

ISSN 2081-5913



**M  
Y  
Ś  
L**

**EKONOMICZNA  
*i*  
POLITYCZNA**

**1(60)2018**

**Uczelnia Łazarskiego**

# MYŚL EKONOMICZNA I POLITYCZNA

---

# MYŚL EKONOMICZNA I POLITYCZNA

1 (60) 2018

DOI: 10.26399/meip.1(60).2018



Uczelnia Łazarzkiego

#### RADA PROGRAMOWA / ADVISORY BOARD

prof. dr hab. Andrzej Antoszewski, Uniwersytet Wrocławski (University of Wrocław)  
dr hab. Wojciech Bieńkowski, Uczelnia Łazarskiego (Lazarski University)  
prof. dr hab. Tadeusz Bodio, Uniwersytet Warszawski (University of Warsaw)  
prof. dr hab. Paweł Chmielnicki, Uniwersytet Rzeszowski (University of Rzeszów)  
dr Jens Boysen (Technische Universität Chemnitz)  
dr Nathaniel Copsey (Aston University)  
dr Małgorzata Gałązka-Sobotka, Uczelnia Łazarskiego (Lazarski University)  
dr hab. Bogna Gawrońska-Nowak, Uczelnia Łazarskiego (Lazarski University)  
prof. dr hab. Svetlana P. Glinkina (Institute of Economy of Russian Academy of Sciences)  
prof. dr hab. Krystyna Iglicka-Okólska, Uczelnia Łazarskiego (Lazarski University)  
prof. dr hab. Natalia V. Kulikova (Lomonosov Moscow State University)  
dr hab. Krzysztof Łazarski, Uczelnia Łazarskiego (Lazarski University)  
dr hab. Daria Nałęcz, Uczelnia Łazarskiego (Lazarski University)  
prof. dr hab. Bogdan Szlachta, Uniwersytet Jagielloński (Jagiellonian University)  
dr hab. Krzysztof Miszczak, Szkoła Główna Handlowa (Warsaw School of Economics)  
prof. dr hab. Ana Yetano Sánchez de Muniaín (University of Zaragoza)

#### KOLEGIUM REDAKCYJNE / EDITORIAL BOARD

Józef M. Fiszer, redaktor naczelny (editor-in-chief)  
Dariusz K. Rosati, zastępca redaktora naczelnego (deputy editor-in-chief), Paweł Olszewski, sekretarz (secretary)  
Andrzej Podraza, członek (member), Zdzisław Puślecki, członek (member), Krzysztof Szewior, członek (member)  
Janusz J. Węc, członek (member), Konstanty A. Wojtaszczyk, członek (member)

#### REDAKTORZY JĘZYKOWI / COPY EDITORS

Natallia Artsiomenka – język białoruski, język rosyjski (Belarusian language, Russian language)  
Grzegorz Butrym – język angielski (English language), Martin Dahl – język niemiecki (German language)  
Adam Figurski – język angielski (English language), Maria Furman – język polski (Polish language)  
Ostap Kushnir – język ukraiński (Ukrainian language), Elwira Stefańska – język rosyjski (Russian language)

#### REDAKTORZY STATYSTYCZNI / STATISTIC EDITORS

Wojciech Bieńkowski, Bogna Gawrońska-Nowak, Paweł Najchalski

#### REDAKTORZY DZIEDZINOWI / SUBJECT EDITORS

nauki ekonomiczne (economics) – prof. dr hab. Dariusz K. Rosati  
nauki polityczne (political science), stosunki międzynarodowe (international relations),  
europeistyka (European studies) – prof. dr hab. Józef M. Fiszer  
nauki prawne (law) – prof. dr hab. Zbigniew Lasocik  
finanse i bankowość (finance and banking) – dr Piotr Stolarczyk  
statystyka (statistics) – dr Krystyna Bąk  
nauki o zarządzaniu (management) – prof. dr hab. Jerzy Kisielnicki

#### RECENZENCI ZAGRANICZNI / FOREIGN REVIEWERS

Jens Boysen, Niemcy (Germany)  
Nathaniel Copsey, Wielka Brytania (Great Britain)  
Natalia V. Kulikova, Federacja Rosyjska (Russian Federation)  
Douglas E. Selva, Stany Zjednoczone (United States of America)

#### REDAKTOR PROWADZĄCY / EXECUTIVE EDITOR

Anna Pietrzak-Borowska

Wersją pierwotną czasopisma jest wersja papierowa.

The original version of the journal is the printed version.

Pełne teksty artykułów wraz ze spisem treści i streszczeniami w językach: polskim, angielskim i rosyjskim są zamieszczone na stronie internetowej (Full texts of the articles along with the table of contents and Summaries in Polish, English and Russian are published online under URL):

<https://mysl.lazarski.pl/pl/numery-online/archiwum/>

oraz w bazie BazEkon, dostępnej poprzez Wirtualną Bibliotekę Nauki (as well as in BazEkon service available via Virtual Library of Science): <http://vls.icm.edu.pl/> i na serwerze Biblioteki Głównej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie (and the Cracov University of Economics server): [bazekon.uek.krakow.pl](http://bazekon.uek.krakow.pl)

Uwzględnione w (Indexed by): Index Copernicus International: <https://journals.indexcopernicus.com/search/form?search=My%5C%9B1%20Ekonomiczna%20i%20Polityczna>

Arianta: <http://www.arianta.pl/>

Copyright © by Uczelnia Łazarskiego, Warszawa 2018

ISSN 2081-5913

Myśl Ekonomiczna i Polityczna (online): ISSN 2545-0964, <https://mysl.lazarski.pl>

Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego

02-662 Warszawa, ul. Świeradowska 43

tel. (22) 54-35-450

[www.lazarski.pl](http://www.lazarski.pl)

[wydawnictwo@lazarski.edu.pl](mailto:wydawnictwo@lazarski.edu.pl)



Opracowanie komputerowe, druk i oprawa (DTP, printing and binding):

Dom Wydawniczy ELIPSA

ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa

tel./fax 22 635 03 01, 22 635 17 85

e-mail: [elipsa@elipsa.pl](mailto:elipsa@elipsa.pl), [www.elipsa.pl](http://www.elipsa.pl)

# SPIS TREŚCI

Od Redakcji .....	11
-------------------	----

## **ARTYKUŁY I STUDIA**

### **Krzysztof Beck**

Determinanty synchronizacji cykli koniunkturalnych: analiza z wykorzystaniem BMA i miar łączności. Część II – wyniki estymacji .....	19
--	----

### **Joanna Działo**

Skutki stabilizacyjnej polityki fiskalnej w krajach Unii Europejskiej w okresie kryzysu gospodarczego – próba oceny .....	53
--	----

### **Małgorzata Mikita**

Nowe rozwiązania w zakresie europejskiej sieci bezpieczeństwa finansowego .....	83
--	----

### **Andrzej Janowicz**

Emisja obligacji korporacyjnych – korzyści dla emitentów i inwestorów .....	105
--	-----

### **Beata Rogowska-Rajda, Tomasz Tratkiewicz**

Czy harmonizacja stawek VAT w Unii Europejskiej jest jeszcze konieczna? .....	136
--	-----

### **Adam Rogala-Lewicki**

Zarządzanie przemysłem kultury ponowoczesnej. Nowy paradygmat geopolityki kultury .....	155
--	-----

### **Sławomir Drelich**

Szczęście i produktywność w myśli społeczno-politycznej Ayn Rand... ..	177
--	-----

### **Krzysztof Szewior**

Uwarunkowania i doświadczenia społecznej odpowiedzialności uczelni w środowisku lokalnym w Polsce .....	202
--	-----

**Daria Nałęcz**

Relacje prezydenta Jaruzelskiego z ZSRR jako element wschodniej polityki Polski w latach 1989–1990 . . . . . 220

**Józef M. Fiszer**

Stanowisko Rosji wobec akcesji Polski do NATO i Unii Europejskiej . . 264

**Ewa Czarkowska**

*Pax Russica* i *Pax Sinica* jako konkurencyjne i komplementarne wizje ładu imperialnego w Eurazji . . . . . 290

**Marta Rojewska**

Ewolucja myśli europejskich ruchów federalistycznych . . . . . 317

**Tomasz G. Grosse**

Między federacją a konfederacją . . . . . 345

**RECENZJE**

Krzysztof Szczerski, *Utopia Europejska. Kryzys integracji i polska inicjatywa naprawy*, Wydawnictwo Biały Kruk Sp., Kraków 2017, ss. 255 (Józef M. Fiszer) . . . . . 377

Krystyna Gomółka, *Polityka Polski wobec studentów, doktorantów i stażystów z państw poradzieckich*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2016, ss. 311 (Marta M. Fiszer) . . . . . 384

Noty o Autorach . . . . . 389

# CONTENTS

Editorial . . . . .	11
---------------------	----

## ARTICLES AND STUDIES

### **Krzysztof Beck**

Determinants of the economic cycle synchronisation: analysis with the use of BMA and convergence measures. Part II: estimation results . . . . .	19
--	----

### **Joanna Działo**

Results of discretionary fiscal policy in the European Union countries in the economic crisis period . . . . .	53
---	----

### **Małgorzata Mikita**

New solutions in the European financial security network. . . . .	83
---	----

### **Andrzej Janowicz**

Issuance of corporate bonds – benefits for issuers and investors. . . . .	105
---	-----

### **Beata Rogowska-Rajda, Tomasz Tratkiewicz**

Is harmonisation of VAT rates still necessary in the European Union? . . . . .	136
---	-----

### **Adam Rogala-Lewicki**

Post-modern culture industry management: new paradigm of culture geopolitics . . . . .	155
---	-----

### **Sławomir Drelich**

Happiness and productivity in Ayn Rand's social and political thought . . . . .	177
--	-----

### **Krzysztof Szewior**

Conditions and experiences of a university social responsibility in the local environment of Poland . . . . .	202
--	-----

**Daria Nałęcz**

President Jaruzelski's relations with the USSR as an element  
of Poland's Eastern policy in the period of 1989–1990 . . . . . 220

**Józef M. Fiszer**

Russia's stand on Poland's accession to NATO  
and the European Union. . . . . 264

**Ewa Czarkowska**

*Pax Russica* and *Pax Sinica* as competitive and complementary  
visions of imperial order in Eurasia . . . . . 290

**Marta Rojewska**

Evolution of the European federal movements. . . . . 317

**Tomasz G. Grosse**

Between federation and confederation . . . . . 345

**REVIEWS**

Krzysztof Szczerski, *Utopia Europejska. Kryzys integracji  
i polska inicjatywa naprawy [European Utopia:  
Integration crisis and Polish repair initiative]*,  
Wydawnictwo Biały Kruk, Kraków 2017,  
255 pages (Józef M. Fiszer). . . . . 377

Krystyna Gomółka, *Polityka Polski wobec studentów,  
doktorantów i stażystów z państw poradzieckich  
[Poland's policy towards students, doctoral students  
and interns from post-Soviet states]*, Wydawnictwo  
Adam Marszałek, Toruń 2016, 311 pages (Marta M. Fiszer) . . . . . 384

Notes on the authors . . . . . 390



## СОДЕРЖАНИЕ

От редакции ..... 11

### СТАТЬИ И ИССЛЕДОВАНИЯ

#### **Кшиштоф Бэк**

Детерминанты синхронизации экономических циклов:  
анализ с использованием ВМА (БМА) и мер связи.  
Часть II – результаты эстимации. .... 19

#### **Йоанна Дзяло**

Результаты фискальной политики стабилизации в странах  
Европейского союза в период экономического кризиса  
– попытка оценки. .... 53

#### **Малгожата Микита**

Новые решения в сфере европейской сети финансовой  
безопасности. .... 83

#### **Анджей Янович**

Выпуск корпоративных облигаций – льготы и преимущества  
для эмитентов и инвесторов. .... 105

#### **Беата Роговска-Райда, Томаш Траткевич**

По-прежнему ли необходима согласованность ставок НДС  
в Европейском союзе? ..... 136

#### **Адам Рогала-Левицки**

Управление индустрией постмодернистской культуры.  
Новая парадигма геополитики культуры ..... 155

#### **Славомир Дрелих**

Счастье и производительность в социально-политической теории  
Айн Рэнд ..... 177

#### **Кшиштоф Шевиор**

Условия и опыт социальной ответственности вуза в локальной среде  
в Польше. .... 202

## **Дария Налэнч**

Взаимоотношения президента Ярузельского и СССР  
как элемент восточной политики Польши в 1989–1990 годах . . . . . 220

## **Юзеф М. Фишер**

Позиция России по вопросу присоединения Польши к НАТО  
и Европейскому союзу . . . . . 264

## **Эва Чарковска**

*Pax Russica* («Русский мир») и *Pax Sinica* («Китайский мир»)  
в качестве конкурентоспособных и взаимодополняющих  
проявлений имперского порядка в Евразии . . . . . 290

## **Марта Роевска**

Эволюция идеи европейских федералистских движений . . . . . 317

## **Томаш Г. Гросс**

Между федерацией и конфедерацией . . . . . 345

## **РЕЦЕНЗИИ**

Кшиштоф Щерски, *Utopia Europejska. Kryzys integracji i polska  
inicjatywa naprawu [Европейская утопия. Кризис интеграции  
и инициатива Польши по улучшению ситуации]*,  
Издательство Biały Kruk (Бялы Крук), Краков 2017,  
стр. 255 (Юзеф М. Фишер). . . . . 377

Кристина Гомулка, *Polityka Polski wobec studentów, doktorantów  
i stażystów z państw poradzieckich [Политика Польши  
в отношении студентов, аспирантов и стажёров  
из постсоветских государств]*, Издательство Adam Marszałek  
(Адам Маршалэк), Торунь 2016, стр. 311 (Марта М. Фишер). . . . . 384

Примечания об авторах . . . . . 391

## OD REDAKCJI

Oddajemy do rąk Czytelników pierwszy w 2018 roku numer naszego kwartalnika naukowego, który pod względem objętości jest jak zwykle bardzo obszerny, a pod względem merytorycznym wyjątkowo ciekawy i ma interdyscyplinarny charakter. Na jego łamach publikujemy aż trzynaście oryginalnych artykułów z dziedziny nauk społecznych i humanistycznych, a zwłaszcza z zakresu ekonomii, nauk o polityce, socjologii, filozofii i stosunków międzynarodowych. Zamieszczamy tutaj artykuły, które są efektem badań naukowych prowadzonych przez poszczególnych autorów w ramach różnych projektów badawczych.

Prezentowany numer adresujemy zwłaszcza do ekonomistów, socjologów, politologów i ekspertów od stosunków międzynarodowych, a także nauczycieli, doktorantów, studentów oraz publicystów. Polecamy go też uwadze polityków i decydentów w kraju i za granicą, gdyż zawiera on wiele oryginalnych rozwiązań, tez i hipotez dotyczących aktualnych problemów gospodarczych, społecznych, politycznych i międzynarodowych, z którymi boryka się dziś cały świat, w tym także Polska. Ukazuje złożoność i niezwykłą dynamikę współczesnego świata oraz problemy, z którymi nie radzą sobie elity polityczne, a które często są efektem ich niewiedzy i wcześniejszych błędów, ignorancji i nieprzemyślanych decyzji. Mamy więc nadzieję, że tak jak wszystkie opublikowane do tej pory tomy „Myśli Ekonomicznej i Politycznej”, również ten zainteresuje szerokie grono czytelników i zostanie przyjęty z wielką uwagą i wykorzystany w praktyce.

Niniejszy kwartalnik, zgodnie z dotychczasową praktyką i przyjętymi przez Redakcję zasadami, składa się z dwóch zasadniczych części: pierwszej, poświęconej szeroko rozumianej problematyce ekonomicznej, i drugiej, dotyczącej spraw społeczno-politycznych oraz problemów międzynarodowych w Europie i na świecie. Stosunkowo dużo uwagi w numerze tym poświęcamy polityce fiskalnej i bezpieczeństwu finansowemu w Unii Europejskiej.

W części pierwszej publikujemy pięć opracowań. Otwiera ją artykuł Krzysztofa Becka pt. „Determinanty synchronizacji cykli koniunkturalnych: analiza z wykorzystaniem BMA i miar łączności. Część II – wyniki estymacji”, w którym Autor przeprowadza wnikliwą analizę przesłanek cykli koniunkturalnych i ich synchronizacji oraz wskazuje na ich duże znaczenie dla procesów gospodarczych w danym kraju i na świecie. Podkreśla, że synchronizacja cykli koniunkturalnych ma fundamentalne znaczenie dla integrujących się gospodarek, bowiem tylko kraje charakteryzujące się wysokim stopniem synchronizacji cykli koniunkturalnych mogą tworzyć efektywnie funkcjonujące unie walutowe. W efekcie przeprowadzonych badań Autor pokazuje, że współzależność polityki monetarnej, członkostwo w Unii Europejskiej, przynależność do strefy euro i stopień synchronizacji cykli koniunkturalnych z USA pozytywne oddziałują na synchronizację cykli koniunkturalnych i mają istotny wpływ na wzrost PKB *per capita*.

W kolejnym artykule, pt. „Skutki stabilizacyjnej polityki fiskalnej w krajach Unii Europejskiej w okresie kryzysu gospodarczego – próba oceny”, Joanna Działo przeprowadza analizę fiskalnej polityki stabilizacyjnej Unii Europejskiej i jej skutki w walce z kryzysem gospodarczym. Autorka pisze m.in., że doświadczenia z ostatniego kryzysu potwierdzają tezę, że trudno jest prowadzić taką fiskalną politykę stabilizacyjną, aby wspierała ona wzrost gospodarczy, nie wpływając jednocześnie nadmiernie negatywnie na kondycję sektora finansów publicznych.

Trzeci w tej części kwartalnika artykuł pióra Małgorzaty Mikity pt. „Nowe rozwiązania w zakresie europejskiej sieci bezpieczeństwa finansowego” przedstawia najważniejsze działania UE na rzecz budowy tzw. europejskiej sieci bezpieczeństwa finansowego, podjęte pod wpływem ostatniego kryzysu finansowo-gospodarczego w latach 2008–2014. Działania te – zdaniem autorki – zwiększyły stabilność sektora finansowego w UE, ale nie można uznać, że proces ten został już zakończony. Pokryzysowe reformy systemu finansowego dotyczą bowiem przede wszystkim banków, a zbyt mało uwagi poświęca się podmiotom działającym w ramach *shadow banking*, czy agencjom ratingowym, których działalność także może przyczynić się do wybuchu kolejnego kryzysu globalnego. Należy więc podjąć działania na rzecz zwiększenia stopnia regulacji tych instytucji i ich działalności.

Z powyższymi tekstami koresponduje kolejny, czwarty artykuł autorstwa Andrzeja Janowicza pt. „Emisja obligacji korporacyjnych – korzyści dla emitentów i inwestorów”. Autor zajmuje się tu obligacjami korporacyjnymi oraz ich pozytywnymi i negatywnymi stronami. Sądzi, że mogą one stanowić alter-

natywne dla kredytu bankowego, najbardziej elastyczne i najefektywniejsze źródło finansowania przedsiębiorstw.

Kolejny tutaj tekst, napisany przez Beatę Rogowską-Rajdę i Tomasza Tratkiewicza pt. „Czy harmonizacja stawek VAT w Unii Europejskiej jest jeszcze konieczna?”, poświęcony jest dotychczasowym zasadom opodatkowania towarów i usług podatkiem VAT w UE i ich perspektywom. Zdaniem autorów, harmonizacja stawek VAT w UE jest nadal konieczna, gdyż zaproponowana przez Komisję Europejską nowa polityka stawek nie zapewnia transgranicznej funkcjonalności administracyjnej i nie spełnia postulatu dogodności opodatkowania dla podatników. Nowy system nałoży bowiem na nich wymóg szczegółowej znajomości regulacji podatkowych nie tylko obowiązujących w państwie ich siedziby, ale wszystkich tych państw, do których będą sprzedawali towary. Obecny system rozliczeń transgranicznych zwalnia przedsiębiorców z takiej konieczności.

Część druga niniejszego kwartalnika, politologiczna, zawiera osiem interesujących tekstów, powstałych w wyniku badań prowadzonych przez ich autorów w ramach różnych projektów naukowych. Otwiera ją artykuł Adama Rogala-Lewickiego pt. „Zarządzanie przemysłem kultury ponowoczesnej. Nowy paradygmat geopolityki kultury”. Autor prezentuje i analizuje elementy współczesnej kultury i jej rolę w życiu obywatela i państwa. Kultura – pisze autor – jest jednym z rezultatów społecznego, wspólnego wszystkim, procesu kreowania rzeczywistości. To stan nieustannej transmisji wiedzy, efekt wielokrotnej reinterpretacji otoczenia, a produkty kultury uczestniczą w grze rywalizacji, walcząc o finansowanie. Dziś zachowanie niezależności artystycznej w merkantylnym otoczeniu staje się coraz trudniejsze, a z drugiej strony poziom, jakość, dorobek kulturowy danego narodu, społeczeństwa (państwa) decyduje o jego geopolitycznym położeniu.

Artykuł Sławomira Drelicha pt. „Szczęście i produktywność w myśli społeczno-politycznej Ayn Rand” jest próbą przybliżenia myśli społeczno-politycznej Ayn Rand, znanej w Stanach Zjednoczonych filozofki i myślicielki politycznej. Należy ona do przedstawicieli nurtu radykalnego liberalizmu, czy wręcz libertarianizmu. Stworzyła ona własną szkołę filozoficzną, którą nazwała Obiektywizmem, a która opierała się na czterech wartościach, tj. prawdzie, szczęściu, rozumie i sprawiedliwości. Wartości te stały się również podstawą jej koncepcji społeczno-politycznych.

Krzysztof Szewior, ekspert Polskiej Komisji Akredytacyjnej, autor artykułu pt. „Uwarunkowania i doświadczenia społecznej odpowiedzialności uczelni w środowisku lokalnym w Polsce” postawił sobie ambitny cel, a mianowicie

ukazanie roli uczelni wyższych, działających w średnich i małych miastach w Polsce. Są to przede wszystkim uczelnie niepubliczne oraz państwowe wyższe szkoły zawodowe. Uczelnie te, obok działalności edukacyjnej, kreują lokalne elity i są ośrodkami kulturotwórczymi oraz mają pozytywny wpływ na rozwój kapitału ludzkiego i miejscowy rynek pracy.

Bardzo ciekawy jest artykuł Darii Nałęcz pt. „Relacje prezydenta Jaruzelskiego z ZSRR jako element wschodniej polityki Polski w latach 1989–1990”. Autorka analizuje tutaj przesłanki oraz szanse i zagrożenia dla wschodniej polityki Wojciecha Jaruzelskiego. Podkreśla, że w relacjach z ZSRR wierzył on w powodzenie sowieckiej pierestrojki oraz ufał Michaiłowi Gorbaczowowi. Jaruzelski nie wyobrażał sobie zwrotu Polski ze Wschodu na Zachód, przystąpienia do NATO i Unii Europejskiej, ale nie wykonał ani jednego ruchu, który mógłby ten cel zniweczyć.

Z powyższym artykułem koresponduje kolejny tutaj tekst pióra Józefa M. Fiszera pt. „Stanowisko Rosji wobec akcesji Polski do NATO i Unii Europejskiej”. Celem tego opracowania jest próba pokazania stanowiska Rosji wobec starań Polski o członkostwo w NATO i Unii Europejskiej oraz udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy rzeczywiście miało ono jakiś wpływ na przyjęcie Polski do tych najważniejszych organizacji międzynarodowych. Autor stawia i weryfikuje tezę, że nie miało ono zasadniczego, zwłaszcza formalnego wpływu na decyzje, które w tej sprawie były podejmowane w Warszawie, Waszyngtonie i Brukseli.

Autorka Ewa Czarkowska pt. „*Pax Russica* i *Pax Sinica* jako konkurencyjne i komplementarne wizje ładu imperialnego w Eurazji” w artykule koncentruje swoją uwagę na procesie kształtowania się nowego ładu euroazjatyckiego oraz współczesnych projektach imperialnych Rosji i Chin w tym regionie. Tekst zawiera kilka istotnych pytań odnoszących się do fundamentów percepcji euroazjatyckich strategii obu państw, a także poziomu komplementarności i konkurencyjności owych projektów geopolitycznych.

Przedostatni artykuł to tekst Marty Rojewskiej pt. „Ewolucja myśli europejskich ruchów federalistycznych”. Autorka, odwołując się do metody analizy historycznej i porównawczej, pokazuje, że myśl federalistów tworzy spójną koncepcję federalnego rozwiązania dla Europy. Jednocześnie podkreśla, że wizja ta, zachowując spójność na wszystkich etapach rozwoju integracji europejskiej, była adaptowana do zmieniających się warunków politycznych i gospodarczych, bieżącego stanu integracji oraz wyzwań, jakie pojawiały się w Europie, ale w efekcie tego szukanie nowych, innowacyjnych w tym zakresie rozwiązań było, i jest nadal, sporadyczne.

Do powyższej tematyki nawiązuje ostatni w tej części kwartalnika artykuł Tomasa G. Grosse pt. „Między federacją a konfederacją”. Autor próbuje pokazać podobieństwa i różnice między ustrojem federalnym i konfederalnym oraz ich przydatność do budowy zintegrowanej Europy. Stwierdza, że Unia Europejska jest hybrydą, posiadającą cechy zarówno konfederacji, jak i federacji, które wzajemnie się przenikają i uzupełniają.

Prezentowany numer „Myśli Ekonomicznej i Politycznej” zamykają dwie recenzje z najnowszych książek naukowych, wydanych w latach 2016–2017, które są poświęcone Unii Europejskiej, polityce integracyjnej Polski oraz polskiej polityce edukacyjnej, zwłaszcza wobec studentów, doktorantów i stażystów z państw proradzieckich, którzy już od wielu lat kształcą się w naszych szkołach wyższych

Życzymy wszystkim Czytelnikom interesującej lektury oraz zachęcamy do współpracy z naszą Redakcją i z Uczelnią Łazarskiego w Warszawie, jedną z najlepszych szkół wyższych w Polsce.

*prof. zw. dr hab. Józef M. Fiszer*





**A R T Y K U Ł Y   I   S T U D I A**

---



Krzysztof Beck\*

# DETERMINANTY SYNCHRONIZACJI CYKLI KONIUNKTURALNYCH: ANALIZA Z WYKORZYSTANIEM BMA I MIAR ŁĄCZNOŚCI. CZĘŚĆ II – WYNIKI ESTYMACJI

DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.01/k.beck

## WPROWADZENIE

W pierwszej części artykułu omówiono znaczenie problemu determinant synchronizacji cykli koniunkturalnych (SCK) dla integrujących się gospodarek, a w szczególności gospodarek europejskich, które znajdują się w strefie euro, bądź rozważają uczestnictwo w Unii Gospodarczej i Walutowej. Zaprezentowano także wykorzystane dane oraz szczegóły konstrukcji miary synchronizacji cykli koniunkturalnych oraz jej determinant. Ponadto pierwsza część opracowania zawierała opis bayesowskiego łączenia modeli (*bayesian model averaging*) – BMA – oraz możliwych do obliczenia w jego ramach miar łączności (*jointness*), które pozwalają na określenie związków komplementarności lub substytucyjności między analizowanymi regresorami. W drugiej części artykułu wykorzystano metodologię opisaną w części pierwszej w celu rozstrzygnięcia, które spośród 12 potencjalnych regresorów są rzeczywistymi determinantami synchronizacji cykli koniunkturalnych.

---

\* Krzysztof Beck – dr, Uczelnia Łazarskiego w Warszawie, Wydział Ekonomii i Zarządzania, beckkrzysztof@gmail.com

## 1. WYNIKI ZASTOSOWANIA BAYESOWSKIEGO ŁĄCZENIA WIEDZY PO MODELACH I MIAR ŁĄCZNOŚCI

W niniejszym podrozdziale omówiono wyniki Bayesowskiego łączenia wiedzy po modelach. Zmienną zależną jest wartość współczynnika korelacji odchyłeń realnego PKB od trendu, gdzie komponent cykliczny i komponent związany z trendem zostały uzyskane przy użyciu filtru Baxter-Kinga. W roli determinant synchronizacji cykli koniunkturalnych zastosowano dwa następujące zbiory regresorów<sup>1</sup>:

- a) *ksi1v, x, mu, eu, bd, i1, ubp, dist, rp, d, b, l*;
- b) *kor3e, x, mu, eu, bd, i1, ubp, dist, rp, d, b, l*.

Analiza wpływu tych zbiorów regresorów na synchronizację cykli koniunkturalnych (*bp*) jest przedmiotem niniejszego podrozdziału. Wszystkie obliczenia wykonano z wykorzystaniem pakietu BMS<sup>2</sup> dostępnego w ramach środowiska R oraz pakietu BMA<sup>3</sup> dostępnego w ramach programu *gretl*.

W celu zagwarantowania bezstronności selekcji w warunkach dużej niepewności co do właściwej postaci modelu, przyjęto *a priori*:

- 1) jednostajną (*uniform*) funkcję gęstości rozmiarów modelu<sup>4</sup> (każdy z modeli charakteryzuje się takim samym prawdopodobieństwem) – rozkład dwumianowy przy oczekiwanym rozmiarze modelu równym  $K/2$  ( $K$  – liczba regresorów);

---

<sup>1</sup> Objaśnienia wszystkich oznaczeń zostały przedstawione w „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 4, 2017 – Cz. I, s. 19–46.

<sup>2</sup> M. Błażejowski, J. Kwiatkowski, *Bayesian Model Averaging and Jointness Measures for *gretl**, „Journal of Statistical Software” Tom 68, Nr 5, 2015, s. 1–24.

<sup>3</sup> S. Zeugner, M. Feldkircher, *Bayesian Model Averaging Employing Fixed and Flexible Priors: The BMS Package for R*, „Journal of Statistical Software”, Tom 68, Nr 4, 2015, s. 1–37.

<sup>4</sup> X. Sala-i-Martin, G. Doppelhofer, R. Miller, *Determinants of Long-Term Growth: A Bayesian Averaging of Classical Estimates (BACE) Approach*, „The American Economic Review”, Tom 94, Nr 4, 2004, s. 813–835 oraz E. Ley, M. Steel, *On the Effect of Prior Assumptions in Bayesian Model Averaging with Applications to Growth Regressions*, „Journal of Applied Econometrics”, Tom 24, Nr 4, 2009, s. 651–674.

2) parametru *a priori*  $g$  Zellnera<sup>5</sup>, dla którego przyjęto wartość  $g = N$  – wartość informacyjna przypisana każdemu z modeli jest równa tej zawartej w jednej informacji<sup>6</sup> ( $N$  – liczba obserwacji).

W wykorzystanych warunkujących zbiorach informacyjnych znajduje się 12 zmiennych objaśniających, co oznacza, że przestrzeń składa się z  $2^{12} = 4096$  modeli<sup>7</sup>.

Uzyskane w pracy wyniki zostały zweryfikowane poprzez bardzo szerokie zmiany w założeniach *a priori*, zarówno prawdopodobieństwa modelu, jak i parametru  $g$  Zellnera. Ze względu na brak miejsca wyniki badania odporności na zmiany specyfikacji *a priori* nie zostały zaprezentowane w niniejszym artykule. Są one jednak dostępne na życzenie Czytelnika.

Decyzja, czy zmienna powinna być uwzględniona w modelu, zależy od stosunku prawdopodobieństw włączenia do modelu *a priori* oraz *a posteriori*. Kierując się zasadą naukowej bezstronności, przy selekcji zdecydowano się na przyjęcie jednostajnej postaci funkcji prawdopodobieństwa włączenia zmiennej do modelu *a priori* (*prior inclusion probability*)  $AIP = (K/2)/K = 1/2$ . Jest to bardzo rygorystyczne kryterium włączenia zmiennej do modelu, ale jego niewątpliwą zaletą jest to, że AIP jest niezależne od rozmiarów modelu. W efekcie umożliwia wnioskowanie z wykorzystaniem BMA dla różnej liczby regresorów, zapewniając porównywalność wyników.

W tabelach pogrubioną czcionką oznaczono zmienne, w przypadku których wartości prawdopodobieństwa włączenia zmiennej do modelu *a posteriori* (PIP) są wyższe niż prawdopodobieństwa *a priori* (innymi słowy, dla których  $PIP > 0,5$ ).

W tabeli 1 przedstawiono wyniki BMA dla zestawu zmiennych objaśniających zawierających miarę podobieństwa struktur *ksilv*. Zmienne zostały uszeregowane malejąco, przyjmując za punkt odniesienia wartość prawdopodobieństwa *a posteriori* włączenia zmiennej do modelu.

Sześć spośród dwunastu zmiennych charakteryzują prawdopodobieństwa *a posteriori* włączenia do modelu wyższe niż 0,5. Dla współzmienności polityki monetarnej (*i1*) PIP przyjmuje najwyższą wartość (1), podobnie jak śred-

<sup>5</sup> A. Zellner, *On Assessing Prior Distributions and Bayesian Regression Analysis with g Prior Distributions*, [w:] (red) P.K. Goel, A. Zellner, *Bayesian Inference and Decision Techniques: Essays in Honor of Bruno de Finetti. Studies in Bayesian Econometrics* 6, Elsevier, New York 1986, s. 233–243.

<sup>6</sup> R. Kass, L. Wasserman., *A Reference Bayesian Test for Nested Hypotheses and Its Relationship to the Schwarz Criterion*, „Journal of the American Statistical Association”, Tom 90, Nr 431, 1995, s. 928–934.

<sup>7</sup> Włączając w to model nie zawierający żadnej zmiennej.

nia (0,43) i średnia standaryzowana (0,36). Wartości odchyłeń standardowych wskazują na istotność statystyczną tej zmiennej. Prawdopodobieństwo pozytywnego znaku dla *iI* wynosi 1. W świetle przedstawionych rezultatów współzmiennność polityki monetarnej wydaje się zatem najważniejszą determinantą synchronizacji cykli koniunkturalnych. Ważną determinantą stopnia synchronizacji cykli koniunkturalnych jest członkostwo w Unii Europejskiej, implikujące przynależność do strefy wolnego handlu oraz swobodny przepływ kapitału. Prawdopodobieństwo włączenia zmiennej *eu* do modelu wynosi 0,997, zaś prawdopodobieństwo pozytywnego znaku wynosi 1. Wartość średniej wynosi około 0,26, natomiast średniej standaryzowanej około 0,3. Odchylenia standardowe wskazują na istotność statystyczną tej zmiennej. Wartość PIP dla zmiennej opisującej stopień synchronizacji cykli koniunkturalnych ze Stanami Zjednoczonymi (*ubp*) wynosi 0,993, a prawdopodobieństwo pozytywnego znaku wynosi 1. Wartość średniej jest równa 0,26, natomiast średniej standaryzowanej 0,18. Wartości odchyłeń standardowych wskazują na istotność statystyczną tej zmiennej. Zatem kraje charakteryzujące się wysokim stopniem synchronizacji z USA mają także wysoki stopień SCK ze sobą.

Tabela 1

Statystyki BMA dla warunkującego zbioru informacji zawierającego:  
*ksiIv, x, mu, eu, bd, iI, ubp, dist, rp, d, b, l* (zmienna objaśniana: *bp*)

Zmienna	PIP	PM	PSD	PMC	PSDC	SPM	SPSD	SPMC	SPSDC	P(+)
<i>iI</i>	1,000	0,433	0,069	0,433	0,069	0,358	0,057	0,358	0,057	1,000
<i>eu</i>	0,997	0,255	0,065	0,256	0,063	0,294	0,075	0,295	0,073	1,000
<i>ubp</i>	0,993	0,259	0,067	0,261	0,064	0,183	0,048	0,184	0,045	1,000
<i>mu</i>	0,981	0,267	0,082	0,272	0,074	0,218	0,067	0,222	0,060	1,000
<i>dist</i>	0,806	-0,111	0,070	-0,138	0,049	-0,133	0,084	-0,165	0,059	0,000
<i>ksiIv</i>	0,771	-0,410	0,281	-0,532	0,195	-0,100	0,068	-0,129	0,047	0,000
<i>b</i>	0,101	0,004	0,019	0,040	0,044	0,004	0,019	0,042	0,047	1,000
<i>bd</i>	0,094	0,004	0,019	0,039	0,049	0,004	0,023	0,047	0,059	1,000
<i>rp</i>	0,081	0,000	0,000	0,000	0,000	-0,002	0,016	-0,028	0,049	0,005
<i>d</i>	0,080	0,000	0,000	0,000	0,000	0,002	0,015	0,027	0,048	0,993
<i>x</i>	0,076	0,061	0,587	0,805	1,983	0,002	0,015	0,021	0,051	0,957
<i>l</i>	0,074	-0,001	0,014	-0,020	0,049	-0,001	0,013	-0,018	0,044	0,015

Źródło: opracowanie własne.

Prawdopodobieństwo *a posteriori* włączenia do modelu dla członkostwa w Unii Gospodarczej i Walutowej (*mu*) jest równe 0,981. Prawdopodobieństwo wystąpienia dodatniego znaku wynosi 1, średnia około 0,27, natomiast standaryzowana około 0,22, przy czym odchylenia standardowe wskazują na istotność statystyczną. Kolejną zmienną, dla której prawdopodobieństwo *a posteriori* włączenia do modelu jest wyższe od prawdopodobieństwa *a priori*, jest dystans PKB *per capita* (*dist*). PIP wynosi w tym przypadku 0,8, a prawdopodobieństwo pozytywnego znaku 0: konwergencja prowadzi do wzrostu stopnia synchronizacji cykli koniunkturalnych. Wartości średnich wynoszą odpowiednio -0,11 dla wszystkich modeli oraz -0,14 pod warunkiem włączenia do modelu. Natomiast wartości standaryzowanych średnich wynoszą -0,13 oraz -0,17, odpowiednio dla wszystkich modeli i pod warunkiem włączenia do modelu.

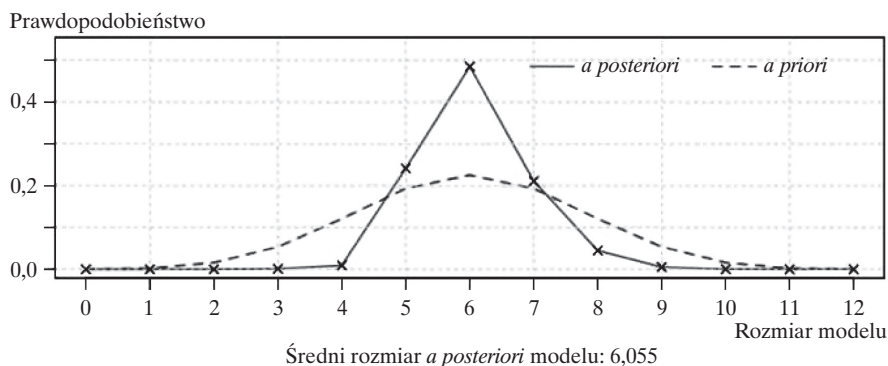
Różnice pomiędzy wartościami średnich dla wszystkich modeli oraz pod warunkiem włączenia do modelu stały się istotne dopiero w przypadku zmiennej *dist*. Wcześniej zmienne charakteryzowały się wartością PIP powyżej 0,9, co oznaczało, że warianty modelu z tymi zmiennymi zbierały większość masy prawdopodobieństwa *a posteriori* dla wszystkich modeli. W efekcie oszacowania parametrów strukturalnych stojących przy tych zmiennych uzyskiwały wysokie wagi, co tłumaczy niemalże niezauważalne różnice między wartościami średnich dla wszystkich modeli, a wariantami ograniczonymi warunkiem włączenia do modelu. Natomiast *dist* ma PIP równe 0,8, co oznacza, że zmienna ta występuje (choć bardzo rzadko) także w gorszych modelach. Ogólnie jednak w świetle przytoczonych rezultatów dystans PKB *per capita* należy uznać za istotną determinantę synchronizacji cykli koniunkturalnych. Ostatnią zmienną o wartości prawdopodobieństwa *a posteriori* włączenia do modelu wyższej niż *a priori* (0,5) jest podobieństwo struktur produkcji, mierzone indeksem specjalizacji Krugmana na najniższym poziomie dezagregacji. Wartość PIP dla *ksiIv* wynosi 0,77. Prawdopodobieństwo negatywnego i przewidywanego przez teorię ekonomiczną znaku jest bliskie 1. Średnia dla *ksiIv* wynosi -0,41 dla wszystkich modeli oraz -0,53 dla wariantów zawierających tę zmienną. W przypadku standaryzowanej średniej oszacowania te wynoszą odpowiednio -0,1 oraz -0,13. Można zatem uznać podobieństwo struktur produkcji za istotną determinantę synchronizacji cykli koniunkturalnych. Prawdopodobieństwo *a posteriori* włączenia do modelu w przypadku pozostałych sześciu zmiennych jest niższe niż 0,5, co *implicite* oznacza, że w warunkach niepewności zmienne te powinny zostać wykluczone ze zbioru regresorów. Z drugiej strony istnieją jednak solidne podstawy teoretyczne, jak i dowody w literaturze empirycznej, na istotny wpływ tych zmiennych na SCK. PIP dla zmiennych *b*, *bd*, *rp*, *d*, *x* oraz *l* wynoszą odpowiednio: 0,1,

0,094, 0,081, 0,08, 0,076 oraz 0,074. Prawdopodobieństwa pozytywnego znaku w przypadku wspólnej granicy ( $b$ ) oraz współzmienności polityki fiskalnej ( $bd$ ) są równe 1. Dla pozostałych zmiennych prawdopodobieństwa pozytywnego znaku są bliskie 0 oraz 1, co oznacza, że w przypadku tych zmiennych znaki oszacowanych parametrów są jednoznacznie określone. Wartości absolutne średnich są bardzo bliskie zeru dla  $b$ ,  $bd$ ,  $rp$ ,  $d$  oraz  $l$ . W przypadku handlu bilateralnego ( $x$ ) średnie są raczej wysokie, ale charakteryzują się jednocześnie bardzo wysoką wartością odchylenia standardowego. Ostatecznie zatem trudno na tym etapie mówić o dowodach na istotność wpływu wyżej wymienionych zmiennych na synchronizację cykli koniunkturalnych. Należy pamiętać jednak, że ich nieistotność może być wywołana silną współliniowością.

BMA dostarcza także informacji na temat rozkładu prawdopodobieństwa rozmiaru modelu opisującego SCK, tzn. prawdopodobieństwa tego, że model z określoną ilością zmiennych jest „prawdziwym modelem regresji”. Rozkład prawdopodobieństwa *a priori* i *a posteriori* rozmiarów modelu dla zbioru informacyjnego zawierającego  $ksi1v$  przedstawiono na wykresie 1.

Wykres 1

Rozkład prawdopodobieństwa *a priori* i *a posteriori* rozmiarów modelu dla zbioru informacyjnego zawierającego  $ksi1v$  (zmienna objaśniana:  $bp$ )



Źródło: opracowanie własne.

Średnia *a priori* (6) i *a posteriori* (6,055) są praktycznie sobie równe. Jednakże rozkład *a posteriori* jest zdecydowanie bardziej skoncentrowany wokół średniej, co można uznać za dowód tego, że prawdziwy model regresji powinien zawierać około sześciu zmiennych.

Znając rozkład prawdopodobieństwa *a posteriori*, warto przyjrzeć się dziesięciu najlepszym modelom spośród 4096 możliwych wariantów. Zmien-



ne przynależące do poszczególnych modeli zostały oznaczone jedynkami w tabeli 2. Pogrubioną czcionką zaznaczono te zmienne, które są obecne we wszystkich najlepszych modelach.

Tabela 2

Zmienne objaśniające w dziesięciu najlepszych modelach wybranych zgodnie z kryterium PMP dla zbioru informacyjnego z *ksi1v* (zmienna objaśniana: *bp*)

Miejsce	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>ksi1v</b>	1		1	1	1	1	1	1	1	
<b>x</b>									1	
<b>mu</b>	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
<b>eu</b>	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
<b>bd</b>						1				
<b>i1</b>	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
<b>ubp</b>	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
<b>dist</b>	1	1		1	1	1	1	1	1	1
<b>rp</b>					1					
<b>b</b>				1						1
<b>d</b>							1			
<b>l</b>								1		
<b>PMP</b>	0,350	0,125	0,106	0,033	0,032	0,030	0,028	0,027	0,026	0,016

Źródło: opracowanie własne.

Najlepszy model, na który przypada 35% ogólnej masy prawdopodobieństwa *a posteriori*, składa się z sześciu zmiennych objaśniających: *ksi1v*, *mu*, *eu*, *i1*, *ubp* oraz *dist*. W drugim najlepszym modelu pojawiają się zmienne *mu*, *eu*, *i1*, *ubp* oraz *dist*, przy czym odpowiada mu masa prawdopodobieństwa równa 12,5%. Model ze zmiennymi *ksi1v*, *mu*, *eu*, *i1*, *ubp* zajmuje trzecie miejsce i zbiera 10,6% łącznej masy prawdopodobieństwa. Oznacza to, że pierwsze trzy modele koncentrują wokół siebie 58,1% łącznej masy prawdopodobieństwa *a posteriori*. Nie dziwi zatem niskie wartości średnich dla zmiennych pominiętych w najlepszym równaniu. Jednakże należy pamiętać, że zmienne *ksi1v*, *mu*, *eu* oraz *dist* są silnie skorelowane między sobą oraz z pozostałymi zmiennymi, co może znacząco osłabiać ich moc objaśniającą. Problem ten będzie przedmiotem rozważań w dalszej części opracowania.

Oszacowania parametrów strukturalnych pięciu najlepszych modeli przedstawiono w tabeli 3. Testy Breuscha-Pagana-Godfrey'a oraz White'a odrzuciły hipotezę o homoskedastyczności składnika losowego we wszystkich pięciu przypadkach. Z tego względu do oszacowania parametrów omawianych modeli wykorzystano estymatory MKN, White'a oraz Newey-West'a.

Tabela 3

Oszacowania pięciu najlepszych modeli wybranych zgodnie z kryterium PMP dla zbioru informacyjnego z *ksi1v* (zmienna objaśniana: *bp*)

Miejsce	1	2	3	4	5
Wyraz wolny	-0,179**	-0,178**	-0,304***	-0,188**	-0,161*
<i>ksi1v</i>	-0,497***		-0,670***	-0,479**/**/**	-0,509***
<i>x</i>					
<i>mu</i>	0,285***	0,258***	0,273***	0,277***	0,282***
<i>eu</i>	0,246***	0,241***	0,301***	0,245***	0,258***
<i>bd</i>					
<i>il</i>	0,425***	0,403***	0,485***	0,427***	0,415***
<i>ubp</i>	0,264***	0,245***	0,275***	0,267***	0,255***
<i>dist</i>	-0,128***	-0,171***		-0,127***	-0,133***
<i>rp</i>					0,000
<i>b</i>				0,031	
<i>d</i>					
<i>l</i>					
P(F)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Skorygowane R <sup>2</sup>	0,679	0,668	0,667	0,678	0,678
Akaike	-0,672	-0,643	-0,641	-0,664	-0,664
Schwarz	-0,552	-0,541	-0,538	-0,528	-0,527
Hannan-Quinn	-0,623	-0,602	-0,599	-0,609	-0,608
P(JB)	0,375	0,658	0,559	0,368	0,390
PMP	0,350	0,125	0,106	0,033	0,032

\*/\*\*/\*\* – oznaczają współczynniki kierunkowe istotne na poziomie ufności odpowiednio 0,9/0,95/0,99. Wszystkie modele były szacowane za pomocą estymatora MNK/ White'a/ Newey-West'a.

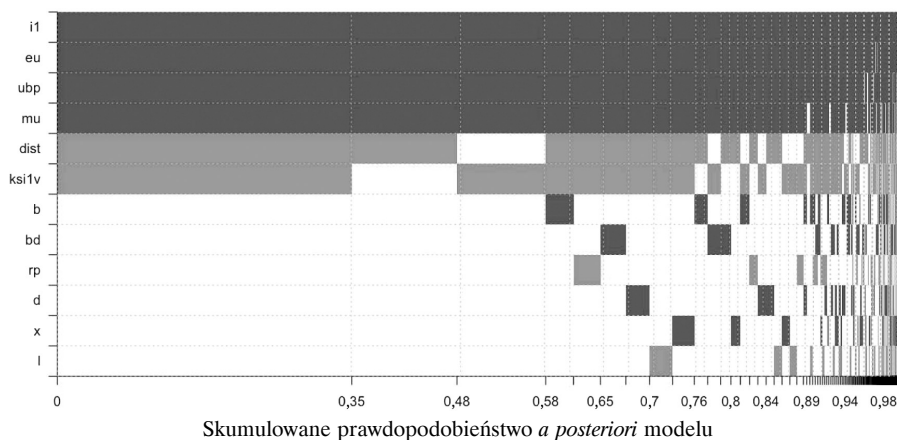
Źródło: opracowanie własne.

W najlepszym modelu wszystkie zmienne objaśniające są istotne na 1% poziomie istotności, zaś zmienność SCK jest objaśniana przez model niemalże w 70%. Synchronizacja cykli koniunkturalnych jest najbardziej wrażliwa na zmiany podobieństwa strukturalnego (oszacowanie stosownego parametru wynosi  $-0,5$ ) i współzmiennność polityki monetarnej ( $0,43$ ). Oszacowania parametrów strukturalnych stojących przy pozostałych zmiennych są wyraźnie niższe.

Warto bliżej przyjrzeć się oszacowaniom parametrów strukturalnych dla większej liczby modeli. Przedstawiono je dla 500 najlepszych modeli na wykresie 2. Kolorem ciemnoszarym oznaczono dodatnie wartości współczynników, kolorem jasnoszarym negatywne, natomiast kolor biały oznacza wartość współczynnika równą zero, co ma miejsce pod nieobecność regresora w danym wariancie.

Wykres 2

**Znaki parametrów strukturalnych w 500 najlepszych modelach dla zestawu informacyjnego ze zmienną *ksi1v* (zmienna objaśniana: *bp*)**



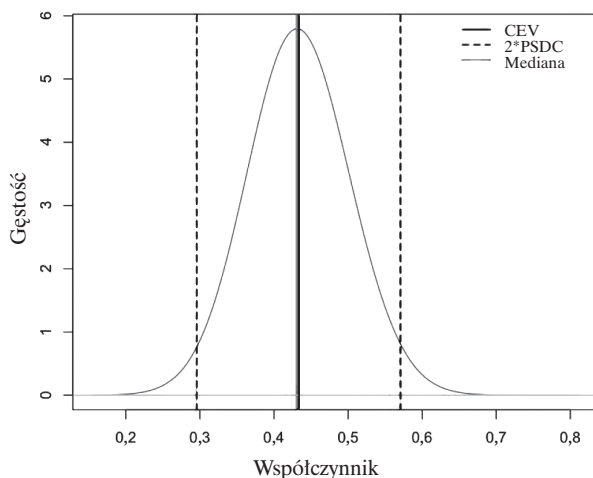
Źródło: opracowanie własne.

Wykres potwierdza kluczową rolę wcześniej omawianych determinant synchronizacji cykli koniunkturalnych. Warto zauważyć, że zmienne *ksi1v* oraz *dist* często nie występują razem, co *implicite* oznacza, iż ich zawartość informacyjna może być zbliżona. W dalszej kolejności przeanalizowano rozkłady wartości współczynników dla sześciu zmiennych zidentyfikowanych jako odporne determinanty synchronizacji cykli koniunkturalnych. Rozkład krańcowej gęstości parametru dla zmiennej opisującej współzmiennność polityki

monetarnej przedstawiono na wykresie 3, gdzie CEV (*conditional expected value*) oznacza wartość oczekiwaną pod warunkiem włączenia, natomiast PSDC oznacza odchylenie standardowe *a posteriori* pod warunkiem włączenia zmiennej do modelu.

Wykres 3

Krańcowa gęstość parametru stojącego przy zmiennej opisującej współzmiennność polityki monetarnej dla zestawu informacyjnego z *ksi1v* (*i1*: PIP = 1)



Źródło: opracowanie własne.

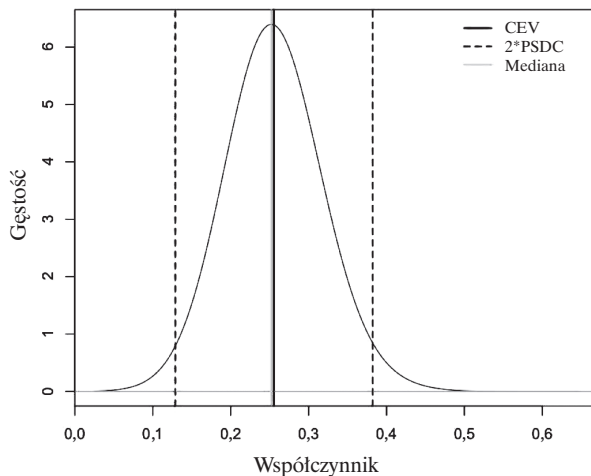
Zawartość wykresu 3 potwierdza wcześniej sformułowane wnioski. Cały rozkład rozważanego parametru znajduje się na dodatniej części osi liczbowej, warunkowa wartość oczekiwana oraz mediana są sobie niemal równe, a zdecydowana większość rozkładu znajduje się w przedziale od  $CEV - 2 * PSDC$  do  $CEV + 2 * PSDC$ . Takie wyniki wskazują na odporność współzmienności polityki monetarnej jako determinanty synchronizacji cykli koniunkturalnych.

Rozkład krańcowej gęstości dla parametru stojącego przy zmiennej opisującej przynależność do Unii Europejskiej przedstawiono na wykresie 4. Wnioski są analogiczne do, sformułowanych w przypadku zmiennej *i1*: niemal równe wartości mediany i wartości oczekiwanej, pozytywne znaki współczynników dla całego rozkładu oraz silna koncentracja rozkładu wokół CEV.

Rozkład krańcowej gęstości parametru stojącego przy zmiennej opisującej stopień synchronizacji cykli koniunkturalnych pomiędzy dwoma krajami a Stanami Zjednoczonymi (*ubp*) został przedstawiony na wykresie 5.

Wykres 4

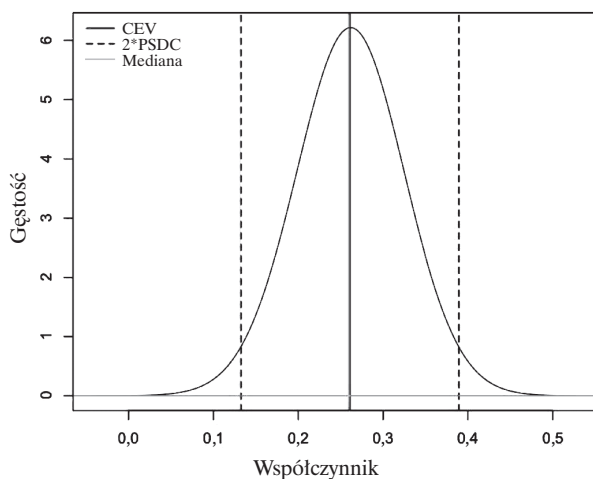
Krańcowa gęstość parametru stojącego przy zmiennej opisującej długość przynależności do Unii Europejskiej dla zestawu informacyjnego z *ksi1v* (eu: PIP = 0,997)



Źródło: opracowanie własne.

Wykres 5

Krańcowa gęstość parametru stojącego przy zmiennej opisującej stopień synchronizacji cykli koniunkturalnych ze Stanami Zjednoczonymi dla zestawu informacyjnego z *ksi1v* (ubp: PIP = 0,993)



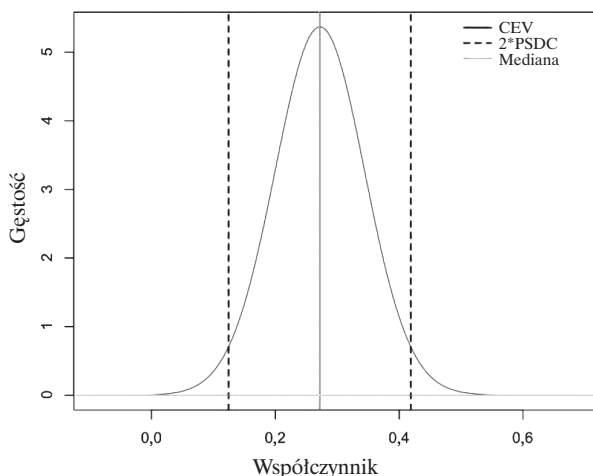
Źródło: opracowanie własne.

Rozkład w całości leży na dodatniej części osi liczbowej, warunkowa wartość oczekiwana oraz mediana są sobie niemal równe, a zdecydowana większość rozkładu znajduje się w przedziale od  $CEV-2*PSDC$  do  $CEV+2*PSDC$ , świadcząc o wysokim skupieniu parametru. Wyniki te dowodzą odporności zmiennej *ubp* na zmiany specyfikacji modelu.

Rozkład krańcowej gęstości dla parametru stojącego przy zmiennej opisującej przynależność do strefy euro (*mu*) przedstawiono na wykresie 6. Wnioski są analogiczne do sformułowanych względem poprzednich parametrów.

Wykres 6

**Krańcowa gęstość parametru stojącego przy zmiennej opisującej długość przynależności do strefy euro dla zestawu informacyjnego z *ksiIv* ( $\mu$ : PIP = 0,981)**



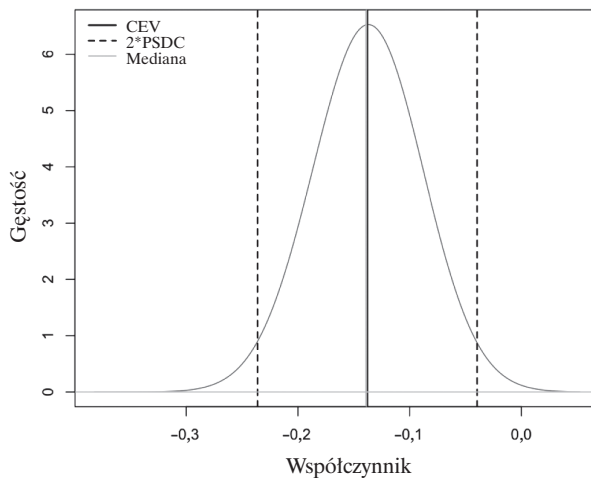
Źródło: opracowanie własne.

Wyniki nieznacznie zmieniają się w przypadku dwóch następnych regresorów. Rozkład krańcowej gęstości dla parametru stojącego przy zmiennej opisującej dystans PKB *per capita* pokazano na wykresie 7. Warunkowa wartość oczekiwana jest bardzo blisko mediany, rozkład pokrywa zarówno ujemne, jak i dodatnie wartości parametru, przy czym wartości dodatnie wykraczają poza wielkość progową  $CEV+2*PSDC$ , przez co nie oddziałują znacząco na wartość średniej.

Analogiczna sytuacja jak w przypadku dystansu PKB *per capita* zachodzi dla parametru stojącego przy zmiennej *ksiIv*, którego rozkład przedstawiono na wykresie 8.

Wykres 7

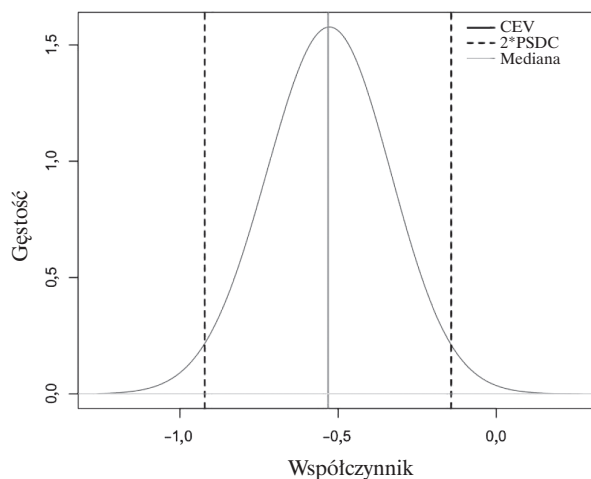
Krańcowa gęstość parametru stojącego przy zmiennej opisującej dystans PKB *per capita* dla zestawu informacyjnego z *ksilv* (dist: PIP = 0,806)



Źródło: opracowanie własne.

Wykres 8

Krańcowa gęstość parametru stojącego przy zmiennej opisującej podobieństwo struktur produkcji dla zestawu informacyjnego z *ksilv* (*ksilv*: PIP = 0,771)



Źródło: opracowanie własne.

Mediana jest bardzo bliska średniej. Oszacowania parametru przyjmują zarówno wartości ujemne, jak i dodatnie, ale te drugie znajdują się poza progiem  $CEV+2*PSDC$ , przez co ich wpływ na średnią jest marginalny.

Dotychczasowa analiza wskazała na sześć odpornych determinant synchronizacji cykli koniunkturalnych. Jednak część z pozostałych zmiennych mogła zostać zdyskredytowana zbyt pochopnie z powodu silnej współliniowości. Aby wykluczyć taką ewentualność w następnym kroku policzono miary łączności *a posteriori* Leya i Steela<sup>8</sup> (JLS) oraz Doppelhofera i Weeksa<sup>9</sup> (JDW), które szczegółowo omówiono w części pierwszej artykułu<sup>10</sup>.

Etapem wprowadzającym do wyznaczenia miar JLS i JDW jest wyznaczenie łącznych prawdopodobieństw *a posteriori* dla wszystkich par zmiennych; wyniki przedstawiono w tabeli 4.

Tabela 4

Łączne prawdopodobieństwa *a posteriori* dla par zmiennych objaśniających  
(w zbiorze informacyjnym z *ksiIv*)

	<i>ksiIv</i>	<i>x</i>	<i>mu</i>	<i>eu</i>	<i>bd</i>	<i>iI</i>	<i>ubp</i>	<i>dist</i>	<i>rp</i>	<i>b</i>	<i>d</i>	<i>l</i>
<i>ksiIv</i>	0	0,042	0,735	0,735	0,036	0,735	0,735	0,601	0,101	0,083	0,048	0,063
<i>x</i>		0	0,063	0,063	0,007	0,063	0,063	0,047	0,018	0,001	0,023	0,027
<i>mu</i>			0	1,000	0,058	1,000	1,000	0,866	0,119	0,128	0,057	0,105
<i>eu</i>				0	0,058	1,000	1,000	0,866	0,119	0,128	0,057	0,105
<i>bd</i>					0	0,058	0,058	0,053	0,015	0,000	0,011	0,000
<i>iI</i>						0	1	0,866	0,119	0,128	0,057	0,105
<i>ubp</i>							0	0,866	0,119	0,128	0,057	0,105
<i>dist</i>								0	0,1	0,101	0,049	0,077
<i>rp</i>									0	0,008	0,021	0,009
<i>b</i>										0	0,003	0,019
<i>d</i>											0	0,011
<i>l</i>												0

Źródło: opracowanie własne.

<sup>8</sup> E. Ley, M. Steel, *Jointness in Bayesian variable selection with applications to growth regression*, „Journal of Macroeconomics”, Tom 29, Nr 3, 2007, s. 476–493.

<sup>9</sup> G. Doppelhofer, M. Weeks, *Jointness of Growth Determinants*, „Journal of Applied Econometrics”, Tom 24, Nr 2, 2009, s. 209–244.

<sup>10</sup> Więcej na temat miar łączności można znaleźć w K. Beck, *Bayesian model averaging and jointness measures: Theoretical framework and application to the gravity model of trade*, „STATISTIC IN TRANSITION new series”, Tom 18, Nr 3, 2017, s. 393–412.



Najwyższe prawdopodobieństwa charakteryzują – co zrozumiałe – zmienne o największej wartości prawdopodobieństwa *a posteriori* włączenia do modelu. Dlatego bardziej adekwatnymi statystykami w ramach BMA są miary JLS oraz JDW. JLS zostały przedstawione w tabeli 5.

Tabela 5

**Wartości miar JLS dla par zmiennych objaśniających  
(w zbiorze informacyjnym z *ksi1v*)**

	<i>ksi1v</i>	<i>x</i>	<i>mu</i>	<i>eu</i>	<i>bd</i>	<i>i1</i>	<i>ubp</i>	<i>dist</i>	<i>rp</i>	<i>b</i>	<i>d</i>	<i>l</i>
<i>ksi1v</i>	0	-2,833	1,020	1,020	-2,997	1,020	1,020	0,410	-1,865	-2,128	-2,674	-2,428
<i>x</i>		0	-2,700	-2,700	-2,727	-2,700	-2,700	-2,877	-2,093	-5,242	-1,169	-1,440
<i>mu</i>			0	0,000	-2,788	0,000	0,000	1,866	-2,002	-1,919	-2,806	-2,143
<i>eu</i>				0	-2,788	0,000	0,000	1,866	-2,002	-1,919	-2,806	-2,143
<i>bd</i>					0	-2,788	-2,788	-2,737	-2,282	-∞	-2,135	-∞
<i>i1</i>						0	0,000	1,866	-2,002	-1,919	-2,806	-2,143
<i>ubp</i>							0	1,866	-2,002	-1,919	-2,806	-2,143
<i>dist</i>								0	-2,061	-2,059	-2,824	-2,362
<i>rp</i>									0	-3,363	-1,853	-3,131
<i>b</i>										0	-4,089	-2,329
<i>d</i>											0	-2,544
<i>l</i>												0

Źródło: opracowanie własne.

Na podstawie wskazań statystyk JLS zmienne zostały podzielone na następujące trzy grupy, przy czym zmienne istotnie niezwiązane zostały pominięte (7 par): silne substytuty (43 pary), istotne substytuty (8 par) oraz istotne zmienne komplementarne (8 par). Lista par silnych substytutów została przedstawiona w tabeli 6.

Tabela 6

Lista silnych substytutów w zestawie informacyjnym z *ksi1v* (miara JLS)

Silne substytuty											
1	bd	l	$-\infty$	16	mu	bd	-2,788	31	mu	l	-2,143
2	bd	b	$-\infty$	17	bd	i1	-2,788	32	i1	l	-2,143
3	x	b	-5,242	18	bd	ubp	-2,788	33	eu	l	-2,143
4	b	d	-4,089	19	bd	dist	-2,737	34	ubp	l	-2,143
5	rp	b	-3,363	20	x	bd	-2,727	35	bd	d	-2,135
6	rp	l	-3,131	21	x	ubp	-2,700	36	ksi1v	b	-2,128
7	ksi1v	bd	-2,997	22	x	eu	-2,700	37	x	rp	-2,093
8	x	dist	-2,877	23	x	i1	-2,700	38	dist	rp	-2,061
9	ksi1v	x	-2,833	24	x	mu	-2,700	39	dist	b	-2,059
10	dist	d	-2,824	25	ksi1v	d	-2,674	40	ubp	rp	-2,002
11	mu	d	-2,806	26	d	l	-2,544	41	i1	rp	-2,002
12	i1	d	-2,806	27	ksi1v	l	-2,428	42	mu	rp	-2,002
13	eu	d	-2,806	28	dist	l	-2,362	43	eu	rp	-2,002
14	ubp	d	-2,806	29	b	l	-2,329				
15	eu	bd	-2,788	30	bd	rp	-2,282				

Źródło: opracowanie własne.

Spośród 66 możliwych par zmiennych 43 stanowią silne substytuty. Warto zauważyć, że zmienna opisująca współzmiennność polityki fiskalnej jest silnym substytutem zmiennych *ksi1v*, *eu*, *mu*, *i1*, *ubp* oraz *dist*. Te właśnie zmienne są obecne w modelach z największym prawdopodobieństwem *a posteriori*, co wyjaśnia niską odporność *bd*. Analogiczna sytuacja ma miejsce w przypadku handlu bilateralnego. Zmienne *x* oraz *bd* są także silnymi substytutami dla zmiennych grawitacyjnych, co także może wpływać na ich niską odporność. Z kolei zmienne grawitacyjne charakteryzują się silnym stopniem substytucji ze zmiennymi *ksi1v*, *eu*, *mu*, *i1*, *ubp* oraz *dist*, co tłumaczy ich niską odporność.

Lista istotnych substytutów została przedstawiona w tabeli 7. Zawiera ona zarówno pary zmiennych odpornych ze zmiennymi grawitacyjnymi, jak i handel bilateralny ze zmiennymi grawitacyjnymi. W tabeli 7 przedstawiono także zmienne istotnie komplementarne, do których należą pary zmiennych odpornych.

Tabela 7

**Lista istotnych substytutów i zmiennych komplementarnych  
w zestawie informacyjnym z *ksi1v* (miara JLS)**

Istotne substytuty				Istotne zmienne komplementarne			
1	i1	b	-1,919	1	ksi1v	mu	1,020
2	eu	b	-1,919	2	ksi1v	i1	1,020
3	mu	b	-1,919	3	ksi1v	ubp	1,020
4	ubp	b	-1,919	4	ksi1v	eu	1,020
5	ksi1v	rp	-1,865	5	ubp	dist	1,866
6	rp	d	-1,853	6	mu	dist	1,866
7	x	l	-1,440	7	eu	dist	1,866
8	x	d	-1,169	8	i1	dist	1,866

Źródło: opracowanie własne.

Wartości miary JDW przedstawiono w tabeli 8. Skrót „nan” (*not a number*) oznacza niezdefiniowaną wartość liczbową, która jest w tym przypadku wynikiem działania postaci 0/0. Niskie prawdopodobieństwa w przypadku wielu par zmiennych rodzą wyżej wymieniony problem.

Tabela 8

**Wartości miar JDW dla par zmiennych objaśniających  
(w zbiorze informacyjnym z *ksi1v*)**

	ksi1v	x	mu	eu	bd	i1	ubp	dist	rp	b	d	l
ksi1v	0	0,412	nan	nan	1,216	nan	nan	nan	0,435	-0,992	-0,687	0,416
x		0	nan	nan	1,240	nan	nan	-1,119	-∞	-∞	-0,989	0,732
mu			0	nan	nan	nan	nan	nan	nan	nan	nan	nan
eu				0	nan	nan	nan	nan	nan	nan	nan	nan
bd					0	nan	nan	-1,199	0,477	-∞	-0,168	-0,734
i1						0	nan	nan	nan	nan	nan	nan
ubp							0	nan	nan	nan	nan	nan
dist								0	-0,166	1,869	0,235	-1,534
rp									0	-∞	-∞	-∞
b										0	1,662	-0,521
d											0	1,339
l												0

Źródło: opracowanie własne.

Na podstawie wskazań JDW wyróżniono następujące pary zmiennych: mocne substytuty (6 par), istotne substytuty (3 pary) oraz istotne zmienne komplementarne (5 par). Szczegółowe informacje zawiera tabela 9.

Do mocnych substytutów należą jedynie handel bilateralny i zmienne grawitacyjne, co oznacza, że jednoczesna obecność tych zmiennych w warunkującym zbiorze informacyjnym może skutkować negatywnymi efektami współliniowości. Wśród istotnych substytutów znajdują się pary z dystansem PKB *per capita* – współzmiennność polityki fiskalnej, handel bilateralny oraz zmienna zero-jedynkowa dla wspólnego języka. Do istotnych zmiennych komplementarnych należą natomiast pary: *bd* z *ksiIv* oraz *x*, *d* z *b* oraz *l*, a także *b* z *dist* – pary te powinny być zatem umieszczane w modelach łącznie.

Tabela 9

Lista mocnych substytutów oraz istotnych substytutów i zmiennych komplementarnych w zestawie informacyjnym z *ksiIv* (miara JDW)

Mocne substytuty				Istotne substytuty				Istotne komplementy			
1	rp	d	$-\infty$	1	dist	l	-1,534	1	x	bd	1,204
2	bd	b	$-\infty$	2	bd	dist	-1,198	2	ksiIv	bd	1,216
3	rp	l	$-\infty$	3	x	dist	-1,119	3	d	l	1,338
4	x	b	$-\infty$					4	b	d	1,662
5	rp	b	$-\infty$					5	dist	b	1,869
6	x	rp	$-\infty$								

Źródło: opracowanie własne.

W świetle przedstawionych rezultatów brak odporności handlu bilateralnego oraz współzmienności polityki fiskalnej może wynikać z faktu, że role w wyjaśnieniu SCK przejmują ich substytuty. Z tego względu w dalszej części rozdziału zbadano odporność wyników na zmiany warunkującego zestawu informacji poprzez testowanie ograniczonych zbiorów informacyjnych.

Dotychczasowa analiza ograniczona była do zbioru informacyjnego ze zmienną *ksiIv*. Dlatego badaniu poddano także zbiór informacyjny zawierający alternatywną miarę podobieństw strukturalnych: *kor3e*. Warunkujący zbiór informacyjny zawiera następujące regresory: *kor3e* oraz *x*, *mu*, *eu*, *bd*, *iI*, *ubp*, *dist*, *rp*, *d*, *b*, *l*. Statystyki BMA dla tego zbioru zostały przedstawione w tabeli 10.

Tabela 10

Statystyki BMA dla warunkującego zbioru informacji zawierającego:  
*kor3e, x, mu, eu, bd, il, ubp, dist, rp, d, b, l* (zmienna objaśniana: *bp*)

Zmienna	PIP	PM	PSD	PMC	PSDC	SPM	SPSD	SPMC	SPSDC	P(+)
<i>il</i>	<b>1,000</b>	<b>0,407</b>	<b>0,066</b>	<b>0,407</b>	<b>0,066</b>	<b>0,336</b>	<b>0,054</b>	<b>0,336</b>	<b>0,054</b>	<b>1,000</b>
<i>eu</i>	<b>0,990</b>	<b>0,245</b>	<b>0,071</b>	<b>0,248</b>	<b>0,066</b>	<b>0,283</b>	<b>0,082</b>	<b>0,286</b>	<b>0,077</b>	<b>1,000</b>
<i>dist</i>	<b>0,982</b>	<b>-0,165</b>	<b>0,050</b>	<b>-0,168</b>	<b>0,045</b>	<b>-0,197</b>	<b>0,060</b>	<b>-0,200</b>	<b>0,054</b>	<b>0,000</b>
<i>ubp</i>	<b>0,981</b>	<b>0,240</b>	<b>0,073</b>	<b>0,245</b>	<b>0,065</b>	<b>0,170</b>	<b>0,051</b>	<b>0,173</b>	<b>0,046</b>	<b>1,000</b>
<i>mu</i>	<b>0,957</b>	<b>0,242</b>	<b>0,089</b>	<b>0,253</b>	<b>0,074</b>	<b>0,198</b>	<b>0,073</b>	<b>0,207</b>	<b>0,060</b>	<b>1,000</b>
<i>b</i>	0,123	0,006	0,023	0,050	0,044	0,006	0,024	0,052	0,047	1,000
<i>bd</i>	0,099	0,004	0,020	0,044	0,050	0,005	0,024	0,053	0,060	1,000
<i>kor3e</i>	0,088	-0,005	0,060	-0,057	0,195	-0,003	0,037	-0,036	0,122	0,117
<i>x</i>	0,086	0,114	0,687	1,321	1,970	0,003	0,018	0,034	0,051	0,993
<i>d</i>	0,078	0,000	0,000	0,000	0,000	0,002	0,015	0,024	0,050	0,985
<i>rp</i>	0,076	0,000	0,000	0,000	0,000	-0,002	0,015	-0,023	0,050	0,019
<i>l</i>	0,073	-0,001	0,014	-0,017	0,051	-0,001	0,013	-0,015	0,046	0,036

Źródło: opracowanie własne.

Liczne wnioski z analizy nowego zbioru informacyjnego pokrywają się z tymi, które formułowano na podstawie zbioru informacyjnego zawierającego *ksilv*. Z tego powodu dalszy opis będzie dotyczył głównie nowych wniosków.

Tabela 10 pokazuje, że zmienne *il*, *eu*, *mu* oraz *ubp* charakteryzuje bardzo wysokie prawdopodobieństwo *a posteriori* włączenia zmiennej do modelu, ich znaki są jednoznacznie określone, natomiast wartości średnie i odchyłeń standardowych *a posteriori* nieznacznie różnią się od uzyskanych wcześniej.

Daje się zauważyć znaczącą poprawę wyników w odniesieniu do zmiennej opisującej dystans PKB *per capita* – PIP wzrasta do 0,982, co oznacza, że zarówno w najlepszych modelach, jak i w większości modeli zmienna ta jest statystycznie istotna. Znak zmiennej *dist* jest jednoznacznie określony jako ujemny, co jest zgodne z przewidywaniami teorii. Jedynie w przypadku pięciu zmiennych prawdopodobieństwo *a posteriori* włączenia zmiennej do modelu jest wyższe od prawdopodobieństwa *a priori*.

Dla zmiennej opisującej podobieństwa strukturalne, opartej na współczynniku korelacji sektorowych udziałów zatrudnienia w zatrudnieniu ogó-

łem, PIP wynosi jedynie 0,09, co wskazuje na niską wartość objaśniającą tej zmiennej. Oszacowanie parametru strukturalnego jest bliskie zeru, ponadto w 88% modeli jego znak jest niezgodny z przewidywaniami teoretycznymi. Pozostałe zmienne, które wcześniej zostały uznane za wrażliwe, charakteryzują podobne wartości prawdopodobieństwa *a posteriori* włączenia do modelu. Oszacowania stojących przy nich parametrów strukturalnych są bliskie zeru, z wyjątkiem handlu bilateralnego ( $x$ ).

Spadkowi PIP dla zmiennej opisującej podobieństwa strukturalne towarzyszy jego wzrost dla zmiennej opisującej dystans PKB *per capita*. Jest to kolejny empiryczny dowód, że zmienne te nie powinny znajdować się w tym samym zestawie informacyjnym. Zmiana znaku wynikająca z włączenia do modelu zmiennej *dist* może być następstwem związku pomiędzy podobieństwem struktur a dystansem PKB *per capita*, na co wskazuje praca Imbsa i Wacziarga<sup>11</sup>.

W celu weryfikacji tej hipotezy zastosowano BMA<sup>12</sup> tylko do tych modeli, w których została uwzględniona zmienna *dist* – łącznie wnioskowano zatem na podstawie 2048 modeli. W efekcie uzyskano średnią wartość współczynnika *a posteriori* zmiennej *kor3e* równą  $-0,01$  oraz  $-0,07$  pod warunkiem włączenia do modelu. Oszacowania te są wyższe co do wartości absolutnej niż dla przypadku wszystkich modeli, co ponownie dowodzi istnienia silnej zależności pomiędzy zmiennymi *kor3e* oraz *dist*.

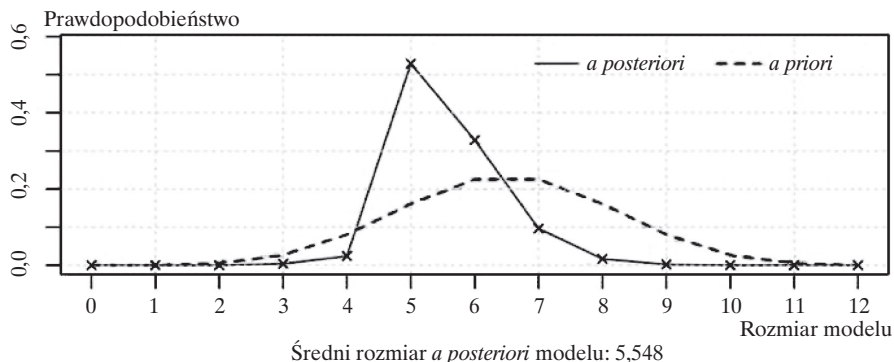
Następnie przeanalizowano rozkład *a posteriori* rozmiarów modelu regresji (wykres 9). Średni rozmiar modelu wynosi w tym przypadku nieznacznie poniżej 5,5 i jest silnie skoncentrowany wokół wartości 5. Twierdzić można zatem, że prawdziwy model regresji jest bliski modelowi zawierającemu mniej niż sześć zmiennych. Zauważmy, że w przypadku zbioru regresorów z *ksi1v* średnie *a priori* i *a posteriori* były niemalże równe, a rozkład *a posteriori* był silniej skoncentrowany wokół średniej niż rozkład *a priori*. Wynik taki skłania zatem do wyboru mniejszego oczekiwanego rozmiaru modelu. Jednakże nawet przyjmując oczekiwaną wartość modelu równą 5, prawdopodobieństwo *a priori* wciąż wynosi znacznie więcej (0,417) niż PIP dla zmiennych wrażliwych, wskazując na ich wyłączenie z modelu. W konsekwencji niezbędne okazuje się testowanie odporności wyników ze względu na specyfikację *a priori*, co jest przedmiotem rozważań w dalszej części rozdziału.

<sup>11</sup> J. Imbs, R. Wacziarg, *Stages of Diversification*, „American Economic Review”, Tom 93, Nr 1, 2003, s. 63–86.

<sup>12</sup> Specyfikacja prawdopodobieństw *a priori* była identyczna jak we wcześniejszych obliczeniach.

Wykres 9

Rozkład prawdopodobieństwa *a priori* i *a posteriori* rozmiarów modelu dla zbioru informacyjnego zawierającego *kor3e* (zmienna objaśniana: *bp*)



Źródło: opracowanie własne.

Dla zbioru informacyjnego zawierającego *kor3e* wybrano 10 najlepszych modeli, które zostały przedstawione w tabeli 11. Ponownie pogrubioną czcionką oznaczono zmienne, które występują we wszystkich 10 najlepszych modelach.

Tabela 11

Zmienne objaśniające w dziesięciu najlepszych modelach wybranych zgodnie z kryterium PMP dla zestawu informacyjnego z *kor3e* (zmienna objaśniana: *bp*)

Miejsce	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>kor3e</b>	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
<b>x</b>	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
<b>mu</b>	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1
<b>eu</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>bd</b>	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
<b>il</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>ubp</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>dist</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>rp</b>	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
<b>b</b>	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
<b>d</b>	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
<b>l</b>	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
<b>PMP</b>	0,498	0,063	0,049	0,045	0,042	0,039	0,038	0,037	0,015	0,008

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 12

Oszacowania pięciu najlepszych modeli wybranych zgodnie z kryterium PMP dla zbioru informacyjnego z *kor3e* (zmienna objaśniana: *bp*)

Miejsce	1	2	3	4	5
Stała	-0,178**	-0,191**	-0,184**	-0,187**	-0,140
kor3e					-0,093
x				1,291	
mu	0,258***	0,247***	0,251***	0,254***	0,264***
eu	0,241***	0,240***	0,223***	0,232***	0,276***
bd			0,036		
il	0,403***	0,407***	0,414***	0,410***	0,392***
ubp	0,245***	0,250***	0,237***	0,245***	0,264***
dist	-0,171***	-0,166***	-0,162***	-0,163***	-0,184***
rp					
b		0,044			
d					
l					
P(F)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Skorygowane R <sup>2</sup>	0,668	0,668	0,667	0,667	0,667
Akaike	-0,643	-0,639	-0,636	-0,635	-0,635
Schwarz	-0,541	-0,519	-0,516	-0,515	-0,515
Hannan–Quinn	-0,602	-0,591	-0,587	-0,587	-0,586
P(JB)	0,658	0,628	0,400	0,569	0,765
PMP	0,498	0,063	0,049	0,045	0,042

\*\*/\*\* – oznaczają współczynniki kierunkowe istotne na poziomie ufności odpowiednio: 0,9/0,95/0,99. Wszystkie modele były szacowane przy użyciu estymatora MNK/White'a/Newey-Westa.

Źródło: opracowanie własne.

Zmienne *eu*, *il*, *ubp* oraz *dist* występują we wszystkich dziesięciu najlepszych modelach. Zmienna *mu* nie jest obecna jedynie w modelu numer 9, którego wartość prawdopodobieństwa *a posteriori* modelu jest niska (0,015).



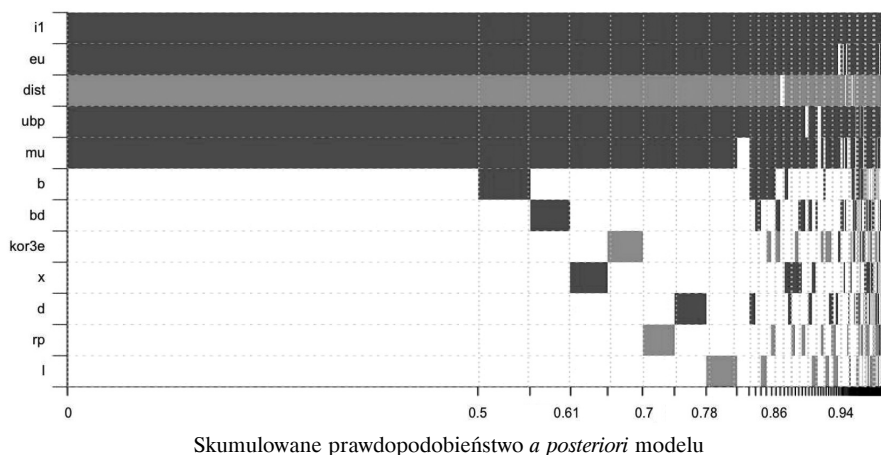
Najlepszy z rozważanych modeli zbiera niemal 50% łącznej masy prawdopodobieństwa *a posteriori* wszystkich modeli. Drugi w kolejności model zbiera nieco ponad 6%, natomiast trzeci poniżej 5%. 5 najlepszych modeli odpowiada za 70% łącznej masy prawdopodobieństwa *a posteriori* wszystkich wariantów modeli, zatem warto przyjrzeć się im bliżej (tabela 12).

Rozkład reszt wszystkich pięciu najlepszych modeli jest normalny, a zastosowanie estymatorów MNK, White'a oraz Newey-Westa nie wpływa istotnie na przedziały ufności. We wszystkich rozważanych wariantach regresory są statystycznie istotne na poziomie 1%, zaś wyraz wolny na poziomie 10%. Uzyskane oszacowania parametrów strukturalnych mają stabilne wartości we wszystkich pięciu modelach, które są bliskie oszacowaniom PM i PMC.

Dodatkowych dowodów na stabilność oszacowanych parametrów dostarcza przegląd znaków w 500 najlepszych modelach, który został przedstawiony na wykresie 10. Ponownie ciemnoszarym kolorem oznaczono pozytywne wartości współczynników, jasnoszarym – ujemne, natomiast białym – nieobecność zmiennej w modelu.

Wykres 10

Znaki parametrów strukturalnych w 500 najlepszych modelach dla zestawu informacyjnego ze zmienną *kor3e* (zmienna objaśniana: *bp*)



Źródło: opracowanie własne.

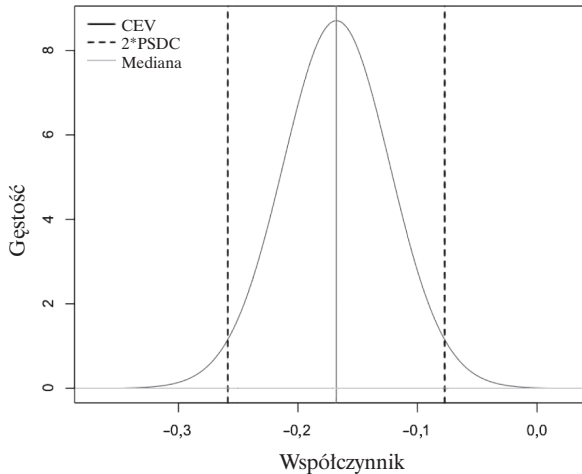
Opisująca współzmiennność polityki monetarnej zmienna *i1* charakteryzuje się pozytywną wartością współczynnika we wszystkich 500 modelach, co ma miejsce także w przypadku *eu*, *mu* oraz *ubp*. Te ostatnie nie występują jednak we wszystkich modelach. Parametr przy zmiennej *dist* jest ujemny w każdym

modelu, w którym występuje. Znak parametru przy *kor3e* jest mało odporny, przy czym zmienna ta jest obecna także w gorszych wariantach. Podobnie jest w przypadku pozostałych zmiennych.

Ze względu na wrażliwość otrzymanych wyników w odniesieniu do zmiennej opisującej podobieństwa strukturalne oraz zmiennej mierzącej dystans PKB *per capita*, dalszej analizie poddano krańcowy rozkład gęstości współczynników przy tych zmiennych. Krańcowy rozkład zmiennej *dist* został przedstawiono na wykresie 11.

Wykres 11

Krańcowa gęstość parametru stojącego przy zmiennej opisującej dystans PKB *per capita* dla zestawu informacyjnego z *kor3e* (*dist*: PIP = 0,982)

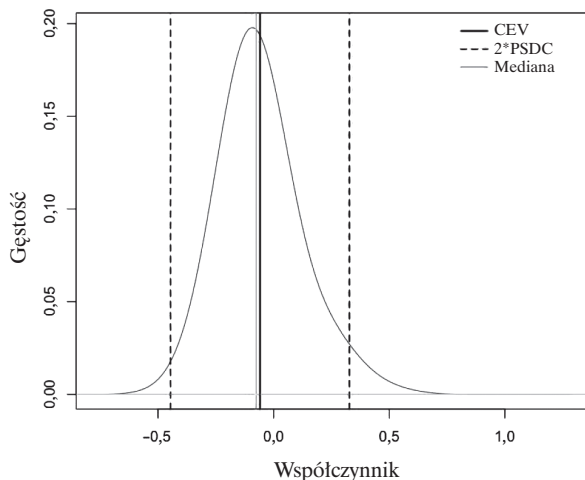


Źródło: opracowanie własne.

