

*Konrad Wojnarowski*

Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego

## **WPŁYW PRAWA UNII EUROPEJSKIEJ NA POLSKĄ POLITYKĘ REGIONALNĄ**

### **1. UWAGI WSTĘPNE**

Przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej wskazywano, że samo istnienie silnego samorządu terytorialnego w Polsce wspiera polskie starania akcesyjne, a wymogi dotyczące demokratycznego ustroju państw członkowskich przesądzają, że współcześnie samodzielna gmina i pozostałe szczeble samorządu powinny odgrywać istotną rolę w systemie sprawowania władzy. Prawo Unii Europejskiej miało szczególnie wyraźny wpływ na kształtowanie się ponadgminnych struktur samorządowych w Polsce. W literaturze ocenia się, że reforma samorządowa z 1998 r. zakładająca powołanie samorządowych województw i powiatów umożliwiła Polsce skuteczne włączenie się do realizacji polityki rozwoju regionalnego. Samorząd województwa i powiat stały się wraz z gminą podstawą infrastruktury instytucjonalnej, umożliwiającą sprawne pozyskiwanie Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności UE<sup>1</sup>.

### **2. PRAWNE ZAŁOŻENIA UNII EUROPEJSKIEJ DLA FUNDUSZY STRUKTURALNYCH**

W założeniach działalność Unii Europejskiej opierała się na dwóch zasadach – pomocniczości i solidarności. Stąd powstały fundusze unijne mające określone cele i założenia. Fundusze unijne nazywa się funduszami strukturalnymi, gdyż są narzędziami do realizowania polityki strukturalnej Unii Europejskiej. Są to działania mające na celu zmniejszenie dysproporcji w rozwoju poszczególnych

---

<sup>1</sup> S. Dudzik, I. Kawka, *Przekształcenia ustroju administracji publicznej w Polsce pod wpływem prawa Unii Europejskiej*, (w:) R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego. Tom 3. Europeizacja prawa administracyjnego*, Legalis/el. 2014.

krajów. Zasady przyznania, pomocniczości i proporcjonalności zostały określone w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej<sup>2</sup>. Zgodnie z zasadą przyznania „Unia działa wyłącznie w granicach kompetencji przyznanych jej przez Państwa Członkowskie w Traktatach do osiągnięcia określonych w nich celów. Wszelkie kompetencje nieprzyznane Unii w Traktatach należą do Państw Członkowskich”. Zasada pomocniczości natomiast określa, że „w dziedzinach, które nie należą do jej wyłącznej kompetencji, Unia podejmuje działania tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez Państwa Członkowskie, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym oraz lokalnym, i jeśli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii”. Zgodnie z zasadą proporcjonalności „zakres i forma działania Unii nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów Traktatów”. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że zarówno zasada pomocniczości, jak i proporcjonalności są stosowane przez instytucje Unii zgodnie z Protokołem w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności. Zadaniem parlamentów narodowych jest czuwanie nad przestrzeganiem zasady pomocniczości zgodnie z procedurą przewidzianą w tym Protokole<sup>3</sup>.

Artykuły 174–178 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>4</sup> dotyczą spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Zgodnie z art. 174 TFUE „w szczególności Unia zmierza do zmniejszenia dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów oraz zacofania regionów najmniej uprzywilejowanych. Natomiast wśród regionów, o których mowa, szczególną uwagę poświęca się obszarom wiejskim, obszarom podlegającym przemianom przemysłowym i regionom, które cierpią na skutek poważnych i trwałych niekorzystnych warunków przyrodniczych lub demograficznych, takim jak najbardziej na północ wysunięte regiony o bardzo niskiej gęstości zaludnienia oraz regiony wyspiarskie, transgraniczne i górskie”. A zatem wśród przyczyn słabego rozwoju wskazywane są również takie czynniki, jak peryferyjne położenie, niekorzystne warunki klimatyczne czy też niski poziom gęstości zaludnienia, które pogłębiają problemy rozwojowe danego obszaru. Regiony najbardziej oddalone powinny korzystać ze szczególnych środków oraz dodatkowego finansowania w celu zniwelowania niekorzystnych skutków tych czynników. Dlatego też przepis art. 174 akapit 2 TFUE wskazuje, iż w ramach dążenia do osiągnięcia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Unia Europejska podejmuje działania również na rzecz obszarów znajdujących się w niekorzystnym położeniu ze względu na warunki przyrodnicze (np. wysp, obszarów górskich i obszarów o niskiej gęstości zaludnienia), a także niektórych obszarów przygranicznych Unii Europejskiej. Pomoc w ramach unijnej polityki regionalnej ma zatem służyć również wspieraniu

<sup>2</sup> Dz.Urz. UE C 202 z 7.06.2016 r., s. 13 (wersja skonsolidowana) (dalej: TUE).

<sup>3</sup> Art. 5 TUE.

<sup>4</sup> Dz.Urz. UE C 202 z 7.06.2016 r., s. 47 (wersja skonsolidowana) (dalej: TFUE).

regionów najbardziej oddalonych, a także obszarów północnych o bardzo niskiej gęstości zaludnienia<sup>5</sup>.

### 3. SAMORZĄD W ŚWIECIE KONSTYTUCJI RP

Samorząd terytorialny działa na podstawie Konstytucji RP<sup>6</sup> i ustaw, w pierwszym rzędzie na podstawie ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>7</sup>. Jego zadania są jednak bardzo różnorodne, co wynika m.in. z charakteru danej społeczności lokalnej. Określając rolę ustrojową i zadania publiczne samorządu terytorialnego, Konstytucja RP wprowadza bardzo istotną zasadę domniemania jego właściwości. Zasada ta została zawarta w art. 163, a wynika z niej, że inne organy władzy publicznej mają w zakresie administracji terenowej kompetencje wyraźnie określone i sprecyzowane. Gdyby więc powstały sprawy sporne z tego zakresu, należy przyjąć domniemanie, iż w kwestiach niezastrzeżonych ustawowo dla innych władz i organów właściwe są organy samorządu terytorialnego. Stwarza to samorządowi szerokie możliwości działania i zapobiegania tendencjom do ograniczania jego zadań i roli ustrojowej<sup>8</sup>.

