4 lata oraz, że w województwach liczących do 2 mln obywateli, wybiera się radnych w liczbie trzydziestu. W związku z tym lubuski sejmik samorządowy liczy w II kadencji 30 radnych. Funkcję przewodniczącego od 2001 pełni Zbigniew Faliński. Natomiast zarząd województwa ustawowo (art. 31 ustawy o samorządzie województwa) składa się z pięciu członków, w tym marszałka stojącego na jego czele oraz jednego lub dwóch wicemarszałków. W województwie lubuskim funkcję marszałka, drugą kadencję pełni Andrzej Bocheński. Szczegółowe rozwiązania organizacyjne w zakresie działania sejmiku województwa, zadań radnych oraz funkcjonowania zarządu określa Statut Województwa Lubuskiego.<sup>71</sup>

Zarząd województwa wykonuje swoje zdania przy pomocy urzędu marszałkowskiego i wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych lub wojewódzkich osób prawnych (art. 45 ustawy o samorządzie województwa). Struktura organizacyjna i zadania Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego zawarte są w regulaminie organizacyjnym.<sup>72</sup>

W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubuskiego, zgodnie z regulaminem organizacyjnym, wyodrębniono 10 komórek organizacyjnych, w tym 7 departamentów zajmujących się określonymi dziedzinami społeczno-gospodarczymi oraz Referat Kontroli, Biuro pełnomocnika d.s. Ochrony Informacji Niejawnych oraz Audytor Wewnętrzny. W realizacji zadań samorządu województwa pomagają także wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, (MSWiA) dokonując oceny działania urzędów wojewódzkich po roku reformy, stwierdziło, że średnio w województwie działa 80 jednostek organizacyjnych, w tym najwięcej w województwach najludniejszych: Śląskim (146) i mazowieckim (143), a najmniej w województwach o mniejszej liczbie ludności, tj. w świętokrzyskim (32) i lubuskim (42).<sup>73</sup> Do roku 2000 ilość jednostek organizacyjnych w województwie lubuskim zwiększyła się nieznacznie o jedną, łączna ich liczba, zgodnie z załącznikiem do regulaminu organizacyjnego z 2003 roku wynosi 43.<sup>74</sup>

<sup>71</sup> Statut Województwa Lubuskiego, Załącznik do obwieszczenia Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 4 czerwca 2002 roku, z uwzględnieniem zmiany wprowadzonej uchwałą nr V/42/2003 Sejmiku Województwa lubuskiego z dnia 27 marca 2003 roku.

<sup>72</sup> Regulamin Organizacyjny Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego w Zielonej Górze, Załącznik do uchwały Nr 45/482/2003 Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 26 sierpnia 2003 roku.

<sup>73</sup> Województwo samorządowe po roku reformy na podstawie danych Systemu Monitorowania Reformy Administracji Publicznej, materiał opracowany przez Departament Wdrażania i Monitorowania Reformy Administracji Publicznej MSWiA, Warszawa 2000, s. 8.

<sup>74</sup> Wykaz Wojewódzkich Samorządowych Jednostek Organizacyjnych Województwa Lubuskiego, Załącznik nr 2 do Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego w Zielonej Górze.



Jedną z najmniejszych liczb jednostek organizacyjnych w porównaniu do innych województw wynika z uwarunkowań wewnętrznych, tj. najmniejszej liczby ludności, co powoduje mniejsze zapotrzebowanie na usługi ze sfery publicznej.

W omawianym dokumencie MSWiA, stwierdzono również, że najwięcej jednostek działa w sferze opieki zdrowotnej (40%), oświaty (ponad 32 %) i kultury (ponad 15%). W województwie lubuskim również najwięcej jednostek istnieje w sferze zdrowotnej (17 jednostek), widoczna jest natomiast przewaga jednostek kultury (10) nad oświatowymi (5). Z przedstawionych danych wynika więc, że w województwie lubuskim, w porównaniu ze średnią ogólnopolską, większość funkcji oświatowych realizowana jest poza samorządem województwa, stosunkowo dużo władze województwa wypełniają ich natomiast w sferze kultury.

W odniesieniu do systemu instytucjonalnego w województwie lubuskim należy zwrócić uwagę na wyniki badań dotyczących oceny sprawności instytucjonalnej polskich województw. Ustanowiono syntetyczny wskaźnik biorąc pod uwagę, m.in. jakość obsługi, uczciwość, innowacyjność, jakość planowania i zarządzania finansów, jakość prawa, stabilność polityczną, politykę rozwoju gospodarczego. Badania te wykazały, że pod względem sprawności instytucjonalnej województwo lubuskie znalazło się na drugim miejscu, za opolskim, a wyprzedzając śląskie i zachodniopomorskie.<sup>75</sup> Największą sprawność instytucjonalną wykazały województwa zachodnie, w tym na pierwszych dwóch miejscach dwa województwa, których nie uwzględniano w pierwszych rządowych planach regionalizacji. Można się jedynie zgodzić z ogólną konkluzją z badań: „tradycje obywatelskie i rozwój społeczeństwa obywatelskiego są lepszym czynnikiem wyjaśniającym sprawność instytucji publicznych niż modernizacja społeczno-ekonomiczna.”<sup>76</sup> Tezę braku zależności między dużą sprawnością instytucjonalną danego regionu a jego wysokim poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego, potwierdza odległa, dwunasta pozycja najlepiej rozwiniętego pod względem ekonomicznym i społecznym województwa w Polsce, tj. mazowieckiego.

Interesującą kwestią jest również symbolika lubuskiej wspólnoty regionalnej. Po powstaniu województwa lubuskiego zaistniała potrzeba ustalenia jego herbu. Pierwszą koncepcję przedstawił heraldyk z Wyższej Szkoły Pedagogicznej, Wojciech Strzyżewski, który przedstawił propozycję podziału tarczy na dwa pola, na lewym umieścił on białego orła piastowskiego w koronie, na czerwonym tle, na prawym polu pozostawił zielone tło, co miało

<sup>75</sup> Por. M. W. Kozak, Skutki integracji z UE dla polskich regionów, [w:] Koszty i korzyści członkostwa Polski w Unii Europejskiej, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2003, s. 79.

<sup>76</sup> P. Swaniewicz, Sprawność instytucjonalna administracji samorządowej w Polsce – zróżnicowania regionalne, cyt. za: M. W. Kozak, Skutki integracji z UE dla polskich regionów, op. cit., s. 79.

symbolizować lubuskie bory i lasy, a na nim znalazły się dwie gwiazdy, symbolizujące „dwie stolice” lubuskie, Gorzów i Zieloną Górę.<sup>77</sup> Na łamach „Gazety Lubuskiej” rozpoczęła się dyskusja nad propozycją Wojciech Strzyżewskiego, czytelnicy proponowali m.in., aby uwzględnić w herbie, kiście winogron, beczkę wina, które nawiązywałyby symbolicznie do tradycji winiarskich, głównie rzeki: Odrę i Wartę, szpulki nici, na pamiątkę przemysłu włókienniczego, itd.<sup>78</sup> Ostatecznie Uchwałą Sejmiku Województwa Lubuskiego<sup>79</sup> przyjęto herb uwzględniający projekt Wojciech Strzyżewskiego, który został przedstawiony na rysunku nr 9.

**Rysunek nr 9. Herb województwa lubuskiego.**



W przytoczonej uchwale przyjęto za barwy województwa kolory: biały, czerwony, żółty i zielony. Należy stwierdzić, że herb lubuski spełnia cechy symbolu, jest czytelny, operując prostymi znakami i zrozumiały oraz godzi ambicje dwóch głównych miast lubuskich.

Samorząd regionalny województwa ma do realizacji zasadniczo odmienne cele niż powiatowy czy gminny. Podstawowym zadaniem ustawowym gmin,<sup>80</sup> czy powiatów<sup>81</sup> jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców tych wspólnot. Natomiast w województwie władze regionalne powinny koncentrować się nie na organizacji świadczenia usług publicznych czy sferze administracji nazywanej reglamentacyjno-porządkową, ale podejmować działania skierowane na rozwój społeczno-ekonomiczny regionu. W artykule 11 ustawy o samorządzie województwa mowa jest o prowadzeniu polityki rozwoju

<sup>77</sup> Por. Lubuski znak, „Gazeta Lubuska” 17-18.10. 1998, s. 5.

<sup>78</sup> Por. E. Kurzawa, Lubuski znak, „Gazeta Lubuska” 24-25.10.1998, s. 11.

<sup>79</sup> Uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 22 listopada 1999 roku w sprawie przyjęcia projektu symboli Województwa Lubuskiego, nr XII/66/99.

<sup>80</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r.o samorządzie gminnym, Dz. U. 2001, nr 142, poz. 1591.

<sup>81</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r.o samorządzie powiatowym, Dz. U. 2001, nr 142, poz. 1592.

województwa, zwłaszcza w zakresie kreowania rynku pracy, rozwoju infrastruktury społecznej i technicznej, podnoszenie poziomu wykształcenia, wspierania innowacji, ochrony środowiska naturalnego, rozwoju kultury, promocji walorów i możliwości rozwojowych województwa. Ustawowym zadaniem, związanym z realizacją działań z poszczególnych sfer i dziedzin społeczno-gospodarczych, jest pozyskiwanie i łączenie środków finansowych publicznych i prywatnych.

Szczegółowy zakres zadań samorządu regionalnego został przedstawiony w artykule 14 ustawy o samorządzie wojewódzkim, zawierającym piętnaście haseł, stanowiących katalog działań o charakterze wojewódzkim, które w zasadzie w sposób bardziej szczegółowy rozwijają omówione cele z zakresu polityki rozwoju województwa. Autorzy raportu charakteryzującego podstawy prawne działania administracji publicznej w Polsce stwierdzili, że przepis artykułu 14 określa te zadania w sposób przykładowy.<sup>82</sup> Takie stwierdzenie oznacza, że katalog zadań ustawowych jest otwarty i samorząd regionalny decyduje ostatecznie o kształcie prowadzonej polityki. Możliwe jest jednak, ustawowe nałożenie do realizacji przez samorząd wojewódzki, spraw z zakresu administracji rządowej.

Analizując usługi publiczne, świadczone przez samorządy lokalne i regionalne Janusz T. Hryniewicz wykazał, że samorząd regionalny zajmuje się w zasadzie jedynie sieciami energetycznymi, gospodarką wodną, niektórymi szkołami wyższymi, szpitalami wojewódzkimi oraz wojewódzkimi placówkami kulturalnymi.<sup>83</sup>

Natomiast zasadniczym zadaniem, nałożonym przez ustawodawcę wyłącznie na regionalne władze samorządowe jest opracowanie strategii rozwoju województwa, która miała być również punktem wyjścia do realizacji kolejnych zadań. Według ustawowych założeń (art. 11. ust. 1 ustawy o samorządzie województwa) w strategii rozwoju województwa, powinny znaleźć się takie cele jak: pielęgnowanie i rozwój świadomości narodowej, obywatelskiej, kulturowej oraz tożsamości lokalnej mieszkańców, pobudzanie aktywności gospodarczej, podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki, zachowanie wartości środowiska kulturowego i przyrodniczego oraz kształtowanie i utrzymanie ładu przestrzennego. Treść strategii określono zatem dosyć szeroko, pozostawiając samorządom wojewódzkim dużą swobodę w zakresie zawartości merytorycznej dokumentu. W ustawie nie zawarto również żadnych szczegółowych

---

<sup>82</sup> Por. Z. Gilowska, D. Kijowski, M. Kulesza, W. Misiąg, S. Prutiel, M. Stec, J. Szlachetka, J. Zaleski, Podstawy prawne funkcjonowania terytorialnej administracji publicznej w RP, „Samorząd Terytorialny” 2002, nr 1-2, s. 49.

<sup>83</sup> Por. J. T. Hryniewicz, Administracja samorządowa – misje, własność i kontekst organizacyjny, „Samorząd Terytorialny” 2004, nr 10, s. 33.

wytucznych w sprawie metodologii. Dlatego też, każdy samorząd województwa, przystępując do prac nad strategią rozwoju, mógł sporządzić dokument wysoce indywidualny, zarówno pod kątem treści, jak i założeń metodologicznych.

W województwie lubuskim „Strategię Rozwoju Województwa Lubuskiego” przyjęto uchwałą sejmiku wojewódzkiego,<sup>84</sup> w marcu 2000 roku. Prace nad nią podjęto już w lutym 1999 roku, czyli zaraz po rozpoczęciu funkcjonowania samorządu regionalnego. W lipcu 1999 roku przedstawiono pierwszą wersję roboczą. Lubuska strategia rozwoju województwa ma charakter ekspercki i społeczny, co oznacza, że została poddana konsultacjom zarówno z fachowcami, jak i środowiskami społecznymi regionu. Ostateczną wersję zredagowali specjaliści z Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego, G. Gorzelak i B. Jałowiecki.

Podstawowymi sprawami ujętymi w strategii rozwoju województwa, są: horyzont czasowy, cele i wizja oraz diagnoza problemowa sytuacji województwa lubuskiego. Samorząd regionalny opracowując strategię rozwoju, musi wybrać zakres problemowy przedsięwzięcia, czyli albo uwzględnić wszystkie czynniki i podmioty, które mogą mieć wpływ na rozwój regionu, albo skoncentrować się tylko na tym, na co samorząd regionalny ma bezpośredni wpływ. Strategia lubuska została opracowana zgodnie z drugim podejściem, uwzględniającym przede wszystkim te sprawy, na które samorząd regionalny może wpływać. Wydaje się to słusznym rozwiązaniem, ponieważ strategia rozwoju stanowi dokument własny samorządu regionalnego, będący wyznacznikiem jego przyszłych działań podejmowanych z myślą o rozwoju regionu.

W strategii rozwoju województwa lubuskiego przyjęto średniookresową, dziesięcioletnią perspektywę czasową, przyjmując w 2000 roku, że większość przedsięwzięć zostanie zrealizowana do 2010 roku. Trudno jednak przewidzieć wszystkie okoliczności sprzyjające i niesprzyjające wykonaniu założonych celów, zwłaszcza, że w 2000 roku nieznana była data wejścia Polski do Unii Europejskiej. Dlatego z początkiem roku 2005 podjęto działania zmierzające do uaktualnienia „Strategii rozwoju województwa lubuskiego”, z przedłużeniem horyzontu czasowego, do 2020 roku oraz dostosowaniem planowania rozwoju regionalnego w województwie do ram czasowych przyjętych przez Unię Europejską, zwłaszcza okresu 2007-2013, do którego nawiązuje również przygotowywany przez rząd polski Narodowy Plan Rozwoju 2007-2013.

---

<sup>84</sup> Uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 6 marca 2000, w sprawie przyjęcia „Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego”, nr XV/91/2000.

Wizja województwa lubuskiego, zawarta w strategii z 2000 roku, ma charakter opisowy. Przedstawia ona w dosyć szczegółowy sposób, jakie są oczekiwania w zakresie rozwoju gospodarczo-społecznego regionu. Natomiast działania strategiczne samorządu skoncentrowano w czterech celach, dotyczących: zapewnienia spójności (głównie pod kątem rozwoju infrastruktury technicznej), podniesienia poziomu wykształcenia ludności i potencjału naukowego, rozwój przedsiębiorczości (zwłaszcza w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw) oraz wykorzystanie zasobów środowiska naturalnego i kulturowego.<sup>85</sup>

Zarówno wizję, jak i cele strategiczne można oceniać ze względu na poprawność metodologiczną, jak i efektywność w realizacji, po upływie 5 lat, czyli połowy z przyjętego okresu planistycznego.

Porównując strategie rozwoju regionalnego szesnastu polskich regionów administracyjnych G. Gorzelak i B. Jałowiecki, zauważyli, że każda powstała według indywidualnych założeń, ponieważ ustawodawca nakreślił tylko pewne ich ramy, nie precyzując szczegółowo, jak powinna być skonstruowana, są więc to dokumenty bardzo różnorodne. Oceniają jednak, że dokument lubuskiej strategii jest przejrzysty i zawiera kilka celów łatwych do zapamiętania. Na tle innych wyróżnia się więc tym, że zawiera cele długofalowe, istotne dla rozwoju województwa, nie zajmuje się, jak niektóre inne strategie, licznymi celami, które są rutynowymi działaniami urzędowymi.<sup>86</sup> Sformułowanie celów i wizji można w strategii rozwoju województwa lubuskiego można ocenić pozytywnie.

W większości strategii wojewódzkich, wykorzystano analizę SWOT, w której określa się mocne i słabe strony regionu, oraz jego szanse i zagrożenia. G. Gorzelak i B. Jałowiecki, zauważyli, że nie zawsze wykorzystano ją umiejętnie. Stwierdzili oni, m.in. że „Nie wiadomo na przykład, dlaczego niektóre diagnozy rygorystycznie stosują podejście, w którym „siły” i „słabości” są odnoszone tylko do danego regionu, a „szanse” i „zagrożenia” jedynie do jego otoczenia. W konsekwencji szanse i zagrożenia wykazywane dla województwa okazują się charakterystyczne dla całego kraju”.<sup>87</sup>

Analiza SWOT ma za zadanie przedstawić cechy wyjątkowe regionu, wpływające z czynników wewnętrznych, zarówno w aspekcie negatywnym (słabych stron i zagrożeń), jak i pozytywnym (mocnych stron i szans). W strategii lubuskiej mamy do czynienia z podziałem szans i zagrożeń, nazwanych w dokumencie możliwościami i ograniczeniami, na zewnętrzne

---

<sup>85</sup> Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego, Zarząd Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2000, s. 28-30.

<sup>86</sup> Por. G. Gorzelak, B. Jałowiecki, Strategie rozwoju regionalnego województw: próba oceny, „Studia Regionalne i Lokalne” 2001, nr 1, s. 45-46 i 55-56.

<sup>87</sup> G. Gorzelak, B. Jałowiecki, Strategie rozwoju..., op. cit., s. 57.

oraz wewnętrzne. Słusznie zauważają G. Gorzelak i B. Jałowiecki, że zewnętrzne zagrożenia i szanse są wspólne dla wielu regionów. Przykładem są hasła zawarte w strategii lubuskiej, tj.: koniunktura w Unii Europejskiej, zaliczona do możliwości czy brak napływu kapitału, jako czynnik ograniczający rozwój. Natomiast w województwie lubuskim zauważono także wewnętrzne możliwości, jak np. dobra współpraca elit, szczególnie Zielonej Góry i Gorzowa, uznana za szansę rozwoju czy brak porozumienia między elitami, zaliczone do zagrożeń rozwoju w regionie.<sup>88</sup>

Strategia lubuska zawiera także opisową diagnozę problemową, dołączoną jako aneks. Zawarto w niej dane charakteryzujące województwo lubuskie z punktu widzenia najważniejszych elementów rozwoju społeczno-gospodarczego, m.in. środowiska przyrodniczego, infrastruktury, przedsiębiorczości, edukacji i nauki, współpracy transgranicznej, itp. Diagnoza problemowa stanowi cenny zasób informacji o potencjale rozwojowym województwa lubuskiego.

W artykule porównującym strategię polskich województw G. Gorzelak i B. Jałowiecki, nie wskazali wprost, które strategię są dobre, koncentrując się na ogólnych wnioskach w sprawie metodologii tworzenia strategii regionalnych w Polsce. Naukowcy ci byli redaktorami ostatecznej wersji lubuskiej strategii, w związku z tym można przypuszczać, że uniknięto w niej najpoważniejszych błędów metodologicznych.

Do poprawnych rozwiązań Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego należy zaliczyć skoncentrowanie się na strategii samorządu, a bez ujmowania działalności innych podmiotów regionalnych, na którą samorząd nie ma wpływu, strategiczne ujęcie celów, unikając ich rozmnożenia i braku jasnego określenia kierunków rozwojowych, wskazanie na działania długofalowe, a nie rutynowe działania urzędu oraz spójne ujęcie całego regionu, bez dzielenia go na część gorzowską i zielonogórską, która powodowałaby utrwalanie wewnętrznych odrębności. Natomiast błędem jest brak konkretnych propozycji monitorowania strategii, bowiem ograniczono się jedynie do stwierdzenia, że monotroing będzie się odbywał poprzez aktualizację i weryfikację danych zawartych w diagnozie problemowej.

„Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego” jest na tyle czytelnym i konkretnym dokumentem, że daje możliwość zrozumiałego odbioru dla przeciętnego obywatela regionu. Cechy te powodują również, że staje się przydatnym narzędziem praktycznym i operacyjnym w rozwoju regionu.

---

<sup>88</sup> Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego, op. cit., s. 22-24.

Oprócz głównej strategii rozwoju województwa lubuskiego, stworzono także strategie i plany dla poszczególnych dziedzin ze sfery społecznej i gospodarczej. W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubuskiego powstały: Strategia Rozwoju Transportu Województwa Lubuskiego do roku 2015, Strategię Rozwoju Kultury Województwa Lubuskiego, Strategię Polityki Społecznej Województwa Lubuskiego na lata 2005-2013, Lubuską Regionalną Strategię Innowacji, Program Ochrony Środowiska dla Województwa Lubuskiego na lata 2003-2010, Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Lubuskiego.

Abstrahując od oceny poszczególnych dokumentów w zakresie planowania rozwoju regionalnego, którą należy pozostawić specjalistom z danej dziedziny, podkreślić trzeba duży wysiłek planistyczny. Podkreślił to Marszałek Województwa Lubuskiego, Andrzej Bocheński, który stwierdził: „regionalne zasoby dokumentów o znaczeniu strategicznym traktujące minione pięć lat jako ważny okres przygotowań i zdobywania nowych kompetencji, pozwolą nam skutecznie konkurować z innymi regionami”.<sup>89</sup> Przypuszczać można, że jeżeli są to strategie i plany dobrze skonstruowane, staną się efektywnym narzędziem rozwoju w poszczególnych dziedzinach oraz przyczynią się do ogólnego rozwoju społeczno-gospodarczego województwa. Ich wartość użyteczną będzie można oceniać jednak po upływie kilku, kilkunastu lat.

Trudno jest jednoznacznie ocenić pozytywnie lub negatywnie działalność regionalnych władz samorządowych w województwie lubuskim w pierwszym, kilkuletnim okresie jego funkcjonowania, ponieważ można tego dokonać na podstawie efektów, które uwidocznia się w perspektywie kilku, kilkunastu lub kilkudziesięciu lat. Okres ten jest niezwykle ważny, bowiem kształtowane są podstawy do dalszego działania, a stworzenie efektywnych struktur organizacyjnych i planów rozwoju, będzie podstawą skutecznego funkcjonowania w przyszłości.

## **5. Instytucjonalno-prawne i finansowe powiązania województwa lubuskiego z administracją centralną**

W procesie regionalizacji oprócz przekazania kompetencji regionom, budowany jest również układ powiązań instytucjonalno-prawnych i finansowych między samorządami regionalnymi a administracją rządową. Charakter powiązań polskich regionów z rządem

---

<sup>89</sup> A. Bocheński, Pięć lat województwa lubuskiego, [w:] Ziemia Lubuska. Studia nad tożsamością regionu, pod redakcją A. Toczewskiego, Zielona Góra 2004, s. 15.

centralnym wynika, z jednej strony, z naczelnej zasady unitarności państwa zapisanej w konstytucji, z drugiej natomiast, ma swoje źródło w przyjętym modelu samorządowo-rządowym województw. Zasada unitarności powoduje, że wszystkie województwa związane są ze szczeblem państwowym w jednakowy sposób, wynikający z przepisów prawa. Żaden polski region nie posiada uprawnień autonomicznych oraz innego od pozostałych statusu prawnego. Wprowadzona reformą z 1998 roku decentralizacja administracji publicznej w Polsce spowodowała przekazanie wielu zadań w ręce trzech szczebli samorządów, jednak samorządowo-rządowy charakter polskich województw powoduje, że instytucjonalne powiązania regionu ze szczeblem rządowym mają miejsce już na obszarze województwa.

W każdym polskim województwie, oprócz samorządowych władz regionalnych, działa również wojewoda. Zgodnie z wcześniejszymi ustaleniami, między stroną gorzowską i zielonogórską, w ustawie o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa,<sup>90</sup> w art. 3, zapisano, że w województwie lubuskim, siedzibą wojewody jest Gorzów Wielkopolski, a sejmiku województwa – Zielona Góra. Sytuacja dotycząca rozdzielenia siedzib sejmiku i wojewody, ma miejsce jeszcze tylko w jednym polskim województwie: kujawsko-pomorskim. Decyzja o rozdziale siedzib w województwie lubuskim wynika z wewnętrznych uwarunkowań regionu, w którym istnieją dwa miejskie ośrodki o podobnym potencjale społecznym, ekonomicznym, kulturowym, które od reformy w 1975 roku pełniły funkcje ośrodków administracyjnych. Miała ona również za zadanie pogodzić aspiracje obu miast lubuskich, tym bardziej, że wyszła ze środowiska regionalnego, a nie została narzucona odgórnie.

Zgodnie z art. 7 ustawy o administracji rządowej w województwie,<sup>91</sup> wojewoda jest przedstawicielem Rady Ministrów w województwie, zwierzchnikiem zespolonej administracji rządowej, organem nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego, organem wyższego stopnia w rozumieniu przepisów o postępowaniu administracyjnym, reprezentantem Skarbu Państwa. Zadania wojewody zostały przedstawione w art. 15 omawianej ustawy. Wykonuje on politykę rządu na obszarze województwa, szczególnie ma za zadanie, m.in. kontrolować wykonywanie obowiązków przez organy zespolonej administracji rządowej, dostosowywać do miejscowych warunków szczegółowe cele polityki rządu, zapewniać współdziałanie wszystkich jednostek organizacji rządowej i samorządowej działających na obszarze województwa i kieruje ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożenia życia, zdrowia,

---

<sup>90</sup> Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, Dz. U. 1998, nr 96, poz. 603, z późn. zm.

<sup>91</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie, Dz. U. 1998, nr 91, poz. 577, z późn. zm.



mienia, itd. Do kompetencji wojewody na obszarze województwa należą wszystkie sprawy z zakresu administracji rządowej w województwie, nie zastrzeżone na rzecz innych organów tej administracji.

Istotną kwestią w sprawnym funkcjonowaniu administracji publicznej w województwie są stosunki między wojewodą a organami samorządu regionalnego, wojewoda jest bowiem organem nadzoru dla samorządu. W przytoczonym art. 15 jest mowa o kontrolowaniu przez wojewodę wykonania zadań przez samorządy regionalne z zakresu administracji rządowej. Wojewoda sprawuje również nadzór prawny, nad działaniem samorządu wojewódzkiego, wynikający z art. 79 ustawy o samorządzie województwa.<sup>92</sup> Zgodnie z art. 81. tej ustawy, marszałek województwa przedstawia wojewodzie uchwały sejmiku oraz uchwały zarządu w ciągu 7 dni od ich podjęcia, jeżeli są one niezgodne z prawem stają się nieważne.

Sprawowanie funkcji w województwie zarówno przez marszałka, jak i wojewodę może rodzić pytania o rzeczywistego „gospodarza” regionu. W założeniach reformy z 1998 roku miał być nim marszałek województwa, który dba o rozwój regionu. Rację należy jednak przyznać Andrzejowi Ryńskiemu, marszałkowi województwa warmińsko-mazurskiego, pełniącemu funkcję prezesa Związku Województw RP, który stwierdził: „Jeżeli zapytać przeciętnego mieszkańca Polski, kto jest gospodarzem regionu, odpowie bez zająknięcia „wojewoda”. Taka odpowiedź wynika nie tylko z jednoznaczności samego określenia „wojewoda”, ale również z polskiej tradycji. Wojewoda to ten, który przez wieki był pierwszą osobą, rządził województwem. Marszałek to tytuł zaczerpnięty z terminologii wojskowej. W najlepszym przypadku przeciętnemu Kowalskiemu kojarzy się z przewodniczącymi obu izb naszego parlamentu”.<sup>93</sup>

Widoczna jest niejasność terminologiczna, od 1999 roku funkcjonują w Polsce samorządowe regiony, ustawowo nazwane, zgodnie z polską tradycją, województwami, a na ich czele stoi marszałek, wojewoda jest natomiast przedstawicielem rządu w terenie.

Bardziej istotne od nazewnictwa są kwestie kompetencyjne. Funkcjonowanie w regionie Urzędów Wojewódzkich oraz Urzędów Marszałkowskich, czyli administracji rządowej i samorządowej powoduje dublowanie zadań departamentów i wydziałów. Na fakt istnienia takiego dualizmu zwracają uwagę przede wszystkim samorządowcy. W raporcie na

---

<sup>92</sup> Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, op. cit.

<sup>93</sup> P. G. Romanowski, Rozmowa z Andrzejem Ryńskim – marszałkiem województwa warmińsko-mazurskiego i prezesem Związku Województw RP, „Polskie Regiony w Europie” 2004, nr 1, s. 4.

temat prowadzonej w Polsce polityki regionalnej<sup>94</sup>, opublikowano wnioski z badań kwestionariuszowych samorządowców, dotyczących m.in. relacji z władzami rządowymi. Zwrócili oni przede wszystkim uwagę na tworzenie w urzędach wojewódzkich wydziałów zajmujących się sprawami należącymi zgodnie z ustawą o samorządzie województwa, do urzędów marszałkowskich, przykładowo tworzone są wydziały rozwoju regionalnego czy polityki społecznej. Sytuacja dwuwładzy nie jest korzystna dla województwa, zwłaszcza jeżeli wojewoda i marszałek mają odmienne wizje rozwoju regionu. Część samorządowców twierdzi, że problem wynika z interpretacji zapisów ustawowych, należałoby zatem stworzyć obowiązującą wykładnię prawa w zakresie kompetencji władz samorządowych i rządowych w województwie.

Sytuacja dublowania wydziałów widoczna jest między Urzędem Marszałkowskim Województwa Lubuskiego i Lubuskim Urzędem Wojewódzkim. Porównując ich strukturę organizacyjną, oprócz komórek organizacyjnych zajmujących się sprawami organizacyjnymi, prawnymi i finansowymi, możemy wymienić takie podobne jednostki wewnętrzne, jak: Departament Rozwoju Regionalnego, Departament Spraw Społecznych, Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi<sup>95</sup> w Urzędzie Marszałkowskim czy Wydział Rozwoju Regionalnego, Wydział Polityki Społecznej, Wydział Rolnictwa i Środowiska<sup>96</sup> w Lubuskim Urzędzie Wojewódzkim.

Poprawa relacji między samorządem województwa a administracją wojewody nie wymaga budowy nowych naukowych teorii. Wystarczy odwołać się do doświadczeń praktycznych samorządowców, którzy w celu zapewnienia efektywniejszej współpracy, z korzyścią dla rozwoju regionu, proponują, m.in. polepszyć przepływ informacji i dokumentów między obiema instytucjami, odbiurokratyzować wzajemne kontakty, jednoznacznie określić kto jest odpowiedzialny za rozwój regionalny, rolę wojewody w tym względzie sprowadzić do kontroli prawnej i finansowej, wzmocnić rolę marszałka w zarządzaniu województwem.<sup>97</sup>

Podkreślenia wymaga okoliczność, że stanowisko wojewody w praktyce polskiego życia politycznego, zależy od układów partyjnych, wynika z sytuacji w centralnym obozie rządzącym. Należy on do grupy urzędników państwowych, którzy ustępują ze stanowiska wraz ze zmianą partii rządzącej. W zasadzie mieszkańcy regionu nie mają wpływu na wybór

---

<sup>94</sup> Raport o polityce regionalnej, Departament Polityki Regionalnej Ministerstwa Gospodarki i Pracy, Warszawa 2004, s. 130-136.

<sup>95</sup> Regulamin Organizacyjny Urzędu Marszałkowskiego..., op. cit., s. 1-2.

<sup>96</sup> Schemat Organizacyjny Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wielkopolskim, Internet: <http://www.wojewodalubuski.gov.pl>.

<sup>97</sup> Raport o polityce regionalnej, op. cit., s. 131-132.

wojewody. Przedstawioną sytuację potwierdzają zmiany na stanowisku wojewody lubuskiego. Od 1999 roku funkcję tę sprawowali, m.in.: Janusz Majchrowski, Stanisław Iwan, Andrzej Korski, Janusz Gramza, a po wyborach w 2005 roku, Marek Ast.

Tymczasem, od początku powstania województwa, władzę samorządową sprawuje wciąż jeden marszałek, Andrzej Bocheński. Możliwość pewnej ciągłości w sprawowaniu funkcji, daje możliwość realizowania polityki długofalowej. Natomiast ocena działań marszałka następuje po czteroletniej kadencji, a wyborcy decydują czy należy je kontynuować. Rzeczywistym gospodarzem regionu jest marszałek, powinien on jednak mieć większe i wyłączne kompetencje związane z wewnętrznym rozwojem województwa.

Oprócz wojewody i samorządu regionalnego, w administrację publiczną w regionie sprawują także organy administracji niezespólonej, podległe bezpośrednio odpowiednim resortom. Wymienić należy terenowe urzędy z dziedziny wojskowości, skarbowe, statystyczne, celne, transportu drogowego. Administracja niezespólona jest również przykładem powiązań instytucjonalnych między regionem, a poziomem centralnym. Nie stanowi ona jednak przykładu stosunków między samorządem a rządem centralnym, są to bowiem jednostki terenowe urzędów centralnych, które realizują swoje funkcje w terenie.

Samorządowcy nie mają dobrego zdania jeśli chodzi o relacje z ministerstwami. Narzekają oni przede wszystkim na zły przepływ informacji między urzędami marszałkowskim a resortami, przykładowo ministerstwa nie udzielają informacji zwrotnych lub żądają informacji, które powinny znaleźć wewnątrz ministerstwa oraz na nieuwzględnianie opinii samorządów w nadsyłanych do zaopiniowania dokumentów, ewentualnie ich przesłanie z prośbą o wyrażenie stanowiska w stosunkowo krótkim czasie, np. do następnego dnia.<sup>98</sup> Samorządy regionalne nie są więc traktowane jako równorzędny partner. Niestety nie da się tego zmienić jedynie odpowiednimi przepisami, wymaga to bowiem również zmiany mentalności urzędników z administracji centralnej.

W celu wzmocnienia swojej pozycji w stosunku do administracji rządowej, samorządy regionalne w Polsce po kilkuletnim okresie funkcjonowania wypracowały również wspólną strukturę kontaktu z rządem centralnym. 13 lutego 2002 roku odbyło się spotkanie założycielskie Związku Województw RP. Zgodnie z jego statutem,<sup>99</sup> najwyższą władzą w Związku jest Zgromadzenie Ogólne składające się z 64 delegatów (po 4 reprezentantów z każdego z 16 województw), marszałka województwa, przewodniczącego sejmiku oraz dwie osoby o statusie radnego. Województwo lubuskie reprezentuje marszałek Andrzej Bocheński,

---

<sup>98</sup> Raport o polityce regionalnej, op. cit., s.133-134.

<sup>99</sup> Statut Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej, Internet: <http://www.zwpr.pl/statut.htm>.

przewodniczący sejmiku Zbigniew Faliński, oraz radni: Kazimierz Pańtak i Jan Tyblewski.<sup>100</sup> Pozostałe organy to zarząd, na którego czele od 4 kwietnia 2004 roku stoi marszałek województwa warmińsko-mazurskiego, Andrzej Ryński oraz Komisja Rewizyjna.

Statutowymi celami związku są: wspieranie idei samorządu terytorialnego, obrona wspólnych interesów województw, dążenie do ich społeczno-gospodarczego rozwoju. Powstał on z woli województw w celu formalnego upodmiotowienia polskich regionów w kontaktach z rządem. Prezes zarządu, A. Ryński, uważa, że pozycja i kompetencje ZWRP powinny być uregulowane ustawowo, a zwłaszcza udział Związku w pracach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.<sup>101</sup>

Związek ma działać w interesie wszystkich regionalnych samorządów wojewódzkich, przede wszystkim w kierunku zwiększenia decentralizacji oraz wzrostu środków finansowych przekazywanych samorządom, na realizację poszerzonego zakresu zadań kompetencji. Ważną rolę odgrywa on w kontaktach z Unią Europejską, m.in. wybiera on swoich delegatów do Komitetu Regionów UE.

Na poziomie regionalnym działa również inna organizacja skupiająca samorządy województw, tj. Konwent Marszałków. Był on w zasadzie pierwszą płaszczyzną ogólnopolską porozumienia się wszystkich samorządów regionalnych, utworzoną po reformie z 1999 roku (wcześniej, przed reformą, działało m.in. Forum Przewodniczących Sejmików). Konwent jest organizacją nieformalną, o węższym zakresie reprezentacji regionalnej, w jego pracach biorą bowiem udział marszałkowie województw. Sprawuje on funkcje opiniotwórczo-doradcze, m.in. w zakresie propozycji zmian prawnych czy problemów rozwoju regionów w Polsce. Przewodnictwo w Konwencie zmienia się co pół roku, każde obrady kończą się przyjęciem wspólnego stanowiska.<sup>102</sup>

Jedną z podstawowych kwestii dla sprawnego funkcjonowania samorządów jest zapewnienie im odpowiednich środków finansowych. Zgodnie z art. 67 ustawy o samorządzie województwa, posiada ono dochody własne, które stanowią zasadnicze źródło finansowania zadań województwa. Zalicza się do nich udziały w podatkach, dochody z majątku, spadki, zapisy, darowizny na rzecz województwa, dochody jednostek budżetowych województwa oraz wpłat innych wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, odsetki za nieterminowe przekazywanie udziałów w podatkach oraz inne, określone odrębnymi

<sup>100</sup> Organy ZWP, Zgromadzenie Ogólne, Związek Województw Polskich, Internet: [http://www.zwrp.pl/zgr\\_ogolne.htm](http://www.zwrp.pl/zgr_ogolne.htm).

<sup>101</sup> Por. A. Wejner, Znaleźć swoje miejsce, „Gazeta Prawna”, Internet: <http://www.zwrp.pl/17wrzesnia2003.htm>.

<sup>102</sup> Por. Konwent Marszałków w Białowieży, Podlaski Portal Informacyjny, [www.wrotapodlasia.pl/NR/exers/BBF0AAEB-3363-4Db&-BB62-DA3D60C6...](http://www.wrotapodlasia.pl/NR/exers/BBF0AAEB-3363-4Db&-BB62-DA3D60C6...)

przepisami. W ustawie stwierdzono również, że jeżeli nastąpi przekazanie samorządowi regionalnemu nowych zadań, należy również zwiększyć jego dochody, poprzez większy udział w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa. Dochodami województwa, zgodnie z art. 68 mogą być również subwencje wyrównawcze z budżetu państwa, dotacje celowe pochodzące ze środków finansowych państwa na zadania wykonywane przez województwo lub zlecone z zakresu administracji rządowej, jak również przekazane na mocy porozumień z organami gminy lub powiatu.

W odczuciu samorządowców dochody, którymi mają dysponować regionalne samorządy są niewystarczające do nałożonych zadań. Uważają oni, że budżet wojewody i budżet samorządu województwa są niewspółmierne do wykonywanych zadań (raport s. 132). O sytuacji niedofinansowania samorządów regionalnych wypowiadał się również, cytowany wcześniej A. Ryński: „Wojewodowie są też dysponentami sporych środków z budżetu państwa, które nie tylko w mojej ocenie powinny zostać przekazane w ręce samorządów. One bowiem najlepiej wiedzą jak te pieniądze rozdysponować. Administracja państwowa zawiaduje również sporym majątkiem skarbu państwa, itp., itd.”.<sup>103</sup> Trudno polemizować tutaj z samorządowcami, którzy muszą podejmować trudne decyzje finansowe, aby zrealizować założenia przyjęte w strategii.

Sytuację miała poprawić ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z dnia 13 listopada 2003 roku, wchodząca w życie od 1 stycznia 2004r. (Dz. U. nr 203, poz. 1966).<sup>104</sup> Jej głównym założeniem było, że od 2004 roku zasadniczym sposobem finansowania jednostek samorządu terytorialnego są dochody własne, zaś dotacje celowe oraz subwencje spełniają jedynie funkcję uzupełniającą.

Trudna sytuacja finansowa samorządów widoczna jest także w lubuskim. Zgodnie z ustawą budżetową na rok 2005, dochody budżetu Wojewody Lubuskiego zostały określone w wysokości 28.629 tys. zł natomiast wydatki w wysokości 482.113 tys. zł, przy czym wszystkie dochody wojewody przekazywane są z powrotem do budżetu państwa.<sup>105</sup> Natomiast dochody budżetu województwa lubuskiego na rok 2005 zaplanowano na kwotę 212.363.561 zł, deficyt ustalono na sumę 33.505.397 zł.<sup>106</sup> Zaplanowane dochody uwzględniają dotacje celowe z budżetu państwa.

---

<sup>103</sup> P. G. Romanowski, op. cit., s. 4.

<sup>104</sup> Ustawa z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz. U. 2003 r., nr 203, poz. 1966.

<sup>105</sup> Informacja o dochodach i wydatkach budżetu wojewody lubuskiego zapisanych w ustawie budżetowej na rok 2005, Biuletyn Informacji Publicznej, Internet: <http://www.wojewodalubuski.gov.pl>.

<sup>106</sup> Uchwała nr XXIV/176/2004 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 20 grudnia 2004 roku w sprawie budżetu Województwa Lubuskiego na 2005 rok.

Samorząd regionalny musi starać się o wsparcie z budżetu państwa na realizację szeregu zadań przed nim stojących. Szczególnym narzędziem finansowym wiążącym samorząd województwa i rząd jest kontrakt wojewódzki. Ustawa o samorządzie województwa nałożyła na niego obowiązek rozwoju regionalnego, który należy realizować poprzez strategię rozwoju regionalnego i programy wojewódzkie. Ze strony rządu następuje natomiast wsparcie za pośrednictwem kontraktu wojewódzkiego.

Wprowadzenie kontraktu wojewódzkiego, jako narzędzia wspierającego rozwój regionalny nastąpiło na podstawie doświadczeń francuskich, choć przyjęte rozwiązania nie są identyczne.<sup>107</sup> Głównym celem wprowadzenia kontraktów wojewódzkich było zapewnienie czytelnych i obiektywnych kryteriów wsparcia regionów ze strony budżetu państwa oraz wprowadzenia jasnych procedur decyzyjnych, w oparciu o które wydatkuje się publiczne środki.