Wykres 11 jednoznacznie wskazuje na negatywny znak współczynnika przy zmiennej *dist*. Wartość oczekiwana pod warunkiem włączenia do modelu oraz mediana są sobie niemal równe, natomiast przedział od  $CEV - 2 * PSDC$  do  $CEV + 2 * PSDC$  pokrywa większość tylko ujemnych wartości współczynnika. Zastąpienie zmiennej *ksilv* przez *kor3e* doprowadziło zatem do poprawy wyników w odniesieniu do zmiennej opisującej dystans PKB *per capita* dla danej pary krajów. Znacznie gorsze rezultaty odnotowano w przypadku oszacowania parametru zmiennej opisującej podobieństwo strukturalne, którego krańcową gęstość przedstawiono na wykresie 12.

Wykres 12

Krańcowa gęstość parametru stojącego przy zmiennej opisującej podobieństwo struktur produkcji dla zestawu informacyjnego z *kor3e* (*kor3e*: PIP = 0,088)



Źródło: opracowanie własne.

Warunkowa wartość oczekiwana parametru przy zmiennej *kor3e* jest bliska zeru, przy czym większa część rozkładu obejmuje negatywne wartości, co jest sprzeczne z ustaleniami teoretycznymi. Użycie innej miary podobieństw strukturalnych doprowadziło zatem do znacznego zwiększenia wrażliwości omawianej zmiennej zarówno w odniesieniu do prawdopodobieństwa *a posteriori* włączenia zmiennej do modelu, jak i stabilności znaku.

Tabela 13

Łączne prawdopodobieństwa *a posteriori* dla par zmiennych objaśniających (w zbiorze informacyjnym z *kor3e*)

	<b>kor3e</b>	<b>x</b>	<b>mu</b>	<b>eu</b>	<b>bd</b>	<b>il</b>	<b>ubp</b>	<b>dist</b>	<b>rp</b>	<b>b</b>	<b>d</b>	<b>l</b>
kor3e	0	0,034	0,266	0,234	0,022	0,266	0,266	0,266	0,054	0,093	0,002	0,007
x		0	0,078	0,068	0,008	0,078	0,078	0,078	0,01	0,003	0,000	0,000
mu			0	0,956	0,078	0,996	0,996	0,991	0,11	0,199	0,029	0,028
eu				0	0,068	0,960	0,960	0,955	0,097	0,194	0,026	0,028
bd					0	0,078	0,078	0,073	0,018	0,010	0,000	0,008
il						0	1,000	0,995	0,11	0,203	0,029	0,028
ubp							0	0,995	0,11	0,203	0,029	0,028

Tabela 13 (cd.)

	kor3e	x	mu	eu	bd	i1	ubp	dist	rp	b	d	l
dist								0	0,11	0,203	0,029	0,028
rp									0	0,033	0,000	0,000
b										0	0,002	0,002
d											0	0,000
l												0

Źródło: opracowanie własne.

Na ostatnim etapie analizy ponownie wykorzystano miary JLS oraz JWD do sprawdzenia relacji substytucyjności i komplementarności pomiędzy regresorami. Wartości prawdopodobieństwa *a posteriori* włączenia pary zmiennych do modelu raportuje tabela 13. Na tej podstawie obliczono miary JLS (por. tab. 14).

Tabela 14

Wartości miar JLS dla par zmiennych objaśniających  
(w zbiorze informacyjnym z *kor3e*)

	kor3e	x	mu	eu	bd	i1	ubp	dist	rp	b	d	l
kor3e	0	-2,094	-1,010	-1,175	-2,613	-1,015	-1,015	-1,008	-1,602	-1,113	-4,980	-3,689
x		0	-2,465	-2,585	-2,862	-2,470	-2,470	-2,464	-2,821	-4,518	-∞	-∞
mu			0	3,079	-2,465	5,517	5,517	4,701	-2,086	-1,393	-3,507	-3,543
eu				0	-2,585	3,178	3,178	3,055	-2,201	-1,385	-3,585	-3,505
bd					0	-2,470	-2,470	-2,541	-2,134	-3,262	-∞	-2,420
i1						0	0,000	5,293	-2,091	-1,368	-3,511	-3,547
ubp							0	5,293	-2,091	-1,368	-3,511	-3,547
dist								0	-2,085	-1,361	-3,506	-3,542
rp									0	-2,013	-∞	-∞
b										0	-4,736	-4,732
d											0	-∞
l												0

Źródło: opracowanie własne.

Na 66 możliwych par zmiennych 44 to silne substytuty, 12 to istotne substytuty, 9 to istotne zmienne komplementarne, zaś jedną parę stanowią zmienne istotnie niepowiązane. Silne substytuty przedstawiono w tabeli 15. Są to głównie pary zmiennych odpornych ze zmiennymi grawitacyjnymi, handlem oraz współzmiennością polityki fiskalnej. Handel bilateralny jest istotnym substytutem zmiennych grawitacyjnych oraz współzmienności polityki fiskalnej.

Tabela 15

Silne substytuty w zestawie informacyjnym z *kor3e* (miara JLS)

Silne substytuty											
1	x	d	$-\infty$	16	dist	l	-3,542	31	bd	ubp	-2,470
2	x	l	$-\infty$	17	ubp	d	-3,511	32	x	i1	-2,470
3	d	l	$-\infty$	18	i1	d	-3,511	33	x	mu	-2,465
4	rp	l	$-\infty$	19	mu	d	-3,507	34	mu	bd	-2,465
5	bd	d	$-\infty$	20	dist	d	-3,506	35	x	dist	-2,464
6	rp	d	$-\infty$	21	eu	l	-3,505	36	bd	l	-2,420
7	kor3e	d	-4,980	22	bd	b	-3,262	37	eu	rp	-2,201
8	b	d	-4,736	23	x	bd	-2,862	38	bd	rp	-2,134
9	b	l	-4,732	24	x	rp	-2,821	39	kor3e	x	-2,094
10	x	b	-4,518	25	kor3e	bd	-2,613	40	i1	rp	-2,091
11	kor3e	l	-3,689	26	x	eu	-2,585	41	ubp	rp	-2,091
12	eu	d	-3,585	27	eu	bd	-2,585	42	mu	rp	-2,086
13	ubp	l	-3,547	28	bd	dist	-2,541	43	dist	rp	-2,085
14	i1	l	-3,547	29	bd	i1	-2,470	44	rp	b	-2,013
15	mu	l	-3,543	30	x	ubp	-2,470				

Źródło: opracowanie własne.

Lista istotnych substytutów została przedstawiona w tabeli 16. Wynika z niej, że zarówno zmienna opisująca wspólną granicę (*b*), jak i podobieństwo struktur produkcji (*kor3e*) są istotnymi substytutami zmiennych, które w świetle przeprowadzonej wcześniej analizy uznano za odporne.

Listę mocnych zmiennych komplementarnych zestawiono w tabeli 16. Obejmuje ona jedynie pary zmiennych odpornych. Ponownie nasuwa się podejrzenie, że wrażliwość części zmiennych mogła być następstwem silnej współliniowości.

Tabela 16

Istotne substytuty oraz mocne zmienne komplementarne  
w zestawie informacyjnym z *kor3e* (miara JLS)

Istotne substytuty				Mocne zmienne komplementarne			
1	kor3e	rp	-1,602	1	eu	dist	3,055
2	mu	b	-1,393	2	mu	eu	3,079
3	eu	b	-1,385	3	eu	i1	3,178
4	ubp	b	-1,368	4	eu	ubp	3,178
5	i1	b	-1,368	5	mu	dist	4,701
6	dist	b	-1,361	6	i1	dist	5,293
7	kor3e	eu	-1,175	7	ubp	dist	5,293
8	kor3e	b	-1,113	8	mu	i1	5,517
9	kor3e	i1	-1,015	9	mu	ubp	5,517
10	kor3e	ubp	-1,015				
11	kor3e	mu	-1,010				
12	kor3e	dist	-1,008				

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 17

Wartości miar JWD dla par zmiennych objaśniających  
(w zbiorze informacyjnym z *kor3e*)

	kor3e	x	mu	eu	bd	i1	ubp	dist	rp	b	d	l
kor3e	0	-0,064	-0,233	-2,389	1,279	nan	-2,739	-∞	0,826	0,424	-0,376	-1,596
x		0	∞	-∞	1,028	nan	∞	-∞	-∞	0,161	0,452	1,879
mu			0	-∞	0,122	nan	3,556	-∞	-∞	-∞	∞	-∞
eu				0	-35,677	nan	5,143	3,888	-∞	1,428	∞	-∞
bd					0	nan	-2,604	-∞	0,180	-0,037	-0,847	-0,242
i1						0	nan	nan	nan	nan	nan	nan
ubp							0	-∞	-∞	-1,372	∞	-∞
dist								0	-∞	∞	∞	-∞
rp									0	-0,739	-0,461	-∞
b										0	-0,453	-1,651
d											0	-∞
l												0

Źródło: opracowanie własne.

W następnej kolejności policzono wartości JDW (por. tab. 17). Na tej podstawie 66 par zmiennych zostało podzielonych na 12 silnych substytutów, 3 istotne substytuty, 4 istotne zmienne komplementarne, 21 silnych zmiennych komplementarnych oraz 26 zmiennych istotnie niezwiązanych (por. tab. 18).

Tabela 18

**Silne/istotne substytuty/zmienne komplementarne  
w zestawie informacyjnym z *kor3e* (miara JWD)**

Silne substytuty				Istotne substytuty				Istotne zmienne komplementarne			Silne zmienne komplementy				
1	bd	dist	$-\infty$	1	b	l	-1,651	1	x	bd	1,028	1	mu	ubp	3,556
2	x	rp	$-\infty$	2	kor3e	l	-1,596	2	kor3e	bd	1,279	2	eu	dist	3,888
3	d	l	$-\infty$	3	ubp	b	-1,372	3	eu	b	1,428	3	eu	ubp	5,143
4	kor3e	dist	$-\infty$					4	x	l	1,879	4	mu	l	$\infty$
5	mu	eu	$-\infty$									5	ubp	d	$\infty$
6	mu	b	$-\infty$									6	eu	d	$\infty$
7	mu	dist	$-\infty$									7	eu	l	$\infty$
8	rp	l	$-\infty$									8	x	eu	$\infty$
9	eu	bd	-35,677									9	x	mu	$\infty$
10	kor3e	ubp	-2,739									10	ubp	dist	$\infty$
11	bd	ubp	-2,604									11	ubp	rp	$\infty$
12	kor3e	eu	-2,389									12	x	ubp	$\infty$
												13	mu	d	$\infty$
												14	ubp	l	$\infty$
												15	dist	rp	$\infty$
												16	dist	b	$\infty$
												17	dist	d	$\infty$
												18	dist	l	$\infty$
												19	mu	rp	$\infty$
												20	x	dist	$\infty$
												21	eu	rp	$\infty$

Źródło: opracowanie własne.

Współmienność polityki fiskalnej jest silnym substytutem dystansu PKB *per capita* oraz synchronizacji cykli z USA, zaś podobieństwo struktur produkcji jest silnym substytutem dla zmiennych *dist*, *ubp* oraz *eu*. W zbiorze istotnych substytutów obecne są także kombinacje zmiennych odpornych i grawitacyjnych. Wspólny język (*l*) jest istotnym substytutem dla *kor3e* oraz *b*, zaś *ubp* jest istotnym substytutem *b*. Wśród istotnych i silnych zmiennych komplementarnych znajdują się zmienne odporne, zmienne grawitacyjne oraz handel bilateralny. Istotną komplementarność wykazuje także współmienność polityki fiskalnej z podobieństwem struktur produkcji oraz handlem.

Podsumowując wyniki niniejszego podpunktu, należy stwierdzić, że istnieją jednoznaczne dowody na odporność pięciu determinant synchronizacji cykli koniunkturalnych. Są to: współmienność polityki monetarnej, czas przynależności do Unii Europejskiej, czas przynależności do strefy euro, stopień synchronizacji cykli koniunkturalnych z USA oraz dystans PKB *per capita*. Parametry strukturalne stojące przy tych zmiennych mają znaki zgodne z przewidywaniami teoretycznymi. Zmienna opisująca podobieństwo strukturalne jest odporna, zaś znak jej parametru strukturalnego jest zgodny z ustaleniami teoretycznymi jedynie w przypadku miary opartej na indeksie specjalizacji Krugmana. Pozostałe zmienne charakteryzują się bardzo niskim prawdopodobieństwem *a posteriori* włączenia do modelu.

## PODSUMOWANIE

W efekcie zastosowania analizy BMA wyodrębniono 5 odpornych determinant synchronizacji cykli koniunkturalnych. Współmienność polityki monetarnej, członkostwo w Unii Europejskiej, przynależność do strefy euro, stopień synchronizacji cykli koniunkturalnych z USA pozytywnie oddziałują na synchronizację cykli koniunkturalnych. Dystans PKB *per capita* jest natomiast destymulantą SCK. Znaki oszacowań parametrów stojących przy w/w zmiennych są jednoznacznie określone i zgodne z przewidywaniami teorii. O odporności wyników dla tych zmiennych świadczą nie tylko ich wartości prawdopodobieństwa *a posteriori* włączenia do modelu, ale także fakt, że pozostają one odporne na zmiany rozkładu *a priori*. Podobieństwo struktur produkcji jest zmienną odporną tylko w przypadku użycia indeksu specjalizacji Krugmana. Wykorzystanie ograniczonych zbiorów informacyjnych wskazuje jednak, że podobieństwo struktur produkcji należy uznać za determinantę synchronizacji cykli koniunkturalnych. Wrażliwość omawianej zmiennej należy tłumaczyć silną współliniowością w zbiorze regresorów. Analiza efektów



współliniowości poprzez eliminację z warunkującego zbioru zmiennych wskaźników, że determinantami synchronizacji cykli koniunkturalnych są ponadto<sup>13</sup>: współzmiennność polityki fiskalnej oraz handel bilateralny. Obie zmienne pozytywnie oddziałują na synchronizację cykli koniunkturalnych.

Ostatecznie zatem na podstawie wyczerpujących i wszechstronnych analiz przedstawionych w niniejszym artykule następujące zmienne należy uznać za odporne determinanty synchronizacji cykli koniunkturalnych: współzmiennność polityki monetarnej, członkostwo w Unii Europejskiej, przynależność do strefy euro, stopień synchronizacji cykli koniunkturalnych z USA, dystans PKB *per capita* oraz podobieństwo struktur produkcji. Do zbioru tego zaliczyć można również – chociaż empiryczne argumenty przemawiające na ich korzyść są nieco słabsze niż w przypadku wcześniej wymienionych – następujące zmienne: współzmiennność polityki fiskalnej i handel bilateralny.

## BIBLIOGRAFIA

- Beck K., *Bayesian model averaging and jointness measures: Theoretical framework and application to the gravity model of trade*, „STATISTIC IN TRANSITION new series”, Tom 18, Nr 3, 2017.
- Błażejowski M., Kwiatkowski J., *Bayesian Model Averaging and Jointness Measures for *gretl**, „Journal of Statistical Software” Tom 68, Nr 5, 2015.
- Doppelhofer G., Weeks M., *Jointness of Growth Determinants*, „Journal of Applied Econometrics”, Tom 24, Nr 2, 2009.
- Imbs J., Wacziarg R., *Stages of Diversification*, „American Economic Review”, Tom 93, Nr 1, 2003.
- Kass R., Wasserman L., *A Reference Bayesian Test for Nested Hypotheses and Its Relationship to the Schwarz Criterion*, „Journal of the American Statistical Association”, Tom 90, Nr 431, 1995.
- Ley E., Steel M., *Jointness in Bayesian variable selection with applications to growth regression*, „Journal of Macroeconomics”, Tom 29, Nr 3, 2007.
- Ley E., Steel M., *On the Effect of Prior Assumptions in Bayesian Model Averaging with Applications to Growth Regressions*, „Journal of Applied Econometrics”, Tom 24, Nr 4, 2009.

<sup>13</sup> Wyniki nie zostały zaprezentowane w tym artykule ze względu na brak miejsca, jednak są dostępne na życzenie Czytelnika.

- Sala-i-Martin X., Doppelhofer G., Miller R., *Determinants of Long-Term Growth: A Bayesian Averaging of Classical Estimates (BACE) Approach*, „The American Economic Review”, Tom 94, Nr 4, 2004.
- Zellner A., *On Assessing Prior Distributions and Bayesian Regression Analysis with g Prior Distributions*, [w]: (red) P.K. Goel, A. Zellner, *Bayesian Inference and Decision Techniques: Essays in Honor of Bruno de Finetti. Studies in Bayesian Econometrics* 6, Elsevier, New York 1986.
- Zeugner S., Feldkircher M., *Bayesian Model Averaging Employing Fixed and Flexible Priors: The BMS Package for R*, „Journal of Statistical Software”, Tom 68, Nr 4, 2015.

DETERMINANTY SYNCHRONIZACJI CYKLI KONIUNKTURALNYCH:  
ANALIZA Z WYKORZYSTANIEM BMA I MIAR ŁĄCZNOŚCI.  
CZĘŚĆ II – WYNIKI ESTYMACJI

Streszczenie

W pierwszej części artykułu omówiono problemy determinant, szczegóły konstrukcji miary synchronizacji cykli koniunkturalnych i jej determinant oraz opis bayesowskiego łączenia wiedzy po modelach i możliwych do obliczenia w jego ramach miar łączności. W drugiej części artykułu wykorzystano metodologię opisaną w części pierwszej w celu rozstrzygnięcia, które spośród 12 potencjalnych regresorów są rzeczywistymi determinantami synchronizacji cykli koniunkturalnych. W efekcie estymacji wyodrębniono 5 odpornych determinant synchronizacji cykli koniunkturalnych. Współzmiennność polityki monetarnej, członkostwo w Unii Europejskiej, przynależność do strefy euro oraz stopień synchronizacji cykli koniunkturalnych z USA pozytywnie oddziałują na synchronizację cykli koniunkturalnych. Dystans PKB *per capita* jest natomiast destymulantą SCK. Znaki oszacowań parametrów stojących przy wymienionych zmiennych są jednoznacznie określone i zgodne z przewidywaniami teorii. O odporności wyników dla tych zmiennych świadczą nie tylko ich wartości prawdopodobieństwa *a posteriori* włączenia do modelu, ale także fakt, że pozostają one odporne na zmiany rozkładu *a priori*.

Słowa kluczowe: synchronizacja cykli koniunkturalnych, bayesowskie łączenie wiedzy po modelach, miary łączności, integracja, filtr Baxter-Kinga

DETERMINANTS OF THE ECONOMIC CYCLE SYNCHRONISATION:  
ANALYSIS WITH THE USE OF BMA AND CONVERGENCE MEASURES.  
PART II: ESTIMATION RESULTS

Summary

The first part of the article discusses the issues of determinants, details of the construction of business cycles synchronisation measure and its determinants, and a description of the Bayesian model averaging and jointness measures possible to calculate within it. The second part of the article uses the methodology described in the first part in order to determine which of the twelve potential regressors are robust determinants of business cycles synchronisation. As a result of the estimation, five robust determinants of business cycles synchronisation were distinguished. Correlation of the monetary policy, membership in the European Union, membership in the Eurozone and the level of synchronisation of business cycles in the USA have positive impact on business cycles synchronisation. The GDP *per capita* distance, however, is a business cycle synchronisation de-stimulant. The signs of estimation parameters of the above-mentioned variables are unambiguously determined and are consistent with theory predictions. The robustness of the results for those variables is indicated not only by their *posterior inclusion* probability values of inclusion in the model but also by the fact that they remain resistant to *a priori* change in distribution specification.

Key words: business cycle synchronisation, Bayesian models averaging, jointness measures, integration, Baxter-King

ДЕТЕРМИНАНТЫ СИНХРОНИЗАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЦИКЛОВ:  
АНАЛИЗ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ВМА (БМА) И МЕР СВЯЗИ.  
ЧАСТЬ II – РЕЗУЛЬТАТЫ ЭСТИМАЦИИ

Резюме

В первой части статьи представлены проблемы детерминант, детали структуризации меры синхронизации экономических циклов и ее детерминант, а также описание байесовских сетей знаний при построении моделей и – в рамках этих сетей – возможного расчета мер связи. Во второй части

статьи используется методика, описанная в предыдущей части, с целью поиска ответа на вопрос о том, какие из 12 потенциальных регрессоров являются реальными детерминантами синхронизации экономических циклов. В результате эстимации были определены пять устойчивых детерминант синхронизации экономических циклов. Коварияция денежно-кредитной политики, членство в Европейском союзе, присутствие в зоне евро и степень синхронизации экономических циклов с США оказывают положительное влияние на синхронизацию экономических циклов. Распределение ВВП на душу населения является, в свою очередь, дестимулятором синхронизации экономических циклов. Знаки оценки параметров, находящихся при вышеупомянутых переменных, однозначно определены и согласованы с теоретическими предпосылками. Устойчивость результатов для этих переменных подтверждается не только их вероятностными значениями после апостериорного включения в модель, но и тем, что они остаются устойчивыми к изменениям априорного распределения.

Ключевые слова: синхронизация экономических циклов, байесовские сети знаний при подстоении моделей, меры связи, интеграции, фильтр Бакстера-Кинга

**Cytuj jako:**

Beck K., *Determinanty synchronizacji cykli koniunkturalnych: analiza z wykorzystaniem BMA i miar łączności. Część II – wyniki estymacji*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2018 nr 1(60), s. 19–52. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.01/k.beck

**Cite as:**

Beck, K. (2018) ‘Determinanty synchronizacji cykli koniunkturalnych: analiza z wykorzystaniem BMA i miar łączności. Część II – wyniki estymacji’ [‘Determinants of the economic cycle synchronisation: analysis with the use of BMA and convergence measures. Part II: estimation results’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 1(60), 19–52. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.01/k.beck

# SKUTKI STABILIZACYJNEJ POLITYKI FISKALNEJ W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ W OKRESIE KRYZYSU GOSPODARCZEGO – PRÓBA OCENY

DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.02/j.dzialo

## WPROWADZENIE

Kryzys finansowy zapoczątkowany w roku 2007 w Stanach Zjednoczonych, który rozprzestrzenił się także na sferę realną gospodarki i przybrał charakter globalny, wywołał gwałtownie ożywienie prowadzonej w całym okresie po II wojnie światowej dyskusji na temat celowości, form oraz zakresu makroekonomicznej polityki stabilizacyjnej państwa. Opinie w tej dyskusji były bardzo zróżnicowane, gdyż ścierali się w niej zwolennicy i krytycy interwencjonizmu. W konsekwencji nastąpiło przewartościowanie wielu dotychczas ugruntowanych poglądów teoretycznych. Jednym z przejawów takiej reorientacji był renesans polityki stabilizacyjnej i nawiązanie do poglądów J.M. Keynesa, zgodnie z którymi krótkookresowe fluktuacje produkcji i zatrudnienia wywoływane są głównie zmianami agregatowego popytu. W takiej sytuacji polityka stabilizacyjna państwa jest uzasadniona, gdyż może wpływać na popyt w celu zapobiegania wahaniom produkcji i zapewnienia pełnego wykorzystania czynników produkcji. Ekonomia keynesowska osiągnęła szczyt swojej popularności w latach 60. XX wieku, kiedy to wydawało się, że na trwałe udało się gospodarkom osiągnąć i utrzymać okres gospodarczej ekspansji i stabilnych cen. Poparcie dla keynesizmu zaczęło ulegać radykalnemu ograniczeniu w latach 70., gdy za lata prosperity przyszło „płacić rachunki” w postaci

---

\* Joanna Działo – dr hab., profesor Uczelni Łazarskiego w Warszawie, Wydział Ekonomii i Zarządzania, [jdzialo67@gmail.com](mailto:jdzialo67@gmail.com)

inflacji. W obliczu stagflacji lat 70. rozpoczął się okres szybkiej ekspansji monetaryzmu. Następną fundamentalną zmianą była rewolucja racjonalnych oczekiwań dająca podstawy do rozwoju nowej ekonomii klasycznej. Z kolei we wczesnych latach 80. XX wieku, w wyniku zaistniałych problemów z empiryczną weryfikacją wniosków płynących z teorii stworzonej przez nowych klasyków, nastąpił szybki rozwój i umacnianie się nowej ekonomii keynesowskiej. I wreszcie obecny kryzys finansowy doprowadził do kolejnego przewartościowania poglądów dotyczących znaczenia polityki stabilizacyjnej, nawiązując wyraźnie do istotnej roli antykryzysowej teorii Keynesa w procesie stabilizacji gospodarek. Przejawem powrotu do idei Keynesa było wykorzystanie antykryzysowej polityki stabilizacyjnej, głównie poprzez stosowanie na szeroką skalę w krajach OECD interwencji rządów, przede wszystkim (biorąc pod uwagę występowanie pułapki płynności) za pośrednictwem polityki fiskalnej. Mimo powszechnego implementowania keynesowskich instrumentów stabilizacyjnych ekonomiści podkreślają jednocześnie, że koncepcja Keynesa może być traktowana jako wskazówka dla współczesnej polityki gospodarczej jedynie w warunkach kryzysu, a nie jako teoria ogólna i długookresowa. Dzisiejsze ograniczenia teorii keynesowskiej powstałej w okresie Wielkiego Kryzysu wynikają z odmienności współczesnych uwarunkowań gospodarczych.

Rodzaj zastosowanej polityki stabilizacyjnej oraz jej skuteczność determinowane są cechami obecnego kryzysu, który charakteryzuje się silną złożonością natury oraz współwystępowaniem zjawisk o różnym zakresie geograficznym i przedmiotowym. W piśmiennictwie ekonomicznym podkreśla się, że współczesna ekonomia ma trudności w wyjaśnieniu mechanizmów obecnego kryzysu, co jest spowodowane przede wszystkim jego wyjątkowością. Co prawda kryzysy finansowe zdarzały się stosunkowo niedawno, lecz objęły one głównie gospodarki wschodzące, co znacznie utrudniało wyjaśnienie ich przyczyn ze względu na występujące różnice instytucjonalne i strukturalne między tymi gospodarkami a krajami rozwiniętymi. Natomiast kraje wysoko rozwinięte nie doświadczały do czasu kryzysu zapoczątkowanego w 2007 roku istotnych perturbacji na rynkach finansowych, które skutkowałyby recesją, dlatego badania ekonomistów nad wahaniami koniunktury ograniczały się do sfery realnej gospodarki.

Biorąc pod uwagę złożoność i wieloaspektowość obecnego kryzysu finansowego, jak i jego globalny zasięg, niezwykle ważne jest określenie właściwych ram stosowania makroekonomicznej polityki stabilizacyjnej, jak i odpowiednich jej instrumentów, aby mogła ona stać się efektywnym narzędziem ograniczania negatywnych skutków kryzysu oraz stwarzać podwaliny dla powrotu gospodarek na ścieżkę wzrostu gospodarczego, a także dla stabilizowania finansów publicznych. Ponadto, niezmiernie istotna jest także skutecz-

na implementacja przyjętych instrumentów polityki stabilizacyjnej, a więc określenie, czy jest ona właściwie realizowana w praktyce. Dlatego celem niniejszego opracowania stała się analiza i ocena reakcji fiskalnej polityki stabilizacyjnej na kryzys finansowy i jego skutki w krajach Unii Europejskiej. Autorka wskazuje na dwa etapy polityki stabilizacyjnej podejmowanej w okresie kryzysu oraz podejmuje próbę ewaluacji skuteczności podejmowanych w tym czasie działań stabilizacyjnych. Pierwszy etap, od początku kryzysu do przełomu lat 2009/2010, charakteryzował się wdrożeniem działań stymulujących gospodarkę za pomocą ekspansji fiskalnej, które w konsekwencji przyczyniły się do gwałtownego wzrostu deficytów sektora finansów publicznych i długu publicznego w większości państw UE. Dlatego drugi etap unijnej polityki stabilizacyjnej, od 2010 roku, zakładał odejście od dotychczasowej polityki fiskalnej (ze względu na narastający dług publiczny) oraz powrót do koncepcji zrównoważonych finansów publicznych i redukcji długu. Kilkanaście krajów UE zostało objętych procedurą nadmiernego deficytu i rozpoczęło konsolidację fiskalną, w przypadku niektórych wdrożono drastyczne programy oszczędnościowe.

## 1. STABILIZACYJNA FUNKCJA POLITYKI GOSPODARCZEJ W ŚWIETLE GŁÓWNYCH DOKTRYN MAKROEKONOMICZNYCH

Podstawową funkcją stabilizacyjnej polityki gospodarczej jest dążenie do zapewnienia równowagi makroekonomicznej w gospodarce poprzez stworzenie możliwości ingerencji państwa w przebieg cyklu koniunkturalnego. Ingerencja ta ma przede wszystkim na celu przedłużenie okresu ekspansji gospodarczej oraz skrócenie i spłycenie okresu recesji. Jednak sposób realizacji polityki stabilizacyjnej państwa od lat rodzi wiele kontrowersji i jest przedmiotem polemik pomiędzy przedstawicielami głównych nurtów ekonomii. Głównym obszarem tych różnic jest przede wszystkim określenie skali i mechanizmu oddziaływania państwa na procesy gospodarcze. Podstawowy problem dotyczy znalezienia odpowiednich proporcji pomiędzy polityką opartą na regułach a dyskrejonalnymi działaniami państwa. Przedstawiciele ekonomii keynesowskiej, monetaryzmu i nowej ekonomii klasycznej formułują w tej kwestii zupełnie odmienne i nierzadko kolidujące ze sobą zalecenia pod adresem funkcji stabilizacyjnej państwa<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> A. Wojtyna, *Neoliberalne poglądy we współczesnej polskiej myśli ekonomicznej i ich wpływ na kształt modelu transformacji*, DiG, Warszawa 1994, s. 6–11.

Wielki kryzys gospodarczy lat 1929–1933 położył podwaliny pod stworzenie przez J.M. Keynesa teorii ekonomicznej, której praktyczna realizacja miała na celu łagodzenie kryzysów ekonomicznych, a która została nazwana interwencjonizmem państwowym. Postulaty przedstawione przez Keynesa w *Ogólnej teorii zatrudnienia, procentu i pieniądza* akcentują zwiększenie zakresu interwencji państwa, ale już nie wzrost intensywności podejmowanych przez nie działań. Keynes wskazuje przede wszystkim na konieczność ingerencji państwa w mechanizm rynkowy; państwo powinno spełniać funkcję czynnika zewnętrznego, który stymulowałby popyt wewnętrzny przy wykorzystaniu aktywnej polityki fiskalnej i monetarnej. Według keynesistów funkcja stabilizacyjna państwa umożliwia ograniczenie wahań PKB przez równoważenie poziomu produkcji, zatrudnienia i cen, przy czym głównym celem działalności państwa jest ograniczenie bezrobocia. Walka z inflacją i równowaga zewnętrzna mają znaczenie drugorzędne<sup>2</sup>. Należy jednak pamiętać, że:

istoty keynesizmu nie jest łatwo oddać przede wszystkim z powodu wielości składających się nań nurtów<sup>3</sup>.

Wydaje się, że keynesowską teorię interwencjonizmu państwowego można przedstawić za pomocą wyodrębnienia w tej szkole ekonomii dwóch nurtów: postkeynesistowskiego i neokeynesistowskiego<sup>4</sup>.

Generalnie, postkeynesiści uważają, że system kapitalistyczny nie ma żadnych automatycznych mechanizmów zapewniających osiągnięcie stanu równowagi w krótkim i długim okresie. Stabilizacyjną funkcję państwa sprawdzają do ekspansywnej krótko- i długookresowej polityki fiskalnej, pieniężnej i dochodowej. Większość wierzy przede wszystkim w skuteczność polityki fiskalnej w podtrzymywaniu globalnego popytu. Bardzo sceptycznie odnoszą się oni natomiast do roli polityki monetarnej<sup>5</sup>.

Neokeynesizm łączy elementy tradycyjnej analizy keynesistowskiej z elementami monetaryzmu. Neokeynesiści dostrzegają rolę podażowej strony

<sup>2</sup> G. Przesławska, *Rola państwa w gospodarce w ujęciu szkół ekonomicznych*, [w:] U. Kalina-Prasznic (red.), *Regulowana gospodarka rynkowa*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003, s. 11.

<sup>3</sup> A. Wojtyna, *Ewolucja keynesizmu a główny nurt ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000, s. 94.

<sup>4</sup> J. Woś, A. Hnatyszyn-Dzikowska, *Stabilizacyjna funkcja państwa w teoriach współczesnych szkół ekonomicznych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 4/2006, s. 99–109.

<sup>5</sup> A. Wojtyna, *Nowe trendy w zachodniej teorii ekonomii*, Wydawnictwo AE, Kraków 1998, s. 59.



gospodarki w analizach długookresowych i nie widzą sprzeczności między nią a krótkookresową popytową polityką stabilizacyjną. Neokeynesizm akceptuje stosowanie polityki bezpośredniego regulowania cen i dochodów w sposób administracyjny lub przez wykorzystanie instrumentów fiskalnych.

Podsumowując, większość keynesistów zaleca aktywną politykę stabilizacyjną uważając, że wahania w wielkościach makroekonomicznych istotnie ograniczają poziom dobrobytu społecznego. Ponadto, stoją oni na stanowisku, że państwo dysponuje wiedzą i możliwościami uzyskania efektu lepszego w porównaniu ze skutkami działania samoczynnego mechanizmu rynkowego. Nie oznacza to jednak, że keynesiści nadal wierzą w skuteczność precyzyjnego dostrajania (*fine tuning*), tak jak było ono rozumiane w latach 60. XX w. Dostrzegają konieczność uwzględnienia opóźnień czasowych wynikających z formułowania i implementacji polityki ekonomicznej i opowiadają się raczej za przybliżonym dostrajaniem (*course tuning*)<sup>6</sup>.

Podstawową przyczyną powstania i rozwoju koncepcji monetarystycznej była „wielka inflacja” lat 70. XX w. Głównym przedstawicielem tej szkoły był M. Friedman, według którego działalność państwa, z wyjątkiem krótkiego okresu, jest nieskuteczna i nie wpływa na cechy strukturalne systemu ekonomicznego<sup>7</sup>. Najbardziej charakterystyczny dla stanowiska monetarystycznego jest negatywny stosunek do stabilizacyjnej polityki typu keynesowskiego, przekonanie o wewnętrznej stabilności gospodarki i jej zdolności do automatycznej samoregulacji oraz akceptacja tezy o neutralności pieniądza. Według monetarystów podstawowym celem polityki państwa jest utrzymanie stabilności gospodarczej, przede wszystkim stabilizacja poziomu cen<sup>8</sup>. Długookresowym celem interwencjonizmu państwowego staje się więc walka z inflacją, a polityka zatrudnienia ma się ograniczać do prób zmniejszenia naturalnej stopy bezrobocia za pomocą oddziaływania na podażową stronę gospodarki. Przedstawiciele nurtu kwestionują często wykorzystanie polityki pieniężnej dla realizacji celów krótkookresowych ze względu na opóźnienia w dostosowaniu się podmiotów gospodarczych do zmian w podaży pieniądza. W takiej sytuacji aktywna polityka stabilizacyjna państwa przynosi rezultaty odwrotne od zamierzonych: oddziałuje destabilizująco na system gospodarczy, gdyż zakłóca naturalną grę sił rynkowych. Tym samym ekspansywna

<sup>6</sup> A. Wojtyna, *Rola państwa we współczesnej ekonomii*, „Ekonomista” 1992, nr 3, s. 362.

<sup>7</sup> N. Acocella, *Zasady polityki gospodarczej: wartości i metody analizy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 181.

<sup>8</sup> M. Belka, *Doktryna ekonomiczno-społeczna Milтона Friedmana*, PWN, Warszawa 1986, s. 265.

polityka pieniężna jest sama w sobie źródłem inflacji<sup>9</sup>. Polityka ekonomiczna państwa powinna być podporządkowana realizacji celów długookresowych, a środki świadomego oddziaływania na gospodarkę powinny być zastąpione przez trwale obowiązujące reguły i automatycznie funkcjonujące rozwiązania instytucjonalne<sup>10</sup>.

Monetaryści sprzeciwiają się stosowaniu polityki fiskalnej ze względu na jej całkowitą nieskuteczność. Według nich antycykliczna polityka fiskalna nie jest w stanie przeciwdziałać fluktuacjom koniunktury, wywołuje jedynie tendencje inflacyjne w gospodarce. Co więcej, jest także nieskuteczna jako narzędzie stabilizacji poziomu cen. Rolę polityki fiskalnej monetaryści ograniczają do wpływu na podział dochodu narodowego i alokację zasobów w gospodarce. M. Friedman ocenia politykę fiskalną zdecydowanie negatywnie, nieco inna jest jednak ocena tej polityki przez przedstawicieli tzw. monetaryzmu fiskalnego. K. Brenner i A. Meltzer nie negują polityki fiskalnej tak radykalnie, jak inni monetaryści, zwracając uwagę na to, że podaż pieniądza nie jest autonomiczna, jak to głosi M. Friedman, ale zależy także od rodzaju polityki fiskalnej. Rozmiar deficytu budżetowego, finansowanego przez wzrost podaży pieniądza, a także przez sprzedaż obligacji rządowych musi mieć wpływ na inflację. Dlatego więc kontrola inflacji wymaga także kontroli nad budżetem<sup>11</sup>.

Podsumowując, monetarystyczna koncepcja interwencjonizmu gospodarczego państwa różni się od keynesowskiej zarówno inną hierarchią celów polityki ekonomicznej, jak i zakresem interwencji. Jeśli chodzi o cele polityki, to świadczy o tym wyraźnie odmienny stosunek obu szkół do bezrobocia. W teorii keynesowskiej problem ten odgrywa kluczową rolę. W ekonomii monetarystycznej największe znaczenie ma inflacja, a jej zredukowanie i ustabilizowanie prowadzi do globalnej równowagi, w tym również na rynku pracy<sup>12</sup>. Natomiast co do zakresu interwencji, to monetaryści są zwolennikami znacznego jej ograniczenia, postulując obniżenie podatków i wydatków budżetowych, zaniechanie rządowych programów gospodarczych i społecznych, itp. Podstawową rolę odgrywa tutaj przekonanie o stabilności gospodarki wol-

<sup>9</sup> D. Hubner, *Makroekonomiczna polityka stabilizacyjna*, IRiSS, Warszawa 1992, s. 45.

<sup>10</sup> M. Belka, *Doktryna...*, *op. cit.*, s. 230–233.

<sup>11</sup> E. Drabowski, *Wpływ pieniądza na gospodarkę w teoriach keynesizmu i monetaryzmu*, PWN, Warszawa 1987, s. 137.

<sup>12</sup> T. Kowalski, *Monetaryzm a ekonomia keynesowska – przesłanki teoretyczne polityki stabilizacji gospodarczej*, [w:] M. Rekowski (red.), *Studia nad współczesną gospodarką kapitalistyczną*, nr 1 (197), Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1990, s. 29.

norynkowej i o tym, że funkcjonuje ona na ogół w warunkach zbliżonych do stanu równowagi przy „pełnym” zatrudnieniu, co neguje podstawową tezę J.M. Keynesa<sup>13</sup>.

Przełom lat 70. i 80. XX w. to okres kształtowania się nowego głównego nurtu ekonomii – nowej ekonomii klasycznej, który był odpowiedzią na nieskuteczność polityki gospodarczej opierającej się na systemie keynesowskim<sup>14</sup>. Teoria ta neguje wykorzystanie instrumentów polityki ekonomicznej w celu stabilizowania gospodarki twierdząc, że polityka stabilizacyjna państwa jest nieskuteczna, gdyż państwo nie ma możliwości trwałego oddziaływania na takie zmienne realne, jak produkcja czy zatrudnienie. Przyczyną nieskuteczności tej polityki jest przede wszystkim to, że podmioty gospodarcze w swoich decyzjach kierują się jedynie zmianami wielkości realnych, gdyż zjawisko iluzji pieniądza nie występuje ani w długim, ani w krótkim okresie. Racjonalność zachowania się podmiotów gospodarczych oznacza, że popytowa polityka gospodarcza jest zupełnie nieefektywna, gdyż jej cele i reguły są rozpatrywane przez rynki, które na nie natychmiast reagują i niwelują jej zamierzone efekty<sup>15</sup>. Dlatego tylko nieoczekiwane lub przypadkowe działania władz, będące zaskoczeniem dla podmiotów gospodarczych, wywierają wpływ na sferę realną gospodarki. Ponadto, efektywność polityki państwa jest także ograniczona wskutek opóźnień pomiędzy czasem podjęcia decyzji a jej skutkiem.

Według założeń omawianej teorii zarzut nieskuteczności dotyczy zarówno polityki fiskalnej, jak i monetarnej, a rezultatem ich stosowania może być jedynie zwiększenie amplitudy wahań koniunkturalnych. Co więcej, nieskuteczna jest zarówno polityka ekspansywna, jak i restrykcyjna, a więc rząd nie jest w stanie wywołać w gospodarce nie tylko ekspansji, ale także spadku aktywności gospodarczej<sup>16</sup>. W rezultacie działania państwa ograniczają się jedynie do zapewnienia stabilności cen i stymulowania podażowej strony gospodarki. Działanie te nie powinny jednak polegać na ingerencjach dyskrecyjnych, lecz na ustalaniu pewnych ogólnych reguł polityki gospo-

<sup>13</sup> M. Belka, *Monetarizm – negacja keynesizmu*, „*Ekonomista*” 1984, nr 3, s. 470.

<sup>14</sup> T. Kowalski, *Proces formułowania oczekiwań a teoria cyklu wyborczego: implikacje dla polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2001, s. 161.

<sup>15</sup> E. Wojnicka, *Spory wokół teorii optymalnych obszarów walutowych*, „*Ekonomista*” 2002, nr 1, s. 70.

<sup>16</sup> A. Wojtyna, *Nowoczesne państwo kapitalistyczne a gospodarka: teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 1990, s. 59.

darczej<sup>17</sup>. Teoria ta relatywnie niewielką wagę przykłada do rodzaju działań państwa, większą natomiast do ich stabilności. Kluczowe znaczenie ma tu wiarygodność rządu i banku centralnego, na którą wpływa przede wszystkim konsekwencja tych instytucji w realizowaniu przyjętej polityki gospodarczej. Natomiast mniej ważne jest to, czy polityka ta będzie oparta na celach dotyczących podaży pieniądza, równowagi budżetowej, czy też realnego kursu walutowego<sup>18</sup>.

Podsumowując powyższy przegląd tez głównych nurtów ekonomii, stwierdzić można, że niezależnie od dominujących doktryn ekonomicznych, preferujących koncepcje liberalne lub etatystyczne, istnieje na ogół przekonanie, że formuła interwencjonizmu państwa w gospodarce powinna być elastyczna. Wynika to z tego, że zmieniają się cele, metody oraz warunki gospodarowania, a także stopień sprawności państwa i stopień sprawności rynku<sup>19</sup>. Dlatego formuła interwencjonizmu państwa w gospodarce nie może mieć jednolitej i sztywnej struktury. Istotne uelastycznienie ingerencji państwa w procesy gospodarowania i respektowanie przemian zachodzących w gospodarce światowej może przynieść korzyści w postaci wzrostu efektywności działania państwa.

## 2. POLITYKA FISKALNA ODPOWIEDZIALNA CZY OPTYMALNA?

Prowadzone dotychczas rozważania pozwalają stwierdzić, że polityka fiskalna jest ważnym elementem polityki gospodarczej, choć różne nurty ekonomii niejednoznacznie oceniają jej znaczenie. Jedną z podstawowych funkcji polityki fiskalnej jest funkcja stabilizacyjna. Jej głównym celem jest określone kształtowanie podstawowych zmiennych makroekonomicznych (PKB, stopa bezrobocia), a instrumentami umożliwiającymi realizację tego celu są dochody i wydatki budżetowe, saldo budżetu i dług publiczny<sup>20</sup>. Znaczenie stabilizacyjnej polityki fiskalnej dla właściwego funkcjonowania gospodarki nie budzi większych wątpliwości, dlatego tak ważne jest określenie, czy polityka ta jest poprawnie realizowana. Ekonomiści proponują różne definicje

<sup>17</sup> M. Belka, *Ekonomiczne strategie krajów wysoko rozwiniętych*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1992, s. 20.

<sup>18</sup> K. Lutkowski, *Od złotego do euro. Źródła obaw i nadziei*, TWIGGER 2004, s. 283.

<sup>19</sup> W. Wrzosek, *Funkcjonowanie rynku*, PWE, Warszawa 1997, s. 378.

<sup>20</sup> J. Stiglitz, *Ekonomia sektora publicznego*, PWE, Warszawa 2007.

odpowiedzialnej polityki fiskalnej. Według Belki<sup>21</sup> i Owsiaka<sup>22</sup>, odpowiedzialna polityka fiskalna powinna zawierać kilka cech:

- być w krótkim okresie na tyle elastyczna, aby reagować na cykliczne wahania koniunkturalne. Powinno być możliwe kreowanie deficytu budżetowego w warunkach recesji oraz jego redukcja (lub wypracowanie nadwyżki) w warunkach ekspansji gospodarczej;
- zagregowany poziom wydatków powinien zapewnić realizację celów mikroekonomicznych, określonych przez społeczne preferencje dotyczące oczekiwanej roli państwa w gospodarce. Państwo powinno być zdolne do zapewnienia społeczeństwu niezbędnego minimum dóbr i usług;
- preferowany poziom wydatków powinien być utrzymywany w sposób trwały, by można było osiągnąć „sprawiedliwy” podział zasobów pomiędzy kolejnymi pokoleniami. Bieżąca polityka fiskalna powinna więc unikać generowania nadmiernych deficytów budżetowych, które ograniczają możliwości realizacji wydatków w przyszłości.

Ponadto, polityka odpowiedzialna przyczynia się do stabilizacji finansów publicznych w średnim i długim okresie, co przekłada się na zwiększenie wiarygodności i przejrzystości polityki fiskalnej, a w konsekwencji na wzrost stabilności makroekonomicznej i długookresowej stabilności fiskalnej. To z kolei powoduje poprawę zaufania inwestorów do gospodarki i umacnia wzrost gospodarczy<sup>23</sup>. Odpowiedzialna polityka fiskalna może być także rozumiana jako stosowanie procedur, dzięki którym politycy pozostają pod nadzorem obywateli. Uważa się, że jest to jeden z podstawowych czynników wpływających na jakość zarządzania sektorem publicznym w demokratycznych państwach<sup>24</sup>.

Realizacja odpowiedzialnej polityki fiskalnej jest bardzo istotnym czynnikiem sprzyjającym osiągnięciu przez politykę fiskalną cech polityki optymalnej. W literaturze przedmiotu powszechnie przyjmuje się funkcję społecznego

<sup>21</sup> M. Belka, *Co to są zdrowe finanse publiczne?*, [w:] *Polska transformacja. Sukcesy i bariery. Refleksje z okazji jubileuszu Profesora Jana Mujzela*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2003, s. 43.

<sup>22</sup> S. Owsiak, *Finanse publiczne w zagrożeniach i szansach wzrostu gospodarki Polski*, tekst wystąpienia na posiedzeniu Rady Strategii Społeczno-Gospodarczej z dn. 8.12.2001 r.

<sup>23</sup> J. Działo, *Polityczne uwarunkowania jakości instytucji fiskalnych*, Wydawnictwo UŁ, Łódź 2009, s. 71.

<sup>24</sup> R. Piwowarski, *Reguły fiskalne oraz instrument nowego zarządzania publicznego jako narzędzia przejrzystej polityki fiskalnej*, „*Studia Ekonomiczne*” nr 3(LXX)/2001, s. 251–274.

dobrobytu jako podstawowe kryterium optymalności polityki fiskalnej<sup>25</sup>. Jeżeli prowadzona polityka fiskalna pozwala maksymalizować funkcję społecznego dobrobytu, znaczy to, że ma ona cechy polityki optymalnej<sup>26</sup>. Analiza modeli teoretycznych, np. klasycznego modelu wygładzania podatkowego Barro oraz dynamicznego stochastycznego modelu równowagi ogólnej Galego i Monacellego pozwala sformułować wniosek, że optymalna polityka fiskalna posiada dwie podstawowe cechy: powinna być antycykliczna i stabilna<sup>27</sup>. Antycykliczny charakter polityki fiskalnej oznacza prowadzenie restrykcyjnej polityki fiskalnej mającej na celu gromadzenie nadwyżek budżetowych w okresie prosperity oraz ekspansji fiskalnej w wypadku stagnacji i/lub recesji w gospodarce. Działania te mają na celu zmniejszenie wahań zagregowanego popytu i łagodzenie skutków szoków makroekonomicznych. Natomiast stabilność oznacza zdolność utrzymywania względnej równowagi budżetowej w ramach cyklu koniunkturalnego, co jest możliwe poprzez utrzymywanie względnie niskiego poziomu deficytu budżetowego pozwalającego na utrzymanie długookresowej płynności sektora finansów publicznych. Antycykliczny i stabilizacyjny charakter polityki fiskalnej sprowadza się więc do postulatu prowadzenia restrykcyjnej polityki fiskalnej mającej na celu gromadzenie nadwyżek budżetowych w okresie pojawiania się luki inflacyjnej PKB oraz ekspansji fiskalnej w sytuacji wystąpienia luki Okuna<sup>28</sup>.

Trzeba jednak podkreślić, że badania prowadzone w ramach nurtu nowej ekonomii politycznej dowodzą, iż w praktyce gospodarczej polityka fiskalna często nie jest optymalna. Na przykład stosunkowo rzadko występują

<sup>25</sup> Termin dobrobyt społeczny określa wartość interesów całej społeczności (stopień zadowolenia konsumentów). Funkcja dobrobytu społecznego jest funkcją indywidualnych funkcji użyteczności:  $W[u_1(x), \dots, u_n(x)]$ , gdzie  $x$  jest pewną alokacją bogactwa całej populacji, natomiast  $X$  jest to zbiór wszystkich możliwych alokacji dóbr. Znając preferencje indywidualne konsumentów, można uzyskać, poprzez ich agregowanie, preferencję społeczną, a stąd funkcję dobrobytu społecznego. Więcej na ten temat w: M. Biernacki, *Kilka uwag o pomiarze dobrobytu społecznego*, „Mathematical Economics”, No. 3/2006, s. 115–124.

<sup>26</sup> R. Barro, *On the Determination of the Public Debt*, „Journal of Economic Perspectives”, No. 87/1979, s. 37–54; R. Lucas, N. Stokey, *Optimal Fiscal and Monetary Policy in an Economy without Capital*, „Journal of Monetary Economics”, 12/1983, s. 49–62; A.M. Feldman, R. Serrano, *Welfare Economics and Social Choice Theory*, Springer 2006, s. 91.

<sup>27</sup> Za: M. Mackiewicz, *Stabilizacyjna polityka fiskalna*, PWE, Warszawa 2010, s. 14.

<sup>28</sup> A.P. Balcerzak, *Współczesna polityka stabilizacyjna wobec problemów informacyjnej nieefektywności decydentów gospodarczych: przypadek Stanów Zjednoczonych*, „PTE, Zeszyty Naukowe” nr 6/2008, s. 181–204.

restrykcyjne działania władz fiskalnych, które miałyby na celu ograniczenie popytu dla ustabilizowania przegrzanej gospodarki. Z reguły pojawiające się wysokie wpływy budżetowe oraz ewentualne nadwyżki budżetowe mają charakter endogeniczny i nie są efektem dyskrecjonalnego antycyklicznego i stabilizacyjnego działania rządu. Natomiast silne restrykcje fiskalne pojawiają się zazwyczaj ze względu na konieczność naprawy czy stabilizacji finansów publicznych, których zła kondycja stanowi zagrożenie dla długookresowego wzrostu gospodarczego<sup>29</sup>. Działania takie często skutkują prowadzeniem procyklicznej polityki fiskalnej, która charakteryzuje się wzrostem wydatków rządowych i spadkiem podatków w okresie ekspansji gospodarczej i/lub spadkiem wydatków rządowych i wzrostem podatków w okresie stagnacji czy recesji. W konsekwencji polityka fiskalna wzmaga negatywne skutki oddziaływania cyklu koniunkturalnego na gospodarkę, zamiast im przeciwdziałać. Innym rezultatem prowadzenia nieoptymalnej polityki fiskalnej jest często wysoki deficyt budżetowy i dług publiczny.

Ważnym czynnikiem ograniczającym efektywność stabilizacyjnej polityki fiskalnej są także opóźnienia czasowe związane z długotrwałym procesem politycznym i legislacyjnym. Mimo powszechnego występowania automatycznych stabilizatorów wysoka efektywność polityki fiskalnej w zakresie działań antycyklicznych wymagałaby ponadto zdolności do generowania szybkich i odpowiednio adresowanych bodźców popytowych. Z reguły jednak bodźce te są zazwyczaj uruchamiane oraz zaczynają działać po upływie co najmniej kilku miesięcy, gdy gospodarka samoczynnie zdążyła dostosować się już do ujemnego szoku. Z tych powodów obecnie przyjmuje się, że fiskalna polityka stabilizacyjna jest głównie wykorzystywana jako narzędzie służące tworzeniu podstaw dla długookresowego wzrostu gospodarczego<sup>30</sup>.

W teorii ekonomii wskazuje się również na wiele czynników politycznych, mogących utrudniać prowadzenie optymalnej polityki fiskalnej. Analizą tych czynników zajmuje się dynamicznie rozwijający się nurt nowej ekonomii politycznej, który szuka zależności pomiędzy określonymi czynnikami politycznymi a ich wpływem na zmienne fiskalne (np. wydatki budżetowe, deficyt, dług). Uważa się, że politycy mają tendencję do wykorzystywania sprawowanej władzy aby realizować własne interesy. W tym celu używają polityki fiskalnej, skutkiem czego często staje się ona nieoptymalna. Co ciekawe, w większości prowadzonych badań makroekonomicznych czynniki polityczne traktowane są

<sup>29</sup> A. Alesina, *The Political Economy of the Budget Surplus in the U.S.*, „Journal of Economic Perspectives” 2000, vol. 14, No. 3, s. 3–19.

<sup>30</sup> S.G. Cecchetti, *The New Economy and the Challenges for Macroeconomic Policy*, „NBER Working Paper Series” 2002, Working Paper 8935, May.

jako egzogeniczne. Inaczej jest w przypadku analiz prowadzonych w ramach nurtu nowej ekonomii politycznej, które koncentrują się na funkcjonowaniu gospodarki w sytuacji wzajemnych interakcji pomiędzy czynnikami ekonomicznymi i politycznymi.

W ramach wspomnianego nurtu wyróżnia się wiele teorii tłumaczących przyczyny i konsekwencje wpływu określonych czynników politycznych na kształtowanie polityki fiskalnej. Do najważniejszych z nich można zaliczyć teorie:

- politycznego cyklu koniunkturalnego;
- problemu wspólnego zasobu (konfliktu grup interesów);
- deficytu budżetowego i długu publicznego jako zmiennych strategicznych;
- procykliczności polityki fiskalnej<sup>31</sup>.

### 3. MAKROEKONOMICZNE SKUTKI STOSOWANIA STABILIZACYJNEJ POLITYKI FISKALNEJ W PIERWSZEJ FAZIE KRYZYSU

Z rozważań prowadzonych w poprzednim podrozdziale wynika, że skuteczność polityki fiskalnej w jej funkcji stabilizacyjnej determinowana jest różnorodnymi czynnikami, które mogą powodować, iż faktycznie realizowana polityka odbiega od teoretycznego modelu polityki optymalnej. Uważa się jednak, że aby polityka ta spełniała cechy polityki odpowiedzialnej, jej stosowanie powinno opierać się na kilku zasadach. Przede wszystkim, ze względu na mniejsze opóźnienie adaptacyjne, należy preferować wykorzystanie polityki pieniężnej w stosunku do fiskalnej. Także dlatego, że polityka monetarna w mniejszym stopniu podlega naciskom politycznym. Polityka fiskalna natomiast powinna opierać się na wykorzystaniu automatycznych stabilizatorów koniunktury właśnie ze względu na wspomniane opóźnienia polityki fiskalnej, a także jej relatywnie silne uzależnienie od czynników politycznych. Preferowana powinna być polityka podporządkowana regułom, a nie działania dyskrecjonalne o charakterze uznaniowym, gdyż dyskrecjonalna polityka fiskalna nie tylko nie przyczynia się do stabilizowania koniunktury, ale może być wręcz czynnikiem destabilizującym.

Wymienione zasady stosowania polityki stabilizacyjnej były dość powszechnie akceptowane do wybuchu ostatniego globalnego kryzysu finansowego przełomu lat 2007/2008, który wywołał ożywioną dyskusję na temat

<sup>31</sup> Ze względu na ograniczony rozmiar publikacji, teorie te nie będą omawiane w niniejszym artykule.



roli polityki fiskalnej w stabilizowaniu gospodarki, podkreślając znaczenie antykryzysowej teorii Keynesa w tym procesie. Nastąpiło przewartościowanie poglądów w kwestii znaczenia fiskalnej polityki stabilizacyjnej, co przejawiało się poprzez stosowanie na całym świecie antykryzysowej polityki stabilizacyjnej wykorzystującej instrumenty keynesowskie. Nawiązanie do idei keynesowskich oznaczało stosowanie w krajach OECD ekspansywnej polityki fiskalnej poprzez zwiększanie wydatków i deficytów budżetowych w celu podtrzymywania koniunktury, w warunkach zbyt niskich wydatków prywatnych<sup>32</sup>. Podkreśla się także, że finansowe przyczyny kryzysu ograniczają skuteczność polityki monetarnej, gdyż kryzys zaufania na rynkach finansowych i w konsekwencji niewystarczająca płynność mogą spowodować wystąpienie tzw. pułapki płynności. W rezultacie polityka monetarna traci swoją skuteczność, gdyż ewentualna dodatkowa podaż pieniądza jest absorbowana przez system bankowy w celu pokrycia niedoborów płynności i nie trafia na rynek w postaci dodatkowych kredytów, nie zwiększając tym samym popytu w gospodarce<sup>33</sup>. Oczywiście, zbliżenie się do granicy zerowych stóp procentowych nie oznacza całkowitej bezradności polityki pieniężnej, gdyż można wtedy wykorzystać narzędzia niestandardowe. Jednak stosowanie tych narzędzi jest obciążone pewną dozą niepewności, bowiem brak doświadczenia w ich wykorzystaniu nie pozwala na właściwą ocenę ich efektywności. Za stosowaniem dyskrecjonalnej polityki fiskalnej przemawia również to, że w przypadku niepewności odnośnie do skuteczności poszczególnych instrumentów racjonalne jest ich łączne stosowanie, aby wykorzystać wszystkie dostępne rozwiązania. Uważa się, że łączne zastosowanie narzędzi fiskalnych i pieniężnych do pewnego stopnia eliminuje niepewność dotyczącą skuteczności każdego z nich oddzielnie i zwiększa szanse sukcesu<sup>34</sup>. Dodatkowym argumentem za szerszym wykorzystaniem polityki fiskalnej podczas obecnego kryzysu jest także fakt, że możliwe stało się finansowanie deficytu budżetowego przy niskich stopach procentowych, co ogranicza koszty tej polityki. Ponadto, przewidywana długość recesji gospodarczej pozwalała ograniczyć wpływ istotnej wady związanej ze stosowaniem polityki fiskalnej, jaką są wspomniane opóźnienia. Co więcej, w warunkach silnej recesji polityka fiskalna może być prowadzona bez ryzyka nadmiernego wzrostu inflacji. Należy także pamiętać, że polityka pieniężna charakteryzuje się niską selektywnością, a więc w podobnym stop-

<sup>32</sup> M. Lubiński, *Polityka fiskalna wobec kryzysu finansowego. Próba oceny*, „Gospodarka Narodowa” 2010, nr 9, s. 5–6.

<sup>33</sup> J. Stiglitz, *The Fruit of Hypocrisy*, „The Guardian”, September 2008.

<sup>34</sup> W.C. Brainard, *Uncertainty and the Effectiveness of Policy*, „The American Economic Review” 1967, No. 2.

niu wpływa na wszystkie podmioty gospodarcze. Pod tym względem polityka fiskalna ma wyraźną przewagę nad monetarną, ponieważ pozwala działać selektywnie, umożliwiając osiąganie nie tylko celów ściśle ekonomicznych, ale także społecznych. Realizacja celów społecznych jest szczególnie istotna w przypadku obecnego kryzysu, ponieważ pozwala w pewnym stopniu chronić słabsze ekonomicznie grupy społeczne. Wydaje się również, że ekspansja fiskalna w postaci stosowania pakietów fiskalnych pozwala na uzyskiwanie określonych korzyści politycznych poprzez zademonstrowanie społeczeństwu woli walki z kryzysem. W rezultacie zastosowanie dyskrecjonalnej polityki fiskalnej w czasie recesji może wynikać z oportunistycznych przesłanek osiągnięcia politycznych korzyści. Nie można także zapominać o wpływie polityki fiskalnej na nastroje społeczne. O skali kryzysu w pewnej mierze decydują czynniki psychologiczne i w tej sytuacji przekonanie społeczeństwa, że rząd przeznacza na walkę z kryzysem duże nakłady finansowe może stać się samodzielnym czynnikiem ułatwiającym wyjście z recesji.

Stosunkowo szerokie wykorzystanie polityki fiskalnej podczas obecnego kryzysu nie oznacza jednak, że nie wywoływało ono wątpliwości ekonomistów. Zastrzeżenia związane z interwencją fiskalną formułuje G. Mankiw, zwracając uwagę na stosunkowo niską wartość mnożników fiskalnych spowodowanych wysoką skłonnością do oszczędzania, co jest z kolei konsekwencją okresowych cięć podatkowych. Kolejnym zagrożeniem jest nieracjonalny charakter wydatków, które statystycznie mogą podnosić PKB, ale nie muszą zwiększać dobrobytu społecznego. Dlatego każdy projekt inwestycyjny finansowany z budżetu państwa musi poprzedzać rzetelna analiza kosztów i korzyści, co z kolei może nadmiernie wydłużać podjęcie interwencji<sup>35</sup>. W rachunku kosztów uwzględnia się najczęściej koszty fiskalne (bezpośrednie i pośrednie) oraz koszty ekonomiczne. Bezpośrednie koszty fiskalne obejmują wydatki skierowane do sektora finansowego (np. dokapitalizowanie, zakup „trudnych” aktywów, poprawa płynności), natomiast koszty pośrednie związane są ze stymulowaniem popytu za pomocą automatycznych stabilizatorów i działań dyskrecjonalnych. Koszty te wpływają na stan finansów publicznych i dlatego można je obliczyć stosunkowo szybko i dokładnie. Natomiast koszty ekonomiczne kryzysu rozumiane są jako utrata obecnej i przyszłej zdyskontowanej

<sup>35</sup> N.G. Mankiw, *Is Government Spending Too Easy an Answer?*, „The New York Times”, January 11, 2009; za: M. Lubiński, *Reakcja polityki fiskalnej na kryzys finansowy*, kolegia.sgh.waw.pl/pl/KAE/struktura/IRG/publikacje/Documents/pim85\_3.pdf [dostęp: 20.10.2017].

konsumpcji, która najczęściej jest aproksymowana jako skumulowana strata PKB występująca w czasie kryzysu<sup>36</sup>.

Jeśli chodzi o korzyści związane ze stosowaniem dyskrecjonalnej polityki fiskalnej, to ocena wpływu tej polityki na sytuację gospodarczą (zmiany PKB) dokonywana jest poprzez analizę wspomnianych wcześniej mnożników fiskalnych. Generalnie, mnożnik fiskalny to relacja przyrostu PKB do egzogenicznej zmiany deficytu budżetowego<sup>37</sup>. Wartość mnożników fiskalnych uzależniona jest m.in. od: rodzaju dostosowań fiskalnych (czy zachodzą one po stronie wydatków czy podatków) oraz ich charakteru (trwały lub tymczasowy charakter impulsu fiskalnego), wielkości automatycznych stabilizatorów koniunktury czy wyjściowego poziomu długu publicznego<sup>38</sup>. Na wartość mnożników fiskalnych w danej gospodarce wpływa wiele czynników, m.in. sytuacja na rynku pracy, poziom zadłużenia, zamożność (stopień rozwoju gospodarczego) kraju, jego wielkość i stopień otwarcia oraz system kursu walutowego<sup>39</sup>.

Mnożniki fiskalne są ważnym narzędziem służącym do szacowania efektów zastosowania dyskrecjonalnej polityki fiskalnej. W literaturze najczęściej rozpatruje się mnożniki wydatków rządowych oraz mnożniki podatkowe. W przypadku ekspansji/kontrakcji fiskalnej oczekuje się, że wzrost wydatków rządowych oraz obniżenie obciążeń podatkowych przyniosą efekt w postaci wzrostu/spadku PKB. Znaczący to, że mnożnik wydatków rządowych powinien mieć wartość dodatnią, a mnożnik podatkowy ujemną. Wartość mnożnika określa stopień efektywności zastosowanej dyskrecjonalnej polityki fiskalnej i skuteczność sterowania deficytem budżetowym<sup>40</sup>. W czasie obecnego kryzysu gospodarczego przeprowadzono wiele badań empirycznych, w których szacowano wartości mnożników fiskalnych. Badania te wykazały wysoką efektywność polityki fiskalnej, z drugiej strony jednak zgłaszano zastrzeżenia odnośnie do założeń modeli wykorzystywanych do estymacji wartości mnożników. Znaczący to, że oddziaływanie impulsów fiskalnych w rzeczywistych warunkach gospodarczych może różnić się od prowadzonych symulacji<sup>41</sup>.

<sup>36</sup> *Public Finances in EMU*, „European Economy” 2009, No. 5.

<sup>37</sup> A. Spilimbergo, S. Symansky, M. Schindler, *Fiscal Multipliers*, IMF Staff Position Note, 2009/11, s. 2.

<sup>38</sup> L. Christiano, M. Eichenbaum, S. Rebelo, *When is the Government Spending Multiplier Large?*, „Journal of Political Economy” 2011/119/1.

<sup>39</sup> E. Ilzetzki, E. Mendoza, C.A. Vegh, *How Big (Small?) are Fiscal Multipliers?*, mimeo, London School of Economics, 2010.

<sup>40</sup> A. Szymańska, *Efekty polityki fiskalnej w warunkach niskich stóp procentowych – przegląd literatury*, „Studia Prawno-Ekonomiczne”, t. XCIII, 2014, s. 331–349.

<sup>41</sup> Przegląd wspomnianych badań empirycznych zob. A. Szymańska, *Efekty...*, *op. cit.*

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, można więc sformułować fundamentalne pytanie: w jakim zakresie stosować działania dyskrecjonalne w polityce fiskalnej? Obserwacja aktywności podejmowanych przez rządy wielu krajów OECD w okresie kryzysu zdaje się wskazywać, że wśród decydentów panuje w tej kwestii odmienny pogląd. Szerokie wykorzystanie tzw. impulsów (pakietów) fiskalnych pokazuje, że korzyści ze stosowania ekspansji fiskalnej są postrzegane jako bardziej znaczące niż potencjalne zagrożenia. W ramach działań stabilizacyjnych przekazano znaczące wsparcie dla sektora bankowego w celu uchronienia banków przed bankructwem, a także istotnie zwiększono wydatki budżetowe i/lub zmniejszono obciążenia podatkowe w celu zredukowania rozmiarów recesji gospodarczej<sup>42</sup>. Przykładowe działania z zakresu dyskrecjonalnej polityki fiskalnej w wybranych gospodarkach świata przedstawia tabela 1.

Tabela 1

## Pakiety fiskalne w wybranych krajach świata jako % PKB w latach 2009–2010

Kraj	Efekt dla budżetu (% PKB)	Wykorzystane instrumenty
Stany Zjednoczone	5,5	Ulgi podatkowe, nakłady na służbę zdrowia, edukację i sektor energetyczny
Wielka Brytania	1,1	Czasowa obniżka stawki VAT z 17,5% do 15%, wydatki na inwestycje finansowane z budżetu
Niemcy	3,2	Obniżki podatków i składek na ubezpieczenia społeczne; polityka rynku pracy (rotacja, szkolenia)
Francja	1,3	Wydatki na infrastrukturę, obniżki podatków dla firm; pomoc finansowa dla sektorów szczególnie dotkniętych kryzysem i dla małych firm
Szwecja	2,4	Obniżka podatku dochodowego i składek na ubezpieczenia społeczne; subsydia na remont/rozbudowę mieszkań/domów; rozszerzenie zakresu aktywnej polityki rynku pracy.

Źródło: A.M. Andersen, *Fiscal Policy and the Global Financial Crisis*, „Swedish Fiscal Policy Council Working Paper”, February 2009.

<sup>42</sup> Łączne wydatki państw UE związane z kryzysem finansowym szacuje się na ok. 5% PKB, z czego ok. 1/3 to programy wsparcia antykryzysowego (aktywna polityka fiskalna), a pozostała część jest wynikiem działania automatycznych stabilizatorów koniunktury (polityka pasywna). J. Działo, *Dlaczego trudno jest prowadzić „dobrą” politykę fiskalną*, „Gospodarka Narodowa”, nr 1–2/2012, s. 25–40.

Jak wspomniano, wpływ bodźców fiskalnych na gospodarkę jest trudny do określenia *ex ante*. Tabela 2 przedstawia szacunkowy wpływ ekspansji fiskalnej na PKB w krajach G-20 w początkowej fazie kryzysu.

Tabela 2

## Wpływ ekspansji fiskalnej na PKB w krajach G-20 w latach 2008–2010

Ekspansja fiskalna jako % PKB				
	2008	2009	2010	średnio
Impuls dyskrejonalny	0,5	1,2	-0,5	0,4
Ekspansja fiskalna ogółem	1,8	2,4	0,4	0,5
Minimalny/maksymalny wpływ na wzrost PKB w %	0,6–2,4	0,8–3,2	0,1–0,9	0,5–2,2

Źródło: E. Baldacci, S. Gupta, C. Mulas-Granados, *How Effective is Fiscal Policy Response in Systemic Banking Crises?*, „IMF Working Paper Fiscal Affairs Department” 2009, No. 160.

Przedstawione wyniki wskazują, że ekspansja fiskalna łagodzi skutki kryzysu. Jednak ważna jest także struktura impulsu fiskalnego, od której zależą efekty krótko- i długookresowe. Zdaniem badaczy, w krótkim horyzoncie czasu skuteczniejsze są publiczne wydatki konsumpcyjne niż inwestycje. Ponadto, do łagodzenia i skracania recesji bardziej przyczynia się obniżka podatków od konsumpcji niż podatku dochodowego. Natomiast w długim okresie inwestycje publiczne sprzyjają przyspieszeniu wzrostu, natomiast konsumpcja nie wywiera znaczących efektów. Wskazuje to na zamienność między skutecznością krótkookresową i efektami długookresowymi. Im coś jest bardziej skuteczne w horyzoncie krótkim, tym większe następstwa negatywne przynosi w długim okresie<sup>43</sup>.

Sformułowane zostały kryteria, jakie powinna spełniać dyskrejonalna ekspansywna polityka fiskalna, aby była efektywna w łagodzeniu skutków kryzysu gospodarczego. Do najważniejszych należy zaliczyć:

- działania antykryzysowe powinny zostać podjęte w odpowiednim czasie, bez opóźnień;
- wzrost deficytu powinien być silny, adekwatny do skali spadku PKB w gospodarce;
- ekspansja powinna być długotrwała;

<sup>43</sup> E. Baldacci, S. Gupta, C. Mulas-Granados, *How Effective is Fiscal Policy...*, op. cit.

- należy zdywersyfikować wykorzystywane instrumenty fiskalne, aby zwiększyć prawdopodobieństwo, że przynajmniej część z nich przyniesie pożądane skutki;
- jeśli kryzys ma zasięg globalny, poszczególne kraje powinny koordynować podejmowane działania fiskalne. W przeciwnym wypadku mogą być one nieskuteczne, gdyż np. nadwyżkowy popyt może spowodować wzrost importu i stymulować produkcję w innych krajach, które nie ponoszą kosztów ekspansji fiskalnej (tzw. jazda na gapę);
- wzrost deficytu budżetowego nie może zagrażać stabilności fiskalnej. Łagodzenie skutków kryzysu finansowego nie powinno zwiększać ryzyka wystąpienia kryzysu fiskalnego. Dlatego stosowanie impulsów fiskalnych powinno przebiegać równoległe z procesem naprawy finansów publicznych<sup>44</sup>.

Oponenti ekspansywnej polityki fiskalnej wskazują, że w praktyce niemożliwe jest spełnienie wyżej wymienionych warunków, a przede wszystkim pogodzenie wysokich wydatków i/lub niskich obciążeń podatkowych stymulujących popyt ze stabilnością finansów publicznych w długim okresie. Zwolennicy natomiast uważają, że negatywne ekonomiczne i społeczne skutki kryzysu są tak duże, iż usprawiedliwiają podejmowane działania stymulacyjne, nawet jeśli odbywa się to kosztem zachwiania stabilności finansów publicznych.

#### 4. WPLYW EKSPANSJI FISKALNEJ NA KONDYCJĘ SEKTORA FINANSÓW PUBLICZNYCH W KRAJACH UE

Prowadzone na szeroką skalę w krajach UE działania stabilizacyjne przy wykorzystaniu polityki fiskalnej w odniesieniu do sfery realnej gospodarki miały jednak bardzo poważny „skutek uboczny” w postaci gwałtownego narastania nierównowagi finansów publicznych. W roku 2002 średnie saldo sektora finansów publicznych w UE znajdowało się na poziomie  $-2,6\%$  PKB, a wskaźnik długu publicznego oscylował wokół wartości referencyjnej (zapisanej w Traktacie z Maastricht)  $60\%$  PKB. Od 2003 r. do 2007 r. widoczna była poprawa wskaźnika deficytu, jednak w roku 2008 i kolejnych latach nastąpiło gwałtowne zwiększenie się jego wartości do poziomu powyżej  $6\%$  PKB. Podobnie negatywne tendencje można było zaobserwować w przypadku wskaźnika długu publicznego. W latach 2002–2008 w krajach UE średni wskaźnik długu

<sup>44</sup> A. Spilimbergo, S. Symansky, O. Blanchard, C. Cottarelli, *Fiscal Policy for the Crisis*, IMF 2008; za: M. Mackiewicz, *Stabilizacyjna polityka...*, *op. cit.*, s. 44–45.

publicznego oscylował w okolicach 70% PKB, natomiast od 2008 roku obserwowano istotny wzrost jego wartości, bo aż o około 10 punktów procentowych.

O gwałtownie narastającym kryzysie fiskalnym w państwach UE świadczą dane zawarte w tabelach 3 i 4. Wynika z nich, że w większości państw UE nastąpiło pogorszenie wartości salda sektora finansów publicznych o kilka punktów procentowych. Podobnie w większości państw UE widoczne jest zwiększanie się relacji długu publicznego do PKB.

Tabela 3

**Saldo sektora finansów publicznych w wybranych krajach UE w latach 2006–2016  
(% PKB)**

Kraj	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Kraje UE (28)	-1,6	-0,9	-2,4	-6,6	-6,4	-4,6	-4,2	-3,3	-3,0	-2,4	-1,7
Strefa euro (19)	-1,5	-0,6	-2,2	-6,2	-6,2	-4,2	-3,6	-3,0	-2,6	-2,1	-1,5
Niemcy	-1,7	0,2	-0,2	-3,2	-4,2	-1,0	0,0	-0,1	0,3	0,6	0,8
Irlandia	-2,8	0,3	-7,0	-13,8	-32,1	-12,6	-8,0	-6,1	-3,6	-1,9	-0,7
Grecja	-5,9	-6,7	-10,2	-15,1	-11,2	-10,3	-8,8	-13,2	-3,6	-7,5	0,5
Hiszpania	2,2	2,0	-4,4	-11,0	-9,4	-9,6	-10,5	-7,0	-6,0	-5,3	-4,5
Francja	-2,3	-2,5	-3,2	-7,2	-6,8	-5,1	-4,8	-4,0	-4,0	-3,6	-3,4
Włochy	-3,6	-1,5	-2,7	-5,3	-4,2	-3,7	-2,9	-2,7	-3,0	-2,6	-2,5
Polska	-3,6	-1,9	-3,6	-7,3	-7,3	-4,8	-3,7	-4,1	-3,6	-2,6	-2,5
Słowacja	-3,6	-1,9	-2,4	-7,8	-7,5	-4,3	-4,3	-2,7	-2,7	-2,7	-2,2
Portugalia	-4,3	-3,0	-3,8	-9,0	-11,2	-7,4	-5,7	-4,8	-7,2	-4,4	-2,0
Szwecja	-2,2	3,3	11,9	-0,7	-0,1	-0,2	-1,0	-1,4	-1,6	0,2	1,1
Wielka Brytania	-2,7	-2,9	-4,9	-10,2	-9,6	-7,6	-8,3	-5,7	-5,5	-4,3	-2,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Eurostat, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov\\_10dd\\_edpt1&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_10dd_edpt1&lang=en) [dostęp: 27.12.2017].

Dane zawarte w tabeli 3 pozwalają stwierdzić, że praktycznie wszystkie analizowane kraje w okresie od 2007 roku przekraczały wartość referencyjną deficytu budżetowego (3% PKB), zapisaną w Traktacie z Maastricht. Wyjątkiem są Niemcy i Szwecja, natomiast w Słowacji i we Włoszech w 2013 r. i kolejnych latach wystąpił spadek deficytu poniżej granicy 3% PKB.

Tabela 4

Wskaźnik długu publicznego w wybranych krajach UE w latach 2006–2016 (%PKB)

Kraj	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Kraje UE (28)	61,6	59,0	62,2	74,6	77,9	82,5	85,4	87,2	88,0	85,2	83,6
Strefa euro (19)	68,6	66,4	70,2	80,0	83,0	87,5	90,8	92,7	93,9	97,0	89,2
Niemcy	68,0	65,2	66,8	74,5	78,5	80,0	81,0	78,4	77,3	71,2	66
Irlandia	24,6	25,1	44,5	64,9	80,9	104,1	117,4	123,7	107,5	93,8	74,3
Grecja	106,1	107,4	112,9	129,7	150,3	170,3	157,2	175,1	174,1	176,9	175
Hiszpania	39,7	36,3	40,2	53,9	60,8	70,5	86,0	93,9	96,8	99,2	99,8
Francja	63,7	64,2	68,2	79,2	83,2	87,1	91,5	94,7	96,9	95,8	99,3
Włochy	106,3	103,3	106,1	116,4	118,9	120,7	127,0	132,6	135,6	132,7	134,7
Polska	47,7	45,0	47,1	50,9	53,2	56,2	55,6	57,1	49,5	51,3	53,4
Słowacja	30,5	29,6	71,7	35,6	41,2	43,6	52,7	55,4	58,4	52,9	51,8
Portugalia	69,4	68,4	27,9	83,2	97,9	108,2	124,1	128,9	132,9	129,0	132,1
Szwecja	45,3	40,2	38,8	42,6	40,3	38,6	38,3	40,3	40,4	43,4	40,5
Wielka Brytania	43,3	44,2	52,3	67,8	75,9	84,3	89,1	90,6	91,1	89,2	86,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Eurostat, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> [dostęp: 29.12.2017].

Analizując dane zamieszczone w tabeli 4 dotyczące długu publicznego w wybranych krajach UE w latach 2006–2016, można stwierdzić, że w całym badanym okresie średnie zadłużenie w UE wzrosło o 22 punkty procentowe, a w krajach strefy euro prawie o 21 p.p. Najniższy poziom zadłużenia odnotowano w Szwecji oraz w Słowacji (odpowiednio: 40,5% i 51,8% PKB w roku 2016). Natomiast najwyższy poziom długu w wyżej wymienionej grupie krajów miały: Grecja, Włochy i Portugalia (odpowiednio: 175%, 134,7% i 132,1% PKB w roku 2016).



Wyznacznikiem kondycji finansów publicznych w krajach UE w okresie kryzysu jest także tzw. procedura nadmiernego deficytu, zdefiniowana w art. 126 Traktatu z 2007 roku o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Wartości referencyjne w procedurze nadmiernego deficytu zostały określone na poziomie 3% dla relacji deficytu sektora finansów publicznych do PKB oraz 60 % dla relacji długu publicznego do PKB. Na skutek kryzysu, już w 2009 roku Rada UE wszczęła procedurę nadmiernego deficytu wobec 18 państw UE, z których większość tkwiła w niej również po pierwszej fazie kryzysu, a więc po roku 2010. Było to wynikiem silnej recesji w wielu krajach, która skutecznie ograniczała możliwości wywiązania się tych krajów ze zobowiązań redukcji deficytu w pierwotnie przyjętych terminach. W czerwcu 2013 roku przedłużono terminy korekty nadmiernego deficytu w przypadku sześciu państw: Hiszpanii, Francji, Holandii, Polski, Portugalii i Słowenii. Jednocześnie Rada UE zdecydowała o zamknięciu procedury nadmiernego deficytu dla Włoch, Łotwy, Litwy, Węgier i Rumunii oraz o wszczęciu takiej procedury wobec Malty<sup>45</sup>.

## 5. DZIAŁANIA KONSOLIDUJĄCE SYSTEMY FINANSÓW PUBLICZNYCH W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ

Wspomniany kryzys finansów publicznych w krajach Unii Europejskiej był nie tylko konsekwencją ekspansywnej polityki fiskalnej wdrożonej w pierwszej fazie kryzysu, ale wynikał także ze słabości dotychczas istniejących mechanizmów regulacyjnych, w szczególności z nieskutecznej egzekucji zapisów Paktu Stabilności i Wzrostu. Ponadto, wskazuje się również na nieskuteczną koordynację polityki gospodarczej w poszczególnych krajach członkowskich i w ramach poszczególnych polityk sektorowych<sup>46</sup>.

W odpowiedzi na kryzys finansów publicznych władze UE podjęły działania naprawcze w sferze zarówno polityki monetarnej, jak i fiskalnej. W ramach tej ostatniej zreformowano dotychczasowe lub wprowadzono nowe akty prawne<sup>47</sup>. W 2010 roku przedstawiono tzw. Semestr Europejski, czyli okres oceny i koordynacji polityki gospodarczej, który zapewniłby państwom

<sup>45</sup> P. Albiński (red.), *Kryzys a polityka stabilizacyjna w Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2014.

<sup>46</sup> M. Hallerberg, B. Marzinotto, G.B. Wolff, 2012, *An Assessment of the European Semester*, European Parliament, ip/a/Econ/st/201024.

<sup>47</sup> Ze względu na ograniczoną objętość artykułu, akty prawne zostaną zaprezentowane bardzo syntetycznie.

członkowskim możliwość skorzystania z wczesnej koordynacji na szczeblu europejskim podczas przygotowywania krajowych programów stabilności i programów konwergencji, a także krajowych budżetów i programów reform (wymiar *ex ante* nadzoru budżetowego i gospodarczego)<sup>48</sup>.

W listopadzie 2011 roku wprowadzono pakiet sześciu aktów legislacyjnych (tzw. sześciopak), które zmierzały do<sup>49</sup>:

- zwiększenia przejrzystości polityki fiskalnej: np. państwa członkowskie borykające się z niestabilnością finansów publicznych musiały dokonać znacznych postępów w realizacji średniookresowych celów budżetowych, aby spełnić kryterium deficytu budżetowego na poziomie maksymalnie 3%. Wzrost wydatków budżetowych musi wiązać się ze średniookresowym tempem wzrostu PKB, co ogranicza nieuzasadnione zwiększanie wydatków, bez pokrycia w dodatkowych dochodach;
- skuteczniejszego egzekwowania przepisów: w przypadku nieprzestrzeżenia przez państwo członkowskie uzgodnionych zasad, KE może skierować do niego ostrzeżenie. Natomiast w przypadku utrzymującego się i/lub szczególnie poważnego naruszenia przepisów KE przygotowuje projekt zalecenia skierowanego do danego państwa członkowskiego w sprawie podjęcia działań naprawczych. W odniesieniu do państw członkowskich należących do strefy euro zaleceniu towarzyszy mechanizm egzekwowania kar w formie oprocentowanego depozytu w wysokości 0,2% PKB.

Również w 2011 roku przyjęto pakt Euro Plus, do którego przystąpiło 17 krajów strefy euro oraz: Polska, Dania, Litwa, Łotwa, Rumunia i Bułgaria. Czterema głównymi celami paktu stały się: wspieranie konkurencyjności, wspieranie zatrudnienia, przyczynianie się do zrównoważenia finansów publicznych, wzmocnienie stabilności finansowej oraz koordynacja polityki podatkowej państw UE<sup>50</sup>.

Dwupak (2012 rok) to dwa projekty rozporządzeń, które stanowiły kolejny krok w stronę konsolidacji dyscypliny finansów państw strefy euro<sup>51</sup>. Skon-

<sup>48</sup> European Commission, 2010c, *Komunikat w sprawie wzmocnienia koordynacji polityki gospodarczej w interesie stabilności, wzrostu gospodarczego i zatrudnienia*, com(2010) 367, Bruksela 30 czerwca.

<sup>49</sup> European Commission, 2011e, *EU Economic governance: a major step forward*, mEmo/11/364, Brussels: [http://europa.eu/rapid/press\\_release\\_mEmo11364\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press_release_mEmo11364_en.htm) [dostęp: 27.12.2017].

<sup>50</sup> C. Kosikowski, *Finanse i prawo finansowe w Unii Europejskiej*, Warszawa 2014, s. 197.

<sup>51</sup> European Commission, 2011c, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the strengthening of economic and budgetary surveillance of Member States experiencing or threatened with serious difficulties with respect to their financial stability in the euro area*, com(2011) 821 final, Brussels 23 listopada; European Com-

centrowano się w nich na wspomaganie wzrostu gospodarczego. Analizy projektów budżetów krajowych, przygotowywane przez KE, będą musiały brać pod uwagę to, czy planowane cięcia wydatków nie wpłyną negatywnie na inwestycje i wzrost PKB. Ponadto, nie powinny być one przeprowadzane kosztem inwestycji w edukację oraz opiekę zdrowotną. Obowiązujące dany kraj terminy redukcji deficytu budżetowego będą elastyczne, biorąc pod uwagę wyjątkowe okoliczności wywołane gwałtowną recesją gospodarczą.

Należy wspomnieć także o tzw. Pakcie Fiskalnym, czyli Traktacie o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej 2012<sup>52</sup>. Pakt spowodował zwiększenie znaczenia kryterium długu publicznego, którego przekroczenie może być przyczyną nałożenia procedury nadmiernego deficytu. Wcześniejszy unijny system dyscyplinowania krajowych finansów dotyczył tylko nadmiernego deficytu budżetowego (powyżej 3% PKB). Nie było natomiast instrumentu, który umożliwiałby reakcję na zwiększający się dług publiczny państw UE. Dzięki nowym rozwiązaniom UE może podejmować działania przy deficycie budżetowym nie przekraczającym 3% PKB, ale gdy dług publiczny wyniesie powyżej 60% PKB.

Wydaje się, że podjęte działania naprawcze w stosunku do finansów publicznych krajów UE były do pewnego stopnia skuteczne, gdyż w ich rezultacie nastąpiła poprawa wskaźników salda sektora finansów publicznych w większości krajów UE (por. tab. 3). W przypadku wskaźnika długu publicznego podjęte reformy fiskalne spowodowały w większości krajów UE zmniejszenie dynamiki wzrostu wskaźnika długu, a w niektórych krajach także jego spadek (por. tab. 4).

## PODSUMOWANIE

Stosowanie polityki fiskalnej jako instrumentu stabilizacyjnego wywołuje wśród ekonomistów kontrowersje, które dotyczą przede wszystkim zakresu i instrumentów oddziaływania państwa na procesy gospodarcze. Jednak dość powszechnie uważa się, że polityka fiskalna powinna opierać się na wyko-

---

mission, 2011d, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on common provisions for monitoring and assessing draft budgetary plans and ensuring the correction of excessive deficit of the Member States in the euro area*, com(2011) 821 final, Brussels 23 listopada.

<sup>52</sup> Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, *Ustawa z dnia 23 października 2013, poz. 1258.*

rzystaniu automatycznych stabilizatorów koniunktury, a nie na działaniach dyskrejonalnych.

Globalny kryzys finansowy przełomu lat 2007/2008 wywołał przewartościowanie poglądów w kwestii znaczenia fiskalnej polityki stabilizacyjnej, co przejawiało się stosowaniem antykryzysowej polityki stabilizacyjnej wykorzystującej instrumenty keynesowskie. Kraje dotknięte kryzysem zaczęły stosować ekspansywną politykę fiskalną poprzez zwiększanie wydatków i deficytów budżetowych w celu podtrzymywania koniunktury, w warunkach zbyt niskich wydatków prywatnych. Wdrażanie pakietów interwencyjnych na rzecz ożywienia gospodarki oraz redukcja ciężarów podatkowych prowadziły jednak do dramatycznego pogłębienia nierównowagi fiskalnej w krajach UE. Ówczesny podstawowy instrument polityki fiskalnej w UE, Pakt stabilności i Wzrostu, również nie był w stanie zapobiec kryzysowi finansów publicznych, mimo istniejących procedur prewencyjnych oraz sankcji za przekraczanie deficytów sektora finansów publicznych powyżej 3% PKB.