Konstytucja RP wprowadziła nowe ujęcie i znaczenie pojęcia, wcześniej występującego w ustawodawstwie zwykłym, zasadniczego podziału terytorialnego państwa, stwierdzając, że: „Ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową” (art. 16 ust. 1), oraz powiązała ona nierozzerwalnie pojęcie podziału zasadniczego z podziałem na jednostki samorządu terytorialnego. Wprowadziła także ogólne materialnoprawne kryteria wydzielenia jednostek podziału zasadniczego (art. 15 ust. 2: „Zasadniczy podział terytorialny państwa uwzględniający więzi społeczne, gospodarcze lub kulturowe i zapewniający jednostkom terytorialnym zdolność wykonywania zadań publicznych”)<sup>9</sup>.

Konstytucja RP narzuciła wymóg wprowadzenia samorządu regionalnego, działającego zatem w jednostce podziału zasadniczego, dla której ustawa zasadnicza przyjmuje rodzajowe określenie „region”. Jak twierdzi H. Izdebski, w świetle terminologii Konstytucji RP tak rozumiany region odróżnia się od województwa. Województwo jest bowiem *ex definitione* „rządowe”, ponieważ jest o nim mowa

<sup>5</sup> P. Kucharski, (w:) A. Wróbel (red.), *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz. Tom II* (art. 90–222), LEX/el. 2012.

<sup>6</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483, z późn. zm.

<sup>7</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 994, z późn. zm.

<sup>8</sup> W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, LEX/el. 2013.

<sup>9</sup> H. Izdebski, *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa 2011, s. 205 i 206.

tylko w związku z administracją (art. 152 ust. 1 Konstytucji RP: „Przedstawicielem Rady Ministrów w województwie jest wojewoda”). Oznacza to, że województwo samo w sobie nie jest jednostką podziału zasadniczego, jak również że region i województwo nie muszą być tożsame, choć mogą być tożsame terytorialnie. Dopiero w ramach reformy z 1998 r. został wybrany, na zasadzie przywiązania do tradycji, model tożsamości regionu i województwa. Art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa<sup>10</sup> wyraźnie stwierdza, że jednostkami zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa są: gminy, powiaty i województwa<sup>11</sup>.

#### 4. NUTS JAKO ANALIZA PORÓWNAWCZA

Zadania regionalne określa ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa<sup>12</sup>. Są one związane przede wszystkim z rozwojem regionalnym na obszarze województwa, znacznie wzmocnione wraz z akcesją Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej i uznaniem samorządowego województwa za administracyjną jednostkę szczebla NUTS-2 stanowiącą podstawowe ogniwo w realizowaniu unijnej polityki spójności, obecnie w perspektywie finansowej 2014–2020. Pojęcie regionu nie zostało zdefiniowane w unijnym prawie wiążącym. Jednak art. 1 Wspólnotowej Karty Regionalizacji<sup>13</sup> będącej załącznikiem do rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie polityki regionalnej z 1988 r. wydaje się bardzo trafnie definiować region. Zgodnie z nim, region jest obszarem, który stanowi, z geograficznego punktu widzenia, wyodrębnioną jednostkę lub podobne połączenie terytoriów w sposób ciągły oraz którego populacja posiada pewne cechy wspólne i chce zabezpieczyć swą specyficzną tożsamość i wzmacniać ją w celu pobudzania rozwoju kulturalnego, społecznego i gospodarczego<sup>14</sup>. Z kolei według Europejskiej Karty Samorządu Regionalnego<sup>15</sup> region to zasadniczy element państwa świadczący o zróżnicowaniu Europy i przyczyniający się do wzbogacenia jej kultury, w nawiązaniu do miejscowych tradycji i zakorze-

<sup>10</sup> Dz.U. nr 96, poz. 603.

<sup>11</sup> H. Izdebski, *Samorząd terytorialny...*, s. 206 i 207.

<sup>12</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 913, z późn. zm.

<sup>13</sup> Zob. [http://aei.pitt.edu/1758/1/ep\\_resolution\\_regional\\_11\\_88.pdf](http://aei.pitt.edu/1758/1/ep_resolution_regional_11_88.pdf) (dostęp: 21.02.2019 r.).

<sup>14</sup> Dnia 18 listopada 1988 r. państwa Wspólnoty uchwaliły Wspólnotową Kartę Regionalizacji jako aneks do „Rezolucji Parlamentu dotyczącej wspólnotowej polityki regionalnej i roli regionów”.

<sup>15</sup> <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/re/1997a.html> (dostęp: 21.02.2019 r.).

nienia w historii, oraz sprzyjający ekonomicznej pomyślności z uwzględnieniem ekorozwoju<sup>16</sup>.

Wspomniane w poprzednim akapicie NUTS to Klasyfikacja Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (*Nomenclature of Territorial Units for Statistics*). NUTS jest standardem geograficznym służącym do statystycznego podziału państw członkowskich Unii Europejskiej na trzy poziomy regionalne o określonych klasach liczby ludności. Została ona ustanowiona w celu zbierania, opracowania i rozpowszechniania na obszarze Unii Europejskiej porównywalnych danych regionalnych (np. z zakresu rachunków regionalnych, demografii, rynku pracy, społeczeństwa informacyjnego). Klasyfikacja NUTS służy również kształtowaniu polityki regionalnej krajów Unii Europejskiej i jest niezbędna do przeprowadzania analiz społeczno-gospodarczych regionów. Wprowadzona została rozporządzeniem (WE) nr 1059/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r. w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS)<sup>17</sup>, a weszła w życie dnia 11 lipca 2003 r. Głównym celem klasyfikacji NUTS jest rozwiązanie problemu różnorodności podziałów administracyjnych krajów członkowskich Unii Europejskiej. Zmiany tych podziałów prowadzą w istocie do zagrożenia porównywalności i dostępności danych statystycznych.