Kontrakt wojewódzki według Józefa Jerzego Falińskiego jest: „umową cywilno-prawną zawierana między rządem RP, reprezentowanym przez ministra właściwego d.s. rozwoju regionalnego a samorządem województwa, reprezentowanym przez marszałka województwa. Na jego podstawie udzielane jest wsparcie ze środków budżetu państwa na realizację zadań wynikających z wojewódzkiego programu operacyjnego rozwoju regionalnego (programu wojewódzkiego), spójnego ze strategią rozwoju województwa. Tym samym kontrakt staje się podstawowym narzędziem realizacji strategii”.<sup>108</sup>

Pierwsze podstawy prawne dotyczące kontraktu wojewódzkiego zostały zawarte w Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2001-2006,<sup>109</sup> ustawie o zasadach wspierania rozwoju regionalnego z 12 maja 2000 roku<sup>110</sup> oraz Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000 roku w sprawie przyjęcia Programu Wsparcia na lata 2001-2002,<sup>111</sup> a także Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 16 marca 2004 roku w sprawie

---

<sup>107</sup> Por. J. J. Faliński, Kontrakt wojewódzki jako instrument realizacji polityki regionalnej, [w:] Region 2001. Rozwój regionalny Polski a europejska polityka regionalna, redakcja naukowa S. Flejterski, D. Zarzecki, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2001, s. 42.

<sup>108</sup> Tamże, s. 43.

<sup>109</sup> Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2001-2006, uchwalona przez Radę Ministrów w dniu 28 grudnia 2000r., M.P. 2000, nr 43, poz. 851.

<sup>110</sup> Ustawa z 12 maja 2000 roku o zasadach wspierania rozwoju regionalnego, Dz. U. 2000, nr 48, poz. 550, z późn. zm.

<sup>111</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000 r. w sprawie przyjęcia Programu Wsparcia na lata 2001-2002, Dz. U. 2000, nr 122, poz. 1326 z późn. zm.

przyjęcia Programu Wsparcia na rok 2004.<sup>112</sup> Kontrakty wojewódzkie na 2005 rok zostały zawarte w oparciu o nową ustawę o Narodowym Planie Rozwoju z 20 kwietnia 2004 roku.<sup>113</sup>

W kolejnych latach udział województwa lubuskiego w ogólnej puli środków przeznaczonych na wspieranie działań wynikających z programów wojewódzkich ukształtował się na poziomie 2,99%, część kwoty przeznaczona jest na zadania własne, a pozostałe na współfinansowanie przedsięwzięć unijnych, w roku 2004 i 2005 realizowanych w oparciu o Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego i Inicjatywę Wspólnotową Interreg III. Dodatkowo na realizację inwestycji w zakresie regionalnych pasażerskich przewozów kolejowych województwo otrzymało w 2004 roku, 12.500 tys. zł.<sup>114</sup>

Środki przyznane dla lubuskiego, na poziomie 2,99% udziałów przeznaczonych z budżetu państwa na realizację kontraktów wojewódzkich są jednymi z najmniejszych w kraju, mniejszy udział na poziomie 2,78% ma jedynie województwo opolskie. Przykładowo dla mazowieckiego wynosi on 10, 87%, śląskiego 10,14%. Podział ten wynika z przyjętych kryteriów, bowiem o rozdziale środków finansowych między województwa decyduje w 80% liczba mieszkańców regionu, w 10% poziom produktu krajowego brutto oraz w 10% wielkość bezrobocia. Niski udział lubuskiego w ogólnej puli funduszy jest przede wszystkim pochodną małej liczby ludności w regionie.

W związku z przedstawionym podziałem środków przeznaczonych na rozwój regionalny, można mieć obawy dotyczące wzrostu zróżnicowań międzyregionalnych w Polsce, ponieważ prawie jedną dziesiątą całej kwoty otrzymuje najbardziej rozwinięte pod względem społecznym i gospodarczym województwo mazowieckie.

Wśród głównych priorytetów rozwoju w programach wojewódzkich regionu lubuskiego, zawartych m.in. w programie na rok 2004 i lata 2005-2006, należy wymienić: rozbudowę i modernizację elementów infrastruktury technicznej oraz społecznej w regionie, a także pobudzanie lokalnych inicjatyw gospodarczych i społecznych. Są one zgodne z Podstawami Wsparcia, czyli dokumentem ze strony rządu, który jest podstawą do zawarcia kontraktu wojewódzkiego.

Realizację kontraktu wojewódzkiego w lubuskim można zanalizować przykładowo na dokumencie z 2004 roku. 20 kwietnia 2004 roku, po negocjacjach między Radą Ministrów i Samorządem Województwa Lubuskiego, został zawarty „Kontrakt dla Województwa

---

<sup>112</sup> Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 marca 2004 roku w sprawie przyjęcia Programu wsparcia na rok 2004, Dz. U. 2004, nr 56, poz. 542.

<sup>113</sup> Ustawa z 20 kwietnia 2004 roku o Narodowym Planie Rozwoju, Dz. U. 2004, nr 116, poz. 1206.

<sup>114</sup> Program wojewódzki dla województwa lubuskiego na 2004 rok, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2004, s. 2 i Program wojewódzki dla województwa lubuskiego na lata 2005-2006, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2005, s. 22.

Lubuskiego na rok 2004”, zatwierdzony następnie przez Sejmik Województwa Lubuskiego.<sup>115</sup>

W 2004 roku zaplanowano do wykorzystania w lubuskim środki z budżetu państwa w wysokości 23.232,00 tys. zł, na dofinansowanie 54 zadań, m.in. zakresu podnoszenia standardu infrastruktury drogowej, restrukturyzacji i unowocześnianie bazy oświatowo-wychowawczej, szkolnictwa wyższego, turystyczno-sportowej i kulturalnej, unowocześnianie i rozbudowa systemu ochrony zdrowia.<sup>116</sup>

W raporcie dotyczącym polskiej polityki regionalnej stwierdzono, że kontrakty wojewódzkie nie są wystarczająco efektywnym instrumentem realizacji rozwoju regionalnego przez samorządy województw. Wpływają na taki stan rzeczy różne czynniki, jak np. wspieranie w kontraktach przez rząd nie zawsze przedsięwzięć najbardziej wydajnych z punktu widzenia efektywności ekonomicznej, w dużym stopniu finansowanie projektów lokalnych zamiast o znaczeniu regionalnym, realizowanie dużej ilości zadań, co powoduje rozproszenie środków inwestycyjnych lub brak koncentracji samorządów na osiąganiu celów zapisanych w strategiach rozwoju regionalnego.<sup>117</sup>

Analizując pod tym kątem kontrakt wojewódzki dla województwa lubuskiego na rok 2004, można stwierdzić rzeczywiście rozproszenie finansowanych zadań, których jest 54. Środki zostały przeznaczone na mniejsze inwestycje, lecz większa ich liczba. W kontrakcie znajdują się zarówno zadania o charakterze lokalnym, jak np. „Modernizacja części Szpitala Powiatowego w Słubicach”, jak i o charakterze regionalnym, np. „Utworzenie Centrum Obsługi Inwestora w województwie lubuskim”.<sup>118</sup> Realizowane zadania są zgodne zarówno z celami strategii rozwoju regionalnego, jak i wynikają z działań zapisanych w „Programie wojewódzkim na 2004 rok” i mają na celu wzmocnienie rozwoju społeczno-gospodarczy regionu lubuskiego.

Ocenę powiązań instytucjonalno-prawnych i finansowych należy pozostawić samorządowcom, zdaniem których powinno się dążyć do zwiększenia decentralizacji w państwie, gdyż reforma administracyjna z 1998 roku wprowadziła w tym zakresie niedostateczne rozwiązania. Powodują one, że instytucjonalny i kompetencyjny układ osłabia pozycję samorządów regionalnych w stosunku do władz centralnych.

---

<sup>115</sup> Uchwała nr XVIII/133/2004 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 30 kwietnia 2004 roku.

<sup>116</sup> Informacja o stanie realizacji kontraktu dla województwa lubuskiego na rok 2004. Stan prac na 2005 rok, Departament Polityki Regionalnej, Zielona Góra, luty 2005, s. 1-6.

<sup>117</sup> Raport o polityce regionalnej, op. cit., s. 73.

<sup>118</sup> Informacja o stanie realizacji..., op. cit., s. 4.



W odniesieniu do przekazywania finansów przez budżet centralny, należy stwierdzić, że wiąże się ono z narzucaniem lub wpływaniem na rozwiązania ich wykorzystania. Władze samorządowe tracą czas na coroczne ubieganie się o środki, potrzebne na realizację bieżących zadań. Władze centralne zamiast skoncentrować się na strategicznych celach i długowalowych działaniach rozwoju ogólnopolskiego skupiają się na regionalnych programach operacyjnych. Taki układ powiązań finansowych i instytucjonalnych powoduje, że samorząd regionalny zamiast samodzielnego podmiotu postrzegany jest jako kolejny urząd państwowy.

Zaprezentowane tezy dotyczą wszystkich polskich regionów, w tym także województwa lubuskiego, ponieważ układ instytucjonalno-prawny i finansowy powiązań między administracją rządową i regionalną samorządową działa według tych samych zasad.

W odniesieniu do województwa lubuskiego, należy podkreślić niski wskaźnik wsparcia jego rozwoju regionalnego ze strony rządu, co może osłabiać tempo rozwoju społeczno-gospodarczego tego obszaru, w stosunku do innych regionów i przyczyniać się zwiększania różnicowań wewnątrz Polski i względem regionów UE.

Po przeprowadzeniu analiz dotyczących uczestnictwa Ziemi Lubuskiej w procesie regionalizacji w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, podkreślić należy brak pewności i jednoznaczności w stosunku do istnienia tego obszaru jako samodzielnego regionu administracyjnego.

Paradoksalnie, początkowo władze komunistyczne budowały od podstaw na Ziemi Lubuskiej region administracyjny, najpierw w postaci funkcjonowania samodzielnej Ekspozytury Urzędu Wojewódzkiego z Poznania, a następnie poprzez utworzenie województwa zielonogórskiego. Proces budowy spójnego regionu został zakłócony przez reformę administracyjną z 1975 roku, dzielącej obszar Ziemi Lubuskiej na dwa odrębne województwa.

Należy mieć na uwadze, że władze komunistyczne nie dążyły do budowy w regionach samodzielnych wspólnot, zdolnych do samozarządzania, wręcz przeciwnie, chodziło o wprowadzenie sprawnego aparatu wykonawczego, realizującego polecenia centrum i represyjnego, kontrolującego całość życia społecznego, gospodarczego, politycznego. Ziemia Lubuska, jako obszar pozbawiony przez wieki polskiej tradycji i historii oraz zasiedlony przez ludność przybyłą z innych terenów, była dobrym terenem budowy nowego, socjalistycznego społeczeństwa.

Arbitralność, jednostronność władz komunistycznych państwa polskiego oraz tłumienie przez nie regionalnych sił odśrodkowych, przejawiające się, m.in. w swobodnym

stosunku do podziałów terytorialnych i zmian w funkcjonowaniu administracji (np. wprowadzanie gromad, zmniejszanie gmin, likwidacji sołectw), nie zdołały zapobiec procesowi budowy więzi na Ziemi Lubuskiej, między ludnością i zamieszkiwanym terytorium. Rozbudzony w latach dziewięćdziesiątych XX wieku regionalizm oraz pamięć o funkcjonowaniu regionu administracyjnego na Ziemi Lubuskiej przez prawie 30 lat po II wojnie światowej, stały się podstawą zachowań mieszkańców regionu zmierzających do uwzględnienia województwa lubuskiego w podziale terytorialnym Polski w 1998 roku.

Nie wszystkie koncepcje regionalizacji Polski, dzielące jej terytorium od kilku poprzez kilkanaście po kilkadziesiąt regionów, proponowane z myślą o racjonalnym podziale terytorialnym, traktowały Ziemię Lubuską jako region. W zasadzie każda, z prezentowanych najczęściej koncepcji, tj. podziału Polski na 12, 17 i 25 województw, inaczej sytuowała ten obszar. Najkorzystniejsza z punktu widzenia budowy spójnego, jednolitego, regionu administracyjnego na Ziemi Lubuskiej była koncepcja „17”. Okazuje się jednak, że funkcjonujący przez dwadzieścia kilka lat podział na odrębne województwa zielonogórskie i gorzowskie, został osadzony na tyle głęboko w świadomości społecznej, że lubuskie elity regionalne wybierały początkowo wariant podziału na 25 regionów, który pozostawiał samodzielność i Zielonej Górze, i Gorzowowi Wielkopolskiemu. W sytuacji zagrożenia, tj. nieuwzględnienia w ogóle Ziemi Lubuskiej, jako regionu administracyjnego i podziału jej obszaru między inne jednostki podziału terytorialnego, nastąpiła w regionie mobilizacja na rzecz utworzenia województwa lubuskiego. Wśród lubuskich parlamentarzystów ujawniły się regionalne więzi, silniejsze niż partyjne. Szczególnie politycy regionalnych oddziałów AWS i UW sprzeciwiali się decyzjom rządu, w zakresie projektów podziału terytorialnego, nie uwzględniających utworzenia województwa lubuskiego.

Faza decyzyjna w procesie regionalizacji w 1998 roku przebiegała zgodnie z procedurami demokratycznymi. Powstanie województwa lubuskiego zawdzięczać można szczególnej sytuacji politycznej, jaka miała miejsce podczas podejmowania decyzji w sprawie podziału terytorialnego, między rządem, parlamentem i prezydentem, tj. podziałom wewnętrznym w kwestii liczby 12 województw w obozie koalicji rządzącej AWS i UW oraz sile opozycji, głównie SLD, wspieranej przez prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego, która miała odmienną wizję podziału Polski, na 17 regionów. Dzięki temu, zabiegi lubuskich parlamentarzystów, wsparte akcją społeczeństwa lubuskiego (m.in. zbieranie 100 tys. podpisów Lubuszan w sprawie utworzenia województwa lubuskiego) okazały się skuteczne.

O przewadze ustaleń politycznych w sprawie regionalizacji, w miejsce merytorycznej dyskusji świadczy, m.in. kwestia przyłączenia Głogowa do województwa dolnośląskiego,

mimo wyraźnego określenia przez wspólnotę mieszkańców chęci przynależności do województwa lubuskiego.

Wprowadzenie podziału terytorialnego w Polsce z dniem 1 stycznia 1999 roku, nie musi oznaczać zakończenia procesu regionalizacji. Możliwe jest bowiem wprowadzenie ze strony państwa korekty, zmieniające granice województw, utworzenie nowych lub likwidacja tych regionów, które nie są efektywne. W oceniająco-kontrolnej fazie regionalizacji ważnym staje się uzasadnienie powstania i dalszego funkcjonowania województwa lubuskiego.

Dokonana analiza porównawcza pozycji regionu lubuskiego na tle innych polskich województw, pozwala zauważyć, że pod względem wskaźników poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego można go zaliczyć do średniorozwiniętych. Natomiast badania zewnętrznego ośrodka, dają mu duże szanse rozwojowe w przyszłości.

Pod względem wewnętrznej organizacji, postawionych celów rozwojowych, przedsięwzięć planistycznych, można również pozytywnie ocenić regionalną wspólnotę samorządową. Natomiast powiązania województwa lubuskiego ze szczeblem centralnym są realizowane w podobny sposób jak w innych regionach. Wynikają one z rozwiązań prawnych i instytucjonalnych, w ten sam sposób obowiązujących wszystkie województwa w Polsce, co bierze się z przyjętego w kraju unitarnego modelu organizacji ustrojowo-terytorialnej. Żaden region w Polsce nie ma przyznanej pozycji autonomicznej, wyróżniającej go spośród innych województw.

Ziemia Lubuska jest przykładem, że proces regionalizacji, zmierzający do wyodrębnienia regionów administracyjnych w państwie demokratycznym nie jest do końca przewidywalny, jest bowiem działaniem na „żywej” tkance społecznej. Wpływ na taki stan rzeczy ma także otwartość procesu decyzyjnego, uwarunkowanego czynnikami społecznymi i politycznymi. Niełatwe do przewidzenia są także rezultaty regionalizacji, które uwidocznia się w pełni być może dopiero za kilkadziesiąt lat. Przypuszczać można, że wysiłek podjęty w celu utworzenia i organizacji funkcjonowania Ziemi Lubuskiej, jako odrębnego regionu administracyjnego, zmierza w tym kierunku, aby efekty regionalizacji były dla tego obszaru korzystne.

## **Rozdział IV.**

### **Region lubuski w procesie integracji z Unią Europejską**

Integracja europejska jest wieloaspektowym procesem, w którym państwa członkowskie podejmują wysiłek zmierzający do ujednolicenia reguł postępowania w wielu dziedzinach życia, przede wszystkim gospodarczej, ale zmian wymaga także sfera polityczno-społeczna.

Proces integracji ekonomicznej i politycznej spowodował przemiany społeczne, zmierzające do kształtowania się europejskiej tożsamości, na którą składają się wspólne tradycje historyczno-kulturowe Europy, jak i wartości poszczególnych narodów. Integracja w sensie społecznym oznacza budowę społeczeństwa otwartego, w którym dominują postawy tolerancji i poszanowania wobec innych kultur. Warto zastanowić się, czy społeczeństwo lubuskie w procesie integracji wykazuje cechy społeczeństwa otwartego na inne narody i na integrującą się Europę.

Międzynarodowa integracja wymusza zwłaszcza zmiany instytucjonalne i prawne. Z jednej strony, w procesie integracji niezbędne jest utworzenie ponadnarodowych instytucji decyzyjnych, z drugiej natomiast, potrzebne są organy zajmujące się zagadnieniami europejskimi wewnątrz państwa członkowskiego, nie tylko na szczeblu centralnym, ale także regionalnym i lokalnym. Po przystąpieniu Polski do UE, województwo lubuskie w ustalonym zakresie uczestniczy w unijnym systemie instytucjonalnym, jak i również musiało stworzyć własne struktury współpracy, które należy zbadać, aby określić stopień regionalnych powiązań formalnych ze Wspólnotami Europejskimi w omawianym zakresie.

Integracja europejska w układzie regionalnym polega nie tylko na budowaniu powiązań między strukturami UE i regionami, ale ważnym jej wymiarem jest współpraca regionów z różnymi państwami. W ten sposób, poprzez tworzenie regionalnych więzi ekonomicznych i społeczno-kulturalnych następuje urzeczywistnianie idei wspólnej Europy, w związku z tym należy również zanalizować współpracę lubuskiego z innymi regionami europejskimi.

Istotną kwestią badawczą w odniesieniu do regionów w Unii Europejskiej, w tym także województwa lubuskiego, stało się ich uczestnictwo we wspólnej polityce regionalnej, której celem jest zmniejszanie dysproporcji w rozwoju społeczno-gospodarczym

poszczególnych obszarów. Zadaniem jej jest określenie sposobów wspierania rozwoju regionów, w których występują problemy gospodarcze i społeczne, a ich wskaźniki ekonomiczne sytuują je poniżej średniego PKB per capita w UE. Z omawianymi problemami boryka się region lubuski i korzysta z funduszy strukturalnych, będących podstawowym instrumentem finansowym polityki regionalnej.

Polska, z powodów politycznych, mogła przystąpić do Unii Europejskiej dopiero pół wieku po jej utworzeniu. Dostosowywanie do standardów UE rozpoczęto w Polsce już od początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku, poprzez zawarcie Układu Europejskiego czy uczestnictwo w programie pomocowym Phare. Odbywało się ono w trudnych warunkach transformacji systemowej, polegającej na budowie ustroju demokratycznego i wprowadzaniu reguł gospodarki rynkowej. Kulminacja procesu przedakcesyjnego miała miejsce na przełomie XX i XXI wieku, kiedy przeprowadzono negocjacje akcesyjne i ratyfikację traktatu akcesyjnego.

Należy podkreślić, że większość prowadzonych badań i analiz w zakresie integracji europejskiej skupia się na aspektach państwowych, dotycząc uczestnictwa Polski jako całości w Unii Europejskiej. Państwo polskie, jak wykazano w poprzedniej części pracy, mimo politycznie unitarnego charakteru nie jest jednak jednolite pod względem społeczno-gospodarczym. Sytuacja taka powoduje, że można badać przebieg procesu integracji europejskiej w Polsce w układzie regionalnym.

Uczestnictwo Ziemi Lubuskiej w procesie przedakcesyjnym i po przystąpieniu Polski do UE należy rozważyć w aspekcie przemian społecznych, wyrażających się ewolucją postaw społeczeństwa lubuskiego wobec idei integracji europejskiej, dostosowań prawno-instytucjonalnych, współpracy z regionami europejskimi oraz w zakresie wykorzystania funduszy pomocowych UE w regionie lubuskim. Uwagę trzeba także poświęcić zagadnieniu roli regionu lubuskiego w Unii Europejskiej i odpowiedzieć na pytanie, czy województwo lubuskie, w świetle społecznych postaw, występujących powiązań instytucjonalnych, udziału w polityce regionalnej, w jakimś zakresie może być czynnym kreatorem procesu integracji europejskiej.

## **1. Stosunek społeczeństwa lubuskiego do procesu integracji europejskiej**

Spółeczeństwo jest różnorodnie ujmowaną kategorią pojęciową. Należy przytoczyć przynajmniej dwa ujęcia, które są konieczne do wyjaśnienia nie tylko społecznych, ale również politycznych i ekonomicznych aspektów integracji europejskiej w regionie lubuskim.

W rozumieniu Floriana Znanieckiego społeczeństwo jest zbiorowością terytorialną, składającą się z układu różnorodnych grup, stanowiących zwartą całość, system zamknięty i odrębny od innych.<sup>1</sup> W tym znaczeniu społeczeństwo Ziemi Lubuskiej, możemy rozpatrywać osobno lub jako część społeczeństwa polskiego, czy szerzej, europejskiego. Natomiast w innym ujęciu społeczeństwa, zwraca się uwagę na jego instytucjonalną organizację, wytworzenie formalnych i nieformalnych struktur uczestnictwa i zaspokajania potrzeb, ustanowienie wspólnych, norm, wzorców postępowania.<sup>2</sup>

Zaprezentowane znaczenia terminu „społeczeństwo” odnoszą się do konkretnego społeczeństwa, istniejącego na danym obszarze i w określonych warunkach polityczno-gospodarczych. W stosunku do społeczeństwa lubuskiego, oznacza ono zbiorowość terytorialną zamieszkującą przed 1999 rokiem dawne województwo zielonogórskie i gorzowskie, a po zmianach podziału terytorialnego wspólne województwo lubuskie. W latach dziewięćdziesiątych XX wieku społeczność regionalna poddana została przeobrażeniom w wyniku czynników zewnętrznych, w związku z prowadzonymi procesem transformacji i dostosowawczym do standardów UE, które zmieniały prawne, instytucjonalne i ekonomiczne aspekty funkcjonowania społeczeństwa. Na stan społeczeństwa wpływają także zachodzące procesy wewnętrzne, wśród których w regionie lubuskim należy wymienić rozwój regionalizmu, związany z poszukiwaniem własnej regionalnej tożsamości, które to zjawisko zostało zanalizowane we wcześniejszych rozważaniach prezentowanej rozprawy.

Zgodnie ze stwierdzeniem J. Sztumskiego, przeobrażenia społeczne polegają na zaistnieniu trwałych zmian, które zaszły w danym społeczeństwie lub jego poszczególnych elementach i charakteryzują się wprowadzeniem nowej cechy jakościowej.<sup>3</sup> Obserwacja jakościowo nowego zjawiska nie oznacza jednak potrzeby jego wartościowania, rozpatrywania go w pozytywnym czy negatywnym aspekcie. Proces badawczy można skoncentrować na szukaniu przejawów zaistnienia nowych cech w danym społeczeństwie. W tym kontekście należy zastanowić się czy proces integracji europejskiej wpłynął na powstanie trwałej zmiany jakościowej w społeczeństwie lubuskim.

Nie można analizować procesu integracji na Ziemi Lubuskiej bez odniesienia się do przygranicznego położenia tego regionu. Bliskość sąsiedztwa państwa niemieckiego, oznaczało również bliskość granicy z Unią Europejską. Na początku lat dziewięćdziesiątych

---

<sup>1</sup> Por. F. Pastwa, Społeczeństwo, [w:] W. Hładkiewicz, Organizacja polityczna społeczeństwa, (brak wydawnictwa), Zielona Góra 1997, s. 8.

<sup>2</sup> Por. tamże.

<sup>3</sup> Por. J. Sztumski, Problemy teoretyczne związane z przyspieszeniem zmian społeczno-gospodarczych w Polsce, [w:] Społeczeństwo polskie w procesie demokratycznych przeobrażeń, pod redakcją J. Sztumskiego, Uniwersytet Śląski, Katowice 1993, s. 11.

XX wieku Marian Eckert pisał o szczególnej roli, jaką Środkowe Nadodrze może odegrać w procesie współpracy z państwem niemieckim i integracji europejskiej, przede wszystkim ze względu na jego położenie, ważne ze względów komunikacyjnych czy transportowych, jednocześnie wskazując na bariery w tym względzie, zwłaszcza w zakresie niedostatecznych rozwiązań infrastrukturalnych.<sup>4</sup> Jednak równie ważnym aspektem omawianych procesów jest postawa społeczna mieszkańców regionu lubuskiego. Powołać można się raz jeszcze na Mariana Eckerta, który napisał: „Badania wykazują ambiwalentność postaw mieszkańców Środkowego Nadodrza, gdy idzie o współpracę z Niemcami. Czytelnicy „Gazety Lubuskiej” piszą: „Niemców się boję, nie wiem jak z nimi współpraca, kiedy nawet teraz biją Polaków”, „Nie wierzę Niemcom”, „Z Niemcami trzeba współpracować z rozwagą, bo mają chęć na Ziemię Zachodnią i jest między nami nierówność ekonomiczna”. Tak piszą głównie ludzie starsi. Przeważają jednak głosy: „Nie boję się Niemców, jeśli współpracą pokierują ludzie mądrzy i jeśli odniesiemy równe korzyści”, „Liczę w tej współpracy na unowocześnienie gospodarki polskiej”, „Nie ma innej drogi jak współpraca z Niemcami””.<sup>5</sup>

Wśród postaw społecznych wykazujących obawy, wynikające z bliskiego sąsiedztwa z Niemcami, należy wskazać na element strachu przed powrotem dawnych, niemieckich mieszkańców wysiedlonych z terenu Ziemi Lubuskiej. Ten element roszczeniowy, jak też groźby wykupu polskiej ziemi głównie przez Niemców, były jednymi z podstawowych argumentów przeciwników integracji europejskiej. Na Ziemiach Zachodnich i Północnych ich oddziaływanie na świadomość społeczną było jednak silniejsze, ze względu na podłoże historyczne. Obawy te znalazły swój wydzźwięk w procesie negocjacyjnym, w ustanowieniu okresów przejściowych dotyczącym zakupu nieruchomości przez cudzoziemskich rolników, m. in. w województwie lubuskim wymagany okres dzierżawy i uprawy ziemi dla rolnika indywidualnego z innego kraju, chcącego kupić dana działkę, wynosi 7 lat, a w polskich województwach centralnych i południowych – 3 lata.<sup>6</sup>

Natomiast wśród Lubuszan popierających kontakty z Niemcami na uwagę zasługuje kierowanie się dwoma motywami: koniecznością i możliwością odniesienia korzyści. Konieczność współpracy z niemieckim sąsiadem wynika z geopolitycznego położenia, bliskość sąsiedztwa powoduje, że w zasadzie nie ma alternatywy w warunkach otwartej gospodarki. Postawy pragmatyczne wynikać mogą z dostrzeżenia ekonomicznej siły Niemiec,

---

<sup>4</sup> Por. M. Eckert, Rola Środkowego Nadodrza we współpracy z Niemcami i integracji Polski z Europą, [w:] Środkowe Nadodrze, problemy rozwoju i współpracy z Niemcami, Zielona Góra 1993, s. 5-6.

<sup>5</sup> Tamże, s. 10-11.

<sup>6</sup> Nasze warunki członkostwa, Biuro ds. Referendum Europejskiego KPRM, Warszawa 2003, s. 22-23.

która z jednej strony budzi obawy przed ekonomiczną dominacją, z drugiej natomiast może dać szansę na odniesienie korzyści także dla Polaków, np. w handlu przygranicznym.

Warto zwrócić uwagę na brak zachowań agresywnych na tle etnicznym, które nie występują na polskich pograniczach, np. w porównaniu do Francji i Niemiec. W odniesieniu do tej kwestii Ryszard Dyoniziak zauważył, że nie można tego faktu tłumaczyć poczuciem świadomości „bycia Europejczykiem” i przynależnością do wspólnej Europy w sensie kulturowym. Brak konfliktów etnicznych wynika raczej z powodów ekonomicznych, tj. przyjazdów do Polski w celu dokonania zakupów (zwłaszcza Niemców) lub sprzedaży towarów (głównie mieszkańcy byłego ZSRR) oraz historycznych, tradycji tolerancji w Polsce dla innych grup narodowościowych osiedlających się w Polsce, a także brak doświadczeń wojen wewnętrznych na tle etnicznym czy narodowym.<sup>7</sup>

Można się zgodzić z autorem, że nie ma przesłanek, aby twierdzić, że fakt braku zachowań agresywnych na tle etnicznym w szerszej skali na pograniczach Polski wiąże się z poczuciem europejskiej tożsamości na tych obszarach. Wynika on raczej z ukształtowania się tożsamości narodowej Polaków w taki sposób, że poczucie odrębności wobec innych narodów nie przejawia się agresywnym charakterem. Brak zachowań agresywnych, jak przyznaje sam R. Dyoniziak nie oznacza, że nie występują objawy niechęci czy wrogości pomiędzy społecznościami zamieszkującymi obszary pograniczne. Można się zastanowić, czy na pograniczu polsko-niemieckim pewne zjawiska społeczne, a zwłaszcza stosunek Polaków do sąsiadów-cudzoziemców, wyraża się w podobnych opiniach, sadach, postawach, jak w pozostałych częściach kraju.

Przejawem społecznych zachowań niechęci i niezrozumienia jest występowanie stereotypów, które obrazują stosunek do sąsiada. Lech Szczegóła zwraca uwagę, że na pograniczu polsko-niemieckim, również na Ziemi Lubuskiej, występuje znaczna polaryzacja postaw oraz opinii Polaków wobec Niemców i o Niemcach. Ma miejsce również akceptacja sądów, które są wobec siebie przeciwstawne, przykładowo Polacy mają nadzieję na pozytywne ułożenie stosunków z Niemcami, ale nie wierzą w przyjacielskie relacje lub też wyraża się negatywny stosunek wobec narodowości niemieckiej, a przyjmuje się pozytywny stereotyp Niemca.<sup>8</sup> Zdaniem autora taka sytuacja wynika z jednej strony z „syndromu niemieckiego” czy też „uwrażliwienia się społeczeństwa polskiego na Niemcy”, zatem z

---

<sup>7</sup> Por. R. Dyoniziak, Problemy pogranicza a kwestia tożsamości kulturowej Europy, [w:] Transgraniczność w perspektywie socjologicznej, pod redakcją L. Gołdyki, J. Leszkowicza-Baczyńskiego, L. Szczegóły, M. Zielińskiej, Lubuskie Towarzystwo Naukowe, Zielona Góra 1997, s. 49-50.

<sup>8</sup> Por. L. Szczegóła, Stereotypy w relacjach polsko-niemieckich źródła ambiwalencji postaw, [w:] Transgraniczność w perspektywie socjologicznej, op. cit., s. 272-273.



wielowiekowych, historycznych antagonizmów, z drugiej natomiast, wyższy poziom cywilizacyjny państwa niemieckiego jest punktem odniesienia i aspiracji dla Polaków, co może zachęcać do podjęcia współpracy. Współpraca ta odbywać się powinna nie tylko w ramach idei dobrosąsiedzkiego współżycia, ale i szerzej w ramach integracji europejskiej. Lech Szczegóła zauważył, że trudno jest ambiwalentne postawy społeczne zmienić na pragmatyczne podejście do wzajemnych kontaktów polsko-niemieckich na pograniczu.

Podobne spostrzeżenia czynią C. Osekowski i H. Szczegóła, autorzy książki o pograniczu polsko-niemieckim, którzy napisali: „Wzajemne animozje znacznie złagodziły się w sferze ekonomicznej, gdy gospodarka rynkowa wymusiła zmianę dawniejszych uprzedzeń i niechęci. O wiele wolniej natomiast postępuje zbliżenie społeczeństw Polski i RFN na gruncie kulturowym”.<sup>9</sup>

Przełamywanie barier mentalnych między społeczeństwami jest procesem długotrwałym. Bliskie sąsiedztwo i bezpośrednie, częste wzajemne kontakty mogą jednak wpływać na zmianę postaw społecznych. Świadczą o tym badania Krzysztofa Zagórskiego, który na podstawie analizy danych CBOS z lat 1993-2001 stwierdził, że w wypadku Niemców i Słowaków „sprawdziła się hipoteza, że bezpośrednie kontakty na pograniczu poprawiają stosunek do sąsiednich narodów”.<sup>10</sup> Zatem Polacy mieszkający na pograniczu polsko-niemieckim lepiej oceniają swoich sąsiadów Niemców, niż Polacy z głębi kraju. Zjawisko takie nie zachodzi na wszystkich pograniczach, przykładowo bliskość sąsiedztwa Polaków i Białorusinów nie przekłada się na lepsze postrzeganie przedstawicieli tej narodowości wśród Polaków. Na pograniczu polsko-niemieckim i polsko-słowackim musiały zajść takie zmiany, które pozwoliły na lepszą ocenę Niemców przez Polaków, którzy mieszkają bliżej i mają z nimi częstszy kontakt. Natomiast nie stało się tak na innych pograniczach, z czego można wnioskować, że jakość współpracy i wzajemnych kontaktów nie sprzyjała tam budowaniu postaw dobrosąsiedzkich i otwartości społecznej w badanym okresie.

Oczywiście można się zgodzić z Leszkiem Gołdyką, który stwierdził w odniesieniu do badań K. Zagórskiego, że „Gdy kwestię widzi się relatywnie „korzystniej”, nie znaczy to - iż „korzystnie” oraz, że wciąż zauważyć można postawy ambiwalentne i asymetryczne, które

---

<sup>9</sup> C. Osekowski, H. Szczegóła, *Pogranicze polsko-niemieckie w okresie transformacji (1989-1997)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej im. T. Kotarbińskiego w Zielonej Górze, Zielona Góra 1999, s. 311.

<sup>10</sup> Por. K. Zagórski, *Stosunek do sąsiednich narodów i integracji europejskiej na pograniczu i w pozostałych regionach kraju*, [w:] *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Teorie, studia, interpretacje*, T. I, pod redakcją naukową M. Zielińskiej, Lubuskie Towarzystwo Naukowe, Zielona Góra 2003, s. 163.

mogą utrudnić współpracę transgraniczną.<sup>11</sup> Nie można jednak pominąć faktu, że stosunki społeczne, polityczne i gospodarcze na pograniczu polsko-niemieckim w ciągu piętnastu lat uległy zasadniczym przemianom. Można wymienić wiele przykładów pozytywnej współpracy, np. miast przygranicznych, euroregionów, organizacji pozarządowych, uczelni, jak również można wskazać na istnienie zjawisk negatywnych, np. rozwój patologii, zwłaszcza przestępczości. Te różnorodne doświadczenia spowodowały, że społeczeństwa polskich województw pogranicza polsko-niemieckiego, w tym także lubuskie, dzięki bliskiemu sąsiedztwu, mimo że nie wyeliminowano wszelkich społecznych obaw, fobii, niechęci stały się bardziej otwarte i podatne na współpracę.

Otwartością społeczeństw pogranicza polsko-niemieckiego, ich bezpośrednimi kontaktami z przedstawicielami państwa należącego do Unii Europejskiej tłumaczy się także większe poparcie dla idei integracji europejskiej na tych obszarach. W omawianej kwestii K. Zagórski potwierdził założoną hipotezę, że bliskość granicy z UE sprzyjała postawom prointegracyjnym.<sup>12</sup>

Badania CBOS wskazują na wysokie poparcie dla integracji europejskiej zwłaszcza w regionie lubuskim. Na uwagę zasługuje ponadto znaczący wzrost zwolenników UE, który nastąpił między 2000 a 2002 rokiem, przedstawiony w tabeli nr 16. W lubuskim poparcie dla integracji wzrosło z 59 % w 2000 roku do 73% w 2002, a więc o 14 %, co jest najwyższym wskaźnikiem wśród polskich województw. Dodać należy, że w niektórych regionach w tym czasie wręcz spadła liczba chcących przynależności Polski do UE, np. w opolskim czy łódzkim. Podkreślenia wymaga fakt, że średnie wskaźniki dla całej Polski pozostały bez zmian, na poziomie 58%, tymczasem nastąpiły znaczne przeobrażenia w regionach, co dowodzi odmienności postaw społeczeństw regionalnych wobec procesu integracji europejskiej i konieczności rozważań nad tym zjawiskiem w układzie regionalnym.

Należy zastanowić się, jakie czynniki powodują, że poparcie dla wejścia Polski do UE było w lubuskim tak wysokie. Z analizy przeprowadzonej przez CBOS wynika, że poparcie dla integracji europejskiej w 2002 roku dzieliło Polskę na trzy części: województwa zachodnie i południowo-zachodnie, centralne oraz wschodnie. Największe poparcie odnotowano w regionach Polski zachodniej i południowo-zachodniej, tj. właśnie w lubuskim oraz zachodniopomorskim, dolnośląskim, opolskim i śląskim.<sup>13</sup> Niewątpliwie, jak już wspomniano, na poparcie integracji europejskiej wśród społeczeństw regionu lubuskiego,

<sup>11</sup> L. Gołdyka, Wroga przyjaźń?, „Puls Gospodarczy” 2003, nr 6, s. 26.

<sup>12</sup> Por. K. Zagórski, op. cit., s. 165.

<sup>13</sup> Poparcie dla integracji Polski z Unią Europejską – zróżnicowania regionalne, Komunikat z badań, Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 2002, s. 7.

dolnośląskiego i zachodniopomorskiego wpływ miało położenie blisko granicy z Niemcami, a więc krajem należącym do Unii Europejskiej i wynikające z tego faktu konsekwencje, a więc kontakty społeczne i ekonomiczne, funkcjonowanie na tych obszarach euroregionów, doświadczenia w wykorzystywaniu programu Phare CBS, czyli przeznaczonego na pogłębianie współpracy przygranicznej. Natomiast w wypadku województwa śląskiego i opolskiego wysoki wskaźnik poparcia dla członkostwa w UE może wynikać z tradycyjnych związków tych obszarów z kulturą niemiecką, przykładowo istnienia skupiska mniejszości niemieckiej na tych terenach czy posiadanie podwójnego polsko-niemieckiego obywatelstwa, które umożliwia, m.in. legalną pracę w Niemczech.

**Tabela 16. Poparcie dla integracji europejskiej w układzie regionalnym.**

	Stosunek do integracji wśród ogół badanych (niezależnie od chęci uczestnictwa w referendum akcesyjnym)					
	zwolennicy integracji		przeciwnicy integracji		niezdecydowani	
	2000	2002	2000	2002	2000	2002
	W procentach					
Ogółem	58	58	26	25	16	17
Lubuskie	59	73	24	17	17	10
Śląskie	67	67	20	18	13	15
Opolskie	71	65	13	18	16	17
Zachodniopomorskie	58	64	22	20	20	16
Dolnośląskie	56	64	31	21	13	15
Kujawsko-pomorskie	53	61	30	25	17	13
Świętokrzyskie	58	60	23	23	19	17
Mazowieckie	59	60	26	24	15	15
Wielkopolskie	53	60	31	27	16	13
Małopolskie	59	56	23	25	18	19
Warmińsko-mazurskie	54	55	26	24	20	20
Pomorskie	65	53	20	27	15	20
Łódzkie	55	52	27	31	18	18
Lubelskie	50	49	32	38	18	13
Podlaskie	50	47	32	35	18	18
Podkarpackie	49	43	25	30	26	27

Źródło: Poparcie dla integracji Polski z Unią Europejską – zróżnicowania regionalne, Komunikat z badań, Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 2002, s. 7.

Drugim zagadnieniem, nad którym warto się zastanowić, jest znaczny przyrost zwolenników integracji europejskiej w lubuskim. Zgodzić się można z wnioskami zawartymi w przedstawianej analizie CBOS, według których na wzrost zwolenników integracji znaczący wpływ mogła mieć zmiana obozu rządzącego, tj. dojście do władzy Sojuszu Lewicy Demokratycznej (SLD) i jego prointegracyjna polityka. Właśnie w województwie lubuskim, zachodniopomorskim czy dolnośląskim SLD cieszyło się wówczas wysokim poparciem. A wśród elektoratu tej partii liczba zwolenników integracji europejskiej sięgała nawet 80%.<sup>14</sup>

Wysoki poziom poparcia dla integracji europejskiej wśród Lubuszan potwierdzają także badania wśród uczniów, przeprowadzone w 2003 roku w części zielonogórskich szkół. Wśród ankietowanych gimnazjalistów 80,8% stwierdziło, że UE kojarzy im się pozytywnie lub raczej pozytywnie, a blisko 79% popierało wejście Polski do UE.<sup>15</sup> Tak wysokie poparcie uczniów można byłoby tłumaczyć edukacją europejską prowadzoną zarówno w lubuskich szkołach, jak i w całym kraju od 1999 roku, a więc od rozpoczęcia funkcjonowania rozwiązań reformy oświatowej. Edukacja europejska przybrała zazwyczaj formę ścieżki edukacyjnej, którą można było prowadzić w formie programu międzyprzedmiotowego lub odrębnych zajęć. W Zielonej Górze tylko w jednym gimnazjum funkcjonowała ona jako odrębna godzina lekcyjna oraz w jednej klasie o profilu europejskim w jednym z liceów prowadzono dwa przedmioty związane z integracją europejską. Bogatą ofertę przybrały natomiast formy zajęć pozaszkolnych i pozalekcyjnych, m.in.: w prawie w każdej szkole powstały szkolne kluby europejskie, prowadzono debaty, tworzone gazetki, wystawy, audycje, konkursy wiedzy, dni poświęcone UE, itp.<sup>16</sup>

Wydawać by się mogło, że takie wysokie poparcie wśród uczniów dla integracji europejskiej było spowodowane dużą wiedzą o integracji europejskiej zdobytej na lekcjach lub w formie zajęć pozalekcyjnych. Z badań wynikało jednak, że jedynie 19,5% gimnazjalistów przyznało, że o UE wie dużo, 33%, stwierdziło, że trudno im ocenić, pozostali, czyli blisko połowa przyznali, że wiedzą raczej mało, niewiele lub nic. Jednocześnie prawie  $\frac{3}{4}$  badanych stwierdziło, że najwięcej informacji o UE wyniosło z mediów, natomiast 40% wskazało na szkołę, jako na źródło informacji, a 20% - na dom.<sup>17</sup>

Na podstawie badań przeprowadzonych przez CBOS oraz wśród lubuskich uczniów, można przypuszczać, że wysokie poparcie dla integracji europejskiej w społeczeństwie

---

<sup>14</sup> Por. tamże, s. 9.