Pierwsza faza kryzysu pokazała, że większość państw UE zdecydowała się na poświęcenie równowagi finansów publicznych na rzecz przywrócenia równowagi makroekonomicznej. Jednak negatywne skutki podjętych działań w postaci bardzo wysokiego deficytu budżetowego i długu publicznego w większości krajów UE spowodowały przesunięcie punktu ciężkości polityki stabilizacyjnej ze stymulowania wzrostu gospodarczego do konsolidacji fiskalnej. W drugiej fazie kryzysu stosowane instrumenty fiskalne miały na celu ograniczenie deficytu i w konsekwencji spadek tempa narastania długu publicznego poprzez odejście od nadmiernych wydatków publicznych (*fiscal exit*) i realizację programów oszczędności dotyczących tych wydatków (*austerity programmes*). Ponadto, wprowadzono szereg działań naprawczych w sferze polityki fiskalnej. Zreformowano dotychczasowe lub wprowadzono nowe akty prawne (Semestr Europejski, Pakt Fiskalny, sześciopak, itp.), które pozwalają silniej monitorować i dyscyplinować politykę fiskalną w krajach UE.

Do szacowania efektów dyskrejonalnej polityki fiskalnej stosuje się często mnożniki fiskalne. W czasie obecnego kryzysu gospodarczego przeprowadzono szereg badań empirycznych w celu oszacowania wartości mnożników fiskalnych. Badania te wykazały wysoką efektywność polityki fiskalnej w zakresie wspierania koniunktury gospodarczej. Oceniając skuteczność działań wspierających konsolidację finansów publicznych w drugiej fazie kryzysu, należy stwierdzić, że działania stabilizacyjne UE przyniosły umiarkowane pozytywne rezultaty. W 2012 roku aż 23 kraje UE były objęte procedurą nadmiernego deficytu, co jednak przyczyniło się do zmniejszenia jego średniej wielkości z 6,6% PKB w roku 2009 do 1,7% PKB w roku 2016. W tym okresie

dług publiczny w relacji do PKB wzrósł z poziomu 74,6% do poziomu 83,6%, jednak dynamika wzrostu długu ulegała stopniowemu zmniejszeniu.

Doświadczenia z ostatniego kryzysu potwierdzają tezę, że trudno prowadzić taką fiskalną politykę stabilizacyjną, aby wspierała ona wzrost gospodarczy, nie wpływając jednocześnie nadmiernie negatywnie na kondycję sektora finansów publicznych. Ważne jest więc podejmowanie efektywnych działań ograniczających negatywne „skutki uboczne” ekspansji fiskalnej dla finansów publicznych. Chodzi tu przede wszystkim o wdrażanie skutecznych mechanizmów regulacji i kontroli prowadzonej polityki fiskalnej. Wydaje się, że na podstawie prowadzonych analiz można sformułować wniosek, iż realizowana w czasie kryzysu stabilizacyjna polityka fiskalna posiada cechy polityki odpowiedzialnej (jest elastyczna, reaguje na cykliczne wahania koniunktury), ale nie spełnia kryteriów polityki optymalnej (nie jest stabilna i w rezultacie nie pozwala na utrzymywanie względnej równowagi budżetowej w ramach cyklu koniunkturalnego).

## BIBLIOGRAFIA

- Acocella N., *Zasady polityki gospodarczej: wartości i metody analizy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
- Albiński P. (red.), *Kryzys a polityka stabilizacyjna w Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2014.
- Alesina A., *The Political Economy of the Budget Surplus in the U.S.*, „Journal of Economic Perspectives” 2000, vol. 14, No. 3.
- Andersen A.M., *Fiscal Policy and the Global Financial Crisis*, „Swedish Fiscal Policy Council Working Paper”, February 2009.
- Balcerzak A.P., *Współczesna polityka stabilizacyjna wobec problemów informacyjnej nieefektywności decydentów gospodarczych: przypadek Stanów Zjednoczonych*, „PTE, Zeszyty Naukowe” nr 6/2008.
- Baldacci E., Gupta S., Mulas-Granados C., *How Effective is Fiscal Policy Response in Systemic Banking Crises?*, „IMF Working Paper Fiscal Affairs Department” 2009, No. 160.
- Barro R., *On the Determination of the Public Debt*, „Journal of Economic Perspectives”, No. 87/1979.
- Belka M., *Monetaryism – negacja keynesizmu*, „Ekonomista” 1984, nr 3.
- Belka M., *Doktryna ekonomiczno-społeczna Milтона Friedmana*, PWN, Warszawa 1986.
- Belka M., *Ekonomiczne strategie krajów wysoko rozwiniętych*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1992.

- Belka M., *Co to są zdrowe finanse publiczne?*, [w:] *Polska transformacja. Sukcesy i bariery. Refleksje z okazji jubileuszu Profesora Jana Mujżela*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2003.
- Biernacki M., *Kilka uwag o pomiarze dobrobytu społecznego*, „Mathematical Economics”, No. 3/2006.
- Brainard W.C., *Uncertainty and the Effectiveness of Policy*, „The American Economic Review” 1967, No. 2.
- Cecchetti S.G., *The New Economy and the Challenges for Macroeconomic Policy*, „NBER Working Paper Series” , Working Paper 8935, May 2002.
- Christiano L., Eichenbaum M., Rebelo S., *When is the Government Spending Multiplier Large?*, „Journal of Political Economy” 2011/119/1.
- Drabowski E., *Wpływ pieniądza na gospodarkę w teoriach keynesizmu i monetaryzmu*, PWN, Warszawa 1987.
- Działo J., *Polityczne uwarunkowania jakości instytucji fiskalnych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2009.
- Działo J., *Dlaczego trudno jest prowadzić „dobrą” politykę fiskalną*, „Gospodarka Narodowa”, nr 1–2/2012.
- European Commission, 2010c, *Komunikat w sprawie wzmocnienia koordynacji polityki gospodarczej w interesie stabilności, wzrostu gospodarczego i zatrudnienia*, com(2010) 367, Bruksela 30 czerwca.
- European Commission, 2011e, *EU Economic Governance: a Major Step Forward*, mEmo/11/364, Brussels: [http://europa.eu/rapid/press\\_release\\_mEmo-11364\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press_release_mEmo-11364_en.htm) [dostęp: 27.12.2017].
- European Commission, 2011c, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the strengthening of economic and budgetary surveillance of Member States experiencing or threatened with serious difficulties with respect to their financial stability in the euro area*, com(2011) 821 final, Brussels 23 listopada.
- European Commission, 2011d, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on common provisions for monitoring and assessing draft budgetary plans and ensuring the correction of excessive deficit Member States in the euro area*, com(2011) 821 final, Brussels 23 listopada.
- Eurostat, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=go-v\\_10dd\\_edpt1&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=go-v_10dd_edpt1&lang=en) [dostęp: 27.12.2017].
- Feldman A.M., Serrano R., *Welfare Economics and Social Choice Theory*, Springer 2006.
- Hallerberg M., Marzinotto B., Wolff G.B., 2012, *An Assessment of the European Semester*, European Parliament, ip/a/Econ/st/201024.
- Hubner D., *Makroekonomiczna polityka stabilizacyjna*, IRiSS, Warszawa 1992.

- Ilzetzi E., Mendoza E., Vegh C.A., *How Big (Small?) are Fiscal Multipliers?*, mimeo, London School of Economics, 2010.
- Kosikowski C., *Finanse i prawo finansowe w Unii Europejskiej*, Warszawa 2014.
- Kowalski T., *Monetarizm a ekonomia keynesowska – przesłanki teoretyczne polityki stabilizacji gospodarczej*, [w:] M. Rekowski (red.), *Studia nad współczesną gospodarką kapitalistyczną*, nr 1 (197), Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1990.
- Kowalski T., *Proces formułowania oczekiwań a teoria cyklu wyborczego: implikacje dla polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2001.
- Lubiński M., *Polityka fiskalna wobec kryzysu finansowego. Próba oceny*, „Gospodarka Narodowa” 2010, nr 9.
- Lucas R., Stokey N., *Optimal Fiscal and Monetary Policy in an Economy without Capital*, „Journal of Monetary Economics”, 12/1983.
- Lutkowski K., *Od złotego do euro. Źródła obaw i nadziei*, TWIGGER 2004.
- Mackiewicz M., *Stabilizacyjna polityka fiskalna*, PWE, Warszawa 2010.
- Mankiw N.G., *Is Government Spending Too Easy an Answer?*, „The New York Times”, January 11, 2009.
- Owsiak S., *Finanse publiczne w zagrożeniach i szansach wzrostu gospodarki Polski*, tekst wystąpienia na posiedzeniu Rady Strategii Społeczno-Gospodarczej z dn. 8.12.2001 r.
- Piwoński R., *Reguły fiskalne oraz instrument nowego zarządzania publicznego jako narzędzia przejrzystej polityki fiskalnej*, „Studia Ekonomiczne” nr 3(LXX)/2001.
- Przesławska G., *Rola państwa w gospodarce w ujęciu szkół ekonomicznych*, [w:] U. Kalina-Prasznic (red.), *Regulowana gospodarka rynkowa*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003.
- Public Finances in EMU*, „European Economy” 2009, No. 5.
- Spilimbergo A., Symansky S., Schindler M., *Fiscal Multipliers*, IMF Staff Position Note, 2009/11.
- Stiglitz J., *Ekonomia sektora publicznego*, PWE, Warszawa 2007.
- Stiglitz J., *The Fruit of Hypocrisy*, „The Guardian”, September 2008.
- Szymańska A., *Efekty polityki fiskalnej w warunkach niskich stóp procentowych – przegląd literatury*, „Studia Prawno-Ekonomiczne”, t. XCIII, 2014.
- Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej 2012, Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, 2013 poz. 1258, Warszawa 23 października 2013.
- Wojtyła A., *Nowoczesne państwo kapitalistyczne a gospodarka: teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 1990.

- Wojtyna A., *Rola państwa we współczesnej ekonomii*, „*Ekonomista*” 1992, nr 3.
- Wojtyna A., *Neoliberalne poglądy we współczesnej polskiej myśli ekonomicznej i ich wpływ na kształt modelu transformacji*, DiG, Warszawa 1994.
- Wojtyna A., *Nowe trendy w zachodniej teorii ekonomii*, Wydawnictwo AE, Kraków 1998.
- Wojtyna A., *Ewolucja keynesizmu a główny nurt ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000.
- Wojnicka E., *Spory wokół teorii optymalnych obszarów walutowych*, „*Ekonomista*” 2002, nr 1.
- Woś J., Hnatyszyn-Dzikowska A., *Stabilizacyjna funkcja państwa w teoriach współczesnych szkół ekonomicznych*, „*Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*”, 4/2006.
- Wrzosek W., *Funkcjonowanie rynku*, PWE, Warszawa 1997.

## SKUTKI STABILIZACYJNEJ POLITYKI FISKALNEJ W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ W OKRESIE KRYZYSU GOSPODARCZEGO – PRÓBA OCENY

### Streszczenie

Celem artykułu jest analiza i ocena reakcji fiskalnej polityki stabilizacyjnej na kryzys finansowy i jego skutki w krajach Unii Europejskiej. Dla zrealizowania celu badawczego, poddano analizie dwa etapy polityki stabilizacyjnej podejmowanej w okresie kryzysu. Pierwszy etap, od początku kryzysu do przełomu lat 2009 i 2010, charakteryzował się wdrożeniem działań stymulujących gospodarkę za pomocą ekspansji fiskalnej, które w konsekwencji przyczyniły się do gwałtownego wzrostu deficytów sektora finansów publicznych i długu publicznego w większości państw UE. Dlatego drugi etap unijnej polityki stabilizacyjnej, od 2010 roku, zakładał odejście od dotychczasowej polityki fiskalnej (ze względu na narastający dług publiczny) oraz powrót do koncepcji zrównoważonych finansów publicznych i redukcji długu. W artykule podjęto również próbę ewaluacji skuteczności podejmowanych w tym czasie działań stabilizacyjnych.

Słowa kluczowe: kryzys finansowy, stabilizacyjna polityka fiskalna, deficyt budżetowy, dług publiczny



## RESULTS OF DISCRETIONARY FISCAL POLICY IN THE EUROPEAN UNION COUNTRIES IN THE ECONOMIC CRISIS PERIOD

### Summary

The article aims to analyse and assess the response of fiscal stabilisation policy to the financial crisis and its effects in the European Union countries. To achieve the research goal, two stages of the stabilisation policy during the crisis are analysed. The first stage, from the beginning of the crisis to the turn of 2010, was characterised by the implementation of tools stimulating the economy through fiscal expansion, which as a consequence contributed to a sharp increase in deficits and public debt in most EU countries. Therefore, the second stage of the EU's stabilization policy, from 2010 onward, assumed a departure from the current fiscal policy (due to the growing public debt) and a return to the concept of sustainable public finances and debt reduction. The paper also attempts to evaluate the effectiveness of stabilisation activities undertaken at that time.

Key words: financial crisis, discretionary fiscal policy, budget deficit, public debt

### РЕЗУЛЬТАТЫ ФИСКАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ СТАБИЛИЗАЦИИ В СТРАНАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В ПЕРИОД ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА – ПОПЫТКА ОЦЕНКИ

#### Резюме

Целью статьи является анализ и оценка реакции фискальной политики стабилизации на финансовый кризис и его последствия в странах Европейского союза. Для осуществления цели исследования были проанализированы два этапа политики стабилизации, имеющих место в период кризиса. Для первого этапа, продолжающегося с начала кризиса до рубежа 2009 и 2010 годов, характерной является реализация мер, стимулирующих экономику посредством фискальной экспансии; вследствие чего указанные меры способствовали резкому увеличению дефицита сектора государственных финансов и государственного долга в большинстве стран ЕС. В связи с этим, второй этап европейской политики стабилизации, начавшийся в 2010 году,

предполагал отказ от прежней фискальной политики (из-за растущего государственного долга) и возвращение к концепции сбалансированных государственных финансов и сокращению задолженности. В рамках исследования также предпринята попытка оценки эффективности проводимых в указанный период мер по стабилизации.

Ключевые слова: финансовый кризис, фискальная политика стабилизации, дефицит бюджета, государственный долг

**Cytuj jako:**

Działo J., *Skutki stabilizacyjnej polityki fiskalnej w krajach Unii Europejskiej w okresie kryzysu gospodarczego – próba oceny*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2018 nr 1(60), s. 53–82. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.02/j.dzialo

**Cite as:**

Działo, J. (2018) ‘Skutki stabilizacyjnej polityki fiskalnej w krajach Unii Europejskiej w okresie kryzysu gospodarczego – próba oceny’ [‘Results of discretionary fiscal policy in the European Union countries in the economic crisis period’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 1(60), 53–82. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.02/j.dzialo

**Małgorzata Mikita\***

## NOWE ROZWIĄZANIA W ZAKRESIE EUROPEJSKIEJ SIECI BEZPIECZEŃSTWA FINANSOWEGO

DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.03/m.mikita

### WPROWADZENIE

Sieć bezpieczeństwa finansowego to ogół regulacji prawnych i rozwiązań instytucjonalnych, których celem jest ochrona systemu finansowego przed destabilizacją, jak też ochrona uczestników tego systemu przed nadużyciami.

Europejska sieć bezpieczeństwa finansowego tworzona jest od roku 2005, kiedy to rozpoczęto realizację programu FSAP (Financial Services Action Plan)<sup>1</sup> i trwa do chwili obecnej. Jest to zadanie niezmiernie trudne, gdyż nie ma wzorców, do których należałoby dążyć w procesie tworzenia regulacji prawnych i rozwiązań instytucjonalnych. Co więcej, nie jest możliwe przeanalizowanie skutków działań podjętych przez inne ugrupowania integracyjne w tym zakresie, gdyż Unia Europejska jest inicjatywą pionierską jeśli chodzi o integrację rynków finansowych wielu krajów. O ile cel wprowadzania regulacji nie budzi wątpliwości (ochrona systemu finansowego przed destabilizacją), to szczegółowe działania w tym zakresie budzą wiele kontrowersji. Z jednej strony rodzi się ryzyko tzw. przeregulowania rynku, z drugiej natomiast strony, ryzyko zbyt małej liczby regulacji, co prowadzi

---

\* Małgorzata Mikita – dr, adiunkt Uczelni Łazarskiego w Warszawie, Wydział Ekonomii i Zarządzania, małgorzata.mikita@lazarski.pl

<sup>1</sup> European Commission, White Paper – Financial Services Policy 2005–2010, Brussels 2005.

do wielu nadużyć. Dodatkowo powstaje pytanie, jakie regulacje są potrzebne – czyli, czego powinny dotyczyć i jaki powinien być ich zakres. Istotnym problemem jest nienadążanie regulacji za rozwojem rynków finansowych, w tym przede wszystkim nowymi, innowacyjnymi instrumentami finansowymi, które się na nich pojawiają. Innowacyjność rynków finansowych nie idzie w parze z innowacyjnością regulacji prawnych, które najczęściej pojawiają się dopiero w momencie, gdy dochodzi do poważnych nadużyć. Niewątpliwie zjawisko takie można było obserwować w czasie ostatniego globalnego kryzysu finansowego, który rozpoczął się w 2007 r. w Stanach Zjednoczonych. Wspomniany kryzys był momentem przełomowym jeśli chodzi o regulowanie rynków finansowych w różnych krajach, w tym również w UE. Okazało się, że rynek europejski wyraźnie odczuł negatywne skutki kryzysu, którego źródłem był kraj nie należący do UE. Stabilność europejskiego rynku finansowego została zachwiana, co było wyraźnym impulsem do zmian. Prace nad nowymi rozwiązaniami w zakresie europejskiej sieci bezpieczeństwa zostały zintensyfikowane w roku 2009, kiedy to Komisja Europejska (KE) wydała dokument „Driving European Recovery”<sup>2</sup>. W 2010 r. KE wydała kolejny ważny, z punktu widzenia reformowania systemu finansowego dokument tj. „Regulating Financial Services for Sustainable Growth”<sup>3</sup>. W wydanych dokumentach nakreślono kierunek rozwoju jednolitego rynku finansowego UE. Efektem podjętych działań było przyjęcie przez Parlament Europejski w 2013 r. nowej dyrektywy CRD (Capital Requirements Package IV Directive<sup>4</sup>) oraz nowego rozporządzenia CRR (Capital Requirements Regulation<sup>5</sup>) w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności na rynku UE oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi działającymi na tym rynku (przyjęte dokumenty nazywa się w skrócie pakietem CRD IV/CRR). U podstaw wprowadzonych

<sup>2</sup> European Commission, *Driving European Recovery*, Brussels 2009.

<sup>3</sup> European Commission, *Towards more responsibility and competitiveness in the European Financial Sector*, Brussels 2010.

<sup>4</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady, 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 176, Tom 56, 27 czerwca 2013 r.

<sup>5</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 176, Tom 56, 27 czerwca 2013 r.

przepisów legły wytyczne Bazylejskiego Komitetu ds. Nadzoru Bankowego<sup>6</sup>. Ważnym krokiem w zakresie tworzenia europejskiej sieci bezpieczeństwa jest także powołanie unii bankowej.

Nowe regulacje wprowadzane w UE to zarówno wymogi mikroostrożnościowe, których celem jest wzmocnienie pojedynczych banków, jak też wymogi makroostrożnościowe, których wprowadzenie ma ograniczać ryzyko systemowe. Podjęte działania, jakkolwiek bardzo istotne z punktu widzenia zwiększania stabilności działania europejskiego rynku finansowego, nie zakończyły budowy europejskiej sieci bezpieczeństwa finansowego. Proces ten nadal trwa. Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (EBA) w Strategii na lata 2017–2020<sup>7</sup> podkreśla, że stawia sobie za cel zbudowanie jednolitych zasad regulacyjnych i nadzorczych dla całego sektora bankowego. Służyć ma temu m.in. jednolity zbiór przepisów dotyczących sektora bankowego (Single Rulebook), nad którym obecnie pracuje EBA i który ma obowiązywać w całej UE.

Niniejszy artykuł skupia się na przedstawieniu najistotniejszych działań UE w zakresie budowy europejskiej sieci bezpieczeństwa finansowego, zarówno tych już podjętych (w tym przede wszystkim: Dyrektywy CRD, rozporządzenia CRR oraz unii bankowej), jak też planowanych (w tym zmian dotyczących: wymogów kapitałowych, dużych ekspozycji, płynności długoterminowej, dźwigni finansowej, oceny ryzyka, sprawozdawczości banków oraz banków określanych, jak TBTF – *too big to fail* – zbyt duże, by upaść). Ponadto w artykule dokonano oceny podjętych działań w zakresie regulacji rynku finansowego z punktu widzenia trzech kryteriów, tj. stabilności sektora, efektywności działania banków oraz postrzegania nowych wymogów przez banki.

## 1. POKRYZYSOWE REGULACJE BANKOWE W UE

Globalny kryzys finansowy XXI w. wywarł istotny wpływ na kierunek reform realizowanych przez UE. Ich głównym celem jest zwiększenie stabilności działania systemu finansowego tak, aby był bardziej odporny na wszelkie zaburzenia dochodzące z zewnątrz, jak również rodzące się wewnątrz tego systemu. Pokryzysowe regulacje bankowe w UE obejmują przede wszystkim

<sup>6</sup> T. Wolanin, *Bazylea III*, [w:] S. Kasiewicz, L. Kurkliński (red.), *Szok regulacyjny a konkurencyjność i rozwój sektora bankowego*, Warszawski Instytut Bankowości, Warszawa 2012, s. 173.

<sup>7</sup> The EBA 2017 Work Programme, 30 September 2016, <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1617016/2017+EBA+Work+Programme.pdf/34686907-c4db-4786-92c0-08940288b102> [dostęp: 06.12.2017].

opracowanie i implementację dyrektywy CRD IV oraz rozporządzenia CRR, jak też utworzenie unii bankowej. Proces reformowania nie został jeszcze zakończony. UE pracuje nad dalszymi reformami, które usprawniłyby działanie tego systemu i zagwarantowałyby jego stabilność.

### 1.1. Pakiet CRD IV/CRR

Pakiet CRD IV/CRR określa podstawowe ramy prawne w zakresie tworzenia i działania instytucji kredytowych w UE. Precyzuje warunki dopuszczenia banków do działania na rynku unijnym, jak też warunki nadzoru nad instytucjami kredytowymi oraz firmami inwestycyjnymi. Pakiet ten został przyjęty przez Parlament Europejski 16 kwietnia 2013 r. Szczegółowe regulacje pakietu CRD IV/CRR odnoszą się do funduszy własnych banków, buforów kapitałowych, stosowanej przez banki dzwigni finansowej, norm płynności, oceny ryzyka kredytowego, jak też ładu korporacyjnego oraz wynagrodzeń kadry kierowniczej.

Fundusze własne banków zostały podzielone na dwie kategorie: kapitał określany jako Tier I oraz kapitał określany jako Tier II<sup>8</sup>. Dodatkowo w ramach kapitału Tier I wydzielono kapitał podstawowy Tier I (Common Equity Tier I – CET I)<sup>9</sup>, jako kapitał o najlepszej jakości oraz kapitał dodatkowy Tier I<sup>10</sup>. W rozporządzeniu CRR wskazano pozycje składowe wyżej wymienionych kategorii kapitału, jak też możliwe odliczenia. Przyjęto, że łączny współczynnik kapitałowy, jaki musi być utrzymywany przez banki, powinien wynosić min. 8%. Minimalny poziom współczynnika kapitału podstawowego Tier I nie może być niższy od 4,5% aktywów ważonych ryzykiem,

---

<sup>8</sup> Kapitał Tier I to kapitał nie obciążony żadnymi zobowiązaniami. Służy do pokrywania strat w warunkach wypłacalności banku. Przykładem tego kapitału są: akcje zwykłe, zyski zatrzymane, nadwyżki z emisji, kapitał rezerwowy, fundusz ogólnego ryzyka bankowego. Kapitał Tier II to kapitał służący do pokrywania strat w warunkach utraty wypłacalności przez bank. Pozwala bankowi na spłatę deponentów i uprzywilejowanych wierzycieli, gdy bank przestaje być wypłacalny. Przykładem tego kapitału są instrumenty finansowe o zapadalności min. 5 lat, m.in. obligacje i pożyczki podporządkowane.

<sup>9</sup> Kapitał podstawowy Tier I obejmuje m.in.: instrumenty kapitałowe, azio emisyjne związane z instrumentami kapitałowymi zaliczanymi do Tier I, zyski zatrzymane, skumulowane inne całkowite dochody, kapitał rezerwowy, fundusze ogólnego ryzyka bankowego.

<sup>10</sup> Kapitał dodatkowy Tier I to kapitał obejmujący instrumenty kapitałowe, które spełniają wiele warunków określonych w artykule 52 ust. 1 rozporządzenia CRR oraz azio emisyjne związane z tymi instrumentami.

a minimalny poziom współczynnika kapitału Tier II nie może spadać poniżej 6% aktywów ważonych ryzykiem<sup>11</sup>.

Poza standardowymi wymogami kapitałowymi, pakiet CRD IV/CRR wprowadził kilka buforów kapitałowych, dodatkowo obciążających aktywa niektórych banków. Są to: bufor dla globalnych banków ważnych systemowo (Global Systemically Important Financial Institution), bufor antycykliczny (*countercyclical capital buffer*), bufor ochronny (*capital conservation buffer*) oraz bufor ryzyka systemowego (*systemic risk buffer*).

Bufor dla globalnych banków ważnych systemowo obowiązuje tylko te banki, które znajdują się na liście banków tzw. ważnych systemowo. Jego celem jest zwiększenie bezpieczeństwa ich działania. Za wskazanie banków ważnych systemowo odpowiedzialne są władze krajowe, z tym, że władze unijne mogą dodatkowo wskazać te banki, które nie znalazły się na liście banków zgłaszanych przez poszczególne kraje, a ich znaczenie jest duże z punktu widzenia UE jako całości. Docelowa wysokość tego bufora została określona jako 3,5%. Wysokość ta ma obowiązywać banki od 2019 r.

Bufor antycykliczny to bufor, którego celem jest łagodzenie zakłóceń na rynku finansowym w okresach osłabienia koniunktury. Jego docelową wielkość określono jako 2,5% aktywów ważonych ryzykiem. Środki zgromadzone w ramach tego bufora będą wykorzystywane w sytuacjach kryzysowych. Podobnie jak bufor dla globalnych banków ważnych systemowo, bufor antycykliczny w pełnej wysokości ma obowiązywać od 2019 r.

Celem bufora ochronnego jest absorpcja strat banków w okresach kryzysowych. Bufor ten określa wielkość funduszy zasadniczych banku CET-1 w stosunku do całkowitej ekspozycji banku na ryzyko. Zgodnie z wytycznymi pakietu CRD IV/CRR jego pełna wysokość, tj. 2,5%, ma obowiązywać od 2019 r.

Bufor ryzyka systemowego, w wysokości od 1% do 5% aktywów ważonych ryzykiem, to bufor, który może być dodatkowo wprowadzony przez nadzór krajowy, jeśli zajdzie taka potrzeba.

W zakresie dźwigni finansowej (*leverage ratio*)<sup>12</sup> wprowadzono wymóg, że od 2018 r. banki będą zobowiązane utrzymywać ten wskaźnik poniżej 33,3%.

Zgodnie z Pakietem CRD/CRR banki są zobowiązane przestrzegać dwóch buforów płynności:

<sup>11</sup> <http://www.consilium.europa.eu/pl/policies/banking-union/single-rulebook/capital-requirements> [dostęp: 04.12.2017].

<sup>12</sup> Wskaźnik dźwigni finansowej pokazuje relację funduszy ostrożnościowych Tier I do średniej wartości nominalnej aktywów.

- LCR (Liquidity Coverage Ratio) – jest to bufor płynności krótkoterminowej<sup>13</sup>,
- NSFR (Net Stable Funding Ratio) – jest to bufor płynności długoterminowej<sup>14</sup>.

Pełne wytyczne ad. wskaźnika LCR będą obowiązywać od 1 stycznia 2019 r. Wartość wskaźnika ma być równa lub większa 100%<sup>15</sup>. Podobnie wartość wskaźnika NSFR ma wynosić docelowo minimum 100%<sup>16</sup>.

W zakresie oceny ryzyka kredytowego określono metody szacowania ryzyka kredytowego (metodę standardową i metodę wewnętrznych ratingów), zasady dotyczące obliczania kwot ekspozycji ważonych ryzykiem, jak też wagi ryzyka dla poszczególnych ekspozycji.

Pakiet CRD IV/CRR wprowadził nowe wytyczne w zakresie ładu korporacyjnego. Wytyczne te skierowano do organów zarządzających. Dotyczą przede wszystkim sposobów zarządzania ryzykiem bankowym oraz ujawniania informacji o sposobie działania banku.

Pakiet CRD IV/CRR wprowadził pewne zmiany w zakresie wynagrodzenia kadry kierowniczej wyższego szczebla. Określono, że premia dla wskazanej grupy pracowników nie może przekraczać stałego wynagrodzenia (relacja 1:1). W szczególnych przypadkach relacja ta może być zwiększona do 1:2, ale wymaga to zgody Walnego Zgromadzenia.

## 1.2. Unia bankowa

Unia bankowa precyzuje wspólne zasady dotyczące nadzoru nad bankami w UE (Single Supervisory Mechanism – SSM), ich restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (Single Resolution Mechanism – SRM), oraz gwarancji depozytów (Single Deposit Guarantee Scheme – SDGS).

<sup>13</sup> Wskaźnik LCR przedstawia relację płynnych aktywów wysokiej jakości (High Quality Liquid Assets – HQLA) do wpływów netto w ciągu najbliższych 30 dni (Net Cash Outflows Over a 30-day time period – NCO). Przykładem aktywów należących do HQLA są: środki pieniężne zdeponowane w banku centralnym, papiery wartościowe wyemitowane przez rządy państw lub podmioty, które odznaczają się zerową wagą ryzyka, jak też papiery wartościowe gwarantowane przez te kraje i podmioty.

<sup>14</sup> NSFR jest wyliczany poprzez odniesienie dostępnej kwoty stabilnych źródeł finansowania (Available amount of stable funding AASF) do sumy pozycji wymagających pokrycia stabilnymi źródłami finansowania (Required amount of stable funding – RASH).

<sup>15</sup> BIS, Basel III: the Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring tools, January 2013.

<sup>16</sup> Basel III: The Net Stable Funding Ratio, Basel Committee on Banking Supervision, Consultative Document, January 2014, p. 3, <http://www.bis.org/publ/bcbs271.pdf> [dostęp: 25.01.2017].



Dla sprawowania nadzoru ustanowiono Europejski System Nadzoru Finansowego. W jego skład wchodzi:

- Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego (European Systemic Risk Board – ESRB)<sup>17</sup>, która monitoruje ryzyko systemowe<sup>18</sup>.
- cztery Europejskie Urzędy Nadzoru (European Supervisory Authorities – ESA), tj.:
  - Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (European Banking Authority – EBA)<sup>19</sup>,
  - Europejski Urząd Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych (European Insurance and Occupational Pensions Authority – EIOPA)<sup>20</sup>,
  - Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (European Securities and Markets Authority – ESMA)<sup>21</sup>,
  - Wspólny Komitet Europejskich Urzędów Nadzoru (Joint Committee).
- właściwe organy lub organy nadzoru państw członkowskich określone w odpowiednich aktach unijnych.

Istotną rolę w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego odgrywa ponadto Europejski Bank Centralny, który od listopada 2014 r. sprawuje nadzór ostrożnościowy nad największymi instytucjami kredytowymi krajów strefy euro (instytucjami kredytowymi o aktywach przekraczających 30 mld EUR)<sup>22</sup>.

Restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją zajmuje się Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (Single Resolution Board – SRD). Monitoruje ona realizację programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji poprzez krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Celem działania jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest zapewnienie skutecznej restrukturyzacji oraz

<sup>17</sup> <http://www.esrb.europa.eu/home/html/index.en.html> [dostęp: 27.09.2016].

<sup>18</sup> P. Smuga, *Wpływ Europejskiej Rady Ryzyka Systemowego na stabilność finansową UE*, „Gospodarka Narodowa”, marzec 2013 r.

<sup>19</sup> [http://www.eba.europa.eu/languages/home\\_pl](http://www.eba.europa.eu/languages/home_pl) [dostęp: 17.08.2016].

<sup>20</sup> <https://eiopa.europa.eu/> [dostęp: 23.09.2017].

<sup>21</sup> <https://www.esma.europa.eu/> [dostęp: 28.10.2017].

<sup>22</sup> Rozporządzenie Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r. powierzające Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1024&from=EN> [dostęp: 13.09.2017].

likwidacji niewypłacalnych instytucji finansowych<sup>23</sup>. Dla wsparcia finansowego programu utworzono Jednolity Fundusz Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (Single Resolution Fund – SRF)<sup>24</sup>.

W ramach jednolitego systemu gwarantowania depozytów planuje się ujednoczenie reguł prawnych ochrony depozytów do wysokości 100 tys. euro. Dotychczas nie wprowadzono szczegółowych rozwiązań w tym zakresie (stosowane rozwiązania mają charakter systemów lokalnych, czyli opracowanych i kontrolowanych przez poszczególne kraje).

### 1.3. Planowane reformy w UE

Komisja Europejska przedstawiła w listopadzie 2016 r. propozycję nowych reform, których celem jest dokończenie budowy jednolitego rynku finansowego UE. Planowane zmiany dotyczą m.in.: wymogów kapitałowych, dużych ekspozycji, płynności, długoterminowej, dźwigni finansowej, oceny ryzyka, sprawozdawczości banków, jak też banków określanych jak TBTF (*too big to fail* – zbyt duże, by upaść).

#### 1.3.1. Nowe wymogi kapitałowe – MREL i TLAC

Istnieją słuszne obawy, że minimalne wymogi kapitałowe, którym muszą sprostać banki (określone w ramach Bazylea III) nie zapewnią pokrycia ich strat w przypadku upadłości. Dlatego też dodatkowo wprowadzono minimalne wymogi dotyczące funduszy własnych banków i zobowiązań kwalifikowanych, które mogą być wykorzystane w przypadku upadłości banku. Wymogi te zostały określone w dyrektywie MREL (*minimum requirement for own funds and eligible liabilities*), wprowadzonej przez dyrektywę BRRD (Bank Recovery and Resolution Directive), jak też w ramach standardu TLAC (Total Loss-absorbing Capacity) przedstawionego przez Financial Stability Board (FSB).

Dyrektywa MREL została wprowadzona w 2014 r. Obecnie trwają prace nad jej nowelizacją. Okazało się bowiem, że poszczególne kraje UE wcielające do swojego prawodawstwa wytyczne dyrektywy nadały różne hierarchie instrumentom, które mogą być umarzane w przypadku uporządkowanej likwidacji banku. To z kolei doprowadziło do wyraźnej niespójności prawnej

<sup>23</sup> <http://www.consilium.europa.eu/pl/policies/banking-union/single-resolution-mechanism/> [dostęp: 25.11.2017].

<sup>24</sup> PWC, EU Bank Recovery and Resolution Directive „Triumph or tragedy”?, [https://www.pwc.com/im/en/publications/assets/pwc\\_eu\\_bank\\_recovery\\_and\\_resolution\\_directive\\_triumph\\_or\\_tragedy.pdf](https://www.pwc.com/im/en/publications/assets/pwc_eu_bank_recovery_and_resolution_directive_triumph_or_tragedy.pdf) [dostęp: 13.09.2017].

w ramach UE, gdyż banki posiadające porównywalny dług traktowane byłyby w odmienny sposób, gdyby bank został poddany działaniom w ramach resolution. Przedstawiona przez BRRD nowelizacja porządkuje hierarchie instrumentów zakwalifikowanych do MREL.

Podobną konstrukcję do MREL ma przedstawiony przez Financial Stability Board (FSB) standard TLAC, dotyczący zdolności banku do absorpcji strat<sup>25</sup>. Zgodnie z zaleceniami FSB, standard ten ma odnosić się tylko do największych banków świata (w skali światowej jest to 30 banków, z tego 13 ma siedziby w UE). Celem TLAC, podobnie jak MREL, jest zapewnienie możliwości zamiany kwalifikowanego długu na kapitał i przeznaczenie go na pokrycie strat. Zgodnie ze standardem TLAC największe banki będą zobligowane od 2019 r. do posiadania kapitału i instrumentów dłużnych do pokrywania strat w wysokości powyżej 16% aktywów ważonych ryzykiem lub 6% wskaźnika dźwigni. Od 2022 r. wymogi te wzrosną do 18% w odniesieniu do aktywów ważonych ryzykiem i 6,75% w przypadku wskaźnika dźwigni<sup>26</sup>. Dokładne wytyczne w zakresie standardu TLAC nie zostały jeszcze przedstawione. Rodzi się podstawowe pytanie – czy standard TLAC ma być przestrzegany na poziomie skonsolidowanym, czy też przez wszystkie spółki działające w ramach struktury skonsolidowanej.

### 1.3.2. Duże ekspozycje

Zgodnie z nowymi przepisami duże ekspozycje będą obliczane w odniesieniu do kapitału Tier 1, a nie Tier 2 (jak dotychczas). Ponadto zostaną obniżone limity dla wzajemnych ekspozycji z 25% kapitału Tier 1 do 15% tego kapitału.

### 1.3.3. Zmiany w zakresie liczenia płynności długoterminowej

Zgodnie z Rozporządzeniem CRR, banki są zobowiązane przestrzegać dwóch buforów płynności. Jeden z nich dotyczy płynności krótkoterminowej – tzw. LCR (Liquidity Coverage Ratio, drugi płynności długoterminowej – tzw. NSFR (Net Stable Funding Ratio).

<sup>25</sup> Financial Stability Board, Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of G-SIBs in Resolution Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet, 9 November 2015, <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/TLAC-Principles-and-Term-Sheet-for-publication-final.pdf> [dostęp: 06.12.2017].

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

Zgodnie z nowymi planami w zakresie NSFR, poszczególne klasy aktywów bankowych będą musiały być pokryte finansowaniem o terminach powyżej roku. Minimalny stopień pokrycia będzie różny dla różnych aktywów<sup>27</sup>.

#### 1.3.4. Nowy wskaźnik dźwigni

W ramach nowelizacji CRR ma być wprowadzony nowy wskaźnik dźwigni (Leverage Ratio – LR). Jest to wskaźnik określający wielkość kapitału Tier 1 do całości aktywów banku. Zgodnie z nowymi propozycjami, kapitał Tier 1 nie może być mniejszy niż 3% całości aktywów (wskaźnik ten nie jest ograniczony do aktywów ważonych ryzykiem).

#### 1.3.5. Nowe zasady oceny ryzyka

Komisja Europejska, zgodnie z zaleceniami Bazylejskiego Komitetu Nadzoru Bankowego, planuje wprowadzić nowe zasady oceny ryzyka kredytowego kontrahenta, ryzyka rynkowego, jak też ekspozycji na podmioty rynku finansowego oraz centralnego kontrahenta (CCP)<sup>28</sup>. Nowe standardy BCBS dotyczące ryzyka rynkowego oraz wag ryzyka nadawanych instrumentom w księdze handlowej będą w pełni obowiązywać od 2023 r. Do tego momentu obowiązuje okres przejściowy. Planowane jest wyłączenie małych instytucji z pełnych wymogów w tym zakresie.

BCBS zaproponowała również zmiany w zasadach ostrożnościowych. W ramach nowego podejścia do wymogów kapitałowych przedstawiono nową metodę oceny ryzyka aktywów za pomocą ratingów wewnętrznych (IRB). Parlament Europejski podkreśla jednak, że w ramach tej metody będzie dochodziło do zaniżania ocen ryzyka przez banki i proponuje prowadzenie prac nad porównywalnością oceny ryzyka aktywów bankowych w UE.

To, czy bank ma wystarczający kapitał, aby pokryć straty zależy od tego, jak ryzykowne są jego aktywa. Podniesienie kapitałów i wprowadzenie dodatkowych buforów (co przewidziano w ramach Bazylea III) nie wystarczy, aby

<sup>27</sup> Przykładowo, minimalny stopień pokrycia dla najbardziej płynnego długu rządowego będzie wynosił 0 (czyli NSFR będzie równy 0), podczas gdy wskaźnik ten dla instrumentów pochodnych będzie wynosił 100% (czyli NSFR dla tych instrumentów będzie równy 100%, co oznacza, że instrumenty te będą mieć stuprocentowe pokrycie w stabilnym finansowaniu).

<sup>28</sup> Minimum capital requirements for market risk, Basel Committee on Banking Supervision, January 2016, <https://www.bis.org/bcbs/publ/d352.pdf> [dostęp: 25.11.2017].

sektor bankowy był bezpieczny. Dla bezpieczeństwa banków istotna jest nie tylko ilość posiadanego kapitału, ale też jego jakość. Dlatego też słusznym krokiem jest próba wprowadzenia nowych zasad oceny ryzyka aktywów banków i przypisania im określonych wag, co przewiduje Bazylea IV. Ujednolicenie oceny ryzyka aktywów pozwoli na wyeliminowanie indywidualnego podejścia banków do tej kwestii, co zwiększy przejrzystość sektora bankowego poprzez większą porównywalność banków w tym zakresie. Obecne działania banków, wynikające z ustaleń Bazylea II, która wprowadziła metodę wewnętrznych ratingów (IRB) do pomiaru ryzyka, zezwalającą na indywidualną jego ocenę przez banki, nie sprawdziła się. Banki, określając ryzyko kredytowe, często je zaniżają<sup>29</sup>, co doprowadza jednocześnie do obniżenia wymogów kapitałowych, które (zgodnie z Bazylea III) muszą spełnić. Co więcej, stosowanie IRB przez banki uniemożliwia właściwe określenie profilu ryzyka banku przez jego otoczenie.

#### 1.3.6. Nowa sprawozdawczość

Kolejna zmiana ma dotyczyć jak największej eliminacji zróżnicowania między bankami działającymi w różnych krajach, aby bez trudu można było porównywać ich sytuację finansową. Planuje się wprowadzić nowe wymogi w zakresie sprawozdawczości i ujawniania informacji przez banki. Nowy standard sprawozdawczości finansowej nosi nazwę IFRS 9 (International Financial Reporting Standard 9)<sup>30</sup>. Dotyczy on klasyfikacji i wyceny instrumentów finansowych. Będzie obowiązywać od stycznia 2018 r. (zastąpi dotychczasowy standard księgowości IAS 39)<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> J. Ramatowski, *Bazylea IV utknęła w martwym punkcie*, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/bankowosc/bazylea-iv-utknela-w-martwym-punkcie/> [dostęp: 22.02.2017].

<sup>30</sup> Financial stability implications of IFRS 9, ESRB, July 2017, [http://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/reports/20170717\\_fin\\_stab\\_imp\\_IFRS\\_9.en.pdf](http://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/reports/20170717_fin_stab_imp_IFRS_9.en.pdf) [dostęp: 15.11.2017].

<sup>31</sup> Najważniejszą zmianą, jaką wprowadzi IFRS 9 jest przejście od modelu ustalania rezerw na ryzyko kredytowe według powstałej utraty wartości do modelu oczekiwanej utraty wartości (*expected credit loss* – ECL) przy ustalaniu rezerw na ryzyko kredytowe w bankach. Główną zaletą nowego podejścia jest lepsze i terminowe rozpoznanie strat kredytowych. Ma to sprzyjać zwiększeniu stabilności finansowej, jak też ograniczaniu procykliczności poprzez tworzenie większych rezerw przed kryzysem i ich wykorzystywaniu w czasie kryzysu. Ponadto zwiększy się przejrzystość bilansów banków.

### 1.3.7. Banki zbyt duże, by upaść (TBTF)

Globalny kryzys finansowy wyraźnie unaoczniał ryzyko jakie generują duże instytucje finansowe zwane TBTF (*too big to fail*). Ich upadek pociąga za sobą upadek wielu innych instytucji działających na rynku.

W UE instytucją, która identyfikuje banki TBTF, jak też wprowadza odpowiednie regulacje, aby zmniejszyć ryzyko ich działania, jest Rada Stabilności Finansowej (FSB). Rada w 2014 r. zaproponowała, aby TBTF – od 2019 r. dysponowały rezerwami o wartości 16%–20% aktywów ważonych ryzykiem, co ma pozwolić na pokrycie ich strat w sytuacji kryzysowej. Dodatkowo wskazano, aby rezerwa na kapitał była na poziomie dwukrotności wskaźnika dźwigni finansowej<sup>32</sup>.

## 2. OCENA DZIAŁANIA REGULACJI BANKOWYCH W UE

Jednym z kryteriów oceny regulacji bankowych w UE jest niewątpliwie przyjrzenie się stabilności tego sektora. Celem regulacji bankowych jest wprowadzenie trwałych zmian w zakresie funkcjonowania banków, co ma zaowocować trwałym zwiększeniem ich stabilności.

Kolejnym kryterium jest spojrzenie na wpływ nowych regulacji skierowanych do banków na efektywność ich działania oraz sprzyjanie rozwojowi gospodarki danego kraju.

Istotne jest również zwrócenie uwagi na postrzeganie nowych regulacji przez banki, jak też ich wpływ na ich działalność.

### 2.1. Stabilność sektora bankowego w UE

Jednym z najbardziej wiarygodnych źródeł oceny stabilności działania banków są tzw. *stress testy*. Są one przeprowadzone przez Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (European Banking Authority – EBA). Ostatnie miały miejsce w 2016 r. Ocenie poddano 51 banków działających w UE, których łączne aktywa wynosiły 70% aktywów całego unijnego sektora bankowego. 37 z badanych banków pochodziło ze strefy euro. Pozostałe objęte badaniem to banki: brytyjskie, norweskie, czeskie, węgierskie oraz pochodzące z Danii.

<sup>32</sup> EBA consults public on the minimum requirement for own funds and eligible liabilities (MREL), <https://www.eba.europa.eu/-/eba-consults-public-on-the-minimum-requirement-for-own-funds-and-eligible-liabilities-mrel-> [dostęp: 05.11.2017].

Badaniem objęty był jeden bank z Polski, tj. PKO BP<sup>33</sup>. Badanie oparte było na jednolitej unijnej metodyce, na podstawie arkuszy sprawozdawczych, które zawierały skonsolidowane dane na koniec 2015 roku.

EBA zarysował 2 hipotetyczne scenariusze rozwoju sytuacji w przyszłości. Jeden tzw. bazowy (oparty na najbardziej prawdopodobnych parametrach makroekonomicznych otoczenia rynkowego) przewidywał stopniowe przyspieszenie wzrostu gospodarczego w strefie euro i UE, wzrost zatrudnienia, jak też wyjście z deflacji i wzrost cen w strefie euro do około 1,9%. Drugi scenariusz – niekorzystny (oparty na teoretycznych i mało prawdopodobnych czynnikach makroekonomicznych) zakładał, że w strefie euro nastąpi w latach 2016–2017 recesja, co spowoduje spadek PKB (w 2016 r. o 1,2 %, w 2017 r. o 1,3%). Założono, że w 2018 r. PKB wzrośnie o 0,7%.

Porównując powyższe scenariusze, można stwierdzić, że PKB Unii w scenariuszu niekorzystnym był o 7,1% mniejszy niż w scenariuszu bazowym.

Po przeprowadzeniu stress testów stwierdzono, że zakładany spadek PKB odbiłby się bezpośrednio na jakości kredytów. Łącznie złe kredyty byłyby źródłem strat w wysokości 349 mld euro (łącznie straty banków w przypadku realizacji scenariusza niekorzystnego oszacowano na 552 mld euro)<sup>34</sup>. Największe straty poniosłyby banki we: Włoszech, Hiszpanii, Wielkiej Brytanii i Francji. Najwięcej problemów przyniosłyby bankom ekspozycje korporacyjne (które pociągnęłyby za sobą straty w wysokości 144 mld euro, co stanowiłoby 41% wartości tych kredytów), na drugim miejscu wskazano kredyty detaliczne (które przyniosłyby straty w wysokości 125 mld euro, co stanowiłoby 36% wartości tych kredytów)<sup>35</sup>. Oprócz materializacji ryzyka kredytowego podkreślono także duże znaczenie materializacji innych rodzajów ryzyka dla poniesionych przez banki strat, tj. ryzyka operacyjnego<sup>36</sup> (w wyniku materializacji tego ryzyka banki poniosłyby straty w wysokości 105 mld euro)<sup>37</sup> oraz ryzyka rynkowego (odpowiedzialnego za straty w wysokości 98 mld euro)<sup>38</sup>.

<sup>33</sup> EBA, 2016 EU-Wide Stress Test. Results, 29.07.2016, s. 9. <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1532819/2016-EU-wide-stress-test-Results.pdf> [dostęp: 15.11.2017].

<sup>34</sup> *Ibidem*.

<sup>35</sup> EBA publishes 2016 EU-wide stress test results, <https://www.eba.europa.eu/-/eba-publishes-2016-eu-wide-stress-test-results> [dostęp: 29.07.2016].

<sup>36</sup> W ramach materializacji ryzyka operacyjnego pojawiłyby się kary za nadużycia (*mis-selling*), pranie brudnych pieniędzy czy manipulacje rynkowe.

<sup>37</sup> EBA, 2016 EU-Wide Stress Test. Results, 29.07.2016, s. 30. <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1532819/2016-EU-wide-stress-test-Results.pdf>

<sup>38</sup> *Ibidem*, s. 27.

Mimo przewidywanych strat europejski system bankowy pozostałby bezpieczny (po zrealizowaniu scenariusza niekorzystnego). Stwierdzono, że banki w 2018 r. nadal spełniałyby wymogi minimalne tzw. Filaru 1, czyli<sup>39</sup>:

- wskaźnik dźwigni finansowej nadal przekraczałby wymagane minimum, tj. 3%<sup>40</sup>,
- wskaźnik kapitału CET1 nadal przekraczałby wymagane minimum, tj. 4,5%,
- wskaźnik kapitału Tier 1 nadal przekraczałby wymagane minimum, tj. 6%,
- wskaźnik całkowitego kapitału nadal przekraczałby wymagane minimum, tj. 8%<sup>41</sup>.

Stress testy przeprowadzone w 2016 r. pokazały, że banki są dużo silniejsze niż w latach poprzednich. Testy prowadzone w 2014 r. pokazywały, że co piąty badany bank stałby się niewypłacalny, gdyby zrealizował się negatywny plan określony w scenariuszu będącym punktem odniesienia do przeprowadzenia testów. Zwiększenie stabilności sektora bankowego zasługuje oczywiście na pozytywną ocenę.

Pozytywny wynik stress testów w 2016 r. nie dziwi, zwłaszcza, gdy spojrzymy na kapitały unijnych banków. Wykazują one wyraźną tendencję wzrostową. Zmniejsza się odsetek kredytów z utratą ważności. Na koniec 2015 r. wskaźnik ten wynosił 5,7%, podczas gdy w 2016 r. spadł do 5,4%<sup>42</sup>.

## 2.2. Efektywność działania banków w UE

Głównym celem podejmowanych reform jest zmniejszenie ryzyka podejmowanego przez banki. Należy jednak mieć na uwadze, aby wprowadzane reformy nie zmniejszyły efektywności działania banków, co mogłoby odbić się negatywnie na działaniu całej gospodarki. Szczególnie chodzi tu o ryzyko zmniejszenia transmisji kredytów do gospodarki. Wzrost wymogów kapitałowych może osłabić akcję kredytową banków. Firma doradcza Olivier Wyman oszacowała, że wzrost wymogów kapitałowych dla banków o 1 punkt pro-

<sup>39</sup> Tylko jeden bank nie spełniałby wymogów Filaru 1, tj. włoski Monte dei di Siena.

<sup>40</sup> Dźwignia finansowa to relacja między kapitałem własnym banku a całością jego aktywów.

<sup>41</sup> J. Ramotowski, *Europejskie banki są w stanie przetrwać recesję*, [www.obserwatorfinansowy.pl](http://www.obserwatorfinansowy.pl) [dostęp: 01.08.2016].

<sup>42</sup> Risk Dashboard Data as of Q3 2016, EBA, <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1715099/EBA+Dashboard+-+Q3+2016.pdf> [dostęp: 10.10.2017].



centowy zmniejsza akcję kredytową o 2,6%<sup>43</sup>. Firma ta podaje, że wprowadzenie regulacji przedstawionych w Bazylea III wpłynęło na wzrost kosztów finansowania się przez banki w Europie o 60 punktów bazowych (w USA o 84 punkty bazowe)<sup>44</sup>, co oczywiście zmniejsza dostępność kredytów dla podmiotów gospodarczych.

Podstawowe miary efektywności banków to ROE, ROA oraz wskaźnik kosztów do dochodów (C/I). Dane prezentowane przez Europejski Urząd Nadzoru Bankowego pokazują, że w roku 2016 nastąpiło pogorszenie wszystkich wymienionych tu miar. Powodem takiej sytuacji jest, z jednej strony, spadek wyników odsetkowych i prowizyjnych, z drugiej natomiast – rosnące koszty<sup>45</sup>.

Średnia roczna stopa zwrotu z kapitału (ROE) w UE w 2016 r. (przebadano 198 banków) wynosiła 5,4% co oznacza jej spadek w porównaniu do roku 2015. Dodatkowo można zauważyć duże zróżnicowanie w zakresie średniej wartości ROE banków w różnych krajach. Przykładowo, średnia wartość ROE banków węgierskich to 19,1%, rumuńskich – 17,3%, natomiast banki greckie odnotowały ROE na poziomie minus 10,1%<sup>46</sup>. W Polsce średnia wartość wskaźnika ROE na koniec 2016 r. to 7,8%<sup>47</sup>.

Średnia roczna stopa zwrotu z aktywów (ROA) w UE w 2016 r. wynosiła 0,34%. Oznacza to spadek w stosunku do roku 2015<sup>48</sup>.

Wskaźnik kosztów do dochodów (C/I) w UE wynosił w 2016 r. 63%, co oznacza wzrost w porównaniu do roku 2015<sup>49</sup>.

Spadek efektywności działania banków to negatywne zjawisko, które obserwujemy w ostatnim czasie. Niewątpliwie, istotny wpływ na obecny stan rzeczy mają regulacje unijne, do których zobowiązane są przystosować się banki.

<sup>43</sup> Olivier Wyman, Interaction, Coherence and Overall Calibration of Post Crisis Basel Reforms, <http://www.oliverwyman.com/content/dam/oliver-wyman/global/en/2016/aug/post-crisis-basel-reforms.pdf> [dostęp: 09.08.2016].

<sup>44</sup> *Ibidem*.

<sup>45</sup> EBA, Risk Assessment of the Europeana Banking System, December 2016, <http://www.eba.europa.eu/documents/10180/1315397/EBA+Risk+Assessment+Report+December+2016.pdf> [dostęp: 14.10.2017].

<sup>46</sup> *Ibidem*.

<sup>47</sup> KNF, *Raport o sytuacji banków w 2016 r.*, Warszawa 2017, s. 40.

<sup>48</sup> EBA, Risk Assessment of the Europeana Banking System, December 2016, <http://www.eba.europa.eu/documents/10180/1315397/EBA+Risk+Assessment+Report+December+2016.pdf> [dostęp: 14.10.2017].

<sup>49</sup> *Ibidem*.

### 2.3. Wady nowych regulacji z punktu widzenia banków

W 2015 r. Komisja Europejska prowadziła konsultacje publiczne w zakresie wpływu nowych regulacji na finansowanie gospodarki. W ramach konsultacji banki zwracały uwagę na wady przedstawionych rozwiązań. Podkreślały: dużą złożoność przepisów, wysokie koszty związane z ich przestrzeganiem, zbyt liczne obowiązki w zakresie sprawozdawczości, niespójność przepisów, jak też ich pokrywanie się oraz brak proporcjonalności w regulacjach<sup>50</sup>.

Według danych Boston Consulting Group liczba nowych przepisów, do których muszą dostosować się banki, dynamicznie rośnie. Tylko w 2015 r. wprowadzono 51,6 tysięcy nowych przepisów. W roku 2014 liczba ta wynosiła 40,6 tys., w 2013 r. – 27 tys., w 2012 r. – 17,8 tys., a w 2011 r. – 14,2 tys.<sup>51</sup> (wiele z wprowadzonych przepisów nie jest jeszcze egzekwowanych).

Regulacje sektora bankowego w UE nie uwzględniają zasady proporcjonalności, co oznacza, że małe banki traktowane są w ten sam sposób jak duże. Nie sprzyja to działaniu małych banków, których koszty działania często przewyższają przychody. Na forum UE rozpoczęła się dyskusja na temat zmiany tej sytuacji. W celu zwiększenia stopnia proporcjonalności w przepisach Komisja Europejska zamierza złagodzić wymogi regulacyjne, jak też wymogi w zakresie sprawozdawczości dla instytucji o sumie bilansowej poniżej 5 mld euro<sup>52</sup>.

## PODSUMOWANIE

UE podjęła wiele działań w zakresie budowy europejskiej sieci bezpieczeństwa finansowego, co niewątpliwie zwiększa stabilność sektora finansowego w UE. Niemniej jednak nie można uznać, że proces ten został zakończony.

Pokryzysowe reformy systemu finansowego dotyczą przede wszystkim banków. Dużo mniej uwagi poświęca się podmiotom działającym w ramach *shadow banking*, czy agencjom ratingowym, których działanie także może

<sup>50</sup> European Commission, Call for Evidence EU Regulatory Framework for Financial Services, [http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/docs/consultation-document\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/docs/consultation-document_en.pdf) [dostęp: 12.10.2017].

<sup>51</sup> Boston Consulting Group, Staying the course in banking. Global risk 2017, s. 10. [http://image-src.bcg.com/BCG\\_COM/BCG-Staying-the-Course-in-Banking-Mar-2017\\_tcm9-146794.pdf](http://image-src.bcg.com/BCG_COM/BCG-Staying-the-Course-in-Banking-Mar-2017_tcm9-146794.pdf)

<sup>52</sup> Komisja Europejska, Reforma systemu bankowego UE: silne banki dla wspierania wzrostu i odbudowy zaufania, Bruksela 23 listopada 2016 r.

przyczynić się do wybuchu globalnego kryzysu finansowego. Nieodzwonne jest zwiększenie stopnia regulacji tych instytucji, tym bardziej że ścisłe regulacje sektora bankowego powoduje arbitraż polegający na tym, że działalność bankowa jest przenoszona do znacznie mniej regulowanego obszaru, jakim jest bankowość cienia.

Dodatkowo, istotne jest, aby w ramach bankowości unijnej wprowadzić wagi ryzyka na ekspozycje banków wobec rządów. Dotychczas wagi te są równe zero, podczas gdy Komitet Bazylejski (w ramach Bazylea IV) zaleca, aby wagi te były powiązane z oceną ratingową kraju (ich wartość wahałaby się od 20% do 150%, w zależności od ratingu kraju)<sup>53</sup>.

Z danych statystycznych wynika, iż banki w UE nadmiernie inwestują w obligacje skarbowe swoich państw. Zbyt duża koncentracja aktywów bankowych zwiększa ryzyko systemowe w bankowości. Komitet Bazylejski ds. Nadzoru Bankowego podaje, że do dziewięciu spośród trzynastu największych kryzysów bankowych XX wieku przyczyniła się koncentracja aktywów bankowych<sup>54</sup>. Podobnie wyglądała sytuacja w przypadku kryzysów bankowych XXI wieku. Globalny kryzys finansowy lat 2007–2009 związany był z nadmierną ekspozycją wielu banków amerykańskich na rynek kredytów hipotecznych, natomiast kryzys zadłużeniowy lat 2011–2012 wiązał się z nadmierną ekspozycją banków na dług państwowy państw europejskich, które zmagają się z problemami gospodarczymi. Nadmierne inwestowanie w obligacje skarbowe jest sprzeczne z głównym celem powołania unii bankowej, a mianowicie zerwaniem powiązań między sytuacją banków a długiem państwowym. Na szczęblu UE prowadzone są obecnie rozmowy dotyczące kwestii oceny ryzyka długu rządowego. Pojawiają się propozycje, aby dług państwowy został obłożony wagami ryzyka. Gdyby UE zdecydowała się przyjąć propozycje Komitetu Bazylejskiego, wówczas niektóre banki musiałyby znacząco podwyższyć swój kapitał (przykładem takiego banku jest Deutsche Bank, który posiada aktywa ważone ryzykiem zaledwie na poziomie 28% jego sumy bilansowej, podczas gdy wielkość ta dla banków działających na rynku amerykańskim oscyluje wokół 50%<sup>55</sup>).

<sup>53</sup> Basel Committee on Banking Supervision, Second consultative document Standards Revisions to the Standardised Approach for credit risk, 11 March 2016, <https://www.bis.org/bcbs/publ/d347.pdf> [dostęp: 5.10.2017].

<sup>54</sup> T. Beck, O. Jonghe, K. Mulier, *Sectoral concentration and bank performance: New measures and new evidence*, 9 May 2017, <http://voxeu.org/article/sectoral-concentration-and-bank-performance> [dostęp: 15.11.2017].

<sup>55</sup> J. Ramatowski, *Bazyła IV utknęła w martwym punkcie*, [www.obserwatorfinansowy.pl](http://www.obserwatorfinansowy.pl) [dostęp: 22.02.2017].

Financial Stability Board (FSB) w raporcie dotyczącym reformy bankowej zwraca uwagę na negatywne efekty prowadzonych reform, a mianowicie: zmniejszenie płynności i głębokości niektórych rynków długu publicznego i korporacyjnego, wycofywanie się banków z finansowania na rynkach wschodzących oraz w krajach rozwijających się, jak też zwiększenie skłonności banków do działania na rynku lokalnym, co nie sprzyja światowej integracji finansowej<sup>56</sup>. Niemniej jednak należy mieć na uwadze, że przeglądy regulacji bankowych prowadzone w krótkim okresie po ich wprowadzeniu mogą dostarczyć błędnych wniosków co do korzyści, które z nich wynikają i kosztów ich wcielania w życie. W krótkim okresie bowiem koszty zazwyczaj przewyższają korzyści. Należy mieć na uwadze, że celem regulatorów jest działanie długim horyzoncie czasowym. Trwałe efekty prowadzonych reform będzie można ocenić dopiero za kilkanaście lat.

## BIBLIOGRAFIA

- Basel Committee on Banking Supervision, Second consultative document Standards Revisions to the Standardised Approach for credit risk, 11 March 2016, <https://www.bis.org/bcbs/publ/d347.pdf>
- Basel III: The Net Stable Funding Ratio, Basel Committee on Banking Supervision, Consultative Document, January 2014, p. 3, <http://www.bis.org/publ/bcbs271.pdf>
- Beck T., Jonghe O., Mulier K., *Sectoral concentration and bank performance: New measures and new evidence*, 9 May 2017, <http://voxeu.org/article/sectoral-concentration-and-bank-performance>
- BIS, Basel III: the Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring tools, January 2013, <https://www.bis.org/publ/bcbs238.pdf>
- Boston Consulting Group, Staying the course in banking. Global Risk 2017, [http://image-src.bcg.com/BCG\\_COM/BCG-Staying-the-Course-in-Banking-Mar-2017\\_tcm9-146794.pdf](http://image-src.bcg.com/BCG_COM/BCG-Staying-the-Course-in-Banking-Mar-2017_tcm9-146794.pdf)
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady, 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca

<sup>56</sup> Financial Stability Board, Implementation and Effects of the G20 Financial Regulatory Reforms, 2nd Annual Report, 31 August 2016, <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/Report-on-implementation-and-effects-of-reforms.pdf> [dostęp: 05.12.2017].

- dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 176, Tom 56, 27 czerwca 2013 r.
- EBA consults public on the minimum requirement for own funds and eligible liabilities (MREL), <https://www.eba.europa.eu/-/eba-consults-public-on-the-minimum-requirement-for-own-funds-and-eligible-liabilities-mrel>
- EBA publishes 2016 EU-wide stress test results, <https://www.eba.europa.eu/-/eba-publishes-2016-eu-wide-stress-test-results>
- EBA, Risk Assessment of the European Banking System, December 2016, [http://www.eba.europa.eu/documents/10180/1315397/EBA+Risk+Assessment+Report\\_December+2016.pdf](http://www.eba.europa.eu/documents/10180/1315397/EBA+Risk+Assessment+Report_December+2016.pdf)
- EBA, 2016 EU-Wide Stress Test. Results, 29.07.2016, <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1532819/2016-EU-wide-stress-test-Results.pdf>
- European Commission, Call for Evidence EU Regulatory Framework for Financial Services, [http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/docs/consultation-document\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/docs/consultation-document_en.pdf)
- European Commission, Driving European Recovery, Brussels 2009.
- European Commission, Towards more responsibility and competitiveness in the European Financial Sector, Brussels 2010.
- European Commission, White Paper – Financial Services Policy 2005–2010, Brussels 2005.
- Financial Stability Board, Implementation and Effects of the G20 Financial Regulatory Reforms, 2nd Annual Report, 31 August 2016, <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/Report-on-implementation-and-effects-of-reforms.pdf>
- Financial Stability Board, Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of G-SIBs in Resolution Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet, 9 November 2015, <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/TLAC-Principles-and-Term-Sheet-for-publication-final.pdf>
- Financial stability implications of IFRS 9, ESRB, July 2017, [http://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/reports/20170717\\_fin\\_stab\\_imp\\_IFRS\\_9.en.pdf](http://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/reports/20170717_fin_stab_imp_IFRS_9.en.pdf)
- Komisja Europejska, Reforma systemu bankowego UE: silne banki dla wspierania wzrostu i odbudowy zaufania, Bruksela 23 listopada 2016 r.
- KNF, *Raport o sytuacji banków w 2016 r.*, Warszawa 2017.
- Minimum capital requirements for market risk*, Basel Committee on Banking Supervision, January 2016, <https://www.bis.org/bcbs/publ/d352.pdf>.
- Olivier Wyman, Interaction, Coherence and Overall Calibration of Post Crisis Basel Reforms, <http://www.oliverwyman.com/content/dam/oliver-wyman/global/en/2016/aug/post-crisis-basel-reforms.pdf>

- PWC, EU Bank Recovery and Resolution Directive „Triumph or tragedy”?, [https://www.pwc.com/im/en/publications/assets/pwc\\_eu\\_bank\\_recovery\\_and\\_resolution\\_directive\\_triumph\\_or\\_tragedy.pdf](https://www.pwc.com/im/en/publications/assets/pwc_eu_bank_recovery_and_resolution_directive_triumph_or_tragedy.pdf)
- Ramotowski J., *Europejskie banki są w stanie przetrwać recesję*, [www.obserwatorfinansowy.pl](http://www.obserwatorfinansowy.pl)
- Ramatowski J., *Bazylea IV utknęła w martwym punkcie*, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/bankowosc/bazylea-iv-utknela-w-martwym-punkcie/>
- Risk Dashboard Data as of Q3 2016, EBA, <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1715099/EBA+Dashboard+-+Q3+2016.pdf>
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 176, Tom 56, 27 czerwca 2013 r.
- Rozporządzenie Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r. powierzające Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1024&from=EN>
- Smuga P., *Wpływ Europejskiej Rady Ryzyka Systemowego na stabilność finansową UE*, „Gospodarka Narodowa”, marzec 2013 r.
- The EBA 2017 Work Programme, 30 September 2016, <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1617016/2017+EBA+Work+Programme.pdf/34686907-c4db-4786-92c0-08940288b102>
- Wolanin T., *Bazylea III*, [w:] S.Kasiewicz, L.Kurkliński (red.), *Szok regulacyjny a konkurencyjność i rozwój sektora bankowego*, Warszawski Instytut Bankowości, Warszawa 2012.
- <http://www.consilium.europa.eu>
- <http://www.eba.europa.eu>
- <https://eiopa.europa.eu>
- <http://www.esrb.europa.eu>
- <https://www.esma.europa.eu>

## NOWE ROZWIĄZANIA W ZAKRESIE EUROPEJSKIEJ SIECI BEZPIECZEŃSTWA FINANSOWEGO

### Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie najistotniejszych działań UE w zakresie budowy europejskiej sieci bezpieczeństwa finansowego, zarówno tych już podjętych (w tym przede wszystkim: dyrektywy CRD, rozporządzenia CRR oraz unii bankowej), jak też planowanych (w tym zmian dotyczących: wymogów kapitałowych, dużych ekspozycji, płynności długoterminowej, dźwigni finansowej, oceny ryzyka, sprawozdawczości banków oraz banków określanych jak TBTF – *too big to fail* – zbyt duże, by upaść). Ponadto w artykule dokonano oceny podjętych działań w zakresie regulacji rynku finansowego z punktu widzenia trzech kryteriów, tj. stabilności sektora, efektywności działania banków oraz postrzegania nowych wymogów przez banki.

Słowa kluczowe: sieć bezpieczeństwa finansowego, rynek finansowy UE, architektura finansowa UE, Dyrektywa CRD IV, Rozporządzenie CRR, unia bankowa, płynność finansowa, MREL, TLAC, LCR, NSFR, IFRS 9, TBTF

## NEW SOLUTIONS FOR THE EUROPEAN FINANCIAL SECURITY NETWORK

### Summary

The aim of the article is to present the most important EU activities in the construction of a European financial safety network, both those already undertaken (including in particular: CRD, CRR and Banking Union) as well as planned (including changes regarding: capital requirements, large exposures, long-term liquidity, financial leverage, risk assessment, reporting of banks and banks referred to as TBTF. In addition, the article assesses the measures taken in the field of financial market regulation from the point of view of three criteria, i.e. stability of the sector, efficiency of banks' operations and perception of new requirements by banks.

Key words: financial security network, EU financial market, EU financial architecture, CRD IV Directive, CRR Regulation, banking union, financial liquidity, MREL, TLAC, LCR, NSFR, IFRS 9, TBTF

## НОВЫЕ РЕШЕНИЯ В СФЕРЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ СЕТИ ФИНАНСОВОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

### Резюме

Целью статьи является представление наиболее важных мер, предпринимаемых ЕС, в области создания европейской сети финансовой безопасности, – как тех, что уже были предприняты (в том числе в первую очередь следует назвать директивы CRD (Директива о требованиях к капиталу), распоряжения CRR (Установление требований по достаточности капитала) и банковского союза, так и планируемых (в том числе тех, что касаются: требований по достаточности капитала, значительных рисков, долгосрочной ликвидности, финансового рычага, оценки риска, отчётности банков и банков, определяемых как ТВТФ – too big to fail – «слишком большие, чтобы обанкротиться»). Кроме этого, в исследовании произведена оценка предпринятых мер в области регулирования финансового рынка по трём следующим критериям: стабильность сектора, эффективность деятельности банков, учёт банками новых требований.

Ключевые слова: сеть финансовой безопасности, финансовый рынок ЕС, финансовая архитектура ЕС, Директива CRD IV, Распоряжение CRR, банковский союз, MREL (Минимальные требования к собственным средствам и принятым обязательствам), TLAC (суммарная поглощательная способность), LCR (коэффициент ликвидности), NSFR (Чистый коэффициент стабильного финансирования), IFRS 9 (Международные стандарты финансовой отчетности 9), ТВТФ («слишком большие, чтобы обанкротиться»).

#### **Cytuj jako:**

Mikita M., *Nowe rozwiązania w zakresie europejskiej sieci bezpieczeństwa finansowego*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2018 nr 1(60), s. 83–104. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.03/m.mikita

#### **Cite as:**

Mikita, M. (2018) ‘Nowe rozwiązania w zakresie europejskiej sieci bezpieczeństwa finansowego’ [‘New solutions in the European financial security network’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 1(60), 83–104. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.03/m.mikita



Andrzej Janowicz\*

## EMISJA OBLIGACJI KORPORACYJNYCH – KORZYŚCI DLA EMITENTÓW I INWESTORÓW

DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.04/a.janowicz

### WPROWADZENIE

Produkt krajowy brutto Unii Europejskiej w 2016 roku wyniósł 14,8 bln euro – wynika z danych Eurostatu. Ponad połowę tej kwoty wygenerowały trzy państwa członkowskie: Niemcy, Wielka Brytania i Francja. Z PKB sięgającym 3,1 bln euro, Niemcy są najsilniejszą gospodarką UE, wytwarzając ponad jedną piątą (21,1%) unijnego PKB. Do największych gospodarek Unii należą ponadto: Wielka Brytania (16%), Francja (15%), Włochy (11,3%), Hiszpania (7,5%) i Holandia (4,7%). Polska z PKB na poziomie 424,6 mld euro, uplasowała się na 8 miejscu w UE (2,9% unijnego PKB). Natomiast PKB *per capita* (liczony według parytetu siły nabywczej) o wartości nominalnej 11 200 euro, która stanowi 69% przeciętnego PKB *per capita* Unii Europejskiej, klasyfikuje Polskę na odległej 24 pozycji wśród państw członkowskich. Przyjmując rozpowszechniony w literaturze pogląd, że PKB *per capita* jest jednym z najbardziej obiektywnych wskaźników pozwalających ocenić i porównać bogactwo krajów, a pośrednio także poziom życia obywateli, to w 2016 r. tylko cztery kraje UE były biedniejsze od Polski – Bułgaria, Chorwacja, Łotwa i Rumunia<sup>1</sup>.

---

\* Andrzej Janowicz – dr, Akademia Finansów i Biznesu Vistula w Warszawie, andrzej.janowicz.1@gmail.com

<sup>1</sup> Real GDP per capita, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tsdec100&language=en> [dostęp: 18.06.2017].

Tabela 1

Skala wpływu poszczególnych kategorii na wzrost realny PKB (w pkt. proc.)  
w latach 2012–2016 (ceny średnioroczne roku poprzedniego)

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015	2016
Produkt krajowy brutto	1,6	1,4	3,3	3,9	2,8
Popyt krajowy	-0,5	-0,6	4,7	3,3	2,7
Spożycie ogółem	0,4	0,6	2,2	2,3	2,8
w tym: spożycie w sektorze gospodarstw domowych	0,5	0,2	1,5	1,9	2,1
Akumulacja brutto <sup>a</sup>	-0,9	-1,2	2,5	1,0	-0,1
w tym: nakłady brutto na środki trwałe	-0,4	-0,2	1,9	1,2	-1,1
Saldo obrotów z zagranicą	2,1	2,0	-1,4	0,6	0,1
Wartość dodana brutto	1,5	1,3	2,9	3,3	2,3

<sup>a</sup> Definicja: Przyrost majątku narodowego w określonym czasie obejmujący, w ujęciu wartościowym, nakłady brutto na środki trwałe, przyrost rzeczowych środków obrotowych, nabycie aktywów o wyjątkowej wartości pomniejszone o ich rozdysponowanie.

Źródło: Produkt krajowy brutto w 2016 r. Departament Rachunków Narodowych GUS, Warszawa 31.01.2017 r.

Również niekorzystnie na tle państw UE wygląda struktura polskiego PKB charakteryzująca się bardzo wysokim udziałem spożycia (konsumpcji) i niskim inwestycji. Wzrost gospodarczy na poziomie 2,8% w roku ubiegłym – był znacznie niższy od oczekiwań właśnie ze względu na znaczący spadek inwestycji.

## 1. NISKI POZIOM NAKŁADÓW INWESTYCYJNYCH W POLSCE

Po dwuletnim okresie szybkiego, dwucyfrowego wzrostu inwestycji rok 2016 przyniósł silny spadek nakładów na inwestycje w gospodarce narodowej (spadek o 5,5%, r/r, ceny stałe) i głębszy spadek inwestycji w sektorze przedsiębiorstw (spadek o 13%, po wzroście o 11,9% w poprzednim roku). O ile w gospodarce narodowej w ostatnim kwartale ubiegłego roku nastąpiło już pewne wyhamowanie tempa redukcji nakładów, to w sektorze przedsiębiorstw skala redukcji inwestycji na środki trwałe pogłębiła się. W IV kw. 2016 r.

przedsiębiorstwa obniżyły inwestycje o 20,2% (po spadku o 12,2% w III kw., r/r, ceny stałe, dane kwartalne)<sup>2</sup>.

Inwestycje przedsiębiorstw obniżyły się również w relacji do posiadanego przez firmy majątku trwałego. Przełożyło się to na gwałtowny spadek tempa odnawiania majątku. Podobne pogorszenie tej relacji odnotowano w okresie spowolnienia przełomu lat 2008/2009<sup>3</sup>.

Klimat inwestycyjny w ubiegłym roku pogarszała również zwiększona niepewność w otoczeniu przedsiębiorstw (niepewność regulacyjna oraz niepewność polityczna, gospodarcza, mająca źródła w sytuacji krajowej i międzynarodowej). Wyniki raportu NBP potwierdziły, że wysoka niepewność zmniejsza prawdopodobieństwo podjęcia przez przedsiębiorstwo decyzji o rozpoczęciu inwestycji i negatywnie wpływa na skalę inwestycji<sup>4</sup>.

Komisja Europejska w najnowszym raporcie kolejny już raz zwraca uwagę na niski poziom inwestycji w Polsce. Stwierdza, że w 2016 r. stosunek inwestycji do PKB pogłębił spadek poniżej unijnej średniej, co wynikało ze znacznego zmniejszenia się aktywności w zakresie zarówno inwestycji publicznych, jak i inwestycji sektora prywatnego. Również wartość inwestycji mieszkaniowych jest znacznie niższa niż średnia w UE, co najprawdopodobniej odzwierciedla różne preferencje dotyczące bieżącej konsumpcji w porównaniu z inwestycjami mieszkaniowymi oraz istniejące bariery dla rozwoju prywatnego rynku wynajmu. Co gorsza, wartość inwestycji w aktywa niematerialne i prawne najbardziej potrzebne dla rozwoju gospodarczego (oprogramowanie, prawa własności intelektualnej oraz badania i rozwój) jest szczególnie niska w porównaniu do średniej w UE<sup>5</sup>.

Niski poziom nakładów inwestycyjnych w Polsce (liczony jako procent PKB) potwierdzają dane Banku Światowego, który w opracowanym według tego wskaźnika rankingu sklasyfikował Polskę na 24 miejscu w Europie i na 101 w świecie – na 200 ocenianych państwach<sup>6</sup>.

Małgorzata Starczewska-Krzysztozek, główna ekonomistka Konfederacji Lewiatan uważa, że obecna struktura PKB oparta na konsumpcji i zapasach nie gwarantuje wzrostu gospodarczego. Stwierdza, że bez wzrostu inwesty-

<sup>2</sup> Szybki Monitoring NBP. Analiza sytuacji sektora przedsiębiorstw. Departament Analiz Ekonomicznych, Nr 02/17 (kwiecień 2017 r.), Warszawa 2017, s. 31.

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 32.

<sup>4</sup> *Ibidem*, s. 31.

<sup>5</sup> Komisja Europejska. Sprawozdanie krajowe – Polska 2017 r. SWD(2017) 86 final. Bruksela 22.02.2017 r., s. 33.

<sup>6</sup> Capital investment as percent of GDP, 2015. Source: The World Bank. Podano za: [http://www.theglobaleconomy.com/rankings/Capital\\_investment](http://www.theglobaleconomy.com/rankings/Capital_investment) [dostęp: 20.06.2017].

cji w 2017 r. rozwój gospodarki będzie słabszy nie tylko w bieżącym roku, ale także w kolejnych latach<sup>7</sup>. Wielu innych ekspertów również ostrzega, że wzrost roli konsumpcji w tworzeniu PKB – preferowany przez rząd – będzie prowadził do dalszego spadku inwestycji krajowych<sup>8</sup>.

W tej kwestii nic nie utraciła na aktualności opinia Ewy Czerwińskiej z 2001 r.:

„Szanse Polski na szybki wzrost gospodarczy i zmniejszenie dystansu rozwojowego do krajów Unii zależą w dużej mierze od wielkości nakładów inwestycyjnych. Okres wysokiego tempa inwestowania to okres ekspansji sektora przedsiębiorstw i dobrej koniunktury gospodarczej. Zahamowanie działań inwestycyjnych, podstawowego czynnika wzrostu gospodarczego, wiąże się z osłabieniem gospodarczym. Dynamika inwestycji jest więc jednym z kluczowych wskaźników kondycji gospodarki”<sup>9</sup>.

Poziom rozwoju ekonomicznego danego kraju w dużym stopniu determinują warunki funkcjonowania przedsiębiorstw oraz stopień ich konkurencyjności na rynkach wewnętrznych i międzynarodowych. Widoczne jest tu występowanie szczególnego sprzężenia zwrotnego wskazującego na to, że nowoczesne, dobrze zarządzane i sprawnie funkcjonujące przedsiębiorstwa wyrastają w warunkach rozwiniętych krajów, które z kolei zwiększają dochód dzięki efektywności tych firm. Dobra kondycja ekonomiczna przedsiębiorstw jest podstawowym warunkiem rozwoju gospodarczego, który determinuje wzrost PKB, stabilność rynku pracy, dobrą sytuację gospodarstw domowych i międzynarodową konkurencyjność gospodarki<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> M. Starczewska-Krzysztozek, *Wzrost PKB oparty na konsumpcji i zapasach złe wroży przyszłości polskiej gospodarki*, 01.02.2017. <http://www.strefabiznesu.pl/wiadomosci/a/wzrost-pkb-oparty-na-konsumpcji-i-zapasach-zle-wrozy-przyszlosci-polskiej-gospodarki,11749518> [dostęp: 22.06.2017].

<sup>8</sup> *Spadek inwestycji może być zagrożeniem dla gospodarki*, 31.12.2016, <http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/1006836,gospodarka-polski-w-2017.html> [dostęp: 22.06.2017].

<sup>9</sup> E. Czerwińska, *Nakłady inwestycyjne w gospodarce polskiej*, „Informacja nr 801” Kancelaria Sejmu Biuro Studiów i Ekspertyz, wrzesień 2001, s. 2.

<sup>10</sup> Szerzej na ten temat patrz: R. Trzeciakowski, *Bez podniesienia stopy inwestycji Polska nie dogoni bogatych państw Zachodu*. Komunikat FOR, Warszawa 24 września 2015 r.; J. Hausner, M. Gronicki, *Inwestycje a rozwój gospodarczy*, „Rzeczpospolita” 09.06.2016.

## 2. ŹRÓDŁA FINANSOWANIA INWESTYCJI

Prowadzenie działalności gospodarczej, niezależnie od jej skali i charakteru, wymaga zwykle zapewnienia odpowiednich źródeł finansowania (wewnętrzne/zewnętrzne, kapitał własny/obcy). Biorąc pod uwagę różnorodność dostępnych źródeł finansowania, decyzja w zakresie doboru odpowiednich funduszy ma kluczowe dla firmy znaczenie. Wybór struktury finansowania przedsiębiorstwa zależy od wielu czynników. Do najważniejszych z nich należą: koszt kapitału, skłonność do ponoszenia ryzyka, struktura majątku przedsiębiorstwa, system podatkowy, rozwój ekonomiczny kraju, branża w jakiej działa firma, wielkość firmy i możliwości generowania zysków<sup>11</sup>. Aleksandra Duliniec na podstawie analizy podstawowych determinantów kształtowania struktury finansowania przedsiębiorstw wyciąga wnioski, że żadna z teorii struktury kapitału nie wyjaśnia w pełni finansowych decyzji przedsiębiorstw. Uważa, że do najważniejszych determinantów tych decyzji należy zaliczyć: rentowność przedsiębiorstwa, jego wielkość, potencjał wzrostu, materialność aktywów, oczekiwaną inflację oraz przeciętny poziom wskaźnika dźwigni finansowej dla branży<sup>12</sup>.

Podjmując (opierając się na praktyce i danych empirycznych) próbę ustalenia rankingu najkorzystniejszych obecnie źródeł finansowania przedsiębiorstw, biorąc pod uwagę przede wszystkim koszty pozyskania kapitału oraz rozpatrując je w ujęciu wartościowym i czasowym, a także wpływu pozyskanych środków na kształtowanie się wartości przedsiębiorstwa, można na pierwszym miejscu wskazać emisję akcji, a za najgorszy sposób finansowania uznać kredyt bankowy<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> W. Nawrot, *Struktura finansowa przedsiębiorstw w Polsce na tle badań międzynarodowych*, „Gospodarka Narodowa” 2007, nr 7–8, s. 20.

<sup>12</sup> A. Duliniec, *Wybór źródeł finansowania a optymalna struktura kapitału w przedsiębiorstwie*. „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse. Rynki finansowe, Ubezpieczenia” 2015, nr 74, t. 2, s. 73.

<sup>13</sup> W okresie styczeń 2012 r.–grudzień 2016 r. średni koszt poniesiony przez spółki krajowe w stosunku do wartości oferty nowej emisji w kwocie od 51 mln zł–100 mln zł wyniósł 3,2%. Koszty te są zapisane jako niematerialne i prawne i są amortyzowane przez pięć lat. Czyli koszt pozyskania 100 mln zł wyniósłby 3,2 mln zł. Natomiast szacunkowy koszt bankowego kredytu inwestycyjnego o wartości 100 mln zł, przy 10-letnim okresie spłaty (wg danych udostępnionych przez jeden z banków), liczony według RRSO – czyli rzeczywistej rocznej stopy oprocentowania, wyniósłby ok. 70 mln zł plus spłata kwoty kredytu. Najczęściej też zabezpieczenie kredytu żądane przez bank przekracza kwotę zaciągniętego kredytu. Z podanego przykładu wynika, że koszt kredytu (170 mln zł do 3,2 mln zł) jest 53 razy droższy od emi-

Dane ze sprawozdań finansowych, jak i dane ankietowe z Szybkiego Monitoringu wskazują, że podstawowym źródłem finansowania działalności rozwojowej są nadal środki własne przedsiębiorstw. Jednocześnie mimo sprzyjających warunków na rynku kredytowym, na które składają się historycznie niskie stopy procentowe NBP i wysoka dostępność kredytów, wystąpiła obniżona (w stosunku do długookresowych średnich) rola kredytów bankowych. Według danych GUS 68,3% nakładów na inwestycje poniesionych przez sektor przedsiębiorstw w 2015 r. (ostatnie dostępne dane dla przedsiębiorstw zatrudniających powyżej 49 pracowników) zostało pokrytych z własnych zasobów, a jedynie 11,9% – z kredytów i pożyczek. Udział środków z zagranicy stanowił 9,0% finansowania, a zadłużenie z innych źródeł 3,4%<sup>14</sup>.

Leasing to po kredycie bankowym najpopularniejsze zewnętrzne źródło finansowania inwestycji dla polskich przedsiębiorstw. W 2015 r. wzrost rynku leasingu nieznacznie wyhamował, niemniej wyniósł ponad 16% r/r (rok wcześniej ponad 21,3%). Wartość inwestycji sfinansowanych przez polskich leasingodawców w 2016 r. wyniosła nieco ponad 58,2 mld zł, przy tempie wzrostu rynku leasingu sięgającym 16% w ujęciu rocznym<sup>15</sup>.

Z przeprowadzonej przez NBP gruntownej analizy, wynika, że duże i średnie przedsiębiorstwa niefinansowe w Polsce nie napotykały istotnych barier w dostępie do finansowania. Jedną z zasadniczych przyczyn tej sytuacji jest dobra, od wielu lat, i potwierdzana zarówno przez wskaźniki ilościowe, jak i jakościowe, sytuacja ekonomiczna sektora przedsiębiorstw niefinansowych (SPN). W szczególności, sektor ten charakteryzuje bardzo dobra płynność i wysoka rentowność. Jednocześnie poziom jego zadłużenia jest niski. Czynniki te, jak również dobra i stabilna sytuacja sektora bankowego w Polsce, ułatwiają dostęp firm do zewnętrznych źródeł finansowania<sup>16</sup>. Warte uwagi są

---

sji akcji albo, ujmując inaczej, o ponad 5000%! Wpływy z emisji akcji podwyższają kapitał spółki, i są kapitałem własnym, bezzwrotnym. Ale chyba największą zaletą emisji akcji jest fakt, że pozyskane środki mogą być wyłącznie przeznaczone na rozwój, czyli inwestycje. Paradoksalnie koronnego argumentu, że nieporównanie korzystniejszym źródłem finansowania jest emisja akcji niż kredyt bankowy, dostarczają same banki. Dla 14 największych banków notowanych na GPW (indeks WIG-Banki) emisja akcji jest właśnie głównym instrumentem zwiększenia kapitałów własnych (stan na 23.06.2017). Szerzej: A. Janowicz, *Emisja akcji alternatywą dla kredytu bankowego w finansowaniu przedsiębiorstw*, „Ekonomiczno-Informatyczny Kwartalnik Teoretyczny” 2007, nr 13, Wyższa Szkoła Ekonomiczno-Informatyczna w Warszawie.

<sup>14</sup> *Środki trwałe w gospodarce narodowej w 2015 roku*, GUS, Warszawa 2016, s. 43.

<sup>15</sup> Szybki Monitoring NBP..., *op. cit.*, s. 56.

<sup>16</sup> *Dostępność finansowania przedsiębiorstw niefinansowych w Polsce*, NBP, Warszawa 2016, s. 4.

dotychczasowe wyniki Szybkiego Monitoringu, które pokazują, że dynamika wzrostu inwestycji jest wyraźnie zróżnicowana w zależności od źródeł finansowania inwestycji<sup>17</sup>.