Pojęcie NUTS zostało użyte już nieco wcześniej, kiedy Biuro Statystyczne Wspólnoty Europejskiej opracowało podział na terytorialne jednostki statystyczne obszaru EWG. Podział ten stał się podstawą wyznaczenia regionów objętych pomocą funduszy strukturalnych. Biuro dopuszczało różne systemy wydzielania terytoriów: 1) regiony normatywne (granice administracyjne); 2) regiony analityczne: a) funkcjonalne (połączenie uzupełniających się stref), b) homogeniczne (połączenie stref o podobnych charakterystykach). Z powodów praktycznych, szczególnie łatwości pozyskiwania danych, jednostki terytorialne NUTS opierają się głównie na podziale formalnym obowiązującym w państwach członkowskich. Lista „NUTS-ów” ma charakter ogólny – nie wyróżnia się żadnych regionów specjalnych. Początkowo obowiązywał trójpoziomowy podział: NUTS 1, NUTS 2, NUTS 3, później dodano dwa kolejne poziomy. Każde z państw podzielone jest na skończoną liczbę regionów ze wszystkich poziomów, a każdy poziom ma skończoną liczbę jednostek niższego rzędu. Poziomem, dla którego prowadzi się wszystkie analizy i do którego w konsekwencji dociera polityka regionalna, jest NUTS 2, ale są też przypadki adresowania pomocy do regionów wyznaczonych przez inne poziomy. W regulacjach z 1988 r. wyznaczono sześć podstawowych celów funduszy strukturalnych. Były nimi:

1) popieranie rozwoju i zmian strukturalnych regionów zacofanych – „Cel 1” – dla NUTS 2;

<sup>16</sup> Europejska Karta Samorządu Regionalnego została przyjęta przez IV sesję Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych, która odbyła się 3–5 czerwca 1997 r. w Strasburgu.

<sup>17</sup> Dz.Urz. UE L 154 z 21.06.2003 r., s. 1.

2) restrukturyzacja regionów z upadającym przemysłem – „Cel 2” – dla NUTS 3;

3) walka z długookresowym bezrobociem – „Cel 3” – dla NUTS 3;

4) ułatwianie zawodowej adaptacji robotników – „Cel 4” – dla NUTS 3;

5) reforma polityki rolnej: – dostosowanie struktur rolnictwa i rybołówstwa – „Cel 5(a)” – dla NUTS 3; – gospodarcze zróżnicowanie regionów o słabym rolnictwie – „Cel 5(b)” – dla NUTS 3;

6) dostosowanie strukturalne regionów słabo zaludnionych, dotyczyło to Finlandii i Szwecji – „Cel 6” – dla NUTS 2<sup>18</sup>.

Klasyfikacja NUTS została formalnie wprowadzona w Polsce dnia 26 listopada 2005 r., w momencie wejścia w życie rozporządzenia (WE) nr 1888/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1059/2003 w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS) z powodu przystąpienia Czech, Estonii, Cypru, Łotwy, Litwy, Węgier, Malty, Polski, Słowenii i Słowacji do Unii Europejskiej<sup>19</sup>.

Niemniej, zgodnie z przyjętymi porozumieniami pomiędzy Eurostatem a Głównym Urzędem Statystycznym, klasyfikacja ta była stosowana od chwili przystąpienia Polski do Unii Europejskiej dnia 1 maja 2004 r. Wprowadzona klasyfikacja odpowiadała trzem regionalnym poziomom obowiązującej w kraju Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NTS). Wprowadzono wówczas 6 jednostek nieadministracyjnego poziomu NUTS 1 (regiony), 16 jednostek administracyjnego poziomu NUTS 2 (województwa) i 45 jednostek nieadministracyjnego poziomu NUTS 3 (podregiony)<sup>20</sup>.

W czasie kolejnych rewizji NUTS podział Polski na jednostki NUTS 1 i NUTS 2 nie uległ zmianie, zmieniany był natomiast podział na podregiony NUTS 3: w rewizji NUTS 2006 (obowiązującej od 1 stycznia 2008 r.)<sup>21</sup> zwiększono liczbę podregionów z 45 do 66 (nowe podregiony wprowadzono w 14 województwach), w rewizji NUTS 2013 (obowiązującej od 1 stycznia 2015 r.)<sup>22</sup> zwiększono liczbę podregionów do 72 (nowe podregiony wprowadzono w 4 województwach:

<sup>18</sup> E. Klima, *Polityka regionalna i współpraca transgraniczna w świetle działań instytucji europejskich*, „Acta Universitatis Lodziensis Folia Geographica Socio-Oeconomica” 2005, nr 6.

<sup>19</sup> Dz.Urz. UE L 309 z 25.11.2005 r., s. 1.

<sup>20</sup> Zob. <http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/> (dostęp: 21.02.2019 r.).

<sup>21</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 105/2007 z dnia 1 lutego 2007 r. zmieniające załączniki do rozporządzenia (WE) nr 1059/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS) (Dz.Urz. UE L 39 z 10.02.2007 r., s. 1).

<sup>22</sup> Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1319/2013 z dnia 9 grudnia 2013 r. zmieniające załączniki do rozporządzenia (WE) nr 1059/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS) (Dz.Urz. UE L 342 z 18.12.2013 r., s. 1).



kujawsko-pomorskim, małopolskim, mazowieckim i pomorskim; w 2 województwach – opolskim i zachodniopomorskim – zmieniono granice podregionów)<sup>23</sup>.

