

Krzysztof Skotnicki*, Katarzyna Wlazlak**

Wprowadzenie

W dniach 21–22 października 2014 r. w Łodzi odbyła się Międzynarodowa konferencja naukowa *Europa Wschodnia w XXI wieku. Polska – Ukraina: partnerstwo regionów* zorganizowana przez Międzynarodowe Centrum Badań Wschodnioeuropejskich Uniwersytetu Łódzkiego we współpracy z Wydziałami UŁ: Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Ekonomiczno-Socjologicznym, Filologicznym, Prawa i Administracji oraz z Komisją Badań Integracji Europy – Polska Akademia Nauk Oddział w Łodzi.

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego był organizatorem samorządowo-prawnej sesji tematycznej *Regiony w prawie i praktyce*. Monografia, którą oddajemy do rąk Czytelników, jest efektem wygłoszonych na tej sesji referatów, jak również refleksji i przemyśleń zainspirowanych dyskusją, jaka odbyła się podczas konferencji. Prezentowana publikacja stanowi wyraz indywidualnych badań, poglądów i doświadczeń siedmiu autorów – teoretyków i praktyków samorządowych, którzy jednak dokładali także starań, aby odzwierciedlić dominujące w doktrynie stanowiska i wykładnię przepisów przyjętą w praktyce orzeczniczej.

Autorzy publikacji postawili sobie za cel dokonanie analizy i oceny reform prawa samorządu terytorialnego i kształtowania się pozycji ustrojowej regionów oraz praktyki ich funkcjonowania w Polsce i na Ukrainie, w tym w kontekście doświadczeń innych państw europejskich. Reaktywowanie samorządu terytorialnego na poziomie gminy (1990), a następnie rozbudowa jego struktur w powiecie i województwie (1998) stanowią jeden z najważniejszych elementów przemian ustrojowych w Polsce, które mogą być postrzegane także jako przejaw zbliżenia naszych konstrukcji prawnych do rozwiązań zachodnioeuropejskich. Ogromnej przy tym metamorfozie uległa pozycja i rola województwa, które z małego i niezdolnego do realizacji polityki własnego rozwoju przekształciło się w podmiot samodzielny – regionalną wspólnotę samorządową, wykonujący zadania publiczne we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, za własne środki, zgodnie

* Prof. dr hab., Katedra Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu Łódzkiego.

** Dr, Katedra Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji Uniwersytetu Łódzkiego.

z ustawowo nadanymi kompetencjami. Województwo przestało pełnić funkcję agendy rządowej w terenie z sejmikiem województwa reprezentującym gminy wobec administracji rządowej i ma własne, pochodzące z wyborów organy, których działalność podlega nadzorowi sprawowanemu przez państwo z punktu widzenia legalności.

Na Ukrainie nie ma wprawdzie jeszcze porównywalnych instytucji samorządowych, planowana jest jednak znacząca reforma ukraińskiego samorządu terytorialnego, w tym na poziomie regionalnym, tj. w odniesieniu do obwodów będących odpowiednikami polskich województw. Obecnie w obwodzie samorząd reprezentuje *обласна рада*, ale jest to władza niesamodzielna, a jej ograniczone kompetencje i niewystarczający budżet na realizację przydzielonych zadań poddawane są szerokiej krytyce. W kontekście coraz częściej pojawiających się pytań o cele i kierunki reformy administracji regionalnej na Ukrainie można zastanawiać się nad przydatnością i pożądanym stopniem wykorzystania w tym zakresie polskich doświadczeń. Funkcjonowanie regionów samorządowo-rządowych w Polsce, mimo nieustannie dokonywanych licznych zmian prawa, opiera się już bowiem na pewnych trwałych podstawach ustrojowych, chociaż kwestionowana jest słuszność różnych konkretnych ustawowych rozwiązań, w tym dotyczących wewnętrznej struktury regionu, podziału zadań i kompetencji między państwo a region oraz pozostałe jednostki samorządu terytorialnego, zasad finansowania czy zachowania właściwych proporcji między samodzielnością regionu a stosowanymi środkami nadzoru.

Prezentowana w monografii dyskusja wymagała nie tylko przedstawienia własnego – często krytycznego – stanowiska w ważnych, a nieraz budzących kontrowersje kwestiach, ale również wskazania poświadczonych kierunków zmian legislacyjnych. Autorzy podjęli różnorodną tematykę w szeroko rozumianym kontekście regionalnym w prawie konstytucyjnym i administracyjnym, począwszy od założeń ustrojowo-organizacyjnych i aksjologicznych: kształtowanie pozycji ustrojowej województwa jako regionu samorządowego (Michał Kasiński), decentralizacja władzy publicznej na Ukrainie – aspekt prawno-konstytucyjny (Oksana W. Szerbaniuk), wybory organów samorządu województwa, zagadnienia wybrane (Krzysztof Skotnicki); poprzez wybrane zadania i kompetencje regionów: rozwój kultury jako zadanie samorządu województwa (Maria Karcz-Kaczmarek), prawny model współpracy zagranicznej samorządu województwa (Katarzyna Włazlak), specyfika prawna euroregionów ze szczególnym uwzględnieniem euroregionów polsko-ukraińskich (Paulina Łazutka), aż po kwestie nadzoru nad działalnością samorządu województwa (Ryszard P. Krawczyk).

Rozległość i złożoność problematyki uniemożliwia przedstawienie wszystkich, bardzo licznych i aktualnych jej aspektów. W naszym przekonaniu zebrane w monografii opracowania wykazują już jednak w dużym i wystarczającym zakresie doniosłość prawnych i praktycznych problemów regionów, zarazem

pozostających do rozwiązania i ujawniających potrzebę kontynuowania debaty naukowej. W imieniu wszystkich Autorów wyrażamy nadzieję, że ze względu na zakres podjętych rozważań prowadzonych z różnych punktów widzenia, zróżnicowanie stanowisk, interesujące analizy i postulaty *de lege ferenda*, monografia przyczyni się zarówno do pogłębienia wiedzy o regionach, jak i stanie się asumptem do dalszych badań, refleksji i przemyśleń przedstawicieli doktryny oraz praktyków.