### 3. KORZYŚCI WYNIKAJĄCE Z EMISJI OBLIGACJI KORPORACYJNYCH

Zgodnie z definicją, obligacja jest papierem wartościowym emitowanym w serii, w którym emitent stwierdza, że jest dłużnikiem właściciela obligacji, zwanego dalej „obligatariuszem”, i zobowiązuje się wobec niego do spełnienia określonego świadczenia. Przedstawiona definicja zawarta jest w ustawie o obligacjach z dnia 15 stycznia 2015 r. (Dz.U. 2015 poz. 238 art. 4).

Z powyższej definicji wynikają dwie ważne dla inwestora kwestie:

- obligacja jest papierem wartościowym, w przeciwieństwie do długu wynikającego z umowy pożyczki,
- obligacja jest dokumentem poświadczającym zobowiązanie emitenta z tytułu zaciągniętego długu.

W świetle powyższych rozważań, można przyjąć, że z kilku powodów emisja obligacji może stanowić dla firmy bardzo ciekawą alternatywę w stosunku do kredytu bankowego i emisji akcji.

Tabela 2

Porównanie cech emisji obligacji oraz kredytu bankowego

Kredyt bankowy	Emisja obligacji
Jeden pożyczkodawca lub konsorcjum banków dla większych kredytów. Limity zaangażowania mogą ograniczyć wielkość kredytu, nie zaspokajając potrzeb kredytobiorcy.	Duża liczba inwestorów, których pojedyncze udziały w wielkości emisji mogą być niskie i akceptowalne z punktu widzenia ryzyka inwestycyjnego.
Wysokość oprocentowania, sposób jego ustalania (zmiennie czy stałe) i harmonogram spłat określa bank. Niewielkie możliwości negocjacji, dostępne tylko przy dużych kredytach.	Wysokość, zasady oprocentowania i okresy spłat określa emitent przed przystąpieniem do oferty sprzedaży obligacji (warunki muszą odpowiadać inwestorom, aby emisja zakończyła się sukcesem)

<sup>17</sup> Szybki Monitoring NBP..., *op. cit.*, s. 43.

Tabela 2 (cd.)

Kredyt bankowy	Emisja obligacji
Bank decyduje o rodzaju zabezpieczenia kredytu i jego wysokości. Najczęściej żąda zabezpieczenia o wartości znacznie przekraczającej kwotę zaciąganego kredytu.	Forma zabezpieczenia spłaty obligacji ustalana przez emitenta. Możliwa emisja obligacji niezabezpieczonych lub zabezpieczonych częściowo.
Spłata rat kredytu, składając się zarówno z części odsetkowej, jak i kapitałowej, odbywa się zazwyczaj miesięcznie. Stanowią one poważne obciążenie kredytobiorcy w okresie realizacji projektu.	Okresowe płatności tylko odsetkowe, spłata kapitału w momencie wykupu obligacji – kapitał dostępny w całości przez cały okres zadłużenia.
Koszty: prowizje i opłaty banku, koszty ustanowienia zabezpieczeń.	Emitent ponosi koszty organizacyjne oraz formalnoprawne związane z emisją obligacji, wprowadzeniem i utrzymywaniem w obrocie zorganizowanym.
Uzgodnione w umowie informacje o sytuacji finansowej kredytobiorcy oraz prawo banku do żądania dodatkowych informacji w przypadku jakichkolwiek wątpliwości.	Obowiązki informacyjne wynikające ze statusu spółki publicznej, uregulowane odpowiednimi aktami prawnymi.
Brak publicznej promocji kredytobiorcy. Kontakt tylko na linii bank–klient, ograniczony przepisami o tajemnicy bankowej.	Publiczna promocja emitenta, jeżeli obligacje są notowane na rynku zorganizowanym.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Catalyst i innych.

Każdej firmie zależy przede wszystkim na dywersyfikacji źródeł pozyskiwania kapitału, dlatego jeżeli spółka skorzystała już z możliwości kredytowania to kolejne środki powinny pochodzić z innego źródła – na przykład emisja obligacji. Ważnym aspektem przy porównywaniu obligacji z kredytem bankowym czy emisją akcji jest ich dostępność dla poszczególnych przedsiębiorstw. Warto więc wiedzieć, że spółka decydująca się na emisję obligacji nie musi być spółką akcyjną. Jest to szczególnie ważne dla mniejszych firm, które nie osiągnęły jeszcze tej formy organizacyjnej, a których potrzeby finansowe są porównywalne.

Zaletą emisji obligacji jest też elastyczna forma pozyskania kapitału, ponieważ to emitent ustala parametry oferty (oprocentowanie, zapadalność,



częstotliwość wypłaty odsetek, zabezpieczenie). Środki finansowe pozyskane z emisji obligacji mogą być przeznaczone na działalność bieżącą lub inwestycyjną przedsiębiorstwa. Dla spółek poszukujących finansowania dłużnego jest to atrakcyjna alternatywa wobec kredytu bankowego (zob. tab. 2). Emisja obligacji umożliwia pozyskanie środków na cele, które cechują się wyższym ryzykiem i są niechętnie finansowane przez banki. Emisja obligacji stanowi dobre rozwiązania w szczególności dla firm z poszczególnych sektorów rynkowych, które mają problem z uzyskaniem kredytu bankowego. Brak możliwości uzyskania kredytu nie musi wcale wynikać z powodu słabej sytuacji finansowej spółki. Banki warunkują udzielenie kredytu także od wartości zabezpieczenia czy od branży, ponieważ jeżeli mają zbyt duże ekspozycje w danej branży (np. deweloperzy czy firmy windykacyjne) nie udzielają większej ilości kredytów. Pozyskanie finansowania w formie emisji obligacji jest często procesem znacznie szybszym od otrzymania kredytu bankowego, a środki z emisji mogą zostać przeznaczone na bardziej ryzykowne cele<sup>18</sup>.

Obligacje korporacyjne, ze względu na swoje zalety, budzą rosnące zainteresowanie ze strony firm, które widzą w nich atrakcyjną alternatywę dla kredytu bankowego. Wzrost zainteresowania tą formą inwestowania ze strony firm potwierdza widoczny w ostatnich kilku latach bardzo intensywny wzrost rynku obligacji korporacyjnych. Zwiększyła się zarówno liczba emitentów i sektorów, które reprezentują, jak i podmiotów zajmujących się oferowaniem emisji. Także popyt ze strony instytucji oraz inwestorów indywidualnych jest coraz większy.

---

<sup>18</sup> <http://bestcapital.pl/emisja-obligacji-przedsiębiorstwa-jako-sposob-na-pozyskanie-kapitalu-na-rozwoj-firmy> [dostęp: 30.06.2017].

Tabela 3

## Rynek nieskarbowych instrumentów dłużnych i kredytów w latach 2008–2016

Wyszczególnienie	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Wartość rynku mld zł</b>	<b>44,7</b>	<b>47,9</b>	<b>67,2</b>	<b>97,5</b>	<b>117,7</b>	<b>123,2</b>	<b>139,4</b>	<b>146,5</b>	<b>158,3</b>
dynamika w skali roku	5,1%	7,3%	40,2%	45,0%	20,7%	4,7%	13,1%	5,1%	8,0%
<b>Krótkoterminowe papiery dłużne mld zł</b>	<b>12,9</b>	<b>9,9</b>	<b>14,7</b>	<b>22,2</b>	<b>25,3</b>	<b>19,1</b>	<b>19,0</b>	<b>11,9</b>	<b>13,8</b>
dynamika w skali roku	-5,9%	-23,0%	48,4%	50,4%	18,5%	-27,4%	-0,6%	-37,3%	16,2%
<b>Obligacje przedsiębiorstw (pow. 365 dni) mld zł</b>	<b>14,9</b>	<b>12,1</b>	<b>17,5</b>	<b>24,1</b>	<b>31,3</b>	<b>37,7</b>	<b>52,6</b>	<b>63,8</b>	<b>68,9</b>
dynamika w skali roku	7,7%	-18,6%	44,6%	37,6%	29,6%	20,5%	39,4%	21,3%	7,9%
<b>Obligacje banków (pow. 365 dni) mld zł</b>	<b>12,3</b>	<b>18,9</b>	<b>24,0</b>	<b>36,7</b>	<b>44,3</b>	<b>47,7</b>	<b>48,6</b>	<b>50,7</b>	<b>55,6</b>
dynamika w skali roku	14,4%	53,0%	26,8%	52,8%	20,7%	7,7%	1,8%	4,4%	9,7%
<b>Obligacje komunalne (pow. 365 dni) mld zł</b>	<b>4,4</b>	<b>6,9</b>	<b>10,8</b>	<b>14,3</b>	<b>15,6</b>	<b>18,5</b>	<b>19,1</b>	<b>20,0</b>	<b>19,8</b>
dynamika w skali roku	8,0%	54,8%	57,2%	32,2%	8,8%	18,8%	3,0%	4,8%	-0,6%
<b>Kredyty ogółem mld zł</b>	<b>653,6</b>	<b>713,9</b>	<b>787,5</b>	<b>911,3</b>	<b>935,2</b>	<b>971,9</b>	<b>1043,1</b>	<b>1118,5</b>	<b>1172,1</b>
<b>Kredyty dla przedsiębiorstw mld zł</b>	<b>233,3</b>	<b>222,1</b>	<b>219,7</b>	<b>264,5</b>	<b>272,2</b>	<b>278,0</b>	<b>300,9</b>	<b>327,3</b>	<b>344,9</b>
dynamika w skali roku	35,8%	-4,8%	-1,0%	20,4%	2,9%	2,1%	8,2%	8,8%	5,3%
w tym: kredyty inwestycyjne mld zł	65,4	64,4	65,3	84,0	81,6	87,0	96,0	106,5	113,6
dynamika w skali roku	39,7%	-1,5%	1,4%	28,6%	-2,8%	6,6%	10,3%	10,9%	6,6%
Kredyty przedsiębiorstw / w kredytach ogółem	35,9%	31,1%	27,9%	29,0%	29,1%	28,6%	28,8%	29,2%	29,4%
Obligacje przedsiębiorstw/ w kredyty inwestycyjne	22,8%	18,8%	26,8%	28,6%	38,4%	43,3%	54,8%	59,9%	60,6%

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów Fitch Rating&amp;Rynek, NBP, KNF.

#### 4. ANALIZA RYNKU NIESKARBOWYCH PAPIERÓW DŁUŻNYCH W POLSCE

Przyjęty w tabeli 3 okres badawczy obejmujący lata 2008–2016 miał na celu pokazanie m.in. wpływu kryzysu finansowego w latach 2008–2009 na rynek kredytowy i nieskarbowych papierów dłużnych. Na koniec 2016 r. wartość papierów dłużnych wyemitowanych przez banki, przedsiębiorstwa i jednostki samorządu terytorialnego osiągnęła wartość 158,3 mld zł, a więc zwiększyła się w ciągu roku o 8%. Natomiast w latach 2008–2016 wartość tych emisji wzrosła ponad 3,5 razy, tj. o 354,1%. Największy wzrost odnotowano w przypadku długu przedsiębiorstw – wartość emisji obligacji korporacyjnych wzrosła aż o 462,4%. Znacznie niższy był wzrost kredytów ogółem o 179,3%. W 2016 r. obligacje przedsiębiorstw miały największy, bo wynoszący 43,53%, udział w strukturze rynku nieskarbowych papierów dłużnych, udział banków wyniósł 35,15%, a obligacji komunalnych 12,56%. Widoczna jest również dominacja przedsiębiorstw jako emitentów obligacji, których wartość emisji w 2016 r. wyniosła 16,2 mld zł, co stanowiło 61,57% wartości rynku.

Szczególnego znaczenia nabiera fakt (przyjmując, że kredyty są najmniej korzystnym źródłem finansowania przedsiębiorstw), że z danych zamieszczonych w tabeli 3 wynika, iż tempo wzrostu wartości obligacji nieskarbowych, a zwłaszcza obligacji przedsiębiorstw, w ostatnich latach jest wyższe niż tempo przyrostu kredytów. Na rosnącą rolę obligacji korporacyjnych wskazuje ich relacja do wielkości kredytów inwestycyjnych dla przedsiębiorstw, która wzrosła z 22,8% w 2008 r. do 66,6% w 2016 r., czyli prawie 3-krotnie.

#### 5. NOTOWANIE OBLIGACJI NA RYNKU CATALYST

Giełda Papierów Wartościowych w Warszawie oraz spółka z jej grupy kapitałowej BondSpot 30 września 2009 r. powołały do życia pierwszy w Polsce zorganizowany rynek instrumentów dłużnych pod nazwą Catalyst. Rynki objęte wspólną nazwą Catalyst, są dostosowane do emisji o różnych wielkościach i różnej charakterystyce. W strukturze Catalyst funkcjonują dwa rynki detaliczne prowadzone przez Giełdę oraz dwa rynki przeznaczone dla klientów hurtowych, prowadzone przez BondSpot. Na platformach transakcyjnych Giełdy oraz BondSpot są prowadzone notowania obligacji korporacyjnych, obligacji komunalnych oraz listów zastawnych. Wartość nominalna obligacji objętych wnioskiem o dopuszczenie do obrotu na rynku regulowanym (detalicznym) prowadzonym przez Giełdę powinna wynosić lub stanowić równowartość co najmniej 4 000 000 złotych. Na obu rynkach hurtowych prowa-

dzonych przez BondSpot próg dopuszczenia emisji wynosi 5 000 000 złotych<sup>19</sup>. Catalyst nie jest rynkiem jednolitym. Każdy emitent czy nawet seria obligacji znacznie się różnią. Papiery wyróżniają się nie tylko średnim oprocentowaniem, ale i współczynnikiem ryzyka, perspektywami branży i jej podatnością na koniunkturę, potencjalnymi stopami zwrotu oraz składnikami majątku mogącymi posłużyć jako zabezpieczenie zobowiązań wynikających z danych obligacji.

Tabela 4

## Rynki na Catalyst

	<b>Gielda</b>	<b>BondSpot</b>
Regulowany	detaliczny, regulowany	hurtowy, regulowany
Alternatywny System Obrotu	detaliczny, Alternatywny System Obrotu	hurtowy, Alternatywny System Obrotu

Źródło: [https://gpwcatalyst.pl/pub/CATALYST/files/materialy\\_informacyjne\\_o\\_ryнку/Catalyst\\_broszura\\_korporacyjne.pdf](https://gpwcatalyst.pl/pub/CATALYST/files/materialy_informacyjne_o_ryнку/Catalyst_broszura_korporacyjne.pdf)

Podstawowy atut rynku Catalyst dla inwestorów, jakim jest transparentność obrotu, doskonale ilustruje giełdowe hasło „Catalyst – widzisz, co dzieje się z twoimi pieniędzmi”. Podobnie, jak pozostałe segmenty rynku giełdowego (Główny Rynek GPW i rynek New Connect), Catalyst ma wszystkie cechy, które czynią, że obrót jest bezpieczny i przejrzysty. Wraz z rynkiem Catalyst pojawiła się szansa, z jednej strony, na rozwój finansowania przedsięwzięć gospodarczych z wykorzystaniem emisji obligacji, z drugiej – korzystnego i elastycznego lokowania wolnych środków w instrumenty dłużne przez większą niż dotąd grupę inwestorów instytucjonalnych i indywidualnych. Dla inwestorów ważną cechą Catalyst jest także rynkowa wycena instrumentów i możliwość zamknięcia inwestycji na rynku<sup>20</sup>. Wyniki najnowszej edycji raportu Catalyst potwierdzają, że polski rynek długu nadal jest atrakcyjną formą pozyskiwania kapitału przez przedsiębiorstwa. Ponadto, pomimo mniejszej liczby debiutów oraz wartości pozyskanego przez emitentów kapitału, 2016 rok był rekordowy pod względem liczby ofert publicznych, a emitenci wprowadzili do obrotu więcej emisji niż w roku 2015.

<sup>19</sup> Catalyst – nowa propozycja dla emitentów, <http://www.gpwcatalyst.pl/1233#top> [dostęp: 05.07.2017].

<sup>20</sup> T. Puzyrewicz, *Przewodnik dla inwestorów – obligacje na rynku Catalyst*, Gielda Papierów Wartościowych w Warszawie SA, Warszawa 2011, s. 7.

Rynek Catalyst bez wątpienia pozostaje niekwestionowanym liderem wśród państw Europy Środkowo-Wschodniej (CEE). Polski rynek długu od początku istnienia jest niekwestionowanym liderem wśród państw regionu Europy Środkowo-Wschodniej (CEE). Zgodnie z danymi za 2016 rok, opublikowanymi przez Federation of European Securities Exchanges (FESE), łączna liczba instrumentów dłużnych, notowanych na Catalyst na koniec 2016 roku wyniosła 566 serii, dzięki czemu polski rynek jest aż o 392,2% większy od drugiego pod względem liczby notowanych instrumentów – rynku czeskiego. Ponadto, Catalyst wie dzie również prym w regionie CEE pod kątem wartości transakcji przeprowadzonych w latach 2010–2016, z całkowitym obrotem rzędu 3,2 mld Euro.

#### **Kluczowe liczby obrazujące wielkość rynku Catalyst<sup>21</sup>**

- 3,2 mld EURO** – całkowita wartość obrotów na rynku Catalyst w latach 2010–2016 – największa w regionie CEE
- 15,0 mld zł** – wartość łącznych obrotów sesyjnych do końca 2016 roku
- 1,3 mld zł** – wartość obrotów sesyjnych w 2016 roku\*
- 5,0 mld zł** – wartość emisji wprowadzonych w 2016 roku\*
- 1,6 mld zł** – wartość emisji publicznych w 2016 roku\*
- 52,1 mld zł** – skumulowana wartość emisji obligacji w Analizowanym Okresie
- 1,0 mln zł** – najniższa wartość emisji przeprowadzonej w 2016 roku\*
- 51,3 mln zł** – średnia wartość jednej emisji w Analizowanym Okresie\*\*
- 230,0 mln zł** – najwyższa wartość emisji przeprowadzonej w 2016 roku\*
- 139** – liczba wprowadzonych serii obligacji w 2016 roku\*
- 15** – liczba podmiotów debiutujących na Catalyst w 2016 roku\*
- 87,8%** – udział emisji obligacji korporacyjnych w liczbie wszystkich wprowadzonych do obrotu w Analizowanym Okresie\*\*
- 75,5%** – udział emisji prywatnych w liczbie wszystkich emisji w 2016 roku\*
- 34,5%** – udział obligacji zabezpieczonych w ogólnej liczbie emisji w 2016 roku\*
- 10,50%** – najwyższe oprocentowanie obligacji w 2016 roku\*
- 8,36%** – średnie oprocentowanie obligacji przedsiębiorstw w Analizowanym Okresie\*\*

<sup>21</sup> Objaśnienie:

\* **Analizowana Grupa**

Emisje obligacji komunalnych, spółdzielczych i korporacyjnych, wprowadzone do obrotu na Catalyst z wyłączeniem emisji Skarbu Państwa, Europejskiego Banku Inwestycyjnego, Banku Gospodarstwa Krajowego, euroobligacji oraz listów zastawnych.

\*\* **Analizowany Okres**

Okres od 30 września 2009 roku do 31 grudnia 2016 roku.

Raport Catalyst w 2016 roku – Podsumowanie i perspektywy, Grant Thornton i GPW, Edycja V, czerwiec 2017, s. 6–7.

## 6. STRUKTURA EMISJI OBLIGACJI KORPORACYJNYCH

Na koniec 2016 roku liczba instrumentów dłużnych notowanych na Catalyst osiągnęła 566 serii wyemitowanych przez 176 emitentów, z czego 68% stanowiły obligacje korporacyjne. Natomiast wartość instrumentów notowanych na koniec 2016 roku (z wyłączeniem obligacji skarbowych) osiągnęła 81,8 mld zł. Struktura wartościowa tych instrumentów kształtowała się następująco: Obligacje korporacyjne – 84,2%, Listy zastawne – 11,1%, Obligacje komunalne – 4,0%, Obligacje spółdzielcze – 0,7%.

Łączna liczba emisji obligacji korporacyjnych, wprowadzonych do obrotu na Catalyst w Analizowanym Okresie, osiągnęła pod koniec 2016 roku 893 serie, co stanowiło 87,8% wszystkich emisji przeprowadzonych w tych latach przez pozostałe podmioty. Udział przedsiębiorstw w strukturze emitentów z roku na rok systematycznie wzrasta, z 44,4% na koniec 2009 roku do 81,1% na koniec 2016 roku. W 2016 roku przedsiębiorstwa stanowiły 91,4% wszystkich emitentów, którzy zdecydowali się wprowadzić obligacje do obrotu w tym okresie<sup>22</sup>.

Tabela 5

Sektory emitentów o największym udziale w rynku

Sektor	Liczba emitentów	Udział %
Usługi finansowe	60	19,2
Deweloperzy	51	16,3
Banki	33	10,6
JST	26	8,3

Źródło: Raport Catalyst w 2016..., *op. cit.*, s. 24.

Główną rolę na Catalyst nadal odgrywają oferty obligacji o charakterze prywatnym, których udział wśród wszystkich emisji wprowadzonych do obrotu w 2016 roku wyniósł 75,5%. Największa pod względem wartości seria debiutująca w ubiegłym roku, wyemitowana została przez Echo Investment, właśnie w formie emisji prywatnej na łączną kwotę 230,0 mln zł. Rok 2016 potwierdził dominację spółek z sektora usług finansowych w strukturze podmiotów notowanych na rynku Catalyst (por. tab. 5). W ciągu ostatnich 5 lat ich liczba wzrosła o 28 nowych emitentów. W 2016 r. wartość emisji podmiotów z sekto-

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 25.

ra usług finansowych stanowiła 33,1% wszystkich instrumentów wprowadzonych do obrotu przez wszystkie podmioty. Szczególną aktywnością na rynku obligacji charakteryzowały się spółki z branży deweloperskiej, których wartość emisji w ubiegłym roku wyniosła 1,5 mld zł. Jednym z najbardziej aktywnych podmiotów na rynku obligacji jest niewątpliwie firma KRUK, która w 2016 roku pozyskała poprzez rynek Catalyst aż 657,9 mln zł, w tym poprzez emisje publiczne, opiewające na największą sumę 300,0 mln zł. Warto zauważyć, że od początku funkcjonowania rynku Catalyst niemal co dziesiąty emitent był bankiem.

Wśród przedsiębiorstw emitujących obligacje notowane na rynku Catalyst znajdują się zarówno największe działające w Polsce podmioty, jak PKN Orlen czy PGNiG, jak również wiele małych i średnich przedsiębiorstw, przeprowadzających często emisje w kwotach wynoszących zaledwie kilka czy kilkanaście milionów złotych. Łącznie aż ok. 65,6% emisji obligacji na rynku Catalyst w latach 2009–2014 miało wartość mniejszą niż 30 mln zł. Potwierdza to, że rynek kapitałowy nadaje się do finansowania dłużnego zarówno przedsięwzięć małych, jak i dużych<sup>23</sup>.

Rynek obligacji korporacyjnych w Polsce nie ogranicza się wyłącznie do rynku giełdowego. Oprócz niego funkcjonuje rynek pozagiełdowy, którego wartość nie jest dokładnie znana. Przy konserwatywnym założeniu, obrót na rynku pozagiełdowym dotyczącym obligacji korporacyjnych handlowanych wyłącznie przez fundusze inwestycyjne jest mniej więcej dwukrotnie większy od giełdowego. Do tego dochodzą jeszcze transakcje funduszy emerytalnych oraz innych osób prawnych i fizycznych, dlatego można szacować, że obrót na całym rynku obligacji korporacyjnych w Polsce jest kilkakrotnie większy od obrotu na rynku giełdowym<sup>24</sup>.

## 7. OPROCENTOWANIE OBLIGACJI

Najczęściej wybieranym przez emitentów rodzajem obligacji w 2016 roku w dalszym ciągu były obligacje o zmiennym oprocentowaniu, stanowiące ponad 80,1% wszystkich emisji przeprowadzonych od początku funkcjonowania rynku. Najwyższe średnie oprocentowanie w analizowanym okresie

<sup>23</sup> *Rynek kapitałowy jako narzędzie finansowania rozwoju polskich regionów*, <https://www.pwc.pl/pl/publikacje/2015/rynek-kapitalowy-narzedzie-finansowania-rozwoju-regionow.html> [dostęp: 16.07.2017].

<sup>24</sup> P. Ludwiczak, *Obrót obligacjami korporacyjnymi wcale nie taki mały*, Michael/Ström Dom Maklerski, 28.06.2017, <https://michaelstrom.pl/raporty-i-analizy> [dostęp: 22.07.2017].

na dzień wprowadzenia do obrotu, ze względu na typ emitenta, zapewniają niezmiennie obligacje przedsiębiorstw – średnio 8,36%. Jednocześnie, jeden z najniższych poziomów oprocentowania oferowały banki komercyjne, na co wpływ może mieć ogólne przekonanie o większym bezpieczeństwie inwestycji w instrumenty tego typu podmiotów. Podobnie jak w 2015 roku, najniższy, bo średnio 5,41% kupon, oferowały samorzady terytorialne.

Do końca 2016 roku oferowane przez emitentów oprocentowanie zawierało się najczęściej w przedziale 5,00–6,00% – 160 emisji oraz 7,00–8,00% – 153 emisje. W 2016 roku aż 104 emisje, ze wszystkich 139 wprowadzonych do obrotu, pozwalały inwestorom zarobić więcej niż 5,00%<sup>25</sup>. Prezentowane w tabeli 6 dane pokazują przede wszystkim nieporównanie wyższe oprocentowania obligacji niż lokat bankowych oraz zachęcającą do zakupu obligacji ich niską cenę emisyjną – 1000 zł.

W Polsce większość firm emituje obligacje o zmiennym oprocentowaniu, ale i w tej konstrukcji jest element stały – wysokość marży ponad stopę WIBOR. Realny zwrot z inwestycji jest w mniejszym stopniu zależny od wahań inflacji i WIBOR-u. Oznacza to, że jeśli Rada Polityki Pieniężnej podnosiłaby stopy procentowe, wówczas oprocentowanie obligacji wzrosłoby, w całości absorbując wzrost stopy WIBOR. Natomiast, gdy stopy WIBOR spadają, zmienne oprocentowanie obligacji także ujawnia swoje zalety. Zysk nominalny jest niższy, ale za to realny (pomniejszony o inflację) jest wyższy. Ponadto wiele obligacji ma oprocentowanie stałe, co uniezależnia je od koniunktury rynkowej i zmiany stawki WIBOR.

## 8. ZABEZPIECZENIE OBLIGACJI

Zabezpieczenie emisji dla wielu podmiotów, zwłaszcza debiutujących, stanowi kwestię mającą wpływ na sukces pozyskania kapitału poprzez rynek Catalyst. Zgodnie z ogólną zasadą za zobowiązania wynikające z instrumentów dłużnych odpowiada całym swoim majątkiem – obecnym i przyszłym – emitent, a ustanowienie zabezpieczenia ma być gwarancją zwrotu inwestorom pożyczonych środków. Zabezpieczenie stanowi zatem formę zaspokojenia obietnic w przypadku ewentualnej niewypłacalności emitenta. Wśród emisji zrealizowanych przez emitentów w całym Analizowanym Okresie największy udział, bo ponad 65,3%, miały obligacje niezabezpieczone. Wszystkie emisje przeprowadzone przez banki i JST oraz 56,7% emisji przedsiębiorstw odby-

<sup>25</sup> Raport Catalyst w 2016 roku..., *op. cit.*, s. 26–27.



ły się bez ustanawiania zabezpieczenia. Wśród emitentów decydujących się na ustanowienie zabezpieczenia najczęściej wybraną formą była hipoteka (35,5%) oraz zastaw (35,0%)<sup>26</sup>. Zdaniem obserwatorów rynku bezpieczeństwa inwestowania w obligacje korporacyjne mogłaby poprawić większa chęć spółek do starania się o ratingi. Na razie występują o nie nieliczni, a przepisy wymagają ich jedynie w przypadku emisji kierowanych na rynki zagraniczne. Na rynkach rozwiniętych ponad 90% emitentów obligacji posiada rating kredytowy, nadany przez co najmniej jedną agencję ratingową. Duże spółki zamawiają często ratingi w dwóch lub trzech różnych agencjach. Na polskim rynku obligacji korporacyjnych ponad 90% emitentów nie posiada żadnego ratingu. Jedną z przeszkód w pozyskiwaniu ratingów jest często ich koszt<sup>27</sup>.

Przedstawiona sytuacja rynku obligacji świadczy o tym, że rośnie świadomość korzyści wynikających z emisji papierów dłużnych. Dla inwestorów indywidualnych i instytucjonalnych inwestycje w obligacje na Catalyst stają się z kolei ciekawym sposobem na dywersyfikację portfela inwestycyjnego oraz korzystne lokowanie kapitału. Fakt ten potwierdzają zarówno pojawiający się nowi emitenci, zwiększająca się liczba notowań kolejnych serii obligacji, a także wzrost wielkości obrotów papierów wartościowych notowanych na rynku Catalyst.

## 9. KORZYŚCI Z INWESTOWANIA W OBLIGACJE KORPORACYJNE

W obfitej literaturze poświęconej rynkowi nieskarbowych papierów dłużnych przebija się wyłącznie tematyka dotycząca ich emisji, natomiast rzadko można w niej napotkać chociaż wzmianki o nabywcach tych papierów. Dlatego warto poświęcić nieco uwagi korzyściom uzyskiwanych przez inwestorów, nabywców obligacji korporacyjnych, które, jak już wspomniano, wyróżnia najwyższe oprocentowanie wśród nieskarbowych papierów dłużnych. Niskie oprocentowanie lokat i kont oszczędnościowych w bankach poniżej 3% nie pozwala na realne zyski z inwestycji, a jest już tylko walką z inflacją. Powoduje to rosnące zainteresowanie inwestorów obligacjami korporacyjnymi, których zyski są zdecydowanie wyższe niż z lokat bankowych i z obligacji skarbowych. Główną zaletą obligacji korporacyjnych jest możliwość zarobienia wysokich odsetek bez względu na koniunkturę na giełdzie. Inwestor może także liczyć

<sup>26</sup> *Ibidem*, s. 28.

<sup>27</sup> M. Kwiatkowska, *Obligacje przedsiębiorstw coraz bardziej popularne*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 13.06.2016.

na zysk kapitałowy, który wynika z różnicy między kupnem a sprzedażą obligacji oraz z reinwestycji odsetek. Powoduje to, że obligacje korporacyjne z powodzeniem mogą stanowić podstawę portfela inwestycyjnego. Inne zalety obligacji korporacyjnych to prosta konstrukcja oraz niskie koszty związane z inwestowaniem i ich posiadaniem<sup>28</sup>.

Zakup obligacji korporacyjnych zasadniczo odbywa się na dwóch płaszczyznach – rynku wtórnym, na którym transakcje zawierane między inwestorami odbywają się bez udziału emitenta, oraz na rynku pierwotnym, gdzie inwestor nabywa obligacje bezpośrednio od spółki, jednak często przy udziale instytucji pośredniczących. Jest jeszcze trzecia możliwość zakupu obligacji (pośrednio) poprzez fundusze inwestycyjne. Ceny, po jakich sprzedawane lub kupowane są obligacje firm, kształtowane są przez rynkowe relacje podaży i popytu<sup>29</sup>. Warto przypomnieć, jakie są różnice między poszczególnymi emisjami?

Na rynku pierwotnym emitent (przedsiębiorstwo) sprzedaje nowe papiery dłużne i cena emisyjna obligacji korporacyjnych jest przez niego ustalana. Odbywa się to zazwyczaj za pośrednictwem domu maklerskiego i polega na złożeniu oferty organizatorowi emisji przez obligatariusza w określonym terminie. Oferta może być publiczna (przeznaczona dla minimalnie 150 nieoznaczonych inwestorów) oraz prywatna (skierowana do maksymalnie 149 imiennie wskazanych inwestorów).

Na rynku wtórnym, którym jest Catalyst, emitent nie jest żadną ze stron transakcji, a umowy kupna i sprzedaży zawierane są pomiędzy inwestorami, natomiast cena obligacji korporacyjnych kształtowana jest przez podaż i popyt. Aby zawrzeć transakcję, trzeba mieć otwarty rachunek inwestycyjny w domu maklerskim. Prowizje brokerów działających na tym rynku wynoszą z reguły 0,15%–0,39% wartości transakcji.

Wszystkie transakcje zawierane na rynku Catalyst są gwarantowane przez Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych, a na wszystkich emitentach ciąży obowiązek informacyjny (dotyczące raportów bieżących i okresowych). Handel obligacjami przebiega w systemie notowań ciągłych – transakcje zawierane są podczas całej sesji giełdowej. Cena rynkowa obligacji podawana jest w procentach jej wartości nominalnej. Dla przykładu, cena 103% oznacza, że strony transakcji akceptują ją jako wartość nominalną danej obligacji. Jeśli wartość nominalna wynosi 1000 zł, to cena transakcji wynosi 1030 zł.

<sup>28</sup> J. Lotnik, *Korzyści z inwestowania w obligacje*, <http://korporacyjny.net/temat/korzysci-z-inwestowania-w-obligacje/> [dostęp: 12.07.2017].

<sup>29</sup> <http://inwestorski.com/2016/01/koszty-inwestowania-w-obligacje-korporacyjne/> [dostęp: 12.07.2017].

Tabela 6

## Notowania obligacji korporacyjnych na rynku Catalyst (stan na 02.06.2017)

Emitent	Nazwa	Segment	Data pierwszego notowania	Rodzaj	Rodzaj procentowania	Wartość emisji	Wartość nominalna	Oprocentowanie w bieżącym okresie odsetkowym	Odsetki skumulowane (PLN)	Data wykupu	Okres do wykupu (lata)
1. Fast Finance	FFI0121	GPW ASO	20.06.2016	obligacja korporacyjna	stałe	6 989 000,00	1 000,00	10,50	14,96	15.01.2021	3,6
2. Xsystem	XSM0319	GPW ASO	06.02.2017	obligacja korporacyjna	stałe	1 174 000,00	1 000,00	10,00	18,36	31.03.2019	1,7
3. Grb Metropolis Nieruchomości	GTB1117	GPW ASO	03.07.2015	obligacja korporacyjna	stałe	3 696 000,00	1 000,00	9,50	239,97	28.11.2017	0,4
4. Capital Service	CSX0717	GPW ASO	16.05.2016	obligacja korporacyjna	zmiennie	1 050 000,00	1 000,00	9,35	14,60	10.07.2017	0,1
5. Capital Service	CSV0717	GPW ASO	16.05.2016	obligacja korporacyjna	zmiennie	2 160 000,00	1 000,00	9,35	15,37	10.07.2017	0,1
6. Sms Kredyt Holding	SMS0418	GPW ASO	19.06.2015	obligacja korporacyjna	stałe	3 011 000,00	1 000,00	9,00	9,37	29.04.2018	0,8
7. Inwista	INV1217	GPW ASO	02.11.2015	obligacja korporacyjna	stałe	1 975 000,00	1 000,00	9,00	19,48	19.12.2017	0,5
8. Polbrand	PBD1017	GPW ASO	05.05.2015	obligacja korporacyjna	stałe	1 554 000,00	1 000,00	9,00	16,27	02.10.2017	0,3
9. Auxilia	AUX0119	GPW ASO	28.04.2017	obligacja korporacyjna	stałe	2 773 000,00	1 000,00	9,00	15,78	03.01.2019	1,6
10. Robinson Europe	RBS1017	GPW ASO	19.03.2015	obligacja korporacyjna	zmiennie	1 027 000,00	1 000,00	8,73	12,20	17.10.2017	0,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [http://gpwcatalyst.pl/instrumenty\\_notowane?ph\\_main\\_content\\_1\\_order=bsi\\_oproc&ph\\_main\\_content\\_1\\_order\\_type=DESC](http://gpwcatalyst.pl/instrumenty_notowane?ph_main_content_1_order=bsi_oproc&ph_main_content_1_order_type=DESC) [dostęp: 02.06.2017].

Inwestorami nieskarbowych papierów dłużnych mogą być osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne tych osób, nieposiadające osobowości prawnej, zarówno rezydenci, jak i nierezydenci w rozumieniu prawa dewizowego. Inwestorzy powinni posiadać rachunek inwestycyjny w biurze maklerskim.

Do najważniejszych korzyści uzyskiwanych przez nabywców nieskarbowych papierów dłużnych można zaliczyć<sup>30</sup>:

- zróżnicowanie posiadanych aktywów finansowych,
- inwestycja krótko- lub długoterminowa,
- możliwość uzyskania wyższej stopy zwrotu w stosunku do depozytów bankowych lub skarbowych papierów dłużnych,
- sposób na zróżnicowanie posiadanych aktywów finansowych,
- możliwość krótkoterminowego ulokowania nadwyżek środków pieniężnych, jak i dokonania długoterminowych inwestycji,
- możliwość uzyskania wyższej stopy zwrotu w stosunku do depozytów bankowych lub skarbowych papierów dłużnych,
- większa płynność w stosunku do depozytów bankowych ze względu na możliwość odsprzedaży papierów dłużnych na rynku wtórnym przed terminem ich wykupu,
- możliwość dopasowania inwestycji do preferencji nabywcy, dotyczących akceptowalnego poziomu ryzyka kredytowego emitenta papierów dłużnych,
- w przypadku zainwestowania w strukturyzowane papiery dłużne – możliwość powiązania osiągniętych stóp zwrotu z notowaniami instrumentów finansowych, indeksów lub aktywów w innych segmentach rynków finansowych (np. rynkach towarowych lub walutowych).

Prezentowane w tabeli 7 dane pokazują, że w strukturze nabywców nieskarbowych papierów dłużnych prym wiodą banki z 34,94% udziałem w rynku, kolejno są przedsiębiorstwa – 25,61% i fundusze inwestycyjne – 20,46%.

Natomiast ubolewania godne jest zdawkowe zaangażowanie gospodarstw domowych, które zakupiły papiery o wartości 2,3 mld zł, co daje zaledwie 1,63% udział w rynku. Zwłaszcza, że w 2016 r. średnioroczny wzrost wartości depozytów gospodarstw domowych wyniósł 9,9% i był największy od 2012 roku. Główne źródła przyrostu depozytów gospodarstw domowych to przede wszystkim program 500+ (odpowiadający za 40% przyrostu dochodów

<sup>30</sup> *Nieskarbowe papiery dłużne*, <https://www.mbank.pl/msp-korporacje/rynki-finansowe/lokaty-inwestycyjne/nieskarbowe-papiery-dluzne/> [dostęp: 13.07.2017].

gospodarstw domowych w 2016 r.), wysoka dynamika wynagrodzeń i dalszy wzrost stopy oszczędności. Według danych NBP na koniec 2016 r. gospodarstwa domowe dysponowały ogromną kwotą 943,5 mld zł w formie gotówki i depozytów bankowych, co przy rekordowo niskich stopach procentowych (np. w lutym 2017 r. średnie oprocentowanie depozytów złotych gospodarstw domowych i przedsiębiorstw wyniosło odpowiednio: 1,5% i 1,2%)<sup>31</sup> i wysokiej inflacji, pieniądze te można uznać za zmarnowane<sup>32</sup>.

Taka struktura alokacji tych oszczędności jest wynikiem braku wiedzy na temat innych, bardziej efektywnych sposobów oszczędzania<sup>33</sup>. Dobrą ilustrację stanowi tu ponadczasowa sentencja Honore Balzaca, że: „Wiedza kosztuje, ale płaci się tylko za niewiedzę”. W dużej mierze za taki stan rzeczy odpowiedzialne jest państwo, które „karze” obywateli 19% podatkiem za nabycie obligacji skarbowych, a zwalnia z tego podatku, jak wspomniano, banki, nadal w ok. 65% kontrolowane przez kapitał zagraniczny.

## 10. ROLA BANKÓW NA RYNKU CATALYST

Obecna sytuacja wymaga komentarza dotyczącego pozycji banków na rynku Catalyst. Zgodnie z ocenami analityków istotny wpływ na segment obligacji korporacyjnych miały wprowadzone w 2016 roku zmiany podatkowe dotyczące banków<sup>34</sup>. Ustawa ta wpłynęła również na zmianę struktury aktywów sektora bankowego, których głównym źródłem wzrostu w 2015 r. były należności od sektora niefinansowego, a w 2016 r. skarbowe papiery wartościowe<sup>35</sup>. Jednocześnie zaangażowanie na krajowym rynku obligacji skarbowych zmniejszyli nierezydenci (przy stabilnym poziomie inwestycji banków zagranicznych)<sup>36</sup>. Celem Ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych było ograniczenie akcji kredytowej banków oraz wzrost przychodów do budżetu państwa, a pośrednio również skłonienie przedsiębiorstw do poszukiwania alternatywnych źródeł finansowania, tj. m.in. do emisji obligacji.

<sup>31</sup> Biuletyn Informacyjny, Nr 2/2017, NBP, s. 9.

<sup>32</sup> *Sytuacja finansowa sektora gospodarstw domowych w IV kw. 2016 r.* Nr 02/17 (czerwiec 2017 r.), NBP, s. 24.

<sup>33</sup> D. Słomski, *Obligacje korporacyjne – Klienci jeszcze nie znają do końca tego produktu*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 13.06.2016.

<sup>34</sup> Dz.U. 2016 poz. 68, Ustawa z dnia 15 stycznia 2016 r. o podatku od niektórych instytucji finansowych.

<sup>35</sup> *Rozwój systemu finansowego w Polsce*, NBP, Warszawa 17 listopada 2016, s. 11.

<sup>36</sup> *Ibidem*, s. 28.

Tabela 7

Nieskarbowe dłużne papiery wartościowe w portfelu własnym banków i w portfelach ich klientów wg stanu kont depozytowych na koniec grudnia 2016 r. w mln zł (wg wartości nominalnej)

Nabywcy	Bankowe papiery wartościowe	Listy zastawne	Obligacje komunalne	Dłużne papiery wartościowe przedsiębiorstw	Inne instrumenty dłużne	Ogółem	Udział % w rynku
Banki	3 758,24	964,93	16 654,73	27 272,94	613,88	49 264,73	34,94
Instytucje ubezpieczeniowe	3 362,93	234,36	570,97	1 907,73	10,83	6 086,39	4,32
Fundusze emerytalne	4 363,74	1 248,45	810,57	5 366,58	573,06	12 362,40	8,77
Fundusze inwestycyjne	4 692,99	2 434,83	413,88	19 451,32	1 852,79	28 845,80	20,46
Inne instytucje finansowe	603,40	0,00	113,50	826,94	0,00	1 543,84	1,06
Przedsiębiorstwa	552,25	0,00	27,50	35 089,92	437,80	36 107,46	25,61
Gospodarstwa domowe	1 322,29	0,01	2,68	830,54	150,80	2 306,32	1,63
Podmioty zagraniczne	216,08	1 700,91	0,01	2 407,44	25,00	4 349,44	3,08
<b>Razem</b>	<b>18 871,92</b>	<b>6 583,49</b>	<b>18 593,84</b>	<b>93 292,52</b>	<b>3 664,16</b>	<b>141 006,90</b>	<b>100,00</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://www.nbp.pl/statystyka/sprawozdawczosc/dealerska/nieskarbowe.xlsx>

Jednakże w wyniku pewnej luki w przepisach, na wprowadzonych zmianach regulacyjnych „skorzystały” jedynie obligacje Skarbu Państwa. Okazało się bowiem, że instytucje kredytowe zwiększyły popyt na obligacje skarbowe, które nie są wliczane do aktywów, od których obliczany jest podatek bankowy i – tym samym – w 2016 roku banki kupiły papiery Skarbu Państwa o wartości 65,6 mld zł, tj. więcej o 33,0% w porównaniu z wynikiem zamykającym 2015 rok. Dzięki dokonaniu tej operacji bankom udało się obniżyć kwotę zapłaconego podatku (o ok. 0,2–0,3 mld zł), w stosunku do sytuacji, gdyby nie dokonały zmian w strukturze aktywów<sup>37</sup>. Równocześnie zaangażowanie banków w nieskarbowe papiery dłużne znacząco zmniejszyło się w 2016 r. o 4,4 mld zł, tj. o 8,9%.

Przed wszystkim banki nadal mają dominujący udział, bo 66,46%, w strukturze organizatorów rynku papierów dłużnych (powyżej 365 dni)<sup>38</sup>. P. Kołuda zwraca uwagę, że dominacja banków, jako podstawowego inwestora w obligacje nieskarbowe, jest w dużej mierze uzasadniona dwoma czynnikami: Po pierwsze banki, oferując daną emisję, stają się jednocześnie inwestorem – kreując popyt na emisję mający za zadanie przyciągnąć innych inwestorów. Po drugie działalnością stricte bankową – emisje obligacji atrakcyjnych emitentów to alternatywa dla udzielania im kredytów<sup>39</sup>. Należy też zaznaczyć, że obligacje korporacyjne znajdują się na liście dłużnych papierów wartościowych dopuszczonych przez NBP, jako zabezpieczenia kredytu lombardowego, technicznego i operacji repo<sup>40</sup>.

Zwraca też uwagę skład portfela inwestycyjnego banków, który znacznie różni się od portfeli innych nabywców papierów dłużnych.

Według stanu na 31 grudnia 2016 r. banki posiadały<sup>41</sup>:

- 89,57% emisji komunalnych,
- 29,23% emisji obligacji przedsiębiorstw,
- 19,91% emisji papierów bankowych,
- 16,75% pozostałych instrumentów dłużnych,
- 14,66% emisji listów zastawnych.

<sup>37</sup> *Raport o sytuacji banków w 2016 r.*, KNF, Warszawa 2017, s. 9.

<sup>38</sup> *Podsumowanie IV kwartału 2016 oraz 2016 roku na rynku nieskarbowych instrumentów dłużnych w Polsce*, Fitch, Rating&Rynek, s. 7.

<sup>39</sup> P. Kołuda, *Czy warto emitować dług – analiza polskiego rynku obligacji korporacyjnych w kontekście regulacji oraz globalnych trendów*, Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2015, s. 27.

<sup>40</sup> [https://www.nbp.pl/dzienne/zabezpieczenia\\_repo\\_lombard.xlsx](https://www.nbp.pl/dzienne/zabezpieczenia_repo_lombard.xlsx) [dostęp: 11.07.2017].

<sup>41</sup> *Podsumowanie IV kwartału...*, *op. cit.*, s. 7.

Zdarza się też, jak wspomniano powyżej, że w przypadku braku zainteresowania obligacjami wyemitowanymi dla poszczególnych podmiotów, banki same nabywają te papiery. Zjawisko to jest szczególnie widoczne w przypadku samorządów. Wynika to z kwestii prawnych; jeżeli samorząd chce zaciągnąć kredyt w banku, to musi zorganizować przetarg publiczny, natomiast, jeśli chce zorganizować emisję obligacji, to przetarg nie jest wymagany. W związku z tym, bardzo dużo emisji to jest tak naprawdę kredytem, tylko w innej formie, stąd taki duży, bo 89% datego udział w portfelu inwestycyjnym banków obligacji komunalnych<sup>42</sup>.

Natomiast inaczej zachowały się przedsiębiorstwa, które zwiększyły w stosunku do 2015 r. zakup nieskarbowych papierów dłużnych o kwotę 3,9 mld zł, tj. o 12,3%. W 2016 r. przedsiębiorstwa, z portfela inwestycyjnego o wartości 36,1 mld zł, aż 35,0 mld zł, tj. 97,2%, wydatkowały na zakup obligacji korporacyjnych, licząc, że mogą one regularnie przynosić stopy zwrotu przewyższające inflację przy ograniczonym ryzyku (zob. tab. 6 i 7).

## 11. OCENA PŁYNNOŚCI RYNKU CATALYST

Szeroki przegląd różnych form publikacji poświęconych rynkowi Catalyst pokazuje, że przede wszystkim podkreśla się w nich utrzymujący się stały dynamiczny trend rozwoju tego rynku, natomiast za dominujący problem Catalyst uznano jego niską płynność obrotu.

Firma Best Capital, która jest autoryzowanym doradcą Catalyst i New-Connect, zauważa, że pomimo intensywnego rozwoju rynku Catalyst, rynek ten w dalszym ciągu pozostaje nieefektywny, ponieważ większość inwestorów (zarówno instytucjonalnych, jak i indywidualnych) nabywa obligacje i realizuje strategię „kup i trzymaj”, co ma przeważający wpływ na płynność rynku obligacji<sup>43</sup>.

T. Skupiewski, analizując wyniki rynku Catalyst w 2016 roku, wskazuje, że coraz większa część inwestorów indywidualnych – chcąc nie chcąc – czeka aż do dnia wykupu serii. Ponieważ pojawiające się coraz dłuższe terminy zapadalności obligacji dodatkowo wzmagają „głód” płynności. Uważa, że jest

<sup>42</sup> P. Kowalski, *Rozwój rynku obligacji pozarządowych w Polsce na tle porównawczym*, [w:] *Korporacyjny rynek papierów dłużnych w Polsce*, Zeszyty mBank–CASE Nr 136/2015, s. 11.

<sup>43</sup> *Emisja obligacji przedsiębiorstwa jako sposób na pozyskanie kapitału na rozwój firmy*, 12 maja 2015, [w:] <http://bestcapital.pl/emisja-obligacji-przedsiębiorstwa> [dostęp: 12.08.2017].



to bez wątpienia jeden z głównym czynników hamujących rozwój obligacji korporacyjnych w naszym kraju<sup>44</sup>.

J. Czarzasty uważa, że negatywny wpływ na rynek Catalyst mają niewielkie emisje nieskarbowych papierów dłużnych, które są z góry skazane na brak płynności, gdyż z zasady pełnią one dla potrzebujących kapitału funkcję parakredytową i nie cieszą się specjalnym zainteresowaniem inwestorów<sup>45</sup>. M. Wypych, jako przyczynę problemów z płynnością na rynku Catalyst wskazuje charakter papierów dłużnych, które w Polsce traktowane są jako inwestycja średnio- lub długookresowa<sup>46</sup>.

Na szczególną uwagę w omawianej kwestii zasługuje opinia P. Kowalskiego, który uważa za bulwersujące informacje pojawiające się w prasie, mówiące, że polski rynek długu, czyli Catalyst, jest nie płynny. Podkreśla on, że rynek długu zawsze będzie nie płynny. Wyjaśnia, że jest tak dlatego, ponieważ głównymi inwestorami są firmy ubezpieczeniowe i fundusze emerytalne, czyli podmioty, które kupują papiery nie po to, żeby nimi handlować, ale żeby bezpiecznie na nich zarabiać i w związku z tym trzymają je do daty wykupu. W związku z tym uważa, że jeżeli ktoś sugeruje, że rynek długu powinien być tak płynny jak rynek akcji, to znaczy, że nie rozumie, jak ten rynek funkcjonuje<sup>47</sup>. Podobny pogląd w tej kwestii ma A. Jagielnicki, który uważa, że inwestycje w obligacje są z natury inwestycjami o niskiej płynności. Wynika to z faktu, że większość kupujących obligacje trzyma je aż do terminu wykupu<sup>48</sup>.

## PODSUMOWANIE

Główną barierą w rozwoju gospodarki Polski jest występująca od lat, niska stopa inwestycji, zdecydowanie odbiegająca od poziomu średniej UE. Po wręcz zapaści inwestycyjnej w 2016 r., w I połowie 2017 r. trend spadkowy wyhamował (-0,4% w I kw. i -1,1% w II kw.), ale nadal stopa inwestycji jest

<sup>44</sup> T. Skupiewski, *Maleje płynność rynku Catalyst – jakie to niesie za sobą konsekwencje?*, 25.01.2017, [w:] <http://skanerobligacji.pl/arttykul/68/maleje-plynnosc-rynku-catalyst-jakie-to-niesie-za-soba-konsekwencje> [dostęp: 12.08.2017].

<sup>45</sup> J. Czarzasty, *Blaski i cienie Catalyst*, „Miesięcznik Finansowy Bank” listopad 2011, s. 14.

<sup>46</sup> M. Wypych, *Analiza strukturalna rynku Catalyst*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse. Rynki finansowe. Ubezpieczenia” 63, Rynek kapitałowy: skuteczne inwestowanie (2013), s. 507–517.

<sup>47</sup> P. Kowalski, *Rozwój rynku obligacji pozarządowych w Polsce...*, *op. cit.*, s. 14.

<sup>48</sup> A. Jagielnicki, *Catalyst odkryj rynek obligacji*, wyd. Helion, 2013, s. 43.

ujemna. Skutkuje to tym, że obecnie udział inwestycji w stosunku do PKB wynoszący 17% jest najniższy od 1996 r.<sup>49</sup>. Natomiast dane NBP sygnalizują, że inwestycje przedsiębiorstw także nadal obniżają się w relacji do posiadanego przez firmy majątku trwałego (majątek trwały netto przedsiębiorstw w ubiegłym roku wzrósł o 2,6%, a w I kw. bieżącego roku dynamika tego wzrostu silnie przyspieszyła, do 4,2%), co oznacza dalszy spadek tempa odnawiania majątku. Tempo odnawiania majątku jest obecnie na najniższym od dekady poziomie (równie niskie wskaźniki odnotowano jedynie w początku 2013 r.), co gorsza, awersja do inwestycji ma obecnie miejsce w sytuacji, w której przedsiębiorstwa charakteryzuje dobra kondycja finansowa, wysokie rezerwy środków własnych i łatwy dostęp do różnych form finansowania zewnętrznego. Taką opinię potwierdza raport NBP, który pokazuje wysokie stopy oszczędności sektora przedsiębiorstw i stwierdza, że ich relatywnie niska aktywność inwestycyjna nie wynika z trudności w dostępie do finansowania, a jest w większym stopniu odbiciem niepewności co do tempa wzrostu gospodarczego i niskich oczekiwań popytowych<sup>50</sup>.

Analizy FOR wskazują, że głównym czynnikiem hamującym inwestycje w Polsce jest niepewność co do stabilności i interpretacji przepisów podatkowych i szerzej prawa w ogóle. Bez podniesienia stopy inwestycji, trudno będzie polskiej gospodarce osiągnąć poziom dochodu i wynagrodzeń bogatych krajów Europy Zachodniej<sup>51</sup>. S. Gomułka ostrzega, że preferowany przez rząd wzrost roli konsumpcji w tworzeniu PKB będzie prowadził do dalszego spadku inwestycji krajowych. Uważa, że:

„Wyczerpując krajowe oszczędności, takie działania jak zmiana wieku emerytalnego i wprowadzenie programu 500+ prowadzą automatycznie do spadku inwestycji krajowych. Jeżeli na to nałoży się związany z obniżeniem wieku emerytalnego spadek zatrudnienia i dający się zaobserwować od około trzech lat mniejszy dopływ inwestycji zagranicznych, mamy receptę na spowolnienie wzrostu gospodarczego.<sup>52</sup>”

<sup>49</sup> P. Kwiecień, *Stopa inwestycji najniższa w stosunku do PKB od 1996 r.*, 21.08.2017, <https://ceo.com.pl/stopa-inwestycji-najnizsza-w-stosunku-do-pkb-od-1996-r-16506> [dostęp: 30.08.2017].

<sup>50</sup> *Raport o stanie równowagi polskiej gospodarki*, NBP, kwiecień 2016, s. 29–38.

<sup>51</sup> R. Trzeciakowski, *Bez podniesienia stopy inwestycji Polska nie dogoni bogatych państw Zachodu. Komunikat FOR*, 24.09.2015 r., <https://for.org.pl/pl/a/3611,Komunikat-FOR-Bez-podniesienia-stopy-inwestycji-Polska-nie-dogoni-bogatych-panstw-Zachodu> [dostęp: 30.08.2017].

<sup>52</sup> <http://forsal.pl/artykuly/1006866,wzrost-rol-i-konsumpcji-spadek-inwestycji-zagrozenie-m-dla-polskiej-gospodarki.html> [dostęp: 30.08.2017].

W obecnej sytuacji wzrost skłonności do inwestowania przez przedsiębiorstwa (jak również i inne podmioty gospodarcze) w dużej mierze będzie zależał od znalezienia atrakcyjnego źródła finansowania inwestycji. Przyjmując stawianą w artykule tezę, że najgorszym źródłem finansowania inwestycji jest kredyt bankowy, a najlepszym (ale nie łatwym do pozyskania) emisja akcji, można wskazać, iż emisja obligacji korporacyjnych powinna być obecnie alternatywną formą inwestowania w stosunku do kredytu i emisji akcji. Obligacje korporacyjne, ze względu na swoje zalety, budzą rosnące zainteresowanie ze strony firm, które widzą w nich atrakcyjną alternatywę dla kredytu bankowego. Wzrost zainteresowania tą formą inwestowania ze strony firm, potwierdza widoczny w ostatnich kilku latach bardzo intensywny wzrost rynku obligacji korporacyjnych. Zwiększyła się zarówno liczba emitentów i sektorów, które reprezentują, jak i podmiotów zajmujących się oferowaniem emisji. Od powołania w 2009 r. rynku Catalyst tempo wzrostu wartości notowanych na nim obligacji nieskarbowych, a zwłaszcza obligacji przedsiębiorstw, jest znacznie wyższe niż tempo przyrostu kredytów. Najnowsze dane Fitch Polska według stanu na 31.05.2017 r. potwierdzają, że najbardziej dynamicznie rozwija się segment obligacji korporacyjnych, które miały największy 41,99% udział w rynku nieskarbowych papierów dłużnych (udział banków 37,02%).

Na rozwój rynku Catalyst silnie oddziałuje strona popytowa, ponieważ notowane na nim instrumenty dłużne mają nieporównanie wyższe stopy oprocentowania niż lokaty bankowe. W 2016 r. najwyższą stopę zwrotu kapitału dawał zakup obligacji korporacyjnych, których średnie oprocentowanie wyniosło 8,36%. Według danych NBP w II kw. 2017 r. głównymi nabywcami nieskarbowych papierów dłużnych nadal były banki, fundusze inwestycyjne i przedsiębiorstwa, których łączny udział w rynku wynosi ok. 60%. Natomiast gospodarstwa domowe miały marginalny 1,75% udział w rynku (wartość nominalna zakupów wyniosła 2,3 mld zł, wobec złożonych setek mld zł na nisko oprocentowanych lokatach bankowych!).

We wrześniu tego roku minie osiem lat od uruchomienia rynku papierów dłużnych Catalyst. To był intensywny czas rozwoju tego rynku, który z każdym rokiem zyskiwał na popularności zarówno wśród emitentów, dla których obligacje notowane na Catalyst są efektywnym źródłem pozyskania finansowania, jak i inwestorów, którym pozwolił na większą dywersyfikację portfela inwestycyjnego oraz korzystne lokowanie kapitału. Dotychczasowa historia rozwoju Catalyst potwierdza, że jest to platforma realizująca oczekiwania emitentów oraz inwestorów. Rynek ten jest ciągle na wczesnym etapie rozwoju, ale istnieją wszelkie przesłanki, aby stwierdzić, że nadal będzie się dynamicznie rozwijać.

## BIBLIAGRAFIA

- Biuletyn Informacyjny, Nr 2/2017, NBP.
- Capital investment as percent of GDP, 2015, [w:] *The World Bank*. [http://www.theglobaleconomy.com/rankings/Capital\\_investment](http://www.theglobaleconomy.com/rankings/Capital_investment) [dostęp: 20.06.2017]
- Catalyst – nowa propozycja dla emitentów, <http://www.gpwcatalyst.pl/1233#top> [dostęp: 05.07.2017].
- Catalyst Raport w 2016 roku – Podsumowanie i perspektywy, Grant Thornton i GPW, Edycja V, Czerwiec 2017.
- Czarzasty J., *Blaski i cienie Catalyst*, „Miesięcznik Finansowy Bank”, listopad 2011.
- Czerwińska E., *Nakłady inwestycyjne w gospodarce polskiej*, „Informacja nr 801” Kancelaria Sejmu Biuro Studiów i Ekspertyz, wrzesień 2001.
- Dostępność finansowania przedsiębiorstw niefinansowych w Polsce*, NBP, Warszawa 2016.
- Duliniec A., *Wybór źródeł finansowania a optymalna struktura kapitału w przedsiębiorstwie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse. Rynki finansowe, Ubezpieczenia” 2015, nr 74, t. 2.
- Emisja obligacji przedsiębiorstwa jako sposób na pozyskanie kapitału na rozwój firmy*, 12 maja 2015, <http://bestcapital.pl/emisja-obligacji-przedsiębiorstwa> [dostęp: 12.08.2017].
- Hausner J., Gronicki M., *Inwestycje a rozwój gospodarczy*, „Rzeczpospolita” 09.06.2016.
- Jagielnicki A., *Catalyst odkryj rynek obligacji*, wyd. Helion, 2013.
- Janowicz A., *Emisja akcji alternatywą dla kredytu bankowego w finansowaniu przedsiębiorstw*, „Ekonomiczno-Informatyczny Kwartalnik Teoretyczny”, nr 13 (2007), Wyższa Szkoła Ekonomiczno-Informatyczna w Warszawie.
- Koługa P., *Czy warto emitować dług – analiza polskiego rynku obligacji korporacyjnych w kontekście regulacji oraz globalnych trendów*, Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2015.
- Komisja Europejska. Sprawozdanie krajowe – Polska 2017 r. SWD(2017) 86 final. Bruksela, 22.02.2017 r.
- Kowalski P., *Rozwój rynku obligacji pozarządowych w Polsce na tle porównawczym*, [w:] *Korporacyjny rynek papierów dłużnych w Polsce*, Zeszyty mBank–CASE Nr 136/2015.
- Kwiatkowska M., *Obligacje przedsiębiorstw coraz bardziej popularne*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 13.06.2016.
- Kwiecień P., *Stopa inwestycji najniższa w stosunku do PKB od 1996 r.*, 21.08.2017, <https://ceo.com.pl/stopa-inwestycji-najnizsza-w-stosunku-do-pkb-od-1996-r-16506> [dostęp: 30.08.2017].

- Lotnik J., *Korzyści z inwestowania w obligacje*, <http://korporacyjny.net/temat/korzysci-z-inwestowania-w-obligacje/> [dostęp: 12.07.2017].
- Ludwiczak P., *Obrót obligacjami korporacyjnymi wcale nie taki mały*, Michael/Ström Dom Maklerski, 28.06.2017, <https://michaelstrom.pl/raporty-i-analizy> [dostęp: 22.07.2017].
- Nawrot W., *Struktura finansowa przedsiębiorstw w Polsce na tle badań międzynarodowych*, „Gospodarka Narodowa” 2007, nr 7–8.
- Podsumowanie IV kwartału 2016 oraz 2016 roku na rynku nieskarbowych instrumentów dłużnych w Polsce*, Fitch, Rating&Rynek.
- Puzyrewicz T., *Przewodnik dla inwestorów-obligacje na rynku Catalyst*, Giełda Papierów Wartościowych w Warszawie SA, Warszawa 2011.
- Raport o sytuacji banków w 2016 r.*, KNF, Warszawa 2017.
- Raport o stanie równowagi polskiej gospodarki*, NBP, kwiecień 2016.
- Rozwój systemu finansowego w Polsce*, NBP, Warszawa, 17 listopada 2016.
- Rynek kapitałowy jako narzędzie finansowania rozwoju polskich regionów*, <https://www.pwc.pl/pl/publikacje/2015/rynek-kapitalowy-narzedzie-finansowania-rozwoju-regionow.html> [dostęp: 16.07.2017].
- Skupiewski T., *Maleje płynność rynku Catalyst – jakie to niesie za sobą konsekwencje?*, 25.01.2017, <http://skanerobligacji.pl/arttykul/68/maleje-plynnosc-ryнку-catalyst-jakie-to-niesie-za-sobą-konsekwencje> [dostęp: 12.08.2017].
- Słomski D., *Obligacje korporacyjne – Klienci jeszcze nie znają do końca tego produktu*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 13.06.2016.
- Spadek inwestycji może być zagrożeniem dla gospodarki, 31.12.2016, <http://biznes.gazetaprawna.pl/arttykuly/1006836,gospodarka-polski-w-2017.html> [dostęp: 22.06.2017].
- Starczewska-Krzysztozek M., *Wzrost PKB oparty na konsumpcji i zapasach złe wroży przyszłości polskiej gospodarki*, 01.02.2017, <http://www.strefabiznesu.pl/wiadomosci/a/wzrost-pkb-oparty-na-konsumpcji-i-zapasach-zle-wrozy-przyszlosci-polskiej-gospodarki,11749518> [dostęp: 22.06.2017].
- Sytuacja finansowa sektora gospodarstw domowych w IV kw. 2016 r.* Nr 02/17 (czerwiec 2017 r.), NBP.
- Szybki Monitoring NBP. Analiza sytuacji sektora przedsiębiorstw. Departament Analiz Ekonomicznych Nr 02/17 (kwiecień 2017 r.), Warszawa 2017.
- Środki trwale w gospodarce narodowej w 2015 roku*, GUS, Warszawa 2016.
- Trzeciakowski R., *Bez podniesienia stopy inwestycji Polska nie dogoni bogatych państw Zachodu*. Komunikat FOR, Warszawa 24 września 2015 r.
- Wypych M., *Analiza strukturalna rynku Catalyst*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse. Rynki finansowe. Ubezpieczenia” 63, Rynek kapitałowy: skuteczne inwestowanie (2013).

## EMISJA OBLIGACJI KORPORACYJNYCH – KORZYŚCI DLA EMITENTÓW I INWESTORÓW

### Streszczenie

Wstęp do artykułu opatrzone uwagą, że główną barierą w rozwoju gospodarki Polski jest – występująca od lat – niska stopa inwestycji, zdecydowanie odbiegająca od poziomu średniej UE. Autor uważa, że ten niekorzystny trend może zmienić powołany do życia w 2009 roku rynek instrumentów dłużnych Catalyst. Wraz z rynkiem Catalyst pojawiła się szansa z jednej strony na rozwój finansowania przedsięwzięć gospodarczych z wykorzystaniem emisji obligacji, z drugiej – korzystnego i elastycznego lokowania wolnych środków w instrumenty dłużne przez większą niż dotąd grupę inwestorów instytucjonalnych i indywidualnych. W niniejszym opracowaniu najwięcej uwagi poświęcono obligacjom korporacyjnym, które, w opinii autora – ze względu na wiele podanych w opracowaniu zalet – mogą stanowić najbardziej elastyczne i najefektywniejsze źródło finansowania przedsiębiorstw, alternatywne dla kredytu bankowego.

Słowa kluczowe: obligacje korporacyjne, Unia Europejska, inwestycje, gospodarka, Polska, bank

## ISSUANCE OF CORPORATE BONDS – BENEFITS FOR ISSUERS AND INVESTORS

### Summary

A comment is made in the introduction to the article that the low rate of investment observed for years and being far below the EU average is the main barrier to the development of Poland's economy. The author believes that this disadvantageous trend may change as a result of the debt instruments market 'Catalyst' established in 2009. With the Catalyst market, on the one hand, an opportunity for development of funding economic undertakings with the use of bonds and, on the other hand, favourable and flexible investment of financial means in debt securities by a bigger number of corporate and individual investors emerged. In the article, attention is focused on corporate bonds, which, in the author's opinion, due to advantages presented in the article, may constitute the most flexible and efficient source of funding businesses, which is an alternative to a bank debt.

Key words: corporate bonds, European Union, investment, Polish economy, bank

## ВЫПУСК КОРПОРАТИВНЫХ ОБЛИГАЦИЙ – ЛЬГОТЫ И ПРЕИМУЩЕСТВА ДЛЯ ЭМИТЕНТОВ И ИНВЕСТОРОВ

### Резюме

Во вступительной части статьи было отмечено, что главным препятствием для развития экономики Польши в течение многих лет является низкий уровень инвестиций, значительно уступающий среднему уровню ЕС. Автор полагает, что эту неблагоприятную тенденцию может изменить сформированный в 2009 году рынок долговых инструментов Catalyst («Катализатор»). Наряду с рынком Catalyst появилась возможность, с одной стороны, развития финансирования бизнес-проектов с использованием эмиссии облигаций, с другой стороны – выгодная и гибкая инвестиция свободных средств в долговые инструменты, осуществляемая более многочисленной, чем ранее, группой институциональных и индивидуальных инвесторов. В данном исследовании основная часть внимания уделена корпоративным облигациям, которые, по мнению автора, – благодаря многим указанным в статье преимуществам – могут оказаться наиболее гибким и эффективным источником финансирования предприятий, который служил бы альтернативой для банковских кредитов.

Ключевые слова: корпоративные облигации, Европейский союз, инвестиции, экономика Польши, банк

#### Cytuj jako:

Janowicz A., *Emisja obligacji korporacyjnych – korzyści dla emitentów i inwestorów*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2018 nr 1(60), s. 105–135. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.04/a.janowicz

#### Cite as:

Janowicz, A. (2018) ‘Emisja obligacji korporacyjnych – korzyści dla emitentów i inwestorów’ [‘Issuance of corporate bonds – benefits for issuers and investors’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 1(60), 105–135. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.04/a.janowicz

**Beata Rogowska-Rajda\***  
**Tomasz Tratkiewicz\*\***

## CZY HARMONIZACJA STAWEK VAT W UNII EUROPEJSKIEJ JEST JESZCZE KONIECZNA?

DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.05/b.rogowska-rajda,t.tratkiewicz

### WPROWADZENIE

Od ponad 20 lat w UE obowiązuje w relacjach między przedsiębiorcami zasada opodatkowania towarów i usług podatkiem VAT w kraju przeznaczenia – pobór podatku następuje według stawki obowiązującej w państwie nabywcy towaru. Zasada ta została wprowadzona m.in. ze względu na zróżnicowanie stawek VAT w poszczególnych krajach i miała funkcjonować jedynie przejściowo. Zakładanym systemem docelowym w VAT było opodatkowanie w kraju pochodzenia, czyli według stawki obowiązującej w kraju sprzedawcy, bez uszczerbku dla zasady, w myśl której w przypadku wymiany handlowej dokonywanej pomiędzy państwami wpływy z opodatkowania ostatecznej konsumpcji powinny gromadzić się w państwie członkowskim, w którym ta konsumpcja ma miejsce. W celu wprowadzenia opodatkowania VAT transakcji w kraju pochodzenia niezbędny był jednak m.in. proces harmonizacji stawek, który umożliwiłby wdrożenie między państwami pochodzenia i przeznaczenia odpowiedniego systemu rozliczeń podatku VAT. Pełna harmonizacja stawek w VAT okazała się jednak niemożliwa, nie wspominając już o wprowadzeniu jednolitej stawki we wszystkich państwach członkowskich UE. Pomimo wielokrotnych prób podejmowanych przez Komisję, również

---

\* Beata Rogowska-Rajda – dr, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katedra Finansów Publicznych, [beata.rogowska-rajda@ue.katowice.pl](mailto:beata.rogowska-rajda@ue.katowice.pl)

\*\* Tomasz Tratkiewicz – dr, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej, Wydział Ekonomiczny, [t.tratkiewicz@poczta.umcs.lublin.pl](mailto:t.tratkiewicz@poczta.umcs.lublin.pl)



zadanie zmniejszenia zróżnicowania stosowanych stawek nie zostało przez Komisję skutecznie przeprowadzone. Nie mogąc znaleźć konsensusu w sprawie stawek (decyzje w kwestii VAT podejmowane są jednomyślnie), Komisja Europejska kilka lat temu poddała pod dyskusję celowość wprowadzenia docelowej zasady opodatkowania VAT w kraju pochodzenia. W opublikowanym w 2016 r. Komunikacie Komisji Europejskiej<sup>1</sup> zapowiedziano działania w kierunku zmiany zasad opodatkowania transakcji transgranicznych tak, aby dostawcy pobierali VAT od swoich nabywców w ten sam sposób jak w przypadku transakcji krajowych, zgodnie ze stawkami obowiązującymi w kraju przeznaczenia towarów, podobnie jak to ma miejsce w przypadku wprowadzonego od 1 stycznia 2015 r. systemu MOSS dotyczącego m.in. usług elektronicznych.

Celem niniejszego opracowania jest – z uwagi na ograniczenia publikacyjne – przedstawienie jedynie ogólnych wniosków z badań nad kwestią potrzeby harmonizacji stawek, w szczególności w świetle planów Komisji dotyczących zmiany zasad opodatkowania transakcji transgranicznych. W opracowaniu zastosowano metodę studiów literaturowych, analizy aktów prawnych oraz orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W formułowaniu części ocen i wniosków zostały wykorzystane opracowania Komisji Europejskiej.

## 1. OBECNA POLITYKA W ZAKRESIE STAWEK VAT W UNII EUROPEJSKIEJ

Dyrektywa VAT<sup>2</sup> określa ogólne zasady dotyczące swobody państw członkowskich w zakresie ustalania stawek VAT. Przepisy te miały zagwarantować przede wszystkim neutralność, prostotę i wykonalność systemu VAT. Prawodawca zdecydował się zastosować – jako zasadę domyślną – standardową staw-

<sup>1</sup> Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dotyczący planu działania w sprawie VAT. W kierunku jednolitego unijnego obszaru VAT – czas na decyzje*, Bruksela 7 kwietnia 2016 r., COM(2016) 148.

<sup>2</sup> Dyrektywa 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 347 z 11.12.2006, s. 1, z późn. zm.), art. 98, art. 109–122. Dyrektywa ta zastąpiła z dniem 1 stycznia 2007 r. dyrektywę Rady 77/388/EW6 z dnia 17 maja 1977 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich w odniesieniu do podatków obrotowych – wspólny system podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. WE L 145 z 13.06.1997 r., s. 1, z późn. zm.).

kę VAT w odniesieniu do wszystkich podlegających opodatkowaniu dostaw towarów i usług oraz określić jej minimalną wysokość na poziomie 15%<sup>3</sup>. Jednocześnie dopuszczono dwie stawki obniżone, ustalone na poziomie 5% lub powyżej, które zostały ograniczone do określonych towarów i usług wymienionych w załączniku III do dyrektywy VAT. Przy stosowaniu stawek obniżonych do poszczególnych kategorii towarów państwa członkowskie mogą stosować nomenklaturę scaloną<sup>4</sup>, aby precyzyjnie określić zakres danej kategorii. Zasada ta nie obowiązuje przy świadczeniu usług, które mogłyby zostać objęte stawką obniżoną (nomenklatura scalona usług nie obejmuje). Zasadniczo stawki obniżone dotyczą środków spożywczych, dostawy wody, produktów farmaceutycznych, usług kulturalnych, budownictwa mieszkaniowego w ramach polityki społecznej, usług hotelowych i gastronomicznych oraz niektórych usług o charakterze pracochłonnym. Ponadto w niektórych państwach członkowskich dopuszcza się wiele stawek obniżonych, nawet poniżej 5%, na inne niż wymienione w załączniku III towary i usługi, zgodnie z derogacjami użytymi na podstawie dyrektywy VAT.

Przepisy określające zasadniczą strukturę stawek opracowano ponad 20 lat temu w celu przybliżenia się do systemu docelowego VAT, opartego na zasadzie kraju pochodzenia. Bez harmonizacji stawek dochodziłoby do zakłóceń w funkcjonowaniu jednolitego rynku. Dostawcy mogliby bowiem czerpać znaczące korzyści z faktu posiadania siedziby w państwie członkowskim, w którym obowiązują niższe stawki, co niewątpliwie kształtowałoby przepływy handlowe z uwagi na różnice w opodatkowaniu, a nie uwarunkowania gospodarcze dotyczące opłacalności działań biznesowych<sup>5</sup>. Od tego czasu system VAT przekształcał się jednak coraz bardziej w system oparty na zasadzie miejsca przeznaczenia, przy czym przepisy dotyczące stawek

<sup>3</sup> Podejmowane były również próby zmierzające do ustalenia maksymalnego poziomu stawki podstawowej. Komisja Europejska w 1995 r. przedłożyła projekt, zgodnie z którym kwota stawki podstawowej nie mogła być niższa niż 15% i nie wyższa niż 25%, jednakże z uwagi na brak jednomyślności proponowane zmiany nie zostały wprowadzone do VI dyrektywy.

<sup>4</sup> Nomenklatura towarowa wprowadzona w Unii Europejskiej w celu jednoczesnego spełnienia wymogów zarówno Wspólnej Taryfy Celnej, statystyk handlu zewnętrznego Wspólnoty oraz innych polityk wspólnotowych dotyczących przywozu lub wywozu towarów, zawarta w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 2658/87 w sprawie nomenklatury taryfowej i statystycznej oraz w sprawie Wspólnej Taryfy Celnej (wraz z późniejszymi zmianami).

<sup>5</sup> L. Oręziak, *Konkurencja podatkowa i harmonizacja podatków w ramach Unii Europejskiej*, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa w Warszawie, Warszawa 2007, s. 145.

pozostawiono w dużej części niezmienione. Powoduje to sytuacje, w których stawki obniżone, których istnienie było uzasadnione w przeszłości, w dzisiejszej rzeczywistości mogą stanowić przeszkodę we właściwym funkcjonowaniu jednolitego rynku. Należy bowiem zaznaczyć, że w tym czasie uległo zmianie otoczenie ekonomiczne, gospodarcze i prawne. Ponadto stawki obniżone nie powinny obejmować towarów i usług, na które popyt nie powinien być „wspierany” w związku z polityką Unii Europejskiej w innych obszarach, szczególnie towarów i usług szkodliwych dla środowiska i zdrowia. Również dokonany w ostatnich latach postęp technologiczny spowodował rozdźwięk pomiędzy opodatkowaniem towarów i usług a ich odpowiednikami w środowisku online, co nie powinno mieć miejsca w przypadku towarów i usług podobnych do siebie<sup>6</sup>.

Obecnie różnorodność stosowania stawek w UE jest bardzo rozpięta (por. tab. 1). Wymóg w zakresie minimalnej stawki podstawowej VAT jest spełniony przez wszystkie państwa członkowskie, należy jednak zauważyć znaczną jej rozpiętość wynoszącą 10 punktów procentowych. Średnia wysokość stawki podstawowej w UE wynosi 21,46%, 17 państw stosuje stawkę podstawową poniżej średniej, a 11 – powyżej średniej. Praktycznie każde państwo członkowskie – poza Danią – stosuje stawki obniżone, niektóre państwa tylko jedną, inne wprowadziły dwa poziomy stawek obniżonych, przy czym zakres zastosowania tych stawek jest również bardzo zróżnicowany. W tym przypadku można zaobserwować nawet większą rozpiętość niż przy stawkach podstawowych – blisko 13 punktów procentowych. Średnia wysokość stawki obniżonej w UE wynosi 8,9%, 17 państw na 27 stosujących stawki obniżone stosuje stawkę obniżoną (lub jedną ze stawek obniżonych) poniżej średniej, 10 – powyżej. Ponadto 5 państw członkowskich stosuje super obniżoną stawkę poniżej 5% (zagwarantowaną derogacjami wskazanymi w dyrektywie) – średnia unijna na poziomie 3,58. Tyle samo państw stosuje także stawki przejściowe w celu osiągnięcia stawki podstawowej – średnia unijna wynosi 13,1%.

<sup>6</sup> Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie przyszłości podatku VAT w stronę prostszego, solidniejszego i wydajniejszego systemu podatku VAT*, Bruksela 6 grudnia 2011 r., COM(2011) 851, s. 13.

Tabela 1

Stawki podatku VAT obowiązujące w państwach członkowskich Unii Europejskiej

Państwo	Stawka super obniżona	Stawka obniżona	Stawka podstawowa	Stawka przejściowa (derogacyjna)
Austria	–	10/13	20	13
Belgia	–	6/12	21	12
Bułgaria	–	9	20	–
Chorwacja	–	5/13	25	–
Cypr	–	5/9	19	–
Czechy	–	10/15	21	–
Dania	–	–	25	–
Estonia	–	9	20	–
Finlandia	–	10/14	24	–
Francja	2,1	5,5/10	20	–
Grecja	–	6/13	24	–
Hiszpania	4	10	21	–
Holandia	–	6	21	–
Irlandia	4,8	9/13,5	23	13,5
Litwa	–	5/9	21	–
Luksemburg	3	8	17	14
Łotwa	–	12	21	–
Malta	–	5/7	18	–
Niemcy	–	7	19	–
Polska	–	5/8	23	–
Portugalia	–	6/13	23	13
Rumunia	–	5/9	19	–
Słowacja	–	10	20	–
Słowenia	–	9,5	22	–
Szwecja	–	6/12	25	–
Węgry	–	5/18	27	–

Tabela 1 (cd.)

Państwo	Stawka super obniżona	Stawka obniżona	Stawka podstawowa	Stawka przejściowa (derogacyjna)
Wielka Brytania	–	5	20	–
Włochy	4	5/10	22	–

Źródło: Vat Rates Applied in the Member States of the European Union, stan na 1 stycznia 2018 r.; [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/how\\_vat\\_works/rates/vat\\_rates\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf)

Jak wynika z przeprowadzonej analizy, różnorodność stosowania stawek w UE jest ogromna, a w kontekście rozwiązań krajowych w poszczególnych państwach wręcz zaskakująca (przykładowo w Irlandii stosowanych jest 5 stawek). Przyczyn takiego stanu rzeczy może być kilka. W pierwszej kolejności mogą mieć one uwarunkowania historyczne i odzwierciedlać m.in. różne wzorce popytu konsumpcyjnego w danym państwie<sup>7</sup>. Jeśli dobra podstawowe w systemach podatkowych państw członkowskich obowiązujących przed ich wejściem do Unii były opodatkowane stawkami obniżonymi, logiczne wydawało się kontynuowanie tego podejścia na gruncie VAT<sup>8</sup>. W drugiej kolejności zróżnicowanie stawek VAT wynika z różnych potrzeb finansowych poszczególnych państw, nie bez znaczenia jest także preferowanie przez dany kraj określonej strategii podatkowej, dotyczącej przykładowo relacji między podatkami pośrednimi a bezpośrednimi<sup>9</sup>.

Należy podkreślić, że zbliżona wysokość stawek nominalnych<sup>10</sup> w państwach członkowskich nie oznacza automatycznie zbliżonego poziomu obciążenia podatkiem VAT konsumpcji. Na przykład w państwach biedniejszych obserwowany jest niższy poziom efektywnego obciążenia konsumpcji niż w państwach bogatszych<sup>11</sup> pomimo stosowania takich samych stawek VAT

<sup>7</sup> M. Keen, *Ekonomia dobrobytu a koordynacja podatków w Unii Europejskiej*, [w:] *Efektywność polityki podatkowej*, M.P. Devereux (red.), Warszawa 2007, s. 261.

<sup>8</sup> S. Cnossen, *Is the VAT's Sixth Directive Becoming an Anachronism?*, „VAT Monitor” December 2003, s. 437.

<sup>9</sup> S. Owsiak, *Finanse publiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2013, s. 781.

<sup>10</sup> Stawka nominalna to stawka zapisana w ustawach podatkowych, wyrażająca stosunek pomiędzy wysokością obciążenia podatkowego a wielkością podstawy opodatkowania; stawka efektywna uwzględnia sposób ustalania podstawy opodatkowania i jej zakres, a także ulgi i zwolnienia podatkowe.

<sup>11</sup> Komisja Europejska, *A study on the Economic Effects of the Current VAT Rates Structure*, TAXUD/2012/DE/323, Vienna 17 October 2013, [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/](http://ec.europa.eu/taxation_customs/)

– tłumaczy się to szerszym stosowaniem przez biedniejsze kraje Unii Europejskiej stawek obniżonych<sup>12</sup>.

Stosowanie różnych stawek jest mitręgą administracyjną przede wszystkim dla przedsiębiorców. Różne stawki VAT, czy to oparte na nomenklaturze scalonej czy innych kryteriach, komplikują system księgowy u podatnika i wymagają dodatkowego nadzoru kontroli, zwiększają liczbę rozliczeń ze zwrotami podatku, prowadzą do problemów klasyfikacyjnych oraz zachęcają do nadużyć w klasyfikacji danych dóbr<sup>13</sup>. Rozbudowany katalog preferencji podatkowych i trudność w przypisaniu właściwej stawki do danego świadczenia zakłóca przejrzystość systemu podatkowego, zwiększając koszty związane z przestrzeganiem przepisów<sup>14</sup>. W Wielkiej Brytanii podatnicy, którzy wykazują sprzedaż opodatkowaną wieloma stawkami podatku, ponoszą – w porównaniu z podatnikami sprzedającymi dobra opodatkowane jedynie jedną stawką – podwójne koszty przestrzegania obowiązków podatkowych<sup>15</sup>. Niektórzy komentatorzy zwracają również uwagę na niepewność polityki gospodarczej opartej na zróżnicowaniu stawek podatku od konsumpcji, wywołanej nieprzewidywalnym charakterem zjawiska przerzucania podatku<sup>16</sup>. Trudno jest bowiem ocenić, czy przerzucenie podatku nastąpi na konsumenta, czy producenta. Do podobnych wniosków prowadzi analiza orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Rzecznik Generalny w opinii w sprawie C-543/14 (pkt 83–84) podkreśla bowiem, że przedsiębiorcy dostarczający towary konsumentom zwykle nie ustalają osobno cen przed podatkiem, mechanicznie dodając następnie do nich obowiązującą stawkę podatku VAT. Działając bowiem na dowolnym konkurencyjnym rynku konsumenckim, muszą oni wziąć pod uwagę m.in. najwyższy poziom cen uwzględniających wartość podatku, jaki rynek jest w stanie przyjąć, lub najniższy poziom, który zapewni im wystarczający obrót, tak aby niższe marże zysku okazały się opłacalne. W sytuacji zatem gdy stawki VAT

---

resources/documents/common/publications/studies/vat\_rates\_structure\_final\_report.pdf, s. 59–60.

<sup>12</sup> K. Suwalski, *Zakres i przyczyny zróżnicowanie stawek podatku VAT w krajach Unii Europejskiej*, „Wspólnoty Europejskie” 2001, nr 9, s. 36–38.

<sup>13</sup> T. Tratkiewicz, *W kierunku jednej stawki VAT – korzyści i wyzwania na przykładzie Polski*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, Vol. L, 1, 2016, s. 603; DOI:10.17951/h.2016.50.1.601.

<sup>14</sup> T. Tratkiewicz, *Podatek od towarów i usług jako narzędzie polityki fiskalnej w latach 2004–2013*, [w:] *Finanse – Problemy – Decyzje 2014*, część 1, T. Famulska, K. Znaniecka (red.), Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, 2014, nr 198, s. 318.

<sup>15</sup> S. Cnossen, *Is the VAT's...*, *op. cit.*, s. 438.

<sup>16</sup> P. Gaudemet, J. Molinier, *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 2000, s. 543.

rosną lub maleją, przedsiębiorcy często nie przenoszą (całkowicie) wpływu tych zmian na konsumentów. W praktyce nie można jednak twierdzić, że istnieje automatyczna i bliska współzależność pomiędzy podwyższeniem obowiązującej stawki VAT a wzrostem kosztów towarów i usług oferowanych konsumentom. Również analiza przeprowadzona przez Komisję wskazała, że zróżnicowane stawki VAT zakłócają wybory konsumpcyjne i mogą mieć przez to odwrotny niż zakładano wpływ na wydajność tego podatku<sup>17</sup>.

Zróżnicowanie stawek ma również wymiar administracyjny i budżetowy. Jak już wskazano, stosowanie więcej niż jednej stawki zachęca do nadużyć w klasyfikacji danych dóbr po to, aby obniżyć zobowiązanie podatkowe, bez zmiany wysokości ceny (podwyższając zatem kosztem budżetu państwa zysk przedsiębiorcy). W sytuacji stosowania kilku stawek w danym państwie członkowskim, dodatkowo jeszcze o stosunkowo małej różnicy (np. 2, 3 punkty procentowe), przekłada się to na niemające uzasadnienia ekonomicznego koszty przestrzegania obowiązków podatkowych. Ponadto szerokie stosowanie zakresu stawek obniżonych zmniejsza bazę podatkową (i związane z tym wpływy podatkowe), osłabiając tym samym wydajność fiskalną VAT, co jest sprzeczne z zaleceniami unijnej polityki gospodarczej. Co więcej, w ostatnich latach rozpiętość pomiędzy stawkami obniżonymi a stawkami standardowymi raczej wzrastała, obniżając skuteczność VAT i zwiększając zakłócenia.