<sup>15</sup> Por. M. Kamiński, T. Sekuła, Edukacja europejska w województwie lubuskim, [w:] Lubuskie w Unii Europejskiej, Lubuski Komitet Europejski, Zielona Góra 2003, s. 41.

<sup>16</sup> Por. tamże, s. 35-36.

<sup>17</sup> Por. tamże, s. 42-43.

lubuskim zostało oparte na podstawie pozytywnego wizerunku UE, ukształtowanego w mediach i w szkole. Wydaje się, że duża część zwolenników wejścia Polski do UE swoje poparcie zbudowała na emocjach, a nie zdobytej, obiektywnej wiedzy o UE. Wnioski takie powodują potrzebę rozważań nad trwałością takiego poparcia oraz jego roli dla funkcjonowania Ziemi Lubuskiej w UE.

Badania przeprowadzone przez CBOS, według których w lubuskim istniała duża liczba zwolenników UE zostały potwierdzone w referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej. Udział w referendum obywateli w skali kraju wynosił 58,85%, w lubuskim wynik był zbliżony, wynosząc 58,21%.<sup>18</sup> Jednak właśnie w regionach zachodniego pogranicza było najwyższe poparcie dla wstąpienia Polski do UE, wynoszące 84%. Natomiast w lubuskiej miejscowości Gozdnica padł rekordowy wynik w skali kraju – prawie 92% mieszkańców okazało się euroentuzjastami, dla porównania na lubelskiej wsi Godziszów, a więc w województwie także leżącym na pograniczu, ale wschodnim, 88% mieszkańców opowiedziało się przeciw wstąpieniu Polski do Wspólnoty Europejskiej.<sup>19</sup>

Należy wyjaśnić, dlaczego tak duże poparcie zaistniało w miejscowości, gdzie nie było szczególnie nasilonej akcji informacyjnej na temat UE, a gmina boryka się z poważnymi kłopotami społeczno-gospodarczymi, m.in. 40% bezrobociem. Wydaje się, że trafną ocenę sytuacji przedstawił Burmistrz, stwierdzając: „To chyba ostanía nadzieja tych ludzi (...). jestem optymistą, ale rozsądnym. Cudu nie będzie, ale jest szansa. Najwięcej jednak od nas samych zależy. Jaka będzie Gozdnica za dziesięć lat? Mam nadzieję, że mieszkańcy nie będą rozczarowani”.<sup>20</sup> Dlaczego jednak mieszkańcy na pograniczu zachodnim dostrzegają w Unii Europejskiej szansę na poprawę swojego losu, a mieszkańcy pogranicza wschodniego nie byli zwolennikami integracji? Z pewnością odpowiedź jest złożona, jednak możliwe, że dla mieszkańców lubuskiego szanse na korzyści z UE postrzegano jako bardziej realne, ze względu choćby na obecne już w regionie spore inwestycje zagraniczne, dające miejsca pracy, możliwości wyjazdu do pracy za granicę, rozwój infrastruktury dzięki dotacjom unijnym, itp. Mogli więc oczekiwać, że po wstąpieniu do Unii tendencje rozwojowe, w postaci napływu inwestorów czy funduszy na infrastrukturę, będą narastać, a nie maleć.

---

<sup>18</sup> Referendum ogólnokrajowe w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, Wyniki głosowania w skali kraju, Państwowa Komisja Wyborcza, Internet: <http://referendum.pkw.gov.pl/sww/kraj/indexA.html>.

<sup>19</sup> Z desperacji, „Gazeta Lubuska” 10.06.2004., s. 1 i 4.

<sup>20</sup> Tamże, s. 5.

Ogólnie postawy mieszkańców lubuskiego wobec poparcia dla integracji europejskiej, można określić takim mianem, jak zrobił to burmistrz Gozdniczy, czyli „rozsądnym” czy też „ostrożnym optymizmem”. Wśród czytelników „Gazety Lubuskiej” można przedstawić następujące opinie: „Głosowałam na tak, bo liczę że wejście do Unii Europejskiej stworzy Polsce ogromne możliwości. Mam nadzieję, że należycie je wykorzystamy”, „Z Unią nie będzie może najlepiej, ale bez Unii byłoby tragicznie. Zdaje sobie sprawę, że czeka nas wiele pracy, ale ostatecznie wejście do Unii powinno się Polsce opłacić”, „Wierzę, że po akcesji w naszym kraju zmieni się na lepsze. Może nie od razu, ale w dalszej perspektywie.”<sup>21</sup>

Przedstawione poglądy Lubuszan są przykładami postaw typowo roszczeniowych i oczekujących szybkich, pozytywnych zmian. Wielu Lubuszan jest raczej przekonanych, że dopiero następne pokolenia zyskają na wejściu Polski do UE w 2004 roku. Świadczą o tym następujące opinie czytelników „Gazety Lubuskiej”: „Nie oczekuje od Unii manny z nieba, ale myślę o przyszłości swoich dzieci”, „Opowiedziałam się za przystąpieniem Polski do UE. Uważam, że jestem to winna – przede wszystkim moim dzieciom i wnukom”, „We Wspólnocie widzę szansę lepszego życia. To także przyszłość dla mojej córeczki”, „Z myślą o moich dzieciach i przyszłych wnukach głosowałam za przystąpieniem do UE”.<sup>22</sup>

Takie ostrożne, wyważone opinie wynikać mogą ze świadomości powolności przemian społeczno-gospodarczych, które nie dokonują się w ciągu miesięcy czy jednego roku. Świadomość taka natomiast mogła się ukształtować w wyniku doświadczeń transformacji w Polsce po 1989 roku, kiedy oczekiwania społeczne były ogromne, a efekty przemian przyniosły raczej rozczarowanie i niezadowolenie dla wielu grup społecznych. Oczekiwać można, że taka „asekuracyjność” w motywacji swojego poparcia dla UE nie spowoduje znacznego niezadowolenia społecznego, jeśli w pierwszych latach członkostwa Polski w UE nie będzie widocznych pozytywnych efektów integracji europejskiej.

Warto się również zastanowić, czy takie wysokie poparcie dla integracji europejskiej w województwie lubuskim przełoży się na dalsze zainteresowanie sprawami UE i zaangażowanie się w jej funkcjonowanie.

Argumentem potwierdzającym słabą wiedzę o funkcjonowaniu UE i brak przełożenia wysokiego poparcia na rzecz integracji europejskiej na rzeczywiste zainteresowanie się sprawami unijnymi, była frekwencja Lubuszan w pierwszych wyborach do Parlamentu Europejskiego. W skali kraju, frekwencja wyniosła 20,87%, w województwie lubuskim była

---

<sup>21</sup> Każdy decydował sam, „Gazeta Lubuska” 9.06.2003, s. 2 i 3.

<sup>22</sup> Tamże.

jeszcze mniejsza, osiągając 18,06%.<sup>23</sup> Bardzo niski udział obywateli, zarówno w kraju, jak i w województwie lubuskim, gdzie nawet nie co piąty mieszkaniec brał udział w wyborach do PE, tłumaczyć można właśnie brakiem wiedzy o tej instytucji unijnej oraz słabo widoczną kampanią wyborczą. Można również wnioskować, że jeśli chodzi o sprawy fundamentalne, takie jak wejście Polski do UE, społeczeństwo lubuskie wykazuje dosyć duże zainteresowanie, o czym świadczy blisko 60% udział mieszkańców w referendum w czerwcu 2003 roku. Natomiast w sprawach bieżących i w aktywnym udziale w mechanizmach instytucjonalnych Wspólnoty, społeczne zaangażowanie jest dużo mniejsze. Jednak w tym względzie społeczeństwo lubuskie nie odbiega zasadniczo od reszty polskiego społeczeństwa.

W społeczeństwie lubuskim w okresie kilkunastu lat zaszły widoczne przeobrażenia, a wśród jego nowych jakościowo cech można wymienić przede wszystkim rozwój postawy otwartości, zarówno w stosunku do sąsiadów Niemców, jak i szerzej wobec idei integracji europejskiej. W społeczeństwach pogranicza polsko-niemieckiego pojawiły się postawy zrozumienia dla współpracy z Niemcami. Mimo, że stosunki te są wciąż nacechowane, jak dowodzą badania socjologów, pewną ambiwalencją, zakres współpracy polsko-niemieckiej na pograniczu w ciągu kilkunastu lat znacznie się poszerzył. Proces przełamywania barier mentalnych jest długotrwały, jednak zaszły widoczne zmiany w postrzeganiu Niemców przez Polaków, zwłaszcza w województwa graniczących z państwem niemieckim. Budowa więzi społecznych w regionie lubuskim z partnerami niemieckimi ma istotne znaczenie w procesie budowy świadomości europejskiej, w którym zasadniczą rolę odgrywa akceptacja dla integracji społecznej w zjednoczonej Europie, czyli rozwój własnej tożsamości narodowej i regionalnej wraz z uszanowaniem innych kultur, tradycji, zwyczajów oraz świadomością wspólnych europejskich wartości.

Mieszkańcy województwa lubuskiego wyrazili duże poparcie dla integracji europejskiej, wykazując przy tym duży rozsądek w oczekiwaniu na efekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Wyrażono zgodę na podjęcie współpracy państwa polskiego i regionów w szerszej, europejskiej skali. Obawy budzić może stosunkowo niskie zaangażowanie społeczeństwa lubuskiego w stworzone możliwości udziału w procesie integracji, tj. w wyborach do Parlamentu Europejskiego. W tym kontekście należy zastanowić się, jakie są instytucjonalne formy uczestnictwa i wpływu na funkcjonowanie regionu lubuskiego w Unii Europejskiej.

---

<sup>23</sup> Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 15 czerwca 2004 roku o wynikach wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego, przeprowadzonych w dniu 13 czerwca 2004 roku, Internet: [www.pkw.gov.pl/gallery/10/17/10174.pdf](http://www.pkw.gov.pl/gallery/10/17/10174.pdf).

## 2. Instytucjonalne formy funkcjonowania regionu lubuskiego w UE

Aktywne uczestnictwo regionów w procesie integracji, także w jej ekonomicznym aspekcie uwidaczniającym się w międzyregionalnej konkurencji, możliwe jest dzięki tworzeniu różnorodnych powiązań instytucjonalnych. Sytuację taką dostrzegł Marek Kozak, autor raportu o skutkach integracji z Unią Europejską dla polskich regionów, pisząc: „pośród czynników przesądzających o sukcesie regionów w konkurowaniu o zasoby, coraz większą rolę odgrywają czynniki związane z danym terytorium: podzielenie pewnych wartości przez wspólnotę danego regionu, skłonność i umiejętność nawiązywania współpracy dla osiągania wspólnych celów, umiejętność tworzenia sieci kooperujących instytucji i osób, zarówno w wymiarze formalnym, jak i nieformalnym sektora publicznego i pozarządowego”.<sup>24</sup> Autor podkreślił wagę czynników endogenicznych w rozwoju regionu, warto jednak podkreślić, że zdolność kształtowania sieci powiązań instytucjonalnych powinna nastąpić także w wymiarze zewnętrznym, tj. międzyregionalnym, ze szczeblem państwowym i europejskim.

Spółeczeństwo lubuskie, w dużej części, wyraziło wspólną wartość w zakresie chęci uczestnictwa w procesie integracji, co stanowi z pewnością duży potencjał dla uczestnictwa regionu lubuskiego w UE. Natomiast w dalszej kolejności należy zbadać instytucjonalny system powiązań województwa lubuskiego ze strukturami unijnymi, zarówno w wymiarze formalnym, uczestnictwa Lubuszan w organach unijnych oraz tworzonych przez regionalne czy lokalne władze, jak i organizacji pozarządowych działających na rzecz integracji europejskiej.

Instytucją, do której obywatele Unii Europejskiej mogą wybierać swoich reprezentantów jest Parlament Europejski. Możliwość wyboru tego organu jest jednym z podstawowym praw obywatelskich UE. Parlament, obok Rady Europejskiej, Rady Unii Europejskiej i Komisji Europejskiej, należy do głównych organów decyzyjnych Wspólnoty i w zasadzie jest jedyną, na którą personalną obsadę mają wpływ zwykli obywatele, głosując w bezpośrednich, powszechnych wyborach.

Zgodnie z Traktatem Nicejskim, w Unii Europejskiej liczącej 27 państw, Polsce przypadło 50 miejsc w Parlamencie Europejskiej. Ponieważ w pierwszych wyborach po rozszerzeniu w 2004 roku, do Unii należało 25 państw, po odpowiednim rozdzieleniu miejsc w tej instytucji, w Polsce, w czerwcu 2004 roku, wybierano pięćdziesięciu czterech europosłów.

---

<sup>24</sup> M. W. Kozak, Skutki integracji z UE dla polskich regionów. Raport z badań, [w:] Korzyści i koszty członkostwa Polski w Unii Europejskiej, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2003, s. 94.



Polska podzielona była na 13 okręgów wyborczych, właśnie trzynasty okręg stanowiło województwo lubuskie, wspólnie z zachodniopomorskim. Po przeprowadzeniu głosowań i podliczeniu oddanych głosów, Państwowa Komisja Wyborcza dokonała obliczeń ile z przyznanych partiom mandatów przypadnie poszczególnym okręgom. O liczbie mandatów w danym okręgu decydowała frekwencja, a największa liczba głosów wskazywała na określonego kandydata. Początkowo liczone, że na 13 okręg przypadnie od 3 do 5 mandatów, niska frekwencja spowodowała, że ostatecznie z tego okręgu do PE weszło dwóch eurodeputowanych. Podobnie jak w całym kraju, w 13 okręgu najwięcej głosów w układzie partyjnym zdobyła Platforma Obywatelska, dlatego z ramienia tego ugrupowania członkiem parlamentu Europejskiego został Zdzisław Chmielewski, rektor Uniwersytetu Szczecińskiego. Natomiast drugim eurodeputowanym z okręgu 13 został Bogusław Liberadzki, szczeciński poseł SLD.<sup>25</sup> Być może, zamiast Bogusława Liberadzkiego lubuskim przedstawicielem PE mógłby być lubuski poseł SLD Robert Smoleń, ponieważ obaj oni ubiegali się o start z pierwszej pozycji listy partyjnej Sojuszu Lewicy Demokratycznej w okręgu nr 13, jednak układy centralne w partii zadecydowały, że na pierwszym miejscu listy umieszczono posła Liberadzkiego, a Robert Smoleń ostatecznie się wycofał z wyborów.<sup>26</sup>

Zatem o braku przedstawicieli województwa lubuskiego w parlamencie Europejskim zadecydowała przede wszystkim niska frekwencja, która spowodowała przyznanie jedynie dwóch mandatów. W wypadku nieco większej frekwencji, trzeci mandat zdobyłaby zielonogórzanka z Platformy Obywatelskiej, Bożenna Bukiewicz. Być może również partyjne układy i brak startu w wyborach Roberta Smolenia także pozbawiły lubuskie szans reprezentacji w tej instytucji. Nazwisko Roberta Smolenia, jako posła lubuskiego, jest w regionie rozpoznawalne, miałby on więc szansę na zdobycie odpowiedniej liczby głosów. Właśnie brak znanych nazwisk i szanowanych powszechnie kandydatów, mógł także przyczynić się do niskiej frekwencji i zbyt małej liczby głosów oddanych przez Lubuszan. W sondzie przeprowadzonej przez „Gazetę Lubuską” wielu pytanym twierdziło, że głosowało na przypadkowe osoby, ponieważ nie znało kandydatów, a typowe były opinie: „To obce nazwiska, a przecież kogoś trzeba wybrać”.<sup>27</sup>

Jeden z wybranych eurodeputowanych, Zdzisław Chmielewski otworzył kilka biur poselskich, w tym także w województwie lubuskim, w Gorzowie Wielkopolskim i Zielonej Górze. Jak stwierdził sam poseł przy otwarciu biura w Zielonej Górze: „Przyznam się, że nie

---

<sup>25</sup> Por. Dwóch profesorów, „Gazeta Lubuska” 16.06.2004, s. 10.

<sup>26</sup> Por. M. Iwanowski, Zdecydował Krzysztof Janik, „Gazeta Lubuska” 16.06.2004, s. 10.

<sup>27</sup> Nie ma kogo wybrać, „Gazeta Lubuska” 14.06.2004, s. 2.

znam dokładnie Zielonej Góry i jej potrzeb. Dlatego m.in. muszę tutaj mieć biuro i swoich przedstawicieli. Oni będą współpracować z samorządem i ułatwiać mieszkańcom kontakt ze mną”.<sup>28</sup> Oczywiście funkcjonowanie biur poselskich w największych lubuskich miastach powinno ułatwić kontakt z posłem do Parlamentu Europejskiego reprezentującym m.in. Ziemię Lubuską. Będzie to jednak kontakt pośredni, tak więc ciężar dbania o interes lubuskiego spadnie na pracowników biura, którzy będą przekazywać posłowi informacje.

Należy zastanowić się, czy brak reprezentantów województwa lubuskiego, w Parlamencie Europejskim, znających specyfikę i potrzeby regionu, może wpłynąć na jego znaczenie w Unii Europejskiej. Zadaniem posłów PE jest dbanie o interes całej Unii Europejskiej, a nie jej poszczególnych państw czy regionów, o czym świadczy nawet rozmieszczenie posłów w sali obrad, siedzą oni bowiem nie według przynależności narodowej, a zgodnie z frakcjami politycznymi, które reprezentują. Jednak R. Trzaskowski pisząc o działaniach posłów w Parlamencie Europejskim stwierdził: „Rola jaką poszczególni deputowani odgrywają w parlamencie, jest w dużej mierze zależna od ich doświadczenia oraz od stopnia znajomości unijnej tematyki. W związku z tym szczególnie istotna będzie merytoryczna jakość kandydatów, którzy w Polsce staną w szranki w wyborach do Parlamentu. W Parlamencie, zresztą, jak w każdej unijnej instytucji, szczególne znaczenie mają relacje nieformalne, dlatego bardzo ważne są kompetencje lingwistyczne. Im więcej doświadczonych osób, dysponujących rozległą wiedzą z zakresu integracji europejskiej, wejdzie do Parlamentu Europejskiego, w tym większy wpływ będą mogły one wywierać na prace tej instytucji, forsując interes nowych państw członkowskich, co będzie miało niebagatelne znaczenie zwłaszcza podczas dyskusji na unijnymi politykami i budżetem”.<sup>29</sup>

Zgadzając się z taką opinią o roli posłów w PE, warto dodać, że mogą oni forsować określone rozwiązania prawne korzystne dla regionów, z których pochodzą (np. w zakresie funduszy pomocowych). Również w nieformalny sposób mają oni możliwość działania na rzecz regionu, choćby poprzez promocję jego walorów czy zachęcanie potencjalnych inwestorów do zainteresowania się tym obszarem Europy.

Interesujące w tym kontekście są wyniki badań przeprowadzonych w województwie lubuskim i zachodniopomorskim na temat cech polskiego deputowanego do Parlamentu Europejskiego, uzyskane w ostatnich dniach maja 2003 roku, a więc na dwa tygodnie przed wyborami. Okazało się, że najbardziej preferowanymi cechami wśród mieszkańców regionu

---

<sup>28</sup> B. Walocha, Eurodeputowany otworzył biuro poselskie w Zielonej Górze, „Gazeta Wyborcza” 04.11.2004, Internet: <http://miasta.gazeta.pl/zielonagora/2029020,35161,2376450.html>.

<sup>29</sup> R. Trzaskowski, Instytucjonalno-polityczne korzyści i koszty wejścia Polski do UE, [w:] Korzyści i koszty członkostwa..., op. cit., s. 239.

lubuskiego i zachodniopomorskiego są uczciwość (70% wskazań) i odpowiedzialność (60%), natomiast dużo mniej liczą się takie cechy jak: znajomość języków – jest ważna dla 44% badanych, wykształcenie liczy się dla 35%, posiadanie autorytetu za granicą dla 30%, a bycie patriotą czy wykazywanie się lojalnością wobec Polski jest istotne dla nielicznej grupy – 0,08%.<sup>30</sup> Znaczącym faktem jest także, że w omawianych badaniach nieważna okazała się przynależność partyjna, co dowodzi, że wybory do europarlamentu społeczeństwo lubuskie traktowało zupełnie inaczej niż do parlamentu polskiego.

Można w kontekście wyników tych badań stwierdzić, że być może, z jednej strony, mieszkańcy lubuskiego nie do końca zapoznali się z zadaniami i możliwościami posła w PE, z drugiej zaś, wyrazili przekonanie, że europoseł powinien posiadać cechy typowe, uniwersalne dla każdego polityka. Wskazanie, jako najważniejszych cech uczciwości i odpowiedzialności mogło także wynikać z obserwacji życia politycznego w polskim parlamencie, a zwłaszcza popularność tych cech wśród społeczeństwa mogły wzmocnić doniesienia mediów o kolejnych aferach politycznych z udziałem posłów i senatorów z Polski.

Kolejną instytucją Unii Europejskiej, w której mają szansę zasiąść nie urzędnicy szczebla centralnego, a przedstawiciele władz regionalnych i lokalnych jest Komitet Regionów UE, który powstał w 1994 roku. Jego kompetencje określić można mianem opiniodawczo-doradczych, odgrywa on jednak pewną rolę w procesie decyzyjnym Wspólnoty, ze względu na obowiązek wyrażenia opinii w stosunku do każdej sprawy, wynikającej z postanowień traktatowych, szczególnie w zakresie polityki regionalnej. Mimo, że opinia nie jest aktem prawnie wiążącym, brak jej zasięgnięcia, jeśli jest traktatowy wymóg w tym względzie, mógłby spowodować nieważność danego aktu prawnego. Należy jednak podkreślić, że Komitet Regionów oddziałuje jedynie na tworzenie prawa wspólnotowego, natomiast nie ma możliwości wpływania na przyjmowanie rozwiązań prawnych dotyczących regionów i wspólnot lokalnych w wewnętrznym prawodawstwie państw członkowskich.

Komitet Regionów po rozszerzeniu 1 maja 2004 roku, liczy 317 członków, którzy wybierani są na cztery lata, z możliwością odnowienia mandatu. Mianowani są oni przez Radę Unii Europejskiej na podstawie wniosku państw członkowskich. Państwo członkowskie określa sposób wyboru przedstawicieli danego kraju do Komitetu. Trudnym zadaniem jest zwłaszcza określenie ile miejsc powinno przypaść władzom regionalnym a ile lokalnym.

---

<sup>30</sup> Por. Liczą się uczciwi, „Gazeta Lubuska” 11.06.2003, nr 135, s. 1.

Przykładowo w Niemczech 21 z przyznanych miejsc przypada landom, pozostałe zaś gminom.<sup>31</sup>

Polska posiada w Komitecie Regionów 21 członków oraz ich zastępców w tej samej liczbie. Wypracowanie konsensusu w sprawie proporcji reprezentacji władz lokalnych i regionalnych odbywało się na forum Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu. Rząd polski na posiedzeniu 10 lutego 2004 roku przyjął na wniosek Strony Samorządowej tej Komisji, że dziesięć miejsc posiadać będzie Związek Województw Polskich, Unii Metropolii Polskich i Związkowi Gmin RP przypadnie dwóch członków, natomiast Związkowi Miast Polskich i Związkowi Powiatów Polskich po trzech, a najmniejszej organizacji samorządowej w Polsce – Unii Miasteczek Polskich jeden. Sejmowa Komisja Europejska na posiedzeniu 19 marca 2004 roku pozytywnie zaopiniowała listę kandydatów.<sup>32</sup>

Z województwa lubuskiego wśród członków Komitetu Regionów znalazła się Bożena Ronowicz, Prezydent Zielonej Góry. Została ona reprezentantką władz lokalnych, a nie całego województwa lubuskiego. Natomiast przedstawicielem województwa został Kazimierz Pańtak, radny Sejmiku Wojewódzkiego Województwa Lubuskiego, w charakterze zastępcy członka (nie pełnoprawnym członkiem) oraz jako reprezentant Związku Województw Polskich.<sup>33</sup>

Przyznanie ilości miejsc poszczególnym organizacjom wzbudził protesty niektórych środowisk, zwłaszcza samorządu regionalnego. Swoją protest wyraził, m.in. Marszałek Województwa Lubuskiego, którego zadaniem wszystkie polskie regiony powinny mieć swoich przedstawicieli w Komitecie Regionów. Na posiedzeniu Komitetu ds. Współpracy Międzyregionalnej Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Transgranicznej i Międzyregionalnej, 18 maja 2004 roku stwierdził on: „Dla naszych niemieckich partnerów niezrozumiałym jest fakt, że szesnaście polskich regionów reprezentowanych jest tylko przez dziesięciu przedstawicieli. Sześć regionów nie ma swojego przedstawiciela” oraz „Uważamy, że w Komitecie powinni zasiadać przedstawiciele pięciu korporacji i 16 regionów. To jest Komitet Regionów, a nie starostów czy burmistrzów”.<sup>34</sup>

Przytoczony pogląd marszałka jest uzasadniony z punktu widzenia przedstawiciela samorządu regionalnego, któremu zależy na wzmocnieniu roli regionu w Unii Europejskiej.

---

<sup>31</sup> Por. J. Ruszkowski, Komitet Regionów Unii Europejskiej, „Regiony. Pismo Liderów Samorządowych” 2004, nr 1, Internet: [http://www.pomerania.int.pl/regiony\\_1?xml=load\\_page&st+3469&op+1&id+5&gs+...](http://www.pomerania.int.pl/regiony_1?xml=load_page&st+3469&op+1&id+5&gs+...)

<sup>32</sup> Posiedzenie Sejmowej Komisji Europejskiej z dnia 19.03.2004, Biuletyn nr 2984/IV, Internet: <http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf/31a5e0f7750d0317c1256b2900339858/44099fef...>

<sup>33</sup> Lista nowych członków KR, Euroregion Silesia, Internet: <http://brws.silesia-region.pl/zalaczniki/1089790982/1089791022.doc>.

<sup>34</sup> Polskie regiony chcą być obecne w Komitecie UE, Europejski Serwis Polskiej Agencji Prasowej, Aktualności 18.05.2004, Internet: <http://europap.net.pl/cgi-bin/europap.pl?grupa+1&ID+56652>.

Warto jednak zauważyć, że choć nazwa Komitetu Regionów sugeruje, że zasiadają w nim przedstawiciele tylko władz regionalnych, reprezentacje w nim mają także władze szczebla lokalnego. Natomiast reprezentacja władz lokalnych i regionalnych danego kraju w Komitecie zależy od wewnętrznych ustaleń państwa członkowskiego. Wśród krajów Unii Europejskiej nie ma jednolitego modelu, według którego należy rozdzielać miejsca dla władz regionalnych i lokalnych. Przykładowo w Hiszpanii mającej 21 członków i 17 regionów, 17 miejsc przypadło organizacjom regionalnym a pozostałe cztery lokalnym. Natomiast w Portugalii, która posiada 12 członków w Komitecie i podzielona jest na 20 regionów administracyjnych, tylko dwóch przedstawicieli regionów wchodzi do tej instytucji, pozostali są przedstawicielami organizacji lokalnych.<sup>35</sup>

W Polsce podział 21 miejsc pomiędzy poszczególne organizacje jest wynikiem konsensusu wypracowanego na forum Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. W zasadzie próbowano podzielić reprezentacje władz regionalnych i lokalnych w stosunkowo równym układzie, tj. dziesięciu przedstawicieli władz regionalnych i jedenastu władz lokalnych. Takie proporcje zostały zatwierdzone ustawowo, ustawą z dnia 6 maja 2005 roku o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej.<sup>36</sup> Należy zauważyć, że polski model można określić mianem pośredniego, tzn. nie ma automatycznego członkostwa związanego z pełnieniem określonych funkcji (np. marszałka województwa), nie ma także bezpośrednich wyborów np. między przedstawicielami powiatów czy gmin. Kandydatów wyznacza się za pośrednictwem ogólnopolskich organizacji reprezentujących poszczególne szczeble samorządu.

Ponadto zgodnie z art. 19. ust. 2, członkami i ich zastępcami mogą być jedynie osoby mające mandat wyborczy, tj. będącymi radnymi poszczególnych szczebli samorządów lub pełniące obowiązki wójta, burmistrza, prezydenta lub członka zarządu gminy, powiatu lub województwa, wybranymi w powszechnych wyborach.

Zapewne w związku z protestami niektórych władz wojewódzkich w ustawie znalazł się następujący zapis w art. 20, ust. 2: „Strona samorządowa Komisji Wspólnej zapewnia reprezentowanie przez kandydatów na członków i kandydatów na zastępców członków w Komitecie Regionów wszystkich województw”.<sup>37</sup> Należy wskazać na nieprecyzyjność tego przepisu, bowiem nie ma w nim mowy o reprezentacji władz regionalnych wszystkich

<sup>35</sup> Posiedzenie Sejmowej Komisji Europejskiej, op. cit.

<sup>36</sup> Ustawa z dnia 6 maja 2005r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej, Dz. U. 2005, nr 90, poz. 759.

<sup>37</sup> Tamże.

województw, a ogólnie o reprezentacji województwa. Jeśli chodzi o zastępców członków, województwo lubuskie reprezentował radny sejmiku wojewódzkiego. Trudno natomiast ustalić, czy Bożenie Ronowicz przypadła podwójna rola, nie tylko reprezentacji miasta Zielona Góra, ale całego województwa lubuskiego.

Sytuacja zmieniła się wraz z początkiem 2006 roku, wraz ze zmianą kadencji Komitetu Regionów UE. Na liście nowych członków komitetu z Polski, zaakceptowanej przez Radę Ministrów w listopadzie 2005 roku, znalazł się Andrzej Bocheński, marszałek województwa lubuskiego, z ramienia Związku Województw RP oraz w dalszym ciągu, jako przedstawiciel Związku Miast Polskich, Bożena Ronowicz.<sup>38</sup> Region lubuski wzmocniła zatem swoją reprezentację w Komitecie Regionów UE.

Posiadanie swoich przedstawicieli w Parlamencie Europejskim czy Komitecie Regionów nie gwarantuje szerokiego uczestnictwa w procesie decyzyjnym, bowiem najważniejszymi instytucjami prawodawczymi w UE jest Komisja Europejska, w której przygotowuje się projekty aktów prawnych i Rada Unii Europejskiej będąca ostatecznym organem uchwałodawczym. Opinia Komitetu Regionów nie jest prawnie wiążąca, natomiast rola Parlamentu Europejskiego w procesie legislacyjnym zależy od zastosowanej procedury decyzyjnej. Nie umożliwia również szerokiego dostępu do wszystkich interesujących władze regionalne informacji, zwłaszcza dotyczących możliwości pozyskania unijnych funduszy, ponieważ instytucje zbierają się co jakiś czas na posiedzeniach, nie pracując w odróżnieniu do urzędów w trybie ciągłym. Ponadto ich członkowie pełnią na co dzień inne funkcje w kraju.

W tej sytuacji wiele regionów decyduje się powołać własne przedstawicielstwa w Brukseli. Bezpośrednia obecność w tym mieście jest dla większości regionów ważna tym bardziej, że na szczeblu narodowym nie mają one prawie żadnych możliwości oddziaływania na politykę europejską, a nierzadko przecież decyzje tam podejmowane, wpłyną na ich sytuację. Oprócz motywacji związanej z uczestnictwem w tworzeniu rozwiązań prawnych dotyczących przede wszystkim polityki regionalnej, równie ważnym powodem otwierania biur jest promocja gospodarcza czy kulturalna własnego regionu.

Pierwsze biura regionalne w Brukseli powstały w połowie lat osiemdziesiątych XX wieku, a najwcześniej, w 1985 roku swoje przedstawicielstwo otworzył region Saary.<sup>39</sup> W połowie pierwszej dekady XXI wieku liczbę biur szacowano na około stu kilkudziesięciu,

---

<sup>38</sup> Por. Nasz skład na Europę, Serwis Samorządowy PAP SA, Internet: <http://www.samorząd.pap.com.pl/d?=-511291409401439>.

<sup>39</sup> Por. Biura regionalne w Brukseli, Polski Portal Rozwoju, Internet: <http://www.pldg.pl/p/pl/TarJ/6/8/6/>.

przy czym liczba ta nie jest stała bowiem powstają nowe przedstawicielstwa lub następuje ich łączenie.

Jeszcze przed akcesją Polski do Unii Europejskiej część polskich województw uznała, że potrzebne są im bezpośrednie kontakty w Brukseli, dlatego pierwsze biuro regionalne już w 1999 roku otworzyło Województwo Podlaskie wspólnie z Województwem Lubelskim. Natomiast po około roku członkostwa większość polskich województw posiadała swoje regionalne biura w UE. Należy podkreślić, że regionalne przedstawicielstwa nie posiadają statusu dyplomatycznego, jaki przysługuje ambasadom, ponieważ regiony nie są podmiotami prawa międzynarodowego, a stroną zawieranych z UE umów są wyłącznie państwa.

Lubuskie biuro zostało powołane uchwałą Sejmiku Wojewódzkiego w dniu 23 maja 2005 roku,<sup>40</sup> po wcześniejszej akceptacji w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Zdecydowano o ulokowaniu biura w siedzibie przedstawicielstwa regionów południowej Danii, zgodnie bowiem z porozumieniem o partnerstwie między województwem lubuskim a prowincją duńską Ribe AMT, strona duńska zobowiązała się do pomocy, m.in. w nawiązywaniu kontaktów z instytucjami europejskimi.<sup>41</sup>

W uzasadnieniu powołania biura regionalnego stwierdzono, że: „proces tworzenia przedstawicielstw regionalnych uległ znacznemu przyspieszeniu od momentu wejścia Polski do Unii Europejskiej. Ma to związek toczącymi się pracami nad nowym kształtem Polityki Spójności na lata 2007-2013, koniecznością stałego uczestnictwa w procesie tworzenia oraz konsultowania dokumentów i uregulowań, ważnych dla nowych krajów członkowskich i dla kształtu unijnej polityki regionalnej”.<sup>42</sup>

Oprócz chęci uczestnictwa w procesie decyzyjnym, wśród celów i zadań przedstawicielstwa wymieniono,<sup>43</sup> m.in. dbanie o interes województwa przed instytucjami unijnymi: Komisji Europejskiej, Parlamencie Europejskim, Komitecie Regionów UE i Komitecie Ekonomiczno-Społecznym, gromadzenie informacji o pracach poszczególnych organów, promocja województwa wśród innych przedstawicielstw i nawiązywanie współpracy z nimi, lobbing na rzecz regionu i jego partnerów, w tym gmin, zdobywanie informacji o możliwościach finansowania projektów w województwie, stałą współpracę z odpowiednią jednostką w Urzędzie Marszałkowskim.

<sup>40</sup> Uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 23.05.2005 w sprawie utworzenia regionalnego przedstawicielstwa Województwa Lubuskiego w Brukseli, nr XXX/216/2005.

<sup>41</sup> Informacja na temat działań Zarządu Województwa Lubuskiego w sprawie utworzenia regionalnego Przedstawicielstwa w Brukseli, przedstawiona na posiedzeniu Sejmiku Wojewódzkiego Województwa Lubuskiego w dniu 23.05.2005, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2005, s. 1.

<sup>42</sup> Tamże.

<sup>43</sup> Główne cele statutowe i zadania Przedstawicielstwa Województwa Lubuskiego w Brukseli, opracowała Dominika Dach, załącznik do Informacji na temat działań Zarządu..., op. cit.

Należy zastanowić się jaką rolę może odegrać lubuskie biuro regionalne w Brukseli w odniesieniu do wzmocnienia znaczenia województwa lubuskiego w Unii Europejskiej. Dariusz Skrzypiński pisząc o skuteczności zabiegów lobbistycznych w Brukseli wskazuje najważniejsze jej czynniki, do których zaliczył, m.in. posiadanie niezbędnych informacji i specjalistycznej wiedzy, zasoby ekonomiczne, status organizacji (ze względu na prestiż społeczny czy potencjał intelektualny), zdolność do aktywnego uczestnictwa we wdrożeniu przyjętych rozwiązań, spójność organizacyjną i zdolność decyzyjną, nastawienie na współpracę, a nie rywalizację z przeciwnikami.<sup>44</sup>

Rozpatrując w tym kontekście możliwości skutecznego działania biura regionalnego województwa lubuskiego w Brukseli należy wskazać, że jego głównymi słabościami jest potencjał ekonomiczny i kadrowy. Budżet biura w 2005 roku został zaplanowany na ok. 220 tys. złotych, która to suma jak na warunki brukselskie jest dosyć niska. Natomiast dysponowanie tylko jednym etatem, znacznie ogranicza możliwości działania biura.

Abstrahując od wykształcenia i kompetencji pracownika, fizycznie i technicznie trudnym zadaniem jest monitoring działań poszczególnych urzędów czy pozostałych przedstawicielstw regionalnych, zważywszy na ich liczbę i usytuowanie w różnych częściach Brukseli. Natomiast na pozytywnie należy ocenić współpracę z duńskim regionem. Taka sytuacja pozwala sądzić, że województwo lubuskie będzie nastawione na współpracę z innymi regionami, co jest według D. Skrzypińskiego jednym z warunków skutecznego działania. Również istotnym aspektem efektywnego funkcjonowania biura jest, według statutowych celów i zadań biura lubuskiego stała współpraca z wyznaczoną jednostką Urzędu Marszałkowskiego. Wyznaczenie stałego kanału łącznikowego między biurem a Urzędem Marszałkowskim z pewnością zapewni większą spójność we wzajemnych kontaktach, a także efektywniejsze przekazywanie informacji.

Pozyskiwanie i przekazywanie informacji można uznać za główną rolę Przedstawicielstwa Regionalnego Województwa Lubuskiego w Unii Europejskiej, przynajmniej w pierwszym okresie. W związku z posiadanymi zasobami trudno mówić o pełnieniu przez lubuskie biuro regionalne roli aktywnego uczestnika unijnego procesu decyzyjnego, czy funkcjonowaniu skutecznego lobbingu na rzecz województwa i jego partnerów. Trudno sądzić, że zapewni ono skuteczną promocję województwa lubuskiego w Brukseli, skoro cały jej ciężar miałby spoczywać na jednej osobie. Ewentualnie nawiązanie

---

<sup>44</sup> Por. D. Skrzypiński, *Polski lobbing regionalny w Unii Europejskiej. Uwarunkowania wewnątrzsystemowe*, [w:] *Konsekwencje poszerzenia Unii Europejskiej dla Europy Środkowej i Wschodniej*, Polska Akademia Nauk, Komitet Nauk Politycznych, komitet redakcyjny: M. Cichosz, J. Sroka, K. Zamorska, Warszawa 2004, s. 83.



współpracy z innymi regionami i podejmowanie wspólnych przedsięwzięć, zarówno w zakresie zajęcia wspólnego stanowiska wobec określonych spraw czy działań promocyjnych, może wzmocnić pozycję województwa lubuskiego w UE. Szczególnie gdyby polskie regiony posiadające biura w Brukseli zjednoczyły swoje wysiłki. Marszałek Województwa Lubuskiego stwierdził jednak, że nie ma takiej woli wśród polskich regionów, a do konfliktów doszło już w trakcie funkcjonowania wspólnego przedstawicielstwa dwóch regionów: lubelskiego i podlaskiego, co doprowadziło do powstania dwóch odrębnych biur.<sup>45</sup>

Regionalne biuro w Brukseli z pewnością ułatwi pozyskiwanie informacji o działaniach czy planach działania Unii Europejskiej w stosunku do regionów. Wskazać należy przede wszystkim na szybki i bezpośredni przepływ wiadomości, niż gdyby uzyskiwano go za pośrednictwem polskich urzędów centralnych, zwłaszcza w odniesieniu do możliwości pozyskania funduszy unijnych.

Posiadanie własnego biura regionalnego w Brukseli, a także reprezentacji w parlamencie Europejskim i Komitecie Regionów UE, pozwala regionom na bezpośrednie uczestnictwo w strukturach Unii Europejskiej, zwłaszcza w kontekście pozyskiwania interesujących ich informacji, promocji regionu i oddziaływania na proces decyzyjny.

Analizując instytucjonalne formy funkcjonowania regionu w Unii Europejskiej należy także zauważyć instytucje, urzędy, organizacje, które zajmują się wykonywaniem zadań wynikających z członkostwa państwa w UE na danym obszarze. Stworzenie efektywnie działającej sieci takich podmiotów, także wpływa na pozycję regionu w Unii Europejskiej.