W dniu 29 listopada 2016 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej zostało opublikowane rozporządzenie Komisji (UE) 2016/2066 z dnia 21 listopada 2016 r. zmieniające załączniki do rozporządzenia (WE) nr 1059/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS)<sup>24</sup>. Rozporządzenie to jest rezultatem rundy rewizji wspólnej Klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS), tzw. rewizja NUTS 2016. W ramach tej rundy rewizji dokonano modyfikacji w podziałach na jednostki statystyczne 9 państw członkowskich Unii Europejskiej – zmiany te polegają bądź na zmianie liczby tych jednostek, bądź na samej zmianie granic jednostek, bez zmiany ich liczby. Rozporządzenie weszło w życie dnia 1 stycznia 2018 r. Jest to data równoznaczna z nowym podziałem NUTS. Przyjęte zmiany w podziale statystycznym Polski w odniesieniu do podziału statystycznego Polski na jednostki NUTS wprowadzone zostały w podziałach wszystkich poziomów. Na poziomie NUTS 2 województwo mazowieckie, stanowiące dotychczas jedną jednostkę statystyczną tego poziomu, zostało podzielone na dwie jednostki statystyczne, a mianowicie region *Warszawski stołeczny* oraz *Mazowiecki regionalny*. Pierwszy obejmuje Warszawę wraz z dziewięcioma powiatami: legionowskim, mińskim, nowodworskim, otwockim, wołomińskim, grodziskim, piaseczyńskim, pruszkowskim i warszawskim zachodnim, drugi natomiast pozostała część województwa mazowieckiego. Liczba poziomu NUTS 2 wzrosła z 16 do 17. Jednocześnie zmianie uległa nazwa poziomu na „regiony” (dotychczasowa nazwa to „województwa”). Konsekwencją zmiany podziału Polski na jednostki NUTS 2 jest modyfikacja podziałów na pozostałych poziomach. Na poziomie NUTS 1 zmiana polega na utworzeniu nowej jednostki obejmującej samo województwo mazowieckie: *makroregionu województwo mazowieckie*. Zmianie ulegają również granice dotychczasowych regionów centralnego i wschodniego – makroregion centralny w nowych granicach obejmuje województwo łódzkie i świętokrzyskie, a makroregion wschodni – województwo podlaskie, lubelskie i podkarpackie. Ważną modyfikacją jest również wprowadzenie nowej nazwy tego poziomu – „makroregiony” (dotych-

<sup>23</sup> Zob. <http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/> (dostęp: 21.02.2019 r.).

<sup>24</sup> Dz.Urz. UE L 322 z 29.11.2016 r., s. 1. *Nomenclature of Units for Territorial Statistics* (Nomenklatura Jednostek Statystyki Terytorialnej) to uniwersalna regionalizacja obowiązująca we wszystkich krajach członkowskich i kandydackich Unii Europejskiej. Klasyfikacja jest standardem geograficznym służącym do statystycznego podziału państw członkowskich Unii Europejskiej na trzy poziomy regionalne o określonych klasach liczby ludności. Została ona ustanowiona w celu zbierania, opracowania i rozpowszechniania na obszarze Unii Europejskiej porównywalnych danych dla określonych statystyk regionalnych. Klasyfikacja NUTS służy również kształtowaniu regionalnych polityk krajów Unii Europejskiej i jest niezbędna do przeprowadzania analiz stopnia rozwoju społeczno-gospodarczego regionów.

czasowa nazwa to „regiony”)<sup>25</sup>. Wszystkie wyżej opisane zmiany spowodowały, że liczba jednostek poziomu NUTS 1 w Polsce wzrosła z 6 do 7. Na poziomie NUTS 3 powiat garwoliński zostaje przyłączony do podregionu siedleckiego (dotychczas w podregionie warszawskim wschodnim), powiat nowodworski do podregionu warszawskiego zachodniego (dotychczas w podregionie warszawskim wschodnim). Utworzony zostaje natomiast nowy *podregion żyrardowski* obejmujący powiaty grójecki, sochaczewski i żyrardowski (dotychczas wszystkie w podregionie warszawskim zachodnim). Liczba jednostek poziomu NUTS 3 w Polsce wzrosła z dotychczasowych 72 do 73<sup>26</sup>.

Zmiany wprowadzone rewizją NUTS 2016 dotyczą także ośmiu innych państw Unii Europejskiej. W jednym na poziomie NUTS 1, w czterech na poziomie NUTS 2 i w czterech na poziomie NUTS 3. W Finlandii zmieniono granice dwóch jednostek NUTS 3. We Francji zwiększono liczbę jednostek poziomu NUTS 1 z 9 do 14. Jest to zmiana dostosowująca podział statystyczny do nowego podziału administracyjnego kraju. Poziom NUTS 2 przestał być traktowany jako poziom administracyjny, taki status uzyskał natomiast poziom NUTS 1. W Holandii zmieniono granice siedmiu jednostek NUTS 3. W Irlandii zwiększono liczbę jednostek NUTS 2 z dwóch do trzech, poprzez utworzenie jednostki obejmującej stolicę kraju wraz z sąsiednimi terenami. Na Litwie natomiast utworzono jednostkę obejmującą wyłącznie jednostkę administracyjną, w której znajduje się stolica kraju, przez co zwiększyła się liczba jednostek NUTS 2 z jednej do dwóch. W Niemczech zmiana granic dotknęła dwóch jednostek NUTS 3 oraz dwie jednostki NUTS 3 połączono. Na Węgrzech zwiększono liczbę jednostek NUTS 2 z siedmiu do ośmiu poprzez utworzenie jednostki obejmującej stolicę kraju w jej granicach administracyjnych. W Wielkiej Brytanii natomiast została zwiększona liczba jednostek NUTS 2 z 40 do 41. Utworzono dodatkową jednostkę na obszarze Szkocji oraz zwiększono liczbę jednostek NUTS 3 z 173 do 179. Zmiana dostosowała podział statystyczny na obszarze Irlandii Północnej do nowego podziału administracyjnego<sup>27</sup>.