## 2. PLANOWANE ZMIANY W POLITYCE STAWEK W UNII EUROPEJSKIEJ

Zagadnienie stawek w VAT, ich wysokości, liczby i zakresu zastosowania, budzi w ostatnich latach coraz bardziej ożywione dyskusje zarówno na forum unijnym, jak i krajowym. Przyczyn zainteresowania tym tematem jest co najmniej kilka. Podatek VAT jest w Unii Europejskiej, oprócz akcyzy, najbardziej zharmonizowanym podatkiem i stanowi istotne źródło dochodów budżetu państw członkowskich (w źródle tym nadal tkwią zresztą istotne rezerwy większych dochodów). Ponadto, kwestia wysokości opodatkowania konsumpcji jest wrażliwa i podatna na bardziej polityczne, a mniej merytoryczne dyskusje i zwykle nabiera znaczenia, gdy rządy chcą zwiększyć wykorzystanie tego jednego z najwydajniejszych narzędzi fiskalnych. Szerszą debatę w ramach Unii Europejskiej na temat stawek podatku wywołała w 2010 r. Komisja Europejska w tzw. Zielonej Księdze, stwierdzając, że zróżnicowane modele stawek w poszczególnych państwach członkowskich zdają się nie zakłócać jednolitego

<sup>17</sup> Komisja Europejska, *A study...*, *op. cit.*, s. 28–34.

rynku, ale w znacznym stopniu przyczyniają się do jego złożoności<sup>18</sup>. Komisja, nie zajmując w tym dokumencie jednoznacznego stanowiska na temat stawek VAT przytacza jedynie ogólne argumenty za uproszczeniem w tej materii, wskazując jako najlepsze rozwiązanie z punktu widzenia maksymalizacji efektywności ekonomicznej jedną stawkę VAT. Jednocześnie Komisja wysuwa argumenty za utrzymaniem obniżonych stawek jako instrumentu polityki umożliwiającego zapewnienie łatwiejszego i równiejszego dostępu do treści edukacyjnych i kulturalnych oraz stanowiącego bodziec do innowacji w dziedzinie ekologii i przyczyniającego się do wzrostu gospodarczego opartego na wiedzy i wydajnym wykorzystaniu zasobów. Debatę nad stawkami VAT Komisja kontynuowała w dokumencie przedłożonym w 2015 r. do dyskusji, dotyczącym przeglądu stawek obniżonych (nie przedstawiając jednak żadnych konkretnych propozycji), a w Komunikacie z 2016 r. – na bazie propozycji zmiany zasad rozliczania towarowych transakcji transgranicznych – przedstawiła już dwa warianty modernizacji polityki w zakresie stawek.

Pierwszy wariant przewiduje utrzymanie minimalnej podstawowej stawki VAT na poziomie 15%, przy równoczesnym rozszerzeniu i przeglądzie dokonywanym na bieżąco wykazu towarów i usług kwalifikujących się do objęcia stawkami obniżonymi. W ramach tego wariantu wszystkie obecnie istniejące stawki obniżone, z uwzględnieniem odstępstw stosowanych zgodnie z prawem w państwach członkowskich, zostałyby utrzymane i mogłyby zostać włączone do wykazu opcjonalnych stawek obniżonych, dostępnych dla wszystkich państw członkowskich, co zapewniłoby równe traktowanie.

Natomiast drugi wariant przewiduje całkowitą likwidację wykazu i zapewnienie państwom członkowskim większej swobody dotyczącej liczby stawek obniżonych i ich poziomu, z uwzględnieniem jednakże prawodawstwa Unii Europejskiej (przykładowo przepisów w zakresie jednolitego rynku lub konkurencji czy unijnych ram zarządzania gospodarczego). Wprowadzenie tego wariantu wymagałoby wdrożenia zabezpieczeń w celu uniknięcia nieuczciwej konkurencji podatkowej na jednolitym rynku, przy równoczesnym zagwarantowaniu pewności prawa i ograniczeniu kosztów przestrzegania przepisów. Aby jednak zapewnić ogólną spójność i uproszczenia systemu stawek, można ogra-

<sup>18</sup> Komisja wskazuje na mechanizmy korygujące przeciwdziałające zakłóceniom jednolitego rynku; na podkreślenie, zdaniem autorów, zasługują tutaj zmiany w prawie unijnym w zakresie miejsca świadczenia usług, zwłaszcza elektronicznych. Zob. B. Rogowska-Rajda, *Podatek VAT a swoboda świadczenia usług w Unii Europejskiej*, [w:] *Finanse – Problemy – Decyzje 2014*, część 1, T. Famulska, K. Znanińska (red.), *Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach*, 2014, nr 198, s. 279–286.



niczyć całkowitą liczbę stawek obniżonych dopuszczanych do poszczególnych państw członkowskich. Tak jak w przypadku wariantu pierwszego wszystkie obecnie istniejące stawki obniżone, z uwzględnieniem odstępstw stosowanych zgodnie z prawem w państwach członkowskich, również zostałyby utrzymane i wszystkie państwa członkowskie mogłyby mieć możliwość ich stosowania, przy czym minimalna standardowa stawka VAT zostałaby usunięta.

### 3. CZY HARMONIZACJA JEST NADAL POTRZEBNA W ŚWIETLE PLANOWANYCH ZMIAN?

Proponowane przez Komisję Europejską zmiany w polityce stawek należy rozważyć w dwóch kontekstach – obrotu towarami i usługami w ujęciu krajowym i transgranicznym.

Analizując zaproponowane zmiany z perspektywy krajowej, rozszerzenie (wariant I) czy „uwolnienie” (wariant II) stawek obniżonych może spowodować spadek wpływów z VAT, ponieważ poszczególne sektory będą domagały się korzystniejszego traktowania. Pomimo planowanego przez Komisję wprowadzenia ograniczeń swobody ustalania stawek (zabezpieczających podstawowe zasady jednolitego rynku), obecny zakres wyznaczany załącznikiem III uległby znaczącemu rozszerzeniu o stosowane obecnie na podstawie przepisów dyrektywy 2006/112/WE przez państwa członkowskie odstępstwa, co niewątpliwie rodziłoby polityczną pokusę skorzystania z tych nowych możliwości zdobywania społecznego poparcia. Skoro już w chwili obecnej stosowanie przez przedsiębiorców stawek obniżonych może podwajać koszty prowadzenia działalności, jak podniesie dodatkowo te koszty jeszcze większe rozszerzenie bazy towarów i usług, które będą mogły być objęte stawką obniżoną?

Zliberalizowanie stosowania stawek obniżonych wywoła największe problemy w przypadku transgranicznych dostaw towarów do przedsiębiorców<sup>19</sup>. W przypadku usług świadczonych transgranicznie zasadniczo opodatkowania dokonuje nabywca, według stawki obowiązującej w kraju jego siedziby. Zgodnie natomiast z planowanymi zmianami w przypadku wewnątrzspółnotowej dostawy towarów na rzecz podatnika z innego państwa członkowskiego podatek będzie pobierany przez dostawcę towarów od nabywcy w wysokości obowiązującej w państwie członkowskim nabywcy. Następnie podatek ten

<sup>19</sup> W związku z ograniczeniami publikacyjnymi pominięto w artykule transgraniczne dostawy towarów dokonywane na rzecz konsumentów – według nomenklatury podatku od towarów i usług sprzedaż wysyłkową.

będzie wpłacany do administracji podatkowej dostawcy, która to administracja przekaże podatek administracji podatkowej nabywcy, zgodnie z zasadą wpływu dochodów do państwa członkowskiego, w którym konsumpcja towarów ma miejsce. Podatek należny pobrany przez dostawcę będzie podatkiem naliczonym do odliczenia u nabywcy. Planowana zmiana nakłada ogromne obowiązki zarówno na przedsiębiorców, jak i wszystkie administracje podatkowe państw członkowskich.

Przedsiębiorcy sprzedający swoje towary do innych państw członkowskich będą musieli znać i śledzić na bieżąco zarówno stawki obowiązujące na te towary w innych państwach członkowskich, jak i zasady przyporządkowania tych towarów do odpowiednich stawek. Państwa członkowskie mogą bowiem oprzeć stawkę obniżoną na nomenklaturze scalonej lub też wybrać inną klasyfikację krajową opartą na tej nomenklaturze<sup>20</sup>, mogą także zastosować inny klucz uzasadniony krajowo. Przy dużym asortymencie towarowym (np. żywność) wydaje się to praktycznie niemożliwe, lub wymagające ogromnego nakładu pracy i utrzymywania dodatkowych służb odpowiedzialnych za śledzenie polityki stawkowej w danym państwie. Ponadto różne stawki na te same towary wysyłane do różnych krajów będą niewątpliwie pociągały za sobą konieczność stosowania przy sprzedaży tych samych towarów różnych cen, uzależnionych m.in. od stawek podatku stosowanych w kraju, do którego towary te będą wysyłane. Zmiany te pogorszą także płynność finansową przedsiębiorców, gdyż transakcje wewnątrzspółnotowe przestaną być neutralne podatkowo – nabywca będzie musiał zaangażować środki pieniężne na zapłatę podatku dostawcy, którego odliczenia dokona dopiero w swoim rozliczeniu podatkowym.

Ogromne wyzwania i nakład pracy czeka także administracje podatkowe. Podobnie jak przedsiębiorcy będą musiały stosować i śledzić przepisy w zakresie stawek obniżonych wszystkich państw członkowskich tak, aby podatek pobierany przez nie celem przekazania do innych administracji był pobierany i przekazywany w prawidłowej wysokości. Bez dobrej współpracy i zaufania między administracjami nie jest to wykonalne. Jeśli bowiem administracja podatkowa dostawcy nie pobierze podatku w sposób prawidłowy, a nabywca podatek ten wykaże do odliczenia, będzie dochodziło do znacznych uszczupień podatkowych w budżetach państw właściwych dla nabywcy. Nowy model opodatkowania transakcji transgranicznych, likwidując ułomności systemu przejściowego będących główną przyczyną obecnych oszustw karuzelowych,

<sup>20</sup> Taki system obowiązuje w Polsce, gdzie zasadniczo stawki obniżone powiązane są bezpośrednio z klasyfikacją PKWiU, opartą na nomenklaturze scalonej (CN).

może jednak wygenerować nowy model oszustw, w ocenie autorów bardziej dotkliwy dla państw dostawców niż obecnie wykorzystywany. W jednym państwie członkowskim dostawcy pojawią się bowiem firmy „słupy”, które będą wystawiały faktury z podatkiem, który będzie podatkiem do odliczenia u nabywcy, będącego podatnikiem innego państwa członkowskiego. Dostawca przed złożeniem rozliczenia podatkowego (albo i zaraz po jego złożeniu) „zniknie” i nie dokona wpłaty, a z uwagi na brak majątku egzekucja nie będzie możliwa. Natomiast nabywca w swoim państwie członkowskim będzie domagał się odliczenia podatku, a w sytuacji małego obrotu krajowego – jego zwrotu. Kraje o dużym deficycie w unijnej wymianie handlowej będą zmuszone udzielać krajowym przedsiębiorcom swoistego kredytu podatkowego z tytułu naliczonego VAT od transakcji zakupu towarów od podatników z innych państw członkowskich. Państwo członkowskie nabywcy będzie musiało ze swoich środków dokonać takiego zwrotu, nie mając większego wpływu na podatnika-dostawcę, którego weryfikacja będzie przede wszystkim uzależniona od działań jego państwa członkowskiego. Często administracja w ramach jednego państwa członkowskiego nie jest w stanie prawidłowo zarządzać swoimi podatnikami i zabezpieczyć w sposób optymalny własne dochody podatkowe, a cóż dopiero sprawnie zabezpieczać dochody innych państw członkowskich. W jaki też sposób administracja nabywcy będzie mogła domagać się od dostawcy pozostającego poza jej jurysdykcją wpłaty podatku, który nie zostanie wpłacony lub wpłacony w niższej wysokości (czy obecne przepisy o dochodzeniu należności będą wystarczająco skuteczne w obliczu skali transakcji transgranicznych)? Który kraj będzie uprawniony do wydania decyzji administracyjnej, opartej na przepisach innego państwa członkowskiego, według jakich przepisów proceduralnych będzie się to odbywało? W tym kontekście wydaje się niemożliwe, aby jedna administracja podatkowa mogła wpłynąć na drugą pod względem zabezpieczania dochodów innej, wszelkie niedoskonałości organizacji administracji jednego państwa członkowskiego będą więc wprost oddziaływać na dochody budżetowe innego państwa członkowskiego. W najgorszej sytuacji będą państwa o ujemnej strukturze unijnej wymiany handlowej, bowiem przy potencjalnych należnych wysokich wpływach z innych państw członkowskich wpływy te w dużej części mogą nigdy do nich nie trafić. Trudno bowiem sobie wyobrazić, aby państwa członkowskie większej staranności dokładały do egzekwowania podatku dla innego państwa niż podatku stanowiącego ich dochód budżetowy. W jaki też sposób jedna administracja będzie mogła skontrolować inną pod kątem właściwego poboru podatku im należnego, jak ma przebiegać także kontrola dostawców w innych państwach członkowskich przez państwa członkowskie

nabywców. Dotychczasowe doświadczenia w zakresie krzyżowych transgranicznych kontroli transakcji nie wskazują, niestety, na możliwość jakościowego skoku w stronę skoordynowanej wspólnotowej procedury podatkowej<sup>21</sup>. W tym kontekście nie wiadomo także, jak planować budżet danego państwa, w sytuacji, gdy będzie on w części uzależniony od sprawności administracji pozostających poza jurysdykcją podatkową danego państwa. Ponadto, nawet gdyby założyć idealną alokację dochodów z VAT pomiędzy państwami członkowskimi, proponowany przez Komisję system mógłby spowodować niezwykle silne uzależnienie wysokości realizowanych przez państwa członkowskie dochodów z tytułu VAT od bieżącej koniunktury gospodarczej na wspólnym rynku, także utrudniając tym samym procedurę planowania budżetowego na poziomie państwa.

Dodatkowo właściwy pobór podatku w transakcjach transgranicznych będzie wymagał zbudowania unijnego systemu informatycznego (być może trochę podobnego do systemu MOSS), dostępnego dla wszystkich państw członkowskich, połączonego z odrębnym raportowaniem o dokonanych wewnątrzspółnotowych transakcjach i zastosowanych do nich stawkach podatku tak, aby państwa mogły na bieżąco dokonywać kontroli wpłat i rozliczeń podatników i odpowiednich administracji podatkowych. Aby raportowanie mogło dobrze funkcjonować musi zostać rozbudowana sprawozdawczość przedsiębiorców o transakcjach wewnątrzunijnych – dla każdego nabywcy z danego państwa osobno, dodatkowo w podziale na różne stawki stosowane w tym państwie (rozważenia wymaga, czy sprawozdawczość nie powinna nawet dotyczyć poszczególnych transakcji). Decyzji także wymaga, w jaki sposób podatek od danych transakcji ma być rozliczany – czy ma zostać wydzielony z deklaracji podatkowej składanej przez przedsiębiorcę w swoim kraju i płacony poza rozliczeniem (wpłatą netto)<sup>22</sup>, czy to administracja podatkowa dostawcy będzie dokonywała wyodrębnienia tego podatku w ramach składanej deklaracji i dokonywała przekazania administracji właściwej, niezależnie

<sup>21</sup> R. Lipniewicz, *Docelowy system VAT w Unii Europejskiej. Harmonizacja opodatkowania transakcji wewnątrzspółnotowych*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2010, s. 222.

<sup>22</sup> Tak się odbywa zasadniczo rozliczenie w systemie MOSS, przy czym w przypadku transgranicznego świadczenia usług elektronicznych, nadawczych i telekomunikacyjnych miejscem świadczenia tych usług jest kraj usługobiorcy, a zatem pobierany podatek nie może być elementem składowym wpłaty podatku VAT netto w państwie siedziby usługodawcy. W przypadku natomiast towarowych transakcji transgranicznych miejscem dokonania dostawy jest miejsce wysyłki towarów, a więc zazwyczaj miejsce siedziby dostawcy. Bez zmiany zatem miejsca świadczenia pobierany podatek będzie elementem składowym wpłaty netto podatku VAT.

od tego, czy efektem rozliczenia podatnika była wpłata, czy zwrot podatku. Konieczność wydzielania oznacza dla przedsiębiorców funkcjonowanie w ramach dwóch reżimów rozliczeń podatku VAT, czyli reżimu transakcji krajowych oraz transakcji wewnątrzwspólnotowych.

Obecne doświadczenia zebrane przy budowie systemu MOSS będą mogły być pomocne zaledwie w niewielkim zakresie. Po pierwsze system ten obejmuje tylko trzy rodzaje usług, objętych opodatkowaniem stawką podstawową (wysokość stawki podatkowej obowiązującej w danym państwie członkowskim jest powszechnie znana), których świadczenie odbywa się na rzecz konsumentów (konsumenty nie mają prawa do odliczenia). Jak zaprezentowano powyżej, poziom skomplikowania rozliczania towarowych transakcji transgranicznych jest nieporównywalny.

Z teoretycznego punktu widzenia dla sprawności funkcjonowania jednolitego wspólnego rynku najbardziej korzystnym rozwiązaniem byłoby stosowanie tylko jednej stawki (podstawowej) VAT we wszystkich krajach członkowskich, o takiej samej wysokości. W praktyce osiągnięcie tak dalekiej synchronizacji w zakresie VAT okazało się – jak dotąd – niemożliwe. Stawki podatkowe są uznawane przez władze krajów członkowskich za wyraz ich autonomii podatkowej, dlatego uzyskanie konsensusu w tym zakresie jest trudne<sup>23</sup>. W ocenie autorów, aby wprowadzenie zasady opodatkowania według miejsca przeznaczenia przyniosło zamierzony przez Komisję efekt ograniczenia wielkości luki w VAT, m.in. poprzez ograniczenie oszustw w VAT w transakcjach transgranicznych, polityka stawek w UE powinna zmierzać w kierunku wprowadzenia jednolitej stawki VAT, być może niekoniecznie takiej samej w każdym kraju. W systemie opartym na kraju przeznaczenia, w ramach którego przedsiębiorstwa w każdym państwie członkowskim naliczają VAT zgodnie ze stawkami obowiązującymi w innych państwach członkowskich, w ocenie autorów niezbędne jest bowiem (a nie jak pisze Komisja coraz bardziej istotne), aby każdy zbiór przepisów krajowych był prosty i w największym możliwym stopniu opierał się na zharmonizowanych kategoriach produktów.

Innym rozwiązaniem umożliwiającym wprowadzenie przez Komisję proponowanych rozwiązań – zachowującym autonomię państw członkowskich w zakresie krajowych stawek podatku VAT – mogłoby być opodatkowanie transakcji transgranicznych według jednej, wspólnej dla wszystkich państw stawki podatku, przykładowo w wysokości 15%<sup>24</sup>. Rozwiązanie to uprości-

<sup>23</sup> T. Famulska, *Teoretyczne i praktyczne aspekty funkcjonowania podatku od wartości dodanej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2007, s. 47.

<sup>24</sup> Wprowadzenie jednolitej stawki dla transakcji transgranicznych proponowała już Komisja Europejska w Komunikacie z 2008 r., przy czym propozycja ta związana

łoby w sposób znaczący rozliczenia między podatnikami (choćby wymagałoby zaangażowania środków pieniężnych na zapłatę VAT kontrahentowi), znacząco zmniejszając ryzyko podatkowe, polegające na popełnieniu błędu w obliczaniu stawki podatku. Niestety, wskazywane wcześniej w niniejszym artykule problemy państw członkowskich w administrowaniu takim systemem, szczególnie pod kątem zagrożeń stabilności krajowych budżetów, nie uległyby zmniejszeniu.

## PODSUMOWANIE

W ocenie autorów przy założeniu opodatkowania transakcji transgranicznych stawką obowiązującą w kraju przeznaczenia harmonizacja stawek VAT w UE nadal będzie konieczna, można nawet pokusić się o tezę, że jeszcze bardziej niż obecnie. Zaproponowana przez Komisję nowa polityka stawek nie zapewnia transgranicznej funkcjonalności administracyjnej i nie spełnia postulatu dogodności opodatkowania dla podatników. Nowy system nałoży bowiem na nich wymóg szczegółowej znajomości regulacji podatkowych nie tylko obowiązujących w państwie ich siedziby, ale wszystkich państw, do których będą sprzedawali towary. Obecny system rozliczeń transgranicznych zwalnia przedsiębiorców z takiej konieczności. Stworzy to dużą niepewność co do prawa, spowodowaną ogromną ilością czynników, który dokonujący sprzedaży będzie musiał poddać analizie, aby prawidłowo ustalić wszystkie okoliczności podatkowe transakcji. Ponadto konieczność dostosowania się przedsiębiorców do nadmiernie rozbudowanych procedur, jakie wdroży każde państwo członkowskie celem zabezpieczenia swoich interesów budżetowych, zdecydowanie podniesie koszty przestrzegania przepisów, a zatem zwiększy koszty prowadzenia działalności gospodarczej, szczególnie w ujęciu transgranicznym. Również z perspektywy administracji podatkowych wzrośnie ryzyko utraty dochodów podatkowych, gdyż pobór podatku zostanie „zdelegowany” na inne administracje podatkowe, pojawiają się wątpliwości co do możliwości i efektywności dokonywania przez nie kontroli podatkowych. Aby rozważyć scenariusz nakreślony obecnie przez Komisję Europejską, należałoby rozpocząć dyskusję nad kwestią nowego modelu administracji podatkowych w UE (ściśle ze sobą współpracujących). Ponadto, aby proponowany przez Komisję model można byłoby wdrożyć, należałoby podjąć zdecydowane działania na

---

była m.in. z modyfikacją zasad otrzymywania przez państwa członkowskie dochodów z tytułu dostaw transgranicznych.

rzecz wprowadzenia stawki jednolitej dla transakcji transgranicznych oraz nad uproszczeniami dla biznesu, tak aby idea jednolitego rynku przy tak fundamentalnych zmianach nie została „zatracona”.

## BIBLIOGRAFIA

- Cnossen S., *Is the VAT's Sixth Directive Becoming an Anachronism?*, „VAT Monitor” December 2003.
- Dyrektywa 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 347 z 11.12.2006, s. 1, z późn. zm.).
- Famulska T., *Teoretyczne i praktyczne aspekty funkcjonowania podatku od wartości dodanej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2007.
- Gaudemet P., Molinier J., *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 2000.
- Keen M., *Ekonomia dobrobytu a koordynacja podatków w Unii Europejskiej*, [w:] *Efektywność polityki podatkowej*, M.P. Devereux (red.), Warszawa 2007.
- Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie środków służących zmianie systemu VAT w celu zwalczania oszustw*, Bruksela 22 lutego 2008 r., COM(2008) 109.
- Komisja Europejska, *Zielona księga w sprawie przyszłości podatku VAT. W stronę prostszego, solidniejszego i wydajniejszego systemu podatku VAT*, Bruksela 1 grudnia 2010 r., COM(2010) 695.
- Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie przyszłości podatku VAT w stronę prostszego, solidniejszego i wydajniejszego systemu podatku VAT*, Bruksela 6 grudnia 2011 r., COM(2011) 851.
- Komisja Europejska, *Przegląd istniejącego prawodawstwa w zakresie obniżonych stawek VAT. Dokument do dyskusji*, TAXUD/C1, 2012, [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/common/consultations/tax/vat\\_rates/consultation\\_document\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/consultations/tax/vat_rates/consultation_document_pl.pdf)
- Komisja Europejska, *A study on the Economic Effects of the Current VAT Rates Structure*, TAXUD/2012/DE/323, Vienna 17 October 2013, [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/common/publications/studies/vat\\_rates\\_structure\\_final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/vat_rates_structure_final_report.pdf)
- Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dotyczący planu dzia-*

- lania w sprawie VAT. W kierunku jednolitego unijnego obszaru VAT – czas na decyzje, Bruksela 7 kwietnia 2016 r., COM(2016) 148.
- Lipniewicz R., *Docelowy system VAT w Unii Europejskiej. Harmonizacja opodatkowania transakcji wewnątrzspółnotowych*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2010.
- Opinia Rzecznika Generalnego TSUE w sprawie C-543/14, ECLI:EU:C:2016:157, www.curia.europa.eu
- Oręziak L., *Konkurencja podatkowa i harmonizacja podatków w ramach Unii Europejskiej*, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa w Warszawie, Warszawa 2007.
- Owsiak S., *Finanse publiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2013.
- Rogowska-Rajda B., *Podatek VAT a swoboda świadczenia usług w Unii Europejskiej*, [w:] *Finanse – Problemy – Decyzje 2014*, część 1, T. Famulska, K. Znaniecka (red.), Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, 2014, nr 198.
- Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2658/87 w sprawie nomenklatury taryfowej i statystycznej oraz w sprawie Wspólnej Taryfy Celnej (Dz. Urz. WE L 256 z 7.09.1987, s. 1, z późn. zm).
- Suwalski K., *Zakres i przyczyny zróżnicowanie stawek podatku VAT w krajach Unii Europejskiej*, „Wspólnoty Europejskie” 2001, nr 9.
- Tratkiewicz T., *Podatek od towarów i usług jako narzędzie polityki fiskalnej w latach 2004–2013*, [w:] *Finanse – Problemy – Decyzje 2014*, część 1, T. Famulska, K. Znaniecka (red.), Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, 2014, nr 198.
- Tratkiewicz T., *W kierunku jednej stawki VAT – korzyści i wyzwania na przykładzie Polski*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, Vol. L, 1, 2016; DOI:10.17951/h.2016.50.1.601.

## CZY HARMONIZACJA STAWEK VAT W UNII EUROPEJSKIEJ JEST JESZCZE KONIECZNA?

### Streszczenie

Od ponad 20 lat w Unii Europejskiej obowiązuje zasada opodatkowania towarów i usług podatkiem VAT w kraju przeznaczenia – pobór podatku następuje według stawki obowiązującej w państwie nabywcy towaru. Zasada ta została wprowadzona m.in. ze względu na zróżnicowanie stawek VAT w poszczególnych krajach i miała funkcjonować jedynie przejściowo, w szcze-



gólności do momentu zakończenia procesu harmonizacji stawek. Zakładanym bowiem systemem docelowym w VAT było opodatkowanie w kraju pochodzenia, czyli według stawki obowiązującej w kraju sprzedawcy. W opublikowanym ostatnio Komunikacie Komisji Europejskiej zapowiedziano działania w kierunku zmiany zasad opodatkowania transakcji transgranicznych, aby dostawcy pobierali VAT od swoich nabywców w ten sam sposób jak w przypadku transakcji krajowych, zgodnie ze stawkami obowiązującymi w kraju przeznaczenia towarów. Celem artykułu jest przedstawienie ogólnych wniosków z badań nad kwestią potrzeby harmonizacji stawek, w szczególności w świetle najnowszych planów Komisji.

Słowa kluczowe: VAT, stawki podatku VAT, harmonizacja VAT, transakcje transgraniczne

## IS HARMONISATION OF VAT RATES STILL NECESSARY IN THE EUROPEAN UNION?

### Summary

For more than 20 years, a principle of taxation of goods and services in the state of destination has been in force in the European Union – VAT is levied according to the rate applied in the state of the purchaser of goods. The principle was introduced due to, *inter alia*, the differences in the VAT rates in individual Member States, and was planned to operate temporarily, especially until the VAT rates harmonisation process is completed. The intended “definitive” VAT regime was based on the principle of taxation in the Member State of origin, *i.e.* at the rate applicable in the country of the supplier. The recently published Commission Communication announced several actions towards the change in the rules on taxation of the cross-border transactions so that the suppliers could levy VAT on the purchasers similarly as it happens in case of domestic transactions, *i.e.* in accordance with the rates applicable in the state of destination of goods. The Article aims to present the general conclusions on the results of the research into the need to harmonize the rates, particularly in the light of the latest plans of the Commission.

Key words: VAT, VAT rates, VAT harmonisation, cross-border transactions

## ПО-ПРЕЖНЕМУ ЛИ НЕОБХОДИМА СОГЛАСОВАННОСТЬ СТАВОК НДС В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ?

### Резюме

На протяжении более чем 20 лет в Европейском Союзе функционирует правило налогообложения товаров и услуг с НДС в стране назначения, причём налог взимается согласно ставкам, действующим в стране приобретателя товара. Указанное правило было введено, в частности, в связи с дифференцированными ставками НДС в отдельных странах и должно было функционировать только временно, в частности, до тех пор, пока не будет завершён процесс согласованности ставок. Предполагаемой целевой системой в НДС было налогообложение в стране происхождения, то есть согласно ставкам, действующим в стране продавца. В недавно опубликованном коммюнике Европейской комиссии было объявлено о мерах по изменению правил налогообложения для трансграничных транзакций, чтобы поставщики взимали НДС со своих покупателей таким же образом, как и в случае внутренних операций, в соответствии с тарифами, действующими в стране назначения товаров. Целью статьи является формулировка общих выводов, касающихся исследования вопроса о необходимости согласованности ставок, прежде всего в свете последних планов Комиссии.

Ключевые слова: НДС, ставки НДС, согласованность ставок, трансграничные транзакции

#### Цytuj jako:

Rogowska-Rajda B., Tratkiewicz T., *Czy harmonizacja stawek VAT w Unii Europejskiej jest jeszcze konieczna?*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2018 nr 1(60), s. 136–154. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.05/b.rogowska-rajda,t.tratkiewicz

#### Cite as:

Rogowska-Rajda, B., Tratkiewicz, T. (2018) ‘Czy harmonizacja stawek VAT w Unii Europejskiej jest jeszcze konieczna?’ [‘Is harmonisation of VAT rates still necessary in the European Union?’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 1(60), 136–154. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.05/b.rogowska-rajda,t.tratkiewicz

Adam Rogala-Lewicki\*

## ZARZĄDZANIE PRZEMYSŁEM KULTURY PONOWOCZESNEJ. NOWY PARADYGMAT GEPOLITYKI KULTURY

DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.06/a.rogala-lewicki

### 1. PRZEMYSŁ KULTURY

Ogólna konstatacja ekonomiczna prowadzi do utrwalonego wniosku, że poziom sprzedaży produktów i dóbr zależy od ich typu i jakości. W pierwszej kolejności należy więc umieć zdefiniować owo dobro, by wiedzieć, stosując kryteria zrelatywizowania i przyporządkowania, jak powinno być sprzedawane. W przypadku dóbr kultury problem wydaje się być jeszcze bardziej złożony, chociażby ze względu na fakt, że zamierzona sprzedaż tak nietypowego dobra nie może być rozpatrywana wyłącznie w ujęciu handlowym.

Współcześnie elementem konstytuującym kulturę jest przepływ informacji. Jej konsumentem zostaje się niejako przy okazji dokonywania innych życiowych „transakcji”, które coraz częściej przybierają postać elektroniczną. Wykładniczo rosnące zasoby danych gromadzonych i fluktuujących w przestrzeni publicznej bezpośrednio przekładają się na zjawisko sprzedaży kultury, która – bez jednoznacznych cech przyporządkowania do twórcy/autora – w procesie zmiany (interpretacji, parafrazowania, zapożyczeń, przerobień) oddziela się od pierwotnej treści (obraz, muzyka). Każda wiązka przekazywanych (*forwardowych*) informacji niesie w sobie przekaz – identyfikowany przez pryzmat języka, tradycji, wartości i symboliki. Współczesna kultura globalnych przepływów informacyjnych to kultura bez swego jednoznacznego źródła; bez

---

\* Adam Rogala-Lewicki – dr, adiunkt Wyższej Szkoły Gospodarki Krajowej w Łodzi, adam.rogala.lewicki@gmail.com

tradycyjnie identyfikowalnego nadawcy. Z drugiej strony to kultura również bez wyraźnego adresata.

Zaproponowana jeszcze w XVIII wieku przez Johanna Gottfrieda von Herdera definicja kultury – jako synonim wieloznaczności – przeżywa renesans. Herder podkreślał, że nie ma nic bardziej nieokreślonego niż kultura<sup>1</sup>. Taka wizja silnie kontrastuje z tradycyjną definicją kultury wprowadzoną do języka nauki w XVII wieku przez Samuela von Pufendorfa – niemieckiego historyka i teoretyka prawa – jako oznaczenie wszelkich wynalazków wprowadzonych przez człowieka<sup>2</sup>. Biorąc pod uwagę powyższe dwa, skrajne biegunowo perspektywy, należy przyjąć, że punktem wyjścia dla nowoczesnego rozumienia kultury winno stać się szerokie spojrzenie – uwzględniające masowego (w wersji definicyjnej zaproponowanej przez Ortega y Gaset'a<sup>3</sup>) odbiorcę. Słuszny wydaje się pogląd, że ze współczesną kulturą jej konsument się nie tyle świadomie i celowo styka, ile jest w niej permanentnie zanurzony.

Przy założeniu, że kultura danego regionu, wąskiej grupy społecznej, etnicznej to kultura rozumiana *sensu stricto*, a kultura globalna to kultura w ujęciu *sensu largo*, to można przyjąć pogląd, że globalny wymiar kultury wciąż wypiera, albo zasysa jej regionalne wydania. Konsument kultury mimochodem uczestniczy jednocześnie w jej regionalnym odłamie oraz w całym melanzu jej globalnej wielowymiarowości.

Wyżej przywołane szerokie spojrzenie na kulturę pozwala patrzeć na nią w kategoriach „przemysłu” – wariacji pojęciowej pierwszy raz wprowadzonej przez Maxa Horkheimera i Theodora Adorna w *Dialektyce oświecenia*. Rozumienie pojęcia „przemysłu kultury”, tak jak zostało ono określone przez Horkheimera i Adorna, przynosi obraz deterministycznego mechanizmu, w którym jednostka, uwikłana w zależności rozgrywające się na poziomie makrostruktur, musi poddać się determinizmowi otoczenia. Horkheimer i Adorno patrzą na przemysł kulturowy w kategoriach abstrakcyjnych i hierarchicznych<sup>4</sup> – w tych ramach nadając podmiotowość jego strukturze. Posługują się terminem „przemysł” na potrzeby określania wszelkich wytworów kultury, odrywając te wytwory od ich indywidualnych, bądź zbiorowych (czasami two-

<sup>1</sup> Zob. J.G. Herder, *Myśli o filozofii dziejów*, przeł. J. Gałęcki, wstęp i komentarz E. Adler, t. 1–2, Warszawa 1962.

<sup>2</sup> Szersze omówienie działalności filozofa patrz: P. Hazard, *Myśl europejska w XVIII w. Od Monteskiusza do Lessinga*, PIW, Warszawa 1972, s. 50–56 (tekst źródłowy: S. Pufendorf, *De iure naturae et gentium*, Oxford 1934, oryg. 1672).

<sup>3</sup> J. Ortega y Gaset, *Bunt mas*, przeł. P. Niklewicz, Warszawa 2002.

<sup>4</sup> Z. Bauman, *Kultura jako spółdzielnia spożywców*, [w:] *Ponowoczesność jako źródło cierpień*, Warszawa 2000; Z. Bauman, *Kultura w płynnej nowoczesności*, Warszawa 2011.

rzących równolegle w różnych częściach świata, bądź odwrotnie – w różnym czasie, ale w tym samym miejscu) twórców.

W ujęciu Horkheimera i Adorna przemysł kultury jest mechanizmem, który dzięki kapitalistycznej gospodarce wypiera tradycyjne, jednostkowe i niezorganizowane na masową skalę tworzenie sztuki przez poszczególnych artystów. Przemysł wypycha pojedynczych twórców, stojąc niejako w opozycji do awangardy, dokonuje „transpozycji sztuki w sferę konsumpcji”. Frankfurtczycy patrzą na przemysł w kategoriach jednolitego, zwartego systemu.

„Pod względem jednolitości kultura bije dziś na głowę wszystko. Film, radio, czasopisma stanowią zwarty system. W każdej dziedzinie z osobna i we wszystkich razem panuje jednomyślność. (...) Strzelając wszędzie w górę monumentalne budowle reprezentują zmysł planowania ponadpaństwowych koncernów”<sup>5</sup>.

Horkheimer i Adorno twierdzą, że: „całym światem zawiaduje filtr przemysłu kulturalnego”<sup>6</sup> – determinującego i wszechobecnego. Nawet opór przeciw systemowi się w nim zawiera. Możliwość wyboru to jedynie pozory.

„Uderzająca jedność makro- i mikrokosmosu prezentuje ludziom model ich kultury: fałszywą jedność tego, co ogólne, i tego, co szczegółowe. Wszelka kultura masowa pod rządami monopolu jest identyczna. (...) Każda spontaniczna inicjatywa (...) podlega fachowej selekcji oraz sterowana jest i absorbowana przez łowców talentów, konkursy przed mikrofonem i wszelkiego rodzaju centralnie protegowane imprezy”<sup>7</sup>.

Uważna lektura *Dialektyki oświecenia* uzmysławia długą listę zarzutów wobec przemysłu kulturowego. Zjawisko to przypomina domknięty mechanizm, który „nie sublimuje, lecz tłumi”<sup>8</sup>, „sankcjonuje żądanie tandety”<sup>9</sup>, „zagarnia kulturę do królestwa administracji”<sup>10</sup>. Frankfurtczycy wyraźnie akcentują, że przemysł kulturowy charakteryzują nieliczne ośrodki wytwarzania i rozproszona recepcja – przy czym ośrodki systemowej kreacji są w tym układzie aktywną stroną procesu przekazywania treści, zaś rozproszeni i liczni (masowi) odbiorcy – stroną bierną, pozbawioną sensu krytycznej analizy, spontanicznej reakcji, a nawet wyobraźni. I to właśnie jest uosobieniem wtórności i powtarzalności całego „konstruktu”.

<sup>5</sup> M. Horkheimer, T.W. Adorno, *Dialektyka oświecenia. Fragmenty filozoficzne*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2010, s. 123–168 (rozdział: *Przemysł kulturalny. Oświecenie jako masowe oszustwo*), s. 123.

<sup>6</sup> *Ibidem*, s. 128.

<sup>7</sup> *Ibidem*, s. 124–125.

<sup>8</sup> *Ibidem*, s. 159.

<sup>9</sup> *Ibidem*, s. 152.

<sup>10</sup> *Ibidem*, s. 149.

„Schematyzm procedury ujawnia się o tyle, że mechanicznie wyróżnione produkty okazują się zawsze tym samym. O tym, że różnica między serią *Chryslera* a serią *General Motors* jest złudzeniem, wie już każde dziecko, które się tą różnicą entuzjazmuje. To, co znawcy omawiają jako wady i zalety, służy jedynie utrwaleniu pozorów konkurencji i możliwości wyboru. Tak samo rzecz się ma z produkcjami *Warner Brothers* i *Metro Goldwyn Mayer*. Stopniowo zanikają też różnice między droższymi i tańszymi asortymentami kolekcji wzorcowej danej firmy”<sup>11</sup>.

Tak prezentowana diagnoza stanu kultury dość blisko koresponduje z opisem kultury Z. Baumana wyartykułowanym w popularnym tekście: *Kultura jako spółdzielnia spożywców*. O ile Horkheimer i Adorno dzielą społeczeństwa (wpisane w globalny system) na jednostki zaangażowane w kreacje mechanizmów przemysłu i pozostałe (masowe i bierne), to Bauman hierarchizuje społeczną tkankę kulturową na nauczycieli i uczniów (elitę i lud). Uczniowie Baumana to konsumenci u Frankfurczyków.

„Konsument w swym czasie wolnym ma się kierować jednością produkcji. To, czego kantowski schematyzm oczekiwał jeszcze od podmiotów, mianowicie apriorycznego odnośnika zmysłowej różnorodności do fundamentalnych pojęć – zostaje podmiotowi odebrane przez wszechobecny przemysł. Schematyzm to podstawowa usługa, jaką owy przemysł jest w stanie świadczyć na rzecz klientów”<sup>12</sup>.

Mamy do czynienia z prymatem efektów technicznych nad samą treścią, dominacją szczegółu na samym dziełem.

„Produkty kulturalne mogą liczyć na to, że nawet roztargnienie odbiorcy nie przeszkodzi w żwawym ich konsumowaniu. Ale każdy produkt jest modelem kolosalnej maszyny ekonomicznej, która bez reszty zaprzęta wszystkich, przy pracy i w czasie podobnego do niej wypoczynku. W każdym dowolnym filmie, w każdej audycji radiowej daje się odnaleźć to, co jako skutek przypisać można nie poszczególnemu mechanizmowi działającemu w społeczeństwie, ale wszystkim im wspólnie”<sup>13</sup>.

Dla Baumana kultura również jest systemem mającym strukturę inkorporującą cechy służące jego samoodtwarzaniu. Różnica w postrzeganiu zjawiska dotyczy klasy nauczycieli. To ta warstwa u Baumana, mimo że jest wpisana w system, nie unosi się bezwolnie i w konsekwencji nie jest pozbawiona spon-taniczności, szczególności i kreatywności pozwalającej zakrzywić trajektorię ruchu systemu.

<sup>11</sup> *Ibidem*, s. 126.

<sup>12</sup> *Ibidem*, s. 127.

<sup>13</sup> *Ibidem*, s. 129.

## 2. TEORIE KULTURY

Teorie przemysłu kulturowego czy też spółdzielni spożywców, mimo że obrazoburcze i radykalne w swoim wyrazie, okazały się być w swoim czasie bardzo potrzebne. Rzuciły bowiem nowe światło na kontekst społecznej aktywności – światło uwzględniające zachodzące wykładniczo zmiany cywilizacyjne. Modernistyczne i postmodernistyczne teorie nie tyle jednak przebudowały dotychczasowe struktury pojęciowe, co dokonały ich aberracji, swoiście dyskredytując obowiązujący model asocjacji szeroko rozumianych desygnatów pojęcia kultura. Aktualna ocena uzasadnia pogląd, że współczesna definicja kultury powinna występować gdzieś po środku – łącząc skrajne podejścia.

Słuszne wydają się być spojrzenia na kulturę, uwzględniające dotychczasowy, czasami biegunowo skrajny, dorobek definicyjny w tym zakresie. Wartą przytoczenia analizę prezentuje K. Abriszewski, który twierdzi, że słabość tzw. koncepcji „systemowych” wynika głównie z ich ogólnikowości. Takie podejście nie pozwala bowiem na:

„dookreślenie obecności systemu, na wskazanie wyjątków, różnic, odstępstw od normy, naruszeń mechanizmów, błędów i obszarów niedostępnych systemowi. Ów brak konkretnego usytuowania przekłada się na rozmycie konkretności w ogóle. Horkheimer i Adorno podają wiele luźnych przykładów, jednakże pozostają one przykładami, które z grubsza ilustrują przedstawiany mechanizm, są raczej pretekstem, uzupełnieniem ogólnych rozważań, a nie wypełnieniem pojęciowego szkieletu. Charakterystyczna jest tu także metaforyczność posłużenia się słowem przemysł. Choć autorzy mówią o przemyśle kulturowym, to techniczne i materialne jego aspekty zdają się być inkorporowane jedynie w przestrzeń nośników sił społecznych. Przemysł staje się jedynie szeregiem zależności, pośród których kluczową rolę pełnią transmitowane treści, a ich materialne nośniki pozostają niezauważone. Paradoksalnie w tym ujęciu – istotą przemysłu jest nieobecność techniki. Na scenie pozostaje jedynie inny ciekawy twór (agent, podmiot, czynnik) – rozum technologiczny”<sup>14</sup>.

I dalej Abriszewski podsumowuje:

„Jeśli miałbym wskazać jakąś pojedynczą konkluzję, wynikającą z moich badań, to byłaby ona następująca: mówienie o trendach, liniowej ewolucji nośników, zmianach pokoleniowych, pokazywanie stosownych wykresów (sprzedawalności, zależności wiek/nośnik itp.) to nie tyle obraz rzeczywistości kulturowej, ile pewne ruchy w grze o zdominowanie kształtu kultury. Są one funkcjonalnie dopasowane do dynamiki kapitalizmu. Zarazem analiza etnograficzna wydobywa na jaw świat szczegółowych codziennych praktyk, w których *konsumowane* są owe szerokie trendy, świat, który wykazuje znacznie większą różnorodność niż wynikałoby to z prostego obrazu rzeczywistości kulturowej. Właśnie ową złożoność

<sup>14</sup> K. Abriszewski, *Przemysł kulturowy jako pole sił. Działania melomanów i ewolucja nośników muzycznych*, [w:] *Od przemysłu kultury do kreatywnej gospodarki*, red. A. Gwóźdź, Warszawa 2010, s. 209.

codziennosci przede wszystkim chcialbym ukazac. Redukowanie kultury do kupna/sprzedazy i operacji im pokrewnych nie jest po prostu bledne – jest to zmienianie swiata, ktory humanistyka powinna przede wszystkim poznawac. Kultura wytwarzana jest, odbywa sie tu, powstaje w naszych myslach i dzialaniach, by zapozyczyc sformulowania od Petera Bergera i Thomasa Luckmanna, to tez przemysl kulturowy takze dziala przechodzajac przez nasze rece”<sup>15</sup>.

Kultura jest jednym z rezultatow spolecznego, wspolnego wszystkim, procesu kreowania rzeczywistosci. Nie moze byc zatem wyabstrahowanym elementem, blizej niezidentyfikowanym „mechanizmem” pochlaniajacyum jedynie potencjalnie niezaleznych artystow i zniewalajacyum ludzkie umysly. Jezeli czlowiek doprowadzil do powstania przemyslu kulturowego to rowniez tylko czlowiek jest w stanie przekszalcić ten przemysl w inną strukturę. Co wiecej, sama rzeczywistosc spoleczna to przeciez forma swiadomosci.

„Spoleczenstwo jest produktem czlowieka. Spoleczenstwo jest obiektywna rzeczywistoscia. Czlowiek jest produktem spoleczenstwa”<sup>16</sup>.

Percepcja rzeczywistosci zawsze jest oparta na subiektywnych doswiadczeniach informacyjno-komunikacyjnych poszczegolnych jednostek. Kazda z nich buduje swój koncept obrazu rzeczywistosci na podstawie wielokrotnych aktow interakcji spolecznej. Ten koncept jest poddawany procesowi permanentnej redefinicji.

Kultura, w ujeciu teorii konstruktywizmu spolecznego Luckmanna i Bergera, to stan nieustannej transmisji wiedzy, produkt zycia spolecznego, efekt wielokrotnej reinterpretacji otoczenia. To prawda, ze powstaje w ramach systemu struktur spolecznych – ale nie biernie i calkowicie nieswiadomie (Horkheimer czy Adorno) i nie tylko przez nauczycieli (Bauman). Owa nieustanna interpretacja rzeczywistosci spolecznej, będadca jednoczesnie stymulatorem obrazu tej rzeczywistosci, najczesciej pozostaje nieswiadoma (tu badacze sa jednomyslni).

<sup>15</sup> *Ibidem*, s. 207–208

<sup>16</sup> P. Berger, T. Luckmann, *Spoleczne tworzenie rzeczywistosci*, Warszawa 2010, s. 61 (tytul w oryg.: *The Social Construction of Reality*). Zob tez: P. Berger, *Zaproszenie do socjologii* (oryg. *Invitation to Sociology*), Warszawa 2004; T. Luckmann, *Swiat przezywany i spoleczna rzeczywistosc* (oryg. *Life-World and Social Realities*), Londyn 1983; P. Berger, T. Luckmann, *Spoleczne tworzenie rzeczywistosci*, Warszawa 1983. Por. *Swiat przezywany*, Z. Krasnodębski, K. Nellen (red.), Warszawa 1993; D. Riesman, *Samotny tłum*, Warszawa 1971; B. Whorf, *Język, myśl i rzeczywistosc*, Warszawa 1982; *Kryzys i schizma*, E. Mokrzycki (red.), Warszawa 1984.



Definiując kulturę w XXI wieku, nie można pominąć kwestii technicznych. Materialna strona wytworów kulturowych ma bowiem głębokie i jednoznaczne uwikłanie aksjologiczne. Współcześnie forma tworzenia i przekazywania jest ważna co najmniej tak samo, jak treść. Forma *de facto* współtworzy treść. Odwołując się do parafrazy: to, jak posiłek jest podany w ujęciu aksjologicznym, decyduje o jego smaku. Współczesne formy komunikacji coraz częściej jednak spychają treść przekazu na margines znaczenia. W konsekwencji mamy do czynienia z efektem zbanalizowania kultury, który pośrednio i zbieżnie czerpie ze zjawiska określanego mianem: *infotainment* (połączenie ang. *information* oraz *entertainment*)<sup>17</sup>. Termin ten oznacza formę dostarczania informacji w połączeniu i za pomocą rozrywki. Jest to najczęściej spotykana forma dostarczania informacji we współczesnych mediach. Metoda *infotainment* bardziej koncentruje się na tym, w jaki sposób przedstawić informację, aniżeli co przekazać. W założeniu inspiratorów ten sposób miał bawić i uczyć – w ostatecznym kształcie skarykaturował się wyłącznie do zabawy kosztem przekazu. Wszechobecne nurty aksjologicznie zbieżne z koncepcją *infotainment* doprowadziły do wyemancypowania się różnych odmian kultury, w tym co najmniej dwóch podstawowych: kultury wysokiej i niskiej. Nierozstrzygniętą kwestią pozostaje aspekt oceny. Trudno bowiem o krytyków obiektywnie predestynowanych do dokonywania klasyfikacji.

Gdzieś na pograniczu kultury wysokiej i niskiej jest tzw. popkultura. Brytyjski badacz kultury – John Fiske, często operujący w swoich pracach pojęciem „kultury popularnej”, lokuje ją na pograniczu makromechanizmów przemysłu kulturowego i indywidualnej codzienności negocjacyjnej odbiorcy. Według niego odbiorcy/klienci przemysłu kulturowego jako pełnoprawni aktorzy uczestniczą w kulturowej grze relacyjnej. Istnieje zatem pole zmagających się sił, a rezultat tych zmaganiań nie jest z góry zdeterminowany<sup>18</sup>. Należy jednak pamiętać, że o ile wynik owej relacyjnej gry nie jest apriorycznie określony, o tyle element techniczny już jest uwikłany w proces liniowego

<sup>17</sup> Uznaje się, że w druku po raz pierwszy sformułowania użył w 1908 r. Ron Eisenberg w periodyku „Phone Call”.

<sup>18</sup> Fiske zarysowuje pejzaż historyczny. Jak pisze – szelak był zawodnym materiałem, więc wyparły go trwalsze płyty analogowe. Te z kolei okazały się delikatne, kruche i niedoskonałe, więc płyta kompaktowa wyparła je w sposób naturalny, ponieważ była mniej krucha, trwalsza oraz oferowała jakość cyfrową. Ta padła łupem nowego drapieżnika – plików komputerowych, które w ogóle nie są materialnym nośnikiem w tradycyjnym sensie. Zob. J. Fiske, *Television Culture*, Routledge, London 2001. Por. J. Fiske, *Reading the Popular*, Routledge, London 2005; J. Fiske, J. Hartley, *Reading Television*, London–New York 2004.

(deterministycznego) postępu<sup>19</sup>. Za prawdę należy zatem uznać, że przemysł kulturowy napędzany jest technologią, np. ewolucją nośników. Technologia decyduje o zakresie i modelach dyfuzji kultury.

„Szpule, kasety, taśmy, SACD, minidyski – wszystkie one przestają istnieć, jako chwilowe, nieistotne aberracje, które nigdy nie miały szans na zwycięstwo”.

Nie jest to jednak determinizm ostateczny. Przemysł kulturowy oddziałuje, ale właśnie to implikuje następczo reakcje jego „klientów”, którzy dysponują swobodą wyboru – jeżeli nie nośników, to już na pewno produktów kultury. Mogą przykładowo wypracować różne formy negocjowania i oporu, a tym samym dostosowywania przemysłu do własnych celów. Zmagania toczą się nie tylko na poziomie treści (muzyki, książek, teatru czy filmów), ale przede wszystkim na poziomie kreowania rzeczywistości. Wnioski – w tym ujęciu – nie są aż tak defetystyczne jak u Horkheimera i Adorno. Technika nie eliminuje kreatywności czy indywidualizmu kultury. Trafnie podsumowuje to K. Abriszewski:

„Innowacja technologiczna posiada pewien wewnętrzny impet, czy siłę, która daje jej wystarczający napęd do rozprzestrzeniania się (dyfuzji) po zbiorowym świecie. Oznacza to, iż sukces społeczny (ekonomiczny, kulturowy) stanowi bezpośrednią pochodną cech technicznych tegoż wytworu, zaś społeczno-historyczne okoliczności, istniejące instytucje, kształt kultury, zastane interesy grupowe oraz indywidualne pragnienia i marzenia mogą co najwyżej opóźnić triumfalny podbój kultury przez wynalazek”<sup>20</sup>.

### 3. GEOPOLITYKA KULTURY

Na kulturę nie można spoglądać nie tylko bez uwzględniania kontekstu technicznego, ale – co jeszcze bardziej oczywiste – bez ekonomiczno-politycznego, z którymi kultura permanentnie koresponduje. Świat polityki i ekonomii jest niezaprzeczalnie wytworem i zarazem częścią kultury. Patrząc wektorowo w stronę kultury – zarówno uwarunkowania polityczne, jak i ekonomiczne często przesądzają o jej kondycji – bez względu na to, jak jest ona definiowana. Poziom, jakość, dorobek kulturowy narodu, społeczeństwa (państwa) często decyduje o lokalizacji geopolitycznej. „Kultura zachodu” geograficznie i społecznie pokrywa się z granicami politycznymi „państw Zachodu”. W tym sensie można mówić o geopolityce kultury jako najsilniejszym spoiwie łączą-

<sup>19</sup> K. Abriszewski, *Przemysł...*, *op. cit.*, s. 213.

<sup>20</sup> *Ibidem*, s. 214.

cym grupy państw, narodów (rodziny). Zjawisko zderzenia cywilizacji, które opisywał Samuel Huntington – to przede wszystkim zderzenie kultur. Należy przy tym mieć na uwadze, że kultura jest najtrwalszym zwornikiem, najtrudniej i najdłużej się ją zmienia. Nie jest możliwe wyjście z rodziny kulturowej opierając się na decyzji politycznej aktualnie znajdującej się u władzy partii.

#### 4. NOWY PARADYGMAT KULTURY NA PRZYKŁADZIE PRZEMYSŁU LEKKIEGO

Biorąc pod uwagę szeroką definicję kultury, integrującą wszelkie formy zanurzenia w interakcji społecznej, można przywołać jeden z przykładów nowej formy wyrazu – współtworzący współczesną kulturę. Końcowy kształt procesu produkcji wyrobów przemysłu lekkiego stał się rezultatem fuzji dobrych praktyk sprzedażowych oraz kultury. Zarówno regionalne, jak i globalne marki intensywnie pracują nad swoim wizerunkiem, odpowiednio go stymulując. Budowanie wizerunku w dużym stopniu odbywa się za pomocą pozytywnych skojarzeń. Chodzi o świadome formowanie podświadomych stereotypów, antycypowanie społecznych reakcji, wreszcie bezwzględne wykorzystywanie efektu wszechpanującej heurystyki poznawczej<sup>21</sup>. Zwykła promocja poprzez reklamę tylko częściowo przynosi zakładane efekty. Często rezultaty są całkowicie odmienne od oczekiwanych. Dużo skuteczniejsze korzyści niesie ze sobą symbolika – bezpośrednie (odruchowe) skojarzenia z danym produktem, marką, miejscem czy osobą. Przykładowo średnia, światowa opinia o kraju u osób, które w większości nigdy go nie odwiedziły, jest wynikiem wielu stymulatorów informacyjnych. Udana oddolna wolta informacyjna, budująca pozytywny obraz kraju, może skutecznie ożywić markę.

Pewne jest, że raz wytworzony (nadany) wizerunek – nawet daleki od realiów, trudno ulega modyfikacjom<sup>22</sup>. „Tabloidyżacja” życia społecznego decyduje o obliczu. Obraz rzeczywistości to nie stan faktyczny, ale stan wykreowany. Ta współczesna, społeczno-ekonomiczna sofistyka przenika bezpośrednio do „umysłów” społeczeństw. Wiedzą o tym decydenci sprzedaży.

<sup>21</sup> Zob. F. Martel, *Mainstream. Co podoba się wszędzie na świecie*, Warszawa 2011; S. Lash, C. Lury, *Globalny przemysł kulturowy. Medializacja rzeczy*, Kraków 2011; A. Siciński, *Styl życia*, Warszawa 1978.

<sup>22</sup> Należy skonstatować, że obraz Polski doby kryzysu lat osiemdziesiątych, jako komunistycznego, zacofanego, szarego i zimnego kraju, dodatkowo dotkniętego innymi nieszczęściami, mimo niewątpliwych zmian i sukcesów późniejszych, był tak silnie zakorzeniony, że częściowo pozostanie nadal aktywny przez wiele lat.

Pozytywny odbiór – społeczne przyciąganie, bądź odpychanie – wpływa na sprzedaż. Korporacje często korzystają i reagują na występujące w społeczeństwie tendencje.

„Umiejętność przewidywania reakcji konsumentów, identyfikacji czynników determinujących ich procesy decyzyjne oraz znajomość stopnia wrażliwości konsumentów na markę (oraz inne formy marketingowego oddziaływania producenta na rynek) decydują w dużej mierze o sukcesie przedsiębiorcy”<sup>23</sup>.

Dlatego też firmy inwestują spore środki w analizy zachowań konsumentów<sup>24</sup>.

To co pozostaje w kręgu zainteresowania producentów i dystrybutorów to przede wszystkim postępowanie nabywców, rozumiane jako:

„kompleks działań i czynności mających na celu zaspokojenie potrzeb człowieka poprzez zdobywanie dóbr i usług według odczuwanego systemu preferencji (...) oraz proces decyzji, które poprzedzają i determinują te działania”<sup>25</sup>.

Na zachowanie nabywcy można patrzeć zarówno z perspektywy psychologicznej (myśli i uczucia poprzedzające lub towarzyszące), jak i decyzyjnej (zespół działań związanych z zakupem i użytkowaniem towarów i usług). Przestrzeń obu kryteriów generuje determinanty decydujące o wrażliwości konsumentów na markę rozumianą jako „zdolność/łatwość doznawania wrażeń”<sup>26</sup>. Istotę procesu uświadamiania potrzeb dość dobrze oddają różne modele analityczne. W literaturze przedmiotu wspomina się m.in. o takich, jak: 1) model EKB (Engel-Kollat-Blackwell)<sup>27</sup>, 2) model

<sup>23</sup> A. Wiśniewska, *Czynniki decydujące o wrażliwości konsumentów na markę*, [w:] *Instrymenty kształtowania wizerunku marki*, A. Grzegorzczak (red.), Warszawa 2005, s. 2.

<sup>24</sup> Słownik socjologiczny pod pojęciem „zachowanie” wskazuje na aspekt zewnętrzny oraz wolicjonalny, podkreślając, że jest to wszelkiego typu działanie lub czynności, jawnie obserwowalne, reakcja na napływające z zewnątrz bodźce (zewnętrzne czynniki sytuacyjne) lub na odczuwaną wewnętrzną potrzebę, nierzadko powiązaną z kształtem zewnętrznych czynników stymulujących. Zob. K. Olechnicki, P. Załęcki, *Słownik socjologiczny*, Toruń 1997, s. 254.

<sup>25</sup> S. Gajewski, *Zachowanie się konsumenta a współczesny marketing*, Łódź 1997, s. 9.

<sup>26</sup> *Mały słownik języka polskiego*, S. Skorupka, H. Auderska, Z. Łempicka (red.), Warszawa 1974, s. 910.

<sup>27</sup> W pierwszym typie, reprezentującym klasyczny model podejmowania decyzji konsumentów, eksponuje się proces przejścia konsumenta przez ścieżkę złożoną z co najmniej z pięciu etapów: 1) rozpoznania problemu (wzbudzenie potrzeby konsumenciej), 2) poszukiwanie informacji na temat dostępnych możliwości (redukcja opcji), 3) wybór opcji, 4) decyzja o zakupie, 5) ocena postdecyzyjna. Zob. D. Maison, *Utajone postawy konsumenckie*, Gdańsk 2004, s. 37–42.

Assaela<sup>28</sup>, czy 3) model Fishbeina i Ajzena<sup>29</sup>. Krzywa wrażliwości konsumenciej oddaje marginalną wartość zarówno potrzeb uświadomionych, jak i tych nieuświadomionych (aspekt psychologiczny) – przekładających się na proces zakupu<sup>30</sup>.

Relację między konsumentem a producentem przypominają swoistą grę, na którą składa się co najmniej: a) system zachowań rynkowych, b) system norm rynkowych, c) system kontroli. Z oczywistych względów długość trwania przedsiębiorstwa na rynku zależna jest od decyzji konsumentów. Istotne jest to, że funkcjonowanie wymienionych systemów nie opiera się wyłącznie na „mierzalnych” ekonomicznie czynnikach. Decyzje społeczne w dużej mierze opierają się na czynnikach wręcz irracjonalnych. To jest moment ingerencji w przestrzeń kultury definiowanej *sensu stricte*.

„W procesie podejmowania decyzji o zakupie produktu, konsument staje przed wyborem jednego (lub kilku) spośród szerokiej gamy produktów różnych kategorii, które są w stanie zaspokoić jego potrzebę. (...) Ograniczony czas i możliwości zebrania informacji o każdym produkcie sprawia, że konsumenci niejednokrotnie opierają się na nośnikach informacji, jakimi są marki. Istnienie marek uzasadnione jest bowiem właśnie między innymi zapotrzebowaniem przez konsumentów na informacje o produktach, wynikającym z takich trendów ekonomicznych, jak: postęp techniczny rozszerzający możliwości produkcji i dystrybucji produktów, globalizacja, otwierająca rynki dla wymiany handlowej i innych”<sup>31</sup>.

<sup>28</sup> Henry Assael podzielił zachowania rynkowe nabywców ze względu na zaangażowanie nabywcy w zakup oraz postrzegane różnice między produktami. Według badacza zaangażowanie nabywcy w zakup zależy od stopnia znajomości produktu oraz od postrzeganego ryzyka zakupu. Przykładowo, nabywca chleba angażuje się bardzo słabo, ponieważ chleb jest tani, a z jego zakupem wiąże się niskie ryzyko. Natomiast, jeżeli nabywca widzi przedstawiane mu oferty jako istotnie różne, to z jego punktu widzenia korzyść przeprowadzenia analizy porównawczej zdecydowanie wzrasta. Zob. G.S. Low, R.A. Fullerton, *Brands, brand management, and the brand manager system: A critical-historical evaluation*, „Journal of Marketing Research” 1994, s. 175; por. P. Kotler, *Marketing. Analiza, planowanie, wdrażanie i kontrola*, Warszawa 1994, s. 410.

<sup>29</sup> Postawa wobec towaru płynie z nastawienia osoby do cech posiadanych przez obiekt oraz przypisywanych tym cechom wartościom. Konsument wybierze opcję, która według niego jest najbardziej użyteczna, i wobec której wykazuje jednocześnie najbardziej pozytywną postawę (*use & attitude*). Zob. F. Byłok, *Wybrane aspekty socjologii rynku*, Częstochowa 2005, s. 19–31.

<sup>30</sup> Decyzja o zakupie jest poddawana zawsze ocenie pozakupowej. Chodzi o analizę zadowolenia z nabycia i użytkowania produktu. Aby zlikwidować ewentualny dysonans związany z nietrafionym zakupem, silnie zaangażowany nabywca będzie próbował przekonać siebie do słuszności podjętej decyzji. Jednakże w dłuższym okresie konsument wyrobi sobie opinię o marce bliższą obiektywnym kryteriom. Zob. A.E. Pitcher, *The role of branding in international advertising*, „International Journal of Advertising” 1985, nr 3, s. 241.

<sup>31</sup> A. Wiśniewska, *Czynniki decydujące...*, *op. cit.*, s. 1.

Dlatego tak istotny jest cały proces tworzenia i budowania odpowiedniego otoczenia informacyjnego dla produktu. Proces ten, to nic innego jak celowe budowanie zamierzonej świadomości społecznej marki (*branding*)<sup>32</sup>. Jest to jedna z technik polegających na kreowaniu i utrwalaniu nie tylko faktu istnienia danej marki, ale kształtowania oczekiwanego wizerunku (swoista ekonomiczna propaganda)<sup>33</sup>. Budowanie marki to bowiem nic innego jak kreowanie prestiżu, mody na produkt, oczekiwanych skojarzeń, eksponowanie dobrych stron przy wykorzystywaniu potencjału marki<sup>34</sup>. Skuteczne stosowanie „brandingu” urealnia sukces oferty<sup>35</sup>. Nie chodzi zatem o samą reklamę, ale o przyszłościową perspektywę rozwoju<sup>36</sup>. Wszystkie te działania wpisują się we współczesną definicję kultury.

Antycypując potrzeby klientów (konsumentów) przede wszystkim uwzględnia się potrzeby ekonomiczne, zwrotnie jednak tworząc kulturę – i to jest *clue*

<sup>32</sup> Definicja pojęcia może być utożsamiona z reputacją oraz wszelkimi narzędziami, umożliwiającymi kształtowanie tej reputacji. Zob. Ł. Bernacki, *Branding – budowanie świadomości marki w Internecie kluczem do rozwoju przedsiębiorstwa*, <http://cenabiznesu.pl/-branding-budowanie-swiadomosci-marki>, [dostęp: 15.02.2017].

<sup>33</sup> W zależności od branży, marka może być rozpoznawana na podstawie rozmaitych elementów, wśród których należy wyróżnić m.in.: nazwę i slogan, logo, identyfikację wizualną, stronę internetową, blog, reklamę internetową, czy *public relations*. Świadomość marki można badać na różnych poziomach. Wyróżnia się: 1) świadomość natychmiastową (*top-of-mind*) – która wskazuje, która marka kategorii produktów lub usług jest pierwszą rozważaną, 2) spontaniczną świadomość marki (*spontaneous brand awareness*) – która pokazuje pole wyboru klienta (zwykle kilka marek), 3) wspierana świadomość marki – która wskazuje, jakie marki klient w ogóle zna. Zob. J.F. Engel, R.D. Blackwell, P.W. Miniard, *Consumer behavior*, Chicago 1986; J. Kall, *Silna marka. Istota i kreowanie*, Warszawa 2001, s. 72; D. Aaker, *Building Strong Brands*, Nowy Jork 1996.

<sup>34</sup> Jak podaje się w literaturze przedmiotu punktem wyjścia wobec budowania wizerunku marki winna być analiza szans i zagrożeń. Pomocna jest tu technika SWOT, która polega na posegregowaniu posiadanych danych o marce (na tle otoczenia) na cztery kategorie: *strengths* (mocne strony), *weaknesses* (słabe strony), *opportunities* (wszystko, co stwarza dla marki szanse), *threats* (zagrożenia), gdzie „S” i „W” odnoszą się ściśle do właściwości samej marki, natomiast „O” i „T” – tak do marki, jak i jej otoczenia. Z kolei, jako dobry punkt startowy do tworzenia celów strategicznych marki, wskazuje się model SMART postulujący, by cele były: konkretne (*specific*), mierzalne (*measurable*), osiągalne (*achievable*), możliwe do zrealizowania (*realistic*), i osadzone w określonym horyzoncie czasowym (*time-bound*). Zob. *Podstawy marketingu*, J. Altkorn (red.), Kraków 1999, s. 152–153; G. Urbanek, *Zarządzanie marką*, Warszawa 2002, s. 14 i nast.

<sup>35</sup> Szerzej zob. L. de Chernatony, *Marka. Wizja i tworzenie marki*, Gdańsk 2003.

<sup>36</sup> Zob. *Tworzenie marki (branding) to inaczej uświadamianie społeczeństwa*, <http://www.identyfikacjawizualna.eu/tworzenie-marek-branding-torun-marka.html>, [dostęp: 26.02.2017].

całego procesu. Merkantylne cele, niejako przy okazji, wychodzą znacznie poza bilans ekonomiczny. Sukces rynkowy jest proporcjonalnie skorelowany z kulturowym poziomem znaczenia marki – jako nośnika określonego przekazu. Takie szerokie znaczenie społeczne marki może być rezultatem właśnie zamierzonych działań „brandingowych”, ale może też wynikać z przyczyn niezależnych bezpośrednio od właściciela marki, albo takich które są konsekwencją jego aktywności ekonomicznej, politycznej, bądź jakiegokolwiek innej – rzutującej w konsekwencji na znaczenie marki.

Nie można zapominać, że treść przekazu wypływa z samych przedmiotów (rzeczy). Te są postrzegane z różnych poziomów, w tym co najmniej z perspektywy: a) towaru (mającego wartość konsumpcyjną), b) obiektu pamiętającego (przedmioty „zakotwiczą czas», konstruują przestrzenie pamięci), c) obiektu przechodniego (zmiana depozytariuszy), d) oznaki prestiżu (przedmioty pracują na wizerunek właściciela, mówią o jego statusie), e) etnosu (etniczność rzeczy związana jest m.in. z techniką wytwarzania, sposobami użytkowania, znaczeniem symbolicznym), f) etosu<sup>37</sup>. Każde z wymienionych determinant **łącznie** nadają rzeczom znaczenie, tworząc z nich nośniki kulturowe. Rzeczy strukturalizują przestrzenie, denotują semantykę trwania i dziedziczenia – potrafią wywołać uczucia reminiscencyjne i nostalgiczne. Bezценność rzeczy koresponduje z dewaluacją lub wzrostem ich wartości. Rzeczy starzeją się, wychodzą z mody, wywołują rozbieżne oceny estetyczne. Nie tylko definiują idee, ale też kształtują stratyfikację zawodową. Sygnalizują awans cywilizacyjny, socjalny i kulturowy. Przedmioty są świadectwem ludzkiego przechodzenia przez czas.

Powyższe tłumaczy łączność rzeczy z kodem kulturowym w branży tekstylnej (etos stroju urzędnika, adwokata, ale też artysty). Dany towar nie jest oceniany jedynie z punktu widzenia trwałości tkaniny czy jakości szycia. Wizerunek bowiem to nie tylko społeczny odbiór samej marki. To także, a czasem przede wszystkim, postrzeganie i idąca za nią wartość poszczególnych produktów czy znaków towarowych. Negatywny, jak i pozytywny etos marki mogą być równie przyciągające. Kreowanie wizerunku poprzez ubranie to wyraz partycypacji w przestrzeni publicznej. To coś więcej niż użyteczność – to komunikacja, manifestacja, igranie symboliką. Odzież, będąc „drugą skórą”, jest łącznikiem między „wnętrzem” a „eksteriorem”. Ubranie znaczy i naznacza. Przykładowo kobiety w strojach uniseks ukrywają swą kobiecość. Odzież z nadrukami narodowymi i etnicznymi stanowi środek ekspresji tożsamości.

<sup>37</sup> J. Szydłowska, *Retoryka rzeczy a proces zdomowienia w przestrzeniach pojalatańskiego Okcydentu*, „Anthropos?” 2011, Nr 16–17, s. 127 i nast.

Dlatego przemysł lekki często jest wpisany w przestrzeń manifestów politycznych, a nawet kodów geopolitycznych. Przykłady można mnożyć: T-shirty z całą gamą różnych deklaracji – od ikon popkultury, muzyki, flag narodowych, wyrazów uznania dla miast (np. *I love NY*), po serie *keep calm*, czy *Anonymous*. Osoba nosząca takowe identyfikuje się z postacią, cytatem, ideą czy miejscem. Inkorporując cały przekaz z tym związany, wyraża w przestrzeni publicznej – czasami żartobliwe, nieraz prowokacyjnie – swój światopogląd. Określone przesłanie może wiązać się z całą paletą stylów (np. określonych nurtów młodzieżowych: skinów, punków, hipsterów, skate'ów, itp.) uwzględniającą konwencje ubierania się, tatuowania, piercingu, fryzur. Manifestem może być paradoksalnie nienoszenie ubrań określonej marki<sup>38</sup>. Przy tym wszystkim należy pamiętać, że dana deklaracja może nie mieć jednakowego znaczenia. Każdy manifest jest bowiem wpisany w określoną przestrzeń kodów kulturowych (tradycji, historii, znaczeń, języka).

„Za każdym językiem narodowym kryje się jemu tylko właściwy obraz świata, a więc i odrębna kultura społeczeństwa jego użytkowników. Dotyczy to oczywiście i języków europejskich. Każdy z nich jest narzędziem, tworzywem i elementem określonej odrębnej kultury narodowej”<sup>39</sup>.

Przy całej różnorodności kultur w obliczu wzmocnienia się czynników informacyjno-sieciowych, trwa i pogłębia się proces ujednociania społecznej kultury globalnej. Decydującym czynnikiem przesądającym o powodzeniu (zwiększaniu zysków) jest skomplikowany proces odpowiedniego wykreowania, bądź dostosowania się do trendów kulturowych.

## 5. MECENAT SEKTORA PUBLICZNEGO/PRYWATNEGO

W obliczu występowania zjawiska przemysłu kulturalnego ze wszystkimi wcześniej przytoczonymi konsekwencjami, kwestią do rozstrzygnięcia pozostaje pytanie o artystyczną niezależność twórców. Artysta, by tworzyć, musi korzystać z przymiotu wolności – to pogląd bezsporny. Zachowanie niezależności artystycznej w merkantylnym otoczeniu staje się coraz trudniejsze.

<sup>38</sup> Przykładowo, na znak protestu wobec wykorzystywania taniej siły roboczej i wyzysku – przeprowadzono kampanię przeciwko firmie „Nike”, która obniżała koszty produkcji stosując głodowe stawki wynagrodzenia dla pracowników szyjących dla niej ubrania w Kambodży, Wietnamie czy Chinach.

<sup>39</sup> B. Walczak, *Język polski jako nośnik kultury europejskiej*, <http://www.staff.amu.edu.pl/~hjp/teksty/Wal1.pdf>, [dostęp: 21.02.2017].



Im większa presja systemu rynkowego (uzależnienie kultury od ekonomii w danym reżimie społeczno-politycznym), tym mniejsza niezależność artystyczna. Kultura wraz ze swoim zapleczem ekonomiczno-politycznym przestaje być li tylko środkiem wyrazu artysty. Ma bowiem również realizować cele – które niekiedy postawił przed sobą sam artysta. Sprzedaż, a czasami nawet egzystencja kultury na wolnym rynku, uzależniona jest od źródeł finansowania. To powiązanie sprowadza kulturę (rozumiano *sensu stricto* jako produkty i instalacje niezależnej twórczości artystycznej) na poziom rywalizacji z innymi segmentami aktywności społecznej.

Istnieją dwa podstawowe źródła finansowania kultury: mecenat prywatny oraz publiczny. Wsparcie instytucji państwowych jest co do zasady ograniczone i obwarowane wywindowanymi kryteriami. Pojawia się problem selekcji i doboru projektów i rozdziału puli środków. M. Bucholc – analizując zjawisko finansowania kultury w Polsce – przedstawia dość trafnie sytuację:

„Ponieważ kultura w naszym kraju jest w ogromnej większości finansowana z pieniędzy publicznych, instytucje kultury stają się odpowiedzialne za wykonywanie pewnych funkcji, które nie są tradycyjnie przypisywane artyście i o których mit [artysty] jakoś nie wspomina: aktywizacji społeczności lokalnej, wzmacnianiu tożsamości i partycypacji w kulturze, oferowaniu wartościowej rozrywki, edukacji kulturowej, budowania społeczeństwa opartego na wiedzy, stymulowaniu twórczości i innowacyjności, współpracy ze szkolnictwem i samorządami, promocji regionu itp. To funkcje publiczne czy, jak kto woli, społeczne, z których instytucje kultury są rozliczane”<sup>40</sup>.

Należy mieć na uwadze, że państwo finansując konkretnego twórcę realizuje własne cele, a konkretnie cele konkretnego stronnictwa politycznego. W takim ujęciu artysta traktowany jest jak pas transmisyjny, a efekt jego pracy (kultura *sensu stricto*) jako środek osiągania zamierzeń. Państwo poprzez kulturę, przykładowo: a) zwiększa partycypację obywatelską<sup>41</sup>, b) buduje markę kraju<sup>42</sup>, czy c) poszerza swoje wpływy ekonomiczne, społeczne w rywalizacji

<sup>40</sup> M. Bucholc, *Jak sprzedawać kulturę, czyli o znaczeniu wizerunku instytucji kultury dla promocji sponsoringu*, <http://nck.pl/blog-kultura-sie-liczy/316852-jak-sprzedawac-kulture-czyli-o-znaczeniu-wizerunku-instytucji-kultury-dla-promocji-sponsoringu/>, [dostęp: 17.01.2017].

<sup>41</sup> W tym przykładowo: poziom czytelnictwa, statystykę odwiedzania instytucji kultury, jak: teatry, muzea, filharmonie czy opery.

<sup>42</sup> Na przykład program Ministerstwa Rozwoju: „Marka Polskiej Gospodarki”, który powstał w ramach projektu systemowego: „Promocja polskiej gospodarki na rynkach międzynarodowych” – Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 6.5.1 na lata 2007–2013.

o strefy geopolityczne<sup>43</sup>. W tym celu tworzy nawet stałe i specjalnie do tego dedykowane instytucje sprzedaży „narodowej” kultury<sup>44</sup>.

Mecenat komercyjny rządzi się innymi prawami. W tej przestrzeni nadal nierozwiązanym problemem jest trudność pogodzenia biznesu, potrzeb i wymagań przeciętnych odbiorców oraz postulatów kształtowania postaw społecznych na „odpowiednio” wysokim poziomie oczekiwań twórców tzw. kultury wysokiej (ambitnej).

„Inteligentka opowieść o kulturze i biznesie, gdyby streścić ją korzystając ze schematu narracji bajkowej, wyglądałaby następująco: twórca wyrusza w niebezpieczną i samotną drogę, której przebycie będzie próbą jego niezależności. Droga jest najeżona przeszkodami, które piętrzą antagoniści, pozbawieni pierwiastka twórczego i myślący tylko o Mamonie. Twórca jest kuszony przez dysponentów Mamony, która jest mu potrzebna, by przebyć próbę. Musi zatem przechytrzyć antagonistów, czyli pozbawić ich Mamony, nie rezygnując z niezależności i nie poświęcając sztuki. Niekiedy pomocą służy mu dobry Mecenaz, który gotów jest obdarzyć twórcę Mamoną, nie żądając nic w zamian. Z zasady jednak stosunki z dysponentami Mamony są dla twórcy niebezpieczne, ponieważ grozi mu, że sprzeda się, czyli poniesie klęskę”<sup>45</sup>.

Słabość kultury w zderzeniu z mamoną dostrzegali także Horkeimer i Adorno:

„Jeżeli obiektywna tendencja społeczna w tej epoce ucieleśnia się w subiektywnych mrocznych zamiarach dyrektorów generalnych, to przede wszystkim w najpotężniejszych sektorach przemysłu: w przemyśle stalowym, naftowym, elektrycznym, chemicznym. Monopole kulturalne są w porównaniu z nimi słabe i zależne. Muszą skwapliwie dogadzać prawdziwym potentatom, aby ich sfera w społeczeństwie masowym, której swoisty typ towaru i tak wciąż jeszcze zbyt wiele ma wspólnego z niefrasobliwym liberalizmem i żydowskimi intelektualistami, nie została dotknięta serią czystek. Zależność najpotężniejszego towarzystwa radiowego od przemysłu elektrycznego, zależność filmu od banków charakterystyczna jest dla całej sfery, której poszczególne branże z kolei splecione są między sobą”<sup>46</sup>.

Patrzanie współcześnie na kulturę w kryteriach romantycznego uniesienia, wyobcowania, elitaryzmu i nieusuwalnej niemożności porozumienia między artystycznymi jednostkami a „nieartystycznym ogółem” – stało się mitem. W praktyce prywatny kapitał najczęściej jest zarezerwowany dla nazwisk już ugruntowanych w przestrzeni kultury o rozpoznawalnym dorobku, które

<sup>43</sup> Przykładowo z wykorzystaniem odniesień do tzw. przewagi kulturowej (sprzedaż kultury jako zabieg rozszerzenia strefy wpływów – np. amerykanizacji życia na świecie).

<sup>44</sup> Przykładowo: Instytut Adama Mickiewicza, Cervantes, Alliance Francaise, British Council – wszystkie, zgodnie ze swoimi statutami, zajmują się promocją swoich „narodowych” kultur, *de facto* realizują cele polityczne (np. poszerzając strefy wpływów).

<sup>45</sup> M. Bucholc, *Jak sprzedawać...*, *op. cit.*

<sup>46</sup> M. Horkheimer, T.W. Adorno, *Dialektyka...*, *op. cit.*, s. 125

z łatwością generują zyski. Tylko takim „nazwiskom” kultury łatwo jest ściągnąć inwestorów z rynku. Dlatego tak ważne jest prawidłowe ustalenie reguł gry, oczekiwań i zysków w relacji mecenas – artysta. Stosunek oparty na umowie sponsoringu<sup>47</sup> musi dostrzegać interes obu stron, ze szczególnym uwzględnieniem, a może przede wszystkim zrozumieniem interesu artysty<sup>48</sup>.

„Instytucje publiczne, pozarządowe i biznesowe mówią innymi językami, a próby tłumaczenia zawodzą zwykle dlatego, że strony przypisują różną treść używanym przez siebie wyrażeniom. (...) Kultura w umowie sponsoringu chce od biznesu czegoś, co biznes ma (czy przynajmniej tak się kulturze wydaje), czyli pieniędzy. Spośród trzech rodzajów podmiotów, które mogą brać udział w relacjach sponsorskich, to właśnie biznes odpowiada za pieniądze, choć są oczywiście biznesmeni mniej i bardziej zasobni, sponsorzy mniej i bardziej hojni, są lepsze i gorsze koniunktury. Słuszny interes sponsora biznesowego jest natomiast taki, by uzyskać od partnera zasoby, których biznes sam nie generuje dostatecznie dużo, czyli prestiż, przekładający się na ów *pozytywny obraz* sponsora służący celom promocyjnym. Oczywiście nie jest tak, iżby artyści i twórcy nie cieszyli się prestiżem w ogóle, zwykle jest to jednak prestiż zapośredniczony przez wpływ innych czynników, takich jak na przykład zamożność, uznanie międzynarodowe czy obecność w mediach. Nie zmienia to jednak faktu, że w skali ogólnospołecznej instytucje kultury nie są postrzegane jako specjalnie atrakcyjne, a ich wartościowanie jest być może deklaratorywnie wysokie, ale w praktyce nieduże (kultura wysoka i popkultura)”<sup>49</sup>.

Powyżej zaprezentowane rozważania należy wreszcie skonfrontować z nowymi formami udostępniania kultury, którą dziś – tak jak wszystko inne – przed kupieniem konsument chce spróbować. To dlatego czołowe zespoły muzyczne już nie tylko nie zabezpieczają swoich utworów przed nieautoryzowanym (nieopłaconym) i wolnym dostępem – mając świadomość przegranej batalii w Internecie – lecz wręcz publikują wszystkie przed premierą. W tym samym czasie operatorzy oferują darmowe pakiety z dostępem do e-booków,

<sup>47</sup> Umowa sponsoringu (nazywana też umową sponsorską czy umową o sponsorowanie) jest umową nienazwaną (nie jest uregulowana w kodeksie cywilnym ani innym akcie prawnym), mieszaną (ponieważ łączy w sobie elementy różnych umów), jej treść strony mogą swobodnie kształtować zgodnie z zasadą swobody umów (art. 353<sup>1</sup> k.c.). Stosuje się do niej nie tylko przepisy ogólne dotyczące zobowiązań wzajemnych, ale także umowy zlecenia, zgodnie z art. 750 k.c.

<sup>48</sup> Wychodząc naprzeciw owym potrzebom, Narodowe Centrum Kultury i Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”, w czerwcu 2011 roku opublikowały dokument o nazwie: „Kodeks sponsoringu kultury”. Dokument jest na tyle przełomowy, że ma służyć kompromisowi pomiędzy środowiskami sektora prywatnego, narodowych i samorządowych instytucji kultury oraz organizacji pozarządowych działających na rzecz kultury. Takie sformułowanie relacji oddaje dobrze istotę jednego z kluczowych problemów w rozwoju sponsoringu kultury, a mianowicie trudności w tłumaczeniu oczekiwań, potrzeb i wymagań.

<sup>49</sup> *Ibidem*.

audobooków czy audioteeki zawierającej ilość albumów, których odsłuchanie, przeczytanie czy obejrzenie przekraczałoby długość życia ludzkiego. Proces upowszechniania, obniżania ceny, homogenizowania, standaryzacji, wreszcie geopolityzacji kultury trwa.

## BIBLIOGRAFIA

- Aaker D., *Building Strong Brands*, Nowy Jork 1996.
- Abriszewski K., *Przemysł kulturowy jako pole sił. Działania melomanów i ewolucja nośników muzycznych*, [w:] *Od przemysłu kultury do kreatywnej gospodarki*, A. Gwóźdź (red.), Warszawa 2010.
- Bauman Z., *Kultura jako spółdzielnia spożywców*, [w:] *Ponowoczesność jako źródło cierpień*, Warszawa 2000.
- Bauman Z., *Kultura w płynnej nowoczesności*, Warszawa 2011.
- Berger P., Luckmann T., *Społeczne tworzenie rzeczywistości*, Warszawa 2010.
- Berger P., *Zaproszenie do socjologii*, Warszawa 2004.
- Bernacki Ł., *Branding – budowanie świadomości marki w Internecie kluczem do rozwoju przedsiębiorstwa*, <http://cenabiznesu.pl/branding-budowanie-swiadomosci-marki> [dostęp: 15.02.2017].
- Bucholc M., *Jak sprzedawać kulturę, czyli o znaczeniu wizerunku instytucji kultury dla promocji sponsoringu*, <http://nck.pl/blog-kultura-sie-liczy/316852-jak-sprzedawac-kulture-czyli-o-znaczeniu-wizerunku-instytucji-kultury-dla-promocji-sponsoringu/> [dostęp: 17.01.2017].
- Bylok F., *Wybrane aspekty socjologii rynku*, Częstochowa 2005.
- de Chernatony L., *Marka. Wizja i tworzenie marki*, Gdańsk 2003.
- Engel F., Blackwell, R.D., Miniard, P.W., *Consumer behavior*, Chicago 1986.
- Fiske J., Hartley J., *Reading Television*, London–New York 2004.
- Fiske J., *Television Culture*, Routledge, London 2001.
- Fiske J., *Reading the Popular*, Routledge, London 2005.
- Gajewski S., *Zachowanie się konsumenta a współczesny marketing*, Łódź 1997.
- Hazard P., *Mysł europejska w XVIII w. Od Monteskiusza do Lessinga*, Warszawa 1972.
- Herder J.G., *Mysli o filozofii dziejów*, przeł. J. Gałęcki, wstęp i komentarz E. Adler, t. 1–2, Warszawa 1962.
- Horkheimer M., Adorno T.W., *Dialektyka oświecenia. Fragmenty filozoficzne*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2010.
- Kall J., *Silna marka. Istota i kreowanie*, Warszawa 2001.
- Kotler P., *Marketing. Analiza, planowanie, wdrażanie i kontrola*, Warszawa 1994.

- Kryzys i schizma, E. Mokrzycki (red.), Warszawa 1984.
- Lash S., Lury C., *Globalny przemysł kulturowy. Medializacja rzeczy*, Kraków 2011.
- Low G.S., Fullerton R.A., *Brands, brand management, and the brand manager system: A critical-historical evaluation*, „Journal of Marketing Research” 1994.
- Maison D., *Utajone postawy konsumenckie*, Gdańsk 2004.
- Mały słownik języka polskiego*, S. Skorupka, H. Auderska, Z. Łempicka (red.), Warszawa 1974.
- Martel F., *Mainstream. Co podoba się wszędzie na świecie*, Warszawa 2011.
- Olechnicki K., Załęcki P., *Słownik socjologiczny*, Toruń 1997.
- Ortega y Gasset J., *Bunt mas*, przeł. P. Niklewicz, Warszawa 2002.
- Pitcher A.E., *The role of branding in international advertising*, „International Journal of Advertising” 1985, nr 3.
- Podstawy marketingu*, J. Altkorn (red.), Kraków 1999.
- Riesman D., *Samotny tłum*, Warszawa 1971.
- Siciński A., *Styl życia*, Warszawa 1978.
- Szydłowska J., *Retoryka rzeczy a proces zadomowienia w przestrzeniach pojąta-  
tańskiego Okcydentu*, „Anthropos?” 2011, Nr 16–17.
- Świat przeżywany*, Z. Krasnodębski, K. Nellen (red.), Warszawa 1993.
- Tworzenie marki (branding) to inaczej uświadamianie społeczeństwa*, <http://www.identyfikacjawizualna.eu/tworzenie-marek-branding-torun-marka.html> [dostęp: 26.02.2017].
- Urbanek G., *Zarządzanie marką*, Warszawa 2002.
- Walczak B., *Język polski jako nośnik kultury europejskiej*, <http://www.staff.amu.edu.pl/~hjp/teksty/Wal1.pdf> [dostęp: 21.02.2017].
- Whorf B., *Język, myśl i rzeczywistość*, Warszawa 1982.
- Wiśniewska A., *Czynniki decydujące o wrażliwości konsumentów na markę, [w:] Instrumenty kształtowania wizerunku marki*, A. Grzegorzczak (red.), Warszawa 2005.