Zadania o charakterze unijnym w regionie ogólnie można podzielić na informacyjno-edukacyjne oraz związane z wykonywaniem unijnych polityk i dostosowywania do standardów unijnych. Na obszarze województwa były i są realizowane z jednej strony przez samorządy, z drugiej przez oddziały regionalne urzędów centralnych, np. w odniesieniu do polityki rolnej lubuski oddział regionalny Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Dla danego regionu istotne jest przede wszystkim wykonywanie zadań unijnych przez samorządy, zarówno lokalne, jak i regionalny. W odniesieniu do działań edukacyjno-informacyjnych należy wspomnieć o organizacji gminnych centrów informacji europejskiej. Powstały one w większości gmin w kraju, także w województwie lubuskim w okresie przed referendum akcesyjnym, a ich zadaniem było szerokie informowanie społeczeństwa o skutkach integracji Polski z UE. Warto dodać, że działania te nie wynikały z ustaw samorządowych, a inicjatywa utworzenia takich ośrodków informacji w gminach, jak i

---

<sup>45</sup> Por. A. Karpiński, Czy potrzebna jest lubuska „ambasada” w Brukseli?, „Region. Lubuskie Pismo Samorządowe” 2005, nr 2, s. 3.

pieniądze na nie, przekazał rząd polski. Po zaprzestaniu centralnego dofinansowania wiele gmin zaprzestało takiej działalności, choć pełnienie przez samorząd lokalny funkcji informacyjnej w zakresie integracji europejskiej powinno być traktowane jako zaspokajanie potrzeb obywateli.

Drugą dziedziną aktywności samorządów lokalnych i samorządu województwa stała się polityka regionalna Unii Europejskiej, w zawiązku z możliwościami pozyskania środków na inwestycje, początkowo ze środków przedakcesyjnych, a następnie z funduszy strukturalnych. Udział województwa lubuskiego w polityce regionalnej UE, także w aspekcie instytucjonalnym zostanie zanalizowany w kolejnej części rozważań.

Oprócz instytucji rządowych i samorządowych istotną rolę, zwłaszcza w zakresie edukacyjno-informacyjnym pełnią organizacje pozarządowe. Ich celem najczęściej jest informowanie o idei integracji europejskiej, szerzenie wiedzy o historii i funkcjonowaniu Unii Europejskiej, także pod kątem codziennych problemów obywateli, edukacja o różnorodności kulturowej zjednoczonej Europy.

W opracowaniu poświęconym instytucjom proeuropejskim województwa lubuskiego, stwierdzono: „W lubuskim funkcjonuje szereg instytucji prowadzących taką działalność, niemal każda z nich może pochwalić się sporym dorobkiem przeprowadzonych zadań i przedsięwzięć w zakresie swojej działalności. Często prowadzone przez nie działania uzupełniają funkcjonowanie instytucji samorządowych i rządowych, niejednokrotnie jednak są skuteczniejsze w propagowaniu idei europejskiej”.<sup>46</sup> Jednak nie sprecyzowano bliżej ile takich organizacji może w województwie lubuskim funkcjonować, omawiając działalność jedynie ośmiu z nich, w tym dwóch euroregionów, znajdujących się na pograniczu polsko-niemieckim. Trudno oszacować ich ilość bowiem nie ma prowadzonych rejestrów instytucji prointegracyjnych w województwie lubuskim. Urząd Komitetu Integracji Europejskiej gromadzi dane o ośrodkach informacji europejskiej. Z bazy danych wynika, że w lubuskim jest 26 takich ośrodków, z dużym zróżnicowaniem powiatowym, przykładowo w powiecie gorzowskim grodzkim jest ich siedem, a w nowosolskim czy ślubickim tylko po jednym.<sup>47</sup> Dodać należy, że niektóre z organizacji prowadzą różnorodną działalność statutową, a przedsięwzięcia prounijne są jedynie częścią z nich. Nie wszystkie mają też w nazwie informacje wskazujące na zajmowanie się tematyką unijną, w związku z tym, aby podać

---

<sup>46</sup> Instytucje proeuropejskiej województwa lubuskiego, [w:] Rola i znaczenie informacji europejskiej w budowaniu pozytywnego wizerunku procesów integracyjnych na polsko-niemieckim pograniczu, Stowarzyszenie gmin RP, Euroregion „Sprewa-Nysa-Bóbr”, Zielona Góra 1999, s. 77.

<sup>47</sup> Ośrodki Informacji Europejskiej – baza danych, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Internet: [www1.ukie.gov.pl/www/osrodki.nsf/powiatview?open&restricttocategory=lubuskie](http://www1.ukie.gov.pl/www/osrodki.nsf/powiatview?open&restricttocategory=lubuskie).

jakieś konkretne liczby należałoby przeanalizować cele statutowe i charakter realizowanych przedsięwzięć wszystkich organizacji pozarządowych w województwie, co może stanowić temat odrębnych badań.

Trudno oszacować ilość i scharakteryzować działalność wszystkich prounijnych organizacji pozarządowych w województwie lubuskim, istotne jest jednak aby przynajmniej na przykładzie jednej pokazać rolę jaką może odegrać w propagowaniu idei integracji europejskiej.

Organizacją, której działalność statutowa poświęcona jest prawie wyłącznie integracji europejskiej jest Lubuski Komitet Europejski (LKE), który powstał w 1998 roku, w prawnej formie stowarzyszenia. Do jego statutowych celów należą: działania na rzecz integracji europejskiej, szczególnie w zakresie edukacji, nauki i rozwoju społeczno-gospodarczego regionu, wspomaganie wspólnot i społeczności lokalnych oraz współpracy między społeczeństwami europejskimi.<sup>48</sup> Niewątpliwie do szczególnych osiągnięć tej organizacji w zakresie propagowania idei integracji europejskiej należy zaliczyć utworzenie ośrodka informacji i edukacji europejskiej, który w 1999 otrzymał status Regionalnego Centrum Informacji Europejskiej, w ramach sieci takich ośrodków tworzonych w całym kraju pod patronatem Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej.<sup>49</sup>

Lubuski Komitet Europejski aktywnie angażował się w działania prounijne zwłaszcza w okresie przedakcesyjnym organizując lub uczestnicząc w konkursach, debatach, szkoleniach, lekcjach o tematyce unijnej w szkołach, audycjach radiowych i telewizyjnych, przygotowując konferencję poświęconą problematyce uczestnictwa województwa lubuskiego w Unii Europejskiej oraz wydając publikacje o tematyce unijnej, m.in. przygotowano wkładkę do „Gazety Lubuskiej”, pt. „Lubuszanin w Europie”. Oszacowano, że w drugim kwartale 2003 roku, a więc w okresie przedreferendalnym, RCIE w Zielonej Górze odwiedziło siedemset kilkadziesiąt osób, do tego trzeba doliczyć zapytania telefoniczne i drogą elektroniczną.<sup>50</sup>

Przykład działalności LKE pokazuje, że organizacje pozarządowe mogą w znaczący sposób włączyć się w propagowanie idei integracji europejskiej i przybliżanie praktycznych aspektów działania Unii Europejskiej. Szczególną rolę pełniły one w okresie przedakcesyjnym, przybliżając obywatelom zagadnienia powstania i funkcjonowania UE, włączając się w szereg akcji prowadzonych w ramach kampanii informacyjnej. Po

---

<sup>48</sup> Statut Lubuskiego Komitetu Europejskiego, Lubuski Komitet Europejski, Zielona Góra 2004, s. 1.

<sup>49</sup> Lubuski Komitet Europejski, [w:] Rola i znaczenie informacji europejskiej ..., op. cit., s. 82-83.

<sup>50</sup> Informacja o działalności Regionalnego Centrum Informacji Europejskiej w Zielonej Górze w 2003 r., Lubuski Komitet Europejski, Centrum Informacji Europejskiej, Zielona Góra 2004, s. 1-4.

przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej nadal mają one do spełnienia ważne funkcje informacyjne i edukacyjne. Z wcześniej przeprowadzonych analiz wynika, że wysokie poparcie dla integracji europejskiej w województwie lubuskim niekoniecznie wynikało z posiadanej wiedzy, a jej brak z kolei przyczynił się do niskiej frekwencji w pierwszych wyborach do Parlamentu Europejskiego. Dlatego też prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych przez organizacje pozarządowe nadal jest potrzebne, bowiem wiedza ta przełoży się na świadome zaangażowanie społeczeństwa regionu w procesy integracyjne.

Z pewnością wykorzystanie możliwości uczestnictwa w instytucjach Unii Europejskiej oraz tworzenie własnych rozwiązań instytucjonalnych zarówno na szczeblu unijnym, jak i w regionalnym przyczynia się do wzmocnienia pozycji regionu w UE, jak również w dalszej perspektywie może przyczynić się do jego rozwoju społeczno-gospodarczego. Po roku funkcjonowania w Unii Europejskiej województwo lubuskie ma pod tym względem różnorodne doświadczenia. Z jednej strony, brakuje wyraźnie wskazanych przedstawicieli regionu lubuskiego w Parlamencie Europejskim. Z drugiej, regiona ma swojego przedstawiciela w Komitecie Regionów oraz poprzez ustanowienie regionalnego biura, zapewniono bezpośrednią łączność z Brukselą, uzyskując w ten sposób możliwość zdobycia informacji z pierwszej ręki, przede wszystkim szybko, czas bowiem może odgrywać zasadniczą rolę w późniejszym wykorzystaniu informacji, np. w zakresie pozyskania funduszy unijnych.

Na obraz instytucjonalnych powiązań w procesie integracji w regionie lubuskim, składa się także działanie pomiotów samorządowych niższego szczebla, instytucji i urzędów państwowych oraz organizacji pozarządowych. Spełniły one pozytywną rolę w okresie przedakcesyjnym, przygotowując społeczeństwo do przystąpienia do Unii Europejskiej. Nadal jednak mogą odgrywać ważną rolę w rozwijaniu idei integracji, jak też przekazując informacje na temat codziennych problemów związanych z członkostwem Polski w UE, przykładowo w zakresie podjęcia pracy czy edukacji w państwach UE.

Należy podkreślić, że proces integracji nie odbywa się tylko w pionowym układzie między instytucjami Unii Europejskiej a kontaktami z państwami członkowskimi i regionami. Istotą integracji jest bowiem budowanie więzi pomiędzy członkami, w tym także budowanie kontaktów międzyregionalnych, także z różnych państw. W związku z tym winno się także rozważyć budowanie partnerskich układów w Europie przez region lubuski.

### 3. Współpraca województwa lubuskiego z innymi regionami w Europie

Ważną rolę w procesie integracji europejskiej odgrywa współpraca regionów z różnych państw europejskich, nawiązywana i rozwijana bezpośrednio na szczeblach regionalnych, bez udziału struktur państwowych. Może być ona rozumiana dwojako, z jednej strony, jako stosunki władz regionalnych, z drugiej natomiast może obejmować nawiązywanie i utrzymywanie kontaktów zagranicznych przez niższe szczeble samorządu terytorialnego, znajdujące się w regionie, przykładowo gmin, powiatów, miast.<sup>51</sup> W prowadzonych studiach skoncentrowano się na współpracy samorządu regionalnego z partnerami zagranicznymi.

Międzyregionalne kontakty w Europie zaczęły być nawiązywane wraz z instytucjonalizacją integracji europejskiej po II wojnie światowej, zwłaszcza w ramach dwóch organizacji Rady Europy i Unii Europejskiej. Pierwsze, międzynarodowe uregulowania prawne w tej dziedzinie pojawiły się dopiero w latach osiemdziesiątych XX wieku, wskutek uchwalania na forum Rady Europy Europejskiej Konwencji Ramowej o współpracy transgranicznej między wspólnotami a władzami terytorialnymi, w dniu 21 maja 1980 roku, zwana Konwencją Madrycką.<sup>52</sup> Określiła ona prawne formy współpracy regionów przygranicznych. Podpisanie konwencji wynikało z pozytywnych doświadczeń współpracy przygranicznej regionów Europy Zachodniej, zwłaszcza w odniesieniu do rozwoju społeczno-gospodarczego tych obszarów. W związku z tym, państwa członkowskie Rady Europy postanowiły przyjąć uregulowania prawne, w celu zapewnienia możliwości podejmowania oraz rozwoju kontaktów transgranicznych społeczności regionalnych i lokalnych, która przyczyni się nie tylko do dalszego postępu społecznego i ekonomicznego, ale także spowoduje wzmocnienie procesu integracji w Europie.

Kolejnym aktem prawnym dotyczącym europejskiej współpracy regionów, była przyjęta 15 października 1985 roku w Strasburgu, Europejska Karta Samorządu Lokalnego.<sup>53</sup> Potwierdzono w niej prawo społeczności lokalnych do nawiązywania współpracy z partnerami z innych państw, jak również możliwość przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń. Podobne uprawnienia w stosunku do regionów, nadające im prawo prowadzenia regionalnej polityki międzynarodowej, zostały zapisane w Europejskiej Karcie Samorządu

<sup>51</sup> Por. A. K. Piasecki, *Polityka zagraniczna jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] *Europa regionów, Tradycje i perspektywy*, praca zbiorowa pod redakcją naukową, B. Nitschke, Uniwersytet Zielonogórski, Zielona Góra 2002, s. 196-205.

<sup>52</sup> Europejska Konwencja Ramowa o współpracy transgranicznej między wspólnotami a władzami terytorialnymi, Dz. U. 1993, nr 61, poz. 287.

<sup>53</sup> Europejska Karta Samorządu Terytorialnego, Dz. U. 1994, nr 124, poz. 607.

Regionalnego, przyjętej na posiedzeniu Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Europy, w czerwcu 1997 roku.<sup>54</sup>

Polskie województwa, mimo utrzymywania kontaktów zagranicznych w okresie PRL, dopiero po 1989 roku zyskały pod tym względem swobodę. Zaznaczyć należy, że w Polsce silnie rozwinęła się współpraca transgraniczna, co zaowocowało powstaniem w latach dziewięćdziesiątych XX wieku kilkunastu euroregionów, na wszystkich granicach państwa. Polska zdecydowała się przestrzegać międzynarodowych ustaleń, bowiem Konwencja Madrycka została ratyfikowana w Polsce w 1993 roku, a Europejska Karta Samorządu Terytorialnego w 1994.

Podkreślić jednak należy, że w europejskich uregulowaniach prawnych dotyczących regionów zastrzeżono, że kontakty odbywają się zgodnie z prawem wewnętrznym danego państwa. Reguły prawa wewnętrznego danego kraju wyznaczają, m.in. instytucjonalne struktury odpowiedzialne za prowadzenie współpracy międzyregionalnej. W Polsce zarówno społeczności lokalne, jak i regionalne mają konstytucyjnie zagwarantowane prawo (art. 172. ust.2) do nawiązywania kontaktów z partnerami zagranicznymi oraz przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń tych podmiotów.<sup>55</sup>

Do 1998 roku w Polsce, za współpracę międzyregionalną odpowiedzialny był wojewoda, zgodnie z ustawą o terenowych organach rządowej administracji ogólnej i na zasadach określonych odpowiednimi rozporządzeniami Ministra Spraw Zagranicznych.<sup>56</sup>

Reforma administracyjna z 1998 roku zmieniła zasady prowadzenia regionalnej polityki międzynarodowej polskich województw. Kompetencje związane ze współpracą regionalną zostały przekazane organom samorządu województwa, który, zgodnie z art. 12. ust.2 ustawy o samorządzie województwa, może współpracować z organizacjami międzynarodowymi i regionami z innych państw, a zwłaszcza sąsiednich.<sup>57</sup> Instytucją o zasadniczych kompetencjach w tym względzie jest sejmik wojewódzki, podejmujący uchwały w sprawie przystąpienia do regionalnych organizacji międzynarodowych i współpracy z partnerami zagranicznymi oraz zobowiązany do uchwalenia „Priorytetów współpracy zagranicznej”. Realizacją ich zajmuje się natomiast Zarząd Województwa, a rolę reprezentanta regionu 89 w stosunkach zewnętrznych pełni marszałek województwa.

---

<sup>54</sup> Europejska Karta Samorządu Regionalnego, tekst [w:] Internet: [http:// www.pomorskiecentrum.pl/europejskaksr.html](http://www.pomorskiecentrum.pl/europejskaksr.html).

<sup>55</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku.

<sup>56</sup> Por. H. Dumała, Współpraca międzynarodowa polskich województw na przykładzie województwa lubelskiego, [w:] Europa regionów. Tradycje i perspektywy, op. cit., s. 186.

<sup>57</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa, Dz. U. 1998, nr 91, poz. 576, z późn. zm.

Dokonana wówczas regionalizacja administracyjna państwa zmieniła także warunki prowadzenia międzyregionalnej współpracy, poprzez zmianę podmiotów, tj. utworzenie w miejsce 49 małych województw, 16 dużych regionów. Byłe województwa wchodzące w skład nowoutworzonych wniosły wcześniej nawiązane kontakty z parterami z zagranicy. W większości wypadków samorządy regionalne postanowiły kontynuować współpracę, nawiązaną przez dawne województwa.

Warto zaznaczyć, że polityka prowadzona przez samorządy województw w odniesieniu do regionów innych państw nie jest samodzielna. Podlega ona akceptacji Ministra Spraw Zagranicznych, przede wszystkim w zakresie zgodności z polityką zagraniczną państwa polskiego. Również przystąpienie do międzynarodowej organizacji regionalnej, zgodnie z ustawą o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń lokalnych i regionalnych,<sup>58</sup> wymaga każdorazowo zgody Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

Sejmik wojewódzki jest organem decydującym w zakresie określenia kierunków współpracy z regionami z innych państw. Stosunki zagraniczne województwa lubuskiego opierają się na uchwale Sejmiku Województwa Lubuskiego z 26 lipca 1999 roku zatwierdzającej „Priorytety współpracy zagranicznej Województwa Lubuskiego”.<sup>59</sup> W dokumencie tym określono cele współpracy i jej geograficzne priorytety oraz zasady przystępowania województwa do międzynarodowych zrzeszeń regionalnych.

W „Priorytetach współpracy zagranicznej Województwa Lubuskiego” ustalono trzy główne cele, które koncentrują się na: współpracy gospodarczej, mającej pozwolić na przyspieszenie wzrostu gospodarczego, uczestnictwo w wielostronnych programach Unii Europejskiej adresowanych do regionów oraz budowanie więzi społecznych, zarówno z obszarami z Europy, jak i całego świata, w tym rozwijanie wszechstronnej współpracy w różnych dziedzinach życia społeczno-gospodarczego.<sup>60</sup> Dwa pierwsze cele dotyczą ekonomiczno-finansowych aspektów współpracy zagranicznej, co oczywiście jest zrozumiałe, bowiem podstawowym motywem nawiązywania kontaktów z innymi jest osiągnięcie w przyszłości korzyści gospodarczych. Natomiast trzeci cel sformułowany ogólnie jako „budowanie więzi społecznych” odnosi się do nawiązywania kontaktów społecznych, w

<sup>58</sup> Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń lokalnych i regionalnych, Dz. U. 2000, nr 91, poz. 1009.

<sup>59</sup> Uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 26 lipca 1999 roku w sprawie priorytetów współpracy zagranicznej Województwa Lubuskiego, nr X/55/99.

<sup>60</sup> Priorytety współpracy zagranicznej Województwa Lubuskiego, załącznik do Uchwały Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 26 lipca 1999 roku ..., op. cit., s. 1-2.

zakresie kultury, nauki, sportu, itd. Szczególnie w integrującej się Europie istotne jest wzajemne poznanie się parterów, wymiana informacji o własnej historii, tradycji, kulturze. Współpraca regionalna ma przyczynić się nie tylko do nawiązania formalnych kontaktów urzędników, ale powinna spowodować nawiązanie szerokich kontaktów innych podmiotów, np. organizacji pozarządowych, szkół, podmiotów gospodarczych, itp. Ważne są zarówno potencjalne korzyści ekonomiczne, jak i poszukiwanie łączności społeczno-kulturowej oraz działanie na rzecz europejskiej spójności.

Geograficzne obszary zamierzonych kontaktów województwa lubuskiego można podzielić na współpracę transgraniczną, z pozostałymi regionami europejskimi oraz kontakty z obszarami kontynentu amerykańskiego i azjatyckiego.

Z racji geopolitycznego położenia, zwłaszcza geograficznej bliskości, naturalnym kooperantem regionalnym dla województwa lubuskiego jest Brandenburgia. Ten niemiecki land jest najbliższym partnerem dla Ziemi Lubuskiej, zwłaszcza ze względu na dotychczasowe, pozytywne doświadczenia współpracy z dawnymi województwami: gorzowskim i zielonogórskim do 1998 roku, w zakresie nawiązywania kontaktów gospodarczych, budowy infrastruktury granicznej, ochrony środowiska, współpracy kulturalnej czy wykorzystywania funduszu Phare CBC, który po wejściu do UE został zastąpiony inicjatywą wspólnotową Interreg III A.

Oficjalne nawiązanie współpracy między województwem lubuskim a Brandenburgią nastąpiło na mocy uchwały Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 22 listopada 1999 roku.<sup>61</sup> We wspólnym oświadczeniu o współpracy podkreślono wolę pogłębiania kontaktów w zakresie, m.in.: gospodarki zwłaszcza przepływu technologii, turystyki), nauki i kultury (szczególnie w odniesieniu do funkcjonowania Uniwersytetu Europejskiego „Viadrina” i „Colegium Polonicum”), ochrony środowiska, polityki regionalnej UE, wspierania współpracy powiatów i gmin.<sup>62</sup>

W ramach transgranicznej współpracy Lubuskiego i Brandenburgii realizowanych jest wiele wspólnych przedsięwzięć o charakterze ekonomicznym, kulturalnym, promocyjnym. Przykładowo w 2004 roku odbyły się spotkania, wizyty, konferencje, seminaria dotyczące zagadnień transportowych, turystycznych, podejmowania działalności gospodarczej w Polsce i Niemczech, pozyskiwania funduszy strukturalnych w ramach wspólnych projektów,

---

<sup>61</sup> Uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 22 listopada 1999 roku w sprawie wspólnego oświadczenia o współpracy pomiędzy Krajem Związkowym Brandenburgią (Republika Federalna Niemiec) a Województwem Lubuskim (Rzeczpospolita Polska), nr XII/64/99.

<sup>62</sup> Wspólne oświadczenie o współpracy pomiędzy Krajem Związkowym Brandenburgią (Republika Federalna Niemiec) a Województwem Lubuskim (Rzeczpospolita Polska), Załącznik do Uchwały Sejmiku Województwa Lubuskiego nr XII/64/99, s. 1-2.



współpracy w dziedzinie ochrony środowiska, współdziałania organizacji pozarządowych, utworzono grupę roboczą zajmującą się wspólnymi inicjatywami edukacyjnymi, itp.<sup>63</sup> Warto także podkreślić, że Brandenburgia stała się dla Województwa Lubuskiego, po zawarciu Umowy Twinningowej, tzw. bliźniaczym partnerem, który miał za zadanie pomóc wojewódzkiej administracji dobrze przygotować się do absorpcji funduszy strukturalnych UE.<sup>64</sup>

Wielostronna współpraca między Brandenburgią i Ziemią Lubuską, była prowadzona intensywnie przez całe lata dziewięćdziesiąte XX wieku, nie tylko przez samorządy regionalne, ale także lokalne oraz podmioty gospodarcze i społeczne, przyczyniała się do nawiązania wielu kontaktów, realizacji wspólnych przedsięwzięć i inicjatyw, przykładowo do powstania dwóch euroregionów: Sprewa-Nysa-Bóbr i Pro Europa Viadrina. W związku z tym, zaczęto mówić o jeszcze silniejszym zintegrowaniu współpracy lubusko-brandenburskiej na pograniczu państw, a także o kształtowaniu regionu transgranicznego.

Przekonanie o tworzeniu transgranicznego regionu wyraził Marian Eckert, pisząc: „Ten region powstaje już na naszych oczach. Sprzyja temu specyficzne położenie na przecięciu osi Wschód-Zachód i Północ-Południe, sprzyjają procesy typowe dla gospodarki rynkowej i dla integracji europejskiej, dążą do tego politycy, a przede wszystkim zaczynają w tym dostrzegać swój interes mieszkańcy pogranicza”.<sup>65</sup>

Kształtowanie takiego regionu wymaga zaangażowania władz regionalnych, w zakresie tworzenia wspólnych struktur instytucjonalnych i prawnych. Należy zauważyć, że na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku pojawiały się idee wspólnego zagospodarowania polsko-niemieckich obszarów przygranicznych, np. Plan Stolpego czy Willersa. Obie koncepcje nie doczekały się realizacji, natomiast poddano je ostrej krytyce, w środowiskach naukowych i politycznych.<sup>66</sup> Zbyt wiele istniało wówczas trudnych do pokonania barier we wzajemnych stosunkach polsko-niemieckich i lubusko-brandenburskich, zarówno ekonomicznych (dysproporcje w rozwoju gospodarczym), jak i społecznych (wzajemne, stereotypowe postrzeganie) czy administracyjno-politycznych (duże niemieckie landy i małe polskie województwa).

---

<sup>63</sup> Sprawozdanie z realizacji „Priorytetów współpracy zagranicznej Województwa Lubuskiego” w 2004 roku, przygotował Departament Polityki Regionalnej, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2005, s. 3-5.

<sup>64</sup> Współpraca Zagraniczna. Brandenburgia (Niemcy), Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Internet: [http://www.lubuskie.pl/pl/main/wspolpraca\\_zagraniczna.php?show=2&region=1](http://www.lubuskie.pl/pl/main/wspolpraca_zagraniczna.php?show=2&region=1).

<sup>65</sup> M. Eckert, Pogranicze lubusko-brandenburskie. Problemy polityki interregionalnej, „Rocznik Lubuski” 1999, Tom XXV, s. 289.

<sup>66</sup> Por. J. Janzen, C. Osękowski, Niemieckie koncepcje współpracy na pograniczu z Polską (1990-1992), „Studnia Zachodnie” 1998, nr 3, s. 191-202.

Koncepcja objęcia obszaru przygranicznego na granicy polsko-niemieckiej wspólnymi planami rozwoju społeczno-gospodarczego wciąż powraca, czego dowodem jest opracowanie polsko-niemieckiego dokumentu „Aktualizacja studium kierunkowego zagospodarowania przestrzennego obszaru wzdłuż granicy polsko-niemieckiej”, zakładająca powstanie „Regionu Odry”, którego centrum gospodarczym miałyby być Berlin.<sup>67</sup> Dokument powstał w odpowiedzi na analizy zawarte w „Europejskiej Perspektywie Planowania Przestrzennego (EPPP)” przyjętej w 1999 roku, na forum Rady Europy. W opracowaniu tym dostrzeżono zagrożenia dla spójności procesu integracji europejskiej wynikające z pogłębiania się dystansu gospodarczego obszarów Europy Środkowej i Wschodniej w stosunku do Europy Zachodniej. Zaproponowano drogę wyjścia z zapaści ekonomicznej poprzez stworzenie wspólnego „Regionu Odry”, którego zarówno niemieckie, jak i polskie obszary rozwijały się w oparciu o potencjał Berlina.

Koncepcja tworzenia regionu transgranicznego powinna być wspierana przez samorząd regionalny województwa lubuskiego. Dążeniem polityków powinno być podejmowanie działań w celu podnoszenia dobrobytu mieszkańców poprzez szukanie optymalnych kierunków rozwoju społeczno-gospodarczego. Polsko-niemiecki obszar transgraniczny cechuje się specyficznymi problemami społecznymi i gospodarczymi, rozwiązania których wymagają niejednokrotnie wspólnych działań i uzgodnień, bowiem podejmowanie ich tylko przez jedną ze stron nie przyniosłoby oczekiwanych rezultatów. Zaznaczyć należy, że doświadczenia dotychczasowej współpracy transgranicznej na pograniczu lubusko-brandenburskim stanowią solidną bazę do podjęcia nowych wyzwań, zwłaszcza bardziej zintegrowanej współpracy i stworzenia podstaw wspólnego kształtowania rozwoju społeczno-gospodarczego w odniesieniu do całości omawianego obszaru.

Podkreślić należy również, że władze regionalne zdają sobie sprawę z szansy, jaką dają bliskość Berlina. W „Priorytetach współpracy zagranicznej województwa lubuskiego” stwierdzono, że ważnym obszarem współpracy regionalnej są kontakty z Berlinem, zarówno, jako Niemieckim Krajem Związkowym, jak i stolicą Niemiec. Zakładano, że województwo lubuskie może rozwijać się gospodarczo, przyjmując na siebie rolę zaplecza Berlina, np. turystycznego, zwłaszcza w wypoczynku i rekreacji weekendowej. Jednak w „Strategii rozwoju województwa lubuskiego”, przyjętej w 2000 roku, stwierdzono, że stosunki z Berlinem są niewystarczające.<sup>68</sup> W okresie kilku następnych lat nie nastąpiła w tym zakresie zasadnicza zmiana. Przez długi okres nie zdołano wyeliminować, nawet wydawałoby się

---

<sup>67</sup> Por. P. Maksymczak, *Region Odry*, „Puls” 2004, nr 6, s. 18.

<sup>68</sup> *Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego*, op. cit. s. 94.

prozaicznych problemów, jak bezpośrednie połączenia komunikacyjne, między lubuskimi miastami i Berlinem.<sup>69</sup> Brak szeroko zakrojonych kontaktów województwa lubuskiego ze stolicą Niemiec należy zaliczyć do niewykorzystanych szans rozwojowych we współpracy regionalnej.

Z racji swej bliskości geograficznej region sąsiedniego państwa, z którym Ziemia Lubuska ma bezpośrednią granicę, staje się najważniejszym parterem zagranicznym, ale nie jedynym. Równie ważne są kontakty z innymi regionami Unii Europejskiej, ze względu nie tylko na współpracę na gruncie społeczno-ekonomicznym, ale także biorąc pod uwagę uczestnictwo w Unii Europejskiej, jej strukturach i polityce regionalnej. W związku z tym, jako podstawowe kierunki zagranicznej polityki województwa w stosunku do pozostałych regionów obszaru UE, uznano w: „Priorytetach współpracy zagranicznej Województwa Lubuskiego”, że należy rozwijać kontakty z włoskim regionem Abruzzo (Abruzja), regionami z Francji (zwłaszcza z Alzacją i Departamentem Lot), regionami krajów skandynawskich, zwłaszcza Szwecji (ze względu na współpracę dawnego województwa gorzowskiego z Okręgiem Gavleborg) i Danii (Okręg Nordjylland i Ribe Amt), wymieniono także regiony Wielkiej Brytanii, wybrany obszar Irlandii oraz wyrażono wolę współpracy z innymi regionami UE, jeśli współpraca taka mogłaby przynieść obustronne korzyści.

Ze względu na doświadczenia we współpracy z włoskim regionem Abruzja, zarówno dawnego województwa zielonogórskiego, jak i gorzowskiego, podjęto działania na rzecz jej przedłużenia. Ze strony lubuskiej podjęcie stosownej uchwały nastąpiło w listopadzie 1999 roku.<sup>70</sup> W uzgodnionym wspólnie porozumieniu cele współpracy określono podobnie jak w wypadku kontaktów z Brandenburgią, koncentrując się na gospodarce i handlu oraz sferze kulturalno i naukowej, podkreślając przy tym wagę wzajemnej wymiany doświadczeń i informacji w wielu istotnych na partnerów dziedzinach.<sup>71</sup> Jednak region włoski nie podpisał do 2005 roku wypracowanego porozumienia, pomimo kolejnych propozycji Marszałka Województwa Lubuskiego dotyczących wzajemnej współpracy.<sup>72</sup> Wydawało się, że rozpoczęta w latach dziewięćdziesiątych XX wieku współpraca z włoskim regionem będzie dynamicznie rozwijana, jednak uległa ona osłabieniu wskutek małego zainteresowania strony włoskiej. Okazuje się, że skuteczna realizacja „Priorytetów współpracy zagranicznej

---

<sup>69</sup> Por. W. Żelaniec, Co nas oddala od Berlina?, „Puls” 2005, nr 1, s. 11.

<sup>70</sup> Uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 22 listopada 1999 roku w sprawie porozumienia zagranicznego pomiędzy Województwem Lubuskim i Regionem Abruzzo, nr XII/65/99.

<sup>71</sup> Porozumienie o współpracy między Województwem Lubuskim (Rzeczpospolita Polska) a regionem Abruzzo (Abruzja) (Republika Włoska), Załącznik do Uchwały Sejmiku Województwa Lubuskiego, nr XII/65/99.

<sup>72</sup> Współpraca zagraniczna. Abruzja (Włochy), Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Internet: [http://www.lubuskie.pl/pl/main/wspolpraca\\_zagraniczna.php?show=2&region=4](http://www.lubuskie.pl/pl/main/wspolpraca_zagraniczna.php?show=2&region=4).

województwa lubuskiego” nie zależy jedynie od wysiłków ze strony lubuskiej, a równie ważnym jej czynnikiem jest zainteresowanie partnera. Podejmowanie współpracy zagranicznej odbywa się w oparciu o kryterium pozyskania różnorodnych korzyści. Strona lubuska dostrzegała dla siebie użyteczne możliwości współpracy, natomiast można przypuszczać, że partner włoski nie widział dla siebie w tym względzie potencjalnych korzyści.

Jednak współpraca z regionem z zagranicy nie musi polegać na nawiązaniu szerokich, wieloaspektowych stosunków, a dotyczyć może konkretnej, interesującej obie strony dziedziny. Taką współpracę województwa lubuskiego można zaobserwować z francuskim Departamentem Lot, w regionie Alzacji. Nie opiera się ona na formalnym porozumieniu, ponadto władze regionalne nie angażują się bezpośrednio, a przede wszystkim udzielają wsparcia pomiotom z własnego obszaru, które nawiązują kontakty. Współpraca koncentruje się na tematyce wiejskiej, a szczególnie edukacji dla rolnictwa, podejmują ją, więc przede wszystkim szkoły średnie, w zakresie organizacji stażów u francuskich rolników czy wizyt studyjnych dotyczących agroturystyki.<sup>73</sup> Zatem, w niektórych aspektach współpracy zagranicznej, władze regionalne nie muszą angażować się bezpośrednio, a jedynie pełnić rolę inicjatora i koordynatora.

Realizując kierunek skandynawski priorytetów współpracy zagranicznej, województwo lubuskie nawiązało w 2000 roku współpracę z duńskim regionem Ribe Amt.<sup>74</sup> W zawartym porozumieniu oprócz typowych zapisów dotyczących nawiązania stosunków gospodarczych, handlowych, kulturalnych, naukowych oraz wymiany doświadczeń i informacji, uzgodniono możliwość korzystania przez urzędników i stażystów województwa z biura regionu Ribe Amt w Brukseli.<sup>75</sup> Pięć lat później, właśnie w pomieszczeniach użyczonych od tego partnera województwo lubuskie otworzyło własne przedstawicielstwo w mieście, w którym są siedziby głównych instytucji i urzędów UE. Zatem współpraca z duńskim Ribe Amt jest szczególnie ważna, jeśli chodzi o pozyskanie doświadczeń w zakresie funkcjonowania regionu w strukturach instytucjonalnych Unii Europejskiej.

Innym obszarem skandynawskim, z którym rozwijane są dynamiczne kontakty, jest Związek Gmin Jönköping. Wprawdzie współpraca nie przybrała charakteru formalnego,

---

<sup>73</sup> Sprawozdanie z realizacji „Priorytetów...”, op. cit. s. 6.

<sup>74</sup> Uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 26 czerwca 2000 roku w sprawie porozumienia o współpracy pomiędzy Województwem Lubuskim (Rzeczpospolita Polska) a prowincją Duńską Ribe Amt (Królestwo Danii), nr XVIII/115/2000.

<sup>75</sup> Porozumienie o współpracy między Województwem Lubuskim (Rzeczpospolita Polska) a Prowincją Duńską Ribe Amt (Królestwo Danii), Załącznik do Uchwały Sejmiku Województwa Lubuskiego nr XVIII/115/2000, s. 1-2.

jednak nawiązano stosunki w wielu dziedzinach. Dla województwa lubuskiego szczególnie ważna jest obecność inwestorów szwedzkich na Ziemi Lubuskiej. W 2004 roku postanowiono przybliżyć sobie wzajemnie atuty swoich regionów, zorganizowano więc imprezy promocyjne pod hasłem Dni Województwa Lubuskiego oraz Dni Regionu Jönköping.<sup>76</sup>

Władze województwa lubuskiego podejmują także próby nawiązania kontaktów z innymi regionami Wspólnoty, przede wszystkim promując walory Ziemi Lubuskiej na organizowanych w wielu krajach targach i wystawach. W 2004 roku gospodarcze i turystyczne możliwości województwa lubuskiego zaprezentowano w Austrii, Szwajcarii, Czechach.<sup>77</sup> Aktywność w zakresie pozyskiwania nowych partnerów i promowania Ziemi Lubuskiej w Europie jest niezwykle istotna. Pozwala ona na rozszerzenie geograficznych oraz ekonomiczno-społecznych aspektów współpracy międzyregionalnej, przyczyniając się w ten sposób nie tylko do rozwoju ekonomicznego, ale także wzmocnienia procesu integracji, poprzez budowę wielostronnych więzi z partnerami całej Europy.

Różnorodne korzyści może odnieść województwo lubuskie także we współpracy z regionami nie należącymi do UE. Ważnym kierunkiem współpracy regionalnej są także regony spoza UE, zwłaszcza wschodnich sąsiadów państwa polskiego: Ukrainy, Rosji, Białorusi.

W 2002 roku zawarto oficjalne porozumienie dotyczące nawiązania kontaktów z regionem z obszaru Federacji Rosyjskiej, tj. Obwodem Pskowskim.<sup>78</sup> Porozumienie obejmuje typowe zapisy o współpracy gospodarczej, handlowej, naukowo-technicznej, społeczno-kulturalnej.<sup>79</sup>

Oprócz obszaru Federacji Rosyjskiej, w 2004 roku, miały miejsce, mimo braku formalnie zawartych porozumień, ożywione kontakty z Ukrainą, m.in. przedstawiciele regionu uczestniczyli w Misji Gospodarczej Województwa Lubuskiego w Iwano-Frankowsku na Ukrainie.<sup>80</sup> Ukraiński kierunek województwa lubuskiego w zauważalny sposób współgrał z polityką zagraniczną państwa polskiego, bowiem zarówno władze polskie, jak i społeczeństwo zaangażowały się mocno w wydarzenia na Ukrainie, związane z tzw.

---

<sup>76</sup> Sprawozdanie z realizacji „Priorytetów...”, op. cit., s. 7.

<sup>77</sup> Tamże.

<sup>78</sup> Uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 18 lutego 2002 roku w sprawie współpracy pomiędzy Województwem Lubuskim (Rzeczpospolita Polska) a Obwodem Pskowskim (Federacja Rosyjska), nr XXX/223/2002.

<sup>79</sup> Umowa między Województwem Lubuskim (Rzeczpospolita Polska) a Administracją Obwodu Pskowskiego (Federacja Rosyjska) o współpracy gospodarczej, handlowej, naukowo-technicznej, kulturalnej oraz w dziedzinie stosunków społecznych, Załącznik do Uchwały Sejmiku Województwa Lubuskiego nr XXX/223/2002.

<sup>80</sup> Sprawozdanie z realizacji „Priorytetów...”, op. cit., s. 8.

„pomarańczową rewolucją”. W 2004 roku podpisano również Strategię Ukraińsko-Polskiej Współpracy Międzyregionalnej oraz włączono się w realizację projektu „Rok Polski na Ukrainie” i „Rok Ukrainy w Polsce”.

Realizacja europejskowschodniego priorytetu współpracy zagranicznej województwa lubuskiego pełni dwie zasadnicze funkcje. Pierwszą można nazwać pragmatyczną, bowiem zasadniczym celem jest nawiązanie kontaktów gospodarczych i handlowych, przykładowo pozyskanie nowych rynków zbytu na towary produkowane w regionie lubuskim. Drugą funkcję można nazwać ideologiczną, bowiem region lubuski może czynnie włączyć się w spełnianie idei pomostu między regionami Europy Zachodniej i Europy Wschodniej. Głównie chodzi o przekazanie doświadczeń w zakresie rozwoju demokratycznych struktur, instrumentów regionalnego rozwoju ekonomicznego oraz społecznego, jak i promowanie procesu integracji europejskiej.

Nawiązywanie i rozwijanie dwustronnych kontaktów między regionami jest dominująca forma współpracy zagranicznej, ale nie jedyną. Ważnym jej aspektem może stać się także udział wielostronnych zrzeszeniach regionów.

Samorządy terytorialne w Europie po II wojnie światowej podjęły wiele inicjatyw zmierzających do ustanowienia własnego organu przedstawicielskiego na forum Europy. W traktatach międzynarodowych usankcjonowano dwie instytucje. Jedną z nich jest Komitet Regionów Unii Europejskiej, który powstał stosunkowo późno, bowiem dopiero w 1994 roku. Udział regionu lubuskiego w jego strukturach został omówiony we wcześniejszych analizach.

Dłuższą historię posiada Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych działający w ramach Rady Europy, wcześniej jako Stała Konferencja Władz Lokalnych i Regionalnych. Obok Komitetu Regionów UE jest on drugą instytucją grupującą regiony, która ma umocowanie w traktatach międzynarodowych. Kompetencje jego mają charakter konsultacyjny. Stanowi on forum debaty przedstawicieli władz lokalnych i regionalnych nad interesującymi ich problemami, wymiany poglądów oraz spostrzeżeń, szczególnie na temat rozwoju demokracji lokalnej. Jego rolą jest sprawowanie funkcji doradczej dla pozostałych organów Rady Europy, tj. Komitetu Ministrów i Zgromadzeniu Parlamentarnemu w zakresie polityki regionalnej i lokalnej. Uczestnictwo regionów z poszczególnych państw europejskich zapewnione jest na zasadzie przedstawicielstwa, czyli przyznaniu odpowiedniej ilości miejsc dla danego kraju. Polska ma dwunastu reprezentantów w Kongresie. Wśród nich znalazł się Marszałek Województwa Lubuskiego, z ramienia Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej. Uczestnictwo w pracach Kongresu pozwala, m.in. na zwrócenie uwagi na problemy istniejące na danym obszarze, brać udział w debacie i wypracowaniu stanowiska na temat

kierunków działań wspólnie z pozostałymi członkami, jak też zaprezentować własne województwo czy nawiązać kontakty z innymi regionami europejskimi.