## 5. UNIJNA POLITYKA SPÓJNOŚCI W KONTEKŚCIE REGIONALIZACJI

Europejska polityka spójności jest kluczowym elementem osiągnięcia celów integracji europejskiej takich jak: głęboka i trwała demokracja, trwałe i zrów-

<sup>25</sup> Zob. <http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/rewizja-klasyfikacji-nuts-2016/> (dostęp: 21.02.2019 r.).

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> *Ibidem*.



noważony rozwój, wysoka jakość życia społeczeństwa, efektywność gospodarki oraz spójność terytorialna. Jest to jedyna polityka Unii Europejskiej schodząca do podstawowego poziomu: obywateli, lokalnych jednostek administracyjnych, podmiotów gospodarczych (w tym małych i średnich przedsiębiorstw) oraz organizacji pozarządowych, a także innych partnerów gospodarczych i społecznych. Dzięki temu jest powszechnie obecna w pejzażu gospodarczym i świadomości społecznej. Zarazem polityka ta jest najważniejszą polityką rozwojową Unii Europejskiej, skutecznie wspomagającą działania podejmowane przez kraje i regiony członkowskie, w tym szczególnie na terenach peryferyjnych oraz obszarach o niskim poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego<sup>28</sup>.

Założenia przyświecające utworzeniu polityki spójności Unii Europejskiej są odzwierciedlone w TFUE. Zgodnie z nimi, celem Unii jest zwiększenie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Artykuł 174 TFUE stanowi, że podejmowane działania w szczególności powinny przyczynić się do zmniejszenia dysproporcji rozwojowych pomiędzy regionami Unii, w tym regionami najmniej uprzywilejowanymi. Już w latach 90. ubiegłego wieku dało się zauważyć wzmocnienie ich pozycji w wielopoziomowym systemie politycznym Unii Europejskiej. Między innymi powołano Komitet Regionów, a także zwiększono wymiar polityki regionalnej przez reformę funduszy strukturalnych z 1988 i 1992 r. Pojawiło się wówczas hasło Europy Regionów<sup>29</sup>. Zasadnicza zmiana nastąpiła dnia 1 stycznia 1999 r. Było to związane z przygotowaniem w 1998 r. kompleksowej reformy terytorialnej, która przywróciła model trzystopniowej organizacji terytorialnej państwa (powiaty i duże województwa). Województwa odpowiadały poziomowi obszarów typu NUTS 2 europejskiej polityki spójności, co stanowiło podstawę przygotowania w Polsce niezbędnego układu instytucjonalnego i instrumentarium europejskiej polityki spójności. Na tym poziomie administracyjnym pojawiły się, obok przedstawiciela rządu w terenie – wojewody, także wybieralne ciała przedstawicielskie – samorządy województw. Wprowadzono także kategorię finansową budżetów województw, ponadto przesunięto wiele kompetencji z poziomu centralnego na poziom wojewódzki. Wskazuje się, że prowadzenie kompleksowej polityki regionalnej w Polsce stało się możliwe dopiero od 1999 r.<sup>30</sup>. Uczynienie regionów poziomu NUTS 2 odpowiedzialnymi za zarządzanie polityką regionalną Unii Europejskiej stanowiło niewątpliwie

<sup>28</sup> J. Szlachta, *Konsekwencje rozwiązań europejskiej polityki spójności na lata 2014–2020 dla rozwoju społeczno-gospodarczego Polski*, Prace i Materiały Instytutu Rozwoju Gospodarczego SGH, Warszawa 2015.

<sup>29</sup> M. Lackowska, K. Nowińska, *Dyskusja nad podziałem województwa mazowieckiego w świetle reform europejskich regionów stołecznych*, „Samorząd Terytorialny” 2016, nr 7–8, s. 66–67.

<sup>30</sup> J. Szlachta, (w:) K. Gawlikowska-Hueckel, J. Szlachta, *Wrażliwość polskich regionów na wyzwania współczesnej gospodarki. Implikacje dla polityki rozwoju regionalnego*, Warszawa 2014, s. 262.

jedną z przyczyn ich wzmocnienia i niezależności<sup>31</sup>. Jak wskazuje P. Zygałło, na przestrzeni ostatnich okresów programowania zauważa się zmianę podejścia do określania celów polityki spójności i znaczenia dla kategorii regionów. Do 2007 r. polityka spójności wyraźnie koncentrowała się na regionach opóźnionych w rozwoju lub stawiających czoło problemom strukturalnym. Pierwsze dwa cele w okresach programowania 1988–1993, 1994–1999, 2000–2006 były tożsame z wyżej wymienionymi kategoriami regionów. Od okresu programowania 2007–2013, w szczególności w obecnym okresie 2014–2020, daje się wyraźnie zauważyć nadanie nowego znaczenia celom polityki spójności i ukierunkowanie jej nie tylko na aspekt wyrównawczy, lecz także na realizację celów rozwojowych całej Unii Europejskiej<sup>32</sup>.