## ZARZĄDZANIE PRZEMYSŁEM KULTURY PONOWOCZESNEJ. NOWY PARADYGMAT GEOPOLITYKI KULTURY

### Streszczenie

Kultura jest jednym z rezultatów społecznego, wspólnego wszystkim, procesu kreowania rzeczywistości. W ujęciu teorii konstruktywizmu społecznego Luckmanna i Bergera, to stan nieustannej transmisji wiedzy, efekt wielokrotnej reinterpretacji otoczenia. Współcześnie elementem konstytuującym

kulturę jest przepływ informacji. Każda wiązka niesie w sobie przekaz – identyfikowany przez pryzmat języka, tradycji, wartości i symboliki. Konsumentem kultury zostaje się przy okazji dokonywania innych życiowych transakcji. Kultura globalnych przepływów to zjawisko bez swego jednoznacznego źródła, bez tradycyjnie identyfikowalnego nadawcy. Współczesne formy komunikacji coraz częściej jednak spychają treść przekazu na margines znaczenia. W konsekwencji mamy do czynienia z efektem zbanalizowania kultury (zjawisko *infotainment*) wpisanym w kategorię przemysłu – wariacji pojęciowej wprowadzonej przez Horkheimera i Adorna w *Dialektyce oświecenia*. Przemysł wypycha twórców, stojąc niejako w opozycji do awangardy. Produkty kultury uczestniczą w grze rywalizacji, walcząc o finansowanie. Zachowanie niezależności artystycznej w merkantylnym otoczeniu staje się coraz trudniejsze. Sukces rynkowy jest proporcjonalnie skorelowany z kulturowym poziomem znaczenia marki – jako nośnika określonego przekazu. Antycypując potrzeby klientów (konsumentów), trzeba uwzględniać czynniki ekonomiczne, zwrócić jednak tworząc kulturę – co stanowi *clue* całego procesu. W przypadku mecenatu publicznego państwo finansując kulturę realizuje własne cele, często konkretnego stronnictwa politycznego. Należy przy tym mieć na uwadze, że kultura jest najtrwalszym zwornikiem, najtrudniej i najdłużej się ją zmienia. Nie jest możliwe wyjście z rodziny kulturowej, opierając się na jednostkowej decyzji politycznej. Poziom, jakość, dorobek kulturowy narodu, społeczeństwa (państwa) decyduje o lokalizacji geopolitycznej.

Słowa kluczowe: przemysł kulturowy, geopolityka, mecenat, awangarda, wizerunek, kreacja, globalne przepływy znaczeń

## POST-MODERN CULTURE INDUSTRY MANAGEMENT: NEW PARADIGM OF CULTURE GEOPOLITICS

### Summary

Culture is one of the social and common results of the process of creating reality. According to Luckmann and Berger theory of social constructionism, it is a state of constant transmission of knowledge and an effect of multiplied reinterpretation of the surroundings. At present, the flow of information is an element constructing culture. Every beam carries a message identified through the prism of language, tradition, values and symbolism. One becomes a consumer of culture taking part in other life-related transactions.

The culture of global flows is a phenomenon with no clear source, with no traditionally identified sender. Contemporary forms of communication more and more often push the content of a message to the margin of significance. As a consequence, we observe the effect of culture trivialisation (a phenomenon of *infotainment*) included in the category of industry: a concept variation introduced by Horkheimer and Adorno in *Dialectic of Enlightenment*. Industry pushes authors away as it stands in opposition to the vanguard. The products of culture take part in competition and fight for funding. Maintaining artistic independence in mercantile surroundings becomes more and more difficult. Market success is proportionally correlated with the cultural level of brand significance a carrier of a particular message. Anticipating customers' (consumers') needs, it is necessary to take into consideration economic factors, however, creating culture, which is the clue of the whole process. In case of public patronage, funding culture, the state implements its own objectives, often those of a given political party. It should be taken into consideration that culture is the most stable unifying force and it is most difficult to change it. It is not possible to leave a culture family as a result of a single political decision. Level, quality, cultural achievements of a nation, society (the state) determines the geopolitical position.

Key words: culture industry, geopolitics, patronage, vanguard, image, creation, global flows of significance

## УПРАВЛЕНИЕ ИНДУСТРИЕЙ ПОСТМОДЕРНИСТСКОЙ КУЛЬТУРЫ. НОВАЯ ПАРАДИГМА ГЕОПОЛИТИКИ КУЛЬТУРЫ

### Резюме

Культура – это один из результатов социального – общего для всех – процесса отображения действительности. С точки зрения теории социального конструктивизма Луксмана и Бергера, культура – это состояние непрерывной передачи знаний, эффект множественной переинтерпретации окружающей среды. В современном мире основным элементом, составляющим культуру, является поток информации. Каждый пучок энергии несет в себе сообщение, идентифицированное через призму языка, традиции, ценностей и символики. Потребителем культуры можно стать в случае совершения иных жизненных транзакций. Культура глобальных потоков – это явление, не имеющее своего однозначного источника, а также традиционно идентифицируемого

отправителя. При современных формах коммуникации, однако, содержание сообщения всё чаще по значимости оказывается вытесненным на второй план. В результате мы имеем дело с эффектом банализации культуры (феномен *infotainment* – информационно-развлекательных технологий), составляющим категорию индустрии, или концептуальную вариацию, введенную Хоркхаймером и Адорно в Диалектике Просвещения. Индустрия вытесняет творческих создателей, как бы находясь в состоянии противостояния по отношению к авангарду. Продукты культуры участвуют в конкурентной игре и борьбе за финансирование. Сохранение творческой независимости в условиях меркантильной среды становится всё более трудной задачей. Успех на рынке находится в отношении пропорциональной корреляции с культурным уровнем значимости бренда как носителя конкретной информации. Предвосхищая потребности клиентов (потребителей), следует учитывать экономические факторы, однако при этом возвращаясь к созданию элементов культуры, что является *clue* («ключом») процесса в целом. В случае общественного патронажа государство, финансирующее культуру, преследует собственные цели, зачастую касающиеся интересов конкретной политической партии. В данном аспекте следует иметь в виду, что культура представляет собой наиболее прочный «краеугольный камень», и процесс её преобразования является самым сложным и длительным. Представляется невозможным расставание с семьёй с культурными традициями на основании единственного политического решения. Уровень, качество, культурное наследие нации, общества (государства) определяют геополитическое положение.

Ключевые слова: культурная индустрия, геополитика, патронаж, авангард, отображение, создание, глобальные потоки информации

**Cytuj jako:**

Rogala-Lewicki A., *Zarządzanie przemysłem kultury ponowoczesnej. Nowy paradygmat geopolityki kultury*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2018 nr 1(60), s. 155–176. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.06/a.rogala-lewicki

**Cite as:**

Rogala-Lewicki, A. (2018) ‘Zarządzanie przemysłem kultury ponowoczesnej. Nowy paradygmat geopolityki kultury’ [‘Post-modern culture industry management: new paradigm of culture geopolitics’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 1(60), 155–176. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.06/a.rogala-lewicki



Sławomir Drelich\*

## SZCZĘŚCIE I PRODUKTYWNOŚĆ W MYŚLI SPOŁECZNO-POLITYCZNEJ AYN RAND

DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.07/s.drelich

### WPROWADZENIE

Ayn Rand (1905–1982) urodziła się w rodzinie rosyjskich Żydów w stolicy ówczesnego Cesarstwa Rosyjskiego. Jako młoda dziewczyna obserwowała realia rewolucji bolszewickiej, które to doświadczenie w ogromnym stopniu wpłynęło później na jej poglądy, a tym samym twórczość. Rand ukończyła studia filozoficzne, historyczne i scenopisarskie, i zaraz po studiach wyemigrowała do Stanów Zjednoczonych. Uznaje się ją za wpływową myślicielkę amerykańską zaliczaną przez badaczy myśli społecznej i politycznej do nurtu radykalnego liberalizmu, bądź libertarianizmu. Często stworzone przez nią koncepcje określa się mianem libertarianizmu racjonalistycznego, bądź leseferyzmu racjonalistycznego<sup>1</sup>. Rand nigdy nie nazwała się libertarianką, zaś stworzonej przez siebie szkole filozoficzno-teoretycznej nadała nazwę: Obiektywizm (*Objectivism*), gdyż założenia jej głęboko wykraczały poza wymiar społeczno-polityczny oraz gospodarczy. Wielu współczesnych badaczy pisze o Rand po prostu jako przedstawicielce filozofii obiektywistycznej czy też

---

\* Sławomir Drelich – dr, adiunkt Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, Wydział Politologii i Studiów Międzynarodowych, s.drelich@wp.pl

<sup>1</sup> J. Bartyzel, *W gąszczu liberalizmów. Próba periodyzacji i klasyfikacji*, Instytut Edukacji Narodowej, Lublin 2012, s. 145–149; R. Legutko, *Spory o kapitalizm*, Wydawnictwo Znak, Kraków 1994, s. 119–128; Z. Rau, *Liberalizm. Zarys myśli politycznej XIX i XX wieku*, Fundacja Aletheia, Warszawa 2000, s. 175–177; T. Teluk, *Libertarianizm. Teoria państwa*, Biblioteka Wolności, Warszawa 2006, s. 130–132.

zwolennicze obiektywistycznej teorii państwa<sup>2</sup>, pamiętać jednak trzeba, że Obiektywizm w jej rozumieniu jest nurtem znacznie szerszym niż zakładałaby to interpretacja ontologiczna, metafizyczna czy epistemologiczna. Filozofia obiektywistyczna Rand opiera się na realizmie metafizycznym i epistemologicznym, racjonalizmie metodologicznym, obiektywizmie i antynaturalizmie etycznym, zaś z punktu widzenia myśli społeczno-politycznej fundamentami są: indywidualizm antropologiczny, atomizm społeczny, minarchizm polityczny oraz leseferyzm gospodarczy<sup>3</sup>. Jak więc widać, koncepcje Rand dotyczą różnych sfer refleksji teoretycznej – od filozoficznych *sensu stricto*, po społeczne, polityczne i gospodarcze. Można więc mówić, że zaproponowany przez nią koncept obiektywistyczny ma stanowić swego rodzaju całościowy system, choć nigdy jego twórczyni nie sformułowała w sposób uporządkowany jego najistotniejszych założeń i konkluzji. Całościowy system poglądów Rand posiada również swoje podstawy aksjologiczne, które tworzą cztery kardynalne wartości wraz z przyporządkowanymi im cnotami: rozum i racjonalność, prawda i uczciwość, sprawiedliwość i duma oraz szczęście i produktywność<sup>4</sup>.

Ostatnia para z wymienionych powyżej aksjologicznych fundamentów etyki obiektywistycznej Rand to szczęście oraz produktywność. Trzeba nadmienić, że zamiar dorobku pisarskiego i filozoficznego Rand, w szczególności zaś jeśli chodzi o trzy jej największe dzieła o charakterze popularnym (powieści *Atlas zbuntowany* i *Źródło* oraz opowiadanie *Hymn*), nie prowadzi nas *explicite* do obszaru zainteresowań eudajmonologii *sensu stricto*. *Atlas zbuntowany* jest studium kryzysu gospodarczego i społecznego, rozpadu struktur państwowych i pogłębiającego się procesu anomii społecznej – dzieło to Rand uznawała za swoje *opus vitae*, zaś Biblioteka Kongresu Stanów Zjednoczonych uznała tę książkę za jedną z najbardziej wpływowych w dwudziestowiecznej historii Ameryki. *Atlas zbuntowany* doczekał się tysięcy opracowań, interpretacji i komentarzy, szczególnie z punktu widzenia idei indywidualistycznych oraz historii *American dream*. W *Źródle* śledzimy losy wybitnego architekta, który zostaje wyrzucony ze studiów i odrzucony przez branżowe środowisko, aby w trudnych warunkach walczyć o utrzymanie się przy życiu i wcielanie w życie swoich

<sup>2</sup> M. Guzek, *Doktryny ustrojowe: od liberalizmu do libertarianizmu*, Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego, Warszawa 2015, s. 65–69; D. Sepczyńska, *Libertarianizm. Mało znane dzieje pojęcia zakończone próbą definicji*, Instytut Filozofii UWM w Olsztynie, Olsztyn 2013, s. 95; T. Teluk, *Libertarianizm...*, *op. cit.*, s. 132–133.

<sup>3</sup> A. Rand, *For the New Intellectual. The Philosophy of Ayn Rand*, A Signet Book, New York 1968, s. 94–159.

<sup>4</sup> A. Rand, *Cnota egoizmu. Nowa koncepcja egoizmu*, przeł. J. Łoziński i in., Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2000, s. 11–40.

wizji twórczych. Książka ta jest studium walki autonomicznej jednostki, która pragnie wcielić w życie swoje oryginalne pomysły i zamierzenia, z opresyjnym społeczeństwem, w którym dominuje duch konformizmu, uniformizacji i banalizacji. Opowiadanie *Hymn* prezentuje nam społeczeństwo ludzi pozbawionych indywidualności, żyjących w komunach i środowisku radykalnie egalitarnym i skrajnie zuniformizowanym. Rand pokazuje swoją wizję radykalnie egalitarnej utopii – choć właściwie należałoby określić ją mianem „antyutopii” – w której człowiek zostaje pozbawiony przejawów swojej wyjątkowości i odmienności. Jak jednak stara się autorka wykazać, w człowieku z natury swej tkwi skłonność do odróżniania się od innych oraz pęd do niezależności i samodzielności, którego nawet opresyjne społeczeństwa nie są w stanie we wszystkich ludziach wygasić. Żadna z tych wizji nie pokazuje nam świata ludzi szczęśliwych, a raczej otrzymujemy wizję świata tonącego w nieszczęściu, krzywdzie i niesprawiedliwości. Antyspołeczeństwo, jakie w swoich książkach pokazuje Rand, ma skłaniać człowieka współczesnego do ponownego przemyślenia pewnych idei i konceptów, które w społeczeństwie funkcjonują i niejednokrotnie uzyskują rangę prawdy lub wręcz aksjomatu. Pozytywni bohaterowie tych dzieł wiedzą jednak, czym jest szczęście, i dlatego Rand pragnie tę wiedzę przekazać także każdemu swojemu czytelnikowi, a mianowicie zaproponowana przez nią:

„etyka obiektywistyczna podpowiedziałyby mu: twoim najwyższym celem moralnym jest osiągnięcie twego własnego szczęścia”<sup>5</sup>.

Szczęście i dążenie do niego uzyskuje więc w tej myśli uzasadnienie moralne, staje się nie tylko prawem każdego człowieka, ale wręcz jego obowiązkiem. Myśl społeczno-polityczna Rand ma więc ugruntowanie w specyficznej etyce o charakterze teleologicznym, w której zdefiniowany zostaje cel naszego życia a także kryteria moralne wyznaczanych sobie przez człowieka celów i wybieranych przez niego narzędzi, służących do tychże celów realizacji. Zasadniczym celem niniejszego tekstu jest więc wskazanie, w jaki sposób Rand rozumie szczęście jako cel życia człowieka, do jakich tradycji filozoficznych nawiązuje, w jaki sposób szczęście wiąże z wolnością oraz, jak uzasadnia związki między szczęściem a produktywnością. Zarówno z esejów Rand, jak też z jej powieści, dowiadujemy się, że:

„osiągnięcie szczęścia jest jedynym celem moralnym twójego życia i że szczęście – a nie ból ani folgowanie bezmyślnym zachciankom – jest dowodem uczciwości moralnej”<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> *Ibidem*, s. 53.

<sup>6</sup> A. Rand, *Atlas zbuntowany*, przeł. I. Michałowska, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2008, s. 1066.

Myśl ta jednoznacznie wskazuje finalny cel rozważań podjętych w tym artykule. Ponieważ Rand nie stworzyła uporządkowanego i systematycznie wyłożonego systemu filozoficznego, toteż rozważania i ustalenia zaprezentowane w tekście są efektem analizy treści najważniejszych prac Rand, w których zagadnienia szczęścia i produktywności się pojawiały. Oprócz wymienionych już powieści *Atlas zbuntowany* i *Źródło* oraz opowiadania *Hymn*, rozważania niniejsze opierać się będą również na najważniejszych esejach Rand zebranych w zbiorach: *Powrót człowieka pierwotnego*. *Rewolucja antyprzemysłowa*, *Cnota egoizmu*. *Nowa koncepcja egoizmu* oraz *Kapitalizm*. *Nieznany ideał*. Wielu wskazówek dostarczą również prace badaczy, którzy zajmują się zagadnieniami zaproponowanymi przez Rand.

## 1. ARYSTOTELESOWSKA WIZJA SZCZĘŚCIA W KONCEPCJACH AYN RAND

Najlepiej zacząć od tego, jak Rand ustami jednego z głównych bohaterów *Atlasa zbuntowanego*, Johna Galta, wyprowadza definicję wartości szczęścia, a także, w jaki sposób zarysowuje fundament pod dalsze określenie cnoty produktywności, która jawi się jako skuteczne i efektywne realizowanie przez człowieka zarówno celu ultymatywnego, jak też celów jednostkowych:

„Szczęścia nie zdobywa się na rozkaz kaprysów emocjonalnych. Szczęście nie polega na zaspokajaniu irracjonalnych życzeń, którym ślepo próbujesz folgować. Szczęście to stan niesprzecznej radości, radości pozbawionej kary w postaci winy, radości nie ścierającej się z żadną z twoich wartości i nie działającej na rzecz twojej destrukcji, nie radości ucieczki od umysłu, lecz pełnego wykorzystania jego mocy, nie radości udawania rzeczywistości, lecz realizacji rzeczywistych wartości, nie radości pijaka, lecz producenta. Szczęście jest dostępne jedynie człowiekowi rozumnemu, człowiekowi dążącemu wyłącznie do racjonalnych celów, poszukującemu wyłącznie racjonalnych wartości i znajdującemu radość wyłącznie w racjonalnych działaniach”<sup>7</sup>.

Szczęście zostało ukazane jako sytuacja człowieka, któremu – poprzez intencjonalne i zaplanowane działanie – udało się zrealizować jakiś swój cel, pozostający w zgodzie z jego systemem wartości i służący podtrzymaniu jego życia. To jednocześnie radość rodząca się w momencie finalizacji realizacji tego celu. Tak opisywane szczęście pozwala nam utożsamiać je – mówiąc słowami Władysława Tatarkiewicza – z jakimś rodzajem „przeżycia szczególnie radosnego i głębokiego”, bądź też jako „stan intensywnej radości, stan

<sup>7</sup> *Ibidem*, s. 1029.

błogości czy upojenia”<sup>8</sup>. Tatarkiewicz mówi o szczęściu w znaczeniu psychologicznym, jednak każe nam zauważyć, że w takim sensie:

„mowa potoczna nazywa szczęściem nawet jedną chwilę, byle to była chwila bardzo pomyślna lub bardzo radosna; natomiast pojęcia filozoficzne kładą nacisk na to, że szczęście jest czymś trwałym, a przynajmniej względnie trwałym”<sup>9</sup>.

Jakkolwiek opis szczęścia u Rand rzeczywiście pasuje do Tatarkiewiczowskiego szczęścia psychologicznego, to jednak wydaje się, że tak zarysowane rozumienie szczęścia nie w pełni mieściłoby się w systemie etyki obiektywistycznej.

Rand wielokrotnie powołuje się na autorytet Arystotelesa i rzeczywiście szczęście w jej projekcie należy utożsamiać również z sukcesem życiowym czy też pomyślnością życiową, jak zwykle tłumaczy się Arystotelesowskie pojęcie „eudaimonia”. Tak rozumiane szczęście staje się już nie tylko nagłym stanem psychicznym, ale czymś nieomalże mierzalnym<sup>10</sup>. Darrin Walsh podkreśla, że nie należy nazbyt chwytać się deklaracji Rand, gdyż między jej a Arystotelesowską koncepcją szczęścia dostrzec można niezwykle istotną różnicę. Starożytni Grecy postrzegali eudajmonię jako coś niezwykle wyjątkowego i rzadkiego, wymagającego podejmowania uprzednio całożyciowych wysiłków, danego nam możliwe nawet przez bogów (na co wskazywałaby chociażby etymologia greckiego słowa). W każdym razie nie da się odczuwać szczęścia w jakimś jednym konkretnym miejscu czy punkcie życia. Z kolei u Rand – jak już wcześniej wskazano – jest to stan, bądź uczucie, które możemy osiąść w określonym momencie, ale możemy je też równie szybko stracić. Walsh mówi bez ogródek, że szczęście u Rand nie ma w sobie nic „filozoficznie głębokiego”. Zauważa, że u Arystotelesa szczęśliwość może iść w parze z depresją lub frustracją, bo są one jedynie przypadłościami o charakterze tymczasowym, dlatego nie cechują życia człowieka całościowo. Jeśli tak jest, to szczęście u Rand nie jest tożsame z Arystotelesowską eudajmonią<sup>11</sup>. Walsh jednakże nie do końca poprawnie interpretuje Arystotelesowskie rozumienie szczęścia. Interpretacja ta utożsamia szczęście z tym, co Tatarkiewicz nazywa „zadowoleniem z życia wziętego w całość” – jest to czwarty sposób rozumienia szczęścia, jaki znajdujemy w jego studium. Tatarkiewicz przywołuje tutaj jako przykład osiemdziesięcioletniego Goethego, który pisał do Zeltera,

<sup>8</sup> W. Tatarkiewicz, *O szczęściu*, PWN, Warszawa 1962, s. 17.

<sup>9</sup> *Ibidem*, s. 19.

<sup>10</sup> D. Walsh, *A Revival of the Ancient Tradition in Ethics: Aristotle versus Rand*, „The Journal of Ayn Rand Studies” 2002, Vol. 4, No. 1, s. 97.

<sup>11</sup> *Ibidem*, s. 109–110.

że: „jest szczęśliwy i pragnąłby życie swe przeżyć powtórnie”. Tatarkiewicz podkreśla jednakże, iż tego podejścia nie należy identyfikować z Arystotelesowską eudajmonią, w przeciwieństwie do której:

„to pojęcie ma charakter subiektywny; miarą jego jest zadowolenie z życia, nie zaś posiadanie dóbr. W tym rozumieniu nie byłby szczęśliwy, kto by posiadał najwyższe dobra, jeśli by nie doznawał z ich powodu zadowolenia; decydują ostatecznie o szczęściu nie dobra, lecz uczucia, nie to, co posiadamy, lecz jak na posiadane reagujemy”<sup>12</sup>.

Takie rozumienie szczęścia jest głęboko sprzeczne z koncepcją zarówno Arystotelesa, jak też oczywiście Rand. Rozważania Tatarkiewicza pozwalają jednak być sceptycznym wobec tak zarysowanej dystynkcji między Rand a Arystotelesem. W *O szczęściu* czytamy, że Arystoteles i starożytni przez szczęście „rozumieli fakt, iż ktoś posiada największą miarę dóbr dostępną człowiekowi”<sup>13</sup>. Jeśli zaś oddać głos bezpośrednio Stagirycie, to dowiemy się, że

„zarówno bowiem niewykształcony ogół, jak ludzie o wyższej kulturze (...) sądzą, że być szczęśliwym to to samo, co dobrze żyć i dobrze się mieć”<sup>14</sup>.

Na pierwszy rzut oka nie widać tej gigantycznej różnicy w postrzeganiu szczęścia w obu koncepcjach – oczywiście rzecz w tym, co Rand i Arystoteles rozumie przez „dobrze żyć” i „dobrze się mieć”, jednak pobieżne przynajmniej zapoznanie się z nimi oboma pozwala dostrzec szereg podobieństw bądź też prób nawiązywania Rand do Stagyryty.

## 2. SZCZĘŚCIE JAKO STAN FINALNY REALIZACJI WŁASNYCH WARTOŚCI

Walsh wskazuje jednak nie tylko, że nie powinno się uznawać Randowskiej koncepcji szczęścia za kontynuację tradycji antycznych<sup>15</sup>, ale że znaleźć można w niej dużo wewnętrznych sprzeczności i wiązki dziwnych twierdzeń<sup>16</sup>, na które zwracają uwagę także inni badacze<sup>17</sup>. Trudno jednak o taką konkluzję.

<sup>12</sup> W. Tatarkiewicz, *op. cit.*, s. 21–22.

<sup>13</sup> *Ibidem*, s. 19–20.

<sup>14</sup> Arystoteles, *Etyka nikomachejska*, przeł. D. Gromska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000, s. 80.

<sup>15</sup> D. Walsh, *A Revival of the Ancient Tradition...*, *op. cit.*, s. 117.

<sup>16</sup> *Ibidem*, s. 112.

<sup>17</sup> M. Huemer, *Is Benevolent Egoism Coherent*, „The Journal of Ayn Rand Studies” 2002, Vol. 3, No. 2, s. 259–288.

zję, kiedy wsłuchamy się w przemówienie Johna Galta z *Atlasa zbuntowanego*, w którym deklaruje, że:

„szczęście jest zwycięstwem życia, ból – agentem śmierci. Szczęście jest stanem ducha wynikającym z realizacji własnych wartości. Moralność, która ośmiela się nakazywać wam znajdowanie szczęścia w wyrzeczeniu się go – każe wychwalać klęskę swoich wartości – jest bezczelną negacją moralności”<sup>18</sup>.

Okazuje się bowiem, że tak rozumiane szczęście udaje się całkiem sprawnie wkomponować w postulaty aksjologiczne Rand porządkujące jej system etyki obiektywistycznej i trudno dostrzec tam jakieś sprzeczności. Ponadto tak zdefiniowane szczęście zdaje się nie stać w sprzeczności ze szczęściem Arystotelesowskim. Szczęście należy więc postrzegać w głębokim związku z wartościami rozumu i prawdy, a także z aksjomatem, jakim dla Rand jest życie człowieka. Tak na to patrząc, szczęście nie może być jedynie chwilowym uczuciem, tylko stanowi cel *stricte* moralny. Nie ma w systemie Rand pogardy dla dóbr materialnych jako składowych ludzkiego szczęścia, jednak jest świadomość, że:

„pieniądze nie kupią szczęścia człowiekowi, który nie ma pojęcia, czego chce; pieniądze nie zapewnią mu systemu wartości, jeśli nie wie, co jest dla niego wartością, ani nie dostarczą mu celu, jeśli się nie zdecydował, ku czemu zmierzać. Pieniądze nie kupią inteligencji głupcowi, podziwu – tchórzowi, szacunku – nieudacznikowi”<sup>19</sup>.

Szczęście nie jest więc ogólnodostępne – powiedzielibyśmy, że stanowi raczej dobro o charakterze ekskluzywnym, którego dostąpić mogą tylko niektórzy.

Szczęścia dostąpią racjonalni, uczciwi, ukierunkowani na realizowanie w życiu swoich wartości i emanujący swoją energią życiową na środowisko – jak widać, warunki te czynią szczęście niemalże niedostępnym dla przeciętnego bohatera powieści Rand. Także Walsh widzi, że wymóg bycia osobą w pełni racjonalną i kierującą się w życiu niesprzecznym systemem przekonań sprawia, iż szczęście w tej koncepcji jest właściwie nieosiągalne<sup>20</sup>. Bohater *Hymnu* o imieniu Równość 7-2521 wskazuje na wiedzę i umiejętność wyznaczania sobie celu jako warunki konieczne rozpoczęcia dążenia do szczęścia. Mówi otwarcie, że wie:

„jakie szczęście możliwe jest dla mnie na ziemi. A to szczęście nie potrzebuje wyższego celu, by siebie usprawiedliwiać. Moje szczęście nie jest środkiem do żadnego celu. Ono samo w sobie jest tym celem. Samo w sobie jest zamierzeniem”<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> A. Rand, *Atlas zbuntowany...*, *op. cit.*, s. 1021.

<sup>19</sup> *Ibidem*, s. 432.

<sup>20</sup> D. Walsh, *A Revival of the Ancient Tradition...*, *op. cit.*, s. 113–114.

<sup>21</sup> A. Rand, *Hymn*, przeł. S. Bijak, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 1995, s. 85.

Kiedy człowiek wyznaczy sobie ów cel i zdefiniuje swój świat wartości, wówczas będzie musiał jeszcze wykazać się determinacją i wysiłkiem. W eseju *Etyka sytuacji krytycznych* Rand podkreśla, że należy pamiętać, iż:

„wartości są tym, co chcemy naszymi działaniami zdobyć lub utrzymać, a własne szczęście osiągnąć można jedynie własnym wysiłkiem. Ponieważ własne szczęście jest moralnym celem życia, więc ten, kto go nie osiąga wskutek zaniedbania, wskutek niepodjęcia walki o nie, ponosi moralną winę”<sup>22</sup>.

W tym miejscu już uwidacznia się przejście do cnoty produktywności, która tak bardzo związana jest właśnie z wartością szczęścia. Potwierdza się również dogmatyzm i surowość Rand względem tych, którzy nie działają ukierunkowani na osiągnięcie racjonalnie wyznaczonego celu, jakim jest szczęście. Jej niewzruszenie i sroga pryncypialność wpływa jednak – jak przekonuje – z obserwacji współczesnego świata, w którym:

„przekleństwem przeważającej większości ludzi jest bierność, bezwład i strach, a nie ambicja i odwaga”<sup>23</sup>.

Bierność i bezwład sprawiają, że ludzie rezygnują z definiowania swoich wartości i nie stawiają sobie żadnych celów życiowych, tym samym stają się podatni na wpływy rządzących, ideologów, manipulatorów, demagogów, mediów i opinii publicznej, reklamy i mód. Paraliżujący dla współczesnego człowieka jest strach przed własną porażką, a także strach przed środowiskiem, w którym człowiek funkcjonuje. Rand oczywiście dostrzega w tym efekty antyindywidualistycznego i kolektywistycznego wychowania młodych ludzi.

### 3. SZCZĘŚCIE JAKO EFEKT LUDZKIEGO WYBORU

Tak ekskluzywistyczna koncepcja szczęścia, obwarowana wieloma trudnymi i rygorystycznymi warunkami, oddala Rand od tradycji modernistycznej, w której z możliwości osiągnięcia szczęścia uczyniono cel ogólnoludzki i uniwersalny. Myli się również Walsh wskazując, że Rand przyjęła Kantowskie postrzeganie szczęścia jako wartości uniwersalnej i zarazem osiągalnej<sup>24</sup>. Potencjalnie oczywiście wszyscy mają otwartą drogę do szczęścia, jednak

<sup>22</sup> A. Rand, *Cnota egoizmu...*, *op. cit.*, s. 54.

<sup>23</sup> A. Rand, *Powrót człowieka pierwotnego. Rewolucja antyprzemysłowa*, przeł. Z. M. Czarnecki, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2003, s. 182.

<sup>24</sup> D. Walsh, *A Revival of the Ancient Tradition...*, *op. cit.*, s. 115.



w rzeczywistości droga ta nie jest prosta, ani łatwa. Ważne jest również to, że autorka *Cnoty egoizmu* zdecydowanie odrzuca nowoczesną wizję etyki deontologicznej zorientowanej wokół kategorii obowiązku. Wszak Kant wyklądał, że indywidualne szczęście człowieka to najgorszy z motywów moralnego postępowania – jedynie kierowanie się poczuciem obowiązku uznawał za działanie o charakterze moralnym, choćbyśmy działali niezgodnie z własnymi przekonaniem, a nawet wbrew prywatnemu interesowi. Rand mówi coś krańcowo różnego: to własne dobro i własny cel ultymatywny mają stanowić wyznaczniki do działań, które będzie można uznać za moralne<sup>25</sup>. Tak też w *Atlasie zbuntowanym* szczęście ukazane zostało jako cel, ale zarazem nagroda za cnotliwe i moralne życie. Potwierdza to John Galt mówiąc, że:

„jedynym celem moralnym człowieka jest jego własne szczęście, ale może je osiągnąć tylko dzięki własnej cnotcie”<sup>26</sup>.

Nawet zakochani, kochankowie czy długoletni małżonkowie w centrum swojego zainteresowania mają właśnie swoje szczęście. Rand uznaje za mrzonki wszelkie peany na cześć miłości bezinteresownej czy poświęcającej się i wskazuje, że:

„tylko własnego, osobistego i egoistycznego szczęścia w miłości szukamy, takie tylko szczęście w miłości odnajdujemy i z miłości czerpiemy”<sup>27</sup>.

Nie należy jednak wnioskować z tak postawionej tezy, że nie jest możliwa miłość inna niż do samego siebie albo że krytykuje się wszelkie formy wzajemnej pomocy w ramach związków międzyludzkich. Czy w takim razie mąż nie powinien przeznaczać wszelkich możliwych środków finansowych na ratowanie swojej śmiertelnie chorej żony? Ależ oczywiście, że powinien, bo przecież:

„uratowanie żony znaczy dla męża więcej niż cokolwiek, co mógłby kupić za swe pieniądze; ma ono największe znaczenie dla jego własnego szczęścia, a więc działanie takie nie jest poświęceniem”<sup>28</sup>.

I dalej Rand wyjaśnia, że przecież:

„ureczywistnianie przyjaźni, przywiązania i miłości polega na włączeniu (racjonalnego) szczęścia danej osoby do własnej hierarchii wartości, a następnie na działaniu zgodnie z tą hierarchią”<sup>29</sup>.

<sup>25</sup> *Ibidem*, s. 94.

<sup>26</sup> A. Rand, *Atlas zbuntowany...*, *op. cit.*, s. 1028.

<sup>27</sup> A. Rand, *Cnota egoizmu...*, *op. cit.*, s. 52.

<sup>28</sup> *Ibidem*, s. 54.

<sup>29</sup> *Ibidem*, s. 54.

Skoro nasz życiowy partner stał się dla nas wartością, to ochrona jego i pomoc mu we wszelkim nieszczęściu będzie działaniem wypływającym z naszego systemu wartości, a zarazem mającym na celu troskę o własne szczęście. Włączyliśmy však tę relację – miłość, przyjaźń, przywiązanie – wraz z osobą, z którą ona nas łączy, w nasz system aksjonormatywny, zgodnie z którym w przyszłości będziemy postępować.

Takim sposobem nietrudno dostrzec, że uznanie człowieka za samolubnego z natury i skupionego na dążeniu do własnej szczęśliwości jako moralnego wyznacznika swej egzystencji nie musi prowadzić do przekreślenia wszelkich bliskich relacji z drugim człowiekiem<sup>30</sup>. Nie ma jedynie zgody w etyce Rand na to, by człowiek sam z siebie uczynił „zwierzę ofiarne”<sup>31</sup>, a to dlatego, że wszelkie „dążenie do szczęścia jest sprzeczne z moralną pozycją zwierzęcia ofiarnego”<sup>32</sup>. „Zwierzę ofiarne” to człowiek, który rezygnuje z własnego szczęścia dla szczęścia innego człowieka – człowiek taki *de facto* rezygnuje ze swojego życia, aby tym samym dowartościować drugiego człowieka. Tylko relacje oparte na wzajemnym szacunku dwojga moralnych ludzi znajdują pochwałę w systemie Rand. Smutkiem – czy wręcz pogardą – napawają autorkę *Źródła* koncepcje filozoficzne oraz religijne, które domagają się od człowieka wyrzeczenia się wszelkiego dążenia do szczęścia, nakazując mu wyzbycie się wszystkiego, co uznał za ważne i co dotychczas słusznie definiował jego życie. Poświęcenie to – według niej –

„idea bogów tak złośliwych, że życzą ludziom życia w ciągłej nędzy, nie powstałaby ani nie wzbudziłaby zaufania, gdyby ludzie nie wyczuwali wokół siebie jakiejś niewytłumaczalnej nieżyczliwości, szczególnie wrogiej ich osobistemu szczęściu”<sup>33</sup>.

To jeden z argumentów, którym starała się wykazać, jak bardzo niszczącym mechanizmem jest światopogląd religijny, w tym chrześcijański. Nie ma żadnej zgody na wyrzeczenie się dążenia do szczęścia, bo – jak to mówiła w swoich rozważaniach dotyczących różnych form mistycyzmu –

„uczynić ofiarę ze szczęścia, to zrezygnować ze swych pragnień, zrezygnować z pragnień, to poświęcić swe wartości, poświęcić wartości, to odrzucić swój osąd, odrzucić zaś osąd, to poświęcić umysł, a tego však domaga się doktryna samopoświęcenia”<sup>34</sup>.

<sup>30</sup> B. Barry, C.U. Stephens, U. Carroll, *Objections to an Objectivist Approach to Integrity*, „The Academy of Management Review” 1988, Vol. 23, No. 1, s. 164.

<sup>31</sup> A. Rand, *Atlas zbudowany...*, *op. cit.*, s. 1021.

<sup>32</sup> A. Rand, *Cnota egoizmu...*, *op. cit.*, s. 116.

<sup>33</sup> A. Rand, *Powrót człowieka pierwotnego...*, *op. cit.*, s. 181.

<sup>34</sup> A. Rand, *Cnota egoizmu...*, *op. cit.*, s. 47.

Wiemy już, że – zdaniem Rand –

„człowiek nie posiada automatycznego kodeksu przetrwania. Tym, co odróżnia go od pozostałych istot żywych, jest konieczność działania w obliczu wyborów na podstawie wolnej woli”<sup>35</sup>.

Wolna wola jest tym czynnikiem, który musi zadziałać, aby w ogóle uruchomić ludzkie dążenie do szczęścia. Rand wpisuje się tym samym w tradycję klasycznego liberalizmu, w którym wolność postrzegana jest jako:

„nie tylko niezbywalny atrybut człowieka, ale najbardziej istotny element jego osobowości”<sup>36</sup>.

Jedynie wolność jako warunek swobodnego wyboru drogi życiowej i koncepcji dobrego życia w rzeczywistości daje człowiekowi możliwość decydowania o swoim szczęściu. W tym zakresie Rand zgadza się nie tylko z libertarianami, ale właściwie z wszystkimi liberałami. Punktem wyjścia do zapewnienia człowiekowi swobody w dążeniu do szczęścia jest zagwarantowanie mu tzw. wolności negatywnej, którą – jak pisze Isaiah Berlin –

„mierzy się zazwyczaj zakresem, w jakim nikt nie ingeruje w naszą działalność”<sup>37</sup>,

czyli chodziłoby tutaj o zniesienie wszelkich form przymusu, za pomocą którego ktoś mógłby wpływać na jednostkę w jej wyborach bądź wybory te ograniczać<sup>38</sup>. Swoistym „punktem dojścia” musi być natomiast wolność pozytywna wynikająca z „pragnień jednostki chcącej być panem swego losu”, która zdaje się mówić:

„Chcę przede wszystkim być świadomy siebie jako istoty myślącej, pragnącej, działającej, ponoszącej odpowiedzialność za wybory, których dokonuje i potrafiącej wyjaśnić je przez odniesienie do własnych idei i zamierzeń. Czuję się wolny o tyle, o ile wierzę, że jest to prawda, a zniewolonym o tyle, o ile muszę w to wątpić”<sup>39</sup>.

Szeroki zakres zagwarantowanej wolności pozytywnej, której jedynym ograniczeniem będzie Locke’owska zasada wolności, to nic innego jak prze-

<sup>35</sup> A. Rand, *Atlas zbuntowany...*, *op. cit.*, s. 1020.

<sup>36</sup> S. Kowalczyk, *Liberalizm i jego filozofia*, Wydawnictwo Unia, Katowice 1995, s. 132.

<sup>37</sup> I. Berlin, *Cztery eseje o wolności*, przeł. D. Grinberg, D. Lachowska, J. Łoziński, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2000, s. 187.

<sup>38</sup> R. Legutko, *Traktat o wolności, słowo/obraz terytoria*, Gdańsk 2007, s. 11.

<sup>39</sup> I. Berlin, *Cztery eseje...*, *op. cit.*, s. 197.

strzeń, w ramach której Rand oczekuje od racjonalnego człowieka działania ukierunkowanego na jego cel ultymatywny. Sformułowana w eseju *Korzenie wojny* konkluzja, że „stopień wolności panującej w danym kraju to zarazem stopień jego pomyślności”<sup>40</sup>, zgodna jest właśnie z rudymentami liberalnego nauczania o wolności negatywnej i pozytywnej. Rand będzie zgadzała się rzecz jasna z liberałami klasycznymi, bądź demoliberałami do momentu, kiedy zaczną pojawiać się charakterystyczna dla liberalnych utylitarystów idea szczęścia społeczeństwa, którą Rand uznawała za zamach na indywidualizm i wolność jednostki.

Gwarancje wolności negatywnej i pozytywnej wymagają jednak formalno-prawnej instytucjonalizacji, aby możliwa była ochrona racjonalnej jednostki przed przejawami agresji zastosowanej przez irracjonalnego sprawcę. Rand przywołuje jako formę instytucjonalizacji wolności dążenia do szczęścia zapisy konstytucji amerykańskiej, która jest pierwszym dokumentem w historii upodmiotawiającym każdą jednostkę ludzką, zaś społeczeństwo definiującym jako jedynie twór o charakterze pomocniczym i zarazem wtórnym<sup>41</sup>. Prawo do szczęścia nie musi być jednakowoż wprost zwerbalizowane (zresztą w konstytucji amerykańskiej nie jest). Rand opowiada się tutaj po stronie libertariańskiej wizji praw człowieka, przyjmującej, że istnieje właściwie tylko jedno prawo człowieka: prawo do życia i swobodnego decydowania o nim<sup>42</sup>, natomiast jego jak najszersze granice dopiero pozwalają mówić o rzeczywistych możliwościach realizacji przez człowieka indywidualnej wizji dobrego, szczęśliwego życia. Autorka *Cnoty egoizmu* podkreśla jednak, że cały czas mówimy o sformułowanym prawie do poszukiwania szczęścia, a nie prawie do szczęścia<sup>43</sup>. Nie należy utożsamiać więc prawa do poszukiwania szczęścia przez człowieka

<sup>40</sup> A. Rand, *Kapitalizm. Nieznany ideał*, przeł. J. Łoziński, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2013, s. 65.

<sup>41</sup> A. Rand, *Cnota egoizmu...*, *op. cit.*, s. 113.

<sup>42</sup> Dokładnie w taki sposób mówi o tym prawie naturalnym David Boaz, który stara się uchwycić specyfikę libertarianizmu i jego sposobu myślenia o prawach człowieka:

„Stanowisko libertarian głośi: posiadamy nieskończoną liczbę praw zawartą w jednym prawie naturalnym. Tym jednym podstawowym prawem człowieka jest prawo do decydowania o własnym życiu tak długo, jak długo nie godzi to w prawa innych osób”.

D. Boaz, *Libertarianizm*, przeł. D. Juruś, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2005, s. 82. Mamy tutaj interesującą symbiozę doktryny praw naturalnych z limitacją wolności zaproponowaną w liberalizmie klasycznym Johna Locke’a, która może mieć swoje źródło wyłącznie: „w umowie bądź ugodzie, wzajemnej zgodzie tych, którzy ustanowili wspólnotę”. J. Locke, *Dwa traktaty o rządzie*, przeł. Z. Rau, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1992, s. 287.

<sup>43</sup> A. Rand, *Cnota egoizmu...*, *op. cit.*, s. 117.

z wymagowanym i promowanym przez przedstawicieli niektórych nurtów politycznych obowiązkiem państwa do uszczęśliwiania ludzi. Tak sformułowane „niezbywalne prawo” przywoływane jest także przez innych zwolenników libertariańskiej wizji człowieka i stosunków społecznych, m.in. przez Murray’a N. Rothbarda<sup>44</sup>. Rand idealizuje Amerykę jako miejsce, w którym potencjał dążeń jednostkowych do szczęścia może swobodnie rozkwitać:

„Przyjrzyjmy się teraz społeczeństwu opartemu na zasadzie indywidualizmu. Taki jest nasz kraj. Najszlachetniejsze państwo w historii ludzkości. Kraj największych osiągnięć, największego sukcesu, największej wolności. Tego kraju nie zbudowano w oparciu o bezinteresowną służbę, poświęcenie, rezygnację czy jakikolwiek inny atrybut altruizmu. Zbudowano go na prawie człowieka do poszukiwania szczęścia. Własnego szczęścia. Nie cudzego. Z prywatnych, osobistych, samolubnych pobudek”<sup>45</sup>.

Kiedy już podstawowe prawo człowieka zostanie zagwarantowane, kiedy człowiek uzyska prawne potwierdzenie swoich wolności negatywnych i pozytywnych, wówczas konieczne jest jeszcze, aby potrafił z nich wszystkich skorzystać – to jednak okazuje się współcześnie jeden z największych problemów, jakie Rand zauważa. Wskazuje ona, że: „szczęśliwi, wierzący w siebie ludzie nie starają się być «naćpani»”<sup>46</sup>. Oczywiście takie sformułowanie jest wyraźnym odniesieniem się do wydarzeń tzw. rewolucji seksualnej 1968 roku, którą Rand interpretowała jako triumf bezrozumnej zwierzęcości w ludzkiej skórze. Człowiek prawdziwie wolny podejmuje swoje decyzje kierując się rozumem i celami, jakie sobie postawił, nie pozwala zapanować nad sobą instynktom, pragnieniom, pożądaniom czy innego typu poruszeniom.

#### 4. PRODUKTYWNOŚĆ JAKO CNOTA UMOŻLIWIAJĄCA OSIĄGNIĘCIE SZCZĘŚCIA

Rand ściśle wiąże refleksję nad szczęściem z budową hierarchii wartości i dążeniem człowieka do ich realizacji, jakkolwiek oczywiście dążenie do bycia moralnym nie jest utożsamiane z dążeniem do bycia szczęśliwym. Podobnie do tej relacji podchodzi Tatarkiewicz, który – powołując się na Epikura

<sup>44</sup> M.N. Rothbard, *Egalitaryzm jako bunt przeciw ludzkiej naturze*, przeł. K. Węgrzecki, Fijorr Publishing Company, Warszawa 2009, s. 34–36; C.E. Jackson, *Our Unethical Constitution*, „The Journal of Ayn Rand Studies” 2005, Vol. 6, No. 2, s. 42.

<sup>45</sup> A. Rand, *Źródło*, przeł. I. Michałowska, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2007, s. 794.

<sup>46</sup> A. Rand, *Powrót człowieka pierwotnego...*, *op. cit.*, s. 156.

– zauważa, że: „moralność i szczęście nie są wprawdzie identyczne, ale są w stałym ze sobą związku”, a związek ten polega na tym, że:

„cnota pociąga za sobą szczęście; cnota jest przyczyną, szczęście skutkiem. Dobrzy są szczęśliwi dlatego właśnie, że są dobrzy, a źli są nieszczęśliwi, bo są źli, bo im przeszkadza nieczyste sumienie”<sup>47</sup>.

Rand wskazuje cnotę, która – w jej mniemaniu – jest z dążeniem do szczęścia najbardziej związana, a jest nią produktywność. W sposób lapidarny powiedzielibyśmy, że jest to zdolność człowieka do realizacji racjonalnie wyznaczonych celów, w szczególności zaś tego celu zasadniczego, jakim byłoby dążenie do szczęścia. Produktywność będzie współwystępowała najczęściej z pracowitością – z reguły jako produktywna pracowitość – choć oczywiście wiązać ją trzeba będzie z innymi cnotami współwystępującymi z pozostałymi wartościami filozofii obiektywistycznej Rand, czyli z racjonalnością, uczciwością i dumą. Robert White twierdzi, że produktywność – jak wiele innych cnót – należy wyprowadzić z racjonalności<sup>48</sup>, co potwierdzałoby przyjęcie perspektywy prymarności rozumu i racjonalności w Randowskim systemie aksjonormatywnym. Z kolei Wayne A. Davis podnosił, że w etyce obiektywistycznej Rand szczęśliwość jest efektem produktywności – to ona właśnie gwarantuje człowiekowi realizację wielu wartości, a ich realizacja czyni człowieka szczęśliwym<sup>49</sup>. Oczywiście najlepszym potwierdzeniem tych spostrzeżeń jest oddanie głosu Rand, a konkretniej jej największemu z bohaterów, Johnowi Galtowi:

„Praca produkcyjna to proces, za pomocą którego świadomość człowieka kontroluje jego istnienie, ciągle proces zdobywania wiedzy i kształtowania materii tak, by służyła jego celom, nadawania idei fizycznej formy, przetwarzania ziemi na obraz i podobieństwo własnych wartości — że wszelka praca jest pracą twórczą, jeśli wykonuje ją myślący umysł”<sup>50</sup>.

Mamy więc w odpowiedniej kolejności: aksjomat życia człowieka, aktywne korzystanie z rozumu celem jego rozwijania, wykorzystanie rozumu i zdobytej wiedzy o świecie do przekształcania rzeczywistości, a wreszcie realizację

<sup>47</sup> W. Tatarkiewicz, *O szczęściu*, op. cit., s. 536.

<sup>48</sup> R. White, *Ayn Rand versus Adam Smith*, „The Journal of Ayn Rand Studies” 2005, Vol. 7, No. 1, s. 154.

<sup>49</sup> W. A. Davis, *Reason, Emotion, and the Importance of Philosophy*, „The Journal of Ayn Rand Studies” 2002, Vol. 4, No. 1, s. 21.

<sup>50</sup> A. Rand, *Atlas zbuntowany*, op. cit., s. 1027.

w procesie produktywnej pracy kolejno zamierzonych wartości, czyli osiągnięciu szczęśliwości.

Cnota produktywności i wykazywanie się nią przez ambitnego i racjonalnego człowieka wypływa z rozpoznania, że efektywna praca jest w stanie podtrzymać ludzkie życie. Walsh dostrzega w takim podniesieniu rangi pracy produktywnej element tradycji nowożytnej. Produktywność ma być bowiem – podobnie zresztą jak u Kanta, Milla i Comte’a – cnotą o charakterze uniwersalnym i stosunkowo łatwo osiągalną przez przeciętnego człowieka<sup>51</sup>. Nie do końca jednak trzeba się zgodzić z tak postawioną tezą. Człowiek produktywny to ten, który sam wyznacza sobie cele – ten, który wykonuje jedynie polecenia innego człowieka, choćby był w tym niezwykle skuteczny, choćby nawet był najsprawniejszym, najzdolniejszym i najszybszym wykonawcą czyichś poleceń, dla Rand nie będzie jeszcze człowiekiem produktywnym, gdyż nie jest autorem wyznaczonych sobie celów. Nie każda praca więc – choćby i przynosząca namacalne efekty – będzie przez Rand określona mianem pracy produktywnej. W *Atlasie zbuntowanym* wskazuje się, że:

„całe życie jest wysiłkiem zmierzającym ku jakiemuś celowi, a waszym jedynym wyborem jest wybór tego celu”<sup>52</sup>

– ten, kto sam swojego celu nie wybiera, a pozwala, by inni mu te cele wyznaczali, nie będzie cnotliwym człowiekiem. Doskonale uchwytuje to specyficzne definiowanie produktywności Slavoj Žižek, którego przecież trudno byłoby posądzać o brak obiektywizmu i dogmatyczne uwielbienie dla Rand i jej twórczości. Lewicowy filozof i publicysta podkreśla, że zasadniczym celem przedsiębiorców, którzy w *Atlasie zbuntowanym* zostają zwerbowani przez Galta, aby ogłosić strajk i wycofać się z działalności w ramach amerykańskiego społeczeństwa, jest pokazanie wszystkim, że tylko oni – przedsiębiorcy – są rzeczywiście produktywni. A ponieważ tylko oni są w stanie wykazać się cnotą produktywności, toteż ich należałoby uznać za „poruszycieli świata”. Žižek doskonale odczytuje przekaz Rand, za pomocą którego stara się ona zarysować ekskluzywność tejże cnoty produktywności, a zarazem jej użyteczność z perspektywy przetrwania gatunku ludzkiego, jego rozwoju i postępu<sup>53</sup>. Kiedy przepadną produktywni „poruszyciele”, wówczas ci, którzy żyją dzięki ich pomysłom – Rand nazywa ich „powielaczami” (*second-handers*) – rów-

<sup>51</sup> D. Walsh, *A Revival of the Ancient Tradition...*, *op. cit.*, s. 107–108.

<sup>52</sup> A. Rand, *Atlas zbuntowany*, *op. cit.*, s. 1076.

<sup>53</sup> S. Žižek, *The Actuality of Ayn Rand*, „The Ayn Rand Studies” 2002, Vol. 3, No. 2, s. 217.

niez będą musieli przepaść, nie dadzą bowiem sobie rady bez wytwórców<sup>54</sup>. Okazuje się więc, że nie można mówić o cnocie produktywności jako o ideale o charakterze powszechnym i uniwersalnym, choć – rzecz jasna – Rand życzyłaby sobie i światu jak największego współczynnika ludzi produktywnych w społeczeństwach.

Najlepszą egzemplifikacją człowieka, który dąży do szczęścia zgodnie z wyznaczonymi przez Rand zasadami, a oprócz tego stanowi swego rodzaju ucieleśnienie cnoty produktywności, jest przedsiębiorca czy też – mówiąc słowami Rand z *Atlasy zbuntowanego* – kupiec. Określa ona każdego kupca mianem „moralnego symbolu szacunku dla istot ludzkich”<sup>55</sup>. Wskazuje jednak, że w pewnym metaforycznym sensie każdy człowiek może być takim kupcem, ponieważ najistotniejszym wyznacznikiem jest tutaj nie sposób zarabiania na życie, jak mogło by się z pozoru wydawać, ale raczej wartości, którymi człowiek się kieruje. Rand odnosi się tutaj przede wszystkim do związku między takim produktywnym kupcem a wartością sprawiedliwości, którą stara się on również wcielać w życie. Jak twierdzi:

„kupiec to człowiek, który zapracowuje na to, co otrzymuje, i nie daje ani nie bierze niezapracowanego. Kupiec nie prosi, by mu płacono za nieudane przedsięwzięcia lub kochano go za wady. Kupiec nie rozdaje swojego ciała jako paszy ani duszy jako jałmużny. Tak jak nie oddaje swojego dzieła inaczej niż w zamian za wartości materialne, nie oddaje wartości duchowych – miłości, przyjaźni, szacunku – inaczej niż w zamian za ludzkie cnoty, za swoją własną, egoistyczną przyjemność, otrzymywaną od ludzi, których może szanować”<sup>56</sup>.

Rand podkreśla, że każdy człowiek – ów metaforyczny kupiec – nie ma żadnych obowiązków wobec innych ludzi i dlatego żadna władza państwowa nie powinna nakładać na człowieka żadnych obowiązków wobec innych. Każdy ma obowiązki wyłącznie względem samego siebie: swojego życia oraz wartości, które każdy z nas sam przyjmie jako własne. Rozum i własne szczęście powinny być motorami działalności podejmowanej przez człowieka, którego moglibyśmy określić mianem kupca właśnie. Przymus państwowy czy też zinstytucjonalizowane formy obowiązków wobec innych oddalają człowieka od osiągnięcia własnego szczęścia i sprawiają, że jego działalność staje się mniej produktywna, bowiem oddala się od słusznego skupienia na realizacji własnego szczęścia właśnie. Autorka *Atlasy zbuntowanego* przestrzega dobitnie, że:

<sup>54</sup> *Ibidem*, s. 222.

<sup>55</sup> A. Rand, *Atlas zbuntowany*, *op. cit.*, s. 1029.

<sup>56</sup> *Ibidem*, s. 1029–1030.



„Czy to będzie rozbójnik, żądający od podróżnego «pieniędzy albo życia», czy polityk, stawiający krajowi ultimatum «edukacja twoich dzieci albo życie», znaczenie tego ultimatum brzmi: «umysł albo życie» – a w przypadku człowieka żadne z nich nie jest możliwe bez drugiego”<sup>57</sup>.

Zasadniczym więc wyborem, przed którym zawsze stanie człowiek, jest wybór między życiem zgodnym z rozumem a życiem przeciwko rozumowi. Pozytywni bohaterowie Rand zawsze wybierają rozum i dążenie do własnego szczęścia – tym samym samorealizują się w cnocie racjonalności, ale również produktywności – choć niejednokrotnie poniosą za to surowe konsekwencje ze strony maszyny konformistycznego społeczeństwa: wykluczenie, ośmieszenie, marginalizacja, powszechna krytyka czy też pogarda.

## 5. MATERIA JAKO NARZĘDZIE PRODUKTYWNEGO CZŁOWIEKA

W kontekście produktywności i realizacji dzięki niej wyznaczonych sobie przez człowieka celów, szczególne miejsce Rand znajduje dla materii, czyli dla tworzywa, z którego aktywny człowiek będzie wytwarzał. Po pierwsze – materia stanowi „narzędzie ludzkich wartości”<sup>58</sup>, po drugie – w postaci dóbr doczesnych, czyli bogactwa, składa się na namacalne wynagrodzenie dla człowieka produktywnego za jego pracę. Peter Schwartz – bliski współpracownik i kontynuator Rand – wskazuje, że:

„na tym polega istota produkcji: na wzięciu elementów przyrody, ułożeniu ich w nowej postaci i wytworzeniu dobrobytu. Jest to proces pojęciowy, w którym wyraża się kwintesencja człowieczeństwa. Dobra nie istnieją w ustalonej, statycznej ilości, lecz są kreacją dynamicznego, nieskrępowanego umysłu. I nie ma dla nich żadnych inherentnych ograniczeń”<sup>59</sup>.

W myśli Rand – w szczególności zaś w jej rozważaniach natury etycznej – nie ma miejsca na prymitywny materializm, bądź przywiązanie do przyjemności, jakiej źródłem miałyby być dobra doczesne. Nie ma tutaj również ślepego konsumpcjonizmu, który niewątpliwie nie byłby do pogodzenia z racjonalnością ludzką. Jednakowoż dobra materialne są postrzegane jako dopełnienie godziwego życia człowieka moralnie dobrego – dobra materialne mogą stanowić dotykalne upostaciwienie szczęśliwości ludzkiej. Nie ma nic złego

<sup>57</sup> *Ibidem*, s. 1031.

<sup>58</sup> A. Rand, *Atlas zbuntowany*, *op. cit.*, s. 1036.

<sup>59</sup> P. Schwartz, *Filozofia niedostatku*, [w:] A. Rand, *Powrót człowieka pierwotnego. Rewolucja antyprzemysłowa*, *op. cit.*, s. 292.

w bogactwie uczciwie zdobytym i dobrami zakupionymi za uczciwie zarobione pieniądze. John Galt deklaruje, że:

„tak jak utrzymuję się przy życiu nie dzięki rabunkowi czy jałmużnie, lecz własnemu wysiłkowi, nie pragnę czerpać szczęścia z cudzej krzywdy lub przysług, lecz zapracować na nie własnym osiągnięciem”<sup>60</sup>.

W dalszej części przemówienia wskazuje wręcz na konieczność „dawania swoim wartościom materialnego wyrazu”<sup>61</sup> – zdolny i ambitny człowiek, który swoją uczciwą i produktywną pracą był w stanie zagwarantować sobie wysoki standard życia oraz skutecznie realizuje swoje wartości nie powinien uciekać w fałszywą skromność czy tym bardziej w tak bardzo przez Rand okpiwaną ascezę. Nie powinien zaskakiwać stosunek Rand do pieniędzy, które nakazuje ona traktować jako swego rodzaju „produkt cnoty” (*money is the product of virtue*) – w tym przypadku wprost chodziłoby zapewne o cnotę produktywności i bogactwo, jakie można dzięki niej osiągnąć. Jennifer Baker wskazuje jednak, że takie sformułowanie à propos pieniędzy i cnoty to zarazem celowy zabieg retoryczny Rand, poprzez który chce ona uwypuklić swój sprzeciw wobec promowanej przez światopoglądy religijne tezy, jakoby pieniądze były źródłem wszelkiego zła (*money is the root of all evil*). Nie mam wątpliwości, że oba sformułowania to generalizacje, pewnie nawet generalizacje nieuprawnione, jednak Rand pragnie wysłać wyraźny przekaz, iż pieniądze czy też bogactwo z natury swej nie są ani dobre, ani złe. Oceny moralnej obu dokonać możemy jedynie poprzez analizę sposobu ich zdobycia przez człowieka, który je posiadał. Dopiero wtedy jesteśmy w stanie powiedzieć, czy pieniądze owe powinny dawać człowiekowi radość czy też wstyd<sup>62</sup>.

Wszyscy libertarianie zgodziliby się z Randowskimi rozważaniami dotyczącymi pieniędzy i bogactwa, choć pewnie woleliby mówić o „słusznym wynagrodzeniu”, które może przyjąć różną postać. Dlatego też stają wszyscy jednym murem po stronie obrony własności prywatnej, bo przecież „wszelka własność i wszystkie formy bogactwa są produktem ludzkiego umysłu i pracy”<sup>63</sup>. Nie ma u Rand zgody na żadne formy redystrybucji dochodu, bądź centralnie przez państwo zadekretowanej solidarności majątnych z biedniejszymi, gdyż – jak pokazuje –

<sup>60</sup> A. Rand, *Atlas zbuntowany*, op. cit., s. 1029.

<sup>61</sup> *Ibidem*, s. 1037.

<sup>62</sup> J. Baker, *Money Is the Product of Virtue: Tensions in Rand's Invocation of Market Success*, „The Journal of Libertarian Studies” 2007, Vol. 21, No. 4, s. 39.

<sup>63</sup> A. Rand, *Atlas zbuntowany*, op. cit., s. 1070.

„bogactwo na wolnym rynku zdobywa się na drodze wolnego, powszechnego, «demokratycznego» głosowania, na drodze sprzedaży i kupna realizowanych przez wszystkie jednostki uczestniczące w życiu ekonomicznym kraju”<sup>64</sup>.

To *notabene* jedna z niewielu sytuacji, kiedy Rand w sposób pozytywny używa określenia «demokratyczny». Ludzie na wolnym rynku doceniają czyjaś produktywność i racjonalność decydując się na zapłacenie za jego usługi, bądź za towar, który im zaoferowano. Człowiek, który takim sposobem uzyskał wynagrodzenie za swoją pomysłowość i pracowitość, jest w stanie z tym większym zapałem podjąć także inne inicjatywy, tym wytrwalej skupiać się na dalszym tworzeniu. W *Atlasie zbuntowanym* Rand buduje swoistą teleologię produktywności:

„Człowiek pozbawiony celu jest maszyną staczającą się z górką, którą pierwszy lepszy głaz zepchnie do pierwszego lepszego rowu, człowiek dławiący własny umysł jest wyłączoną, rdzewiejącą powoli maszyną, człowiek pozwalający przywódcy wytyczyć swój cel jest wrakiem wleczonym na złomowisko, a człowiek obierający za swój cel innego człowieka jest autostopowiczem, którego nie zabierze żaden kierowca”<sup>65</sup>.

Metafora „maszyny staczającej się z górką” pozwala autorce *Cnoty egoizmu* oddać charakter człowieka, który rezygnuje z wyznaczenia sobie drogi do szczęścia i który tym bardziej nie zamierza kroczyć jakąkolwiek zarysowaną wcześniej drogą wykazując się produktywnością.

Materia w połączeniu z ludzkimi zdolnościami do jej przekształcania staje się elementem rozwoju ludzkości i postępu. Kapitalizm jest utożsamiany przez Rand właśnie z doskonałością organizacji tychże związków. W kapitalistycznym ustroju gospodarczym wszyscy ludzie – autonomiczne jednostki, czyli metaforyczni „kupcy” z *Atlasa zbuntowanego* – dążą do maksymalizacji swoich indywidualnych zysków oraz minimalizacji potencjalnych strat, a tym samym chodzi im o osiągnięcie w jak największym stopniu tego, co sami określili mianem własnego szczęścia. Aby szczęście to uzyskać skutecznie, a zarazem przy wykorzystaniu możliwie minimalnych kosztów, działalność ich musi być podporządkowana cnotcie produktywności. Trudno zatem – poza produktywnym dążeniem do szczęścia – wyobrazić sobie skuteczne przeobrażanie materialistycznego świata. W *Kapitalizmie. Nieznanym ideale* Rand wskazuje, że:

„człowiek pracuje i produkuje, aby zachować życie. Utrzymać się przy życiu może tylko własnym wysiłkiem i pod kierunkiem własnego umysłu. Jeśli nie może decydować o produkcji swojego wysiłku, nie może decydować o swoim wysiłku; jeżeli nie może decydować

<sup>64</sup> A. Rand, *Kapitalizm. Nieznany...*, *op. cit.*, s. 75.

<sup>65</sup> A. Rand, *Atlas zbuntowany*, *op. cit.*, s. 1027.

o swoim wysiłku, nie może decydować o swoim życiu. W obliczu braku prawa własności niepodobna korzystać z innych praw”<sup>66</sup>.

Jak widać, Rand bardzo głęboko wiąże dążenie do szczęścia z prawem własności, które utożsamia właśnie z możliwością dysponowania materią będącą ludzkim wysiłkiem przeobrażaną. Wskazuje więc, że:

„Kapitalizm jest ustrojem społecznym opartym na uznaniu praw jednostki, włącznie z prawem własności, powiadającym, że wszelka własność jest prywatna”<sup>67</sup>.

Rand wielokrotnie wyraża swój sceptycyzm względem nie tylko tych ruchów społecznych i filozoficznych, które podważają istotę prawa własności prywatnej, ale także wobec tych, którzy krytykują przejawy ludzkiego panowania nad światem materii, ucieleśnionego w rozwoju przemysłowym i gospodarczym. Krytykuje wprost i czasem niezwykle ostro ruchy ekologiczne – określa je mianem „enwironmentalizmu” – które:

„uważają, że celem enwironmentalizmu jest poprawa jakości życia człowieka przez usunięcie zanieczyszczeń z wody, która pije, i z powietrza, którym oddycha”<sup>68</sup>.

Enwironmentalisci – według Rand – dokonują zasadniczego błędu, jakim jest przyznawanie w świecie wartości prymatu świata materialnemu, zaś czynienie z rozumnej istoty ludzkiej jedynie pasywnego elementu tegoż świata przyrody. Jej zdaniem, wszelkie ruchy ekologiczne czy też „antyindustrialistyczne” są uderzeniem w istotę natury ludzkiej, której pierwszym przymiotem jest właśnie rozumne i produktywne przeobrażanie świata. W *Powrocie człowieka pierwotnego* Rand i jej współpracownik Schwartz – starają się udowodnić, że tzw. enwirontalisci odrzucili:

„wszelkie, najmniejsze nawet pozory, jakoby ludzkie szczęście stanowiło ich ostateczny cel. Zamiast tego, jako publiczną tajemnicę, którą mało kto traktuje poważnie, przyjęto założenie, że zachowanie nienaruszonej przyrody będzie celem samym w sobie. Ta przesłanka oznacza, że natura musi być chroniona nie dla człowieka, ale przed człowiekiem”<sup>69</sup>.

<sup>66</sup> A. Rand, *Kapitalizm. Nieznany ideał...*, *op. cit.*, s. 24.

<sup>67</sup> *Ibidem*, s. 26.

<sup>68</sup> P. Schwartz, *Filozofia niedostatku...*, *op. cit.*, s. 284.

<sup>69</sup> *Ibidem*, s. 285.

Oczywiście Rand i Schwartz przyjmują tutaj stanowisko skrajne, podobnie zresztą jak ekologiczni radykałowie<sup>70</sup>. Wydaje się jednak, że skłonność Rand ku Arystotelesowi – warto w tym miejscu przywołać jego doktrynę „złotego środka” – powinna i w tym miejscu skutkować przyjęciem jakiejś formy postawy pośredniej, jeśli mówić o stosunku człowieka do świata przyrodniczego.

## PODSUMOWANIE

Jeden z negatywnych bohaterów *Źródła*, Ellsworth Toohey, pogardza tymi, którzy mówią o szczęściu:

„Szczęście? To takie mieszczańskie. Czymże jest szczęście? Tyle jest rzeczy w życiu, które są znacznie ważniejsze od szczęścia”<sup>71</sup>.

Rand odpowiedziałaby mu jednak, że szczęście jest właśnie jedną z czterech najistotniejszych wartości w życiu człowieka, zaś produktywność – jako umiejętność skutecznego dążenia do szczęścia – będzie jedną z czterech najistotniejszych cnót. Szczęście, prawda, rozum i sprawiedliwość tworzą katalog wartości kardynalnych w systemie aksjonormatywnym Rand, zaś produktywność, uczciwość, racjonalność i duma – stanowią kardynalne cnoty człowieka, który ten system przyjmuje. Zarówno wartości, jak i cnoty, mają swoje odzwierciedlenie w myśli społeczno-politycznej Rand, a konkretnie w jej założeniach dotyczących społeczeństwa, państwa i gospodarki. Jeśli spojrzeć na jej koncepcję społeczeństwa: przyjęła radykalną wersję indywidualizmu antropologicznego, gdyż ufała, że racjonalny człowiek sam najlepiej jest w stanie rozpoznać swoje potrzeby oraz, że będzie on potrafił wyznaczyć sobie własną drogę do szczęścia. Inni ludzie mają mu przede wszystkim nie przeszkadzać w tych jego dążeniach, dlatego też Rand tak wiele miejsca w swoich rozważaniach ustrojowych poświęcać będzie temu, jak zabezpieczyć autonomię jednostki. Jeśli spojrzeć na jej koncepcję państwa: Rand była zdecydowaną minarchistką – czyli zwolenniczką państwa minimalnego – i sprzeci-

<sup>70</sup> W dalszej części swojego eseju Schwartz domaga się uznania całkowitego prawa człowieka do podporządkowania sobie zgodnie z własną wolą – ale również rozumem – świata materialnego czy też przyrodniczego:

„Każda świadoma decyzja, by wzbogacić ludzkie życie – każda próba wzniesienia się ponad zwierzęta – pociąga za sobą podporządkowanie przyrody i odmowę uznania environmentalistycznych doktryn. Życie człowieka zależy od jego produktywności”.

*Ibidem*, s. 289.

<sup>71</sup> A. Rand, *Źródło*, *op. cit.*, s. 294.

wiała się nadmiernemu zakresowi ingerencji władzy w życie autonomicznych jednostek. Ani inni ludzie, ani państwo, nie mają prawa utrudniać jednostce jej dążeń do osiągnięcia szczęścia. Jeśli wreszcie przyjrzeć się jej koncepcji gospodarki: Rand była apologetką leseferyzmu gospodarczego – nieskrępowany wolny rynek był dla niej ucieleśnieniem pokojowego starcia produktywnych jednostek, które na własny sposób dążą do szczęścia. Jak widać więc, wartość szczęścia i cnota produktywności są głęboko wpisane w myśl społeczno-polityczną Rand, dlatego zanim rozważy się szczegółowe propozycje ustrojowe tej myślicielki, warto poddać głębszemu namysłowi podstawowe kategorie filozoficzne czy też aksjologiczne, którymi się posługuje.

## BIBLIOGRAFIA

- Arystoteles, *Etyka nikomachejska*, przeł. D. Gromska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000.
- Baker J., *Money Is the Product of Virtue: Tensions in Rand's Invocation of Market Success*, „The Journal of Libertarian Studies” 2007, Vol. 21, No. 4.
- Barry B., Stephens Carroll U., *Objections to an Objectivist Approach to Integrity*, „The Academy of Management Review” 1988, Vol. 23, No. 1.
- Bartyzel J., *W gąszczy liberalizmów. Próba periodyzacji i klasyfikacji*, Instytut Edukacji Narodowej, Lublin 2012.
- Berlin I., *Cztery eseje o wolności*, przeł. D. Grinberg, D. Lachowska, J. Łoziński, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2000.
- Boaz D., *Libertarianizm*, przeł. D. Juruś, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2005.
- Davis W.A., *Reason, Emotion, and the Importance of Philosophy*, „The Journal of Ayn Rand Studies” 2002, Vol. 4, No. 1.
- Guzek M., *Doktryny ustrojowe: od liberalizmu do libertarianizmu*, Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego, Warszawa 2015.
- Huemer M., *Is Benevolent Egoism Coherent*, „The Journal of Ayn Rand Studies” 2002, Vol. 3, No. 2.
- Jackson C.E., *Our Unethical Constitution*, „The Journal of Ayn Rand Studies” 2005, Vol. 6, No. 2.
- Kowalczyk S., *Liberalizm i jego filozofia*, Wydawnictwo Unia, Katowice 1995.
- Legutko R., *Spory o kapitalizm*, Wydawnictwo Znak, Kraków 1994.
- Legutko R., *Traktat o wolności, słowo/obraz terytoria*, Gdańsk 2007.
- Locke J., *Dwa traktaty o rządzie*, przeł. Z. Rau, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1992.

- Rand A., *Fot the New Intellectual. The Philosophy of Ayn Rand*, A Signet Book, New York 1968.
- Rand A., *Hymn*, przeł. S. Bijak, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 1995.
- Rand A., *Cnota egoizmu. Nowa koncepcja egoizmu*, przeł. J. Łoziński i in., Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2000.
- Rand A., *Powrót człowieka pierwotnego. Rewolucja antyprzemysłowa*, przeł. Z.M. Czarnecki, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2003.
- Rand A., *Źródło*, przeł. I. Michałowska, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2007.
- Rand A., *Atlas zbuntowany*, przeł. I. Michałowska, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2008.
- Rand A., *Kapitalizm. Nieznany ideał*, przeł. J. Łoziński, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2013.
- Rau Z., *Liberalizm. Zarys myśli politycznej XIX i XX wieku*, Fundacja Aletheia, Warszawa 2000.
- Rothbard M.N., *Egalitaryzm jako bunt przeciw ludzkiej naturze*, przeł. K. Węgrzecki, Fijorr Publishing Company, Warszawa 2009.
- Sepczyńska D., *Libertarianizm. Mało znane dzieje pojęcia zakończone próbą definicji*, Instytut Filozofii, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Olsztyn 2013.
- Tatarkiewicz W., *O szczęściu*, PWN, Warszawa 1962.
- Teluk T., *Libertarianizm. Teoria państwa*, Biblioteka Wolności, Warszawa 2006.
- Walsh D., *A Revival of the Ancient Tradition in Ethics: Aristotle versus Rand*, „The Journal of Ayn Rand Studies” 2002, Vol. 4, No. 1.
- White R., *Ayn Rand versus Adam Smith*, „The Journal of Ayn Rand Studies” 2005, Vol. 7, No. 1.
- Žižek S., *The Actuality of Ayn Rand*, „The Ayn Rand Studies” 2002, Vol. 3, No. 2.

## SZCZĘŚCIE I PRODUKTYWNOŚĆ W MYŚLI SPOŁECZNO-POLITYCZNEJ AYN RAND

### Streszczenie

Ayn Rand to popularna w Stanach Zjednoczonych filozofka i myślicielka polityczna. Badacze myśli politycznej zaliczają ją powszechnie do nurtu radykalnego liberalizmu czy też libertarianizmu, choć sama Rand przez całe życie unikała wszelkich dystynkcji. Rand stworzyła własną szkołę filozoficzną,

którą nazwała Obiektywizmem. Szkoła ta opierała swoją filozofię na czterech wartościach: prawdzie, szczęściu, rozumie i sprawiedliwości. Wartości te stały się również podstawą koncepcji społeczno-politycznych Rand. Celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie tego, w jaki sposób Rand rozumie wartość szczęścia oraz cnotę produktywności. Wskazane zostaną filozoficzne źródła tej koncepcji, a także praktyczne jej implementacje. Szczęście i produktywność to idee, które w znacznym stopniu wpłynęły na indywidualizm antropologiczny, polityczny minarchizm i gospodarczy leseferyzm Rand i jej zwolenników.

Słowa kluczowe: szczęście, filozofia, liberalizm, libertarianizm, Ayn Rand

## HAPPINESS AND PRODUCTIVITY IN AYN RAND'S SOCIAL AND POLITICAL THOUGHT

### Summary

Ayn Rand is a popular philosopher and political thinker in the United States. Political thought researchers commonly rank her concepts in the doctrines of radical liberalism or libertarianism, though Rand herself avoided all distinctions throughout her life. Rand created her own philosophical school, which she called Objectivism. The school based its philosophy on four values: truth, happiness, reason and justice. These values also became the basis of Rand's social and political concepts. The purpose of this article is to show how Rand understood the value of happiness and the virtue of productivity. The philosophical origins of this concept as well as its practical implementation are indicated. Happiness and productivity are ideas that have largely influenced Rand's and her followers' anthropological individualism, political minarchism and economic laissez-faire.

Key words: happiness, philosophy, liberalism, libertarianism, Ayn Rand



## СЧАСТЬЕ И ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТЬ В СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ АЙН РЭНД

### Резюме

Айн Рэнд известна как популярный в Соединённых Штатах философ и политический мыслитель. Специалисты в области политической философии обычно характеризуют направление её философии как радикальный либерализм, или либертарианство, хотя сама Рэнд старалась избегать всякого рода определительных разграничений на протяжении всей своей жизни. Рэнд создала собственную философскую школу, которую назвала Объективизмом. Философской основой данной школы являются четыре ценностные категории: правда, счастье, разум и справедливость. Эти категории также легли в основу социально-политических концепций Рэнд. Цель настоящей статьи – иллюстрация того, каким образом Рэнд истолковывает категорию счастья и добродетельность производительности. Кроме того, указаны философские источники этой концепции, а также пути её выхода в практику. Счастье и производительность – это идеи, которые в значительной степени повлияли на антропологический индивидуализм, политический минархизм и теорию отрицания экономического вмешательства Рэнд и её сторонников.

Ключевые слова: счастье, философия, либерализм, либертарианство, Айн Рэнд

#### Cytuj jako:

Drelich S., *Szczęście i produktywność w myśli społeczno-politycznej Ayn Rand*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2018 nr 1(60), s. 177–201. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.07/s.drelich

#### Cite as:

Drelich, S. (2018) ‘Szczęście i produktywność w myśli społeczno-politycznej Ayn Rand’ [‘Happiness and productivity in Ayn Rand’s social and political thought’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 1(60), 177–201. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.07/s.drelich

**Krzysztof Szewior\***

## UWARUNKOWANIA I DOŚWIADCZENIA SPOŁECZNEJ ODPOWIEDZIALNOŚCI UCZELNI W ŚRODOWISKU LOKALNYM W POLSCE

DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.08/k.szewior

### WPROWADZENIE

Celem publikacji<sup>1</sup> jest próba spojrzenia na uwarunkowania i skutki oddziaływań polskich szkół wyższych. Wybór płaszczyzny lokalnej uzasadnia i wynika ze specyfiki ich położenia, oddziaływania oraz społecznych oczekiwań. Zdecydowanie inną rolę przypisuje się wielkim, wiekowym szkołom wyższym wpisanym w dorobek kulturowy i cywilizacyjny narodu, posiadających istotny

---

\* Krzysztof Szewior – dr hab., profesor Uniwersytetu Warszawskiego, Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, [krzysztofszewior@uw.edu.pl](mailto:krzysztofszewior@uw.edu.pl)

<sup>1</sup> Artykuł powstał na bazie analizy dokumentacji dostępnej Polskiej Komisji Akredytacyjnej w ramach przeprowadzanych ocen jakości kształcenia na kierunkach studiów. Do badania wybrano 40 ocen jakości kształcenia z obszaru nauk społecznych, to jest 20 z zakresu nauk ekonomicznych oraz 20 z nauk społecznych i prawnych. Wybór obszaru nauk społecznych był zabiegiem celowym i wynikał z osobistych zainteresowań autora oraz reprezentowania przez niego także nauk społecznych. W ramach tych dwóch obszarów funkcjonuje wiele szkół wyższych w środowisku lokalnym prowadząc studia zorientowane na potrzeby lokalne i regionu. Analizowany materiał został pobrany ze strony internetowej PKA w postaci raportów z oceny jakości kształcenia w okresie poprzedniej i obecnej kadencji pracy PKA. W miarę możliwości odniesiono się do dokumentów uczelni (Misja, statut, strategia działania) pobranych z witryn internetowych uczelni, choć w tym przypadku nie wszystkie dokumenty były dostępne dla „zewnątrznego” czytelnika. Nazwy uczelni oraz ocenianych kierunków studiów (w ramach akredytacji programowej) nie występują w publikacji ani pod pełną, ani ukrytą nazwą/symbolem z uwagi na ochronę ich danych oraz dóbr.

potencjał wyzwalający innowacyjność<sup>2</sup>. Funkcjonując jako wielkie uniwersytety z pełnią praw wiodą, i też powinny, prym w kreowaniu elit intelektualnych, w prowadzeniu badań naukowych na najwyższym poziomie i sile oddziaływania. Są także „oknem na świat” i kanałem przenoszenia nauki światowej na krajowy grunt. Osadzone w dużych miastach zyskują dodatkowo na znaczeniu dzięki atrakcyjności ośrodka akademickiego. W inną rolę wcielają się uczelnie usytuowane w średnich i mniejszych polskich miastach, gdzie ich funkcjonowanie jest bezwzględnie zdeterminowane regionem i „okolicą”, zasobami, ofertą i przeznaczeniem kształcenia oraz strumieniem rekrutacji. Stan ten wynika także z faktu, że uczelnie te, poza państwowymi wyższymi szkołami zawodowymi, to głównie podmioty prywatne, które szczególnie są zobligowane do uwzględniania aspektów finansowych swej działalności. Czy wobec tego faktu udaje się im jeszcze spełniać jakąkolwiek środowiskową rolę poza nauczaniem? De facto pytanie to odnosi się do kwestii, czy i jak szkoły wyższe w Polsce usytuowane prowincjonalnie postrzegają swą społeczną odpowiedzialność, czy koncentrują się wyłącznie na wąskim zakresie swej misji edukacyjnej, czy też wychodząc poza nią oddziałują na swe bezpośrednie otoczenie?

W procesie transformacji systemowej państwo wycofało się z wielu zadań uprzednio bezpośrednio prowadzonych i finansowanych. Przez lata był to obszar zupełnie niczyi. Nowa rzeczywistość wykluczała gospodarkę rynkową, społeczeństwo obywatelskie, grupy interesu, lokalne inicjatywy i ugrupowania samorządowe. Nie był to proces łatwy ani liniowy. Na poziomie lokalnym obecna była świadomość i wagi, i „kruchości” posiadanych zasobów, ale jednocześnie odpowiedzialności, co w wielu przypadkach stawało się zaczynem rozwoju lokalnych inicjatyw z udziałem szkół wyższych. W sferze akademickiej zasadnicza zmiana przysłała w drugiej połowie pierwszej dekady przemian wraz z powstawaniem uczelni niepublicznych. Swoboda działalności gospodarczej znalazła adeptów także na tym polu. Oferując indeks, szkoły prywatne zaspokajały odłożony w czasie popyt edukacyjny rzeszy Polaków, docierały do miejsc położonych z dala od wielkich i nobliwych miast. Przez wiele lat w zasadzie skupiały się na dostarczaniu usługi edukacyjnej. Czyniły to z różnym skutkiem i na zróżnicowanym poziomie. Drugim oferentem usługi edukacyjnej tego segmentu rynku edukacyjnego stały się w Polsce „prowincjonalnej” (z uwagi na położenie, a nie status cywilizacyjny) państwowe wyższe szkoły zawodowe. Powstając w toku przekształceń strukturalnych

<sup>2</sup> Sektor nauki może oddziaływać na otoczenie na różne sposoby, jako: jednostki ekonomiczne, źródła kapitału ludzkiego, producenci wiedzy, aktorzy regionalni. A. Olechnicka, *Potencjał nauki a innowacyjność regionów*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012, s. 22–58.

i administracyjnych, stopniowo zyskiwały na znaczeniu, mając zresztą wiele przewag konkurencyjnych<sup>3</sup>. Dziś rywalizują bardzo dobrą infrastrukturą, ofertą studiów bezpłatnych, bogatą paletą kierunków studiów<sup>4</sup>.

Upływ czasu i kurczenie się zasobów rekrutacyjnych zaczęły wyzwać we władzach obydwu typów uczelni zmianę strategii działania. Zbiegło się to z zyskującą na popularności modą na społeczną odpowiedzialność przedsiębiorstw, którą w świecie akademickim można rozumieć jako zmianę roli uczelni oraz zakresu jej odpowiedzialności. Uczelnie te obok tradycyjnego nauczania, zaczęły dostrzegać potrzebę inwestowania w kapitał ludzki i lokalną społeczność. Nie mając szans na wygranie konkurencji z dużymi ośrodkami akademickimi, skoncentrowały się na budowaniu lokalnej tożsamości, solidaryzmie, na kreowaniu lokalnych elit intelektualnych i sieci powiązań. Zasada ta jest zbieżna z paradygmatem tworzenia wizerunku uczelni i jej marki. Głosi on bowiem

„budowanie zachowań i postaw społecznych uczelni zgodnie z wymaganiami rynków docelowych i jest podstawą identyfikowania się uczelni z potrzebami interesariuszy”<sup>5</sup>.

Tym samym zaczęły silniej działać na rzecz środowiska lokalnego i regionu. Sposób oddziaływania był oczywiście pochodną wielkości miasta, zajmowa-

<sup>3</sup> A. Buchner-Jeziorska, *Konkurencja na rynku usług edukacyjnych na poziomie wyższym*, [w:] *Marketingowe zarządzanie szkołą wyższą*, praca zbiorowa pod redakcją G. Nowaczyk i P. Lisieckiego, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 2006, s. 45–58.

<sup>4</sup> Godny odnotowania jest raport podsumowujący działalność PSWZ: „Raport 15-lecia Państwowych Wyższych Szkół Zawodowych. W toku dyskusji w siedzibie PAP w Warszawie, w związku z prezentacją raportu *Perspektyw*, padały argumenty podkreślające dojrzałość edukacyjną tego sektora szkolnictwa, np. prof. J. Garbarczyk zaznaczył dobre notowania PWSZ w ocenach akredytacyjnych PKA, ich praktyczny i techniczny charakter, zorientowanie na problemy lokalnego środowiska z ofertą nauk medycznych. Nie bez znaczenia jest bliskość uczelni wobec młodzieży wiejskiej dotkniętej problemem ograniczeń finansowych (prof. J. Witek). Z kolei prof. A. Kolasa podkreślił, że uczelnie te nie są miejscem bez przyszłości rozwoju karier akademickich, ich pracownicy skutecznie uzyskują stopnie naukowe oraz stopniowo odnoszą coraz lepsze wyniki w sferze pozyskiwania środków zewnętrznych. *Państwowe Wyższe Szkoły Zawodowe – uczelnie, które dają wiedzę i pracę* [http://www.perspektywy.pl/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=639:panstwowe-wyzsze-szkoly-zawodowe-uczelnie-ktore-daja-wiedze-i-prace&catid=138&Itemid=224](http://www.perspektywy.pl/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=639:panstwowe-wyzsze-szkoly-zawodowe-uczelnie-ktore-daja-wiedze-i-prace&catid=138&Itemid=224) [dostęp: 13.12.2017].

<sup>5</sup> B. Iwankiewicz-Rak, L. Shulgina, *Misja – marka – wizerunek uczelni – relacje z otoczeniem*, [w:] *Marketing w szkole wyższej. Istota i znaczenie marki*, praca zbiorowa pod redakcją G. Nowaczyk i D. Sobolewskiego, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 2013, s. 38.

nej pozycji społecznej i na rynku edukacyjnym, środowiskowego powiązania z lokalnymi elitami władzy i biznesu. Nie do przecenienia było także przeświadczenie, że oferowanie dobrej nauki i pracy, pozwoli „zatrzymać” młodych ludzi w ich rodzinnym środowisku, że pozwoli przeciwdziałać demograficznemu pustoszeniu i gospodarczej degradacji. Z przyczyn społeczno-ekonomicznych, ale i kulturowych, poziom mobilności młodego pokolenia Polaków zamieszkujących tereny wiejskie, mało- i średniomiejscowe był niższy niż mieszkańców wielkich miast, dlatego obecność szkoły wyższej w takim regionie wydawała się wówczas ze wszech miar pożądana.

Tabela 1

## Uwarunkowania i rodzaje odpowiedzialności uczelni

Czynniki zewnętrzne	Czynniki wewnętrzne	Płaszczyzny odpowiedzialności	Rodzaje odpowiedzialność
1. Model społeczny, gospodarczy, polityczny 2. Prawo ogólne i szkolnictwa wyższego 3. Prowadzona polityka państwa 4. Normy i etyka społeczna 5. Uwarunkowania społeczno-ekonomiczne	1. Rodzaj i specyfika uczelni 2. Misja i strategia 3. Sposób zarządzania, polityka i procesy 4. Stan rozwoju uczelni, zasoby, postawy i zachowania 5. Kompetencja osób i instytucji	1. Misja i strategia 2. Koncepcja kształcenia 3. Realizacja programu studiów 4. Mobilność akademicka 5. Potwierdzanie i uznawanie osiągnięć <sup>a</sup> 5. Zasoby i infrastruktura 6. Zarządzanie uczelnią i zasobami 7. Relacje z otoczeniem	1. Etyczna 2. Prawna 3. Edukacyjno-kulturowa 4. Społeczno-ekonomiczna

<sup>a</sup> G. Voss, R. Drewniak, R. Musiałkiewicz, P. Prewysz-Kwinto, *Uznawanie efektów kształcenia pozaformalnego i nieformalnego w szkolnictwie wyższym. Ujęcie modelowe*, Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku, Warszawa 2015, s. 13–31.

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizowanych raportów.

Działalność edukacyjna ciesząca się środowiskowym uznaniem pozwalała na budowanie sieci powiązań, ale równocześnie na zaangażowanie i odpowiedzialność za sprawy lokalne. Wraz z „wypuszczaniem” kolejnych roczników absolwentów, z popularyzowaniem idei uczelni społecznie odpowiedzialnej,

powiązania indywidualne i biznesowe mogły przejść na wyższy poziom „zażyłości”<sup>6</sup>. To przenikanie miało jedno- lub dwustronny charakter, wynikało z zasobów i ambicji właścicieli / władz szkoły czy wręcz samych nauczycieli akademickich. Było także pochodną otwarcia uczelni na lokalnych liderów, pracodawców. Tym samym szkoły wchodziły w różne rodzaje odpowiedzialności. Im bardziej były środowiskowo zakorzenione, tym większe wykazywały zaangażowanie.

Dla uzyskania większej synergii sektorów akademickiego oraz otoczenia społeczno-gospodarczego, ustawodawca stworzył ramowe warunki współpracy. Paleta możliwej kooperacji nie jest jednolita dla każdego rodzaju szkoły wyższej, co jednakże wydaje się uzasadnione z uwagi na potencjał stron, profil edukacyjno-badawczy, charakter i potrzeby otoczenia.