Można przychylić się do opinii Ireny Pietrzyk, która napisała (powołując się na De Bruyckera), że: „Pomimo ograniczonych możliwości normatywnych Rady Europy, (która opracowuje jedynie konwencje międzynarodowe wymagające ratyfikowania przez kraje członkowskie) CPLRE (francuski skrót nazwy Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych – przyp. aut.), wydaje się mieć większe możliwości oddziaływania na sytuację samorządów europejskich niż Komitet Regionów, ponieważ w Unii Europejskiej obowiązuje zasada, że organizacja terytorialna w państwach do niej należących jest sprawą ich wewnętrznego ustawodawstwa, w którą nie ingeruje prawo europejskie”.<sup>81</sup> Pogląd ten sprawdza się w odniesieniu do polskich regionów, ponieważ już na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku ratyfikowano w Polsce Europejską Konwencję Ramową o współpracy transgranicznej między wspólnotami a władzami terytorialnymi oraz Europejską Kartę Samorządu Terytorialnego.

Wśród innych stowarzyszeń grupujących europejskie regiony można wymienić, m.in.: Zgromadzenie Regionów Europy, które obejmuje zasięgiem całą Europę (także obszar poza UE) oraz liczne zrzeszenia o geograficznie lub tematycznie ograniczonym zasięgu, np. Stowarzyszenie Europejskich Regionów Przygranicznych, Konferencja Peryferyjnych Regionów Morskich, Stowarzyszenie Regionów Alp Centralnych, Rada Jeziora Lemańskiego, Stowarzyszenie Regionów Przemysłowych, itd.

Zgromadzenie Regionów Europy powstało w 1985 roku jako forum politycznej debaty reprezentantów regionów europejskich. Przyczyniło się do powstania Komitetu Regionów i Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy, pozostając organizacją o charakterze samodzielnego stowarzyszenia, zajmującą się rozwijaniem dialogu i porozumienia wśród regionów europejskich, działaniem na rzecz zjednoczonej Europy i grupując także regiony, które nie są społecznościami terytorialnymi z odrębnymi władzami i kompetencjami. Województwo Lubuskie nie jest wymienione wśród jego członków.<sup>82</sup>

Wydaje się, że nie uczestnicząc w Zgromadzeniu Regionów Europejskich, województwo lubuskie pozbawia się niejako szansę reprezentacji własnego regionu na forum europejskim, bowiem w tej organizacji regiony reprezentują własne społeczności. Należy jednak mieć na uwadze, że uczestnictwo w danym stowarzyszeniu niesie za sobą także koszty

---

<sup>81</sup> I. Pietrzyk, *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 275.

<sup>82</sup> Mitgliedregionen, *Versammlung der Regionen Europas*, Internet: <http://www.a-e-r.org/de/mitgliedregionen/>.

(choćby składki członkowskie) oraz określone obowiązki. W związku z tym, każdy region powinien zanalizować zarówno korzyści, jak i koszty udziału w międzynarodowych zrzeszeniach.

Instytucjonalną formą współpracy międzyregionalnej, w której województwo lubuskie czynnie uczestniczy jest Polsko-Niemiecka Komisja Międzyrządowa ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej, utworzona w 1991 roku. Poszczególne obszary, którymi zajmuje się Komisja zostały przydzielone do odpowiednich komitetów, tj. Komitetu do Spraw Współpracy Przygranicznej, Komitetu do Spraw Współpracy Międzyregionalnej, Komitetu do Spraw Programowania i Monitorowania programu Phare CBC/Interreg oraz Komitetu ds. Gospodarki Przestrzennej.<sup>83</sup> Region lubuski szczególnie aktywnie włącza się w prace Komitetu do Spraw Współpracy Międzyregionalnej zajmującego się wspieraniem współpracy województw, miast i gmin, rynkiem pracy, wymianą młodzieży, ochroną środowiska i zabytków. W 2001 roku przewodniczącym Komitetu ze strony polskiej został Marszałek Województwa Lubuskiego, Andrzej Bocheński.<sup>84</sup>

Zaangażowanie władz regionalnych Ziemi Lubuskiej w prace Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej potwierdza, że dominującym kierunkiem zagranicznej współpracy województwa lubuskiego są kontakty transgraniczne z regionami państwa niemieckiego, szczególnie z sąsiednią Brandenburgią, z którą utworzono, min. wspólne instytucje zajmujące się wykorzystaniem funduszy inicjatywy wspólnotowej Interreg. Oba regiony z racji położenia są dla siebie naturalnymi partnerami. Już w połowie lat dziewięćdziesiątych XX wieku, w ekspertyzach dotyczących współpracy transgranicznej stwierdzono, że rozwój obszarów przygranicznych zależeć będzie od umiejętności nawiązania kontaktów z sąsiednim, zagranicznym partnerem, w celu łagodzenia negatywnych skutków istnienia granicy oraz, że stosunkowo najlepiej rozwijają się regionalne stosunki polsko-niemieckie.<sup>85</sup> Analizując stosunki Ziemi Lubuskiej i Brandenburgii, można zauważyć wzrost świadomości znaczenia wzajemnej współpracy w odniesieniu do rozwoju społeczno-gospodarczego całego obszaru, o czym świadczy pojawienie się koncepcji regionu transgranicznego.

---

<sup>83</sup> Współpraca transgraniczna i regionalna. Fundusze pomocowe, Ambasada Rzeczypospolitej Polskiej w Republice Federalnej Niemiec, Wydział Ekonomiczno-Handlowy, Internet: [http://www.wirtschaft-polen.de/pl/fundusze\\_pomocnicze.htm](http://www.wirtschaft-polen.de/pl/fundusze_pomocnicze.htm).

<sup>84</sup> Współpraca zagraniczna. Inne formy Współpracy, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, [http://www.lubuskie.pl/pl/main/wspolpraca\\_zagraciczna.pkp?show=3](http://www.lubuskie.pl/pl/main/wspolpraca_zagraciczna.pkp?show=3).

<sup>85</sup> Por. Międzynarodowa współpraca regionów. Wybór ekspertyz, praca zbiorowa pod redakcją, W. Toczyskiego, W. Sartoriusa, J. Auchy, Zespół Zadaniowy ds. Polityki Strukturalnej w Polsce, Warszawa 1997, s. 60-93.



Warto jednak podkreślić, że województwo lubuskie nawiązało kontakty także z innymi regionami Europy, co świadczy o otwartości regionu na współpracę z różnymi partnerami, zarówno z Europy Zachodniej, jak i Wschodniej. Dowodzi to również strategicznego podejścia do realizacji współpracy zagranicznej, bowiem im więcej zróżnicowanych partnerów, tym większa szansa na odniesienie szerszych, różnorodnych korzyści z nawiązanych kontaktów.

Stosunki województwa lubuskiego z jednej strony przybierają charakter ogólny, najczęściej dotyczą współpracy gospodarczej, handlowej, kulturalnej. Z drugiej jednak, z niektórymi regionami nawiązano specjalistyczną współpracę, dotyczącą poszczególnych zagadnień, np. z doświadczeń Brandenburgii region korzysta w zakresie wykorzystywania funduszy pomocowych UE (Umowa Twinningowa), z regionem duńskim porozumiano się w zakresie pomocy w utworzeniu przedstawicielstwa województwa lubuskiego w Brukseli, a z francuskim Departamentem Lot współpraca koncentruje się na edukacji rolniczej.

Wydaje się jednak, że zbyt mały jest udział województwa lubuskiego w międzynarodowych, ogólnoeuropejskich zrzeszeniach. Choć należy sobie zdawać sprawę, że udział w nich przysporzyć może nie tylko korzyści i prestiżu, ale rodzi także obowiązki oraz wysokie niekiedy koszty uczestnictwa. Dlatego też decyzja o przystąpieniu regionu do międzynarodowego zrzeszenia musi być poprzedzona analizą kosztów i korzyści uczestnictwa w danym przedsięwzięciu o charakterze międzyregionalnym.

#### **4. Region lubuski w okresie przedakcesyjnym**

Zainteresowanie problematyką regionalną w Unii Europejskiej nie kończy się na obszarach należących do państw członkowskich. Po rozpoczęciu procesu transformacji w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, UE uruchomiła dla nich program pomocowy Phare, który przeszedł ewolucję, mając początkowo charakter pomocy humanitarnej, następnie wspierając przemiany polityczne, społeczne i gospodarcze, a w końcu został ukierunkowany na przygotowanie kandydatów do członkostwa we Wspólnotach Europejskich.

W ramach programów pomocowych, w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, województwo lubuskie korzystało przede wszystkim z programu Phare, szczególnie z jego komponentu przeznaczonego na współpracę transgraniczną, tzw. Phare CBC.

Program Phare CBC powstał w 1994 roku z inicjatywy Parlamentu Europejskiego, jako przedsięwzięcie wspierające współpracę przygraniczną między krajami członkowskimi UE i państwami z Europy Środkowo-Wschodniej, które z nimi sąsiadują oraz zostały objęte

pomocą Phare. Funkcjonował on w powiązaniu z Inicjatywą Wspólnotową Interreg, z której korzystały wyłącznie państwa członkowskie.<sup>86</sup>

Program Phare CBC realizowany był w ramach współpracy dwustronnej: Polska – Niemcy, wielostronnej: Polska – Region Morza Bałtyckiego oraz trójstronnej: Polska – Czechy – Niemcy. W imieniu Rządu Polskiego realizacją programu Phare CBC zajmowała się Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej Phare, powołana w 1994 roku.

Program Współpracy Przygranicznej Polska – Niemcy obejmował po stronie polskiej były województwa graniczące z Republiką Federalną Niemiec, tj. szczecińskie, gorzowskie, zielonogórskie, jeleniogórskie, a także od 1995 roku legnickie, leszczyńskie, koszalińskie, pilskie, poznańskie i wałbrzyskie. Natomiast ze strony niemieckiej do współpracy włączyły się 3 niemieckie landy: Saksonia, Brandenburgia i Meklemburgia – Przedpomorze. Ponadto do realizacji niektórych projektów przyłączały się euroregiony działające po obu stronach granicy, tj. Euroregion Nysa, Euroregion Sprewa – Nysa – Bóbr, Euroregion Pro Europa Viadrina, Euroregion Pomerania. Na współpracę polsko-niemiecką przeznaczano z budżetu Phare w latach 1994-1999 od 49 do 55 mln euro rocznie.<sup>87</sup>

Do beneficjentów programu Współpracy Przygranicznej Phare należą instytucje rządowe, samorządowe, organizacje społeczne, np. gminy lub związki gminne, Dyrekcje Okręgowych Dróg Publicznych, wojewodowie, urzędy centralne, (jak Główny Urząd Cei, Urząd Mieszkalnictwa), Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji i podległe mu służby, tj. Policja, Państwowa Straż Pożarna, Straż Graniczna. Do szczególnych odbiorców pomocy należą natomiast euroregiony.

Działanie programu Phare CBC zostało wpisane w okresy planistyczne Unii Europejskiej, tj. pierwszy w latach 1994-1999 oraz drugi zaprogramowany na lata 2000-2006, który uległ modyfikacjom, ze względu na wcześniejsze przystąpienie Polski do Unii Europejskiej i objęcie jej wsparciem w ramach inicjatywy wspólnotowej Interreg IIIA.

Od 2000 roku Unii Europejska ukierunkowała ściśle swoje wsparcie finansowe na przyspieszenie procesu przygotowania krajów kandydujących do członkostwa, zmieniły się także wówczas procedury wykorzystywania Phare CBC. Przede wszystkim pojawił się wymóg opracowania przez stronę polską dokumentów programujących wykorzystanie środków unijnych. Województwo lubuskie i Brandenburgia opracowały Wspólny Dokument

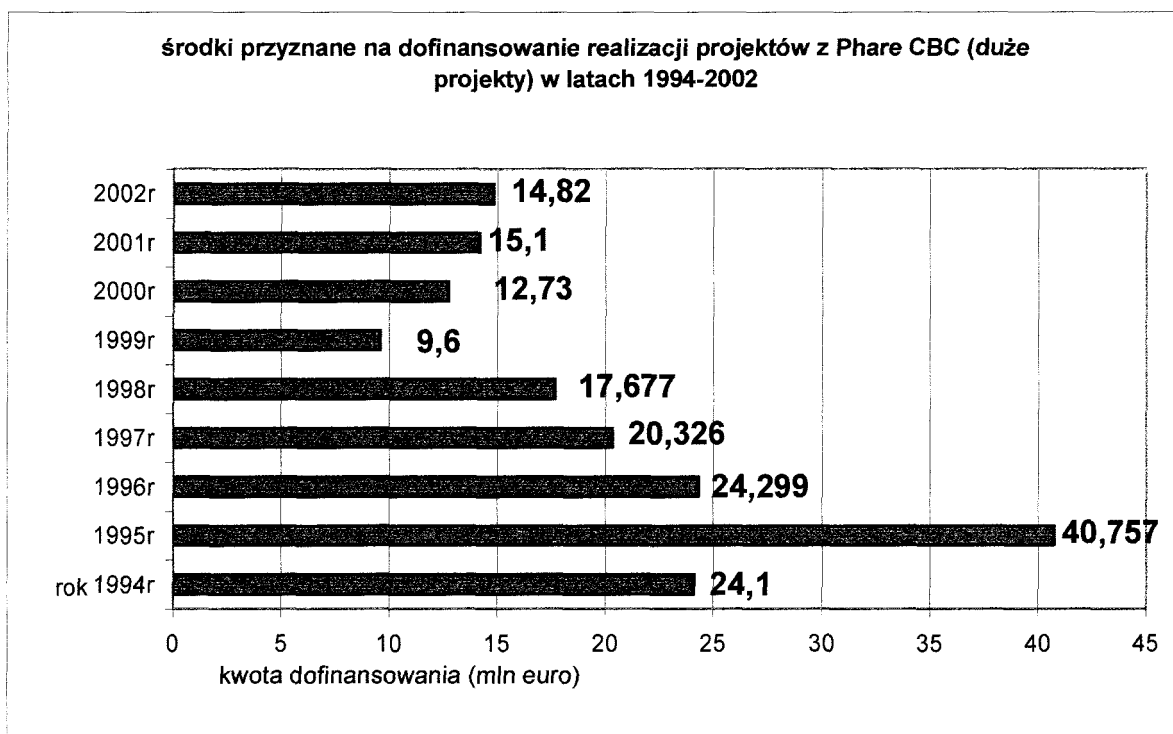
---

<sup>86</sup> Por. B. Morhard, Instytucjonalno-polityczna kooperacja ponadgraniczna w polsko-niemieckim regionie przygranicznym: bilans i perspektywy działalności wspierającej programów Interreg oraz Phare-CBC (1994-1999 i 2000-2006) [w:] Rola i znaczenie informacji europejskiej ..., op. cit., s. 30-31.

<sup>87</sup> Program Współpracy Przygranicznej Polska-Niemcy, Komisja Unii Europejskiej, Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej Phare, (brak daty wydania), s. 5.

Programowy Phare CBC-Interreg IIIA. W ramach tego dokumentu ustalono siedem, następujących dziedzin wymagających wsparcia: współpraca gospodarcza i wspieranie MSP, rozwój infrastruktury, środowisko naturalne, rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich, szkolenie i zatrudnienie, współpracę oraz pomoc techniczną.<sup>88</sup>

**Rysunek 10. Phare CBC na Ziemi Lubuskiej w latach 1994-2002.**



Źródło: Wykorzystanie funduszy przedakcesyjnych w regionie w latach 2002-2003, opracował zespół: A. Jaz, J. Zamojski, P. Sługocki, W. Sługocki, Zarząd Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2003, s. 15.

W ramach Phare CBC województwo lubuskie do roku 2002 otrzymało prawie 180 mln euro na dofinansowanie dużych projektów infrastrukturalnych. Wykorzystanie funduszy w układzie rocznym ukazuje rysunek nr 10. Według przedstawionych na nim danych, największą ilość środków województwo pozyskało w roku 1995, tj. ponad 40 mln euro. Najmniejszą pulę pieniędzy wykorzystano natomiast w roku 1999 – 9,6 mln euro. Od 2000 roku do 2002 wsparcie kształtowało się na poziomie od 12 do 15 mln euro.

Wsparcia udzielano przedsięwzięciom inwestycyjnym, zwłaszcza w zakresie infrastruktury transportowej (budowa przejść granicznych, infrastruktura drogowa, modernizacja sieci kolejowych itp.), ochrony środowiska (inwestycje proekologiczne, np.

<sup>88</sup> Por. M. Nowicki, Efekty programów przedakcesyjnych i perspektywy korzystania z funduszy strukturalnych w województwie lubuskim, [w:] Lubuskie w Unii Europejskiej, pod redakcją M. Nowickiego, Lubuski Komitet Europejski, Zielona Góra 2003, s. 50.

budowa oczyszczalni ścieków), rozwoju gospodarczego (wsparcie współpracy w zakresie handlu, usług, produkcji). Szczegółowy zakres dziedzin objętych finansowaniem Phare CBC w latach 1994-2002 został przedstawiony na rysunku nr 11. Największe wsparcie uzyskały projekty związane z budową lub modernizacją oczyszczalni ścieków oraz infrastrukturą drogową: drogi, obwodnice, mosty, przejścia graniczne.

**Rysunek 11. Wykorzystanie środków Phare CBC na Ziemi Lubuskiej wg przedsięwzięć.**



Źródło: Wykorzystanie funduszy przedakcesyjnych w regionie w latach 2002-2003. opracował zespół: A. Jaz, J. Zamojski, P. Sługocki, W. Sługocki, Zarząd Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2003, s. 16.

UE przekazywała środki również na, tzw. Fundusz Małych Projektów, który finansował małe projekty infrastrukturalne i tzw. projekty „miękkie”, dotyczące zasobów ludzkich, np. konferencje, szkolenia, imprezy artystyczne i sportowe. W województwie lubuskim zarządzały nim euroregiony: Sprewa-Nysa-Bóbr i Pro Europa Viadrina. W latach 1996 – 2000 dofinansowanie ze środków pomocowych Unii Europejskiej w ramach programu Phare CBC otrzymało 741 projektów.<sup>89</sup>

Wśród głównych celów uruchomienia przez UE programów wspierających współpracę transgraniczną między krajami członkowskimi i kandydującymi wymienia się przygotowanie do korzystania w dalszej kolejności z Inicjatywy Interreg oraz oddziaływanie na wyrównywanie różnic w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczym obszarów położonych po obu stronach granicy. Zdobyte przez region lubuski wsparcie w wysokości ok. 200 mln euro do 2002 roku, świadczy o dobrym przygotowaniu się województwa do zdobywania kolejnych środków w ramach funduszy strukturalnych. Nie były to jednak na tyle

<sup>89</sup> Wykorzystanie funduszy przedakcesyjnych w regionie w latach 2002-2003, opracował zespół: A. Jaz, J. Zamojski, P. Sługocki, W. Sługocki, Zarząd Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2003, s. 20.

wystarczające środki, aby w większej mierze zrealizować drugi cel Phare CBC, czyli przyczynić się do wyrównania poziomu ekonomicznego między partnerem polskim i niemieckim. Realizacja tego zadania była utrudniona choćby z tego względu, że regiony niemieckie korzystały w tym czasie z o wiele większych środków pomocowych, z racji przynależności Niemiec do UE.

Program Phare CBC nie jest jednak jedynym programem przedakcesyjnym, który wykorzystywało województwo lubuskie.

W latach 2002-2003 w regionie realizowano program Phare Spójność Społeczna i Gospodarcza, przeznaczony na wyrównywanie dysproporcji regionalnych w Polsce. Program Phare Spójność Społeczna i Gospodarcza uruchomiony był we wcześniejszych latach, jednak początkowo obejmował swym wsparciem tylko niektóre regiony w Polsce.

Województwo lubuskie w 2002 roku uzyskało kwotę 8,140 mln euro na realizację czterech projektów, na 2003 rok przewidziano do wykorzystania 2,410 mln euro, na trzy projekty. Dotyczyły one rozwoju rynku pracy, wsparcia sektora MSP, infrastruktury transportowej.

Istota programu sprowadzała się nie tylko do udzielenia finansowego wsparcia, ale także do regionalnego zaprogramowania wykorzystania pomocy. Władze samorządowe odpowiedzialne były za przygotowanie regionalnych programów operacyjnych, w których przedstawiano opis i analizę sytuacji społeczno-gospodarczej w regionie, ustalenie oraz opis priorytetów i celów działań, a także podział środków.

W województwie lubuskim opracowano Lubuski Regionalny Program Operacyjny Phare 2002-2003 Spójność Społeczna i Gospodarcza. Powstał on w oparciu o pozostałe dokumenty programowe, tj. Strategię Rozwoju Województwa Lubuskiego, Wspólny Dokument Programowy Phare CBC-Interreg IIIA 2000-2006 Lubuskie-Brandenburgia, Program Wojewódzki na lata 2001-2002 oraz po przeprowadzeniu konsultacji społecznych. Miał on za zadanie wspierać rozwój społeczno-gospodarczy regionu lubuskiego poprzez wzmocnienie konkurencyjności, standardu i jakości życia mieszkańców oraz przyczynić się do spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej.<sup>90</sup>

W odniesieniu do zaprogramowania absorpcji środków przedakcesyjnych, Ewa Bieńkowska zauważyła, że struktura tworzonych wówczas programów nie była tak złożona jak dokumentów programowych związanych z wykorzystywaniem funduszy strukturalnych.

---

<sup>90</sup> Informacja o stanie realizacji Lubuskiego Regionalnego Programu Operacyjnego Phare 2002-2003 Spójność Społeczna i Gospodarcza w roku 2004, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Departament Polityki Regionalnej, Zielona Góra 2005, s. 2.

Można również wskazać na inne różnice, np. jednoroczne edycje programu, przy wieloletnich okresach programowania w wypadku funduszy strukturalnych, podejście nastawione na realizację poszczególnych projektów, a nie programu jako całości oraz negocjowanie projektów bezpośrednio z Komisją Europejską.<sup>91</sup> Niewątpliwie jednak stały się one częścią procesu przygotowawczego do zaprogramowania wykorzystania funduszy strukturalnych w regionie. Cenne były nie tylko same doświadczenia przy przygotowaniu programów, ale także wprowadzenie podejścia planistycznego w ukierunkowaniu możliwej do uzyskania pomocy finansowej.

Województwo lubuskie skorzystało również z programu Phare-Odbudowa, który realizowany był na pograniczu polsko-niemieckim w latach 1997-1999, a rolą jego było wsparcie gmin, które najbardziej ucierpiały podczas wielkiej powodzi w lipcu 1997 r. W ramach tego programu zrealizowanych zostało 107 przedsięwzięć, związanych m.in. z naprawą wałów przeciwpowodziowych i dróg.<sup>92</sup> Uruchomienie programu Phare Odbudowa jest dowodem, że pomoc w ramach funduszy europejskich nie jest sztywno ukierunkowana na określone dziedziny społeczno-gospodarcze, ale również za pomocą tych instrumentów finansowych Unia Europejska reaguje na bieżące wydarzenia w poszczególnych krajach, które mogą mieć wpływ na dalszy rozwój ich obszarów.

Środki finansowe z Unii Europejskiej w lubuskim wykorzystano także przy realizacji programu Twinning, we współpracy z Ministerstwem Pracy, Spraw Społecznych, Zdrowia i Kobiet Kraju Związkowego Brandenburgii. Celem projektu było wzmocnienie administracji regionalnej procesu przygotowań do przyszłej realizacji polityki spójności UE i pomocy z Funduszy Strukturalnych.<sup>93</sup> Zakres współpracy określono w Umowie Bliźniaczej zawartej 3 września 2001 roku, w ramach pięciu komponentów, m.in. opracowania programu operacyjnego, partnerskiego uzgadniania, czyli wymiany doświadczeń, szkoleń kadrowych, ekspertyz, promocji funduszy strukturalnych.<sup>94</sup>

Twinning jest kolejnym elementem zdobywania praktyki w wykorzystywaniu funduszy strukturalnych. Korzystanie z doświadczeń partnera od lat czerpiącego z unijnej

---

<sup>91</sup> Por. E. Bieńkowska, Programy przedakcesyjne jako element przygotowania regionów do uczestnictwa w polityce regionalnej Unii Europejskiej, Analizy i Ekspertyzy, Portal Funduszy Strukturalnych, Internet: [http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/NR/rdonlyres/75159B49-56B9-4ADF-AEC2-C8D687467094/programy\\_przedakces\\_jako\\_przygoto\\_do\\_ue.rtf](http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/NR/rdonlyres/75159B49-56B9-4ADF-AEC2-C8D687467094/programy_przedakces_jako_przygoto_do_ue.rtf).

<sup>92</sup> Region. Fundusze europejskie, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Internet: <http://www.lubuskie.pl/pl/main/region.php?show=6>.

<sup>93</sup> TWINNING. Informacje Podstawowe, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Internet: <http://www.lubuskie.pl/main/twinning.php?show=1>.

<sup>94</sup> Umowa Bliźniacza Pl 2000/IB/OT02 między Województwem Lubuskim a Krajem Związkowym Brandenburgia, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, s. 6-10.

pomocy jest niewątpliwie jedną ze skuteczniejszych metod uczenia się. Dodać należy, że Brandenburgią jest bliskim sąsiadem regionu lubuskiego, o podobnych problemach rozwoju społeczno-gospodarczego, m.in. związanych z przygranicznym położeniem, co wzmocniło końcowy efekt współpracy twinnigowej. Wykorzystanie funduszy strukturalnych w rozwoju regionu lubuskiego, obu partnerom pozwoli osiągnąć korzyści, polegające przykładowo na polepszeniu infrastruktury (zwłaszcza drogowej i transportowej) w województwie lubuskim, na którą najczęściej narzekają niemieccy partnerzy.

Uruchomienie programu Twinning przez Unię Europejską jest także dowodem na duże zainteresowanie strony unijnej prawidłowym i efektywnym wdrażaniem programów pomocowych. Przygotowanie nowych członków, za pomocą środków przedakcesyjnych i programów typu Twinning, do prawidłowego wykorzystania funduszy strukturalnych jest szansą na wzmocnienie spójności społeczno-gospodarczej całej Unii Europejskiej w przyszłości.

W województwie lubuskim wykorzystywano również środki finansowe w ramach SAPARD, programu przedakcesyjnego przeznaczonego na wsparcie rolnictwa i rozwoju wsi, w ramach czterech działań. Nad jego wdrażaniem w regionie czuwała Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Lubuski Oddział Regionalny, a jego beneficjentami było trzy rodzaje podmiotów: rolnicy indywidualni, przedsiębiorstwa związane z przetwórstwem rolnym oraz wiejskie samorządy gminne. Program Sapard realizowano sprawnie, zawarto 440 umów na łączną kwotę 109 303 832,12 zł.<sup>95</sup>

Jednym z problemów gospodarczych regionu lubuskiego jest efektywne zagospodarowanie, tzw. terenów popegerowskich, co wiąże się z zagospodarowaniem ziemi leżącej odłogiem, tworzeniem miejsc pracy na wsi i podniesieniem standardu życia na obszarach wiejskich. Środki z SAPARDU służyły w dużej mierze właśnie rozwiązaniu tych kwestii, bowiem projekty dotyczyły, m.in. budowie kanalizacji, wodociągów, modernizacji gospodarstw czy poprawie zatrudnienia.<sup>96</sup> Ponadto, podobnie jak w całym kraju, program ten przygotowywał lubuskich rolników do korzystania w przyszłości z bardziej rozbudowanych instrumentów wspólnej polityki rolnej.

Natomiast program ISPA miał przyczynić się do rozwiązywania problemów z zakresu ochrony środowiska i transportu. Utworzono go na wzór Funduszu Spójności, miał zatem za zadanie wspierać duże, kilkumilionowe projekty. W lubuskim środki przeznaczono na jeden

---

<sup>95</sup> Por. W. Sługocki, *Lubuskie doświadczenia w wykorzystaniu funduszy Unii Europejskiej*, Uniwersytet Zielonogórski, Zielona Góra 2004, s. 80.

<sup>96</sup> Por. tamże, s. 78-81.

projekt infrastrukturalny z zakresu transportu kolejowego (modernizacja odcinka linii kolejowej E-20, na trasie Rzepin-granica państwa) oraz cztery przedsięwzięcia doradcze, których zadaniem był, m.in. przygotowanie do tworzenia projektów z zakresu ochrony środowiska i transportu w ramach Funduszu Spójności. Łącznie uzyskano w województwie lubuskim dofinansowanie na sumę ponad 19 mln euro.<sup>97</sup> Podkreślić jednak należy, że w porównaniu do potrzeb regionu lubuskiego, w dwóch sferach finansowania programu ISPA, tj. ochrony środowiska i transportu, jeden projekt infrastrukturalny, to stanowczo za mało, aby zauważyć efekty wykorzystania tego funduszu. Pozostaje liczyć, że inwestycja w doradztwo opłaci się w związku z większym wykorzystaniem środków Funduszu Spójności.

W województwie lubuskim samorządy wszystkich szczebli z powodzeniem wykorzystywały pomoc finansową dostępną w ramach programów przedakcesyjnym, o czym świadczą dane zawarte w tabelach nr 17 i 18. Szczególnie w roku 2002 województwo lubuskie uplasowało się na czele wszystkich regionów, jeżeli chodzi o zarówno wykorzystanie środków zagranicznych na 1 mieszkańca (w 2003 roku miejsce 7), jak i wydatkach bezzwrotnych na 1 mieszkańca (w 2003 roku miejsce 2).

**Tabela 17. Wydatki ze środków zagranicznych na 1 mieszkańca wg województw.**

Rok/miejsce		Województwo	Środki w zł
2003	2002		
1	2	Podkarpackie	29,37
2	5	Lubelskie	24,42
3	3	Świętokrzyskie	23,88
4	4	Małopolskie	19,75
5	6	Warmińsko-mazurskie	16,67
6	7	Kujawsko-pomorskie	10,99
7	1	Lubuskie	7,41
8	8	Pomorskie	7,02
9	13	Mazowieckie	5,27
10	10	Zachodniopomorskie	4,66
11	12	Śląskie	4,21
12	11	Podlaskie	0,17
13	14	Opolskie	0,08
14	9	Dolnośląskie	0,07
15	15	Wielkopolskie	0,07
16	16	Łódzkie	0,02

Źródło: P. Swianiewicz, Wyścig po euro już wystartował, „Wspólnota” 2004, nr 19, s. 25.

<sup>97</sup> Por. tamże, s. 86-87.



Dodać należy, że w tych latach środki pochodzenia zagranicznego stanowiły w większości pomoc bezzwrotną, przy czym dominowały fundusze Unii Europejskiej, bowiem, np. w 2003 roku, środki bezzwrotne z innych źródeł stanowiły zaledwie 1% całości sumy wykorzystanej w Polsce.<sup>98</sup>

Na uwagę zasługują zwłaszcza wyniki wykorzystania funduszy zagranicznych przez województwa znajdujące się na niższym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego, np. wymienić tutaj można podkarpackie, lubelskie, świętokrzyskie. Natomiast dosyć zaskakującym faktem jest małe korzystanie ze środków pomocowych w takich województwach jak dolnośląskie czy wielkopolskie. Takie wyniki są zaprzeczeniem obaw, które pojawiały się w momencie uruchomienia środków przedakcesyjnych, mówiących o tym, że wykorzystają je przede wszystkim silne regiony, bowiem będą one dysponować łatwiejszym dostępem do zapewnienia tzw. wkładu własnego w dane przedsięwzięcie.

**Tabela 18. Wydatki bezzwrotne na 1 mieszkańca.**

Rok/miejsc		Województwo	Środki w zł
2003	2002		
1	-	Podkarpackie	7,51
2	1	Lubuskie	7,41
3	4	Małopolskie	4,42
4	10	Zachodniopomorskie	1,16
5	9	Pomorskie	0,70
6	6	Warmińsko-mazurskie	0,60
7	7	Kujawsko-pomorskie	0,22
8	2	Podlaskie	0,17
9	-	Opolskie	0,08
10	8	Dolnośląskie	0,07
11	-	Wielkopolskie	0,07
12	5	Lubelskie	0,05

Źródło: P. Swianiewicz, Wyścig po euro już wystartował, „Wspólnota” 2004, nr 19, s. 25.

Wsparcie udzielone w ramach funduszy pomocowych UE, niewątpliwie przyczyniło się do zwiększenia przedsięwzięć inwestycyjnych, widocznych zwłaszcza w sferze infrastruktury drogowej (obwodnice, przejścia graniczne), ochrony środowiska (np. oczyszczalnie ścieków) czy na obszarach wiejskich (wodociągi, kanalizacja). Nie były to jednak na tyle znaczące środki, które mogłyby spowodować ożywienie gospodarcze w polskich województwach i szybki rozwój, umożliwiający odrobienie dystansu cywilizacyjnego w stosunku do regionów Europy Zachodniej. Świadczą o tym dane zawarte w tabeli nr 19, według których wszystkie

<sup>98</sup> Por. P. Swianiewicz, Wyścig po euro już wystartował, „Wspólnota” 2004, nr 19, s. 25.

polskie regiony, nawet najbogatsze mazowieckie, nie osiągają wyników średnich dla UE. Województwo lubuskie nie osiąga nawet połowy średniego poziomu unijnego, będąc w połowie stawki, w porównaniu z innymi polskimi regionami.

**Tabela 19. Produkt krajowy brutto w Polsce (dane za 2000 r.) według województw na tle UE15 i UE25.**

Województwo	Udział poszczególnych województw w tworzeniu PKB	PKB na 1 mieszkańca	PKB na 1 mieszkańca	PKB na 1 mieszkańca
	Polska = 100	Polska = 100	UE15=100	UE25=100
Dolnośląskie	8,0	103,4	40,2	44,3
Kujawsko-pomorskie	4,9	89,7	34,8	38,4
Lubelskie	4,0	68,5	26,6	29,4
Lubuskie	2,4	89,7	34,9	38,4
Łódzkie	6,1	88,7	34,5	38,0
Małopolskie	19,9	89,3	34,7	38,2
Mazowieckie	7,4	151,6	58,9	64,9
Opolskie	2,4	85,4	33,2	36,6
Podkarpackie	3,9	71,1	27,6	30,5
Podlaskie	2,3	74,3	28,8	31,8
Pomorskie	5,7	100,6	39,1	43,1
Śląskie	13,8	110,1	42,8	47,1
Świętokrzyskie	2,7	78,2	30,4	33,5
Warmińsko-mazurskie	2,8	74,5	29	31,9
Wielkopolskie	9,3	106,6	41,4	45,7
Zachodnio-pomorskie	4,4	98,7	38,3	42,3
<b>Polska</b>	<b>100,0</b>	<b>100</b>	<b>38,9</b>	<b>42,8</b>

Źródło: J. Żebrowska-Cielek, Pozycja ekonomiczna polskich regionów w Unii Europejskiej, Portal Funduszy Strukturalnych, Internet: [www.fundusze-strukturalne.gov.pl/\\_fundusze.php?dokument=2650](http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/_fundusze.php?dokument=2650).

Wyzwaniem dla rozwoju gospodarczego i społecznego województwa lubuskiego jest odrobienie dystansu dzielącego go zarówno, od najbardziej rozwiniętych pod względem ekonomicznym regionów polskich, jak i dążenie do osiągnięcia przynajmniej średniego PKB per capita Unii Europejskiej. Szansę taką daje udział w polityce regionalnej Unii Europejskiej na pełnoprawnych zasadach państwa członkowskiego.

## 5. Województwo lubuskie w polityce regionalnej UE

Polityka adresowana do regionów początkowo nie leżała w sferze głównych zainteresowań Wspólnot Europejskich. Realizację jej rozpoczęto kilkanaście lat po powstaniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, po przystąpieniu do niej w 1973 roku Wielkiej Brytanii, Danii i Irlandii. W dotychczas stosunkowo wyrównanym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego wśród sześciu państw Europy Zachodniej, zaczęły być zauważalne

dysproporcje rozwojowe. Zdecydowano wówczas o finansowym wsparciu obszarów borykających się z różnorodnymi problemami społecznymi i gospodarczymi. Motywów podjęcia decyzji o uruchomieniu mechanizmów pomocowych można doszukiwać się w Traktacie Rzymskim, w którym znalazł się zapis stwierdzający, że państwa członkowskie powinny dbać o zapewnienie harmonijnego rozwoju gospodarczego i społecznego przez zmniejszenie różnic istniejących między poszczególnymi regionami oraz promowanie rozwoju regionów mniej uprzywilejowanych, mimo że traktat bezpośrednio nie wskazuje na potrzebę realizacji wspólnej polityki regionalnej.<sup>99</sup>

Traktatowe usankcjonowanie polityki regionalnej nastąpiło dopiero w 1986 roku, w Jednolitym Akcie Europejskim. W art. 130 A postanowiono, że Wspólnota w celu wspierania swojego wszechstronnego, harmonijnego rozwoju, rozwija i kontynuuje działania prowadzące do wzmocnienia swojej spójności ekonomicznej i społecznej. W szczególności Wspólnota dąży do zredukowania rozpiętości w stopniach rozwoju poszczególnych regionów i zmniejszenia opóźnień regionów mniej uprzywilejowanych.<sup>100</sup>

Brak spodziewanych rezultatów przy stosowanych, od połowy lat siedemdziesiątych XX wieku, rozwiązaniach polityki regionalnej, spowodował debatę nad potrzebą jej reformy. Zmiany w mechanizmach wsparcia regionów UE wprowadzono na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia. Wprowadzono wówczas konkretne cele i zasady, które miały za zadanie wzmocnić efektywność wsparcia rozwoju regionów. Kolejna ich modyfikacja nastąpiła u progu XXI wieku, a realizacja ustalonych w dokumencie Agenda 2000 wytycznych następuje w latach 2000-2006, obejmując także nowych członków, którzy przystąpili w 2004 roku, w tym Polskę.

W okresie planistycznym 2000-2006 zmniejszono liczbę celów z sześciu do trzech, jak również wymaga się przestrzegania określonych zasad postępowania. Zasady polityki regionalnej, można ująć w cztery grupy: zasady generalne, organizacji polityki regionalnej, finansowania polityki rozwoju regionalnego, oceny realizacji programów.<sup>101</sup> Mają one za zadanie przyczynić się do lepszego zaprogramowania i wydatkowania środków pomocowych.

Natomiast cele polityki regionalnej określają obszary i typy problemów, które wymagają wsparcia. Cel 1 (regionalny) przeznaczony jest dla regionów o PKB na jednego

---

<sup>99</sup> Por. Z. Wysokińska, J. Witkowska, *Integracja Europejska. Rozwój rynków*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Lódź 2002, s. 240.

<sup>100</sup> Por. L. Ciamaga, *Polityka regionalna*, [w:] L. Ciamaga, E. Latoszek, K. Michałowska-Gorywoda, L. Oręziak, E. Teichmann, *Unia Europejska. Podręcznik akademicki*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999, s. 127.

<sup>101</sup> Por. K. Głabicka, M. Grewiński, *Europejska Polityka Regionalna*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2003, s. 63-80.

mieszkańca poniżej 75 % średniej w UE. Zadaniem jego jest także wsparcie regionów peryferyjnych oraz o niskiej gęstości zaludnienia, tj. nie przekraczającej 8 osób na km<sup>2</sup>. Wskaźnikami decydującymi o zakwalifikowaniu się regionu do unijnej pomocy są: niski poziom inwestycji, wysoki poziom bezrobocia, słabo rozwinięty sektor usług, słabo rozwinięta infrastruktura. Zapewnienie pomocy obszarom przechodzącym restrukturyzację gospodarczą odbywa się w ramach celu 2 (regionalnego). Natomiast cel 3 (horyzontalny) przeznaczony jest na walkę z bezrobociem oraz poprawę zatrudnienia.<sup>102</sup>

Wszystkie polskie województwa korzystają ze wsparcia unijnego w ramach celu pierwszego, ponieważ polskie regiony, zgodnie z wcześniej zaprezentowanymi danymi, nie osiągają poziomu 75% średniego PKB, liczonego na jednego mieszkańca w Unii Europejskiej. W tym aspekcie można zastanowić się, czy fundusze unijne przyczynią się do zmniejszenia rozpiętości w poziomie rozwoju między regionami w Polsce. W odniesieniu do województwa lubuskiego istotne jest, czy będzie ono mogło zmniejszyć dystans do regionu mazowieckiego, najbogatszego w Polsce. Kwestie tę można rozstrzygnąć po analizie rozdziału środków funduszy strukturalnych między polskie województwa.

Zacząć należy jednak wyjaśnienia pojęcia funduszy strukturalnych, które są podstawowym instrumentem finansowym polityki regionalnej UE. Można rozumieć je, jako: „zasób finansowy UE umożliwiający pomoc w restrukturyzacji i modernizacji gospodarki krajów członkowskich drogą interwencji w kluczowych sektorach i regionach (poprawa struktury)”.<sup>103</sup> Do funduszy strukturalnych zalicza się: Europejski Fundusz Społeczny (EFS), Sekcję Orientacji w Europejskim Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOiGR), Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Finansowy Instrument Wspierania Rybołówstwa (FIWR). Innego rodzaju funduszem jest natomiast Fundusz Spójności, m.in. ze względu na ograniczone ramy czasowe jego funkcjonowania oraz udzielania wsparcia, nie według kryterium regionalnego, a państwowego.

Wszystkie fundusze strukturalne funkcjonują według tych samych celów i zasad. Jednak każdy z nich został powołany do życia z konkretnych powodów i posiada odmienne zadania do realizacji. Obszar działania poszczególnych funduszy różni się od siebie, ponieważ ich role nie powinny się dublować.

Należy dodać, że Unia Europejska musiała zmierzyć się także z problemem administracyjnego zróżnicowania krajów członkowskich. W procesach regionalizacji w

<sup>102</sup> Por. M. Ciepielewska, Przewodnik dla programów strukturalnych w UE w latach 2000-2006, „Wspólnoty Europejskie” 2000, nr 1, s. 64.

<sup>103</sup> Por. M. Kozak, A. Pyszkowski, Słownik rozwoju regionalnego, Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, s. 14.

każdym z państw UE ukształtowały się nie tylko różne modele organizacji ustrojowo-terytorialnej, ale także różnorodne są obszary i liczba ludności regionów. W związku z takim zróżnicowaniem podziałów terytorialnych wewnątrz państw członkowskich UE, wprowadzono „Nomenklaturę jednostek terytorialnych do celów statystycznych”, tzw. NUTS, składającą się z pięciu poziomów. Poziom NUTS 1 obejmuje terytorium landu niemieckiego, a w wypadku Polski – obszar całego kraju. Kolejne poziomy w Polsce obejmują: NUTS 2 – 16 województw, NUTS 3 – grupy powiatów, dawne województwa przed reformą z 1999 roku, NUTS 4 – powiaty i miasta na prawach powiatu, NUTS 5 – gminy.<sup>104</sup> Zastosowanie podziału według NUTS umożliwia, m.in. porównanie wskaźników rozwoju społeczno-gospodarczego poszczególnych obszarów UE.