Jak słusznie zauważają S. Dudzik oraz I. Kawka, mimo że Unia Europejska ma ograniczone kompetencje w zakresie kształtowania struktury instytucjonalnej państw członkowskich, to w przypadku Polski integracja europejska była czynnikiem sprzyjającym regionalizacji. Można z pewnością przypuszczać, że dalej będzie działać na rzecz zwiększania kompetencji samorządu wojewódzkiego. Przykład polityki spójności pokazuje wzrost roli województw. W latach 2004–2006 rozważano przyjęcie regionalnych programów operacyjnych wdrażanych przez samorządy województw. Pod presją Komisji Europejskiej uznano jednak, że nie są one do tego wystarczająco przygotowane i ustanowiono jeden scentralizowany Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego. Zmiany przyszły wraz z następnym okresem programowania (2007–2013). Powstało 16 regionalnych programów operacyjnych, których realizację powierzono samorządom województw i na które przeznaczono około 25% unijnych środków. Kolejna perspektywa finansowa (2014–2020) to alokacja na poziomie około 40% wszystkich funduszy na regionalne programy operacyjne. Niewątpliwie efekt integracji europejskiej zależy od struktury instytucjonalnej danego kraju i wewnętrznego statusu regionów, a co za tym idzie, należy stwierdzić, że w Polsce prawo europejskie jednoznacznie ten status wzmocniło. Wypada przy tym dodać, że w państwach federalnych lub regionalnych, gdzie regiony mają bardzo silną pozycję wewnętrzną, jak chociażby landy w Niemczech, zauważa się inną tendencję. Biorąc pod uwagę ingerencję prawa europejskiego w dziedzinę zastrzeżone dla regionów, wydają się one tracić swoje kompetencje ustawodawcze na rzecz Unii. Nawet mimo wprowadzonych przez Traktat z Lizbony zmian umożliwiających im wpływ na unijny proces decyzyjny, nie uznają swojej pozycji za odpowiednią<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> M. Lackowska, K. Nowińska, *Dyskusja nad podziałem województwa mazowieckiego...*, s. 66–67.

<sup>32</sup> P. Zygałło, *Znaczenie kategorii regionów w polityce spójności. Przypadek Mazowsza w latach 2014–2020*, „Samorząd Terytorialny” 2016, nr 7–8, s. 116.

<sup>33</sup> S. Dudzik, I. Kawka, *Przekształcenia ustroju administracji publicznej w Polsce pod wpływem prawa Unii Europejskiej*, (w:) R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System...*

Polityka regionalna Unii Europejskiej ma ogromne znaczenie dla przyszłego rozwoju regionów i realnej konwergencji<sup>34</sup> Polski z Unią. Należy jednak podkreślić, że właściwa polityka wewnętrzna – na szczeblu krajowym i regionalnym – jest najważniejszą determinantą szybkiego rozwoju. Dlatego też środki strukturalne Unii Europejskiej powinny być traktowane jako dodatkowy impuls rozwojowy<sup>35</sup>. Niezależnie od obowiązków wynikających z prawa unijnego, ustawodawca polski oraz organy administracji publicznej związane są zasadami i regułami krajowego porządku konstytucyjnego, w szczególności zasadą wyrażoną w art. 8 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którą Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej<sup>36</sup>.

## 6. REGION – BENEFICJENT ŚRODKÓW UNIJNYCH

Unia Europejska stworzyła politykę spójności (regionalną), czyli system instrumentów, który ma oddziaływać na przestrzeń w taki sposób, aby przeciwdziałać narastaniu różnic i redukować nierówności w rozwoju gospodarczym i społecznym regionów. Polska, stając się krajem członkowskim Unii Europejskiej, uzyskała dostęp do funduszy finansujących tę politykę. W momencie akcesji wszystkie polskie regiony spełniały kryterium kwalifikujące je do otrzymywania środków z funduszy strukturalnych, a na liście dziesięciu regionów cechujących się najniższym – w porównaniu ze średnią unijną – PKB *per capita* znalazło się sześć polskich województw (w 2004 r.). Z tego względu w perspektywie finansowej 2007–2013 Polska stała się najpoważniejszym beneficjentem środków przeznaczonych na politykę regionalną. Podobna sytuacja ma miejsce w perspektywie obecnej, czyli okresie programowania 2014–2020<sup>37</sup>.

W ostatnich latach Unia Europejska istotnie zmodyfikowała ramy ustrojowo-prawne europejskiej polityki spójności. W wyniku kilkuletnich prac dnia 1 grudnia 2009 r. wszedł w życie Traktat lizboński, reformujący i poszerzający cele Unii Europejskiej o spójność terytorialną. Wszystkie działania, instrumenty oraz raporty unijne powinny – obok przesłanek gospodarczych i społecznych – uwzględniać także te dotyczące przesłanek terytorialnych. Przepisy traktatowe

<sup>34</sup> Konwergencja rozumiana jako proces niwelowania dysproporcji rozwojowych pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej i regionami europejskimi na poziomie NUTS 2 w zakresie tempa wzrostu gospodarczego i poziomu produktu krajowego brutto.

<sup>35</sup> B. Woś, *Rozwój regionów i polityka regionalna w Unii Europejskiej oraz w Polsce*, Wrocław 2005, s. 93.

<sup>36</sup> R. Poźdźik (red.), *Komentarz do ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020*, LEX/el. 2016.

<sup>37</sup> K. Gawlikowska-Hueckel, J. Szlachta (red.), *Wrażliwość polskich regionów na wyzwania współczesnej gospodarki. Implikacje dla polityki rozwoju regionalnego*, Warszawa 2014, s. 13.

oznaczają pojawienie się nowego wymiaru traktatowego – spójności terytorialnej, a także potwierdzenie koncentracji europejskiej polityki spójności na interwencji w regionach i krajach o niskim poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego. W krajach będących beneficjentami europejskiej polityki spójności wprowadzano nowoczesne rozwiązania w zakresie: programowania, finansowania, zarządzania, monitoringu, ewaluacji oraz wyboru projektów. Interwencja Unii Europejskiej została zorientowana na wspieranie rozwoju regionalnego, a podstawowymi jednostkami terytorialnymi wdrażania tej polityki stały się obszary typu NUTS 2, natomiast pomocnicze znaczenie przypisano obszarom NUTS 3<sup>38</sup>.