W myśl ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym<sup>7</sup> uczelnia (art. 4.1.) jest autonomiczna we wszystkich obszarach swojego działania na zasadach określonych w ustawie, jednocześnie (art. 4.4.) współpracuje z otoczeniem społeczno-gospodarczym, w szczególności w zakresie prowadzenia badań naukowych i prac rozwojowych na rzecz podmiotów gospodarczych, w wyodrębnionych formach działalności, w tym w drodze utworzenia spółki celowej, o której mowa w art. 86a, a także przez udział przedstawicieli pracodawców w opracowywaniu programów kształcenia i w procesie dydaktycznym. Podstawowa jednostka organizacyjna uczelni (art. 11. 1.9.), prowadząca kształcenie na określonym kierunku studiów i poziomie kształcenia o profilu praktycznym, jest obowiązana uwzględnić w programie kształcenia co najmniej trzymiesięczne praktyki zawodowe. Jednostka ta może organizować kształcenie przebiegające w formie zajęć dydaktycznych realizowanych w uczelni i w formie praktyk odbywanych u pracodawcy, uwzględniając realizację wszystkich efektów kształcenia przewidzianych w programie kształcenia dla tego kierunku, poziomu i profilu kształcenia.

Przedstawiciele pracodawców zasiadają w Polskiej Komisji Akredytacyjnej (art. 48, 50), są silnie reprezentowani w konwencie uczelni publicznej<sup>8</sup>. Uczynienie z uczelni podmiotów gospodarujących gwarantują zapisy ustawy

<sup>6</sup> K. Pawłowski, *Budowa marki niepublicznej szkoły wyższej w Polsce – analiza z perspektywy 20 lat*, [w:] *Marketing w szkole wyższej...*, *op. cit.*, s. 41–56.

<sup>7</sup> Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 października 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, Warszawa dnia 15 listopada 2016 r., poz. 1842.

<sup>8</sup> Prawo o szkolnictwie wyższym, art. 63. 1. W skład konwentu uczelni publicznej wchodzi przedstawiciele: otoczenia społeczno-gospodarczego uczelni i samorządu terytorialnego – stanowiący nie mniej niż połowę składu.

– Prawo o szkolnictwie wyższym, pozwalające, by dla lepszego wykorzystania potencjału intelektualnego i technicznego uczelni oraz transferu wyników prac naukowych do gospodarki (art. 86. 1.), uczelnie mogły prowadzić akademickie inkubatory przedsiębiorczości oraz centra transferu technologii. Akademicki inkubator przedsiębiorczości (art. 86. 2.) tworzy się w celu wsparcia działalności gospodarczej środowiska akademickiego lub pracowników uczelni i studentów będących przedsiębiorcami. Akademicki inkubator przedsiębiorczości (art. 86. 3.) może przybrać postać: 1) jednostki ogólnouczelnianej; 2) spółki kapitałowej. Centrum transferu technologii tworzy się w celu komercjalizacji bezpośredniej (art. 86. 4.).

Przepisy prawa szkolnictwa wyższego zobowiązują uczelnie do wielu działań uwzględniających interesariuszy zewnętrznych, jak od 2011 r. powszechnie zaczęto określać przedstawicieli otoczenia społeczno-gospodarczego. Wprowadzone nowelizacje ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym z lat 2011 i 2014 wzmocniły rolę i znaczenie współpracy szkół wyższych z otoczeniem społeczno-gospodarczym, co oznaczało potrzebę włączania pracodawców w bieżące jej funkcjonowanie, a także w działania długookresowe. Warto jednakże mieć świadomość tego, że wprowadzenie pracodawców w mury uczelni stanowi tylko jeden z aspektów zwrotu funkcjonowania szkoły wyższej w sferze studiów i nauczania. Fundamentalne znaczenie miały zapisy rozporządzenia określającego warunki prowadzenia studiów z 2011 r.<sup>9</sup>, w którym oczekuje się (§ 5. 1. 8)) wskazania liczby punktów ECTS właściwych dla zajęć o charakterze praktycznym, w tym zajęć laboratoryjnych i projektowych, a w § 5. 1. 11) wymiar, zasady i formę odbywania praktyk, w przypadku gdyby program kształcenia je przewidywał. Istotne były zapisy zawarte w § 6. pkt. 1., w myśl którego zajęcia związane z praktycznym przygotowaniem zawodowym, przewidziane w programie studiów dla profilu praktycznego, odbywają się w warunkach właściwych dla danego zakresu działalności zawodowej i umożliwiają bezpośrednio wykonywanie odpowiednich czynności praktycznych przez studentów. Punkt 3. zobowiązywał uczelnię, by zajęcia związane z praktycznym przygotowaniem zawodowym na kierunku o profilu praktycznym były prowadzone przez osoby mające doświadczenie zawodowe zdobyte poza uczelnią, adekwatne do prowadzonych zajęć. Trzeci wymiar upracticznienia i urynkwienia ścieżek kształcenia zawierał się w § 7. pkt 1. W myśl zapisu jednostka organizacyjna uczelni prowadząca kierunek studiów uwzględniać

<sup>9</sup> Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 5 października 2011 r. w sprawie warunków prowadzenia studiów na określonym kierunku i poziomie kształcenia, Dziennik Ustaw Nr 243, poz. 1445.

ma w programie kształcenia wyniki monitorowania kariery zawodowej swoich absolwentów oraz wyniki przeprowadzonej analizy zgodności zakładanych efektów kształcenia z potrzebami rynku pracy. Doświadczenie wyniesione z rynku pracy miał wykazać także nauczyciel akademicki zaliczony do minimum kadrowego (§ 12. pkt. 2.) w zakresie umiejętności wskazanych w opisie efektów kształcenia dla tego kierunku. Z kolei przepis z 2016 r. określający warunki prowadzenia studiów<sup>10</sup> w § 4. 1. 8) odnosi się do wymiaru, zasad i formy odbywania praktyk zawodowych, natomiast w § 4. pkt. 4 ust. 1) stwierdza się, w odniesieniu do profilu praktycznego kierunku studiów, iż obejmuje on moduły zajęć związane z praktycznym przygotowaniem zawodowym, którym przypisano punkty ECTS w wymiarze większym niż 50% liczby punktów ECTS, ..., służące zdobywaniu przez studenta umiejętności praktycznych i kompetencji społecznych. Paragraf § 5. 1. odnosi się do kursów, w jego myśl zajęcia związane z praktycznym przygotowaniem zawodowym, przewidziane w programie studiów dla kierunku o profilu praktycznym, są prowadzone:

- 1) w warunkach właściwych dla danego zakresu działalności zawodowej;
- 2) w sposób umożliwiający wykonywanie czynności praktycznych przez studentów;
- 3) przez osoby, z których większość ma doświadczenie zawodowe zdobyte poza uczelnią odpowiadające zakresowi prowadzonych zajęć.

Podstawowa jednostka organizacyjna uczelni (§ 6. 1.) prowadząca kierunek studiów uwzględnia w programie kształcenia wnioski z analizy zgodności efektów kształcenia z potrzebami rynku pracy oraz wnioski z analizy wyników monitoringu karier zawodowych absolwentów. Dalej stwierdza się (§ 7. 2) b i c) że może prowadzić studia pierwszego stopnia, studia drugiego stopnia albo jednolite studia magisterskie, jeżeli uczelnia: b) wskazała związek kierunku studiów z misją uczelni i strategią jej rozwoju oraz c) zapewnia studentom odbywanie praktyk zawodowych przewidzianych w programie kształcenia. W 2016 r. poluzowano zapisy konstrukcji minimum kadrowego studiów licencjackich i magisterskich na prowadzonych kierunkach studiów, gdyż jeżeli są to studia o profilu praktycznym – mogą do niego zostać zaliczone także osoby, o których mowa w art. 9a ust. 2 i 3 ustawy, również w przypadku gdy uczelnia nie jest ich podstawowym miejscem pracy (§ 9. pkt.1. i 2.). Zezwala się także osobom mającym tytuł zawodowy magistra współtworzenie minimum kadrowego<sup>11</sup>. Wchodzenie do minimum kadrowego na kierunkach

<sup>10</sup> Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 26 września 2016 r. w sprawie warunków prowadzenia studiów, Warszawa dnia 30 września 2016 r., poz. 1596.

<sup>11</sup> Rozporządzenie z 2016 r. o warunkach prowadzenia studiów, § 10. 1. 3. Nauczyciel akademicki mający stopień naukowy doktora lub tytuł zawodowy magistra lub równo-



praktycznych wymaga posiadania doświadczenia zawodowego zdobytego poza uczelnią, związanego z umiejętnościami wskazanymi w opisie efektów kształcenia dla tego kierunku<sup>12</sup>.

Podejmowane w uczelni zadania podlegały nie tylko wewnętrznej ewaluacji, ale również zewnętrznej akredytacji programowej i instytucjonalnej. Wskazuje na to rozporządzenie z 2011 r. w sprawie warunków oceny programowej i oceny instytucjonalnej<sup>13</sup>. Ocena programowa obejmuje ocenę (§ 2. pkt. 4) dostosowania efektów kształcenia do potrzeb rynku pracy, w tym:

- a) wykorzystania wyników monitorowania karier zawodowych absolwentów;
- b) wykorzystania opinii pracodawców przy tworzeniu programów kształcenia;
- c) organizacji praktyk oraz wyników analizy zakładanych i uzyskanych efektów z realizacji tych praktyk.

Natomiast ocena instytucjonalna obejmowała (§ 7.) pkt. 1) związek strategii rozwoju jednostki ze strategią rozwoju uczelni; pkt. 5) współpracę z otoczeniem społeczno-gospodarczym.

W myśl zapisu rozporządzenia z 2016 r. dotyczącego oceny programowej PKA<sup>14</sup>, przedmiotem oceny są: pkt. 3) kwalifikacje nauczycieli akademickich z uwagi na ich adekwatność względem programu kształcenia; pkt. 4) współpraca z otoczeniem społeczno-gospodarczym w procesie kształcenia – udział przedstawicieli pracodawców w opracowywaniu programów kształcenia i realizacji procesu kształcenia; pkt. 5) skuteczności wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia..., oraz wykorzystywanie wniosków z wyników monitoringu karier zawodowych absolwentów i analiz potrzeb rynku pracy.

Relacje pomiędzy szkołą wyższą i jej otoczeniem są obecnie przedmiotem wyłącznie programowej oceny akredytacyjnej, przy czym na profilach praktycznych ten aspekt i jego powiązanie z nauczaniem zyskuje szczególne znaczenie. Kwestia dotycząca współpracy ze środowiskiem w świetle obowiązujących

---

rzędny może być zaliczony do minimum kadrowego, jeżeli w danym roku akademickim prowadzi na danym kierunku studiów zajęcia w wymiarze co najmniej 60 godzin dydaktycznych.

<sup>12</sup> Rozporządzenie z 2016 r. o warunkach prowadzenia studiów (§ 11. 1. 2)) o profilu praktycznym – jeżeli spełnia wymagania określone w pkt 1 lub ma doświadczenie zawodowe zdobyte poza uczelnią, związane z umiejętnościami wskazanymi w opisie efektów kształcenia dla tego kierunku.

<sup>13</sup> Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 29 września 2011 r. w sprawie warunków oceny programowej i oceny instytucjonalnej, Dz.U. Nr 207, poz. 1232.

<sup>14</sup> Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 20 września 2016 r. w sprawie ogólnych kryteriów oceny programowej, Warszawa 22 września 2016 r., poz. 1529.

wytucznych PKA jest ujęta w kryterium bezpośrednio temu dedykowanemu, a także w pozostałych ale w znacznie mniejszym zakresie i w specyficznym kontekście. Silnie zaznaczyć się ona powinna w sferze koncepcji i (skutecznej) realizacji programu, w udzielonej pomocy infrastrukturalnej, promocji studentów, w kształtowaniu relacji zewnętrznych i wizerunku szkoły wyższej, w prowadzeniu praktyk zawodowych oraz rozwijaniu umiejętności i kompetencji społecznych studentów, w tworzeniu środowiska pracy naukowej oraz zawodowej studentów i kadry uczelni, w prowadzeniu i przenoszeniu prac badawczo-rozwojowych w obszarach działalności zawodowej/gospodarczej, w tworzeniu i rozwijaniu obszarów działalności zawodowej właściwych dla kierunków kształcenia<sup>15</sup>.

Wejście przedsiębiorców i podmiotów sfery publicznej w życie uczelni nie było łatwe, a trudności nie wynikały wyłącznie z potrzeby obrony autonomii uczelni czy statusu nauczyciela akademickiego. Początkowo brakowało wizji szerszego zagospodarowania wnoszonych atutów, określenia zakresu kompetencji, wzajemnych oczekiwań. Pracodawcy także potrzebowali czasu, by odnaleźć się w nowej rzeczywistości. Tutaj nie byli panami sytuacji ani na włościach – „głos jedynie doradczy odbiegał od przyzwyczajęń wynoszonych z firmy”. Z uwagi na ograniczone zasoby – szczególnie polscy, mali i średni przedsiębiorcy – nie byli zdolni ani zainteresowani inwestowaniem kapitału we współpracę, bardziej odpowiadała im rola eksperta, doradcy, konsultanta, oferenta miejsc praktyki i podmiotu zatrudniającego absolwentów. Z perspektywy uczelni nie należy rezygnować także i z tych ram współpracy, gdyż absolwent względem swej uczelni może być jej ambasadorem, promotorem, ekspertem, reprezentantem<sup>16</sup>.

Przydatność i dojrzałość współpracy przychodziła wraz z zyskiwaniem na znaczeniu kurczących się lokalnych zasobów pracy. Wówczas bardzo silnie artykułowano potrzeby powstrzymywania trwałej migracji młodych ludzi oraz kształcenia na lokalne potrzeby. Stan ten stworzył uczelni przestrzeń silniejszego wpływania na charakter współpracy i wzajemnych inwestycji. Pod tym względem lepiej układają się relacje PWSZ z lokalnymi władzami. Funkcjonowanie w sferze publicznej ułatwia udzielanie wsparcia, transfer środków, świadczenia rzeczowe, bycie uwzględnionym w strategii rozwoju. Można uznać,

<sup>15</sup> *Raport z wizytacji (profil ogólnoakademicki)*, Załącznik nr 1 do Uchwały Nr 2/2017 Prezydium Polskiej Komisji Akredytacyjnej z dnia 12 stycznia 2017 r. *Raport z wizytacji, (profil praktyczny)*, Załącznik nr 2 do Uchwały Nr 2/2017 Prezydium Polskiej Komisji Akredytacyjnej z dnia 12 stycznia 2017 r.

<sup>16</sup> T. Domański, M. Hereźniak, *Budowanie marki szkoły wyższej w oparciu o relacje z interesariuszami*, [w:] *Marketing w szkole wyższej...*, op. cit., s. 233–236.

że to wzajemne oddziaływanie przyjmuje postać lobbingu, zawiązywania lokalnych koalicji „biznesowych”, wzajemnie świadczonych usług. Lokalna obecność szkoły wyższej w (małym i średnim) mieście jest pozytywnie postrzegana przez władarzy i mieszkańców, podnosi to status miejscowości do rangi miasta akademickiego, osłabia pęd migracyjny, kreuje własne elity intelektualne. Szczególnie to ostatnie zadanie jest podkreślane przez przedstawicieli szkół i pracodawców. Uwidacznia się powiązanie pomiędzy jakością kształcenia akademickiego a poziomem sprawowania władzy i zarządzania regionem. W tym aspekcie szkoła działa prospołecznie, współokreśla rynek pracy, buduje kapitał intelektualny, a odpowiedzialnie ucząc – także i kapitał społeczny.

Tabela 2

### Wymiary kooperacji pracodawców i uczelni w środowisku lokalnym

- |   |
|---|
| <p><b>1. Sfera planowania i realizacji programu studiów:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. udział w koncepcyjnym opracowaniu programu, zajęć i ich realizacji;</li> <li>b. udział w planowaniu i w realizacji praktyk (zawodowych, dyplomowych), staży, zajęć terenowych;</li> <li>c. udział w promocji mobilności akademickiej;</li> <li>d. wspólne prowadzenie kierunku studiów, ścieżek, specjalności;</li> <li>e. wsparcie i opieka nad studentami: nauka i kultura czasu wolnego, stypendia, promocja, mobilność działalność samorządowa i naukowa, włączenie studentów i nauczycieli w działalność instytucji.</li> </ul> <p><b>2. Sfera naukowa:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. usługi doradcze, konsultingowe;</li> <li>b. udział w projektach badawczych, w projektach rozwoju...;</li> <li>c. wsparcie działalności konferencyjnej i popularyzatorskiej;</li> <li>d. udział w działaniach wzajemnej promocji uczelni i otoczenia;</li> <li>e. udział w transferze i komercjalizacji wyników badań;</li> <li>f. inspirowanie, inicjowanie procesu badawczego, wsparcie jego prowadzenia (np. organizacja zespołów badawczych, pozyskiwanie środków, naukowy aport, współrealizacja projektu badawczego, otoczenie społeczne w roli przedmiotu badań i miejsca implementowania wyników).</li> </ul> <p><b>3. Sfera infrastruktury uczelnianej:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. wsparcie infrastrukturalne uczelni (infrastruktura twarda i miękka);</li> </ul> <p><b>4. Sfera kadry akademickiej:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. promowanie rozwoju naukowego nauczycieli akademickich oraz praktyków (zasada wzajemnie otwartych drzwi);</li> <li>b. udział i wsparcie w realizacji projektów badawczych;</li> <li>c. oferowanie przeprowadzenia badań w środowisku przedsiębiorstwa;</li> <li>d. oferowanie tematów badawczych oraz wsparcie infrastrukturalne w realizacji badań naukowych;</li> <li>e. praktycy z otoczenia w roli nauczycieli dydaktycznych oraz opiekunów praktyk i staży, kursów, warsztatów, projektów, szkoleń;</li> </ul> |
|---|

Tabela 2 (cd.)

<p>f. praktycy z otoczenia w roli (ko-)promotorów oraz (ko-)recenzentów;</p> <p>g. oferowanie praktyk i staży dla kadry akademickiej.</p> <p><b>5. Sfera przenoszenia i uznawania osiągnięć:</b></p> <p>a. z kształcenia pozaformalnego;</p> <p>b. z kształcenia nieformalnego.</p> <p><b>6. Sfera promocji zatrudnienia absolwentów i analiza rynku pracy:</b></p> <p>a. zatrudnianie absolwentów, monitoring śledzenia zawodowych karier;</p> <p><b>7. Sfera rozwoju uczelni:</b></p> <p>a. uwzględnienie wyzwań i potrzeb otoczenia w strategii rozwoju uczelni;</p> <p><b>8. Sfera systemu zapewnienia jakości:</b></p> <p>a. ujęcie współpracy w ramy wewnętrznego systemu zapewnienia jakości: podmiot zewnętrzny w roli opiniodawczej, adresata wyników badań, członka gremiów zapewnienia jakości (najczęściej pośrednio poprzez status zawodowy nauczycieli-praktyków).</p>
--

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizowanych raportów.

Mając powyższe na uwadze, można uznać, że splatają się tutaj dwa strumienie pobudek: egoistycznych oraz prospołecznych. Z jednej strony uczelnia – nie będąc podmiotem non profit – zorientowana jest na zysk, z drugiej etyka kolektywistyczna ujawnia się w fakcie, że budując lokalne sieci i powiązania, wzmacnia swe otoczenie. Ta inwestycja jest długoterminowa i powinna być także rentowna. Tak definiowana postawa szkoły wyraża przypisanie wysokiego poziomu świadomości jej decydentów i instytucjonalnej podmiotowości, odpowiedzialności, gdyż w realnym wymiarze oznacza stałą obecność w życiu społeczności lokalnej, wspieranie inicjatyw, diagnozowanie sytuacji i jej potrzeb. Stosując miarę politologiczną, można mówić o uczelni jako lokalnym aktorze polityki. Działania te są wyrazem zmian relacji pomiędzy państwem i przedsiębiorstwami, te drugie wchodzą w sfery (szkolnictwo wyższe) dotychczas obsługiwane wyłącznie w ramach państwowego monopolu. Mamy zatem do czynienia nie tylko ze zmianą podmiotu dostarczającego usługę edukacyjną, nieustannie postrzeganą jako dobro publiczne, ale jednocześnie – na poziomie uczelni i społeczności lokalnej – z rozwojem nowej formy świadomości społecznej odpowiedzialności. Ta zmiana wyraża się nie tylko w przejściu od państwa obowiązku zaspokajaniu społecznych potrzeb, ale jednocześnie w ponoszeniu ryzyka i kosztów inwestycji. Działania te nie muszą sprowadzać się do aktywności charytatywnej, wolontariatu. Uczelnie zatrudniają przecież pracowników, mogą świadczyć usługi społeczno-socjalne (np. sale gimnastyczne), udostępniają pomieszczenia dydaktyczne na cele kulturalno-oświatowe. Otoczenie rewanżuje się prowadzeniem praktyk i zatrud-

nianiem absolwentów<sup>17</sup>. W tych relacjach możliwe jest wzajemne przenikanie się praw i obowiązków stron, przy czym prawa sprowadzają się do oczekiwania czegoś w zamian, zakres obowiązków wydaje się zdefiniowany w przepisach prawa o szkolnictwie wyższym, w działalności i zadaniach samorządu terytorialnego. Ważne jest, by strony nie rezygnowały ze swej elastyczności i kreatywności. W tym zakresie powinny cieszyć się niezależnością, przecież w pewnym względzie charakter ich odpowiedzialności jest zupełnie inny.

Specyfika aktywności i oddziaływania uczelni regionalnej na jej środowisko bywa zróżnicowana, obejmuje różne formy dobroczynności, wolontariatu, inwestycji społecznych. Działania te przybierają postać: fundowania indeksu, wspierania pobliskich placówek opiekuńczo-wychowawczych w myśl zasady powiązania całej ścieżki kształcenia od przysłowiowego przedszkola po szkołę wyższą, wolontariat studencki i pracowniczy na rzecz (rozwiązywania) problemów lokalnych, długofalowe działania dla dobra wspólnoty lokalnej, wchodzenie z władzą lokalną w realizację inwestycji i planów rozwojowych (ten zakres działania częściej widoczny w dużych szkołach o zasobach finansowych, a także w przypadku PWSZ), włączanie do kooperacji na zasadzie partnerstwa podmiotów pozarządowych. Ta z kolei ścieżka obiecująco rozwija się w obszarze nauk społecznych i humanistycznych. O ile każde z działań należy ocenić odrębnie, to warto podkreślić, że łącznie dowodzą żywotności lokalnej samorządności. Po stronie uczelni wskazują na istnienie wrażliwości i zobowiązań społecznych. Taka postać odpowiedzialności staje się wiarygodna wówczas, gdy ma charakter stałego zaangażowania i przyczynia się do rozwijania oraz wzmacniania zasobów studentów (mieszkańców), do ekonomiczno-społecznego i kulturowego rozwoju. Nie są to świadczenia o charakterze materialnym, ale bez wątpienia (pro-)inwestycyjne. Nadto, jeśli uczelnia dysponuje wewnętrznym systemem zapewniania jakości, to poprzez działalność sprawozdawczą oraz informacyjną „rozlicza” się wobec społeczności lokalnej, interesariuszy ze swej działalności i pozyskanego wsparcia. W kulturze anglosaskiej ten sposób uwiarygodniania się, obok agencyjnych akredytacji, jest jednym z najważniejszych, wykorzystywanych dla pozyskiwania sponsorów, studentów, kooperantów. Szkoły zorientowane bardziej regionalnie ukierunkowują się na swoich bezpośrednich interesariuszy i ich potrzeby edukacyjne. Trafność oferty dydaktycznej i należyta jakość studiów powinny być przesłanką tworzenia tam dobrobytu i wysokiej jakości życia. W tym kontekście nie traci się z pola widzenia interesów ekonomicznych założyciela, gdyż pieniądze

<sup>17</sup> B. Sojkim, P. Ratajczak, *Praktyka gospodarcza w procesie kształcenia na poziomie wyższym*, [w:] *Marketingowe zarządzanie...*, op. cit., s. 243–250.

idą za studentem. Można także podejmować badania naukowe zorientowane środowiskowo, co stwarza dodatkowe możliwości pozyskania pieniędzy, ale i komercjalizacji wyników badań, ich implementowania w przestrzeni, np. publiczno-administracyjnej.

Działalność uczelni jest swego rodzaju umową zawartą pomiędzy nią, społeczeństwem i państwem. Przejmuje ona zadania edukacyjne przynależne w przeszłości państwu, korzysta ze środków publicznych i w jakimś stopniu wpisuje się w politykę edukacyjną, w strategię rozwoju kraju i najbliższego otoczenia. Poziom zaangażowania szkół wyższych kreowany adekwatnie do jej zasobów i możliwości oddziaływania, ale jednocześnie czyniący je trwałymi i aktywnymi podmiotami większego systemu społecznego. Ponieważ w potrzebach i aspiracjach społeczeństwa skrywa się przyszłość uczelni, dlatego należy oczekiwać ich skłonności i zdolności do reakcji o charakterze adaptacyjnym. Wypełniając swoje obowiązki, szkoły winny uwzględniać interesy różnych grup (np. studentów, pracodawców), ale równocześnie mieć przed oczami szerszej widziane dobro społeczne, tradycję i kulturę akademicką.

Uczelnia powinna być dla przedsiębiorstwa atrakcyjnym partnerem, a nie tylko obciążeniem. Zakres tej kooperacji wynika z wielu źródeł, z uwarunkowań i potrzeb stron, z przepisów. Prawo szkolnictwa wyższego zobowiązuje uczelnie nie tylko do zinstytucjonalizowanej współpracy, ale do włączenia ich zasobów wiedzy<sup>18</sup> i doświadczenia w proces zarządzania kierunkiem studiów oraz zapewnienia na nich należytej jakości studiów i nauczania. Relacje te rozwijały się w Polsce stopniowo, od najbardziej „luźnych”, choć wydających się najważniejszymi, za jakie należy uznać prowadzenie praktyk studenckich i nadzór nad studentami. Później przyszedł czas na zacieśnienie relacji w postaci śledzenia potrzeb społeczno-gospodarczych i ich silniejszego uwzględniania w procesie dydaktycznym. Równocześnie pracodawcy zostali, z mocy przepisów prawa, zaproszeni do rad programowych, do konwentów,

<sup>18</sup> D. Latusek wskazuje kilka elementów, na jakie należy zwrócić uwagę przy realizacji „partnerstwa dla wiedzy”: a) z jakich organizacji składa się sieć kontaktów, czy możliwa jest z nimi współpraca oraz, czy te organizacje współpracują ze sobą; b) z jakimi organizacjami można budować komplementarne relacje i, czy organizacje te mają wiedzę potrzebną uczelni; c) czy istnieją konkurenci w dostępie do benefitów z procesów; d) czy organizacje występujące w otoczeniu współpracują ze sobą; e) w jaki sposób organizacje z otoczenia zamierzają podtrzymać swoją przewagę konkurencyjną. D. Latusek, *Pozyskiwanie wiedzy z otoczenia. Wywiad gospodarczy. Relacje z partnerami oparte na wiedzy*, [w:] *Zarządzanie wiedzą*, red. naukowa D. Jemielniak, A.K. Koźmiński, Warszawa 2008, s. 259–260.

a jeśli jednocześnie byli absolwentami uczelni, to także do klubu i na zjazdy absolwentów<sup>19</sup>.

Mimo obligatoryjności instytucjonalnego otwarcia się uczelni na pracodawców, relacje te układają się indywidualnie i dlatego przynoszą zróżnicowane rezultaty<sup>20</sup>. Decydują o tym ramy prawne, wizja współpracy z zewnętrznymi instytucjami, przyznany sobie zakres zadań i odpowiedzialności. Racjonalny dobór podmiotów kooperujących ma pozwolić otoczeniu na wejście w rolę „zewnętrznego zasobu” wspomagającego oraz zabezpieczającego jakość kształcenia. Tym samym grupa interesariuszy na tyle zróżnicowana, by zwrotna informacja była możliwie zobiektywizowana, by uczelnia nie była zależna ani koncepcyjnie, ani w żaden inny sposób od jednego źródła informacji. Kooperacja powinna być ze wszech miar transparentna, a jej wyniki dodatkowo mieć walor wartości dodanej w obszarach zdefiniowanej koegzystencji. Doceniając wagę współpracy z przedstawicielami otoczenia, należy jednakże pamiętać o subsydiarnym jej charakterze, a także o tym, by nadać jej adekwatne ramy i osadzić na należytej podstawie prawnej. Nie powinna ona wymykać się ocenie ewaluacyjnej ani akredytacyjnej. Dlatego także i w tym przypadku należy dysponować procedurami, narzędziami oraz kryteriami oceny. Uzasadnienia można oczekiwać wobec tej współpracy formułowania: zaleceń, standardów, a także włączenia w bieżącą i strategiczną działalność szkoły wyższej.

## PODSUMOWANIE

Współpraca uczelni z jej otoczeniem wydaje się niezbędna w kontekście dzisiejszych wyzwań oraz paradygmatów działalności akademickiej. Zachowując własną autonomię i wiarygodność w odniesieniu do jakości nauczania, szkoła wyższa poprzez partycypacyjny model zarządzania i otwarcie na interesariuszy dzieli się ryzykiem, kompetencjami, a w konsekwencji i odpowiedzialnością. Formy oraz zaawansowanie kooperacji są zróżnicowane, w dużym stopniu określają je przepisy prawa, strategia szkoły, jej zasoby oraz potencjał regionu. Ważny jest mentalny wymiar współpracy, w szczególności

<sup>19</sup> H. Mruk, *Zarządzanie relacjami z absolwentami*, [w:] *Marketingowe zarządzanie...*, *op. cit.*, s. 391–397.

<sup>20</sup> Obszary obecności reprezentantów w życiu uczelni: 1) misja i strategia w kontekście kierunków studiów; 2) promocja uczelni; 3) koncepcja kształcenia; 4) program studiów; 5) współtworzenie zasobów kadrowych; 6) infrastruktura; 7) badania naukowe; 8) wsparcie i opieka nad studentami; 9) komercjalizacja wyników badań; 10) wewnętrzny system zapewnienia jakości.

dojście do przekonania, że zewnętrzne otwarcie nie musi oznaczać utraty własnych atrybutów, ale ich wzmocnienie. Ponieważ działają one w bezpośrednim kontakcie, w środowisku życia i pracy studentów oraz absolwentów, dlatego z zadowoleniem należy obserwować ewolucyjny proces dojrzewania relacji i budowania sieci powiązań, który w swym finalnym wymiarze powinien wzmacniać lokalny potencjał społeczeństwa polskiego.

## BIBLIOGRAFIA

- Buchner-Jeziorska A., *Konkurencja na rynku usług edukacyjnych na poziomie wyższym*, [w:] *Marketingowe zarządzanie szkołą wyższą*, praca zbiorowa pod redakcją G. Nowaczyk i P. Lisieckiego, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 2006.
- Działalność Polskiej Komisji Akredytacyjnej w 2016 roku*, Opracowanie koncepcji i redakcja publikacji B. Wojciechowska, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2017.
- Działalność Polskiej Komisji Akredytacyjnej w latach 2012–2015. IV Kadencja*. Opracowanie koncepcji i redakcja publikacji B. Wojciechowska, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2016.
- Domański T., Hereźniak M., *Budowanie marki szkoły wyższej w oparciu o relacje z interesariuszami*, [w:] *Marketing w szkole wyższej. Istota i znaczenie marki*, praca zbiorowa pod redakcją G. Nowaczyk i D. Sobolewskiego, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 2013.
- Golińska-Pieszyńska M., *Polityka wiedzy a współczesne procesy innowacyjne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009.
- Iwankiewicz-Rak B., Shulgina L., *Misja – marka – wizerunek uczelni – relacje z otoczeniem*, [w:] *Marketing w szkole wyższej. Istota i znaczenie marki*, praca zbiorowa pod redakcją G. Nowaczyk i D. Sobolewskiego, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 2013.
- Makarewicz-Marcinkiewicz A., *Ewolucja tradycyjnych interesariuszy społecznej odpowiedzialności biznesu*, [w:] *Problemy polityki społecznej. Wybrane zagadnienia teoretyczne i praktyczne*, red. naukowa M.F. Gawrycki, M. Krupecka, Poznań 2012.
- Marketing w szkole wyższej. Istota i znaczenie marki*, praca zbiorowa pod redakcją G. Nowaczyk i D. Sobolewskiego, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 2013.
- Marketingowe zarządzanie szkołą wyższą*, praca zbiorowa pod redakcją G. Nowaczyk i P. Lisieckiego, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 2006.



- Michałowska D.A., *Neoliberalizm i jego (nie)etyczne implikacje edukacyjne*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2013.
- Mruk H., *Zarządzanie relacjami z absolwentami*, [w:] *Marketingowe zarządzanie szkołą wyższą*, praca zbiorowa pod redakcją G. Nowaczyk i P. Lisieckiego, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 2006.
- Nakonieczna J., *Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw międzynarodowych*, Warszawa 2008.
- Olechnicka A., *Potencjał nauki a innowacyjność regionów*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012.
- Pawłowski K., *Budowa marki niepublicznej szkoły wyższej w Polsce – analiza z perspektywy 20 lat*, [w:] *Marketing w szkole wyższej. Istota i znaczenie marki*, praca zbiorowa pod redakcją G. Nowaczyk i D. Sobolewskiego, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 2013.
- Raport z wizytacji (profil ogólnoakademicki)*, Załącznik nr 1 do Uchwały Nr 2/2017 Prezydium Polskiej Komisji Akredytacyjnej z dnia 12 stycznia 2017 r.
- Raport z wizytacji (profil praktyczny)*, Załącznik nr 2 do Uchwały Nr 2/2017 Prezydium Polskiej Komisji Akredytacyjnej z dnia 12 stycznia 2017 r.
- Sojkim B., Ratajczak P., *Praktyka gospodarcza w procesie kształcenia na poziomie wyższym*, [w:] *Marketingowe zarządzanie szkołą wyższą*, praca zbiorowa pod redakcją G. Nowaczyk i P. Lisieckiego, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 2006.
- Transfer wiedzy i funduszy europejskich do sektorów gospodarki krajów Unii europejskiej*, red. naukowa J. Stacharska-Targosz, J. Szostak, Poznań 2010.
- Voss G., Drewniak R., Musiałkiewicz R., Prewysz-Kwinto P., *Uznawanie efektów kształcenia pozaformalnego i nieformalnego w szkolnictwie wyższym. Ujęcie modelowe*, Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku, Warszawa 2015.
- Zarządzanie wiedzą*, red. naukowa D. Jemielniak, A.K. Koźmiński, Warszawa 2008.

## UWARUNKOWANIA I DOŚWIADCZENIA SPOŁECZNEJ ODPOWIEDZIALNOŚCI UCZELNI W ŚRODOWISKU LOKALNYM W POLSCE

### Streszczenie

Artykuł porusza kwestie społecznej funkcji i odpowiedzialności szkoły wyższej w jej bezpośrednim lokalnym otoczeniu. Punktem odniesienia uczyniono uczelnie działające w miastach średniej wielkości oraz mniejszych,

zatem są to w przeważającym stopniu uczelnie niepubliczne oraz państwowe wyższe szkoły zawodowe. Ich wybór jest uzasadniony z uwagi na fakt, że poza działalnością edukacyjną kreują lokalne elity, pozostają ośrodkiem kulturotwórczym. Oferta studiów pozostaje zdeterminowana potrzebami społeczności lokalnej, a to oznacza, że ścieżki kształcenia wraz z jego poziomem wyrażają zakres odpowiedzialności szkoły wyższej za rozwój kapitału ludzkiego, regionu, za konkurencyjność i atrakcyjność miejscowego rynku pracy.

Słowa kluczowe: uczelnie wyższe, edukacja, kapitał ludzki, region

## CONDITIONS AND EXPERIENCES OF A UNIVERSITY SOCIAL RESPONSIBILITY IN THE LOCAL ENVIRONMENT OF POLAND

### Summary

The article discusses the issues of social function and responsibility of a higher education institution in its direct local surroundings. Universities operating in medium size and small towns are the point of reference so they are mainly non-public universities and state-owned higher vocational schools. The choice is justified by the fact that apart from their educational activity, they create local elites and remain culture-creating centres. Their educational offer is determined by the local community needs, which means that the paths of training and their level express the scope of a higher education institution's responsibility for the development of human capital, the region, competitiveness and attractiveness of the local labour market.

Key words: higher education institutions, education, human capital, region

## УСЛОВИЯ И ОПЫТ СОЦИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВУЗА В ЛОКАЛЬНОЙ СРЕДЕ В ПОЛЬШЕ

### Резюме

В статье затронуты вопросы социальной функции и ответственности высшей школы в рамках её непосредственной локальной среды. Объектом внимания со стороны автора статьи являются прежде всего университеты, функционирующие в средних и ещё меньших по величине городах, в связи

с чем речь идёт в подавляющем большинстве о негосударственных вузах и государственных высших учебных заведениях. Их выбор обусловлен тем, что, кроме образовательной функции, представители местных властей предлагают новые направления деятельности, причём вузы остаются культуросозидательными центрами. Оферта обучения по-прежнему обусловлена нуждами и потребностями локальной общественности, а это означает, что, как направления образования, так и его уровень, определяют объём ответственности высшей школы за развитие человеческого капитала, самого региона, за конкурентоспособность и привлекательность локального рынка труда.

Ключевые слова: высшие учебные заведения, образование, человеческий капитал, регион

**Cytuj jako:**

Szewior K., *Uwarunkowania i doświadczenia społecznej odpowiedzialności uczelni w środowisku lokalnym Polski*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2018 nr 1(60), s. 202–219. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.08/k.szewior

**Cite as:**

Szewior, K. (2018) ‘Uwarunkowania i doświadczenia społecznej odpowiedzialności uczelni w środowisku lokalnym Polski’ [‘Conditions and experiences of a university social responsibility in the local environment of Poland’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 1(60), 202–219. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.08/k.szewior

## RELACJE PREZYDENTA JARUZELSKIEGO Z ZSRR JAKO ELEMENT WSCHODNIEJ POLITYKI POLSKI W LATACH 1989–1990

DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.09/d.nalecz

Wynik wyborów parlamentarnych z czerwca 1989 r., pomimo próby ograniczenia wpływu Polaków na końcowy rezultat, ukazał wyczerpanie się dotychczasowej formuły rządzenia. Komuniści zostali odsunięci od władzy. Wraz z końcem ich dominacji pod znakiem zapytania stanęła hegemonia ZSRR nad Polską, a w perspektywie kilku miesięcy – nad pozostałymi krajami tworzącymi blok wschodni i będącymi niekwestionowaną strefą wpływów sowieckich. Zaczął się okres budowania nowego układu sił w regionie. Mógł on przynieść gwałtowne turbulencje, wywołane starciem „starego” z „nowym”, obrony dotychczasowych pozycji przez zwolenników dawnego systemu ze zwolennikami szybkich zmian, zarówno wewnątrz kraju, jak i w relacjach międzynarodowych. Sił niechętnych ideom wolności, demokracji, gospodarki rynkowej, związkom z wartościami i relacjami ze światem Zachodu, było niemało. Rozmiary ich determinacji nie były znane. Chęci jednak nie brakowało, by wspomnieć tylko o nakłanianiu przez Ceausescu do interwencji w Polsce, czy o puczu moskiewskim z sierpnia 1991 r.

Mnożyły się też problemy natury gospodarczej i społecznej. Nie pływały również do Polski zaproszenia włączenia się do struktur politycznych i struktur bezpieczeństwa Europy i świata zachodniego. Wiele tych kwestii wymagało czasu, dalszych negocjacji, potrzebnych do przekonania, iż obszar postsowiecki może być traktowany partnersko. Czasu wymagało też stworze-

---

\* Daria Nałęcz – dr hab., profesor Uczelni Łazarskiego w Warszawie, Wydział Ekonomii i Zarządzania, [danaiecz@gmail.com](mailto:danaiecz@gmail.com)

nie, alternatywnej wobec dotychczasowej, wizji porządku międzynarodowego. Deklaracje Gorbaczowa pozwalały na nadzieje, że dwubiegunowy podział świata przechodzi do historii. Przyszłość niosła jednak więcej znaków zapytania niż gotowych konkluzji. Dotyczyły one praktycznie wszystkich obszarów aktywności politycznej, poczynając od struktur współpracy do jej treści. Bez odpowiedzi pozostawało przede wszystkim pytanie podstawowe, dotyczące miejsca ZSRR na mapie polityki światowej, i wiążący się z nim strach o konsekwencje potencjalnego załamania się lub wręcz upadku mocarstwa nuklearnego. Wizja takiego chaosu śniła się jako koszmar wielu potężnym politykom epoki. Dlatego chętniej wspierali Gorbaczowa, a potem Jelcyna, niż zwolenników emancypacji zniewolonych dotąd narodów<sup>1</sup>. Twarde reguły światowej geopolityki brały wyraźnie górę nad pomysłami szerzenia demokracji i sprawiedliwości.

Zwycięski obóz Solidarności musiał odnieść się do wszystkich tych problemów. Musiał też wykorzystać niezwykle koniunkturę, którą stwarzała deklaracja Gorbaczowa, złożona w czasie wizyty w RFN w czerwcu 1989 r. o prawie narodów do samostanowienia czy o miesiąc późniejsze słowa użyte w Radzie Europy o zmierzchu stref wpływów. Schodząca ze sceny PZPR tego zadania jednak nie ułatwiała.

Zaczął się okres ciekawej gry między konkurującymi siłami politycznymi, gry, w której bardzo znaczącą rolę odegrał prezydent Wojciech Jaruzelski. Szczególnie istotne jest prześledzenie elementów wspólnych i rozbieżnych między prezydentem a rządem, a także między prezydentem a jego pezetpeerowskim zapleczem w odniesieniu do Związku Sowieckiego. To bardzo istotne zagadnienie posiada dobrze zachowaną dokumentację. Szeroko już eksploatowaną bazę dokumentalną uzupełniają słabo dotąd wykorzystane akta Kancelarii Prezydenta zgromadzone w Archiwum Prezydenta RP, zwłaszcza protokoły rozmów z gośćmi zagranicznymi, wśród których szczególnie interesująco wypadł Henry Kissinger. Niezwykle istotne są też zbiory Fundacji Archiwum Dokumentacji Historycznej PRL.

Oficjalne dokumenty rządowe i polityka rządu, w tym działania premiera Tadeusza Mazowieckiego i ministra spraw zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego, doczekały się poważnych opracowań, odgrywać zatem będą rolę punktów odniesienia do oceny działań prezydenta. Warto też odwołać się do oficjalnych wystąpień premiera i ministra spraw zagranicznych z tamtego okresu, jak też do ich relacji, ocen i wspomnień sporządzonych później. Specjalnej uwagi godzien jest tekst wykładu wygłoszonego przez Krzysztofa

<sup>1</sup> H. Kissinger, *Dyplomacja*, Warszawa 1996, s. 865.

Skubiszewskiego w marcu 2005 r. w Polskiej Radzie Biznesu w Warszawie<sup>2</sup>, w którym z bezpiecznego dystansu mógł rzucić wiele światła na motywy i tło swego postępowania. Polska należała już wówczas i do NATO i do Unii Europejskiej, żadne więc słowa odnoszące się do zakulisowych działań i zamiarów nie mogły wpłynąć negatywnie na jej status.

Najważniejszym elementem politycznej układanki, chronologicznie najwcześniejszym po wyborach parlamentarnych, były wybory prezydenckie, zarządzone na 19 lipca 1989 r. PZPR przygotowywała się do nich od dawna, przede wszystkim decydując się na przywrócenie urzędu prezydenta i wyposażając go w ogromne uprawnienia. Jedynym kandydatem na to stanowisko był Wojciech Jaruzelski<sup>3</sup>, w tym momencie przewodniczący Rady Państwa i I sekretarz KC PZPR. On sam do tej roli przygotowywał się bardzo starannie. Chciał zmyć wizerunek osoby współodpowiedzialnej za masakrę Wybrzeża w 1970 r. i stan wojenny, chciał stać się liderem zmian i autorem sukcesu. Kontrakt Okrągłego Stołu zagwarantował wystarczającą większość dla PZPR i jej satelitów, by wybór głowy państwa przez Zgromadzenie Narodowe nastąpił bez przeszkód. Nie było zatem powodów, by kandydaturę ukrywać. Zaczęto ją prezentować w mediach<sup>4</sup>.

Nadzieje szybko jednak legły w gruzach wraz z wynikiem wyborów parlamentarnych i ujawnieniem się wątpliwości wśród posłów partii satelickich. Zwycięska Solidarność nie miała jednolitego stanowiska, górę zdawały się brać negatywne oceny Jaruzelskiego<sup>5</sup>. W tych okolicznościach on sam zaczął się wahać, czy powinien startować. Ocena sytuacji geopolitycznej i analiza zagrożeń wewnętrznych zaowocowała jednak propozycją wyrażoną w artykule Adama Michnika *Wasz prezydent nasz premier*, wspartą przez Kościół, w tym

<sup>2</sup> K. Skubiszewski, *Stosunki między Polską a NATO w latach 1989–1993 – przyczynek do historii dyplomacji w III Rzeczypospolitej*, [www.skubi.net/nato.html](http://www.skubi.net/nato.html). Tekst ten w interesujący sposób uzupełnia treść artykułu K. Skubiszewskiego, *Polska i Sojusz Północnoatlantycki w latach 1989–1991*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 1, s. 9–50.

<sup>3</sup> Por. wyjaśnienia Jaruzelskiego [w:] *Przywództwo i konteksty. Księga jubileuszowa w sześćdziesiątą rocznicę urodzin Prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego*, red. D. Waniek, K. Janik, t. II, Warszawa–Kraków 2014, s. 234.

<sup>4</sup> O przygotowywanej kampanii na rzecz kandydatury Jaruzelskiego świadczy wiele notatek sporządzonych przez jego doradcę Wiesława Górnickiego, Fundacja Archiwum Dokumentacji Historycznej PRL/dalej FADH/, Kolekcja Wiesława Górnickiego, Raporty dla Przewodniczącego Rady Państwa, czerwiec–sierpień 1989, sygn. G I/23, k.34–39, 55–57, 83.

<sup>5</sup> FADH, sygn. G I/23, k.64.

Jana Pawła II i Lecha Wałęsę<sup>6</sup>. Wahania Jaruzelskiego ostatecznie przekreśliły perswazje Michaiła Gorbaczowa i George’a H. Busha, podyktowane odmiennymi motywami wsparcia. Pierwszy chciał wzmocnić słabnącą partię komunistyczną i jej lidera, a za ich pośrednictwem utrzymywać kontrolę nad Polską. Drugi chciał zapewnić skuteczność przeprowadzanych zmian, którym mógł zagrozić wewnętrzny zamęt<sup>7</sup>.

Wynik wyborów, o których zadecydowała przewaga jednego głosu, nie mógł być źródłem satysfakcji dla Jaruzelskiego. Musiał głęboko się zastanowić, jak będzie sprawował swój urząd. A kompetencje miał na mocy znowelizowanej 7 kwietnia 1989 r. ustawy konstytucyjnej<sup>8</sup> ogromne: był „najwyższym przedstawicielem Państwa Polskiego w stosunkach wewnętrznych i międzynarodowych”, stał:

„na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa, nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium oraz przestrzegania międzypaństwowych sojuszy politycznych i wojskowych”,

sprawował zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi, mianował ich Naczelnego Dowódcę i przewodniczył Komitetowi Obrony Kraju. Prezydent decydował o stanie wojny, stanie wojennym i wyjątkowym. Wyłącznie prezydentowi przypisano kompetencję zgłaszania sejmowi kandydata na urząd premiera. Zaden minister nie mógł być desygnowany bez porozumienia z głową państwa. Dodatkowym atrybutem była możliwość zwoływania przez prezydenta posiedzenia Rady Ministrów i przewodniczenie jej obradom. Brak zaufania między premierem a rządem mógł zatem całkowicie sparaliżować pracę tego ostatniego. Konstytucja nie przewidywała też ani odpowiedzialności politycznej prezydenta, ani reguły kontrasygnowania jego aktów urzędowych przez premiera lub odpowiedniego ministra. Sześcioletnia kadencja i możliwość jej powtórzenia czyniły z tego urzędu najsilniejszy element aparatu władzy. Zatem zarówno w polityce wewnętrznej, jak i zagranicznej dysponował narzędziami wystarczającymi do realizacji własnych celów.

<sup>6</sup> „Gazeta Wyborcza” z 3 lipca 1989 r. Argumentował m.in. A. Michnik:

„taki prezydent będzie gwarantował ciągłość władzy, umów międzynarodowych i wojskowych sojuszy. Taki rząd będzie miał mandat ogromnej większości Polaków i zagwarantuje konsekwentną zmianę systemu gospodarczego i politycznego”.

O stanowisku Kościola, por. A. Wielowieyski, *Losowi na przekór*, Warszawa 2015, s. 465, P. Kowal, *Koniec systemu władzy. Polityka ekipy gen. Wojciecha Jaruzelskiego w latach 1986–1989*, Warszawa 2012, s. 250.

<sup>7</sup> J. Strzelczyk, *Ucieczka ze Wschodu. Rosja w polskiej polityce 1989–1993*, Warszawa 2002, s. 22; G.H. Bush, B. Scowcroft, *Świat przekształcony*, Warszawa 2000, s. 128.

<sup>8</sup> Ustawa z 7 kwietnia o zmianie Konstytucji PRL. Dziennik Ustaw z 1989, poz. 101.

Nic w tym dziwnego, bo takie umocowanie prezydenta leżało w interesie PZPR.

Wybór Jaruzelskiego nie oznaczał końca targów o zakres władzy. Od początku prezydent starał się przeforsować rząd, w którym najważniejsze resorty i stanowisko premiera przypadłyby komunistom. Wbrew koncepcji „wasz prezydent nasz premier” desygnował na premiera Czesława Kiszczaka. W rozmowie z nowym I sekretarzem KC PZPR i odchodzącym premierem Mieczysławem Rakowskim: na pytanie, „czy możemy oddać władzę, odpowiedział krótko: nie wyobrażam sobie”<sup>9</sup>. No bo jak oddać władzę „opozycji”, jak nazwał Jaruzelski zwycięską Solidarność w liście do G.H. Busha<sup>10</sup>.

Biuro Polityczne PZPR zastanawiało się nad najkorzystniejszym wyborem z alternatywy: być w opozycji czy u władzy<sup>11</sup>. Komuniści przede wszystkim bali się czystek, nie wyobrażali też sobie własnej przyszłości w kraju zdominowanym przez „opozycję”. Ale i druga strona nie była wolna od strachu. Tadeusz Mazowiecki mówił tuż przed drugą turą wyborów parlamentarnych:

„Partia zaczęła nas straszyć, że przeciwko porozumieniu buntuje się wojsko, że buntują się służby specjalne”<sup>12</sup>.

Podobne odczucia wspominał Bronisław Geremek:

„Mieliśmy doniesienia o różnych działaniach podejmowanych przez tych, którzy przegrali. Wiedzieliśmy o takich działaniach w Partii i Bezpieczeństwie przede wszystkim w Warszawie i na Śląsku. Te wieści nie docierały do nas przypadkiem”<sup>13</sup>.

W końcu przewagę wzięła geopolityka i realna ocena sił w kraju. Mazowiecki w wywiadzie dla tygodnika „Solidarność” stwierdził:

„Za potrzebą przyjęcia formuły szerokiej koalicji – z udziałem PZPR – przemawiają także racje geopolityczne. Jest rzeczą pożądaną, aby nasi sąsiedzi nie mieli wątpliwości co do naszej woli respektowania zobowiązań wynikających z Paktu Warszawskiego (...) Ze względu na nasze problemy gospodarcze, zepchnięcie PZPR wraz z OPZZ na pozycję negacji stałoby się poważnym zagrożeniem dla wszelkich reform”<sup>14</sup>.

<sup>9</sup> M.F. Rakowski, *Dzienniki polityczne 1987–1990*, Warszawa 2005, t. 10, s. 465.

<sup>10</sup> *Zmierzch dyktatury, Polska lat 1986–1989 w świetle dokumentów*, wybór, wstęp i opracowanie A. Dudek, Warszawa 2010, t. II, s. 125.

<sup>11</sup> *Ibidem*, Zapis przebiegu obrad Biura politycznego KC PZPR 8 sierpnia 1989 r., s. 212.

<sup>12</sup> Cyt. za: A. Brzeziecki, *Tadeusz Mazowiecki, biografia naszego premiera*, Kraków 2015, s. 403.

<sup>13</sup> *Rok 1989 – Bronisław Geremek opowiada Jacek Żakowski pyta*, Warszawa 1990, s. 254.

<sup>14</sup> Cyt. za: A. Brzeziecki, *Tadeusz Mazowiecki...*, *op. cit.*, s. 417.



A Geremek dodawał: „Wisiał jeszcze nad Polską cień Praskiej Wiosny i placu Niebiańskiego Spokoju”<sup>15</sup>.

Świadomość konieczności zawarcia kompromisu stopniowo docierała do liderów obydwu formacji. Także do Jaruzelskiego, który zrozumiał bezowocność starań o premierostwo dla Kiszczaka. Starał się co prawda osiągnąć stadium pośrednie między desygnowaniem swojego kandydata a rozwiązaniem bardziej neutralnym, za jakie uważał powołanie rządu pod prezesurą Romana Malinowskiego, szefa ZSL, jednak ten toczył już inne rozmowy mające na celu odwrócenie sojuszy i przejście ZSL i SD do koalicji z Solidarnością. W obliczu „zdrady”, jak o porzuceniu dotychczasowego hegemonia mówili działacze PZPR, Jaruzelski mógł tylko przystać na wybór jednego z trzech przedstawionych mu kandydatów OKP. Wybrał Tadeusza Mazowieckiego.

Dalsze boje o kształt rządu toczył już z nim. A do niezłomności wzywali go towarzysze z KC PZPR, który przyjął 19 sierpnia stanowisko o:

„zaprzepaszczeniu szansy maksymalnie bezkonfliktowego przejścia kraju do epoki nowego ładu ekonomicznego i politycznego”.

Jego konkluzja stwierdzała, że: „wchodzenie na drogę konfrontacji z PZPR nie może służyć interesom kraju”<sup>16</sup>. W przekazie adresowanym do mediów nie wyrażano się już tak ostro. Postulowano partnerstwo PZPR i Solidarności w tworzeniu aparatu władzy, przy czym reprezentacja PZPR powinna odpowiadać potencjałowi „politycznemu i państwowemu”. Ale była to tylko zasłona dymna. Obradujące w trybie tajnym Biuro Polityczne zapowiadało tymczasem walkę, wielką ofensywę, zamiar przechwytywania pod własne sztandary świeżo wybranych posłów innych ugrupowań<sup>17</sup>.

Wobec takich nacisków Jaruzelski podjął się targowania o stanowiska dla towarzyszy. Strona solidarnościowa oferowała ministerstwo obrony i spraw wewnętrznych. Jaruzelski stwierdził, że lista jego oczekiwań jest dłuższa: obejmuje sześć resortów, sekretarzy i podsekretarzy we wszystkich ministerstwach, ale dodatkowo ponad MON i MSW przede wszystkim sprawy zagranicz-

<sup>15</sup> *Rok 1989 – Bronisław Geremek opowiada...*, *op. cit.*, s. 254.

<sup>16</sup> Stanowisko Komitetu Centralnego PZPR w sprawie powołania nowego rządu i aktualnej sytuacji politycznej. Warszawa 19 sierpnia 1989 r., cyt. za: *Historia XIX i XX wiek. 1956–1989, wybór tekstów źródłowych*, t. VI, cz. 2, red. naukowa A. Koseski, J.R. Szaflik, R. Turkowski, Pułtusk 2004, dok. nr 108, s. 375.

<sup>17</sup> Zapis przebiegu obrad Biura Politycznego KC PZPR 18 sierpnia 1989 r., cyt. za: *Zmierzch dyktatury...*, *op. cit.*, s. 228–231. O ewolucji nastrojów w PZPR ciekawie pisał S. Ciosek, *Wspomnienia (niekoniecznie) dyplomatyczne. Opowiadki z Polski i Rosji*, Warszawa 2014, s. 44, 47.

ne (ministerstwo i przewodnictwo komisji w sejmie)<sup>18</sup>. O zatrzymanie MSZ w puli PZPR walczył głównie Rakowski. Ale właśnie ten jego upór sprawił, że Tadeusz Mazowiecki na takie ustępstwo pozwolić sobie nie mógł. Rozumiał, że przesunięcia Polski ze Wschodu na Zachód nie dokona za pośrednictwem komunistycznych urzędników<sup>19</sup>. Zdecydował się na twarde stanowisko i zgłosił kandydaturę profesora Uniwersytetu Poznańskiego, specjalisty prawa międzynarodowego, Krzysztofa Skubiszewskiego. Liczył, że zgodę Jaruzelskiego może ułatwić fakt, iż profesor zasiadał w Radzie Konsultacyjnej przy Przewodniczącym Rady Państwa.

Istotnym elementem negocjacji stał się upływ czasu. Sejm miał trzy miesiące na sformowanie rządu, po czym prezydent mógł parlament rozwiązać i ogłosić nowe wybory. Analizy dokonywane przez MSW wskazywały na systematyczny spadek poparcia społecznego dla PZPR, co nie zachęcało do takiego aktu desperacji. Jaruzelski tracił poczucie pewności. Przystał na propozycje Mazowieckiego, ale wiedział, że oznacza to przyznanie się do słabości, a w konsekwencji oddanie steru władzy Solidarności. Świadomie zatem zrezygnował z wykorzystania swych ogromnych kompetencji zapisanych w konstytucji.

Z upływem czasu jego pozycja systematycznie słabła<sup>20</sup>. Taka była logika przemian, z czego zdawał sobie sprawę, choć niechętnie się do tego przyznawał, zwłaszcza w rozmowach z polskimi i obcymi liderami partii komunistycznych. Szczególnie dosadnie wyraził się w rozmowie z Egonem Krenzem, Przewodniczącym Rady Państwa NRD i sekretarzem generalnym KC NSPJ, chwając się posiadaniem „pakietu kontrolnego” w państwie<sup>21</sup>. Z przyjemnością też pewno słuchał zapewnień swego rozmówcy, że „partia” powinna stać na czele zmian. W publicznych wystąpieniach i w rozmowach z Gorbaczowem zachowywał jednak więcej umiaru, starając się zapewnić, iż on i towarzysze nie złożyli broni, że istnieje szansa na powrót partii na scenę w roli lidera<sup>22</sup>. Liczył przede wszystkim na „zużycie się” Solidarności w toku sprawowania

<sup>18</sup> *Rok 1989 – Bronisław Geremek opowiada.....*, op. cit., s. 253, 262.

<sup>19</sup> T. Mazowiecki, *Rok 1989 i lata następne. Teksty wybrane i nowe*, Warszawa 2012, s. 52; por. też: *Wiedziałem, że się uda*, Tadeusz Mazowiecki w rozmowie z Teresą Torzańską, „Gazeta Wyborcza” z 11–12 września 2004 r.

<sup>20</sup> W. Górnicki już od stycznia 1990 r. narzekał na słabnącą pozycję „Tow. Generała”, na upadek jego autorytetu, mówił o grze, której już wygrać nie można, FADH, sygn. G I/24, k.16, 31–32.

<sup>21</sup> *Rozmowy dyplomatyczne Prezydenta Wojciecha Jaruzelskiego 1989–1990*, red. P. Dybicz, G. Sołtysiak, Warszawa 2008, t. I – Rok 1989, s. 67.

<sup>22</sup> Por. wystąpienie Jaruzelskiego na spotkaniu przywódców państw stron Układu Warszawskiego w Bukareszcie, za: *Zmierzch dyktatury...*, op. cit., t. II, s. 155–156.

władzy<sup>23</sup>. Był to jedyny racjonalny argument, w jakimś sensie niezależny lub mało zależny od aktywności komunistów. Brak też dowodów, by Jaruzelski podjął jakieś działania realnie wzmacniające PZPR. A z czasem miał na to coraz mniejszą szansę. Od wiosny 1990 r. widać też wyraźne odchodzenie od imperatywnych stwierdzeń i poglądów broniących dawny porządek tak w kraju, jak i w relacjach międzynarodowych.

W rządzie Mazowieckiego na dwunastu przedstawicieli Solidarności umieścił czterech z PZPR, w tym dla niego najważniejszych: gen. Kiszczaka jako wicepremiera i ministra spraw wewnętrznych oraz gen. Floriana Siwickiego jako ministra obrony. Na początku potrafił skutecznie zablokować powołanie wiceministrów z Solidarności w MON i MSW, jednak stracił tę władzę wczesną wiosną 1990 r., gdy do MSW jako wiceminister trafił Krzysztof Kozłowski, a do MON w tym samym charakterze Janusz Onyszkiewicz i Bronisław Komorowski. W lipcu 1990 r. musiał pogodzić się z dymisją Kiszczaka i Siwickiego. Pierwszego zastąpił K. Kozłowski, co zachwiało wpływem na służby, ale też przede wszystkim osłabiło samego Jaruzelskiego. Zmiana w MON nie była tak dotkliwa. Siwickiego zastąpił wiceadmirał Piotr Kołodziejczyk, który dzielił lojalność między premiera i prezydenta. Jaruzelski stracił jednak zdolność do bezpośredniego kierowania nowymi szefami resortów<sup>24</sup>. Poprzednicy w nim widzieli swojego jedyne go zwierzchnika, z nim uzgadniali wiele działań, w tym te o charakterze politycznym<sup>25</sup>. W MSZ początkowo udało się ulokować Bolesława Kulskiego na stanowisku sekretarza stanu, który aspirował do rozciągnięcia władztwa nad problemami zewnętrznego bezpieczeństwa państwa, Układem Warszawskim i ZSRR. Te zakusy Skubiszewski zignorował, przejmując nad wymienionymi obszarami własną kontrolę. Ta niezręczna sytuacja trwała do rozwiązania PZPR w styczniu 1990 r., w następstwie czego Kulskiego zwolniono, a jego miejsce zajął prof. Jerzy Makarczyk<sup>26</sup>.

Walka o podział stref wpływów zakończyła się. Sytuacja jednak ciągle była dynamiczna, z jedną wszakże tendencją dominującą: pozycja komunistów słabła, a wraz z nią malały możliwości Jaruzelskiego, choć nikt nie mógł

<sup>23</sup> Por. Zapis rozmowy sekretarza generalnego KC KPZR Michaiła Gorbaczowa z prezydentem Wojciechem Jaruzelskim i I sekretarzem KC PZPR podczas uroczystości z okazji czterdziestolecia powstania NRD, *ibidem*, s. 299.

<sup>24</sup> W. Górnicki podkreślał w swych notatkach dla Jaruzelskiego, że praktycznie już nie ma żadnych narzędzi do oddziaływania na politykę, FADH, sygn. G I/24, k.124.

<sup>25</sup> M. Rakowski, *Dzienniki polityczne...*, *op. cit.*, t. 10, s. 575.

<sup>26</sup> J.M. Nowak, *Wspomnienia z perspektywy dyplomaty pracującego w służbie zagranicznej PRL i III RP*, [w:] Krzysztof Skubiszewski *dyplomacja czasów przelomu*, Poznań 2016, s. 283.

odebrać mu konstytucyjnych uprawnień. Zachodziło pytanie, kto przejmie odpowiedzialność za główne kierunki polityki zagranicznej.

Oprócz prezydenta uprawnienia miał premier i właściwy minister. Warto zatem, biorąc pod uwagę różnice polityczne, pokusić się o próbę odpowiedzi na pytanie, czyje zdanie i wola okazały się dominujące. Skubiszewski w wywiadzie dla „Rzeczpospolitej” z 16.11.1989 r.<sup>27</sup> głosił:

„Minister spraw zagranicznych daje koncepcję polityki zagranicznej oraz realizuje tę politykę na dłuższą metę i na co dzień. Czyni to w porozumieniu z premierem i pod kontrolą rządu ustalającego na wniosek ministra – główne kierunki polityki. Wszystko to dzieje się przy pewnym nadzorze obu izb parlamentu (...) Prezydent ma szerokie kompetencje w sferze istotnych spraw zagranicznych, choć samej polityki nie kształtuje. Jednak na nią wpływa. Działanie tych różnych organów powoduje, że minister spraw zagranicznych musi mieć umiejętności koordynacyjne, aby polityka była jedna, a jej linia nie stawała się chwiejna”.

To zdanie należałoby uzupełnić obserwacją Waldemara Kuczyńskiego, jednego z najbliższych współpracowników Tadeusza Mazowieckiego.

„Przywiązywał do polityki zagranicznej – pisał on o premierze – i wobec tego do MSZ, ogromną wagę, w pewnym sensie uważając tę domenę za zarezerwowaną dla siebie. Polityka zagraniczna to był instrument odbudowy niepodległości i obrazu Polski jako państwa niepodległego”<sup>28</sup>.

Aleksander Hall uważał wręcz, że to Mazowiecki wytyczał kierunki polityki zagranicznej, a Skubiszewski był pełnym inwencji realizatorem<sup>29</sup>.

Podobną opinię o podmiotowej roli Mazowieckiego sformułował bliski Jaruzelskiemu Stanisław Ciosek<sup>30</sup>. Jaruzelski mówił:

„Moim głównym zadaniem było gwarantowanie bezpieczeństwa, ewolucyjnego charakteru przemian, swego rodzaju „miękkie lądowanie”. Kierunek reform stał się już nieodwracalny”<sup>31</sup>.

<sup>27</sup> *Polityka zagraniczna bez ideologii*. Rozmowa „Rzeczpospolitej” z ministrem prof. Krzysztofem Skubiszewskim, rozm. Wojciech Zieliński, „Rzeczpospolita” z 16 listopada 1989 r.

<sup>28</sup> W. Kuczyński, *Zwierzenia zausznika*, Warszawa 1992, s. 47.

<sup>29</sup> Por. A. Brzezicki, *O Polsce...*, *op. cit.*, s. 419.

<sup>30</sup> S. Ciosek, *Krzysztof Skubiszewski – ZSRR i Rosja. Z perspektywy ambasadora w Moskwie*, [w:] *Krzysztof Skubiszewski – dyplomata i mąż stanu*, R. Kuźniar (red.), Warszawa 2011, s. 52.

<sup>31</sup> W. Jaruzelski, *Przemówienia*, Toruń 2001, wywiad dla „Le Monde” z 25 października 1990 r., s. 100.

## A Mazowiecki dodawał:

„Widziałem w nim człowieka, który ubezpiecza zmiany ze strony starych struktur, przede wszystkim ze strony wojska. Miałem dobre kontakty z prezydentem Jaruzelskim, w szczególności wtedy, kiedy istniała jeszcze PZPR. Gdy pojawiały się trudności z klubem, kiedy wyłaniały się jakieś problemy, generał Jaruzelski oddziaływał tonująco. W sprawach międzynarodowych, przede wszystkim w stosunku do ZSRR, w rozmowach z Gorbaczowem działał w dobrym kierunku, umożliwiając mi kontakty”<sup>32</sup>.

W świetle tych ocen należałoby przyjąć, iż rolę lidera w kształtowaniu polityki zagranicznej sprawował rząd i jego szef, a prezydent wycofał się na drugą linię, przyjmując rolę czynnika wspomagającego, albo przynajmniej nie przeszkadzającego przyjętemu kierunkowi działań. Częściowo można wierzyć jego deklaracjom, dostrzeganym przecież przez bystrych obserwatorów ówczesnej sceny politycznej, że: „nie jest już w stanie panować nad zachodzącym w Polsce procesem politycznym”<sup>33</sup>. Ale z drugiej strony nie sposób nie dostrzec toczącej się za kulisami walki o wpływy. Znakomita większość zaplecza politycznego Jaruzelskiego, nawet w stopniu wyższym niż on sam, nie darzyła działaczy Solidarności zaufaniem, szczególnie drażnił ich ambitny, apodyktyczny i nie liczący się z ich zdaniem Skubiszewski. Ta niechęć z pewnością była odwzajemniana. Nie bez przyczyny w żadnym wystąpieniu publicznym, wywiadzie i oświadczeniu minister nie odniósł się do zdania, woli czy uzgodnień z prezydentem. Prowadzona na co dzień wojna Kancelarii Prezydenta z MSZ o dostęp do informacji, wykradanie szyfrogramów, próby stworzenia odrębnej sieci informacyjnej, nie najlepiej świadczyły o wzajemnych relacjach i zaufaniu<sup>34</sup>. Wydaje się wręcz, iż na tym tle stosunki prezydenta z premierem wypadły idyllicznie<sup>35</sup>.

Przy tak zarysowanych podziałach, przyglądając się aktywności prezydenta, warto zwrócić uwagę na te obszary, wobec których zdanie rządu podzielał, i te, wobec których zajmował przeciwne stanowisko, choć – jak wszystko na to

<sup>32</sup> T. Mazowiecki, *Rok 1989...*, op. cit., Warszawa 2012, s. 68. Podobnie wypowiadał się L. Balcerowicz, *Trzeba się bić*, Warszawa 2014, s. 176.

<sup>33</sup> *Rok 1989 – Bronisław Geremek opowiada...*, op. cit., s. 252.

<sup>34</sup> Por. Kolekcja W. Górnickiego, FADH, sygn. G I/23, k.120, sygn. G I/24, k.7, sygn. G I/24 b (bez paginacji). Tajna notatka służbowa z 8 sierpnia 1990 r.

<sup>35</sup> Co nie przekładało się na zaufanie premiera do kadr pochodzących z wcześniejszych nominacji PZPR. Widać to chociażby w odmowie udziału nominowanego w 1987 r. polskiego ambasadora w rozmowie premiera z szefem CIA i sekretarzem obrony w czasie wizyty w USA wiosną 1990 r. Świadczy to, że pewne cele działań politycznych rządu nie były przeznaczone do wiadomości aparatu PZPR, w tym najpewniej też i prezydenta.

wskazuje – nie podejmował z reguły żadnej aktywności, która realizacji jego poglądów by służyła.

Za symbol, a również głęboki wyraz dokonującej się zmiany, można przyjąć odcięcie przez nowego premiera bezpośredniej linii telefonicznej do nowego I sekretarza KC PZPR. Inne zatem były kierunki, z których czerpali inspirację.

O pogodzeniu się prezydenta z ciśnieniem nowej rzeczywistości świadczył brak prób przeciwstawienia się upadkowi ustrojowej roli PZPR i wręcz likwidacji dotąd istniejącego systemu polityczno-gospodarczego w nowelizacji konstytucji z 29 grudnia 1989 r.<sup>36</sup>. Usunięto przepisy stanowiące, że Polska jest państwem socjalistycznym, PZPR „przewodnią siłą polityczną”, a przyjaźń i współpraca z ZSRR wyznacznikiem pozycji międzynarodowej. Zwyciężyła idea państwa suwerennego, demokratycznego, rozwijającego gospodarkę rynkową i wspartego na solidnym fundamencie prawa. Tej koncepcji nie sprzeciwili się ani głosujący w parlamencie przedstawiciele PZPR, ani podpisujący nowelizację prezydent.

Można uznać, że był to dobry grunt do współpracy rządu z Jaruzelskim. Trudno też dopatrzeć się uchybień w formalnych procedurach. Skubiszewski, podobnie do innych ministrów towarzyszył prezydentowi w wielu rozmowach zagranicznych, przysyłał notatki ze swoich rozmów. Wiele decyzji poprzedzały uzgodnienia między Mazowieckim, Skubiszewskim a Kiszczakiem i Jaruzelskim<sup>37</sup>. Z czasem rząd zaczął jednak przejawiać coraz większą aktywność i chęć wpływania na tematykę i ton rozmów prezydenta. Normą stało się uzgadnianie stanowisk i tekstów oficjalnych wystąpień Jaruzelskiego<sup>38</sup>, jak

<sup>36</sup> Ustawa o zmianie Konstytucji PRL z 29 grudnia 1989 r., „Dziennik Ustaw”, nr 75 z 1989 r., poz. 444.

<sup>37</sup> Por. wywiad K. Skubiszewskiego z 7 stycznia 1994 r.: *Krzysztof Skubiszewski – dyplomata ...*, *op. cit.*, R. Kuźniar (red.), Warszawa 2011, s. 470.

<sup>38</sup> Waldemar Kuczyński bardzo obrazowo oddał atmosferę takiego spotkania poprzedzającego wystąpienie prezydenta na Doradczym Komitecie Politycznym UW w czerwcu 1990 r.:

„...szlifowaliśmy to przemówienie. Mazowiecki znalazł w nim sporo naleciałości starego, satelickiego stylu (...) wystąpienie przygotował obecny tam Wiesław Górnicki. Czyszczenie szło dosyć zgodnie, ale gdy doszliśmy do fragmentu, który zaproponował MSZ, minister Skubiszewski czytając przeinaczony tekst, spurpurowiał i prawie krzycząc, zwrócił się do Górnickiego ‘Jak Pan śmie zmieniać tekst urzędowy!’ (...) Górnicki coś mamrotał pod nosem. Prezydent Jaruzelski siedział wyprostowany i milczał”,

W. Kuczyński, *Zwierzenia...*, *op. cit.*, s. 48. Odpowiedź Górnickiego można znaleźć w jego archiwum:

i wysyłanie poprzedzających spotkania instrukcji przez MSZ<sup>39</sup>. Słabła doniosłość konsultacji. Otoczenie prezydenta odbierało to jako wyraz lekceważenia głowy państwa.

Podstawowe cele nowej ekipy rządzącej jasno opisał Waldemar Kuczyński:

„Cel główny od początku był dla nas jasny – zdemontowanie komunizmu do końca, ale bezpiecznie, żeby nam ta czerwona gwiazda nie eksplodowała w rękach (...) Mazowiecki chciał wyraźnie określić kurs, unikając wszakże słownictwa, które mogło wywołać niedobre echo i w PZPR, która miała jeszcze wszystkie środki władzy w rękę i na Kremlu, gdzie mógłby podnieść się rwetes, że najważniejszy kraj bloku komunistycznego zapowiada powrót do kapitalizmu”<sup>40</sup>.

Tę taktyczną wstrzeźliwość trzeba wziąć pod uwagę oceniając podstawowe założenia rządu, w tym i polityki wobec wschodniego sąsiada, które przedstawił premier Mazowiecki w exposé, 12 września 1989 r.<sup>41</sup>. Mówił o pragnieniu państwa suwerennego, demokratycznego i praworządnego, co de facto oznaczało zmiany i w relacjach międzynarodowych i sposobie wyłaniania, sprawowania władzy oraz w relacjach między obywatelami a rządzącymi. Zapowiadał przywrócenie pełni wolności obywatelskich. Podkreślał, że prawo nie może być instrumentem panowania aparatu państwowego „ani żadnej grupy politycznej” nad obywatelami. Dodał:

„stosunki międzynarodowe oparte na suwerenności i partnerstwie są bardziej stabilne niż porządek opierający się na dominacji i sile”<sup>42</sup>.

---

„...należałoby wreszcie upuścić trochę zepsutego powietrza z nadętego balonu pod nazwą Krzysztof Skubiszewski. Od pamiętnego spotkania w Moskwie, gdzie S-i pouczał Prezydenta i premiera, nie licząc kilku ministrów, o swojej bezbłędnej i jedynej interpretacji podstaw polskiej polityki zagranicznej, ostatnie tygodnie przyniosły zbyt liczne dowody, świadczące, że min. Skubiszewski utracił panowanie nad sobą i powinien być dość szybko sprowadzony do właściwych rozmiarów. (...) Minister SZ jest w końcu tylko urzędnikiem państwowym do wykonywania poleceń, a nie żadnym demiurgiem” [k.104].

W tej sytuacji Górnicki radził prezydentowi rozmowę z premierem („jedyny partner... dla Prezydenta”). FADH, sygn. G I/24, k. 103.

<sup>39</sup> Ciekawym przykładem jest instrukcja przesłana przez MSZ 25 maja 1990 r. do rozmów z nowym ambasadorem ZSRR Jurijem Kaszlewem, Archiwum Prezydenta RP, sygn. 44/44 (bez paginacji). Ton uwag, W. Górnickiego, do otrzymywanych konspektów wystąpień z czasem bardzo się zaognił. Por. FADH, sygn. G I/23, k.24–26, sygn. G I/24, k.8, 138, sygn. G I/24 b (bez paginacji). Tajna notatka służbowa z 8 stycznia 1990 r.

<sup>40</sup> W. Kuczyński, *Zwierzenia...*, *op. cit.*, s. 36.

<sup>41</sup> Exposé Prezesa Rady Ministrów Tadeusza Mazowieckiego, Sprawozdanie Stenograficzne z 7 posiedzenia Sejmu PRL w dniu 12 września 1989 r., Warszawa 1989, łam 6–23.

<sup>42</sup> *Ibidem*, łam 19.

Jednak:

„nowy rząd będzie respektował zobowiązania sojusznicze Polski, /i/ nie jest to taktyczny wybieg uspokajający. Wpływa to z naszego rozumienia polskiej racji stanu i analizy sytuacji międzynarodowej. Jeśli nadejdzie dzień, w którym europejskie bezpieczeństwo nie będzie wymagało bloków wojskowych, pożegnamy się z nimi bez żalu. Wierzymy, że to nastąpi”.

Wobec ZSRR:

„rząd mój pragnie układać stosunki sojusznicze ze Związkiem Radzieckim z myślą zasady równoprawności i poszanowania suwerenności”<sup>43</sup>.

Jednocześnie premier deklarował ścisłą dalszą współpracę gospodarczą z ZSRR i innymi krajami RWPG, choć dodał uwagę o wielkim znaczeniu otwarcia polskiej gospodarki na świat, a szczególnie na Wspólnoty Europejskie.

Biorąc pod uwagę moment wystąpienia premiera, który nie odbył jeszcze żadnych poważnych rozmów dyplomatycznych, który nie miał nawet jeszcze w pełni ukształtowanego własnego zaplecza politycznego, te słowa trzeba uznać za wystarczające dla ukazania kierunków polskiej aktywności. To Zachód i jego wzorce, standardy demokracji, poszanowania prawa, gospodarki rynkowej, miały w Polsce zapanować. Gdyby ZSRR był gotów wejść na podobną drogę, w mowie premiera trudno by znaleźć wiele wątków konfrontacyjnych. Jednak deklaracje o suwerenności, zamiar pozbycia się jakichkolwiek elementów zależności politycznej, nie mogły ani pozostawiać złudzeń, ani podobać się politykom zza wschodniej granicy. Problemem do rozwiązania pozostawałyby jednak nadal względy bezpieczeństwa i przynależność do sojuszy wojskowych. Do pogłębionej analizy tych zagadnień przejdę w dalszej części artykułu. W tym miejscu ograniczę się do stwierdzenia, że całe otoczenie polityczne, w którym znalazła się Polska długo jeszcze nie sprzyjało gwałtownym zmianom zwłaszcza w obszarze bezpieczeństwa. Przez kolejnych parę miesięcy Polska była też całkiem osamotniona. Nie chciała funkcjonować według starych reguł i w starych układach, ale nad przekonaniem do siebie nowych partnerów musiała dopiero rozpocząć ciężką pracę.

Dlatego podobny był ton kolejnego, skupionego na kwestiach gospodarki i reform wewnętrznych, sejmowego wystąpienia premiera 18 stycznia 1990 r.<sup>44</sup>. Kluczowe znaczenie dla relacji z ZSRR i wskazania miejsca partii komunistycznej było, warte przytoczenia, zdanie:

<sup>43</sup> *Ibidem*, tam 20.

<sup>44</sup> Sprawozdanie Stenograficzne z 18 posiedzenia Sejmu RP w dniach 18, 19 i 20 stycznia 1990 r., Warszawa 1990, tam 10–21.



„W stosunkach polsko-radzieckich otworzyliśmy nowy rozdział. Nie rozstrzyga już o nich ideologia i relacje pomiędzy partiami komunistycznymi. Stały się one normalnymi stosunkami państw i ich rządów, kierujących się dobrem swych narodów i racją stanu”<sup>45</sup>.

Tak jak zaraz po objęciu urzędowania Mazowiecki odciął bezpośrednie połączenie telefoniczne z I sekretarzem KC PZPR, tak teraz dosadnie wskazał, co sądzi o zależności, wręcz podległości polskich komunistów ich sowieckiej centrali<sup>46</sup>.

Publiczne deklaracje szefa rządu dopełniały wystąpienia ministra spraw zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego. W pierwszym swym exposé z 26 kwietnia 1990 r.<sup>47</sup> akcent położył na elementy zmienne w otoczeniu międzynarodowym, pewno trochę na wyrost, ale znamienne, mówiąc o uzyskanej przez Polskę dobrej pozycji w regionie i Europie<sup>48</sup>. Wskazał jednak kierunek poszukiwań polskiej dyplomacji. Była nim „pozablokowa współpraca”<sup>49</sup>, co zwłaszcza w odniesieniu do budowy systemu bezpieczeństwa nie było proste, ponieważ takie struktury nie istniały. Rząd polski przychylił się do koncepcji budowy ogólnoeuropejskiej platformy bezpieczeństwa, a jego członkowie w publicznych enuncjacjach wskazali na Konferencję Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie jako załączek takiego systemu. Ale, jak to tłumaczył Skubiszewski, istotą działań na forum międzynarodowym było powiązanie Polski z Zachodem, włączenie jej w stworzone na Zachodzie i grupujące kraje zachodnie, struktury<sup>50</sup>. W exposé Skubiszewski dał temu wyraz ujawnia-

<sup>45</sup> *Ibidem*, tam 18.

<sup>46</sup> Ta zależność irytowała Mazowieckiego w każdym wymiarze. Widać to m.in. po reakcji na propozycję Kiszczaka, otrzymaną dwa dni po nominacji, 26 sierpnia 1989 r., by spotkał się z szefem radzieckiego KGB, który „właśnie” przyjechał do Warszawy. Cel wizyty był oczywisty: chęć poznania sytuacji w Polsce, co zasadniczo nie powinno dziwić, ale tryb przyjazdu i sposób zakomunikowania o nim premierowi, mogły bulwersować. Z czasem Mazowiecki poznał dokumenty umów z ZSRR, które „pozwały im przyjeżdżać i wyjeżdżać, kiedy chcieli”, „Gazeta Wyborcza” 11–12 września 2004 r., *Wiedziałem, że się uda*. Tadeusz Mazowiecki w rozmowie z Teresą Torąską.

<sup>47</sup> K. Skubiszewski, *Informacja o polityce zagranicznej rządu przedstawiona w Sejmie X kadencji*, [w:] *Exposé ministrów spraw zagranicznych 1990–2013*, Warszawa 2013, s. 5–19.

<sup>48</sup> *Ibidem*, s. 5.

<sup>49</sup> *Ibidem*, s. 6. Ton, jakim Skubiszewski opisywał Układ Warszawski i RWPG, uwidocznił, że nie wiąże z nimi żadnych funkcjonalnych nadziei.

<sup>50</sup> *Ibidem*, s. 8. Por. też K. Skubiszewski, *Polska i Sojusz Północnoatlantycki...*, *op. cit.*, s. 9, K. Skubiszewski, *Stosunki między Polską a NATO...*, *op. cit.*, s. 1–2/18. Minister oświadczył, że „Wiązanie Polski z Zachodem było zamierzeniem strategicznym”, co w konsekwencji wymagało „naszego udziału w likwidacji bloku wschodniego”.

jąc podjęcie starań o stowarzyszenie ze Wspólnotami Europejskimi. Więcej powiedzieć nie mógł, nie chcąc drażnić ani Rosjan, ani potencjalnych nowych sojuszników. Słowa musiały ustąpić przed realnymi działaniami, którymi nie zamierzano się chwalić<sup>51</sup>.

Kilka miesięcy, które upłynęły od exposé premiera, zmieniły w dużym stopniu scenę polityczną w regionie. Wszystkie kraje dawnego Bloku Wschodniego dokonały demokratycznych przewrotów. Polska już nie była samotnym wyjątkiem. Ale wszystkie kraje Bloku Wschodniego nadal należały do Układu Warszawskiego i RWPG i były przez Zachód uważane za „sowieckich sojuszników”<sup>52</sup>. Dlatego po raz pierwszy użyte z mównicy sejmowej określenie oczyszczania stosunków zewnętrznych z „satelityzmu”<sup>53</sup> musiało zapalać czerwoną lampkę w głowach polskich, jak i sowieckich komunistów. Podobnie odbierane były słowa o pozaprawnych rozbiorach Polski dokonanych na mocy układu Ribbentrop–Mołotow, przechodzeniu układów jałtańskich do lamusa historii, zmierzchu sfer wpływów<sup>54</sup>.

W polityce rządu ZSRR tracił pozycję dominującą, nadrzędną, przestał być punktem odniesienia dla relacji z innymi partnerami, w tym z coraz ekspresyjniej wyrrywającymi się ku niepodległości republikami związkowymi<sup>55</sup>. Koncepcja dwutorowości siłą faktu odsuwała zasięg wpływów sowieckich na wschód. Budowanie sieci powiązań z innymi krajami Europy Środkowej, w tym przede wszystkim z Węgrami i Czechosłowacją, ale również z grupą Pentagone i państwami bałtyckimi w równym stopniu upodmiotowiało ten region w polityce europejskiej, nadawało siłę zgłaszanym postulatом, co osłabiało zasięg oddziaływania ZSRR. Nie były to bowiem płaszczyzny do współpracy z Sowietami, lecz przeciwnie – do współpracy ze strukturami świata zachodniego. W tej opcji postrzeganie roli i miejsca wielkiego kraju na Wschodzie zmieniło się gruntownie. Mimo rozmiarów i siły militarnej miał stać się równo traktowanym partnerem, współpracującym wedle reguł właściwych

<sup>51</sup> K. Skubiszewski, *Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości...*, *op. cit.*, s. 77. Por. też wywiad: *Budowaliśmy od podstaw politykę zagraniczną Polski*. Prof. Krzysztof Skubiszewski, pierwszy minister spraw zagranicznych odrodzonej Rzeczypospolitej dla „Tygodnika Powszechnego”, „Tygodnik Powszechny” z 17 kwietnia 1994, rozm. W. Bereś, K. Burnetko, A. Romanowski.

<sup>52</sup> K. Skubiszewski, *Polska i Sojusz...*, *op. cit.*, s. 12.

<sup>53</sup> *Exposé...*, s. 11.

<sup>54</sup> K. Skubiszewski, Przemówienie wygłoszone podczas debaty generalnej na 44. sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, 25.9.1989 r., za: tenże, *Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości...*, *op. cit.*, s. 15, 21. *Exposé...*, s. 14.

<sup>55</sup> *Budowaliśmy od podstaw politykę zagraniczną Polski...*, *op. cit.*, „Tygodnik Powszechny” z 17 kwietnia 1994 r.

dla Zachodu ze swym politycznym, gospodarczym i kulturalnym otoczeniem. Można stwierdzić, że to wstrzeźliwość w reakcjach Zachodu na wydarzenia w Środkowej Europie zmuszała polityków Solidarności do ograniczenia artykulacji swych poglądów. Otwarcie mogli się wypowiedzieć dopiero po osiągnięciu celów zasadniczych, wejściu do NATO i Unii Europejskiej<sup>56</sup>. Do tego momentu operowali półcieniami, ale o jasnym znaczeniu dla większości odbiorców. Gdy w listopadzie 1989 r. Skubiszewski mówił o braku samodzielności w polskiej polityce od roku 1945 i trudach pokonywania „złego dziedzictwa”, to z pewnością nie wyrażał tak przywiązania do ZSRR i komunizmu<sup>57</sup>. Na postawione wprost pytanie przez dziennikarza, co sądzi o „finlandyzacji”, nie krył niesmaku. Dodał: „Polska odzyskuje niepodległość na swój sposób”, nie chciał, by na jednej płaszczyźnie z nią stawiać „dzielny naród Fiński”.

Jednoznaczność eliminowania ingerencji ZSRR w wewnętrzne sprawy Polski, a zwłaszcza w jej politykę zagraniczną, uczynienie z „drogi na Zachód” sztandarowego hasła polityki polskiej, oznaczającego wyprowadzenie kraju z radzieckiej strefy wpływów, stały w sprzeczności z pojawiającą się w niektórych opracowaniach tezą o przyjęciu „finlandyzacji” jako płaszczyzny relacji ze wschodnim sąsiadem. Brak szybkich decyzji w sprawach wycofania wojska sowieckiego z Polski i rezygnacji z przynależności do takich struktur, jak Układ Warszawski czy RWPG, o czym jeszcze będzie mowa, to efekt ostrożności i realizmu w ocenie sytuacji międzynarodowej, a nie deklaracja ideowa. ZSRR był ważnym partnerem w tworzeniu zewnętrznego systemu bezpieczeństwa państwa, więcej, był za głównego partnera uznawany przez Zachód. Był głównym dostawcą podstawowych surowców. Był wreszcie kluczowym rozgrywającym w relacjach z Niemcami na ich drodze do zjednoczenia. Gwałtowne, nie poparte gruntownymi przygotowaniem, decyzje, mogły przynieść tylko negatywne efekty. Zresztą reakcje sowieckie na to, co działo się w Polsce po 4 czerwca 1989 r., przekonują, że teza o uległości czy wręcz zbrataniu, brała się z chęci propagandowego zdyskredytowania ekipy Mazowieckiego.