Główne ramy polityki regionalnej stanowią one szkielet Unii Europejskiej, jednak mechanizmy wykorzystywania funduszy strukturalnych, ustalane są w dużej mierze przez państwa członkowskie, oczywiście w zgodności z przepisami unijnymi. Państwa członkowskie tworzą sieć instytucjonalną i procedury wdrażania, zarządzania, przepływów finansowych i kontroli, o zróżnicowanym stopniu decentralizacji w tym zakresie. Również w Polsce stworzono określone mechanizmy ubiegania się o dotacje unijne w ramach funduszy strukturalnych, które można analizować w aspekcie regionalnym, w tym wypadku w odniesieniu do regionu lubuskiego.

W latach 2004-2006 województwo lubuskie wykorzystywać będzie wszystkie fundusze strukturalne Unii Europejskiej oraz Fundusz Spójności w ramach Sektorowych Programów Operacyjnych (SPO), Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna oraz Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR), ujętych w Narodowym Planie Rozwoju (NPR) na lata 2004-2006.

Szczególnie ważny dla rozwoju regionalnego jest ZPORR, pomimo że jest on programem centralnie zarządzanym przez Ministerstwo Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej, wojewódzkie struktury samorządowe są odpowiedzialne za jego współtworzenie i wdrażanie.

Zintegrowany Program Rozwoju Regionalnego współfinansowany jest z zasobów: Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) oraz Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). W realizację Zintegrowanego Programu Rozwoju Regionalnego (ZPORR) 2004-2006 zostanie zaangażowanych 4230,1 mln euro, w tym ze strony zasobów funduszy strukturalnych ESDF i ESF – 2968,5 mln euro. Dofinansowanie z ERDF i ESF

---

<sup>104</sup> Por. A. Wolińska, A. Jurkowska, Polityka regionalna w aspekcie integracji z Unią Europejską, Regionalne Centrum Informacji Europejskiej, Rzeszów 2002, s. 4.

może wynosić maksymalnie do 75% kwalifikującego się kosztu, a w wypadku, gdy inwestycje infrastrukturalne generują znaczny zysk – 50%.<sup>105</sup>

ZPORR wspiera realizację czterech priorytetów: priorytet I – rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów, na który zostanie przeznaczona 59,4 % całości środków; priorytet II, obejmujący wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach – 14,8 % całości środków; priorytet III to rozwój lokalny – 24,5 % całości środków oraz priorytet IV, pomoc techniczna w wykorzystaniu środków z 1,3% całości środków.<sup>106</sup> Podział środków między województwa ustalono według kryterium ludnościowego, wysokości PKB na jednego mieszkańca oraz poziomu bezrobocia.

Z danych przedstawionych w tabeli nr 20 wynika, że województwo lubuskie otrzyma w ramach funduszy strukturalnych 2,99% środków, znajdując się na przedostatnim miejscu w ich podziale. Główną przyczyną takiej sytuacji dla regionu borykającego się z bezrobociem i mającego nie najwyższe wskaźniki PKB na jednego mieszkańca, jest mała liczba ludności. Kryterium liczby mieszkańców w 80% przesądza o alokacji środków.

**Tabela 20. Indykatywny podział środków funduszy strukturalnych na województwa w latach 2004-2006.**

Fundusze Strukturalne			
	Mln euro	W %	Na mieszkańca Polska=100
Dolnośląskie	223,6	8,10	105,37
Kujawsko-pomorskie	142,0	5,14	94,65
Lubelskie	201,0	7,28	126,17
Lubuskie	82,5	2,99	112,75
Łódzkie	157,1	5,69	83,44
Małopolskie	185,2	6,71	80,00
Mazowieckie	299,9	10,86	82,67
Opolskie	76,8	2,78	99,33
Podkarpackie	192,0	6,96	126,17
Podlaskie	110,0	3,98	126,17
Pomorskie	159,6	5,78	101,35
Śląskie	279,8	10,14	80,99
Świętokrzyskie	133,1	4,82	141,06
Warmińsko-mazurskie	192,0	6,59	173,49
Wielkopolskie	196,0	7,10	81,52
Zachodniopomorskie	140,0	5,07	112,96
Ogólne	2 760	100	100
Transport publiczny w aglomeracjach	167,9		
Pomoc techniczna	39,9		
Polska	2968,5		

Źródło: Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004-2006, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2004, s. 130-131.

<sup>105</sup> Wsparcie z Funduszy Strukturalnych w ramach ZPORR, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Internet: [http://www.zporr.mgpips.gov.pl/\\_fundusze.php?dzial=971&poddzial=1123&dokument=2480](http://www.zporr.mgpips.gov.pl/_fundusze.php?dzial=971&poddzial=1123&dokument=2480).

<sup>106</sup> Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004-2006, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2004, s. 129.

Na podstawie zaprezentowanych danych można również zauważyć, że polskie regiony mogą otrzymać pokaźny zastrzyk kapitałowy, który odpowiednio wykorzystany może przyczynić się, w średnio- lub długookresowej perspektywie do znaczącego wzmocnienia rozwoju regionalnego. Trudno jednak spodziewać się zmniejszenia zróżnicowania między polskimi regionami, skoro największy udział w podziale funduszy strukturalnych ma najbogatsze polskie województwo: mazowieckie (ponad 10% wszystkich środków), natomiast województwo opolskie, zaliczone do dziesięciu najbiedniejszych regionów UE,<sup>107</sup> może ubiegać się ośrodki w stanowiące 2,8% całej należnej Polsce sumy.

Należy zaznaczyć, że przedstawiony w tabeli podział nie jest ostateczny i możliwa jest jego realokacja zależna od zdolności absorpcyjnych administracji. Doświadczenia województwa lubuskiego w wykorzystywaniu pomocy przedakcesyjnej pozwalają sądzić, że region nie będzie miał zasadniczych problemów w tym zakresie, a świadczą o tym także dane z pierwszego okresu wykorzystywania funduszy pomocowych w regionie, po przystąpieniu Polski do UE w maju 2004.

Podstawowym warunkiem wykorzystania unijnych dotacji w regionie w ramach ZPORR, jest szeroka wiedza w społeczeństwie o takiej możliwości, bowiem o fundusze starają się konkretni beneficjenci z obszaru województwa, tj. przede wszystkim jednostki samorządu terytorialnego, a także przedsiębiorcy, organizacje pozarządowe, szkoły, itd., w zależności do kogo adresowane jest dane działanie.

W celu skutecznego wykorzystania funduszy strukturalnych w regionie lubuskim opracowano Plan Działań Komunikacyjnych. Głównym zadaniem dokumentu jest określenie sposobów promocji funduszy strukturalnych Unii Europejskiej dostępnych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego w latach 2004-2006. Wśród celów szczegółowych służących realizacji Planu Działań Komunikacyjnych wymienia się: promocję funduszy strukturalnych, jako stymulatorów rozwoju regionalnego oraz ich komplementarności w stosunku do działań podejmowanych w ramach polityki regionalnej, wykształcenie wśród potencjalnych beneficjentów umiejętności korzystania ze środków funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, aktywizację beneficjentów w celu zwiększenia liczby projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej w województwie lubuskim, rozwijanie zasady partnerstwa i współpracy na rzecz pełnego wykorzystania dostępnej pomocy ze środków Unii Europejskiej, zapewnienie przejrzystości systemu zarządzania środkami Unii Europejskiej, a w szczególności procedur związanych z

---

<sup>107</sup> Najbiedniejsze regiony w UE, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Internet: [http:// fundusze.ukie.gov.pl/strona.aspx?id=250](http://fundusze.ukie.gov.pl/strona.aspx?id=250).

przygotowaniem, oceną i wyborem projektów, jak również ich realizacją i kontrolą oraz szerokim dostępem do informacji.<sup>108</sup>

Rola Planu jest istotna, bowiem pierwszym krokiem do skutecznego wykorzystania funduszy strukturalnych w województwie lubuskim jest posiadanie rzetelnej informacji zarówno w okresie przygotowawczym, jak i wdrożeniowym o możliwościach i wysokości wsparcia, warunkach ubiegania się o środki, itd.

Wdrażanie funduszy strukturalnych wymagało także stworzenia systemu instytucjonalnego w województwie, w którym poszczególne instytucje zajmować się będą określonymi priorytetami i działaniami, zgodnie ze swoim profilem.

W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubuskiego rozdzielono zadania zarówno między departamenty, jak i jednostki podległe. Najwięcej zadań przypadło Departamentowi Polityki Regionalnej, który jest odpowiedzialny za wdrażanie Priorytetu I i III Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (za wyjątkiem działania 3.4. Mikroprzedsiębiorstwa) oraz Inicjatywy Wspólnotowej Interreg III A, a więc za zadania związane z rozwojem regionalnym i współpracą międzyregionalną. Departament Spraw Społecznych zajmuje się, w ramach ZPORR, działaniem 2.2, dotyczącym wyrównywania szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne. Natomiast Sektorowy Program Operacyjny Restrukturyzacja i Modernizacja Sektora Żywnościowego i Rozwój Obszarów Wiejskich, wdraża Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a środki pomocowe trafiają do gospodarstw rolnych, przedsiębiorstw sektora rolnego oraz dla samorządów na rozwój terenów wiejskich.<sup>109</sup>

Na inwestycje w kapitał ludzki i walkę z bezrobociem w województwie lubuskim dostępne są środki z Europejskiego Funduszu Społecznego, w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich, a wykorzystaniem ich zajmuje się Wojewódzki Urząd Pracy (WUP) w Zielonej Górze. Na mocy uchwały Zarządu Województwa Lubuskiego WUP w województwie lubuskim zajmuje się także działaniem 2.1, 2.3 i 2.4 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego, które związane są z rozwojem regionalnego rynku pracy oraz reorientacją zawodową osób odchodzących z rolnictwa i zagrożonych

---

<sup>108</sup> Plan Działań Komunikacyjnych związany z wykorzystywaniem funduszy strukturalnych w województwie lubuskim w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego, opracował zespół w składzie: A. Jaz. S. Laskowski G. Prucnal, P. Śługocki, W. Śługocki, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2004, s. 9-10.

<sup>109</sup> Okresowa informacja na temat wdrażania funduszy strukturalnych i inicjatywy wspólnotowej Interreg III A, Departament Polityki Regionalnej, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2005, s. 3.



procesami restrukturyzacyjnymi.<sup>110</sup> Lubuski sektor przedsiębiorstw może ubiegać się o wsparcie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, którego wielkość i warunki zostały określone w Sektorowym Programie Operacyjnym Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw, a którym zarządza w regionie Agencja Rozwoju Regionalnego w Zielonej Górze. Instytucja ta jest również odpowiedzialna za wdrażanie działań 2.5, 2.5 oraz 3.4 ZPORR, dotyczących rozwoju przedsiębiorczości w regionie.<sup>111</sup>

W instytucjonalny system wykorzystania funduszy strukturalnych w województwie lubuskim wpisuje się także stanowisko Pełnomocnika Zarządu Województwa Lubuskiego ds. Funduszy Unii Europejskiej.<sup>112</sup> Do obowiązków jego należy, m.in. współpraca z jednostkami wdrażającymi ZPORR na terenie województwa lubuskiego, koordynacje działań związanych z wykorzystywaniem środków unijnych przez poszczególne departamenty, kontakty z instytucjami zarządzającymi wykorzystaniem funduszy strukturalnych w Polsce na poziomie centralnym, współpraca z podmiotami regionalnymi uprawnionymi do ubiegania się o środki unijne, działania w zakresie wymiany informacji, doświadczeń, szkoleń wewnętrznych w zakresie wykorzystania funduszy Unii Europejskiej.

Decyzje o utworzeniu stanowiska pełnomocnika zajmującego się funduszami unijnymi, należy zaliczyć do słuszych posunięć samorządu regionalnego. Poszczególne departamenty Urzędu Marszałkowskiego, jak i instytucje z poza jego struktury zajmują się określonymi działaniami w ramach poszczególnych programów sektorowych. Podkreślenia wymaga fakt, że realizacja danego działania wymaga niekiedy specjalistycznej wiedzy, dlatego też w ramach departamentów pracują specjalnie w tym celu ukierunkowane zespoły. Konieczne jest jednak zapewnienie koordynacji całości prac nad wykorzystaniem funduszy strukturalnych w województwie lubuskim, jak również współpraca z jednej strony z instytucjami rządowymi, z drugiej natomiast, z podmiotami, które staną się ostatecznymi beneficjentami. Zasadniczą rolą pełnomocnika ds. funduszy strukturalnych jest zapewnienie spójności i efektywności całego systemu instytucjonalnego powołanego w celu wykorzystania funduszy strukturalnych UE w województwie lubuskim.

---

<sup>110</sup> Uchwała Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 20 kwietnia 2004 roku, w sprawie powierzenia Wojewódzkiemu Urzędowi Pracy w Zielonej Górze funkcji beneficjenta końcowego dla działań 2.1, 2.3 oraz 2.4 w Zintegrowanym Programie Operacyjnym Rozwoju Regionalnego, nr 87/699/2004.

<sup>111</sup> Uchwała Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 22 czerwca 2004 roku, w sprawie powierzenia Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Zielonej Górze roli Instytucji Wdrażającej dla Działania 2.5, 2.6 oraz 3.4. realizowanych w województwie lubuskim w ramach Zintegrowanego programu Operacyjnego rozwoju Regionalnego, nr 98/763/2004.

<sup>112</sup> Uchwała Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 13 stycznia 2004 roku, w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Zarządu Województwa Lubuskiego ds. Funduszy Unii Europejskiej, nr 71/591/2004.

Sprawność działania systemu wykorzystywania funduszy strukturalnych UE w województwie lubuskim potwierdzają doświadczenia z pierwszego okresu funkcjonowania w Unii Europejskiej, tj. od maja 2004 do końca 2005 roku. W okresie tym odbyły się cztery rundy aplikacyjne w ramach działań ZPORR, za które odpowiedzialny był Departament Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego. Ilość składanych wniosków rosła w każdym terminie: w pierwszej rundzie było ich 37, w drugiej 67, w kolejnej 143, w ostatniej 197.<sup>113</sup> Można wnioskować, że w ciągu kilku miesięcy wzrosła wiedza na temat możliwości ubiegania się o środki unijne, która przełożyła się na rosnącą ilość składanych wniosków.

Do pozytywnych aspektów wykorzystania funduszy strukturalnych w regionie lubuskim, w omawianym okresie, należy zaliczyć także wyniki oceny techniczno-merytorycznej złożonych wniosków. Łącznie z 291 projektów, kryteriów merytoryczno-technicznych nie spełniło 39, czyli 13%.<sup>114</sup> Taki rezultat oznacza, że beneficjenci ostateczni z terenu województwa lubuskiego zostali dobrze przygotowani do wykorzystywania funduszy strukturalnych, na co wpływ miały z pewnością doświadczenia w wykorzystywaniu funduszy przedakcesyjnych, działania Departamentu Polityki Regionalnej, związane w przekazywaniem informacji na temat możliwości uzyskania dofinansowania oraz udzielona pomoc w ubieganiu się o nią.

Pozytywny obraz absorpcji funduszy strukturalnych w ramach ZPORR, realizowany przez Departament Polityki Regionalnej, zakłóca natomiast ich wykorzystanie w innych instytucjach. Nie były jednak one spowodowane zaniedbaniami instytucji regionalnych, tylko centralnych. Przykładowo Wojewódzki Urząd Pracy w Zielonej Górze nie mógł ogłosić do końca 2004 roku konkursu na nabór wniosków w ramach działań 2.3 i 2.4, ponieważ do 17 grudnia nie wydano odpowiednich rozporządzeń do Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.<sup>115</sup>

Wykorzystanie funduszy unijnych było problematyczne także w lubuskim sektorze przedsiębiorstw, bowiem do końca 2004 roku, w ramach działań 2.5 i 2.6, do Agencji Rozwoju Regionalnego w Zielonej Górze złożono jedynie osiem wniosków, z czego w styczniu 2005, pozytywna weryfikację przeszło pięć. Najwięcej wniosków złożono w ramach działania 3.4., w pierwszym naborze 87, w drugim 109, łącznie w połowie 2005 roku do

---

<sup>113</sup> Okresowa informacja na temat wdrażania..., op. cit., s. 5.

<sup>114</sup> Tamże, s. 6.

<sup>115</sup> Tamże, s. 8.

dofinansowania zakwalifikowano 68 projektów.<sup>116</sup> Również w tym działaniu napotkano na przeszkody biurokratyczne spowodowane przez ministerstwa centralne, m.in. zmieniano wzory umów w Ministerstwie Finansów,<sup>117</sup> ponieważ poprzednie zawierały błędy.

Zadaniem władz samorządowych województwa lubuskiego jest zmniejszenia dystansu w rozwoju społeczno-gospodarczym, zarówno w odniesieniu do regionów wyżej rozwiniętych w kraju, jak też w Unii Europejskiej, a więc działanie na rzecz rozwoju regionalnego, m.in. poprzez skuteczną absorpcję funduszy strukturalnych.

Warto jednak zwrócić uwagę, że w realizacji tego zadania władze regionalne są mocno ograniczone. Przede wszystkim przez szczebel centralny. Samorządowcy podkreślają, że ZPORR jest przeregulowany administracyjnie na poziomie centralnym.<sup>118</sup> Trudno jest działać regionalnym instytucjom wdrażającym, kiedy każda zmiana procedury wymaga akceptacji ministerialnej oraz następują częste zmiany przepisów, taka sytuacja powoduje brak przejrzystości i przewidywalności, utrudniając planowanie procesu wdrażania.

W okresie planistycznym 2004-2006, w zasadzie nie ma szesnastu regionalnych programów operacyjnych, tylko jeden zintegrowany program operacyjny, który zawiera komponenty regionalne, dlatego też, np. w okresie tym pracuje się na stworzonych programach wojewódzkich. Dopiero w następnym okresie programowania, tj. 2007-2013 będą tworzone w województwach regionalne programy operacyjne, a zatem nastąpi prawdopodobnie decentralizacja zarządzania rozwojem regionalnym, w związku z wykorzystywaniem funduszy strukturalnych..

Końcowy rezultat wykorzystania funduszy strukturalnych w regionie zależy do beneficjentów ostatecznych, czyli podmiotów ubiegających się o dofinansowanie. W wypadku województwa lubuskiego, nawet mimo przeszkód natury administracyjnej, w rok po przystąpieniu Polski do UE, wiele podmiotów złożyło wnioski, co pozwala sądzić, że przyznane regionowi środki zostaną wykorzystane. Warto dodać, że duża część wniosków pozytywnie przechodzi ocenę merytoryczną i formalną, co świadczy o ich dobrej jakości.

Władze regionalne mogą jedynie stworzyć sprawny system informacyjny o możliwościach ubiegania się o dotację oraz sieć instytucjonalną wdrażania funduszy. Wykorzystanie środków strukturalnych w całej Polsce wymaga ukształtowania sprawnie

---

<sup>116</sup> Lista wniosków przyznanych do dofinansowania, Agencja Rozwoju Regionalnego, Internet: [http://www.region.zgora.pl/html/LISTA\\_RANKINGOWA\\_3.4\\_2005.html](http://www.region.zgora.pl/html/LISTA_RANKINGOWA_3.4_2005.html).

<sup>117</sup> Por. Mimo braków formalnych ogłoszono nabór wniosków ze ZPORR dla mikroprzedsiębiorstw, Serwis o Unii Europejskiej – PAP S.A., Internet: <http://euro.pap.com.pl/cgi-bin/europap.pl?grupa=1&ID=67833>.

<sup>118</sup> Por. Marszałek woj. śląskiego: przeregulowane procedury ZPORR, Serwis o Unii Europejskiej – PAP S.A., Internet: <http://euro.pap.com.pl/cgi-bin/europap.pl?grupa=1&ID=68416>.

działającego systemu powiązań od szczebla centralnego, poprzez regionalny aż do beneficjenta ostatecznego.

Ważną rolę w rozwoju regionalnego województwa lubuskiego mogą odegrać także środki inicjatywy wspólnotowej Interreg IIIA, ponieważ wspiera ona przedsięwzięcia o charakterze transgranicznym, dostępna jest zatem dla regionów przygranicznych.

Inicjatywa Wspólnotowa Interreg finansowana jest ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (ERDF). Celem jej jest wspieranie współpracy przygranicznej, międzynarodowej i międzyregionalnej zarówno na zewnętrznych, jak i wewnętrznych granicach Unii. W ramach Interreg III wydzielone zostały trzy komponenty: A, B i C.

Dla województwa lubuskiego, z racji tranżgranicznego położenia, największe znaczenie ma Komponent A obejmujący współpracę przygraniczną władz publicznych sąsiadujących ze sobą obszarów w celu rozwijania przygranicznych ośrodków gospodarczych i społecznych. Region lubuski współpracuje z Krajem Związkowym Brandenburgia, w ramach dwustronnego Programu Interreg IIIA 2004 – 2006 Polska (Województwo Lubuskie) - Brandenburgia.

Głównym zadaniem programu jest wspieranie zintegrowanego i zrównoważonego rozwoju w sferze gospodarczej, społecznej i kulturowej na pograniczu polsko – brandenburskim. Zasięg terytorialny podejmowanych przedsięwzięć obejmuje po stronie polskiej powiaty grodzkie: Gorzów Wielkopolski, Zielona Góra oraz powiaty ziemskie: gorzowski, krośnieński, międzyrzecki, nowosolski, ślubicki, strzelecko-drezdenecki, sulęciński, świebodziński, wschowski, zielonogórski, żagański i żarski, a po niemieckiej przygraniczne powiaty: Märkisch-Oderland, Oder-Spree i Spree-Neiße oraz miasta wydzielone Frankfurt n. Odrą i Cottbus.

Na realizację Inicjatywy Wspólnotowej Interreg IIIA w województwie lubuskim i Brandenburgii przeznaczono na lata 2004-2006 środki wynoszące 30 mln euro.<sup>119</sup>

Wsparcie udzielane jest w lubuskim w ramach następujących priorytetów: I – współpraca gospodarcza i wspieranie MSP (wysokość środków - 3 mln euro), II – rozwój infrastruktury (12,32 mln euro), III – środowisko naturalne (8,71 mln euro), IV – rozwój

---

<sup>119</sup> Polska - Brandenburgia - podstawowe informacje, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Internet: <http://www.interreg.mgpips.gov.pl/fundusze.php?dzial=10028&poddzial=12498podpodzial=12698&dokument=2617>.

rolnictwa i obszarów wiejskich (0,90 mln euro, V – szkolenie i zatrudnienie (1,50 mln euro), VI – współpraca (2,10 mln euro), VII – pomoc techniczna (1,50 mln euro)).<sup>120</sup>

Inicjatyw wspólnotowa Interreg III A jest naturalną kontynuacją programu Phare CBC, z którego budżetu również wspierano współpracę transgraniczną, w okresie przedakcesyjnym. Pozwala ona na uzyskanie dodatkowych środków, które mogą przyczynić się do rozwoju regionu, bowiem wspólnie z niemieckim partnerem określono dziedziny, które wymagają wsparcia inwestycyjnego. Stworzenie, np. wspólnych struktur zarządzających Inicjatywą czy realizowanie partnerskich, polsko-niemieckich projektów być może będzie jednym z impulsów do urzeczywistnienia koncepcji regionu transgranicznego, omawianej we wcześniejszych rozważaniach.

Dostęp do funduszy strukturalnych UE pozwala regionom na otrzymanie wsparcia kapitałowego, co ważne bezzwrotne, ale nie gwarantuje jego automatycznego rozwoju społeczno-gospodarczego. Zasadniczym problemem jest skuteczne wykorzystanie tych środków w taki sposób, aby przyczyniły się one do uruchomienia potencjału województwa i pobudzenia wewnętrznych mechanizmów rozwoju. Efektywna absorpcja funduszy strukturalnych w rozwoju społeczno-gospodarczym w regionie będzie widoczna w sytuacji pobudzenia trwałych czynników rozwoju. Inwestycje w ramach unijnych funduszy nie powinny być nastawione jedynie na podwyższanie standardów życia mieszkańców, ale należy uwzględnić przede wszystkim inwestycje przyczyniające się do podwyższenia konkurencyjności regionu w Polsce i Unii Europejskiej.

Polskie regiony uczestnicząc w procesie integracji europejskiej przechodzą poważne przeobrażenia, społeczne, polityczne i ekonomiczne. Warto dodać, że przyspieszenie procesu akcesyjnego w Polsce, które nastąpiło wraz z rozpoczęciem negocjacji z Unią Europejską, zbiegło się w Polsce z przeprowadzeniem procesu regionalizacji. Wiele problemów dostosowawczych rozwiązywano, więc w nowym układzie regionalnym

Ma podstawie przeprowadzonych studiów, można stwierdzić, że jednym z zasadniczych elementów powodzenia procesu integracji europejskiej jest udzielone poparcie społeczne. Społeczeństwo lubuskie wykazało postawy cechujące się dużą otwartością i poparciem dla przystąpienia Polski oraz województwa do Unii Europejskiej. Jednocześnie

---

<sup>120</sup> Inicjatywa Wspólnotowa Interreg III A w województwie lubuskim, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Internet: <http://www.lubuskie.pl/pl/download/interrég.doc>.

zachowując przy tym racjonalność oczekiwań wobec potencjalnych korzyści płynących z uczestnictwa państwa i regionu w UE.

Niestety mieszkańcy województwa lubuskiego nie wykazali świadomości czy chęci aktywnego uczestnictwa w możliwości udziału w systemie instytucjonalnym UE. Niska frekwencja w wyborach do Parlamentu Europejskiego spowodowała, że Lubuszanie nie mają swojego przedstawiciela w tej instytucji. Zabezpieczeniem interesów regionu lubuskiego w Brukseli ma być reprezentant województwa w Komitecie Regionów UE oraz powołane przedstawicielstwo, które początkowo pełnić raczej będzie rolę informacyjną, niż lobbingową.

Województwo lubuskie jest również aktywne w bezpośrednim nawiązywaniu kontaktów z regionami europejskimi, zarówno należącymi, jak i nie należącymi do Unii Europejskiej. Takie szerokie pod względem geograficznym podejście do współpracy zagranicznej, świadczy o strategicznym nastawieniu do tej tematyki. Taka sytuacja umożliwia także osiągnięcie szerszych korzyści. Ponadto pozwala regionowi lubuskiemu pełnić rolę swoistego pomostu między Wschodem i Zachodem Europy.

Uczestnictwo w Unii Europejskiej umożliwia regionom, które pozostają na niższym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego otrzymanie konkretnego wsparcia finansowego, przeznaczonego na wyrównywanie dysproporcji rozwojowych na obszarze UE.

Finansową pomoc w tym względzie otrzymały także kraje kandydujące, w tym polskie województwa. Region lubuski w tym względzie wykazał dużą skuteczność pozyskiwania programów pomocowych w okresie przedakcesyjnym. Ogólna wartość pozyskanych funduszy nie przyczyniła się wprawdzie w znacznym stopniu do podniesienia możliwości rozwojowych województwa, jednak uzyskane w tym względzie doświadczenia mogą pomóc w wykorzystaniu większych środków z funduszy strukturalnych.

Pierwsze, roczne doświadczenia w uczestnictwie w polityce regionalnej UE są dla województwa lubuskiego pozytywne. Stworzono potrzebne dokumenty planistyczne oraz mechanizm instytucjonalny wdrażania unijnych funduszy w regionie. Obawy budzi jednak podział środków programu ZPORR, przeznaczonego na rozwój regionalny, który może przyczynić się do zwiększenia, zamiast zmniejszenia, zróżnicowań regionalnych w Polsce.

Niemniej jednak ogólny bilans uczestnictwa województwa lubuskiego w procesie integracji jest dla niego korzystny. Dokonały się na obszarze Ziemi Lubuskiej istotne przeobrażenia społeczne, stworzono niezbędne mechanizmy instytucjonalno-prawne, przygotowano się do wykorzystywania funduszy strukturalnych, czyli region stał się pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej.

## ZAKOŃCZENIE

Dynamika rozwoju procesów integracji europejskiej oraz regionalizacji nastąpiła w Europie Zachodniej w II połowie XX wieku. Motywów integracji należy szukać po stronie polityki i ekonomii. U jej genezy legła chęć zapewnienia bezpieczeństwa i zapobiegnięcia kolejnym konfliktom zbrojnym, na miarę I i II wojny światowej oraz stworzenia przeciwwagi dla potęgi dwóch mocarstw: USA i ZSRR. Dużą rolę odgrywały także czynniki ekonomiczne, przede wszystkim ze względu na potencjalne korzyści ze wzajemnej współpracy.

Proces integracji z założenia był otwarty, toteż z sześciu państw tworzących Wspólnotę Europejską w latach pięćdziesiątych XX wieku, liczba krajów należących do UE w roku 2004 wzrosła do dwudziestu pięciu. Rozszerzaniu geograficznemu towarzyszyło pogłębianie zakresu współpracy, a ponadnarodowe instytucje przejęły szereg kompetencji, należnych do tej pory państwu.

Jedną z dziedzin UE podlegających wspólnotowym ustaleniom, stała się w połowie lat siedemdziesiątych XX, polityka regionalna. Polegała ona głównie na udzielaniu pomocy finansowej na rozwój społeczno-gospodarczy biedniejszych regionów Europy. Wspierano także współpracę transgraniczną, w celu zrównywania poziomu życia mieszkańców oraz ułatwianiu im codziennego funkcjonowania na obszarze podzielonym granicą państwową.

Współpraca transgraniczna przerodziła się także w nawiązywanie kontaktów z regionami nie leżącymi w bliskim sąsiedztwie. Od początku lat osiemdziesiątych nastąpił wzrost aktywności regionów w Europie. Zapoczątkowało je uchwalenie Karty Madryckiej, następnie Karty Samorządu Lokalnego. Na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia zdecydowano się w Unii Europejskiej utworzyć nową instytucję, która reprezentowałaby regiony. Powstały w 1994 roku Komitet Regionów, ma jednak jedynie kompetencje doradcze, wydaje opinie nie wiążące prawnie. Nie udało się także rozszerzyć działania w stosunku do regionów zasady subsydiarności, która pozostała normą unijną rozdzielającą kompetencje państwa i instytucji unijnych w tworzeniu prawa.

Aktywność regionów na forum europejskim wiązała się także z zachodzącymi w wielu krajach procesami regionalizacji. Regionalizacja miała być alternatywą dla centralistycznego zarządzania rozwojem społeczno-gospodarczym. Prowadzenie zdywersyfikowanej polityki

intraregionalnej, miało na celu także lepsze dostosowanie instrumentów rozwoju regionalnego do konkretnego obszaru. Niejednokrotnie była ona także wyrazem uszanowania różnorodności kulturowej, występowania mniejszości narodowych, zróżnicowań językowych w poszczególnych regionach. W wyniku przeprowadzenia regionalizacji z reguły następuje decentralizacja, nadanie regionom odpowiednich kompetencji i upodmiotowienie wspólnoty regionalnej, przejmującej odpowiedzialność za rozwój swojego regionu.

W związku ze stworzeniem w procesie integracji europejskiej ponadnarodowych instytucji, które przejmują część kompetencji państwa oraz przekazaniem uprawnień szczebla krajowego regionom w procesie regionalizacji, należy zastanowić się, jaka rola pozostaje państwu. Z pewnością zakres zadań państwa zmienia się, ale trudno wskazać na znaczne osłabienie szczebla państwowego czy prorokowany zmierzch instytucji państwa.

Przede wszystkim, należy stwierdzić, że państwo jest inicjatorem zarówno przystąpienia do procesu integracji, jak i przeprowadzenia regionalizacji, jak również znacząco wpływa na ich przebieg.

W procesie integracji państwo jest aktywnym uczestnikiem ze względu na udział jego przedstawicieli w instytucjach UE. W dwóch głównych instytucjach Unii Europejskiej, tj. Radzie Europejskiej i Radzie Unii Europejskiej, wytyczających kierunki działań tej organizacji i mających największy wpływ na tworzenie prawa, zasiadają głowy państw i ministrowie poszczególnych krajów. Ponadto z trzech filarów Wspólnoty, dwa opierają się na współpracy międzyrządowej, tj. Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa oraz Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne. Uwspólnotowieniu uległ jedynie filar pierwszy związany ze sprawami gospodarczymi, oczywiście nie wszystkie decyzje dotyczące ekonomii pozostają w gestii UE, jak przykładowo podatki.

Na problematykę regionalną UE składają się natomiast: zapewnienie reprezentacji w Komitecie Regionów i prowadzenie polityki regionalnej. Unia nie wtrąca się jednak w sprawy ustrojowe państwa, związane m.in. z określonym uregulowaniem stosunków z niższymi szczeblami.

W procesie regionalizacji w danym państwie, z reguły następuje decentralizacja kompetencji i zadań związanych z zarządzaniem bieżącymi sprawami oraz rozwojem społeczno-gospodarczym, w odniesieniu do konkretnego obszaru. W ten sposób szczebel rządowy koncentruje się na strategicznych sprawach ogólnopaństwowych.

Regionalizacja, również z innych przyczyn, nie musi wiązać się z ograniczeniem roli państwa, co więcej, można wskazać na sytuacje, które paradoksalnie dzięki niej wzmacniają szczebel centralny. Dzieje się tak choćby w wypadku przerzucenia na braki niższego poziomu



zarządzania państwem, kosztownych zadań publicznych, bez odpowiedniego zabezpieczenia finansowego, co powoduje, że część słabszych regionów zostaje uzależniona od środków przekazywanych przez rząd. Ponadto nie zawsze da się wyeliminować zjawiska dublowania się uprawnień niektórych instytucji regionalnych i resortowych oraz związanych z nimi sporów kompetencyjnych.

Takie sytuacje miały miejsce także w procesie regionalizacji Polski w 1998 roku, gdzie w ślad za decentralizacją zadań nie poszła wystarczająca decentralizacja finansów publicznych, jak również nie rozdzielono precyzyjnie uprawnień marszałka i wojewody w województwie. Mimo wszystko udało się zerwać z centralistyczno-resortowym układem zarządzania, wprowadzając trójstopniowy samorząd terytorialny.

Podkreślić jednak należy, że państwo jest ostatecznym decydentem w zakresie kształtu i rozmiaru regionalizacji. Uzgodnienie ilości regionów i przekazanie mu kompetencji odbywało się, jak pokazała polska rzeczywistość, w procesie politycznym na szczeblu centralnym.

Z pewnością państwo wpływa w istotny sposób na funkcjonowanie regionów, zakres jego zależy natomiast od przyjętego modelu organizacji państwa: federacyjnego, unitarnego czy regionalnego. Różnice w funkcjonowaniu regionów w wymienionych modelach państw dotyczą wielu kwestii związanych, np. z istnieniem lub brakiem ustawodawstwa na poziomie regionalnym, zapewnieniem wpływu na decyzje rządu centralnego, udziałem w polityce zagranicznej, uprawnieniami władz regionalnych w stosunku do szczebla lokalnego. Do zróżnicowań ustrojowo-prawnych w odniesieniu do regionu dochodzą także kwestie dywersyfikacji rozwoju społeczno-gospodarczego. Mimo prowadzenia przez UE i poszczególne państwa polityki spójności, Europę cechuje silne zróżnicowanie regionalne.

Procesy integracji i regionalizacji przyczyniły się do wzrostu politycznej aktywności regionów, nadal ich działalność pozostaje jednak warunkowana dwoma układami oddziaływań zewnętrznych, tj. państwem i Unią Europejską.

Przeprowadzone w prezentowanej pracy analizy koncentrują się wokół pojęcia regionu, pojawiło się zatem pytanie jak definiować region. W kategoriach naukowych region postrzegany jest na wiele sposobów. Geografia skupia się na cechach geomorfologicznych, gospodarczych czy demograficznych danego obszaru. Socjologia kładzie nacisk na aspekty rozwoju społeczności regionalnej, jej świadomości i identyfikacji. Politologia zajmuje się regionem jako ośrodkiem władzy, funkcjonowaniem na jego obszarze elementów instytucjonalno-prawnych. Są także dyscypliny, takie jak etnografia, postrzegające region w kategoriach kulturowych.

Regionalizacja ma za zadanie wyodrębnić regionów administracyjnych, które będą pełnić funkcje samorządzenia, szczególnie w aspekcie rozwoju regionalnego. Jednak w procesie delimitacji regionu należy uwzględnić jak najwięcej jego cech wspólnych, dlatego dla uzasadnienia granic danego terytorium przywołuje się różnorodne cechy obszaru zarówno z geografii, ekonomii, socjologii czy etnografii. Uwzględnienie występujących na danym obszarze więzi społeczno-ekonomicznych, kulturowych i historycznych przyczynia się do trwałości podziału, jak również zwiększa prawdopodobieństwo, że region nie jest jedynie sztucznym administracyjnym tworem, nie wypełnionym treścią społeczną. Jak słusznie zauważył Michał Kulesza, jeden z twórców reformy administracyjnej w 1998 roku, „województwo to nie tylko władze i kompetencje. To przede wszystkim swoista przestrzeń kulturowa i polityczna, tak w skali lokalnej, jak i na poziomie regionalnym, do wytworzenia której niezbędne jest istnienie kilku czynników sprawczych. Gdy ich brakuje, region jest tylko przestrzenią administracyjną, w istocie rzeczy bez głębszej cywilizacyjnej racji bytu, a także bez poczucia społecznego, że jest się nie tylko obszarem, lecz i podmiotem (uczestnikiem) gry o gospodarczą konkurencyjność regionu, a więc – o poziom życia mieszkańców”.<sup>1</sup>

Polska przez kilkadziesiąt lat, ze względu na przynależność do strefy wpływów byłego Związku Radzieckiego, nie była poddana ani procesom integracji europejskiej, ani procesom rzeczywistej regionalizacji, związanej z decentralizacją władzy. W PRL wprowadzano jedynie podziały terytorialne zgodnie z wytycznymi władz centralnych i na ich potrzeby. Dopiero rozpoczęcie z początkiem lat dziewięćdziesiątych XX wieku transformacji, polegającej na demokratyzacji przestrzeni publicznej i urynkowieniu gospodarki, stało się impulsem do rozwoju procesów integracji i regionalizacji. Intensyfikacja ich nastąpiła pod koniec lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia, z jednej strony przez rozpoczęcie negocjacji z UE, z drugiej, poprzez wprowadzenie reformy administracyjnej, która m.in. wprowadziła w Polsce regiony oraz samorząd regionalny.

Naukowe koncepcje regionalizacji państwa pojawiały się w Polsce od początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku. Zawierały one zarówno różne propozycje, co do ilości regionów, jak też ich kompetencji. Kolejne rządy przygotowywały się do reorganizacji podziału terytorialnego Polski. Przeszkody głównie natury politycznej, szczególnie brak woli decentralizacji wśród lewicowego obozu rządzącego oraz świadomość wśród elit

---

<sup>1</sup> M. Kulesza, *Rozwój regionalny. Zagadnienia instytucjonalne*, [w:] A. Sauer, E. Kawecka-Wyrzykowska, M. Kulesza, *Polityka regionalna Unii Europejskiej a instrumenty wspierania rozwoju regionalnego w Polsce, Samorząd Terytorialny a Unia Europejska*, zeszyt 7, Warszawa 2000, s. 138.

politycznych możliwości pojawienia się oporu społecznego, mogącego pojawić się przy tak trudnych decyzjach, spowodowały zaniechanie tej reformy przez kilka lat.

Wśród przyczyn rozpoczęcia regionalizacji w Polsce należy wskazać nie tylko argumenty ogólnopństwowe, np. chęć dokończenia procesu budowy samorządu terytorialnego rozpoczętego z wprowadzeniem samorządu gminnego w 1990 roku czy zwiększenie efektywności zarządzania państwem. Proces regionalizacji był również niezbędny ze względu na integrację Polski z Unią Europejską. Stworzenie szczebla regionalnego, tj. odpowiednio dużych województw i powołanie w nich samorządu o określonych kompetencjach było istotne ze względu na udział w polityce regionalnej UE, głównie ze względu na możliwość korzystania z instrumentów finansowych wspierających rozwój regionalny. Należy w tym kontekście dodać, że Unia Europejska nie wymagała od państw kandydujących dostosowań w zakresie ustroju wewnętrznego, sprawy te należą do wyłącznych kompetencji państw. Jednak stworzenie szczebla regionalnego, zdolnego do absorpcji funduszy strukturalnych UE, leżało w interesie Polski, stwarzając możliwość zaczerpnięcia realnych korzyści.

Warto podkreślić, że proces regionalizacji w Polsce, rozpoczęty pod koniec 1998 roku zbiegł się z ważnym wydarzeniem w Europie, tj. z opracowaniem Europejskiej Karty Regionalizacji w ramach Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy. Mimo, że zapisy tego dokumentu nie zostały w Polsce ratyfikowane, w reformie administracyjnej z 1998 roku, w większości uwzględniono zapisy Karty. Wprowadzono, zgodnie z omawianym dokumentem, postanowienia o konstrukcji systemu instytucjonalnego w polskich województwach, zwłaszcza zapewnienia organu przedstawicielskiego, którego reprezentantów wybierają obywatele w wyborach powszechnych. W najmniejszym stopniu spełniono zapisy mówiące o zapewnieniu odpowiedniego poziomu finansowania, szczególnie w zakresie dochodów własnych. Przedstawiciele samorządu regionalnego w Polsce wielokrotnie wyrażali opinię, że wraz z decentralizacją zadań nie poszła w parze decentralizacja finansów publicznych, co stanowi istotną barierę w rozwoju szczebla regionalnego w Polsce.