Polska jest obecnie największym beneficjentem polityki spójności Unii Europejskiej. Tak było zarówno w perspektywie 2007–2013, jak i w obecnej 2014–2020. Z raportów Ministerstwa Rozwoju Regionalnego wynika, że w latach 2004–2008 wpływ polityki spójności na sytuację społeczno-gospodarczą regionów w Polsce był stosunkowo niewielki, głównie ze względu na szczupłość środków oraz harmonogram ich wydatkowania. Od 2008 r. wpływ polityki spójności na wzrost gospodarczy, aktywność inwestycyjną i rynek pracy w Polsce zdecydowanie wzrósł. Największe efekty były widoczne począwszy od lat 2013–2015. Dodatkowo od 2013 r. tempo wzrostu PKB wskutek wykorzystania środków unijnych jest o około 1% wyższe niż w sytuacji braku tych środków. Należy również wspomnieć o dość często pomijanym efekcie polityki spójności, tj. o tzw. konwergencji instytucjonalnej. Zasady polityki spójności sprzyjają bowiem poprawie jakości działania systemu funkcjonalnego państw członkowskich, w szczególności monitorowania, ewaluacji oraz zarządzania finansowego. Istnieją jednak badania niezależne od Komisji Europejskiej, które kwestionują lub umniejszają pozytywny wpływ funduszy strukturalnych na procesy konwergencji. M. Boldrin i F. Canova, wykorzystując model regresji, przeprowadzili badanie na 185 regionach NUTS 2 w latach 1980–1996. Wyniki nie pozwoliły na stwierdzenie, że dysproporcje w rozwoju między regionami maleją. Badacze uważają, że polityka spójności pełni głównie rolę redystrybucyjną i opiera się przede wszystkim na przesłankach politycznych, a nie ekonomicznych. Podobnie badanie F. Canova i A. Marcet obejmujące 144 regiony NUTS 2 w latach 1980–1992 nie pozwoliło bezspornie stwierdzić tezy o konwergencji. Autorzy podkreślają jednak, że nie ma jednoznacznych dowodów na to, że brak polityki regionalnej mógłby spowodować dalsze pogłębianie się dysproporcji w rozwoju społeczno-gospodarczym między regionami państw członkowskich<sup>39</sup>.

Nawiązując do poprzedniego akapitu, należy podkreślić, że pozycja konkurencyjna regionów silnie koreluje z ich pozycją rozwojową, charakteryzowaną przez wielkość Produktu Krajowego Brutto na mieszkańca (PKB *per capita*).

<sup>38</sup> J. Szlachta, (w:) K. Gawlikowska-Hueckel, J. Szlachta (red.), *Wrażliwość polskich regionów...*, s. 255.

<sup>39</sup> T. Dorożyński, *Efektywność polityki spójności UE i jej wpływ na rozwój regionów*, „Studia Ekonomiczne / Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach” 2012, nr 123, s. 72–73.

Im niższy poziom syntetycznej regionalnej konkurencyjności, tym niższy poziom rozwoju. Przykładowo, w 2009 r. PKB *per capita* wypracowany w makroregionie *Polski Wschodniej* stanowił zaledwie 44% średniej unijnej. W latach 2002–2009 dystans makroregionu do średniej UE-27 zmniejszył się, m.in. ze względu na wolniejszą dynamikę rozwoju większości krajów unijnych, co wskazuje na zachodzący proces (zdefiniowanej wcześniej) konwergencji. Niemniej jednak wszystkie województwa *Polski Wschodniej* nadal znajdują się wśród dwudziestu najbiedniejszych regionów Unii (NUTS 2)<sup>40</sup>. W 2010 r., na potrzeby V Raportu Kohezyjnego Komisji Europejskiej, zostało przygotowane kompleksowe studium, które na bazie indeksu konkurencyjności w syntetyczny sposób przedstawiło pozycję konkurencyjną wszystkich 271 regionów poziomu NUTS 2 w UE-27. Z *polskich* regionów najmniej konkurencyjne okazało się województwo warmińsko-mazurskie, które z wartością indeksu 29 (w skali od 0 do 100) uplasowało się na 233 miejscu wśród wszystkich analizowanych regionów. Niewiele lepiej wypadły pozostałe województwa *Polski Wschodniej*, które uzyskując wartości indeksu od 31 (świętokrzyskie) do 37 (podkarpackie), znalazły się odpowiednio na pozycjach od 230 do 211<sup>41</sup>. Bardzo istotne jest przytaczanie powyższych liczb, ponieważ ze względu na specyfikę sytuacji społeczno-gospodarczej *Polska Wschodnia* (województwo lubelskie, podlaskie, podkarpackie, świętokrzyskie, i warmińsko-mazurskie) jest obszarem szczególnego zainteresowania polityki regionalnej, wymagającym podejmowania dodatkowych działań, umożliwiających nadrobienie zapóźnień i zdynamizowanie rozwoju, co zostało odnotowane we wszystkich kluczowych krajowych dokumentach strategicznych dotyczących polityki rozwoju, tj. w Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju, Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju, Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego oraz Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (KPZK)<sup>42</sup>.

Nowym narzędziem polityki rozwoju jest także Kontrakt Terytorialny, którego zadaniem jest zwiększenie skuteczności tej polityki. W kontraktach rząd i władze poszczególnych województw uzgadniają cele rozwojowe i inwestycje, które są dla obu stron kluczowe. Kontrakty wskazują, jakie działania podejmie rząd, a jakie będą wspierane z poziomu samorządowego (przez województwo, powiat, gminę). Inwestycje zapisane w kontraktach są finansowane ze środków unijnych i krajowych. Szacuje się, że na politykę rozwoju, w skali całego kraju w latach 2014–2023, zostanie przeznaczony około 400 mld zł ze środków unijnych i krajowych. W największym województwie mazowieckim będzie to 49,1 mld zł, najwięcej spośród wszystkich 16 województw. Zgodnie z definicją

<sup>40</sup> Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020. Aktualizacja, Warszawa 2013, [https://www.miiir.gov.pl/media/3372/Strategia\\_PW\\_11\\_07\\_2013\\_zmn.pdf](https://www.miiir.gov.pl/media/3372/Strategia_PW_11_07_2013_zmn.pdf) (dostęp: 9.12.2018 r.).