W analizowanych kwestiach należy zaakcentować wzajemne oddziaływanie na siebie procesów integracji europejskiej i regionalizacji, mających miejsce w całej Europie, w tym także w Polsce. Poziom regionalny występuje we wszystkich dużych państwach europejskich: Niemczech, Francji, Wielkiej Brytanii, Hiszpanii, Włoszech. Jedynie w małych państwach może mieć miejsce efektywne zarządzanie, jedynie na dwóch poziomach, centralnym i lokalnym.

Dokonane studia miały na celu zweryfikowanie hipotezy zakładającej, że procesy regionalizacji i integracji europejskiej wzmocniły proces regionotwórczy na Ziemi Lubuskiej. Hipoteza ta została w dużej mierze potwierdzona.

Głównym argumentem na potwierdzenie wpływu regionalizacji na kształtowanie regionu lubuskiego jest rozbudzenie zjawiska regionalizmu na tym obszarze. Regionalizm polski narodził się w okresie zaborów, stając się społeczną siłą, dzięki której zachowano tożsamość narodową. Rolę jego w zakresie aktywizacji i mobilizacji społecznej, a zatem i w kształtowaniu przestrzeni państwowej dostrzeżono w międzywojennym okresie budowy ustroju demokratycznego. Nie znalazł on natomiast zrozumienia w PRL ze względu na ową społeczną, niezależną siłę wyrykającą się spod kontroli władzy ludowej. Dogodne warunki rozwoju regionalizmu nastąpiły dopiero po przywróceniu demokratycznych reguł, wiążących się z pluralistycznym porządkiem publicznej przestrzeni, z wolnością stowarzyszeń i zachęcaniem do organizacji różnego rodzaju wspólnot społecznych, będących podstawą społeczeństwa obywatelskiego.

W okresie przygotowywania i wprowadzania procesu regionalizacji na Ziemi Lubuskiej uwidocznili się regionalizm rozumiany, jako ruch aktywnego poszukiwania własnej tożsamości przez mieszkańców danego obszaru. Wówczas nasiliły się dyskusje nad tożsamością regionu, wyrażające się poszukiwaniem właściwego nazewnictwa, stosunkiem do kulturowej spuścizny niemieckiej, przypominaniem o półwiecznej historii regionu. W ostatecznej fazie procesu decyzyjnego regionalizacji zaistniał ruch regionalny, który różnymi środkami, prawnymi i pozaprawnymi zabiegał o powstanie województwa lubuskiego.

W celu ustanowienia wspólnego województwa na Ziemi Lubuskiej musiano zmierzyć się także z problemami wewnętrznymi. Głównym powodem napięcia było scalenie dwóch województw wchodzących w skład Ziemi Lubuskiej, tj. gorzowskiego i zielonogórskiego. Należało pokonać obawy mieszkańców Ziemi Gorzowskiej, oparte na lęku przed dominacją Zielonej Góry, a wynikające z dawnych doświadczeń związanych z podziałami terytorialnymi. Z tego względu Gorzowianie początkowo bardziej opowiadali się za koncepcją dwudziestu pięciu województw, w tym osobnego województwa gorzowskiego i zielonogórskiego. Udało się jednak wypracować kompromis w imię wyższego dobra, jakim stało się powołanie regionu lubuskiego.

Proces regionalizacji uświadomił, że Ziemia Lubuska zajmuje w państwie polskim dosyć problematyczną pozycję wśród regionów. Już w okresie powojennym powstanie i nadanie jej określonej nazwy wiązało się z arbitralnymi decyzjami władz centralnych, nie znajdującymi głębszego uzasadnienia historycznego, a wynikającymi z powodów czysto

politycznych. Szafowano wówczas propagandowymi hasłami: „powrotu Ziemi Lubuskiej do macierzy”. Kolejny podział terytorialny w Polsce w 1975 roku, który w instrumentalny sposób dzielił regionalną przestrzeń, spowodował rozdzielenie Ziemi Lubuskiej na dwa województwa. Osłabił on tworzenie się więzi regionalnych i przyczynił się do dezintegracji obszaru, nie wyeliminował jednak całkowicie pewnego poczucia lubuskiej wspólnoty, której idea odrodziła się w procesie regionalizacji w latach dziewięćdziesiątych XX wieku.

Polemika odnośnie statusu Ziemi Lubuskiej nastąpiła także wśród autorów poszczególnych koncepcji regionalizacyjnych. Wyodrębnienia Ziemi Lubuskiej brakuje na mapach zwierających propozycje podziału Polski od dziewięciu do dwunastu regionów, a jej obszar dzielono różnorodnie między Wielkopolskę a Dolny Śląsk. W koncepcji dwudziestu pięciu województw, pozostaje podział na województwo gorzowskie i zielonogórskie. Natomiast koncepcja zakładająca utworzenie siedemnastu regionów, czyli tyle ile istniało przed 1975 rokiem, przywraca województwo lubuskie, choć oczywiście nie w identycznych granicach. Każda z tych koncepcji była szczegółowo uzasadniona przez twórców, przy jednoczesnej krytyce rozwiązań konkurencyjnych. Oczywiście z punktu widzenia istnienia Ziemi Lubuskiej jako spójnego terytorialnie regionu, najkorzystniejsza była propozycja utworzenia siedemnastu województw.

Kolejne kontrowersje nastąpiły w samym procesie decyzyjnym. Niewątpliwie proces regionalizacji w Polsce w 1998 roku wiązał się z próbą sił między koalicją rządzącą a opozycją, jak również był sprawdzianem wewnętrznej spójności dla obozu rządzącego. W pewnym stopniu województwo lubuskie zawdzięcza swoje wyodrębnienie na mapie administracyjnej kraju, zaistniałej sytuacji politycznej w kraju. Oczywiście decydenci musieli wziąć pod uwagę ogromną mobilizację społeczną na Ziemi Lubuskiej, jak choćby inicjatywę zebrania stu tysięcy podpisów pod projektem utworzenia województwa lubuskiego oraz argumenty o konieczności uwzględnienia woli wspólnot regionalnych w procesie wyodrębniania regionów. Mieszkańcy Ziemi Lubuskiej udowadniali, że na ich obszarze ukształtowała się wspólnota regionalna, której nie należy dzielić między inne województwa oraz, że region lubuski, biorąc pod uwagę wskaźniki społeczno-gospodarcze jest w stanie być samodzielny.

Proces regionalizacji przyczynił się nie tylko do powstania administracyjnej jednostki terytorialnej, województwa lubuskiego, ale także wzmocnił proces budowy regionu w sensie społecznym. W tym względzie Ziemię Lubuską należy zaliczyć do regionów kształtujących się. Być może, po początkowym okresie skupienia sił na budowie struktur wojewódzkich, zostaną uruchomiane siły społeczne o znaczeniu regionalnym, które wypełnią regionalną

przestrzeń społeczną. O takim kierunku rozwoju regionu świadczy przykładowo podjęcie inicjatywy stworzenia Lubuskiej Racji Stanu, tj. polityczno-społecznej wizji przyszłości Ziemi Lubuskiej.

Regionalizacja przeprowadzona w Polsce, będąca podstawą reformy ustrojowej, nie była jedynie technicznym zabiegiem wyznaczania granic regionu. Miała ona zapewnić włączenie społeczności regionalnych w proces zarządzania państwem oraz uczestnictwa w strukturach Unii Europejskiej, poprzez przyznanie im odpowiednich uprawnień oraz zapewniając w określonym zakresie polityczną samodzielność. W związku z tym postawiono drugą hipotezę, zakładającą, że województwo lubuskie jest w stanie efektywnie funkcjonować zarówno na polskiej scenie politycznej, jak i w Unii Europejskiej. Hipoteza ta także została potwierdzona, choć należy zwrócić uwagę na zaledwie kilkuletni okres funkcjonowania badanych zjawisk, który pozwala na uchwycenie zaledwie pewnych tendencji.

Istotnym elementem wskazującym na skuteczność działania wspólnoty regionalnej jest konsolidacja i mobilizacja sił społeczno-politycznych, która w okresie decyzyjnej fazy regionalizacji przyczyniła się ewidentnie do utworzenia województwa lubuskiego. Do działań na rzecz wyodrębnienia regionu lubuskiego na mapie administracyjnej włączyły się elity polityczne, w tym parlamentarzyści (także z koalicji rządzącej), samorządowcy, wojewodowie, elity gospodarcze i naukowe, organizacje społeczne i gospodarcze, a także zwykli mieszkańcy regionu. Podjęto duży wysiłek organizacyjny w zakresie przygotowania szeregu akcji społecznych oraz dokumentów uzasadniających potrzebę i konieczność istnienia województwa lubuskiego.

Proces regionalizacji i integracji spowodował także potrzebę powołania niezbędnych instytucji regionalnych oraz przygotowania dokumentów programowych. Badania wykazują, że zarówno powołane i działające organy samorządowe województwa, jak i stworzoną strategię rozwoju regionalnego oraz postawione w niej cele rozwojowe można uznać za dobrze przygotowane jakościowo. Podkreślić należy, że w zakresie przygotowania dokumentów strategicznych województwo lubuskie wykazało dużą aktywność i stało się pionierem, jako pierwsze przygotowując „Strategię Rozwoju Regionalnego” czy „Priorytety Współpracy Zagranicznej”.

Oprócz instytucji wymaganych ustawowo, województwo lubuskie powołało także własną instytucję w postaci biura regionalnego w Brukseli. Placówka ta w pierwszym okresie pełnić będzie raczej funkcje informacyjne, nie należy jednak wykluczać, że w przyszłości stanie się także ośrodkiem lobbingowym na rzecz Ziemi Lubuskiej w Unii Europejskiej. W zakresie powiązań instytucjonalnych z Unią Europejską należy jednak wskazać na pewną

słabość w reprezentacji regionu lubuskiego w Parlamencie Europejskim. Posiada ono jednak pełnoprawnego członka w Komitecie Regionów.

Podstawowym zadaniem samorządu regionalnego jest prowadzenie polityki rozwoju regionalnego. W tym celu województwo lubuskie realizuje opracowany program operacyjny, za pomocą środków uzyskanych w ramach kontraktu zawieranego z rządem. W tej kwestii należy zwrócić uwagę, że projekty realizowane na obszarze regionu lubuskiego powinny w większym stopniu mieć charakter strategiczny i rozwojowy, nie należy natomiast skupiać się na przedsięwzięciach bieżących czy konsumpcyjnych.

W rozwoju regionalnym polskich województw mają także pomóc środki pomocowe Unii Europejskiej. Województwo Lubuskie już w okresie przedakcesyjnym wykazało dobre przygotowanie i skuteczność w pozyskiwaniu unijnej pomocy. Również w zakresie funduszy strukturalnych, dostępnych po przystąpieniu Polski do UE stworzono niezbędny system instytucjonalny, pierwsze doświadczenia wskazują na skuteczne wykorzystanie tych środków w regionie. Przeszkody powstałe w tym zakresie wynikały przede wszystkim z działań administracji centralnej. Ponadto wśród przedstawicieli samorządów regionalnych w Polsce panuje przekonanie, że największy przeznaczony na rozwój regionalny program, tj. Zintegrowany Program Rozwoju Regionalnego powinien mieć bardziej zdecentralizowany charakter, co być może zostanie uwzględnione w następnym okresie programowania 2007-2013. Większa decentralizacja oznacza większą swobodę podejmowania decyzji, ale również wiąże się ze zwiększoną odpowiedzialnością regionów za odpowiednie wykorzystanie środków unijnych.

Na uczestnictwo województwa lubuskiego w europejskiej przestrzeni składa się także międzynarodowa płaszczyzna współpracy regionalnej. Ziemia Lubuska współpracuje z regionami zarówno z regionami Europy Zachodniej, należącymi do Unii Europejskiej, jak i leżącymi poza jej granicami, odnosząc w ten sposób nie tylko zróżnicowane korzyści społeczne czy ekonomiczne, ale pełniąc także funkcje pomostu kulturowego łączącego regionalne wartości Zachodu i Wschodu Europy.

Największa intensyfikacja kontaktów międzyregionalnych nastąpiła, z racji położenia, z sąsiednim regionem niemieckim, Brandenburgią. Oprócz regionalnej współpracy w sferze gospodarczej i handlowej, czy związanej z wykorzystywaniem inicjatywy wspólnotowej Interreg III A, narodziła się koncepcja powołania regionu transgranicznego, nastawionego głównie na zmniejszenie uciążliwości powodowanych istnieniem granicy państwowej i przyczyniającego się w większym stopniu do eliminacji barier rozwoju tego obszaru.

Stosunkowo mniejsza jest natomiast aktywność województwa lubuskiego na międzynarodowych forach regionalnych. Ożywiona działalność w tym względzie także koncentruje się na współpracy transgranicznej, bowiem województwo czynnie uczestniczy w pracach Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej.

Istotnym argumentem na rzecz możliwości efektywnego funkcjonowania województwa lubuskiego w Polsce i UE jest analiza porównawcza wskaźników społeczno-gospodarczych, świadczących o potencjale rozwojowym i konkurencyjności. Dowiodła ona, że region lubuski będąc jednym z najmniejszych w Polsce obszarowo i ludnościowo, zalicza się do średnio rozwiniętych pod względem ekonomiczno-społecznym i średniokonkurencyjnych, w niektórych wskaźnikach przewyższając swoich konkurentów. Podkreślić jednak należy, że występują na jego obszarze także poważne problemy w tym względzie, wśród których na pierwszym miejscu wymienić winno się wyższe niż przeciętna krajowa bezrobocie.

Region lubuski niekorzystnie prezentuje się na tle porównawczym ze średnimi wynikami PKB per capita Unii Europejskiej. Sytuacja taka wynika jednak z dystansu całego kraju dzielącego go od Unii Europejskiej, biorąc pod uwagę poziom rozwoju społeczno-gospodarczego. W tym względzie nawet najbogatsze polskie województwo, jakim jest mazowieckie, nie osiąga 75 % średniego PKB na mieszkańca w UE, będącego wyznacznikiem uznania region za wymagający wsparcia w ramach funduszy strukturalnych. Wśród dziesięciu najbiedniejszych regionów UE znajduje się aż sześć regionów polskich, w tej klasyfikacji nie ma województwa lubuskiego. Zewnętrzny ośrodek badawczy wymienił natomiast lubuskie wśród trzydziestu regionów z obszaru Unii Europejskiej, które w najbliższym czasie będą się najszybciej rozwijać.

W konkluzji podsumowującej badania nad funkcjonowaniem województwa lubuskiego w Polsce i Unii Europejskiej, należy podkreślić, że udowodniono w dużym zakresie możliwość jego rozwoju, trwałego istnienia i skutecznego działania, w obu strukturach, biorąc pod uwagę czynniki instytucjonalno-prawne, społeczne i ekonomiczne, wynikające z procesu regionalizacji oraz integracji europejskiej.



## SPIS TABEL

Tabela 1. Cechy regionu samorządowego i autonomicznego.....	30
Tabela 2. Cechy regionów administracyjnych w różnych modelach państw.....	40
Tabela 3. Zestawienie ilościowe regionalnych towarzystw kultury według województw.....	122
Tabela 4. Powierzchnia i jednostki terytorialne w województwach w 2003 roku.....	160
Tabela 5. Ludność w Polsce według województw w 2004 roku.....	162
Tabela 6. PKB na 1 osobę wg województw w 2002 roku (w cenach bieżących).....	163
Tabela 7. Infrastruktura kolejowa, drogowa i telekomunikacyjna w województwach w 2003 roku.....	165
Tabela 8. Nakłady inwestycyjne w polskich województwach w 2003 roku (w cenach bieżących).....	166
Tabela 9. Syntetyczna ocena atrakcyjności inwestycyjnej - ranking województw.....	168
Tabela 10. Wskaźniki dotyczące innowacyjności i działalności badawczo-rozwojowej (B+R) w województwach w 2003 roku (ceny bieżące).....	169
Tabela 11. Wybrane wskaźniki dotyczące szkolnictwa podstawowego, gimnazjalnego i średniego w roku szkolnym 2003/2004.....	170
Tabela 12. Szkoły wyższe i studenci szkół wyższych w roku akademickim 2003/2004.....	171
Tabela 13. Stopa bezrobocia w regionach 2003 roku.....	172
Tabela 14. Sektor małych i średnich przedsiębiorstw (MSP) w 2001 roku.....	173
Tabela 15. Warunki życia ludności dane za 2003 rok.....	174
Tabela 16. Poparcie dla integracji europejskiej w układzie regionalnym.....	205
Tabela 17. Wydatki ze środków zagranicznych na 1 mieszkańca wg województw.....	242
Tabela 18. Wydatki bezzwrotne na 1 mieszkańca.....	243
Tabela 19. Produkt Krajowy Brutto w Polsce (dane za 2000 r.) według województw na tle UE 15 i UE 25.....	244
Tabela 20. Indykatywny podział środków funduszy strukturalnych na województwa w latach 2004-2006.....	248

## SPIS RYSUNKÓW

Rysunek 1. Podział terytorialny Polski w 1946 roku.....	136
Rysunek 2. Województwo zielonogórskie, stan w dniu 1 stycznia 1955r.....	138
Rysunek 3. Podział terytorialny Polski z 1 czerwca 19975 roku.....	143
Rysunek 4. Koncepcja podziału terytorialnego Polski na 12 regionów wg E. Wysockiej i J. Kozińskiego.....	149
Rysunek 5. Podział terytorialny Polski na 25 województw wg A. Potoczka i Z. Jabłońskiego.....	151
Rysunek 6. Podział terytorialny Polski na 17 województw, funkcjonujący przed 1975 i w koncepcjach regionalizacji z 1998.....	153
Rysunek 7. Rządowy projekt podziału terytorialnego Polski na 12 województw.....	154
Rysunek 8. Województwo lubuskie po wprowadzeniu reformy administracyjnej w 1999 (z uwzględnieniem późniejszych zmian).....	158
Rysunek 9. Herb województwa lubuskiego.....	180
Rysunek 10. Phare CBC na Ziemi Lubuskiej w latach 1994-2002.....	237
Rysunek 11. Wykorzystanie środków Phare CBC na Ziemi Lubuskiej wg przedsięwzięć.....	238

## **Bibliografia:**

### **I. Źródła**

1. Deklaracja Niemiec, Austrii i Belgii dotycząca pomocniczości, [w:] Traktaty europejskie opracowanie E. Wojtaszczyk, C. Mik, Wydawnictwo Zakamycze, Kraków 2000.
2. Dekret PKWN z dnia 13 listopada 1945 roku o zarządzie Ziemi Odzyskanych, Dz. U. 1950, nr 51, poz. 295.
3. Europejska Karta Samorządu Regionalnego, Tekst [w:] Internet: [http:// www. pomorskie centrum.pl.europejskaksr.html](http://www.pomorskiecentrum.pl/europejskaksr.html).
4. Europejska Karta Samorządu Terytorialnego, Dz. U. 1994, nr 124, poz. 607.
5. Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi, Dz. U. 1993, nr 61, poz. 287.
6. Główne cele statutowe i zadania Przedstawicielstwa Województwa Lubuskiego w Brukseli, opracowała D. Dach, załącznik do Informacji na temat działań Zarządu Województwa Lubuskiego w sprawie utworzenia regionalnego Przedstawicielstwa w Brukseli, przedstawiona na posiedzeniu Sejmiku Wojewódzkiego Województwa Lubuskiego w dniu 23.05.2005, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2005.
7. Informacja na temat działań Zarządu Województwa Lubuskiego w sprawie utworzenia regionalnego Przedstawicielstwa w Brukseli, przedstawiona na posiedzeniu Sejmiku Wojewódzkiego Województwa Lubuskiego w dniu 23.05.2005, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2005.
8. Informacja o dochodach i wydatkach 5 budżetu wojewody lubuskiego zapisanych w ustawie budżetowej na rok 2005, Biuletyn Informacji Publicznej, Internet: [http:// www.wojewodalubuski.gov.pl](http://www.wojewodalubuski.gov.pl).
9. Informacja o działalności Regionalnego Centrum Informacji Europejskiej w Zielonej Górze w 2003 r., Lubuski Komitet Europejski, Centrum Informacji Europejskiej, Zielona Góra 2004.
10. Informacja o stanie realizacji kontraktu dla województwa lubuskiego na rok 2004. Stan prac na 2005 rok, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Departament Polityki Regionalnej, Zielona Góra 2005.
11. Informacja o stanie realizacji Lubuskiego Regionalnego Programu Operacyjnego Phare 2002-2003 Spójność społeczna i gospodarcza w roku 2004, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Departament Polityki Regionalnej, Zielona Góra 2005.
12. Inicjatywa Wspólnotowa Interreg III A w województwie lubuskim, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Internet: <http://www.lubuskie.pl/pl/download/interreg.doc>.

13. Karta Regionalizmu Polskiego uchwalona na V Kongresie Regionalnych Towarzystw Kultury, [w:] Regionalizm. Tradycje i współczesność, Materiały z sesji popularnonaukowej Olsztyn 11-12 czerwca 1994 roku, Olsztyn 1995.
14. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku.
15. Lista wniosków przyznanych do dofinansowania, Agencja Rozwoju Regionalnego, Internet: [http:// www.region.zgora.pl/html/LISTA\\_RANKINGOWA\\_3.4\\_2005.html](http://www.region.zgora.pl/html/LISTA_RANKINGOWA_3.4_2005.html).
16. Ludność według płci, wieku, województw, podregionów, powiatów, miast i gmin (stan w dniu 30 VI 2004 r.), Główny Urząd Statystyczny, Internet: [http:// www.stat.gov.pl/dane\\_spol-gosp/ludnosc/index.htm](http://www.stat.gov.pl/dane_spol-gosp/ludnosc/index.htm).
17. Memoriał Instytutu Zachodniego w sprawie pozostawienia Ziemi Lubuskiej w granicach województwa poznańskiego, opracowany przez prof. dr Z. Kaczmarczyka, inż. Z. Tuchołkę i mgr S. Zajchowską, Archiwum Państwowe w Poznaniu, Urząd Wojewódzki Poznański, sygn. 15, [w:] D. A. Rymar, U źródeł kształtowania się województwa lubuskiego – Gorzów na mapie administracyjnej kraju w latach 1945-1950, [w:] Ziemia Lubuska. Studia nad tożsamością regionu, pod red. A. Toczewskiego, Muzeum Ziemi Lubuskiej, Zielona Góra 2004, Aneks, Załącznik nr 1.
18. Mitgliedregionen, Versammlung der Regionen Europas, Internet: <http://www.a-e-r.org./de/mitgliedregionen/>.
19. Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2001-2006, uchwalona przez Radę Ministrów w dniu 28 grudnia 2000r., M.P. 2000, nr 43, poz. 851.
20. Nasze warunki członkostwa, Biuro ds. Referendum Europejskiego KPRM, Warszawa 2003.
21. Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 października 1998, Internet: [http:// www.rzeczpospolita.pl/gazeta/wydanie\\_981024/kraj/kraj\\_a\\_1.html#5](http://www.rzeczpospolita.pl/gazeta/wydanie_981024/kraj/kraj_a_1.html#5).
22. Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 15 czerwca 2004 roku o wynikach wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego, przeprowadzonych w dniu 13 czerwca 2004 roku, Internet: [www.pkw.gov.pl/gallery/10/17/10174.pdf](http://www.pkw.gov.pl/gallery/10/17/10174.pdf).
23. Ogólne Założenia Reformy Ustrojowej Państwa, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 1998.
24. Okresowa informacja na temat wdrażania funduszy strukturalnych i inicjatywy wspólnotowej Interreg III A, Departament Polityki Regionalnej, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2005.
25. Okólnik nr 209 w sprawie studjów nad stosunkami województw jako jednostek regionalnych i wojewódzkich programów działania, [w:] Regionalizm Lubelski, przedruk z 1928 roku, Towarzystwo Przyjaciół m. Kazimierza Dolnego, Kazimierz Dolny 1992.
26. Organy ZWP, Zgromadzenie Ogólne, Związek Województw Polskich, Internet: [http:// www.zwrp.pl/zgr\\_ogolne.htm](http://www.zwrp.pl/zgr_ogolne.htm).

27. Ośrodki Informacji Europejskiej – baza danych, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Internet:<http://www1.ukie.gov.pl/www/osrodki.nsf/powiatview?open&restricttocategory=lubuskie>.
28. Pismo okólne pana Wojewody Lubelskiego do wszystkich Panów Starostów oraz Przewodniczących Wydziałów Powiatowych na terenie Województwa Lubelskiego w sprawie regionalizmu w administracji państwowej i samorządowej, [w:] Regionalizm Lubelski, przedruk z 1928 roku, Towarzystwo Przyjaciół m. Kazimierza Dolnego, Kazimierz Dolny 1992.
29. Plan Działań Komunikacyjnych związany z wykorzystywaniem funduszy strukturalnych w województwie lubuskim w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego, opracował zespół w składzie: A. Jaz., S. Laskowski, G. Prucnal, P. Sługocki, W. Sługocki, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2004.
30. Polska - Brandenburgia - podstawowe informacje, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Internet: <http://www.interreg.mgpi.gov.pl/fundusze.php?dzial=10028&poddzial=12498podpodzial=12698&dokument=2617>.
31. Poparcie dla integracji Polski z Unią Europejską – różnicowania regionalne, Komunikat z badań, Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 2002.
32. Porozumienie o współpracy między Województwem Lubuskim (Rzeczpospolita Polska) a regionem Abruzzo (Abruzja) (Republika Włoska), Załącznik do Uchwały Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 22 listopada 1999 roku w sprawie porozumienia zagranicznego pomiędzy Województwem Lubuskim i Regionem Abruzja, nr XII/65/99.
33. Porozumienie o współpracy między Województwem Lubuskim (Rzeczpospolita Polska) a Prowincją Duńską Ribe Amt (Królestwo Danii), Załącznik do Uchwały Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 26 czerwca 2000 roku w sprawie porozumienia o współpracy pomiędzy Województwem Lubuskim (Rzeczpospolita Polska) a prowincją Duńską Ribe Amt (Królestwo Danii), nr XVIII/115/2000.
34. Posiedzenie Sejmowej Komisji Europejskiej z dnia 19.03.2004, Biuletyn nr 2984/IV, Internet:<http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf/31a5e0f7750d0317c1256b2900339858/44099fef>.
35. Poufne uzasadnienie projektu zmian granic województw związanych z utworzeniem województwa lubuskiego, Archiwum Państwowe w Poznaniu, Urząd Wojewódzki Poznański, sygn. 15, [w:] D. A. Rymar, U źródeł kształtowania się województwa lubuskiego – Gorzów na mapie administracyjnej kraju w latach 1945-1950, [w:] Ziemia Lubuska. Studia nad tożsamością regionu, pod red. A. Toczewskiego, Muzeum Ziemi Lubuskiej, Zielona Góra 2004, Aneks, Załącznik nr 2.
36. Priorytety współpracy zagranicznej Województwa Lubuskiego, załącznik do Uchwały Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 26 lipca 1999 roku w sprawie priorytetów współpracy zagranicznej Województwa Lubuskiego, nr X/55/99.
37. Program Regionalizmu Polskiego, [w:] Regionalizm Lubelski, przedruk z 1928 roku, Towarzystwo Przyjaciół m. Kazimierza Dolnego, Kazimierz Dolny 1992.

38. Program wojewódzki dla województwa lubuskiego na 2004 rok, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2004.
39. Program wojewódzki dla województwa lubuskiego na lata 2005-2006, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2005.
40. Program Współpracy Przygranicznej Polska-Niemcy, (brak daty wydania), Komisja Unii Europejskiej, Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej Phare.
41. Protokół o wynikach głosowania na kandydatów na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonego w dniu 8 października 2000 roku, Państwowa Komisja Wyborcza, Internet: <http://pkw.gov.pl/wybory2000/gminy/protokol2000.html>.
42. Protokół w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, [w:] Traktaty europejskie, opracowanie E. Wojtaszczyk, C. Mik, Wydawnictwo Zakamycze, Kraków 2000.
43. Protokół z zebrania założycielskiego pn. Stowarzyszenia na rzecz Promocji i Powołania Regionu Zielonogórskiego, odbytego w dniu 25 lutego 1998 roku w Zielonej Górze wraz z załącznikiem: uchwałą nr 1.
44. Raport o polityce regionalnej, Departament Polityki Regionalnej Ministerstwa Gospodarki i Pracy, Warszawa 2004.
45. Referendum ogólnokrajowe w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, Wyniki głosowania w skali kraju, Państwowa Komisja Wyborcza, Internet: <http://referendum.pkw.gov.pl/sww/kraj/indexA.html>.
46. Region. Fundusze europejskie, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Internet: <http://www.lubuskie.pl/pl/main/region.php?show=6>.
47. Regulamin Organizacyjny Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego w Zielonej Górze, Załącznik do uchwały Nr 45/482/2003 Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 26 sierpnia 2003 roku.
48. Rejestr stowarzyszeń, Urząd Miasta Zielona Góra, Internet: [http://www.um.zielona-gora.pl/binary/doc/rejestr\\_stowarzyszen.pdf](http://www.um.zielona-gora.pl/binary/doc/rejestr_stowarzyszen.pdf).
49. Rocznik Statystyczny Województw 2004, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2004.
50. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 maja 1946 r. w sprawie powołania ekspozytur urzędów wojewódzkich na obszarze Ziem Odzyskanych, Dz. U. 1946, nr 28, poz. 178.
51. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 maja 1946 r. w sprawie tymczasowego podziału administracyjnego Ziem Odzyskanych, Dz. U. 1946, nr 28, poz. 177.
52. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 1950r. w sprawie granic powiatów babimojskiego, świebodzińskiego i zielonogórskiego oraz zmiany nazwy powiatu babimojskiego, Dz. U. 1950, nr 57, poz. 510.

53. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 maja 1975r. w sprawie określenia miast oraz gmin wchodzących w skład województw, Dz. U. 1975, Nr 17, poz. 92.
54. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000 r. w sprawie przyjęcia Programu Wsparcia na lata 2001-2002, Dz. U. 2000, nr 122, poz. 1326 z późn. zm.
55. Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 marca 2004 roku w sprawie przyjęcia Programu wsparcia na rok 2004, Dz. U. 2004, nr 56, poz. 542.
56. Schemat Organizacyjny Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wielkopolskim, Lubuski Urząd Wojewódzki, Internet: [http:// www.wojewodalubuski.gov.pl](http://www.wojewodalubuski.gov.pl).
57. Sektor MSP w Polsce, Statystyka – W układzie regionalnym, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, [http:// www.parp.gov.pl/statystykazbiorczo.php](http://www.parp.gov.pl/statystykazbiorczo.php).
58. Sprawozdanie z realizacji „Priorytetów współpracy zagranicznej Województwa Lubuskiego” w 2004 roku, przygotował Departament Polityki Regionalnej, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2005.
59. Statut Lubuskiego Komitetu Europejskiego, Lubuski Komitet Europejski, Zielona Góra 2004.
60. Statut Województwa Lubuskiego, Załącznik do obwieszczenia Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 4 czerwca 2002 roku, z uwzględnieniem zmiany wprowadzonej uchwałą Nr V/42/2003 Sejmiku Województwa lubuskiego z dnia 27 marca 2003 roku.
61. Statut Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej, Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej, Internet: <http://www.zwpr.pl/statut.htm>.
62. Strategia Rozwoju Transportu Województwa Lubuskiego do roku 2015, uchwalona przez Sejmik Województwa Lubuskiego w dniu 22 marca 2004 r., Załącznik do Uchwały nr XVI/119/2004.
63. Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego, Zarząd Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2000.
64. TWINNING. Informacje Podstawowe, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Internet: <http://www.lubuskie.pl/main/twinning.php?show=1>.
65. Uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 22 listopada 1999 roku w sprawie porozumienia zagranicznego pomiędzy Województwem Lubuskim i Regionem Abruzja, nr XII/65/99.
66. Uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 26 lipca 1999 roku w sprawie priorytetów współpracy zagranicznej Województwa Lubuskiego, nr X/55/99.
67. Uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 22 listopada 1999 roku w sprawie przyjęcia projektu symboli Województwa Lubuskiego, nr XII/66/99.

68. Uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 22 listopada 1999 roku w sprawie wspólnego oświadczenia o współpracy pomiędzy Krajem Związkowym Brandenburgią (Republika Federalna Niemiec) a Województwem Lubuskim (Rzeczpospolita Polska), nr XII/64/99.

69. Uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 6 marca 2000, w sprawie przyjęcia „Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego”, nr XV/91/2000.

70. Uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 26 czerwca 2000 roku w sprawie porozumienia o współpracy pomiędzy Województwem Lubuskim (Rzeczpospolita Polska) a prowincją Duńską Ribe Amt (Królestwo Danii), nr XVIII/115/2000.

71. Uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 18 lutego 2002 roku w sprawie współpracy pomiędzy Województwem Lubuskim (Rzeczpospolita Polska) a Obwodem Pskowskim (Federacja Rosyjska), nr XXX/223/2002.

72. Uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 30 kwietnia 2004 roku w sprawie zatwierdzenia „Kontraktu wojewódzkiego dla województwa lubuskiego na rok 2004”, nr XVIII/133/2004.

73. Uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 20 grudnia 2004 roku w sprawie budżetu Województwa Lubuskiego na 2005 rok, nr XXIV/176/2004.

74. Uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 23 maja 2005 roku w sprawie utworzenia regionalnego przedstawicielstwa Województwa Lubuskiego w Brukseli, nr XXX/216/2005.

75. Uchwała Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 20 kwietnia 2004 roku, w sprawie powierzenia Wojewódzkiemu Urzędowi Pracy w Zielonej Górze funkcji beneficjenta końcowego dla działań 2.1, 2.3 oraz 2.4 w Zintegrowanym Programie Operacyjnym Rozwoju Regionalnego, nr 87/699/2004.

76. Uchwała Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 22 czerwca 2004 roku, w sprawie powierzenia Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Zielonej Górze roli Instytucji Wdrażającej dla Działan 2.5, 2.6 oraz 3.4 realizowanych w województwie lubuskim w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego, nr 98/763/2004.

77. Uchwała Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 13 stycznia 2004 roku, w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Zarządu Województwa Lubuskiego ds. Funduszy Unii Europejskiej, nr 71/591/2004.

78. Umowa bliźniacza PI 2000/IB/OT02 między Województwem Lubuskim a Krajem Związkowym Brandenburgia, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego.

79. Umowa między Województwem Lubuskim (Rzeczpospolita Polska) a Administracją Obwodu Pskowskiego (Federacja Rosyjska) o współpracy gospodarczej, handlowej, naukowo-technicznej, kulturalnej oraz w dziedzinie stosunków społecznych, Załącznik do Uchwały Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 18 lutego 2002 roku w sprawie współpracy pomiędzy Województwem Lubuskim (Rzeczpospolita Polska) a Obwodem Pskowskim (Federacja Rosyjska), nr XXX/223/2002.



80. Ustawa z dnia 28 czerwca 1950 r. o zmianach podziału administracyjnego Państwa, Dz. U. 1950, nr 28, poz. 255.
81. Ustawa z dnia 28 maja 1975 r., o dwustopniowym podziale administracyjnym państwa oraz o zmianie ustawy o radach narodowych, Dz. U. 1975, nr 16, poz. 91.
82. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie, Dz. U. 1998, nr 91, poz. 577, z późn. zm.
83. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa, Dz. U. 1998, nr 91, poz. 576, z późn. zm.
84. Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, Dz. U. 1998, nr 96, poz. 603, z późn. zm.
85. Ustawa z 12 maja 2000 roku o zasadach wspierania rozwoju regionalnego, Dz. U. 2000, nr 48, poz. 550, z późn. zm.
86. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń lokalnych i regionalnych, Dz. U. 2000, nr 91, poz. 1009.
87. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz. U. 2003, nr 203, poz. 1966.
88. Ustawa z 20 kwietnia 2004 roku o Narodowym Planie Rozwoju, Dz. U. 2004, nr 116, poz. 1206.
89. Ustawa z dnia 6 maja 2005r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej, Dz. U. 2005, nr 90, poz. 759.
90. Województwo samorządowe po roku reformy na podstawie danych Systemu Monitorowania Reformy Administracji Publicznej, materiał opracowany przez Departament Wdrażania i Monitorowania Reformy Administracji Publicznej MSWiA, Warszawa 2000.
91. Wsparcie z Funduszy Strukturalnych w ramach ZPORR, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Internet: [http://www.zporr.mgpips.gov.pl/\\_fundusze.php?dzial=971&poddzial=1123&dokument=2480](http://www.zporr.mgpips.gov.pl/_fundusze.php?dzial=971&poddzial=1123&dokument=2480).
92. Wspólne oświadczenie o współpracy pomiędzy Krajem Związkowym Brandenburgią (Republika Federalna Niemiec) a Województwem Lubuskim (Rzeczpospolita Polska), Załącznik do Uchwały Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 22 listopada 1999 roku w sprawie wspólnego oświadczenia o współpracy pomiędzy Krajem Związkowym Brandenburgią (Republika Federalna Niemiec) a Województwem Lubuskim (Rzeczpospolita Polska), nr XII/64/99.

93. Współpraca transgraniczna i regionalna. Fundusze pomocowe, Ambasada Rzeczypospolitej Polskiej w Republice Federalnej Niemiec, Wydział Ekonomiczno-Handlowy, Internet: [http://www.wirtschaft-polen.de/pl/fundusze\\_pomocnicze.htm](http://www.wirtschaft-polen.de/pl/fundusze_pomocnicze.htm).
94. Współpraca zagraniczna. Abruzja (Włochy), Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Internet: [http://www.lubuskie.pl/pl/main/wspolpraca\\_zagraniczna.php?show=2&region=4](http://www.lubuskie.pl/pl/main/wspolpraca_zagraniczna.php?show=2&region=4).
95. Współpraca Zagraniczna. Brandenburgia (Niemcy), Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Internet: [http://www.lubuskie.pl/pl/main/wspolpraca\\_zagraniczna.php?show=2&region=1](http://www.lubuskie.pl/pl/main/wspolpraca_zagraniczna.php?show=2&region=1).
96. Współpraca zagraniczna. Inne formy Współpracy, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, [http://www.lubuskie.pl/pl/main/wspolpraca\\_zagraniczna.pkp?show=3](http://www.lubuskie.pl/pl/main/wspolpraca_zagraniczna.pkp?show=3).
97. Wybory do rad gmin: wyniki głosowania i wyniki wyborów. Województwo lubuskie, Państwowa Komisja Wyborcza, Internet: <http://wybory2002.pkw.gov.pl/grada/gw1/w08/index.html>.
98. Wybory do rad powiatów: wyniki głosowania i wyniki wyborów. Województwo Lubuskie, Państwowa Komisja Wyborcza, Internet: <http://wybory2002.pkw.gov.pl/prada/gw1/w08/index.html>.
99. Wybory do sejmików województw: wyniki głosowania i wyniki wyborów, Państwowa Komisja Wyborcza, Internet: <http://wybory2002.pkw.gov.pl/sejmik/gw1/index.html>.
100. Wybory samorządowe: dane o komitetach wyborczych, Państwowa Komisja Wyborcza, Komisarz Wyborczy w Gorzów Wielkopolski, Internet: <http://wybory2002.pkw.gov.pl/komitety/dk1/kDGW>.
101. Wybory samorządowe: dane o komitetach wyborczych, Państwowa Komisja Wyborcza, Komisarz Wyborczy w Zielona Góra, Internet: <http://wybory2002.pkw.gov.pl/komitety/dk1/kDZG/index.html>.
102. Wykaz Wojewódzkich Samorządowych Jednostek Organizacyjnych Województwa Lubuskiego, Załącznik nr 2 do Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego w Zielonej Górze.
103. Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004-2006, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2004.

## **II. Opracowania**

1. Bednarek S., Regionalizm dolnośląski – teraźniejszość i przyszłość, [w:] Regionalizm polski u progu XXI wieku, V Kongres Regionalnych Towarzystw Kultury, Wrocław 23-25 IX 1994, Ciechanów 1995.
2. Biegalski B., Uwarunkowania społeczno-polityczne na Środkowym Nadodrzu po II wojnie światowej [w:] Ziemia Lubuska. Studia nad tożsamością regionu, pod red. A. Toczewskiego, Muzeum Ziemi Lubuskiej, Zielona Góra 2004.

3. Bocheński A., Pięć lat województwa lubuskiego, [w:] Ziemia Lubuska. Studia nad tożsamością regionu, pod redakcją A. Toczewskiego, Muzeum Ziemi Lubuskiej, Zielona Góra 2004.
4. Bokajło W., Federalizm – rozwój idei i niektóre teorie, [w:] Federalizm. Teorie i koncepcje, pod redakcją W. Bokajły, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1998.
5. Brencz A., Wielopolska jako region etnograficzny, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 1996.
6. Burda B., T. Dzwonkowski, M. Mielcarek-Dzwonkowska, D. Rymar, Przeszłość Ziemi Lubuskiej w gimnazjalnym programie nauczania historii, Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli, Zielona Góra 1999.
7. Ciamaga L., Polityka regionalna, [w:] L. Ciamaga, E. Latoszek, K. Michałowska-Gorywoda, L. Oręziak, E. Teichmann, Unia Europejska. Podręcznik akademicki, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999.
8. Ciechocińska M., Regionalizm na obszarach pogranicza, [w:] Regionalizm polski u progu XXI wieku, Kongres Regionalnych Towarzystw Kultury Wrocław 23-25 IX 1994, Wrocław 1994.
9. Chmaj M., M. Żmigrodzki, Wprowadzenie do teorii polityki, Wydawnictwo Uniwersytetu M. Curie- Skłodowskiej, Lublin 2001,
10. Chojnicki Z., T. Czyż, Region i regionalizacja w geografii, [w:] Region, regionalizm – pojęcia i rzeczywistość, zbiór studiów pod redakcją K. Handke, Instytut Sławistyki Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 1993.
11. Czarnuch Z., Miasto i gmina Witnica na drodze do Unii Europejskiej, [w:] Lubuskie w Unii Europejskiej, Lubuski Komitet Europejski, Zielona Góra 2003.
12. Czerwiński J., O geograficznym pojmowaniu regionu, [w:] Regionalizm polski (przeszłość i teraźniejszość), Materiały i komunikaty ogłoszone na konferencji naukowej 15-17 września 1989 roku, Wrocław – Zamek Książ, Ciechanów 1990.
13. Długosz D., Samorząd terytorialny a federalizm, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1996.
14. Domański R., Gospodarka przestrzenna, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
15. Dumala H., Współpraca międzynarodowa polskich województw na przykładzie województwa lubelskiego, [w:] Europa regionów. Tradycje i perspektywy, praca zbiorowa pod redakcją naukową, B. Nitschke, Uniwersytet Zielonogórski, Zielona Góra 2002.
16. Dyoniziak R., Problemy pogranicza a kwestia tożsamości kulturowej Europy, [w:] Transgraniczność w perspektywie socjologicznej, pod redakcją L. Gołdyki, J. Leszkowicza-

Baczyńskiego, L. Szczegóły, M. Zielińskiej, Lubuskie Towarzystwo Naukowe, Zielona Góra 1997.

17. Dziubka K., Społeczeństwo obywatelskie: wybrane aspekty ewolucji pojęcia, [w:] Studia z teorii polityki, Tom II, Acta Universitatis Wratislaviensis No 2003, Wrocław 1998.

18. Eckert M., Rola komunikacji społecznej w kształtowaniu świadomości lokalnej, regionalnej, narodowej i europejskiej na pograniczu polsko-niemieckim, [w:] Rola i znaczenie informacji europejskiej w budowaniu pozytywnego wizerunku procesów integracyjnych na polsko-niemieckim pograniczu, Stowarzyszenie Gmin RP, Euroregion Sprewa-Nysa-Bóbr, Zielona Góra 1999.

19. Eckert M., Rola Środkowego Nadodrza we współpracy z Niemcami i integracji Polski z Europą, [w:] Środkowe Nadodrze, problemy rozwoju i współpracy z Niemcami, Związek Gmin Zachodnich, Zielona Góra 1993.

20. Elżanowski M., Region jako kategoria prawna, [w:] Regionalizm polski (przeszłość i teraźniejszość), Materiały i komunikaty ogłoszone na konferencji naukowej 15-17 września 1989 roku, Wrocław – Zamek Książ, Ciechanów 1990.

21. Emmert F., M. Morawiecki, Prawo Europejskie, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Wrocław 2002.

22. Fajferk A., Region ekonomiczny i metody analizy regionalnej, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1966.

23. Faliński J.J., Kontrakt wojewódzki jako instrument realizacji polityki regionalnej, [w:] Region 2001. Rozwój regionalny Polski a europejska polityka regionalna, redakcja naukowa S. Flejterski, D. Zarzecki, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2001.

24. Gabiś T., Regiony w Imperium Europejskim, [w:] Lokalna wspólnota polityczna a zagadnienie tożsamości zbiorowej, redakcja R. Piekarski, Towarzystwo Autorów i Wydawców Prac Naukowych UNIVERSITAS, Kraków 2002.

25. Gładysz A., Regionalizm polski – dwa wieki w służbie narodu, [w:] Czym jest regionalizm?, redakcja S. Bednarek, Krajowy Ośrodek Dokumentacji Regionalnych Towarzystw Kultury, Wrocław – Ciechanów 1998.

26. Głębicka K., M. Gerwiński, Europejska polityka regionalna, Dom Wydawniczy „Elipsa”, Warszawa 2003.

27. Graban M., Rola szkolnictwa wyższego w kształtowaniu regionalnej tożsamości, [w:] Lokalna wspólnota polityczna a zagadnienie tożsamości zbiorowej, redakcja R. Piekarski, Wydawnictwo Universitas, Kraków 2002.

28. Hryniewicz J., Ruchy regionalne w Polsce, [w:] Współczesne problemy rozwoju regionalnego, redakcja B. Jałowiecki, Wydawnictwo JJ Swianiewicz – EUROREG, Warszawa 1995.

29. Jabłoński Z., A. Potoczek, Propozycja podziału państwa polskiego na województwa „25”, Centrum Rozwoju Lokalnego i Regionalnego, Regionalny Ośrodek Studiów i Ochrony Środowiska Kulturowego w Toruniu, Toruń 1996.
30. Jabłoński Z., A. Potoczek, Założenia podziału terytorialnego Polski na 25 województw, [w:] Polska ojczyzna czy regionów?, praca zbiorowa pod redakcją naukową Z. Jabłońskiego i A. Potoczka, Wydawnictwo Regionalnego Ośrodka Studiów i Ochrony Środowiska Kulturowego w Toruniu, Toruń 1998.
31. Kamiński M., T. Sekuła, Edukacja europejska w województwie lubuskim, [w:] Lubuskie w Unii Europejskiej, Lubuski Komitet Europejski, Zielona Góra 2003.
32. Kielczewska M., A. Grodek, Odra-Nysa najlepsza granica Polski, Wydawnictwo Instytutu Zachodniego, Poznań 1945.
33. Koćwin L., Dziedzictwo wielokulturowości Graftschatz Graft w perspektywie poszukiwań „małej ojczyzny” przez polskich mieszkańców Kotliny Kłodzkiej, [w:] Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje, pod redakcją L. Gołdyki, Lubuskie Towarzystwo Naukowe, Zielona Góra 1999.
34. Koncepcja strefy „Odra-Nysa-Dolna Warta” w planach regionalizacji kraju, opracowanie zespołowe pod kierunkiem M. Eckerta, Związek Gmin Zachodnich w Zielonej Górze, Zielona Góra 1992.
35. Koniusz J., Ruch wczoraj, ruch jutra, [w:] Regionalne towarzystwa kultury w województwie lubuskim, Wojewódzki Ośrodek Metodyczny, Gorzów Wielkopolski 2002.
36. Koter M., Region polityczny – geneza, ewolucja i morfologia, [w:] Region, regionalizm – pojęcia i rzeczywistość, zbiór studiów pod redakcją K. Handke, Polska Akademia Nauk, Instytut Slawistyki, Warszawa 1993.
37. Kozak M.W., Skutki integracji z UE dla polskich regionów. Raport z badań, [w:] Korzyści i koszty członkostwa Polski w Unii Europejskiej, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2003.
38. Kozuchów. Zarys dziejów, opracował zespół pod redakcją T. Andrzejewskiego, Kozuchowski Ośrodek Kultury i Sportu „Zamek”, Kozuchów 2003.
39. Kulesza M., Rozwój regionalny zagadnienia instytucjonalne, [w:] A. Sauer, E. Kawecka-Wyrzykowska, M. Kulesza, Polityka regionalna Unii Europejskiej a instrumenty wspierania rozwoju regionalnego w Polsce, Samorząd terytorialny a Unia Europejska, zeszyt 7, Warszawa 2000.
40. Kwaśniewski K., Elementy teorii regionalizmu, [w:] Region, regionalizm – pojęcia i rzeczywistość, zbiór studiów pod redakcją K. Handke, Polska Akademia Nauk, Instytut Slawistyki, Warszawa 1993.
41. Kwaśniewski K., Euroregiony i regiony Polski Zachodniej a regionalizmy, [w:] Regionalizm Polski u progu XXI wieku, V Kongres Regionalnych Towarzystw Kultury, Wrocław 1994.

42. Kwilecki A., Idea zjednoczenia Europy, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 1969.
43. Lamentowicz W., Państwo współczesne, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1996
44. Leksykon Politologii, praca zbiorowa pod redakcją A. Antoszewskiego i R. Herbuta, Wydawnictwo „Atla 2”, Wrocław 1999.
45. Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków politycznych, praca zbiorowa pod redakcją C. Mojsiejewicza, Wydawnictwo „Atla 2”, Wrocław 1998.
46. Lubuska Regionalna Strategia Innowacji. Diagnoza. Struktura-System, Uniwersytet Zielonogórski, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2005.
47. Lubuski Komitet Europejski, [w:] Rola i znaczenie informacji europejskiej w budowaniu pozytywnego wizerunku procesów integracyjnych na polsko-niemieckim pograniczu, Stowarzyszenie Gmin RP, Euroregion Sprewa-Nysa-Bóbr, Zielona Góra 1999.
48. Makowska-Cieleń A., Regionalne towarzystwa kultury w województwie lubuskim, Wojewódzki Ośrodek Metodyczny, Gorzów Wielkopolski 2002.
49. Mazur Z., Dziedzictwo wyłączone, podzielone, wspólne, [w:] Wspólne dziedzictwo? Ze studiów do spuścizny kulturowej na Ziemiach Zachodnich i Północnych, praca zbiorowa pod redakcją Z. Mazura, Instytut Zachodni, Poznań 2000.
50. Melec J., D. Melec, Historia administracji i myśli administracyjnej, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2000.
51. Michałowska-Gorywoda K., System prawno-instytucjonalny. Mechanizm podejmowania decyzji, [w:] L. Ciamaga, E. Latoszek, K. Michałowska-Gorywoda, L. Oręziak, E. Teichman, Unia Europejska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999.
52. Międzynarodowa współpraca regionów. Wybór ekspertyz, praca zbiorowa pod redakcją W. Toczyńskiego, W. Sartoriusa, J. Auchy, Zespół Zadaniowy ds. Polityki Strukturalnej w Polsce, Warszawa 1997.
53. Mikosz J., Francja: od Europy ojczyzn do federacji europejskiej, [w:] Wspólna Europa: mit czy rzeczywistość, praca zbiorowa pod redakcją A. Wolff-Powęskiej, Instytut Zachodni, Poznań 1990.
54. Millon-Delsol C., Zasada pomocniczości, Wydawnictwo „Znak”, Kraków 1995.
55. Miszczuk A., Regionalizacja administracyjna III Rzeczypospolitej. Koncepcje teoretyczne a rzeczywistość, Wydawnictwo Uniwersytetu M. Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003.
56. Morhard B., Instytucjonalno-polityczna kooperacja ponadgraniczna w polsko-niemieckim regionie przygranicznym: bilans i perspektywy działalności wspierającej programów Interreg oraz Phare-CBC (1994-1999 i 2000-2006) [w:] Rola i znaczenie informacji europejskiej w

budowaniu pozytywnego wizerunku procesów integracyjnych na polsko-niemieckim pograniczu, Stowarzyszenie Gmin RP, „Euroregion Sprewa-Nysa-Bóbr”, Zielona Góra 1999.

57. Niedźwiedzki D., Społeczeństwo obywatelskie w Polsce w kontekście integracji europejskiej, [w:] Konsekwencje poszerzenia Unii Europejskiej dla Europy Środkowej i Wschodniej, komitet redakcyjny: M. Cichosz, J. Sroka, M. Zamorska, Polska Akademia Nauk, Komitet Nauk Politycznych, Warszawa 2004.

58. Nowicki M., Efekty programów przedakcesyjnych i perspektywy korzystania z funduszy strukturalnych w województwie lubuskim, [w:] Lubuskie w Unii Europejskiej, pod redakcją M. Nowickiego, Lubuski Komitet Europejski, Zielona Góra 2003.

59. Ochendowski E., Prawo administracyjne, Wydawnictwo „Dom Organizatora”, Toruń 1999.

60. Omelaniuk A.J., Regionaliści o regionalizacji, [w:] Regionalizm a ustrój państwa polskiego, Materiały I Forum Regionalnego, Serock 6-8 lipca 1995, Ciechanów 1995.

61. Omelaniuk A.J., Regionalizm w Polsce na przełomie tysiącleci, Wydawnictwo DTSK Silesia, Wrocław-Gorzów Wielkopolski 2002.

62. Osękowski C., Osadnictwo polskie na Ziemi Lubuskiej w latach 1945-50, [w:] Mniejszości narodowe na Ziemi Lubuskiej po 1945 roku, pod redakcją M. Fic, M. Wojeckiego, Zielona Góra 1999.

63. Osękowski C., H. Szczegóła, Pogranicze polsko-niemieckie w okresie transformacji (1989-1997), Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej im. T. Kotarbińskiego w Zielonej Górze, Zielona Góra 1999.

64. Ossowski S., Zagadnienie więzi regionalnej i więzi narodowej na Śląsku Opolskim, [w:] S. Ossowski, Dzieła, t. 3, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1967.

65. Panorama firm 2003, Zielona Góra, Gorzów Wielkopolski, województwo lubuskie, Wydawca: Eniro Polska sp. Z o.o., Warszawa 2002.

66. Pastwa F., Społeczeństwo, [w:] W. Hładkiewicz, Organizacja polityczna społeczeństwa, (brak wydawnictwa), Zielona Góra 1997.

67. Piasecki A.K., Polityka zagraniczna jednostek samorządu terytorialnego, [w:] Europa regionów: tradycje i perspektywy, praca zbiorowa pod redakcją B. Nitschke, Uniwersytet Zielonogórski, Zielona Góra 2002.

68. Pietrzyk I., Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.

69. Profil wrażliwości gospodarki na integrację z Unią Europejską, województwo lubuskie, por. red. K. Gawlikowskiej-Hueckel, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2003.

70. Region samorządowy. Założenia koncepcji – warianty rozwiązań – propozycje regulacji, Krajowy Instytut Badań Samorządowych, koordynacja badań i redakcja naukowa dr hab. R. Sowiński, Poznań 1991.
71. Regionalizm w szkole podstawowej, I Sesja Popularnonaukowa, redaktor W. Mochocki, Szkoła Podstawowa nr 2 w Lubsku, Lubsko 2000.
72. Reguński J., Samorząd III. Rzeczypospolitej. Koncepcje i realizacja. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000
73. Roskin M.G., R.C. Cord, J.A. Medeiros, W. S. Jones, Wprowadzenie do nauk politycznych, Wydawnictwo „Zys i S-ka”, Poznań 2001.
74. Rościszewski M., Czy polska racja stanu związana jest bardziej z wizją Europy Regionów czy też Europy Ojczyzn?, [w:] Europa regionów a Europa ojczyzn, Biuro Studiów i Analiz Kancelarii Senatu 1995, Dział Analiz i Dokumentacji Europejskiej, OT-153.
75. Rutkowska M., M. Tomczak, Ziemia Lubuska jako obszar kulturowy, Instytut Zachodni, Poznań 2003.
76. Rykiel Z., Typologia ruchów regionalnych w Polsce, [w:] Region, regionalizm – pojęcia i rzeczywistość, zbiór studiów pod redakcją K. Handke, Polska Akademia Nauk, Instytut Slawistyki, Warszawa 1993.
77. Rymar D., Gorzów Wielkopolski w latach 1945-1998. Przemiany społeczno-polityczne, Wydawnictwo „Dokument”, Szczecin-Gorzów Wielkopolski 2005.
78. Rymar D.A., U źródeł kształtowania się województwa lubuskiego – Gorzów na mapie administracyjnej kraju w latach 1945-1950, [w:] Ziemia Lubuska. Studia nad tożsamością regionu, por. red. A. Toczewskiego, Muzeum Ziemi Lubuskiej, Zielona Góra 2004.
79. Rzetelska-Feleszko E., Rola nazewnictwa w tworzeniu poczucia regionalnego, [w:] Region, regionalizm – pojęcia i rzeczywistość, zbiór studiów pod redakcją K. Handke, Polska Akademia Nauk, Instytut Slawistyki, Warszawa 1993.
80. Różga R., Region jako kategoria badań w naukach ekonomicznych, [w:] Regionalizm polski (przeszłość i teraźniejszość), Materiały i komunikaty ogłoszone na konferencji naukowej 15-17 września 1989 roku, Wrocław – Zamek Książ, Ciechanów 1990.
81. Sczaniecki M., Powszechna historia państwa i prawa, oprac. K. Sójka-Zielińska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1994.
82. Słownik etnologiczny. Terminy ogólne, pod redakcją Z. Staszczak, Wydawnictwo PWN, Warszawa-Poznań 1987.
83. Sługocki J., Zagadnienia regionalizmu i tożsamości regionalnej, Wydawnictwo Uczelniane WSP w Bydgoszczy, Bydgoszcz 1990.
84. Skrzypiński D., Polski lobbing regionalny w Unii Europejskiej. Uwarunkowania wewnętrzne, [w:] Konsekwencje poszerzenia Unii Europejskiej dla Europy



Środkowej i Wschodniej, Polska Akademia Nauk, Komitet Nauk Politycznych, komitet redakcyjny: M. Cichosz, J. Sroka, K. Zamorska, Warszawa 2004.

85. Społeczeństwo i polityka. Zarys wykładu, pod redakcją K. A. Wojtaszczyka, W. Jakubowskiego, Wydawnictwo „ASPRA-JR”, Warszawa 2001.

86. Stawiarski J.K., Wstępna koncepcja zmian w podziale administracyjnym województwa zielonogórskiego, Wydawnictwo Urzędu Wojewódzkiego w Zielonej Górze, Zielona Góra 1993.

87. Stępień J.A., D. Głowacka-Mazur, Podział terytorialny kraju, [w:] Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce, seria: Reforma Administracji Publicznej, materiały szkoleniowe, zeszyt 2, redaktor serii: J. Szczęsny, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 1998.

88. Suchocka R., Regiony w procesie europejskiej integracji, [w:] Jaka Europa? Regionalizacja a integracja, redakcja P. Buczkowski, K. Bondyra, P. Śliwa, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 1998.

89. Szczegóła H., Społeczno-polityczne aspekty utworzenia województwa gorzowskiego w 1975 roku, [w:] Szkice z dziejów województwa gorzowskiego 1975-1995, pod redakcją Bernarda Woltmanna, Wojewódzka i Miejska Biblioteka Publiczna w Gorzowie Wielkopolskim, Gorzów Wielkopolski 1997.

90. Szczegóła L., Stereotypy w relacjach polsko-niemieckich źródła ambiwalencji postaw, [w:] Transgraniczność w perspektywie socjologicznej, pod redakcją L. Gołdyki, J. Leszkowicza-Baczyńskiego, L. Szczegóły, M. Zielińskiej, Lubuskie Towarzystwo Naukowe, Zielona Góra 1997.

91. Szczepański M., Tożsamość regionalna – w kręgu pojęć podstawowych i metodologii badań, [w:] Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Kontynuacje, pod redakcją L. Gołdyki, Lubuskie Towarzystwo Naukowe, Zielona Góra 1999.

92. Sztumski J., Problemy teoretyczne związane z przyspieszeniem zmian społeczno-gospodarczych w Polsce, [w:] Społeczeństwo polskie w procesie demokratycznych przeobrażeń, pod redakcją J. Sztumskiego, Uniwersytet Śląski, Katowice 1993.

93. Śliwa P., Regionalizm w Polsce a zjednoczenie Europy, [w:] Jaka Europa? Regionalizacja a integracja, redakcja P. Buczkowski, K. Bondyra, P. Śliwa, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań 1998.

94. Toczewski A., Paradygmaty tożsamości lubuskiej, [w:] Ziemia Lubuska, Studia nad tożsamością regionu, pod redakcją A. Toczewskiego, Muzeum Ziemi Lubuskiej, Zielona Góra 2004.

95. Topolski J., Gospodarka polska a europejska w XVI-XVII wieku, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 1977.

96. Towarzystwa Regionalne w Polsce, Rada Krajowa Regionalnych Towarzystw Kultury, Wydawnictwo DTSK Silesia, Ciechanów-Wrocław-Gorzów Wielkopolski 2002.

97. Trzaskowski R., Instytucjonalno-polityczne korzyści i koszty wejścia Polski do UE, [w:] Korzyści i koszty członkostwa Polski w Unii Europejskiej, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2003.
98. Wahl P., Regionalizacja w Europie, [w:] Region 2001. Rozwój regionalny polski a europejska polityka regionalna, redakcja naukowa S. Flejterski, D. Zarzecki, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2001.
99. Wandowicz K., Idea Europy a idea państwa narodowego. Dylemat procesu integracji w świetle projektu europejskiej Konstytucji, [w:] Konsekwencje poszerzenia Unii Europejskiej dla Europy Środkowej i Wschodniej, komitet redakcyjny: M. Cichosz, J. Sroka, K. Zamorska, Polska Akademia Nauk, Komitet Badań Politycznych, Warszawa 2004
100. Wiaderny-Bidzińska K., Polityczna integracja Europy Zachodniej, Wydawnictwo „A. Marszałek”, Toruń-Warszawa 2000.
101. Weidenfeld W., W. Wessels, Europa od A do Z, Wydawnictwo „Wokół nas”, Gliwice 1999.
102. Wojecki M., Ziemia lubuska jako obszar wielokulturowy. Mniejszości narodowe w Województwie Lubuskim, Zielona Góra 2001.
103. Województwo zielonogórskie w świetle reformy administracyjnej, opracował W. Śługocki, Urząd Wojewódzki w Zielonej Górze, Zielona Góra 1998.
104. Wojtaszczyk K.A., Współczesne systemy polityczne, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1996.
105. Wolińska A., A. Jurkowska, Polityka regionalna w aspekcie integracji z Unią Europejską, Regionalne Centrum Informacji Europejskiej, Rzeszów 2002.
106. Wódz J., K. Wódz, Dynamika odtwarzania się świadomości regionalnej w Polsce a idea państwa unitarnego. Sprzeczność realna czy pozorna?, [w:] Jaka Europa? Regionalizacja a integracja, redakcja P. Buczkowski, K. Bondyra, P. Śliwa, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań 1998.
107. Wrzeński W., Historyczne uwarunkowania badań regionalnych, [w:] Regionalizm polski (przeszłość i teraźniejszość), Materiały i komunikaty ogłoszone na konferencji naukowej 15-17 września 1989 roku, Wrocław – Zamek Książ, Ciechanów 1990.
108. Wykorzystanie funduszy przedakcesyjnych w regionie w latach 2002-2003. opracował zespół: A. Jaz, J. Zamojski, P. Śługocki, W. Śługocki, Zarząd Województwa Lubuskiego, Zielona Góra 2003.
109. Wysokińska Z., J. Witkowska, Integracja Europejska. Rozwój rynków, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Łódź 2002.
110. Van Dyke V., Wprowadzenie do polityki, Wydawnictwo Zysk, Poznań 2000.

111. Zagórski K., Stosunek do sąsiednich narodów i integracji europejskiej na pograniczu i w pozostałych regionach kraju, [w:] Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Teorie, studia, interpretacje, T. I, pod redakcją naukową M. Zielińskiej, Lubuskie Towarzystwo Naukowe, Zielona Góra 2003.
112. Zając W., Zasadniczy trójstopniowy podział terytorialny Polski, Wydawnictwo Twigger, Warszawa 1999.
113. Zawadzka B., Województwo i region. Wnioski z doświadczeń francuskich, Wydawnictwo „Scholar”, Warszawa 1993.
114. Zieliński E., Nauka o państwie i polityce, Wydawnictwo „Elipsa”, Warszawa 1999.
115. Zielonogórska Książka Telefoniczna, Telekomunikacja Polska, Wydawca: Ditel TP S.A., Zielona Góra 2004.
116. Ziemia Lubuska, praca zbiorowa pod redakcją M. Szczanieckiego, S. Zajchowskiej, Instytut Zachodni, Poznań 1950.
117. Ziemia Lubuska, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 1965.
118. Zuba K., Europa: państw, ojczyzn, regionów – idee komplementarne czy konkurencyjne? [w:] Europa regionów: tradycje i perspektywy, praca zbiorowa pod redakcją B. Nitschke, Uniwersytet Zielonogórski, Zielona Góra 2002.
119. Żelazny W., Modele integracji europejskiej: nawigacja między Europą państw a Europą regionów, [w:] Jaka Europa? Regionalizacja a integracja, redakcja P. Buczkowski, K. Bondyra, P. Śliwa, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 1998.

### **III. Czasopisma**

1. Bartkiewicz K., Trudny wybór, ale chyba jednak Środkowe Nadodrze, „Studia Zielonogórskie” 1997, tom III.
2. Ciechocińska M., Region jako teren badań socjologicznych, „Studia Socjologiczne” 1983, nr 3.
3. Ciepielewska M., Przewodnik dla programów strukturalnych w UE w latach 2000-2006, „Wspólnoty Europejskie” 2000, nr 1.
4. Chmielewski G., Region in statu nascendi, „Studia Zielonogórskie” 1998, tom IV.
5. Chojnicki Z., T. Czyż, Region – regionalizacja – regionalizm, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1992, nr 2.
6. Czarnuch Z., Niech się stanie region lubuski, „Studia Zielonogórskie” 1997, tom III.
7. Dammeyer M., Rozwój regionów w Europie, „Studia Europejskie” 1999, nr 2.
8. Debata. Lubuska Racja Stanu, „Puls” 2005, nr 5.

9. Dudzik S., Zasada subsydiarności na tle obecnych przemian w Unii Europejskiej, „Przegląd Prawa Europejskiego” 1999, nr 2.
10. Eckert M., Czy Środkowe Nadodrze jest regionem a Zielona Góra jego stolicą?, „Studia Zielonogórskie” 1997, tom III.
11. Eckert M., Pogranicze lubusko-brandenburskie. Problemy polityki interregionalnej, „Rocznik Lubuski” 1999, Tom XXV.
12. Gilowska Z, D. Kijowski, M. Kulesza, W. Misiąg, S. Prutis, M. Stec, J. Szlachta, J. Zaleski, Podstawy prawne funkcjonowania terytorialnej administracji publicznej w RP, „Samorząd Terytorialny” 2002, nr 1-2.
13. Głębocki K., Europa Regionów – rzeczywistość czy nie zrealizowana idea?, „Samorząd Terytorialny” 2001, nr 7-8.
14. Gołdyka L., Uwagi socjologa, „Studia Zielonogórskie” 1997, t. III.
15. Gołdyka L., Wroga przyjaźń?, „Puls gospodarczy” 2003, nr 6.
16. Gorzelak G., Regionalizm i regionalizacja w Polsce na tle europejskim, [w:] Czy Polska będzie państwem regionalnym?, „Studia Regionalne i Lokalne” 1993, nr 9.
17. Gorzelak G., B. Jałowiecki, Strategie rozwoju regionalnego województw: próba oceny, „Studia Regionalne i Lokalne” 2001, nr 1.
18. Hładkiewicz W., Społeczeństwo regionalne w procesie przemian, „Rocznik Lubuski” 1989, Tom 15.
20. Hryniewicz J.T., Administracja samorządowa – misje, własność i kontekst organizacyjny, „Samorząd Terytorialny” 2004, nr 10
21. Hryniewicz J.T., Regionalizacja polski w świetle uwarunkowań społecznych i politycznych, [w:] Czy polska będzie państwem regionalnym?, „Studia Regionalne i Lokalne” 1993, nr 9.
22. Instytucje proeuropejskiej województwa lubuskiego, [w:] Rola i znaczenie informacji europejskiej w budowaniu pozytywnego wizerunku procesów integracyjnych na polsko-niemieckim pograniczu, Stowarzyszenie gmin RP, Euroregion „Sprewa-Nysa-Bóbr”, Zielona Góra 1999.
23. Jaki region? Debata, „Puls” 2005, nr 6.
24. Jałowiecki B., Kwestia regionalna, [w:] Czy Polska będzie państwem regionalnym?, „Studia Regionalne i Lokalne” 1993, nr 9.
25. Janzen J., C. Osękowski, Niemieckie koncepcje współpracy na pograniczu z Polską (1990-1992), „Studia Zachodnie” 1998, nr 3.

26. Jasiński P., C. Ross, Unia Europejska a władze lokalne i regionalne, „Samorząd Terytorialny a Unia Europejska”, Zeszyt 2, Warszawa 2000.
27. Karpiński A., Czy potrzebna jest lubuska „ambasada” w Brukseli, „Region. Lubuskie Pismo Samorządowe” 2005, nr 2.
28. Kijowski D., M. Kulesza, W. Misiąg, S. Prutis, M. Stec, J. Szlachta, J. Zaleski, Diagnoza stanu terytorialnej administracji publicznej w Polsce, „Samorząd Terytorialny” 2004, nr 1-2.
29. Koćwin L., Regionalizm południowych i zachodnich ziem Polski w procesie budowy jedności europejskiej (podstawy ideowe regionalizmu i regionów federalnych w obszarach transgranicznych), „Studia Zachodnie” 1999, nr 4.
30. Kołodziejska B., Region lubuski – nowy region kulturowy, [w:] Przestrzeń kulturowego współistnienia, „Studia Etnologiczne i Antropologiczne” 2000, Tom 4.
31. Korcz W., Ziemia Lubuska czy Środkowe Nadodrze, „Studia Zielonogórskie” 1997, tom III.
32. Kraszewski P., M. Rutkowska, Funkcjonowanie poniemieckiego zabytku w świadomości mieszkańców Ziem Zachodnich i Północnych (na przykładzie wsi Broniszów w woj. zielonogórskim), „Zeszyty Instytutu Zachodniego” 1998, nr 7.
33. Krzemiński A., Europa, czy piąty rozbiór Polski?, „Polityka” 1991, nr 46.
34. Kunicki B.J., Raczkowanie w województwie, „Ziemia Gorzowska” 1975, nr 38.
35. Maksymczak P., Region Odry, „Puls” 2004, nr 6.
36. Nawrocki T., Spór o regionalizm i regionalizację na Górnym Śląsku, [w:] Czy Polska będzie państwem regionalnym?, „Studia Regionalne i Lokalne” 1993, nr 9.
37. Osękowski C., Regionalna tradycja na pograniczu polsko-niemieckim, „Pro Libris. Lubuskie Pismo Literacko-Kulturalne” 2002, nr 1.
38. Paradowska J., Goło, ale wesoło, „Polityka” 1998, nr 25.
39. Paradowska J., Numerki sejmowe, „Polityka” 1998, nr 24.
40. Paradowska J., Bilans poparcia, „Polityka” 1998, nr 12.
41. Parzymies S., Europa regionów, „Sprawy Międzynarodowe” 1994, nr 3.
42. Polus R., Zmiany w podziale terytorialnym województwa zielonogórskiego od 1950 roku do 1977 roku, „Rocznik Lubuski” 1981, Tom XI.
43. Romanowski P.G., Rozmowa z Andrzejem Ryńskim – marszałkiem województwa warmińsko-mazurskiego i prezesem Związku Województw RP, „Polskie Regiony w Europie” 2004, nr 1.

44. Smoliński O., Podziały administracyjne Polski Zachodniej i Północnej w latach 1975-1950, „Rocznik Lubuski” 1978, Tom X.
45. Swianiewicz P., Wyścig po euro już wystartował, „Wspólnota” 2004, nr 19.
46. Szczegóła H., Zielona Góra jako ośrodek regionalny i ponadregionalny, „Studia Zielonogórskie” 1997, tom III.
47. Szczerski K., Z zagadnień regionalizacji w Unii Europejskiej, „Samorząd Terytorialny” 2001, nr 10.
48. Staruchold G., Skąd się wzięła Ziemia Lubuska?, „Puls Gospodarczy” 2003, nr 4.
49. Śniecikowski W., Czy pomocniczość jest receptą na powstanie społeczeństwa obywatelskiego?, „Samorząd Terytorialny” 1999, nr 1-2.
50. Tkaczyński J.W., Zasada subsydiarności w Traktacie z Maastricht o Unii Europejskiej, „Samorząd Terytorialny” 1998, nr 10.
51. Toczewski A., Kłopoty z nazwą, „Museion” 2003, nr 13.
52. Toczewski A., Tożsamość Śląska Lubuskiego, „Museion” 2001, nr 8.
53. Toczewski A., Śląsk Lubuski podregionem Ziemi Lubuskiej, „Museion” 2002, wydanie specjalne.
54. Toczewski A., Wyznaczniki kulturowe regionalizmu lubuskiego, „Studia Zielonogórskie” 1998, t. IV.
55. Toczewski A., Ziemia Lubuska na Środkowym Nadodrzu, „Museion” 2002, nr 12.
56. Topolski J., Jestem za Ziemią Lubuską, „Studia Zielonogórskie” 1998, tom IV.
57. Trzeci sektor – Wino za unijne pieniądze?, „Puls” 2004, nr 2.
58. Woźniak H.M., Lubuska Racja Stanu, „Puls” 2005, nr 2.
59. Wysocka E., J. Koziński, Regionalizacja Polski – przestrzenne aspekty strategii rozwoju, „Samorząd Terytorialny” 1993, nr 6.
60. Żelaniec W., Co nas oddala od Berlina?, „Puls” 2005, nr 1.

#### **IV. Prasa**

1. 45 stron obrony, „Gazeta Lubuska” 20.01.1998.
2. Bielecki J., W Polsce najbardziej konkurencyjne jest Mazowsze, „Rzeczpospolita. Ekonomia i Rynek” 18.01. 2005.
3. Borek Z., Front obrony, „Gazeta Lubuska” 15.01.1998.

4. Borek Z., Niepospolite ruszenie, „Gazeta Lubuska” 12.01.1998.
5. Borek Z., Nie rzucim ziemi, „Gazeta Lubuska” 124-25.01.1998.
6. Chcą zgody, „Gazeta Lubuska” 21.01.2003.
7. Cztery kilometry wielkiego kochania, „Gazeta Lubuska” 25-26.04.1998.
8. Dwóch profesorów, „Gazeta Lubuska” 16.06.2004.
9. Formowanie województwa, „Gazeta Lubuska” 01. 07. 1998.
10. Gołdyka L., Ż. Leszkowicz-Baczyńska, M. Zielińska, Nasz dom nad Odrą i Wartą, Raport z sondażu opinii czytelników „Gazety”, „Gazeta Lubuska” 14-15.02.1998.
11. Gorzowskie serca, „Gazeta Lubuska” 06.02.1998.
12. Inicjatywa Lubuska, „Gazeta Lubuska” 23.03.1998.
13. Iwanowski M., Zdecydował Krzysztof Janik, „Gazeta Lubuska” 16.06.2004.
14. Jest 110 tysięcy podpisów!, „Gazeta Lubuska” 2.06.1998.
15. Każdy decydował sam, „Gazeta Lubuska” 9.06.2003.
16. Kochamy nasz region, „Gazeta Lubuska” 16.02.1998.
17. Koniec żałoby we Wschowie, „Gazeta Lubuska” 1. 09.1998.
18. Korowód do stolicy, „Gazeta Lubuska” 21.04.1998.
19. Korowód sprzeciwu, „Gazeta Lubuska” 23.04.1998.
20. Kurzawa E., Lubuski znak, „Gazeta Lubuska” 24-25.10.1998.
21. Liczą się uczeni, „Gazeta Lubuska” 11.06.2003.
22. Lipski T., Tu jest moje miejsce, „Gazeta Lubuska” 02.02.1998.
23. Lubuska ugoda, „Gazeta Lubuska” 14-15.03.1998.
24. Lubuski Bilans roku 2002, „Gazeta Lubuska” 31.12. 2002.
25. Lubuski znak, „Gazeta Lubuska” 17-18.10. 1998.
26. Lubuskie kartki poparcia, „Gazeta Lubuska” 10.04.1998.
27. Lubuskie podpisy, „Gazeta Lubuska” 28-29.03.1998.

28. Marszałek odpowiada posłowi, „Gazeta Lubuska” 21.01.2003.
29. Masłowski H., Liczyć się z opinią, „Gazeta Lubuska” 20.01.1998.
30. Mgła między sąsiadami, „Gazeta Lubuska” 17.02.1998.
31. Modlitwy za gorzowskie, „Gazeta Lubuska” 11.03.1998.
32. Moskwa J., Kodeks o niepewnej trwałości, „Rzeczpospolita” 30.10.-1.11 2004.
33. Nie ma kogo wybrać, „Gazeta Lubuska” 14.06.2004.
34. Niech będzie lubuskie, „Gazeta Lubuska” 07-08.03.1998.
35. Odblokowane emocje, „Gazeta Lubuska” 1.06.1998.
36. Olejnik-Urban E., Tutaj jestem u siebie, „Gazeta Lubuska” 12.02.1998.
37. Parlament skomplementowany, „Gazeta Lubuska” 27.09.2001.
38. Po co Wschowie reforma, „Gazeta Lubuska” 17. 08. 1998.
39. Podpisy nadziei, „Gazeta Lubuska” 21.01.1998.
40. Podpisy poparcia, „Gazeta Lubuska” 30.03.1998.
41. Podpisy wspólnoty, „Gazeta Lubuska” 31.03.1998.
42. Przespany Głogów, „Gazeta Lubuska” 25.06.1998.
43. Rocznicą ze zgrzytem, „Gazeta Lubuska” 07. 01. 2003.
44. Siatecki A., Łączy nas prawie wszystko, „Gazeta Lubuska” 24.02.1998.
45. Siatecki A., Nasz dom nad Odrą i Wartą, „Gazeta Lubuska” 24-25.01.1998.
46. Siatecki A., Nie będę ostatnim wojewodą, „Gazeta Lubuska” 10-11.01.1998.
47. Stawińska L., Cierpią zwykli ludzie, „Gazeta Lubuska” 02.02.1998.
48. Sobiecki M., Jest „12”, ma być „15” z lubuskim, „Gazeta Lubuska” 06-07.06. 1998.
49. Sobiecki M., Nocna „piętnastka”, „Gazeta Lubuska” 20-21.06 1998.
50. Sobiecki M., Zadymiło wokół lubuskiego”, „Gazeta Lubuska” 18.06 1998.
51. Stefańska A., M. Przybylski, Zmienia się gospodarcza mapa Polski, „Rzeczpospolita. Ekonomia i rynek” 2-3.05.2005.
52. Stolarska M., Utwardzanie podbrzusza, „Gazeta Lubuska” 10-11.01.1998.



53. Szczyt lubuski, „Gazeta Lubuska” 22.01.1998.
54. Uchwała świebodzińska, „Gazeta Lubuska” 25-26.04.1998.
55. Wicewojewoda odpowiada posłowi, „Gazeta Lubuska” 22.01.2003.
56. Wojenka o prestiż, „Gazeta Lubuska”, 4. 01. 2003.
57. Wojewoda Ziemi Lubuskiej, „Gazeta Lubuska” 04.06.1998.
58. Wybory oficjalnie, „Gazeta Lubuska” 21.10.1998.
59. Z desperacji, „Gazeta Lubuska” 10.06.2004.
60. Za wspólnym regionem, „Gazeta Lubuska” 03.02.1998.
61. Zespół ds. argumentów, „Gazeta Lubuska” 7.01.1998.

## **V. Internet**

1. Analiza wyborcza 2002 – Sejmiki Wojewódzkie, Ośrodek Badań Wyborczych, Internet: [http:// www.obw.com.pl/analizawyborcza.htm](http://www.obw.com.pl/analizawyborcza.htm).
2. Bieńkowska E., Programy przedakcesyjne jako element przygotowania regionów do uczestnictwa w polityce regionalnej Unii Europejskiej, Analizy i Ekspertyzy, Portal Funduszy Strukturalnych, Internet: [http:// www.fundusze-strukturalne.gov.pl/NR/rdonlyres/75159B49-56B9-4ADF-AEC2-C8D687467094/programy\\_przedakces\\_jako\\_przygoto\\_do\\_ue.rtf](http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/NR/rdonlyres/75159B49-56B9-4ADF-AEC2-C8D687467094/programy_przedakces_jako_przygoto_do_ue.rtf).
3. Barroso przedstawia się UEN jako mediator i zwolennik Europy narodów, Europejski Serwis Polskiej Agencji Prasowej, Internet: <http://www.euro.pap.pl/cgi-bin/europap.pl?grupa=58836>.
4. Konwent Marszałków w Białowieży, Podlaski Portal Informacyjny, [www.wrotapodlasia.pl/NR/exers/BBF0AAEB-3363-4Db&-BB62-DA3D60C6...](http://www.wrotapodlasia.pl/NR/exers/BBF0AAEB-3363-4Db&-BB62-DA3D60C6...)
5. Lista nowych członków KR, Euroregion Silesia, Internet: <http://brws.silesia-region.pl/zalaczniki/1089790982/1089791022.doc>.
6. Marszałek woj. śląskiego: przeregulowane procedury ZPORR, Serwis o Unii Europejskiej – PAP S.A., Internet: [http:// euro.pap.com.pl/cgi-bin/europap.pl?grupa=1&ID=68416](http://euro.pap.com.pl/cgi-bin/europap.pl?grupa=1&ID=68416).
7. Mimo braków formalnych ogłoszono nabór wniosków ze ZPORR dla mikroprzedsiębiorstw, Serwis o Unii Europejskiej – PAP S.A., Internet: [http:// euro.pap.com.pl/cgi-bin/europap.pl?grupa=1&ID=67833](http://euro.pap.com.pl/cgi-bin/europap.pl?grupa=1&ID=67833).
8. Muzeum Ziemi Lubuskiej, Internet: [www.zgora.pl/muzeum/](http://www.zgora.pl/muzeum/).
9. Najbiedniejsze regiony w UE, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Internet: [http:// fundusze.ukie.gov.pl/strona.aspx?id=250](http://fundusze.ukie.gov.pl/strona.aspx?id=250).

10. Oferta edukacyjna, Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli, Internet: [http://www.odn.zgora.pl/oferta\\_kurs.php?p=2004%2F2005%2F1%2F143](http://www.odn.zgora.pl/oferta_kurs.php?p=2004%2F2005%2F1%2F143).
11. Polskie regiony chcą być obecne w Komitecie UE, Europejski Serwis Polskiej Agencji Prasowej, Aktualności 18.05.2004, Internet: <http://europap.net.pl/cgi-bin/europap.pl?grupa+1&ID+56652>.
12. Ruskowski J., Komitet Regionów Unii Europejskiej, „Regiony. Pismo Liderów Samorządowych” 2004, nr 1, Internet: [http://www.pomerania.int.pl/regiony\\_1?xml=load\\_page&st+3469&op+1&id+5&gs+...](http://www.pomerania.int.pl/regiony_1?xml=load_page&st+3469&op+1&id+5&gs+...)
13. Walocha B., Eurodeputowany otworzył biuro poselskie w Zielonej Górze, „Gazeta Wyborcza” 04.11.2004, Internet: <http://miasta.gazeta.pl/zielonagora/2029020,35161,2376450.html>.
14. Walocha B., Lubuski poczet władców, Internet: <http://miasta.gazeta.pl/zielonagora/2029020,35161,2348350.html>
15. Wejner A., Znaleźć swoje miejsce, „Gazeta Prawna”, Internet: <http://www.zwrp.pl/17wrzesnia2003.htm>.
16. Żebrowska-Cielek J., Pozycja ekonomiczna polskich regionów w Unii Europejskiej, Portal Funduszy Strukturalnych, Internet: [www.fundusze-strukturalne.gov.pl/\\_fundusze.php?dokument=2650](http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/_fundusze.php?dokument=2650).