<sup>41</sup> *Ibidem*.

<sup>42</sup> Program Operacyjny Polska Wschodnia 2014–2020, [https://www.polskawschodnia.gov.pl/media/10954/popw\\_broszura.pdf](https://www.polskawschodnia.gov.pl/media/10954/popw_broszura.pdf) (dostęp: 9.12.2018 r.).

zawartą w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju<sup>43</sup> Kontrakt Terytorialny jest to umowa określająca cele i przedsięwzięcia priorytetowe, które mają istotne znaczenie dla rozwoju kraju oraz wskazanego w niej województwa, sposób ich finansowania, koordynacji i realizacji, a także dofinansowanie opracowywanych przez zarząd województwa programów służących realizacji umowy partnerstwa w zakresie polityki spójności<sup>44</sup>.

## BIBLIOGRAFIA

- Dorożyński T., *Efektywność polityki spójności UE i jej wpływ na rozwój regionów*, „Studia Ekonomiczne / Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach” 2012, nr 123
- Dudzik S., Kawka I., *Przekształcenia ustroju administracji publicznej w Polsce pod wpływem prawa Unii Europejskiej*, (w:) R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego. Tom 3. Europeizacja prawa administracyjnego*, Legalis/el. 2014
- Gawlikowska-Hueckel K., Szlachta J. (red.), *Wrażliwość polskich regionów na wyzwania współczesnej gospodarki. Implikacje dla polityki rozwoju regionalnego*, Warszawa 2014
- Klasyfikacja NUTS, <http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/> (dostęp: 9.12.2018 r.)
- Izdebski H., *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa 2011
- Klima E., *Polityka regionalna i współpraca transgraniczna w świetle działań instytucji europejskich*, „Acta Universitatis Lodzensis Folia Geographica Socio-Oeconomica” 2005, nr 6
- Kucharski P., (w:) A. Wróbel (red.), *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz. Tom II (art. 90–222)*, LEX/el. 2012
- Lackowska M., Nowińska K., *Dyskusja nad podziałem województwa mazowieckiego w świetle reform europejskich regionów stołecznych*, „Samorząd Terytorialny” 2016, nr 7–8
- Poźdźik R. (red.), *Komentarz do ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020*, LEX/el. 2016
- Program Operacyjny Polska Wschodnia 2014–2020, [https://www.polskawschodnia.gov.pl/media/10954/popw\\_broszura.pdf](https://www.polskawschodnia.gov.pl/media/10954/popw_broszura.pdf) (dostęp: 9.12.2018 r.)

<sup>43</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 1307, z późn. zm.

<sup>44</sup> Umowa Partnerstwa jest podpisywana dla całego kraju i zawiera alokacje finansowe zarówno na programy krajowe, jak i regionalne. Teoretycznie Komisja Europejska ma możliwość prawną dokonania zmian w Umowie Partnerstwa. Jeżeli państwo członkowskie proponuje wprowadzenie zmiany do elementów Umowy Partnerstwa objętych decyzją Komisji, to Komisja przeprowadza ocenę oraz w stosownych przypadkach podejmuje decyzję – w ciągu 3 miesięcy od dnia przedstawienia propozycji zmiany przez państwo członkowskie – w drodze aktów wykonawczych, w sprawie przyjęcia zmiany. Jednakże modyfikacje Umowy Partnerstwa wymagałyby tworzenia na nowo strategii rozwoju i koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju. Sprawiłoby to opóźnienia w realizacji programów i ryzyko niewykorzystania alokacji środków dla Polski.



- Rewizja klasyfikacji NUTS 2016, <http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/rewizja-klasyfikacji-nuts-2016/> (dostęp: 9.12.2018 r.)
- Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, LEX/el. 2013
- Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020. Aktualizacja, Warszawa 2013, [https://www.mii.gov.pl/media/3372/Strategia\\_PW\\_11\\_07\\_2013\\_zmn.pdf](https://www.mii.gov.pl/media/3372/Strategia_PW_11_07_2013_zmn.pdf) (dostęp: 9.12.2018 r.)
- Szlachta J., (w:) K. Gawlikowska-Hueckel, J. Szlachta (red.), *Wrażliwość polskich regionów na wyzwania współczesnej gospodarki. Implikacje dla polityki rozwoju regionalnego*, Warszawa 2014
- Szlachta J., *Konsekwencje rozwiązań europejskiej polityki spójności na lata 2014–2020 dla rozwoju społeczno-gospodarczego Polski*, Prace i Materiały Instytutu Rozwoju Gospodarczego SGH, Warszawa 2015
- Woś B., *Rozwój regionów i polityka regionalna w Unii Europejskiej oraz w Polsce*, Wrocław 2005
- Zygadło P., *Znaczenie kategorii regionów w polityce spójności. Przypadek Mazowsza w latach 2014–2020*, „Samorząd Terytorialny” 2016, nr 7–8

## THE IMPACT OF EUROPEAN UNION LAW ON POLISH REGIONAL POLICY

### Summary

The article presents the impact of European Union law on the development of supra-local self-government structures in Poland. In the literature, it is estimated that the self-governmental reform of 1998 assuming the establishment of self-government voivodships and poviats enabled Poland to effectively join the implementation of regional development policy.

The voivodship self-government and powiat became the basis of the institutional infrastructure together with the commune, enabling efficient acquisition of the Structural Funds and the EU Cohesion Fund.

### KEYWORDS

region, NUTS, local self-government, regional policy, EU law

### SŁOWA KLUCZOWE

region, NUTS, samorząd terytorialny, polityka regionalna, prawo UE