Warto zatem program gruntownej przebudowy stosunków wewnętrznych i zewnętrznych ekipy Mazowieckiego porównać ze stanowiskiem PZPR, prezydenta Jaruzelskiego i samych Rosjan. Komuniści z jednej strony zdawali sobie sprawę z nieuchronności zmian, ale z drugiej dążyli do zachowania dotychczasowego ustroju, systemu i powiązań zewnętrznych. Takie wnioski

<sup>56</sup> Por. *Wiedziałem, że się uda*. Tadeusz Mazowiecki w rozmowie z Teresą Torąską, „Gazeta Wyborcza” 11–12 września 2004 r.; J. Sułek, *Był dla mnie jak wzorzec z Sèvres*, [w:] Krzysztof Skubiszewski – dyplomata i mąż stanu..., *op. cit.*, s. 172.

<sup>57</sup> *Polityka zagraniczna bez ideologii*. Rozmowa „Rzeczpospolitej” z ministrem prof. Krzysztofem Skubiszewskim, rozm. W. Zieliński, „Rzeczpospolita” z 16 listopada 1989 r.

wynikały m.in. z analizy zleconej przez władze PZPR po przegranej w wyborach parlamentarnych<sup>58</sup>. Taki był też ton przemówienia Jaruzelskiego, wygłoszonego po wyborze na prezydenta, gdy opowiadał się za „przebudową”, ale w ramach „socjalistycznej formacji”<sup>59</sup>. W pierwszych tygodniach po wyborczej klęsce nie dopuszczano myśli o upadku systemu, odwróceniu sojuszy i skutecznym zerwaniu więzów z moskiewską centralą.

Ton rozmów toczonych z Rosjanami też nie pozostawiał wątpliwości, że Gorbaczow nie myśli ani o upadku ZSRR, ani systemu. Na spotkaniu przywódców Układu Warszawskiego w Bukareszcie 8 lipca 1989 r. Gorbaczow dementował niepokoje, że „socjalizm i cały nasz system prawie się wali”<sup>60</sup>. Stwierdzał wręcz, że przyszłość świata zależy od przyszłości socjalizmu<sup>61</sup>. Mówił co prawda o potrzebie przemian, ale miały one polegać na daniu socjalizmowi drugiego oddechu<sup>62</sup>. Czy inni szefowie partii komunistycznych mogli zaprzeczyć tej diagnozie? Odpowiedź jest oczywista. Toteż i Jaruzelski mówił o potrzebie „opracowania nowoczesnych, uniwersalnych kryteriów rozwoju socjalizmu”<sup>63</sup>. Zapewniał, iż PZPR utrzyma „osiągnięte rubieże”, a walkę z „opozycją” będzie prowadził „na bazie pryncypiów naszego ustroju”, pozyskując odpowiednich sojuszników<sup>64</sup>.

Zakres reform nie został jednak przez żadnego z przywódców komunistycznych jasno wyłożony. Gorbaczow wskazywał na konieczność przywrócenia zdolności systemu do mobilizowania ludzi. Jako jedyne elementy zmian wskazał przywrócenie własności w gospodarce i zwiększenie wydajności pracy. Ale już 7 października 1989 r., podczas obchodów 40-lecia NRD, na spotkaniu z Jaruzelskim i Rakowskim wskazywał, by bronić swych pozycji opierając się na niechęci robotników do kapitalizmu<sup>65</sup>. W rozmowie z Rakowskim,

<sup>58</sup> Analiza konsekwencji kampanii wyborczej, opracowana w KC PZPR przez J. Reykowskiego, B. Kołodziejczaka i W. Greleckiego, [w:] *Zmierzch dyktatury...*, *op. cit.*, t. II, s. 134.

<sup>59</sup> Posiedzenie Zgromadzenia Narodowego w dniu 19 lipca 1989 r., [sejm.gov.pl/stenogramy](http://sejm.gov.pl/stenogramy): łam 64.

<sup>60</sup> Spotkanie w „wąskim kręgu” przewodniczących braterskich partii krajów członkowskich Układu Warszawskiego – Bukareszt 8 lipca 1989 r., [w:] *Zmierzch dyktatury...*, *op. cit.*, t. II, s. 142.

<sup>61</sup> *Ibidem*, s. 143.

<sup>62</sup> *Ibidem*, s. 144.

<sup>63</sup> *Ibidem*, s. 152.

<sup>64</sup> *Ibidem*, s. 155.

<sup>65</sup> *Ibidem*, s. 297. Zapis rozmowy sekretarza generalnego KC KPZR Michaiła Gorbaczowa z prezydentem Wojciechem Jaruzelskim i I sekretarzem KC PZPR Mieczysławem Rakowskim.

cztery dni później, wręcz przyznawał, że nie ma planu pierestrojki; to życie, a nie plan, winny decydować o zmianach. Rakowski gorliwie przytaknął, stwierdzając: „nie mamy teraz konkretnego planu odnowy”<sup>66</sup>.

Nie mając jednoznacznych wskazówek z Moskwy, ale trafnie odczytując ich kierunek, Jaruzelski pozwalał sobie czasami na tworzenie koncepcji utopijnych. Mówił:

„chcielibyśmy, aby był to socjalizm efektywny gospodarczo, sprawiedliwy społecznie, demokratyczny politycznie, a moralnie, psychologicznie i obyczajowo atrakcyjny, bliski ludziom”<sup>67</sup>.

Czasami ograniczał uwagi do przeciwstawienia się nadmiernej rozbudowie sektora prywatnego<sup>68</sup>, bądź wskazywał, że prywatyzację należy zacząć od konkretnych branż: przemysłu lekkiego, spożywczego, materiałów budowlanych. Nie godził się na prywatyzację przemysłu ciężkiego, zwłaszcza hut i kopalń. Pochwalał interwencjonizm państwa w gospodarce<sup>69</sup>. Dobrym podsumowaniem jego poglądów na kierunek reform może być zdanie z wywiadu, udzielonego niedługo przed opuszczeniem urzędu, w którym wskazał, że upadł system „realnego socjalizmu”, ale nie wartości „ideowo-moralne”<sup>70</sup>. Do tych wartości odnosił się również mówiąc o wypaczeniach i błędach popełnianych przez komunistów<sup>71</sup>. Ani słowa nie poświęcił jednak zbrodniom systemu. Krytyki błędów dokonał za pomocą bardzo delikatnych stwierdzeń o „niedostatku demokracji”, „anachronicznym stosunku wobec cywilizacyjnej ewolucji systemu”, porażkach gospodarczych<sup>72</sup>.

Z pozycji osoby głęboko osadzonej w komunistycznych schematach mówił też o kapitalizmie i Zachodzie. We wszystkich enuncjacjach widać, że były to formacje mu obce, wywołujące odruchową niechęć albo i wstręt. Bo kapi-

<sup>66</sup> *Ibidem*, s. 304–305.

<sup>67</sup> Rozmowa z Przewodniczącym Rady Państwa NRD..., [za:] *Rozmowy dyplomatyczne Prezydenta Wojciecha Jaruzelskiego...*, *op. cit.*, s. 67.

<sup>68</sup> Zapis rozmowy sekretarza generalnego..., *Zmierzch dyktatury...*, *op. cit.*, t. II, s. 300–301. Jaruzelski wskazywał, że udział sektora prywatnego w GNP z obecnych 6% może wzrosnąć do maksymalnie 15–20%.

<sup>69</sup> Zapis rozmowy z byłym prezydentem Valery Giscard d'Estaing, [za:] *Rozmowy dyplomatyczne...*, *op. cit.*, s. 25.

<sup>70</sup> *Diabelski wir wydarzeń*. Z prezydentem RP Wojciechem Jaruzelskim rozmawia D. Fikus, „Rzeczpospolita” z 5 października 1990 r.

<sup>71</sup> Rozmowa red. H. Kurty dla „Politique Internationale” (nr 49 z 1990), [za:] W. Jaruzelski, *Przemówienia*, s. 112–113.

<sup>72</sup> *Ibidem*.

talizm to nie tylko Stany Zjednoczone, ale i RPA i Gabon, mówił<sup>73</sup>. Zatem konsekwentnie przekonywał lidera włoskich komunistów, by lewica Zachodu wskazywała na jego ciemne strony, a jednocześnie szukała pozytywów na Wschodzie<sup>74</sup>. Aż dziwnie brzmią słowa:

„będziemy też mieć problem z negatywnym wpływem Zachodu, imperializmu (...) Ręka Waszyngtonu sięga głęboko w Polskę, chwyta za gardło, wtrąca się do naszych spraw wewnętrznych. Ale w naszej mocy jest zmuszenie jej, żeby tego nie robiła”<sup>75</sup>.

Tą samą przecież ręką pisał list do Busha z prośbą o pomoc finansową. Swoją rolę w tym rozdwojeniu odgrywała odmiennosc audytorium, dla którego słowa te były przeznaczone. Ale trudno oprzeć się wrażeniu, że więcej dreszczy przechodziło mu po plecach na myśl o Zachodzie niż o Wschodzie. Być może nie da się aż tak bardzo zaprzeczyć swemu życiorysowi, by przełom wniknął głębiej niż naskórkowo.

Nie był zresztą Jaruzelski daleki od ocen swego „mistrza” – Gorbaczowa, który nie potrafił w głębi duszy porzucić podziału na „my” i „oni”. Widać to wyraźnie w rozmowie z Jaruzelskim i Rakowskim, gdy rzucił, że oczekiwany z Zachodu przez Solidarność „deszcz dolarowy” „doprowadzi do dużych i zasadniczych ustępstw kosztem suwerenności Polski”<sup>76</sup>. W ustach przywódcy imperium, które tak długo niewoliło Polskę i też oczekiwało pomocy od Zachodu, słowa te brzmiały paradoksalnie. Ale współbrzmiały z wystąpieniami Jaruzelskiego, który wielokrotnie, też w rozmowie z Egonem Krenzem, uznając konieczność korzystania z pomocy Zachodu, czynił liczne zastrzeżenia, jak to:

„Nasze stosunki z Zachodem musimy kształtować tak, żeby jak najkorzystniej oddziaływały na naszą gospodarkę, ale nie szkodziły naszej suwerenności, naszym narodowym i państwowym interesom”<sup>77</sup>.

Te bowiem utożsamiał z systemem komunistycznym i z sojuszem z ZSRR. W Berlinie przekonywał Gorbaczowa, że ekspansji Zachodu trzeba przeciw-

<sup>73</sup> *Ibidem*, s. 112.

<sup>74</sup> W rozmowie z sekretarzem generalnym Włoskiej Partii Komunistycznej Achille Occhetto, 8 grudnia 1989 r., [za:] *Rozmowy dyplomatyczne Prezydenta...*, *op. cit.*, s. 123–124.

<sup>75</sup> *Zmierzch dyktatury...*, *op. cit.*, t. II, Spotkanie w „wąskim kręgu”..., s. 155.

<sup>76</sup> *Zmierzch dyktatury...*, *op. cit.*, t. II, s. 296, Zapis rozmowy sekretarza generalnego KC KPZR Michała Gorbaczowa z prezydentem Wojciechem Jaruzelskim i I sekretarzem..., *op. cit.*

<sup>77</sup> *Rozmowy dyplomatyczne Prezydenta...*, *op. cit.*, s. 68.

stawić ożywieniem i pogłębieniem kontaktów polsko-radzieckich<sup>78</sup>. Wiele też nadziei wiązał z Gorbaczowem i sukcesem pierestrojki. Ten wątek występował we wszystkich jego rozmowach dyplomatycznych.

Jaruzelski znał i cenił Gorbaczowa, więcej, ufał mu, co przyprawić go miało o niejedną konfuzję. Wiedział też, że we wschodnim imperium toczy się bezpardonowa walka konserwatystów ze zwolennikami zmian. Odmowa wsparcia Gorbaczowa mogła oznaczać realizację dwóch scenariuszy, z których żaden Jaruzelskiemu się nie podobał. W pierwszym zwycięża stary aparat, co w konsekwencji grozi wzmocnieniem „siłowników”, dążących wewnątrz i na zewnątrz do wprowadzenia twardych metod rządzenia. W drugim do głosu dochodzi nacjonalizm wielkorusyjski, którego należy się bać na równi z nacjonalizmem niemieckim<sup>79</sup>. Było to rozumowanie w cieniu dawnych zmór, ale nie pozbawione sensu, bo na pewno dla Polski korzystniejsza była sytuacja, w której ZSRR decyduje się na reformy nawet w ograniczonym zakresie. Jaruzelski z pewnością nie chciał pogarszać sytuacji Gorbaczowa, ani mu szkodzić. Dawał temu wyraz we wszystkich rozmowach prowadzonych z zagranicznymi partnerami.

Ważną rolę w sposobie myślenia o ZSRR odgrywała tradycja oraz typ relacji i więzi wypracowany przez lata. Kolejni sekretarze i czołowi politycy partii komunistycznych spędzali razem urlopy na Krymie, a niemal każdej decyzji podejmowanej w kraju towarzyszyły rozmowy w Moskwie. Podtrzymując tę tradycję, Jaruzelski konsultował z Kremlem koncepcję porozumienia z opozycją w formie Okrągłego Stołu. Pojechał też do Gorbaczowa, żeby przedstawić mu wyniki uzgodnień<sup>80</sup>. Znamiennej treść przedstawia notatka Górnickiego z początków czerwca 1989, gdy przygotowywano wizytę Jaruzelskiego jako Przewodniczącego Rady Państwa w Londynie i Brukseli. Widać w niej, że tematy rozmów zagranicznych i opinie co do oczekiwanego ich tembru otrzymywano z Moskwy<sup>81</sup>. Dzielono się też sekretnie pozyskiwany-

<sup>78</sup> *Zmierzch dyktatury...*, *op. cit.*, t. II, s. 301, Zapis rozmowy sekretarza generalnego KC KPZR Michała Gorbaczowa z prezydentem Wojciechem Jaruzelskim i I sekretarzem..., *op. cit.*

<sup>79</sup> Archiwum Prezydenta RP, sygn. 28/4, k.232, rozmowa z ministrem spraw zagranicznych Wielkiej Brytanii Douglasem Hurdem.

<sup>80</sup> Por. P. Kowal, M. Cieślak, *Jaruzelski. Życie paradoksalne*, Kraków 2015, s. 283; J. Strzelczyk, *Ucieczka ze Wschodu...*, *op. cit.*, s. 20.

<sup>81</sup> FADH, sygn. G I/23 a, k.106.

mi informacjami<sup>82</sup>, co mogło nie dziwić wcześniej, ale musiało przyprawiać o konsternację od końca sierpnia 1989 r. Sprawy polskie były częstym tematem obrad najwyższych instancji KPZR, co dla nikogo w elitach władzy nie było tajemnicą<sup>83</sup>.

Do tego, że Kreml jest głównym rozgrywającym na polskiej scenie, komunistyczny establishment przyzwyczaił się do tego stopnia, że niektórzy z prominentów starali się wykorzystać swoje wpływy do snucia różnego rodzaju intryg. Po wyborach z czerwca 1989 r. takiej gry próbował Mieczysław Rakowski, dążąc do utrzymania roli PZPR. Jednak tym razem Kreml odpowiedział, że ZSRR nie rości sobie pretensji do ustalania składu rządu<sup>84</sup>. Znamienne, że Rakowski odebrał to nie jako dowód poszanowania polskiej suwerenności, lecz jako sowieckie błogosławieństwo dla rządu Mazowieckiego.

Dla polskich komunistów, w tym i Jaruzelskiego, Moskwa była podstawowym punktem odniesienia. Relacje z Zachodem, nowe wzorce stamtąd czerpane, miały walor suplementarny. W rozmowie z Eduardem Szewardnadze, ministrem spraw zagranicznych ZSRR, Jaruzelski zwracał uwagę na kwestie dla niego zasadnicze: „dla Polski szczególne znaczenie ma rola ZSRR jako gwaranta bezpieczeństwa i naszych granic”, współpraca z Zachodem „nie może się odbywać kosztem współpracy z ZSRR”<sup>85</sup>. Tego zdania nie zmienił do końca swego urzędowania. Warto jednak zwrócić uwagę na ewolucję poglądów prezydenta i na różnice w zapatrywaniach na stosunki z ZSRR dzielące go od jego otoczenia. Na tym tle wydawał się być bardziej podatny na argumenty nowej ekipy, a jako prezydent nie chciał zmarnować szansy, która przed Polską się otwierała. Trudno odwoływać się do analiz psychologicznych, ale z pewnością świadomość wielokrotnego, siłowego łamania woli obywateli i próba zmiany wizerunku, odegrały w tym jakąś rolę. Wydaje się, że z alternatywnego wyboru lojalności wobec państwa, czy lojalności wobec współtowarzyszy wybrał to pierwsze.

Na tym tle bardzo niekorzystnie wypadł nowy I sekretarz PZPR Mieczysław F. Rakowski. W rozmowie z Gorbaczowem w październiku 1989 r. (uprzedzając rozmowę Mazowiecki – Gorbaczow) złożył praktycznie donos na rządzących i w jakimś sensie na Jaruzelskiego, który niekorzystnemu roz-

<sup>82</sup> FADH, sygn. G I/23 a, k.163. Zirytowany Górnicki pisał do Jaruzelskiego 19.9.1989 r.: „depesza naszego attaché wojskowego [w Rzymie – DN] została po odszyfrowaniu zawieszona przez gen. Misztalę najpierw do ambasady radzieckiej, a dopiero potem, z opóźnieniem 48 godzin, doręczona Tow. Generalowi”.

<sup>83</sup> Por. W. Jaruzelski, *Pisma wybrane, Listy*, Toruń 2013, załącznik nr 20 i 22.

<sup>84</sup> A. Dudek, *Historia polityczna Polski 1989–2015*, Kraków 2016, s. 60–61.

<sup>85</sup> Archiwum Prezydenta RP, sygn. 12/37, t. 1 (bez paginacji).



wojowi sytuacji w Polsce nie zapobiegł. O zwycięskiej ekipie Solidarności nadal mówił „opozycja”:

„Czego ona chce? Bezsprzecznie zmiany ustroju, to jest likwidacji socjalizmu w Polsce (...) Głównym jej celem jest przeorientowanie Polski na Zachód. A to musi iść w parze ze wzrostem antyradzieckości. I dlatego na arenę wychodzi coraz więcej nacjonalistycznych mitów”<sup>86</sup>.

Miał tu na myśli rozliczenia historyczne, z Katyniem na czele. Wtórował Rakowskiemu ambasador Włodzimierz Natorf:

„Oświadczenia Skubiszewskiego o zamiarach zachowania dobrych stosunków ze Związkiem Radzieckim powinny być sprawdzone w praktyce. Mamy dane, że w rządzie zajmują się liczeniem strat, które Polska poniosła na (powojennych) granicach wschodnich. O mało co nie było mowy o możliwościach przedstawienia Związkowi Radzieckiemu pewnych pretensji terytorialnych, gdzieś tam w rejonach poleskich bagien”<sup>87</sup>.

A Rakowski konkludował, że od Mazowieckiego należy:

„koniecznie żądać (...) spełnienia zobowiązań wobec Związku Radzieckiego, tym bardziej, że oni są skłonni stawiać żądania przede wszystkim wobec Związku Radzieckiego”<sup>88</sup>.

Jaruzelski zachowywał się diametralnie inaczej. W rozmowach z Gorbaczowem nigdy, a przynajmniej nie ma na to śladów w dokumentach, nie narzekał na rząd. Przeciwnie, wskazywał na dobre własne z nim relacje i poparcie społeczne, jakim się cieszy. Jego poglądy wyraźnie ewoluowały, do tego stopnia, że trudno porównywać tembr wcześniejszych rozmów z Gorbaczowem z wymianą zdań w czasie wizyty w ZSRR w kwietniu 1990 r. Tej wiosny już żaden z prezydentów nie podnosił kwestii socjalizmu, jego umacniania lub wskrzeszania. Wszystkie poruszone przez Jaruzelskiego wątki mieściły się w katalogu oczekiwań rządu Mazowieckiego. Nie szczędził też mu pochwał, wśród których znalazł się wyważony i życzliwy wobec rządu *passus* o tym, iż dąży co prawda do zacieśnienia stosunków z Zachodem, to jednak pragnie utrzymać dobre i bliskie stosunki z ZSRR. Jako wsparcie tej tezy służyło przywołanie listy już odbytych i planowanych spotkań na najwyższych szczeblach władzy. Dalej mówił o potrzebie oczyszczenia przeszłości z „białych plam”,

<sup>86</sup> Zapis rozmowy sekretarza generalnego KC KPZR Michaiła Gorbaczowa z I sekretarzem KC PZPR Mieczysławem F. Rakowskim, Moskwa 11.10.1989, cyt. za: *Zmierzch dyktatury...*, *op. cit.*, s. 313.

<sup>87</sup> *Ibidem*, s. 316.

<sup>88</sup> *Ibidem*, s. 319.

w tym szczególnie ważnej – katyńskiej. Poruszył wątki losów i praw Polonii w ZSRR, zwrotu „pamiętek kultury polskiej”. Wśród wątków związanych z rozliczeniami finansowymi akcent położył na straty Polski wywołane przez sposób rozliczania inwestycji w okresach wcześniejszych. Zwrócił uwagę na:

„konieczność uporządkowania spraw związanych z obecnością wojsk radzieckich w Polsce, na potrzebę zreformowania UW, a także, co nie było bez znaczenia, na konieczność rewizji układu o przyjaźni”<sup>89</sup>.

Na analogiczne tematy toczyła się debata plenarna, z udziałem ekspertów. Padły w niej warte odnotowania słowa Gorbaczowa, świadczące o tym, że i on mocno zrewidował poglądy o istocie przemian w ZSRR, a mianowicie o tworzeniu systemu demokratycznego i zaprowadzaniu gospodarki rynkowej<sup>90</sup>.

Od tonacji rozmów nie odbiegało przemówienie Jaruzelskiego wygłoszone 13 kwietnia w trakcie uroczystego obiadu na Kremlu. Prezydent nie omieszkiał zaznaczyć, że pod rządami układu o przyjaźni „na trudne próby wystawiano nieraz nasze poczucie narodowej godności i suwerenności.” Była to odwrotna strona poczucia bezpieczeństwa granic. Lecz układ obecny

„powinien odzwierciedlać nowy kształt stosunków polsko-radzieckich, równoprawnych, opartych o zasadę poszanowania partnera, wzajemnych korzyści, nowoczesnych reguł współpracy gospodarczej”<sup>91</sup>.

W ten kontekst dobrze wpisuje się rozmowa Jaruzelskiego z Henry Kissingerem, który do Belwederu zawitał po rozmowach z Gorbaczowem, a później z Mazowieckim, Skubiszewskim i Wałęsą w końcu czerwca 1990 r.<sup>92</sup>. Pytany przez Kissingera o to, czy Gorbaczow ma jasną wizję, obraz docelowy rozpoczętych przemian, Jaruzelski odpowiedział posługując się bardziej znakami zapytania, niż stwierdzeniami i skonkludował: „pewnie nie przewidział aż tak daleko idących zmian”. Po czym dodał, że sam też chciał zmian „ale uświadomiłem sobie, że są nie do przeprowadzenia”. Pogodził się już z myślą, że dawny system jest nie do utrzymania. Doceniał jego wartość w procesie powojennej odbudowy kraju, ale nie ukrywał, że nie potrafił sprostać wymaganiom współczesności. Chwalił demokrację: „demokracja jest naturalnym systemem funkcjonowania społeczeństwa”. O swojej roli prezydenta mówił

<sup>89</sup> FADH, sygn. G I/105, k.1–10.

<sup>90</sup> Por. FADH, sygn. J II/96, k.9–11.

<sup>91</sup> W. Jaruzelski, *Przemówienia*, s. 61–62.

<sup>92</sup> Archiwum Prezydenta RP, sygn. 28/4 (bez paginacji), Zapis rozmowy Prezydenta RP Wojciecha Jaruzelskiego z Henry Kissingerem.

dość otwarcie: „to strategiczne prowizorium”, „dziś – w sensie posiadania realnej władzy – liderem jest Tadeusz Mazowiecki, bo władza jest przecież w rządzie, a nie tutaj”. Dwóch liderów szkodziłoby Polsce.

Rozmowę kończyły wątki geopolityczne, wobec których obydwaj wyrażali zbieżne sądy. Prezydent wskazywał, że Polsce nie wolno zepsuć stosunków z ZSRR. Wyraził zadowolenie, że z jego pomocą Mazowiecki nawiązał dobre kontakty z Kremlem. Bo to warunek znalezienia swojego miejsca w polityce europejskiej i światowej.

„Nie możemy dopuścić do tego, żeby Polska stała się pionkiem na szachownicy. Chcemy mieć dobre stosunki i z Rosją i z Niemcami. I w tym kontekście poparcie ze strony USA jest dziś dla nas ważniejsze niż kiedykolwiek”.

Kissinger podniósł trzy istotne kwestie: Stany Zjednoczone nie mają interesu, by Polska miała złe stosunki z ZSRR, żadne kroki podejmowane przez światowych decydentów nie mogą budzić poczucia zagrożenia w ZSRR, USA powinny zaktywizować swą politykę europejską, bowiem tylko w ten sposób zagwarantują odpowiedni balans sił. Jaruzelski z aprobatą odniósł się do tego stanowiska.

Jak widać, Jaruzelskiego od ekipy Solidarności znacznie więcej dzieliło u progu przemian, gdy zaznaczały się wyraźnie różnice w stosunku do preferowanych kierunków współpracy i do zakresu reform. Z czasem charakter tych odmienności się zmieniał, a dzielący je wielki rów erodował. Ale to nie ekipa Mazowieckiego odchodziła od założonych pryncypiów. Czynił to Jaruzelski. Odpowiedź na pytanie, dlaczego, nie może zaskakiwać. Jaruzelski w zasadzie sam na nie odpowiedział, mówiąc, że jego formacja straciła zdolność do rządzenia. Wszystkie podejmowane przez nią próby reform rozбивały się o barierę oporu społecznego. Na te przeszkody nie natrafiała ekipa Mazowieckiego. Ludzie przestali się buntować, strajkować, przynajmniej na skalę uniemożliwiającą reformy. Ufali. Podobnie reagował Zachód, który zaczął pomagać, a wcześniej nakładał sankcje<sup>93</sup>. W ciągu paru miesięcy fala rewolucyjna zmieniła cały krajobraz w Europie Środkowej. Partie komunistyczne straciły znaczenie, rozpadały się. Na tym przeświadczeniu budował prezydent tezę o nieodwracalności kierunku zmian. Liczył, że jego współtowarzysze jeszcze będą potrafili odegrać jakąś rolę, ale biegu historii już nie odwrócą.

Nie ulega też wątpliwości, że Jaruzelski był doktrynalnym państwowcem. Nie godził się na żadne ryzyko w tej materii. Z pewnością w swoim obozie nie

<sup>93</sup> *Rozmowy dyplomatyczne Prezydenta...*, op. cit., s. 68.

był sam, ale z komentarzy bliskiego otoczenia widać, jakim był poddawany wewnętrznym naciskom. Gdy w marcu 1990 r. MSZ przygotował założenia polityki zagranicznej, dokument, który nie trafia do domeny publicznej, jeden z najbliższych współpracowników prezydenta, Wiesław Górnicki, nie krył oburzenia. Wręcz z niedowierzaniem zauważał rewizję 45-letniej listy priorytetów politycznych, w tym „pełną integrację Polski z Zachodem na wszystkich odcinkach”:

„nowe podejście do ZSRR, w którym kraj ten przestaje być formalnym gwarantem naszych granic i staje się po prostu jednym z ważnych partnerów. Politykę wobec ZSRR cechują głównie postulaty i pretensje”<sup>94</sup>.

Niepomny wystąpienie Jaruzelskiego w Moskwie w kwietniu 1990 r., Górnicki podtrzymał swoje stanowisko we wrześniu 1990 r., gdy odniósł się do słów Skubiszewskiego, wygłoszonych na spotkaniu w senacie. Pisał:

„Piątkowe wystąpienia Skubiszewskiego – oczywiście nie uzgodnione z Prezydentem – żądające renegocjacji wszystkich porozumień z ZSRR, w tym chyba również układu z 21 kwietnia 1945 r., oznacza koniec kredytu politycznego, jaki za sprawą Tow. Generała mieliśmy w Moskwie”<sup>95</sup>.

Otoczenie zdawało się nie nadążać za ewolucją poglądów Jaruzelskiego. Tym też można wytłumaczyć brak zgody prezydenta na upublicznienie raportu o stanie państwa zatytułowanego „Polska 1990”, nad którym jego kancelaria zakończyła prace w maju 1990 r., a o którym jeden ze współpracowników Górnickiego wyraził się dość dosadnie: „to manifest antyzachodni o łatwo rozpoznawalnej mentalności PZPR”<sup>96</sup>.

Założenie Górnickiego, że Moskwa ufała Warszawie w jakimkolwiek momencie po wyborach 1989 r., wydaje się mało trafne.

Rakowski w dzienniku pod datą 17 września 1989 r. relacjonował uwagi zastępcy kierownika Wydziału Zagranicznego KC KPZR, który nie wyrażał tylko własnej opinii. Ten nie mógł się nadziwić, dlaczego PZPR „wypuściła wszystko ze swoich rąk”, dlaczego oddała kierowanie rządem Mazowieckiemu.

„W tej chwili nie ma już zbieżności między pierestrojką i naszą odnową, ponieważ w ZSRR chodzi o naprawę socjalizmu, a w Polsce odnowa prowadzi do odbudowy kapitalizmu. Niepokój budzi także przemieszczanie się Polski ze Wschodu na Zachód (...) Tam na

<sup>94</sup> FADH, sygn. G I/24 b.p., notatka z 30.3.1990 r.

<sup>95</sup> FADH, sygn. G I/24, k.134.

<sup>96</sup> *Ibidem*, k.68.

Zachodzie niczego nie uzyskacie, a stracie nas, co będzie miało określone konsekwencje gospodarcze (...) Przypomnijcie sobie Królestwo Kongresowe”<sup>97</sup>.

Pod datą 30 września Rakowski wspominał o wymianie poglądów między polskim i sowieckim ambasadorem w Berlinie. Rosjanin nie omieszczał poinformować o szoku wywołanym rozwojem sytuacji w Polsce<sup>98</sup>.

W tym kontekście nie może zdziwić forma gratulacji, jakie z Moskwy otrzymał Tadeusz Mazowiecki po objęciu funkcji premiera. Było to zdawkowe, jednozdaniowe pismo podpisane przez „Radę Ministrów”, bez najmniejszego odręcznie dodanego słowa czy choćby własnej sygnatury nadawcy<sup>99</sup>.

Stanowisko ZSRR dobrze oddają też kolejne rozmowy Gorbaczowa z Jaruzelskim i Rakowskim. W pierwszej, przeprowadzonej na jubileuszu 40-lecia NRD, w początkach października 1989 r., Gorbaczow rzucił: „nie jest nam wszystko jedno, jak i w jakim kierunku będzie się rozwijać Polska”. Narzekał też na emisariuszy Solidarności w ZSRR działających na rzecz ruchów separatystycznych<sup>100</sup>. Ten niepokój podzielał Jaruzelski.

Rosjanie nie byli jeszcze przygotowani na złożenie konkretnych propozycji ani na przedstawienie wizji odpowiadających im rozwiązań. Zakończony przed kilkoma dniami posiedzenie Biura Politycznego KC KPZR, poświęcone „sytuacji w Polsce, możliwym wariantom jej rozwoju i perspektywom stosunków polsko-radzieckich”<sup>101</sup> dopiero przygotowywało grunt dla takich rozwiązań. Poszczególni ministrowie, w tym autorzy notatki będącej podstawą dyskusji, szefowie MSZ, MON, KGB, zostali zobowiązani do sformułowania wiążących opinii na temat możliwości współpracy z Polską. Największy niepokój Biura budziła gotowość Polski do dalszej realizacji zobowiązań sojuszniczych UW i RWPG. Uznano, że reorientacja polskiej polityki w kierunku zachodnim musi pociągnąć za sobą osłabienie związków ze Wschodem, mimo konieczności współpracy na gruncie gospodarczym, przede wszystkim zakupu surowców. Polskie deklaracje o zamiarze wypełniania zobowiązań sojuszniczych Rosjanie traktowali bardziej jako wybieg dyplomatyczny. Odpowiadali zresztą w podobnym duchu:

<sup>97</sup> M.F. Rakowski, *Dzienniki polityczne...*, *op. cit.*, t. 10, s. 523.

<sup>98</sup> *Ibidem*, s. 533.

<sup>99</sup> T. Mazowiecki, *Rok 1989...*, *op. cit.*, s. 85.

<sup>100</sup> *Zmierzch dyktatury...*, *op. cit.*, s. 297.

<sup>101</sup> Wyciąg z protokołu posiedzenia Biura Politycznego KC KPZR, Moskwa 28 września 1989 r., [w:] *Zmierzch dyktatury...*, *op. cit.*, s. 269–280.

„w kontaktach (...) poszukiwać takiego stanowiska, które by nie wywoływało w nich podejrzeń (...) i tym samym nie powodowało obniżenia poziomu współpracy”<sup>102</sup>.

Zalecano tworzyć wrażenie rzeczywistej współpracy partnerskiej. Ale z drugiej strony wyrażano obawy o zły wpływ polskiego przykładu na inne „kraje socjalistyczne”, a to już zamierzano ukrócić. Na razie jako otwarte pozostawiano pytania o to, z kim w Polsce współpracować. Z PZPR na pewno, i co czynić, by jej siły odbudować. Lecz nie pokładano zbyt wielkich złudzeń co do perspektyw rozwoju sytuacji w Polsce. Uznano, że liderzy Solidarności, jak tylko będą mogli, usunąć Jaruzelskiego, jak i przedstawicieli PZPR z rządu. Zatem, pomagając PZPR i uznając ją za głównego partnera, nie wahano się przyjąć założenie, iż należy poszukiwać innych sprzymierzeńców w Polsce, otworzyć się „na inne siły polityczne”. Rosjanie, co ważne, nie byli zainteresowani destabilizacją Polski<sup>103</sup>. Licząc się jednak z postępującymi zmianami zadeklarowali, że muszą przygotować odpowiadające ich interesom stanowisko w zasadniczych kwestiach przejścia w rozliczeniach z Polską na ceny światowe i ewentualnej perspektywy prolongowania spłat polskiego zadłużenia. Wszystkie ministerstwa zostały zobowiązane do przeglądu umów dwustronnych, a Biuro Polityczne wskazało też na konieczność przygotowania stanowiska wobec oczekiwań strony polskiej dotyczących redukcji lub wycofania wojsk sowieckich, wyjaśnienia „białych plam”, a zwłaszcza Katynia. Zalecono też wzmożenie kontaktów, zarówno w postaci wyjazdów do Polski, jak i przyjmowania polskich delegacji. Specjalnymi wysłannikami mieli być Nikołaj Słunkow, sekretarz KC i członek BP, oraz Jegor Jakowlew, redaktor Moskowskich Nowosti.

Z dwoma ministrami, którym BP zaleciło wyjazdy do Polski, Szewardnadze (MSZ) i Konstantym Katuszewem (stosunki gospodarcze z zagranicą) rozmawiał Jaruzelski. Pierwszy, zgodnie z przyjętą formułą, zapewnił, że nie niepokoi ich rozwój stosunków Polski z Zachodem, bo ZSRR czyni to samo, a cieszy gotowość „respektowania zobowiązań między naszymi krajami, zobowiązań sojuszniczych, zobowiązań w UW”<sup>104</sup>. Drugiego, który wypowiadał się nie tylko o kwestiach gospodarczych, Jaruzelski uznał za stosowne zapewnić, że mimo codziennie przyjeżdżających gości z Zachodu, największym partnerem „i na dziś i na jutro” jest ZSRR<sup>105</sup>.

<sup>102</sup> *Ibidem*, s. 278.

<sup>103</sup> *Ibidem*, s. 276.

<sup>104</sup> Archiwum Prezydenta RP, sygn. 12/37, t. 1, b.p.

<sup>105</sup> Archiwum Prezydenta RP, sygn. 28/4, b.p.

Rozmowa Gorbaczowa z Rakowskim z października 1989 r. odbywała się jeszcze na gruncie wiary, że socjalizm da się uratować. Gorbaczow bardzo umiejętnie jednak przepytował rozmówcę, znacznie wzbogacając swoją i tak już niemałą wiedzę o przemianach i konfliktach w Polsce. Rakowski nadawał się do tego celu idealnie, wręcz mógł zaskakiwać wylewnością, okraszoną sporą dozą skłonności do intrygowania. W przesłaniu Gorbaczowa jedna kwestia okazała się kluczowa. Było to uznanie Polski za partnera strategicznego<sup>106</sup>. Gdyby stosunki wzajemne miały się pogorszyć: „to będziemy reagować i nasza pozycja nie będzie pozycją szaraka”<sup>107</sup>. Dlatego upewniał się, czy może ufać słowom Skubiszewskiego dotyczącym tak intencji współpracy, jak i pozostania w UW. Wątpliwość, jaką wyrazili Rakowski i towarzyszący mu ambasador Włodzimierz Natorf, przyprawiła Gorbaczowa o konfuzję. Tym bardziej musiał być zdziwiony prośbą, by wszystkie kłopotliwe elementy przeszłości i współpracy polsko-radzieckiej nie zostały rozwiązane nazbyt szybko, bo pogłębiałoby to obraz nieudolności poprzednich rządów.

Rozmowa Gorbaczowa z Jaruzelskim z 13 kwietnia 1990 r. niosła potwierdzenie stanowiska sowieckiego, że: „dla nas Polska to nie czasowy, koniunkturalny, lecz strategiczny sojusznik”<sup>108</sup>, który godzi się wypełniać sojusznicze zobowiązania: „do czasu stworzenia pozablokowego systemu skutecznego bezpieczeństwa w Europie...”, choć – jak głosiła podpisana przez obydwu polityków 9-punktowa Deklaracja w sprawie współpracy, strony gwarantowały sobie:

„wzajemne poszanowanie równouprawnienia, suwerenności, integralności terytorialnej, nieingerencji w sprawy wewnętrzne, swobody wyboru systemu społeczno-politycznego...”<sup>109</sup>.

Od początkowego szoku politycy sowieccy z czasem przeszli na pozycje realistyczne. Gdyby Polska pozostała samotną oazą demokracji, być może naciski na nią byłyby bardziej zdecydowane. W efekcie zmian, które przeistoczyły obraz Europy Środkowej, Rosjanie wycofali się na drugą linię oporu. Nie godząc się na kapitulację, gotowi byli bronić systemu powiązań sojuszniczych, zwłaszcza UW i RWPG. Nie wyrzekali się też posługiwania straszkami albo i nawet szantażem. Za narzędzie służył tu problem zjednoczenia Niemiec i groźby, że ZSRR może z Niemcami porozumieć się ponad polskimi głowami<sup>110</sup>. Posługiwanie się takimi metodami nasuwa prosty wniosek, że

<sup>106</sup> Zmierzch *dyktatury...*, *op. cit.*, s. 322.

<sup>107</sup> *Ibidem*, s. 315.

<sup>108</sup> FADH, sygn. G I/105, k.3.

<sup>109</sup> FADH, sygn. J II/96, k.15,16.

<sup>110</sup> M.F. Rakowski, *Dzienniki polityczne...*, *op. cit.*, s. 509.

nieufność wobec nowych władz w dawnej strefie sowieckich wpływów nie słabła z czasem<sup>111</sup>.

Pierwszym i najważniejszym probierzem relacji z ZSRR był stosunek do Układu Warszawskiego. Kolejne kraje będące w sowieckiej strefie wpływów odchodziły od narzuconego modelu ustrojowego. Kończyła się tradycyjna rola Kremla jako zwierzchnika regionalnych wasali. Komuniści tracili monopol na sprawowanie władzy. Przechodził do historii system komunikacji ideologicznej i partyjnej. Pograżony w kryzysie ZSRR nie był w stanie przeciwdziałać tej zmianie. Ale był na tyle silny, głównie za sprawą arsenałów militarnych, by stać się obiektem troski świata zachodniego, który chciał wykorzystać dogodny moment do negocjacji rozbrojeniowych. Zatem wszystko co działo się w Europie Środkowej podlegało bacznej obserwacji wielu stron. Zachodowi zależało na podtrzymaniu rosyjskiej gotowości redukcji arsenałów. ZSRR zaś nie chciał utracić znaczenia na politycznej mapie świata. W tej grze jednym z niewielu argumentów rosyjskich, poza siłą nuklearną, był Układ Warszawski. Jego zasięg wyznaczał strefę wpływów.

Był to nieartykułowany publicznie, ale autentyczny obszar konfliktu celów między polityką polską a sowiecką. Polscy liderzy chcieli pełnego zwrotu ku Zachodowi, Rosjanie godzili się początkowo tylko na związki gospodarcze, po niespełna roku od rozpoczęcia procesu przemian – również na rozwiązania ustrojowe. Najdłużej bronili sojuszu wojskowego.

Zatem realizacja polskich celów wystawiona była na ciężką próbę. Przyspieszenie procesu nastąpiło dopiero po puczu Janajewa w sierpniu 1991 r., rozpadzie ZSRR w końcu tego roku, ustąpieniu Gorbaczowa. Te okoliczności wpłynęły na politykę Zachodu, który z jednej strony bardziej otworzył się na problemy bezpieczeństwa Europy Środkowej, z drugiej zaś – mógł wykorzystać słabość Rosji i chwiejność jej polityki dla realizacji własnych planów.

Mazowiecki i Skubiszewski, zdając sobie sprawę z karkołomności zamiarów, podjęli jednak wiele konkretnych kroków, by włączyć Polskę w krąg zainteresowań i aktywności Zachodu. Zbliżenie do NATO było celem najtrudniejszym, ale realizowanym od początku rządów. W przeciwieństwie do Czech i Węgier nie anonsowali publicznie swych zamiarów<sup>112</sup>. Wiedzieli jednak, i w tym uzyskali wsparcie krajów, które w kolejnym roku uformowały Grupę

<sup>111</sup> Por. Szyfrogram szefa Grupy Operacyjnej „Wisła” dotyczący stosunku władz ZSRR do rządu Tadeusza Mazowieckiego, Moskwa 11 września 1989 r., za: *Zmierzch dyktatury...*, *op. cit.*, s. 246.

<sup>112</sup> K. Skubiszewski, *Stosunki między Polską i NATO...*, *op. cit.*, s. 2/18, 3/18; K. Skubiszewski, *Polska i Sojusz Północnoatlantycki...*, *op. cit.*, s. 11.



Wyszehradzką, że droga do celu prowadzi przez demontaż bloku wschodniego<sup>113</sup>. Równoległość tych działań była warunkiem *sine qua non* powodzenia.

Skubiszewski zaczął „drażnienie skały” od przemówienia na sesji ONZ 25 września 1989 r. Potem wyłożył zamiary w rozmowie ze swoim kanadyjskim odpowiednikiem Joe Clarkiem 12 lutego 1990 r. z prośbą o upowszechnienie wśród członków Sojuszu. Chciał aby NATO przestało uznawać hegemonię ZSRR nad Polską i jej sąsiadami, by wręcz uznało swoją odpowiedzialność za bezpieczeństwo tego regionu. Chciał jednocześnie uniknąć sytuacji, w której Polska lub cały region znalazłyby się w swoistej próżni bezpieczeństwa, „szarej strefie”, co podkreślał w wielu wystąpieniach, wywiadach i artykułach<sup>114</sup>. W polityce nie ma próżni. Bał się otwarcia nowego konfliktu o wpływy, zwłaszcza, że wraz ze zjednoczeniem Niemiec wyrastała nowa potęga europejska o nieoczywistych zamiarach. O tym rozmawiał w brukselskiej Kwaterze Głównej NATO z sekretarzem generalnym Manfredem Wörnerem i ambasadorami państw członkowskich. W sierpniu utworzono polską misję łącznikową przy Kwaterze Głównej NATO. We wrześniu 1990 r. Wörner przebywał w Polsce, zachęcał do ostrożności i stwierdził, podobnie jak Zbigniew Brzeziński<sup>115</sup>, czy Henry Kissinger<sup>116</sup>, że rozszerzenie Sojuszu w tym momencie jest niemożliwe, choć Pakt zasadniczo ma charakter otwarty.

Mimo przestrzegania zasady, ostrożności wypowiedzi polskiego ministra radykalizowały się. W październiku 1990 r. w wywiadzie dla nowojorskiego, polonijnego „Nowego Dziennika” stwierdził, że UW przestał być dla Polski „płaszczyną użytecznej współpracy”, nie był też potrzebny dla ułożenia dobrych stosunków z ZSRR<sup>117</sup>. Podobnie wyrażał się na posiedzeniu Zgromadzenia Północnoatlantyckiego w listopadzie 1990 r. Uznał UW za „wytwór i element przeszłości”, który „zmierza do rozwiązania”, bo w przeciwieństwie do NATO nie przetrwał próby czasu<sup>118</sup>.

<sup>113</sup> K. Skubiszewski, *Stosunki między Polską a NATO...*, *op. cit.*, s. 2/18. Ale te intencje Rosjanie dobrze odczytywali. Na naradzie szefów sztabu generalnego członków UW minister obrony ZSRR D. Jazow wypomniął polskiemu odpowiednikowi F. Siwickiemu: „dryfowanie niektórych państw UW w kierunku NATO”, Archiwum Prezydenta RP, sygn. 44/37, b.p.

<sup>114</sup> Por. K. Skubiszewski, *Przemówienia podczas Zgromadzenia Północnoatlantyckiego*, 29.11.1990, [za:] K. Skubiszewski, *Polityka zagraniczna i odzyskanie...*, *op. cit.*, s. 101; K. Skubiszewski, *dyplomata i mąż stanu...*, *op. cit.*, s. 383.

<sup>115</sup> Z. Brzeziński, *O Polsce, Europie i świecie*, przedmowa R. Kuźniar, Warszawa 2002, s. 53–54, 141–142.

<sup>116</sup> Archiwum Prezydenta RP, sygn. 28/4, b.p.

<sup>117</sup> Cyt. za K. Skubiszewski, *Polityka zagraniczna i odzyskanie...*, *op. cit.*, s. 95.

<sup>118</sup> *Ibidem*, s. 100–101.

Pierwsze wyraźne symptomy załamania się dotychczasowej formuły UW wystąpiły już na dorocznym spotkaniu ministrów spraw zagranicznych i ministrów obrony krajów członkowskich, która odbyła się w Warszawie w końcu października 1989 r. Wstępem do kłopotów okazało się przyjęcie angielskiego jako języka konferencji. Część delegatów nie miała takich tłumaczy. Polska poparta przez Czechosłowację i Węgry, kierując się niestosowaną w UW zasadą cywilnej kontroli nad wojskiem i interesu narodowego, odmówiła podpisania zadań wojskowych, które zostały wyznaczone poszczególnym państwom członkowskim. Przedłożyła też postulat, by nie łączyć szefostwa UW z funkcją wiceministra obrony ZSRR. W części politycznej nowość polegała na deklaracji:

„przestrzegania prawa każdego narodu do samodzielnego decydowania o swoim losie (...) wyboru dróg swego rozwoju (...) bez ingerencji z zewnątrz”<sup>119</sup>.

Właściwie już wtedy z UW pozostała wydmuszka. Nie liczyła się jednak dla Kremla rzeczywista siła ognia członków ale zewnętrzny wyraz władztwa. Tęgo bronili bardzo długo. Po trzech posiedzeniach zespołu uppełnomocnionego do reformy UW najjaśniej rysowała się perspektywa likwidacji jego organów wojskowych i politycznych. Nie była to konkluzja mile widziana na Kremlu, dlatego blokował posiedzenie Doradczego Komitetu Politycznego aż do momentu, kiedy Węgry wsparte przez Czechosłowację i Polskę zagroziły wystąpieniem z sojuszu<sup>120</sup>.

Stanowisko Kremla podzielali polscy komuniści. Najlepszym wyrazem ich poglądów była Doktryna Obronna RP przyjęta przez prezydenta 21 lutego 1990 r., dostrzegająca rolę UW w systemie bezpieczeństwa kraju, z zastrzeżeniem zmiany: „w miarę budowy nowego, ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa”<sup>121</sup>. Trudno było znaleźć zwolenników NATO w tym obozie. Raczej skłonni byli wypominać ilość rakiet skierowanych w stronę Polski, niż szukać z tej strony wsparcia<sup>122</sup>. Jaruzelski godził się na rozwiązanie UW tylko

<sup>119</sup> Cyt. za J.M. Nowak, *Krzysztof Skubiszewski i demontaż Układu Warszawskiego*, [w:] *Krzysztof Skubiszewski – dyplomata i mąż stanu...*, op. cit., s. 130.

<sup>120</sup> *Ibidem*, s. 138–140; J. Strzelczyk, *Ucieczka ze Wschodu...*, op. cit., s. 177.

<sup>121</sup> Cyt. za: *Stosunki międzynarodowe. Dokumenty i materiały 1989–2000*, Z. Leszczyński, A. Koseski (red.), Pułtusk 2001, s. 30.

<sup>122</sup> W. Górnicki, *Teraz już można. Ze wspomnień kulawego Szerpy*, Wrocław 1994, s. 361; por. P. Żurawski vel Grajewski, *Polska polityka wschodnia 1989–2015. Wymiar narodowy i unijny*, Kraków 2016, s. 20.

pod warunkiem jednoczesnego rozwiązania NATO<sup>123</sup>, czym kopiował stanowisko Gorbaczowa<sup>124</sup>. Podobnie wypowiedział się w rozmowie z Szewardnadze, podkreślając, iż rozumie swoją funkcję jako gwaranta istniejących sojuszy<sup>125</sup>. Ten sam pogląd wyraził w czasie rozmowy z Gorbaczowem w kwietniu 1990 r. Również Deklaracja kończąca to spotkanie stwierdzała, że UW:

„do czasu stworzenia pozablokowego systemu skutecznego bezpieczeństwa w Europie, którego utworzeniu sprzyjać będą Polska i ZSRR, pozostaje ważnym czynnikiem pokoju i stabilności na naszym kontynencie”<sup>126</sup>.

Kierunek dopuszczalnych zmian określała analiza sporządzona dla prezydenta, mówiąca o demokratyzacji struktur dowodzenia, dominacji celów obronnych nad ofensywnymi, partnerstwie członków<sup>127</sup>.

Hasło do odrotu musiało zatem przyjść z zewnątrz, bo żaden z liderów komunistycznych na taką niełojalność nie mógł sobie pozwolić, mimo pełnej świadomości, że system się kończył. Znakomitą ilustracją poczucia schyłkowości była relacja Górnickiego z obrad DKP z 7 czerwca 1990 r. Już samo stwierdzenie, iż obrady trwały 2 godziny i 11 minut można uznać za wymowne. Podobnie można tłumaczyć różnice w randze przysłanych delegatów. Z NRD przyjechał sekretarz generalny MSZ do spraw likwidacji związków z UW, z Węgier dyrektor generalny MSZ.

„Kończyła się cała epoka, umierał obóz socjalistyczny i UW, nawet twórca pierestrojki dostał się pod ogień własnej artylerii”<sup>128</sup>.

Jaruzelski w sprawie UW i NATO zachował swoistą powściągliwość. Trudno zauważyć jakkolwiek jego pozawerbalną aktywność na tym polu. Ani nie przeciwdziałał procesom rozkładu UW, ani nie wspierał drogi do NATO. Taka postawa odzwierciedlała, że duszą trwał w starym związku, ale nie chciał też

<sup>123</sup> „Rzeczpospolita” z 4 października 1989 r. W prasie hiszpańskiej. Wywiady prezydenta i premiera PRL.

<sup>124</sup> Archiwum Prezydenta RP, sygn. 12/37, t. 2, b.p. Zapis ze spotkania przywódców państw stron UW, Moskwa 4.12.1989.

<sup>125</sup> Archiwum Prezydenta RP, sygn. 12/37, t. 1, b.p. Zapis rozmowy Prezydenta PRL z min. Szewardnadze.

<sup>126</sup> FADH, sygn. J II/96, k.16.

<sup>127</sup> FADH, sygn. WG-T/TSP/J – opracowania polityczne, b.p., Marian Moraczewski, *Prognozowanie obronności*, s.8.

<sup>128</sup> W. Górnicki, *Teraz już można...*, op. cit., s. 368.

szkodzić interesom Polski. Nie potakiwał w rozmowie z Kissingerem, który stwierdzał:

„realistycznie rzecz biorąc Polska nie może się przyłączyć do NATO, Polska nie powinna nawet o tym myśleć, bo to mogłoby spowodować szok w Związku Radzieckim i wywołać kryzys”<sup>129</sup>.

Pochodną stosunku do UW i perspektywy akcesji do NATO był problem wycofania z Polski sowieckich wojsk. Kategoryczna zapowiedź takich działań i negocjacji znalazła się w exposé Skubiszewskiego w kwietniu 1990 r.<sup>130</sup>. We wrześniu tego roku, już po sporządzeniu tajnej notatki dla najwyższych władz i wystosowaniu noty na Kreml za pośrednictwem sowieckiej ambasady, w czasie dyskusji w senacie, Skubiszewski dopełniając wskazujący na pewne kwestie techniczne procesu wycofywania żołnierzy, jak i na termin końca roku 1991<sup>131</sup>. Wolne tempo negocjacji zmusiło go jednak do zmiany zapowiedzi<sup>132</sup>. Dymisja Szewardnadze, obarczonego winą za utratę światowej roli ZSRR, oznaczała zwrot w sowieckiej polityce i początek dekonstrukcji dla wszelkich działań, które by prowadziły do pomniejszenia znaczenia kraju. Dlatego przedłużyły się rozmowy, co miało znaczenie bardziej propagandowe niż faktyczne.

Determinacja polskich negocjatorów była jednak oczywista. Zarzucana nieraz w publikacjach zwłoka w realizacji zamiaru pozbycia się wojsk sowieckich z ziem polskich wynikała z obawy przed konsekwencjami zjednoczenia Niemiec. Szczególny niepokój wywołał 10-punktowy program zjednoczeniowy kanclerza H. Kohla z 28 listopada 1989 r., w którym problemy graniczne w ogóle nie zostały poruszone, a dyskutowano o nich w RFN publicznie i to w formie, która w Polsce nie mogła się podobać<sup>133</sup>. Zarówno Mazowiecki, jak i Skubiszewski chcieli, by przed podpisaniem aktu zjednoczeniowego strona niemiecka prawnie uznała kształt polskiej granicy zachodniej. Podjęto wiele interwencji dyplomatycznych, rozmawiano i uzgadniano poglądy z G. Bushem, M. Thatcher, F. Mitterandem. Stanowisko Gorbaczowa w tym kontekście też

<sup>129</sup> Archiwum Prezydenta RP, sygn. 28/4, b.p.

<sup>130</sup> *Exposé ministrów...*, s. 12.

<sup>131</sup> K. Skubiszewski, *Polityka zagraniczna i odzyskanie...*, *op. cit.*, s. 77.

<sup>132</sup> Por. wywiad udzielony Edwardowi Krzemieniowi i Markowi Rapackiemu, *Nic o Polsce bez Polski*, „Gazeta Wyborcza” z 24 stycznia 1991 r.

<sup>133</sup> Por. K. Skubiszewski, *Zjednoczenie Niemiec i granica polsko-niemiecka*, Oświadczenie złożone w Sejmie w dniu 7 grudnia 1989 r., [w:] K. Skubiszewski, *Polityka zagraniczna i odzyskanie...*, *op. cit.*, s. 29–33; T. Mazowiecki, *Rok 1989...*, *op. cit.*, s. 96, 100–101.

było bardzo istotne. Te działania przyniosły rezultat, choć kolejność podpisywanych traktatów była odwrotna.

Podjęcie rozmów z Rosjanami o wycofaniu ich wojsk dopiero po wyjaśnieniu kwestii niemieckiej ilustruje zatem nie wasalną niechęć do podjęcia tematu, ale ostrożność z jaką poruszano się w przestrzeni międzynarodowej, starając się podejmować działania możliwie najmniej ryzykowne, a jednocześnie skuteczne.

Stosunek Jaruzelskiego i jego otoczenia do armii sowieckiej i jej obecności na terenie Polski znacznie odbiegał od stanowiska rządu. W swoim wyznaniu, publikacji z pogranicza wspomnień i polemik politycznych, pisał:

„Nie należy też zapominać, iż to właśnie Armia Radziecka – niezależnie od różnych negatywnych kosztów ubocznych – wymiotła z Polski ludobójczego okupanta, zgasiła piecze krematoryjne, zostawiła na naszej ziemi 600 tys. poległych żołnierzy. Mówienie o ‘drugiej okupacji’ – z jednej strony obraża miliony Polaków, stawiając ich w roli swego rodzaju ‘kolaborantów’ – z drugiej szkodzi naszym stosunkom z Rosją, z Rosjanami, niezwykle ceniącymi swój decydujący udział w zwycięstwie nad hitlerowskimi Niemcami”<sup>134</sup>.

Ten cytat obrazuje parę istotnych kwestii. Dla Jaruzelskiego ZSRR był podstawowym punktem odniesienia, głównym partnerem w wymiarze międzynarodowym. Upływ czasu w tym stosunku niewiele zmieniał. Zatem i obecność wojsk sowieckich go nie raziła. W rozmowie z sowieckim ministrem Katuszewem wręcz wyznał:

„Będę ostatnim człowiekiem, który nawoływałby do wycofania wojsk radzieckich z NRD (...) i w konsekwencji z Polski”<sup>135</sup>.

Gdy na początku sierpnia 1990 r. do kancelarii prezydenckiej trafiła notatka Skubiszewskiego anonsująca zamiar złożenia wniosku z propozycją rozpoczęcia negocjacji z Rosjanami, otoczenie Jaruzelskiego zareagowało dość gwałtownie. Notatkę uznano za „podstępną”, mającą dwa ukryte cele: „wprowadzenia Polski do NATO; wycofanie wojsk radzieckich jest tylko pretekstem” oraz realizację ambicji Skubiszewskiego, który chce przejść do historii jako ten, który „uwolnił Polskę od sowieckich okupantów”<sup>136</sup>. I choć już wtedy ta sama kancelaria godziła się z perspektywą wycofania wojsk, to przesuwała ją w bardzo odległą przyszłość, poza koniec stulecia. Łączyła ten proces z tworzeniem europejskiego systemu bezpieczeństwa zbiorowego.

<sup>134</sup> W. Jaruzelski, *Starsi o 30 lat*, Toruń 2011 s. 120–121.

<sup>135</sup> Archiwum Prezydenta RP, sygn. 28/4, b.p.

<sup>136</sup> FADH, sygn. G I/ 24b, b. p., pod datą 2.8.1990.

W rozmowie z Gorbaczowem w kwietniu 1990 r. Jaruzelski podniósł jedynie wątek: „uporządkowania spraw związanych z obecnością wojsk radzieckich w Polsce”<sup>137</sup>. W komunikacie sumującym wizytę potwierdzono gotowość do podjęcia rozmów zgodnie z oświadczeniem rządu sowieckiego z 12 lutego<sup>138</sup>. Do tego zaś oświadczenia Jaruzelski odniósł się wcześniej, publicznie, na konferencji w Davos i dla prasy polskiej. W obydwu przypadkach warunkował akceptację dla wycofania wojsk stworzeniem nowego systemu bezpieczeństwa<sup>139</sup>.

Różnicę w podejściu rządu i prezydenta do tej kwestii Roman Kuźniar skomentował krótko: „kancelaria prezydenta realizowała postulaty Moskwy, rząd zaś wykazywał większą czujność i stanowczość”<sup>140</sup>. Zbieżność stanowisk i aktywności widać natomiast wyraźnie w jednej kwestii: niemieckiej. Jaruzelski podobnie do premiera i szefa MSZ odczytywał zagrożenia dla Polski. Razem z nimi przystąpił do ofensywy dyplomatycznej<sup>141</sup>. Poza rzeczywistą niejasnością w sprawie niemieckich intencji, swoją rolę mogło odegrać wspólne pokoleniowe doświadczenie, zwłaszcza to wyniesione z wojny.

W przeciwieństwie do pakietu spraw związanych z przyszłością UW, problem RWPG nikogo nie elektryzował. Skubiszewski w exposé jasno przedstawił stosunek rządu do tej struktury, jako „reliktu minionej epoki”, którego przebudowa może się okazać tyle trudna, co zbędna, bowiem do współpracy z państwami regionu jest nieprzydatna<sup>142</sup>. Widać było, że jedynie ZSRR wykazuje zaangażowanie w podtrzymywanie tego mechanizmu. Biuro Polityczne KC KPZR już w końcu września 1989 r. wyraziło niepokój w związku z kie-

<sup>137</sup> FADH, sygn. G I/ 105, k.6.

<sup>138</sup> FADH, sygn. J II/96, k.17.

<sup>139</sup> J. Poprzeczko, *Wyższe sfery europejskie. Z prezydentem w Szwajcarii*, „Polityka” z 17 lutego 1990 r., s. 13; J. Reitter, *Po co te wojska*, „Gazeta Wyborcza” z 14 lutego 1990 r.

<sup>140</sup> R. Kuźniar, *Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2012, s. 57.

<sup>141</sup> Por. Zapis rozmowy prezydenta W. Jaruzelskiego z kanclerzem RFN Helmutem Kohlem, *Zmierzch dyktatury...*, *op. cit.*, s. 395–413. Prezydent tak relacjonował swoje zaangażowanie:

„Ostateczne międzynarodowe ‘przypieczętowanie’ granicy (...) nastąpiło (...) we wrześniu 1990 roku. Droga do tego finału była trudna. Trzeba było przełamywać silne opory ze strony RFN, kanclerza Helmuta Kohla, korzystać z poparcia ZSRR oraz innych państw bloku, wreszcie pozyskiwać zrozumienie ze strony Zachodu, zwłaszcza USA. W tym kierunku ja, jako prezydent, Tadeusz Mazowiecki, jako premier, działaliśmy wspólnie...”

W. Jaruzelski, *Starsi o 30 lat...*, *op. cit.*, s. 72.

<sup>142</sup> *Eksposé ministrów...*, s. 16.

runkiem zmian w Polsce, które mogą RWPG zaszkodzić i wpłynąć na relacje między członkami<sup>143</sup>. Gdy zasięg „Jesieni Ludów” się rozszerzył powołano komisję do spraw reformy RWPG. Nie potrafiła ona jednak zrealizować stawianych zadań i zdecydowano się organizację rozwiązać<sup>144</sup>. Nie pomogły perswazje Gorbaczowa, żeby z organizacją nie postępować gwałtownie, pozwolić jej na spokojne dostosowanie do nowych warunków<sup>145</sup>. Oczekiwania państw członkowskich tymczasem przesunęły się w stronę Wspólnot Europejskich.

Osobny rozdział w stosunkach polsko-sowieckich stanowiła historia i współczesne odniesienie się do nagromadzonych przez stulecia, a zwłaszcza ostatnie, negatywnych na ogół doświadczeń. Na czoło wybijały się zbrodnie stalinowskie, ze zbrodnią katyńską na czele, o których wyjaśnienie zabiegał rząd. Chciał też upamiętnienia ofiar, zadośćuczynienia dla prześladowanych i skazanych. Ubiegał się o zwrot zagrabionych polskich dóbr kultury.

Te roszczenia Gorbaczow traktował jak polityczną kartę przetargową. Ustępował tam, gdzie czuł presję wewnętrzną, bo Rosjanie też zaczęli upominać się o swoich obywateli, mordowanych przez komunistyczny aparat przemocy. Zgodził się zatem na wydanie komunikatu, który odpowiedzialność za zbrodnię katyńską przypisał NKWD, odchodząc od szablonu sprawstwa niemieckiego. Trudno jednak było zauważyć, by zadbano o upowszechnienie tej skorygowanej wersji. Ten zawód odnotował sprawozdawca spotkania polskiej i sowieckiej delegacji w kwietniu 1990 r.<sup>146</sup> Do końca też swych rządów Gorbaczow oszukiwał polskich rozmówców, w tym premiera i prezydenta<sup>147</sup>, że akta zbrodni są ciągle poszukiwane. Z kompletem najważniejszych decyzji zapoznał się zaraz po objęciu urzędu. I tych dokumentów nie upublicznił, uczynił to dopiero jego następcą.

Ale nawet w skromnym zakresie, na jaki zgodził się ustąpić, Gorbaczow podjął grę polityczną. Mógł przekazać listę straconych premierowi w czasie jego wizyty w Moskwie. Wolął jednak zadziałać na korzyść Jaruzelskiego<sup>148</sup> i to jemu przekazał kopie dwóch teczek zawierających nazwiska zamordowanych 14 793 jeńców z obozów w Kozielsku, Starobielsku i Ostaszkowie. Jest

<sup>143</sup> *Zmierzch dyktatury...*, *op. cit.*, s. 273, 280.

<sup>144</sup> Por. P. Malewicz, *Polska polityka wschodnia w latach 1989–1991*, Toruń 2008, s. 189.

<sup>145</sup> FADH, sygn. G I/105, k.7.

<sup>146</sup> FADH, sygn. J II/96, k. 17–18.

<sup>147</sup> Por. Zapis rozmowy sekretarza generalnego KC KPZR M. Gorbaczowa z premierem T. Mazowieckim, Moskwa 24 listopada 1989 r., [w:] *Zmierzch dyktatury...*, *op. cit.*, s. 443.

<sup>148</sup> T. Nałęcz, *Strażnicy Rzeczypospolitej. Prezydenci Polski w latach 1989–2017*, Warszawa 2017, s. 58.

też możliwe, że wolałby w ogóle tej kwestii nie podnosić, ale prezydent Polski warunkował złożenie wizyty od postępu w wyjaśnianiu zbrodni katyńskiej<sup>149</sup>.

W sprawie „białych plam” w stosunkach z ZSRR, zbrodni wojennych, deportacji, PZPR zaczęła się upominać w drugiej połowie lat osiemdziesiątych, zwłaszcza po ogłoszeniu przez Gorbaczowa hasła głośności. Własne zabiegi, jak i zmiany osobistych przekonań, zwłaszcza o zbrodni katyńskiej, Jaruzelski opisał w przedmowie do książki Jaremy Maciszewskiego, *Wydrzeć prawdę*. Jest to jednak przede wszystkim świadectwo rozdwojenia jaźni. Bo z jednej strony trudno zaprzeczyć, że Jaruzelski chciał tę „prawdę wydrzeć”, ale jednocześnie nie chciał narażać stosunków z Moskwą, ani nadwerężyć pozycji Gorbaczowa. Zdawał się też być zadowolony z uzyskanych efektów. Jego słowa w Moskwie w kwietniu 1990 r. brzmiały jakby strząsnął ciężar z ramion. Powiedział:

„Katyń stanowił w rozumieniu społeczeństwa polskiego odkrytą ranę. Obecnie, po ujawnieniu sprawców, można przystąpić do jej zablźniania”<sup>150</sup>.

Jak wówczas daleko było do prawdy, zwłaszcza o sprawcach i rozliczenia zbrodni powinien był zdawać sobie sprawę. Wyraźnie nie chciał kłaść zbyt dużego nacisku na wątki historyczne.

Przekonuje o tym fragment ze *Starszych o 30 lat*:

„Dobre stosunki z sąsiadami leżą, i w naszym, i w ich interesie. To prawda fundamentalna. Różne historyczne zaszczości i aktualne nieporozumienia nie powinny jej przesłaniać. Polska i Rosja – Rosja i Polska – historia pozostawiła nam różne doświadczenia. U nas dominuje pamięć o jej bolesnych kartach. Gdy owa pamięć przeradza się w ‘pamiętliwość’, staje się narzędziem aktualnej polityki. Każdy naród ma prawo do własnej wrażliwości. Nam historia pozostawiła różne uczulenia, mamy do nich szczególne prawo. Ale trzeba mieć na uwadze, że inni swoją pamięć, w tym obciążoną wielkomocarstwową nostalgią i kilkunastowiecznym doświadczeniem – też posiadają”<sup>151</sup>.

Patrząc z perspektywy blisko już trzydziestu lat na tę prezydenturę i próbując zrozumieć jej intencje, nie sposób się oprzeć wrażeniu, iż Jaruzelski w ciągu kilku miesięcy od objęcia urzędu dokonał całkowitego przewartościowania swoich możliwości, pozycji i planów. W chwili rozpisania wyborów parlamentarnych czuł własną siłę. Po ogłoszeniu wyników stracił pewność siebie. Zmuszony do zaakceptowania rządów solidarnościowych zaczął odczu-

<sup>149</sup> W. Jaruzelski, *Pisma wybrane*, zał. nr 23, Słowo wstępne do książki pt. *Wydrzeć prawdę*, s. 406.

<sup>150</sup> FADH, sygn. J II/96, k.10.

<sup>151</sup> W. Jaruzelski, *Starsi o 30 lat...*, s. 119.



wać słabość. I to odczucie dalej już tylko eskalowało. Wiosną 1990 r. wyraźnie stracił ochotę na konfrontowanie się ze zwycięzcami, choć otoczenie go do tego namawiało. Coraz bardziej skłaniał się ku rezygnacji z funkcji. Nie chciał skorzystać z żadnego z podsuwanych mu forteli obrony urzędu. Na swój sposób uznał własną rolę za zakończoną. Mówił, że chciał być gwarantem spokojnej transformacji, i z taką oceną trudno polemizować. Nie uczynił nic, co rządowi mogło zaszkodzić. Często aktywnie nowe władze wspierał.

Czy czynił to zgodnie z wewnętrznymi przekonaniem? Tu nie może być jednoznacznej odpowiedzi. Jako żołnierz, generał, miał głęboko przyswojoną wartość służby dla kraju. Ale Polska się przeistaczała. A on tej nowej treści nie mógł uznać za własną. Nowy świat był mu obcy, choć rozumiał, że zmiana może okazać się korzystna. Nie chciał i nie mógł tej perspektywy zakłócić. Nie chciał – bo widział, że społeczeństwo wspierało nową władzę, w niej pokładało nadzieje. Nie mógł – bo z czasem jego władztwo bardzo się skurczyło. Rządził praktycznie tylko swoją kancelarią. Jedność i siła komunistów stały się takim samym elementem przeszłości jak i ustrój, który wbrew oczywistości forsowali.

Trudno jako motta aktywności prezydenta nie uznać dwóch cytatów z jego publikacji:

„wierność zasadom można pogodzić z odwagą kompromisu”; „istotę racji stanu określa interes narodu, urzeczywistniany nie w abstrakcji, ale w konkretnym czasie historycznym”<sup>152</sup>.

Sam Jaruzelski by stosunków z ZSRR nie przewartościował. Może dopuściłby lekkie modyfikacje, na miarę propozycji składanych przez Gorbaczowa. Nie można mu też przypisać żadnego konkretnego sukcesu transformacji. Ale z pewnością zadziałał jako bufor zarówno w stosunkach wewnętrznych, jak i ze wschodnim sąsiadem.

## BIBLIOGRAFIA

Archiwalia, druki urzędowe:

Archiwum Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.  
Fundacja Archiwum Dokumentacji Historycznej PRL.  
Dziennik Ustaw z 1989, poz. 101, poz. 444.

<sup>152</sup> *Ibidem*, s. 11, 151–152.

Sprawozdania Stenograficzne z posiedzeń Sejmu PRL, 1989 r.  
Sprawozdania Stenograficzne z posiedzeń Sejmu RP, 1990 r.

Źródła publikowane, dokumenty, dzienniki, wspomnienia, wywiady:

Balcerowicz L., *Trzeba się bić*, Warszawa 2014.

*Budowaliśmy od podstaw politykę zagraniczną Polski*. Prof. Krzysztof Skubiszewski, pierwszy minister spraw zagranicznych odrodzonej Rzeczypospolitej dla „Tygodnika Powszechnego”, rozmawiają W. Bereś, K. Burnetko, A. Romanowski, „Tygodnik Powszechny” z 17 kwietnia 1994 r.

Brzeziński Z., *O Polsce, Europie i świecie*, przedmowa R. Kuźniar, Warszawa 2002.

Bush G.H., Scowcroft Brent, *Świat przekształcony*, Warszawa 2000.

Ciosek S., *Wspomnienia (niekoniecznie) dyplomatyczne. Opowiadki z Polski i Rosji*, Warszawa 2014.

*Diabelski wir wydarzeń*. Z prezydentem RP Wojciechem Jaruzelskim rozmawia D. Fikus, „Rzeczpospolita” z 5 października 1990.

*Exposé ministrów spraw zagranicznych 1990–2013*, Warszawa 2013.

Górnicki Wiesław, *Teraz już można. Ze wspomnień kulawego Szerpy*, Wrocław 1994.

*Historia XIX i XX wiek, 1956–1989*, wybór tekstów źródłowych, t. VI, cz. 2, red. naukowa A. Koseski, J.R. Szaflik, R. Turkowski, Pułtusk 2004.

Jaruzelski W., *Pisma wybrane. Listy*, Toruń 2013.

Jaruzelski W., *Przemówienia*, Toruń 2001.

Jaruzelski W., *Starsi o 30 lat*, Toruń 2011.

*Krzysztof Skubiszewski – dyplomata i mąż stanu*, R. Kuźniar (red.), Warszawa 2011.

*Krzysztof Skubiszewski i dyplomacja czasów przelomu*, Poznań 2016.

Kuczyński W., *Zwierzenia zausznika*, Warszawa 1992.

Mazowiecki T., *Rok 1989 i lata następne*, Warszawa 2012.

Michnik A., *Wasz prezydent nasz premier*, „Gazeta Wyborcza” z 3 lipca 1989 r.

*Nic o Polsce bez Polski*, wywiad udzielony E. Krzemieniowi i M. Rapackiemu, „Gazeta Wyborcza” z 24 stycznia 1991 r.

*Polityka zagraniczna bez ideologii*. Rozmowa „Rzeczypospolitej” z ministrem prof. Krzysztofem Skubiszewskim, rozmawia W. Zieliński, „Rzeczpospolita” z 16 listopada 1989 r.

Poprzeczko J., *Wyższe sfery europejskie. Z prezydentem w Szwajcarii*, „Polityka” z 17 lutego 1990 r.

- Przywódstwo i konteksty. Księga jubileuszowa w sześćdziesiątą rocznicę urodzin Prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego*, D. Waniek, K. Janik (red.), t. II, Warszawa–Kraków 2014.
- Rakowski M.F., *Dzienniki polityczne 1987–1990*, t.10, Warszawa 2005.
- Reitter J., *Po co te wojska*, Gazeta Wyborcza z 14 lutego 1990.
- Rok 1989 – Bronisław Geremek opowiada, Jacek Żakowski pyta*, Warszawa 1990.
- Rozmowy dyplomatyczne Prezydenta Wojciecha Jaruzelskiego 1989–1990*, t. I – *Rok 1989*, P. Dybicz, G. Sołtysiak (red.), Warszawa 2008.
- Skubiszewski K., *Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości. Przemówienia, oświadczenia, wywiady 1989–1993*, Warszawa 1997.
- Skubiszewski K., *Stosunki między Polską a NATO w latach 1989–1993 – przyczynek do historii dyplomacji w III Rzeczypospolitej*, [www.skubi.net/nato.html](http://www.skubi.net/nato.html)
- Stosunki międzynarodowe. Dokumenty i materiały 1989–2000*, Z. Leszczyński, A. Koseski (red.), Pułtusk 2001.
- Wiedziałem, że się uda*, Tadeusz Mazowiecki w rozmowie z T. Torzańską, „Gazeta Wyborcza” z 11–12 września 2004 r.
- Wielowieyski A., *Losowi na przekór*, Warszawa 2015.
- Zmierzch dyktatury, Polska lat 1986–1989 w świetle dokumentów*, wybór, wstęp i opracowanie A. Dudek, t. II, Warszawa 2010.

## Opracowania

- Brzeziecki A., *Tadeusz Mazowiecki, biografia naszego premiera*, Kraków 2015.
- Dudek A., *Historia polityczna Polski 1989–2015*, Kraków 2016.
- Kissinger H., *Dyplomacja*, Warszawa 1996.
- Kowal P., *Koniec systemu władzy. Polityka ekipy gen. Wojciecha Jaruzelskiego w latach 1986–1989*, Warszawa 2012.
- Kowal P., Cieślak Mariusz, *Jaruzelski. Życie paradoksalne*, Kraków 2015.
- Kuźniar R., *Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2012.
- Malewicz P., *Polska polityka wschodnia w latach 1989–1991*, Toruń 2008.
- Nałęcz Tomasz, *Strażnicy Rzeczypospolitej. Prezydenci Polski w latach 1989–2017*, Warszawa 2017.
- Skubiszewski K., *Polska i Sojusz Północnoatlantycki w latach 1989–1991*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 1.
- Strzelczyk J., *Ucieczka ze Wschodu. Rosja w polskiej polityce 1989–1993*, Warszawa 2002.
- Żurawski vel Grajewski P., *Polska polityka wschodnia 1989–2015. Wymiar narodowy i unijny*, Kraków 2016.

## RELACJE PREZYDENTA JARUZELSKIEGO Z ZSRR JAKO ELEMENT WSCHODNIEJ POLITYKI POLSKI W LATACH 1989–1990

### Streszczenie

Dzięki niewykorzystywanym dotąd źródłom archiwalnym tekst pozwala precyzyjniej przyjrzeć się mechanizmowi zrzucania hegemonii ZSRR nad Polską, i w szerszej perspektywie, nad pozostałymi krajami, będącymi od Jałty strefą wpływów sowieckich. Wskazuje na cele polityczne, jakie stawiał sobie zwycięski obóz Solidarności. A na ich tle przybliża poglądy i zamiary odsuniętych od władzy, w wyniku wyborów 4 czerwca 1989 r., komunistów. Wielkie nadzieje pokładali oni w Wojciechu Jaruzelskim, prezydencie, którego znowelizowana konstytucja PRL wyposażyła w ogromne kompetencje. Życie pokazało jednak, iż mógłby je egzekwować tylko za cenę głębokiego podziału kraju, konfliktu, który zamiast do reform prowadziłby do chaosu, załamania, a nie wzmocnienia Polski na arenie międzynarodowej. Utrwaliłby też negatywny wizerunek Jaruzelskiego. Prezydent stanął przed dylematem: wesprzeć zmiany, w tym te o charakterze geopolitycznym, czy się im przeciwstawić. Uznając dobro państwa i wolę obywateli wyrażoną w wyborach, wybrał pierwszą opcję. Choć trzeba przyznać, że istotną rolę odegrała słabnąca jego pozycja polityczna. Wybór większością zaledwie jednego głosu, systematyczne usuwanie ze stanowisk ludzi PZPR w koalicyjnym rządzie, rozpad PZPR, niechęć opinii publicznej – wszystko to pozbawiało go narzędzi do działania. W relacjach z ZSRR przyjął rolę bufora. Do końca sprawowania władzy wierzył w powodzenie sowieckiej pierestrojki, Gorbaczowa jako reformatora systemu, który – choć poddany transformacji – miał jednak trwać dalej. Dlatego też chciał Gorbaczowa wspierać, uważając go za gwaranta demokratyzacji zarówno wewnętrznej, jak i w relacjach międzynarodowych. Bał się zwrotu ZSRR ku nacjonalizmowi i awanturniczemu imperializmowi. Nie wyobrażał sobie zwrotu Polski ze Wschodu na Zachód, przystąpienia do NATO i Wspólnot Europejskich. Nie wykonał jednak żadnego ruchu, który mógłby ten cel zniweczyć.

Słowa kluczowe: prezydent, Wojciech Jaruzelski, polityka wschodnia, Polska – historia

## PRESIDENT JARUZELSKI'S RELATIONS WITH THE USSR AS AN ELEMENT OF POLAND'S EASTERN POLICY IN THE PERIOD OF 1989–1990

### Summary

Thanks to the archival sources that have not been used so far, the article provides an opportunity to look at the mechanism of freeing Poland and, in a broader perspective, other countries that have been under the Soviet influence since Yalta, from the hegemony of the USSR. Against this background, it presents the opinions and intentions of the communists who lost power as a result of the election of 4 June 1989. They pinned their hopes on Wojciech Jaruzelski, the President whom the amended Constitution gave great powers. However, life showed that he could have exercised them only for the price of the country division, a conflict that would have led to chaos instead of reforms, a breakdown instead of strengthening Poland's position on the international arena. It would have strongly established Jarulelski's negative image, too. The President faced a dilemma: support changes, including those that were geopolitical in nature, or oppose them. Having recognised the interest of the state and the will of the citizens expressed in the election, he chose the first option. However, it must be said that his weakening political position played an important role. The presidential ballot won by one vote, systematic elimination of the PUWP representatives from posts in the coalition government, the collapse of PUWP, public opinion dislike – all these things deprived him of tools to act. In the relations with the USSR, he adopted a role of a buffer. Until the end of his term of office, however, he believed in the success of the Soviet perestroika and Gorbachev as a reformer of the system, which would continue existing after the transformation. That is why he wanted to support Gorbachev and use him as a guarantor of democracy at home as well as in international relations. He was afraid of the USSR's turn to nationalism and rowdy imperialism. He could not realise Poland's turn from the East to the West, accession to NATO and the European Communities. However, he did not undertake any steps that might have destroyed those plans.

Key words: President, Wojciech jaruzelski, Eastern policy, Poland – history

## ВЗАИМООТНОШЕНИЯ ПРЕЗИДЕНТА ЯРУЗЕЛЬСКОГО И СССР КАК ЭЛЕМЕНТ ВОСТОЧНОЙ ПОЛИТИКИ ПОЛЬШИ В 1989–1990 ГОДАХ

### Резюме

Архивные источники, использованные впервые, позволяют более подробно рассмотреть механизм свержения гегемонии СССР над Польшей и – с более широкой перспективы – над остальными странами, которые после Ялтинского соглашения находились в зоне советского влияния. Указаны политические цели, преследуемые одержавшим победу движением «Солидарности». Кроме того, в аспекте этих целей представлены взгляды и устремления коммунистов, отстранённых от власти в результате выборов, состоявшихся 4 июня 1989 года. Они возлагали все надежды на Войчеха Ярузельского – президента, который – в соответствии с поправками к Конституции ПНР – был наделён огромными полномочиями. Однако, как показала жизнь, он мог бы ими воспользоваться только ценой распада и деления государства, конфликта, который вместо реформ привёл бы к хаосу и упадку, а не к укреплению позиции Польши на международной арене. Кроме того, негативное восприятие Ярузельского ещё более усилилось бы. Президент оказался перед выбором: поддержать изменения, в том числе геополитического характера, или же противостоять им. Учитывая интересы государства и волю граждан, выраженную во время выборов, он выбрал первый вариант. Хотя следует признать, что существенную роль в этом сыграло ослабление его позиции на политической арене. Преимущество в выборах только за счёт одного голоса, систематическое отстранение от занимаемых должностей представителей ПОРП в коалиционном правительстве, распад СССР, негативное общественное мнение – всё это лишало его инструментов, необходимых для решительных действий. В отношениях с СССР он взял на себя роль буфера. До тех пор, пока Ярузельский находился у власти, он верил в успех советской перестройки, а также Горбачёва как реформатора системы, которая, несмотря на преобразования, призвана была продолжать своё существование. В связи с этим Ярузельский выражал желание поддерживать Горбачёва, видя в нём гаранта как внутренней демократизации в обществе, так и установления порядка в международных отношениях; и вместе с тем боялся возвращения СССР к политике национализма и воинствующего империализма. Он не

мог даже представить возможности поворота Польши с Востока на Запад, вступления в НАТО и Европейские сообщества. Однако же Ярузельский не предпринял никаких шагов в направлении противостояния этой цели.

Ключевые слова: президент, Войцех Ярузельский, восточная политика, Польша – история

**Cytuj jako:**

Nałęcz D., *Relacje prezydenta Jaruzelskiego z ZSRR jako element wschodniej polityki Polski w latach 1989–1990*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2018 nr 1(60), s. 220–263. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.09/d.nalecz

**Cite as:**

Nałęcz, D. (2018) ‘Relacje prezydenta Jaruzelskiego z ZSRR jako element wschodniej polityki Polski w latach 1989–1990’ [‘President Jaruzelski’s relations with the USSR as an element of Poland’s Eastern policy in the period of 1989–1990’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 1(60), 220–263. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.09/d.nalecz

## STANOWISKO ROSJI WOBEC AKCESJI POLSKI DO NATO I UNII EUROPEJSKIEJ

DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.10/j.m.fiszer

### WPROWADZENIE

Celem niniejszego artykułu jest próba ukazania stanowiska Rosji wobec starań Polski o członkostwo w NATO i Unii Europejskiej na przełomie XX i XXI wieku oraz udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy rzeczywiście miało ono jakiś wpływ na przyjęcie Polski do tych najważniejszych organizacji międzynarodowych, a szczególnie istotnych w systemie euroatlantyckim? Moim zdaniem nie miało zasadniczego, zwłaszcza formalnego wpływu (*de iure*) na decyzje, które w tej sprawie były podejmowane w Waszyngtonie i Brukseli. Jest to główna teza niniejszego artykułu. Rosja w latach 1991–2004 była w stanie agonalnym pod każdym względem i nie była członkiem obu tych organizacji, a ponadto jej pozycja i rola oraz aktywność na arenie międzynarodowej były wówczas ograniczona do minimum. Rosja w epoce Borysa Jelcyna, którą Rosjanie wspominają ze zgrozą, bo przez całe miesiące robotnicy i urzędnicy nie otrzymywali wtedy pensji, a kraj się staczał, była pod każdym względem słaba i lekceważona przez Zachód. Jak trafnie pisze profesor Wojciech Materski:

„Wyodrębniony z masy upadłościowej ZSRR samodzielny podmiot prawnomiędzynarodowy, Federacja Rosyjska, odziedziczył rozległy kryzys gospodarczy, a także bałagan spowodowany chaotycznymi reformami politycznymi. Zanim ukształtował w miarę stabilną państwowość przeszedł trudny etap pozbywania się instytucji i mechanizmów sowieckich,

---

\* Józef M. Fiszer – prof. dr hab., Instytut Studiów Politycznych PAN w Warszawie, [fiszer@isppan.waw.pl](mailto:fiszer@isppan.waw.pl)



pozostałości starego systemu. Proces ten początkowo toczył się pod hasłem upodobnienia się do rozwiniętych państw Zachodu jako jedynej prawidłowej drogi zapewnienia rozwoju społecznego<sup>1</sup>.

Sytuacja ta zmieniła się dopiero po dojściu w Rosji do władzy w 2000 roku Władimira Putina<sup>2</sup>, który od początku zakładał konieczność ograniczenia wpływów Stanów Zjednoczonych w Europie (zwłaszcza nie zgadzał się na rozszerzenie NATO o kolejne państwa środkowoeuropejskie), ale Polska wtedy była już członkiem NATO, a rokowania akcesyjne z Unią Europejską dobiegały końca<sup>3</sup>.

Decydujący wpływ na członkostwo Polski w NATO i w Unii Europejskiej miała ówczesna sytuacja międzynarodowa i zdecydowana, konsekwentna postawa Polski i jej prozachodnia polityka zagraniczna. Istotny wpływ na akcesję Polski do NATO i Unii Europejskiej miały ówczesne wydarzenia międzynarodowe w Europie i stanowisko Zachodu, a zwłaszcza Stanów Zjednoczonych, Watykanu i Niemiec. Jest to kolejna teza niniejszego artykułu, którego celem jest także odmitologizowanie roli Rosji na arenie międzynarodowej na przełomie XX i XXI wieku i jej wpływu na starania Polski o członkostwo w NATO i Unii Europejskiej.

\* \* \*

Polska – w świetle teorii stosunków międzynarodowych, zwanej szkołą angielską, stanowi w całej rozciągłości przykład państwa peryferyjnego, a więc takiego, którego pozycja znajduje się poza rdzeniem społeczności międzynarodowej. Polska jawi się dziś również jako państwo kulturowo ambiwalentne, którego tożsamość opiera się zarówno na wątkach wschodnich, jak i zachodnich. Jednocześnie państwo kulturowo, politycznie i gospodarczo opowiada się

<sup>1</sup> W. Materski, *Od cara do „cara”. Studium rosyjskiej polityki historycznej*, ISP PAN, Warszawa 2017, s. 199–200.

<sup>2</sup> J.M. Fiszer, *Włodzimierz Putin – dlaczego zaufała mu cała Rosja? Specyficzne formy przywództwa politycznego*, [w:] T. Bodio, W. Jakubowski (red.), *Przywództwo i elity polityczne w krajach WNP*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2010, s. 39–62.

<sup>3</sup> J.M. Fiszer, *Unia Europejska a Polska – dziś i jutro*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa–Toruń 2004; A.J. Madera, *Stosunki polityczne między USA a Federacją Rosyjską w latach 1991–2001*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2003, t. 1, s. 127–129; P. Plak, *Konceptualizacja i realizacja polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej w okresie prezydentury Władimira Putina (2000–2008)*, „Szkie Podlaskie” 2009–2010, nr 17–18, s. 205–225; E. Wyciszkievicz, *Stany Zjednoczone w polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych” 2003, nr 80(184).

za Zachodem, w relacji do którego dokonuje oceny własnego dorobku. Polska posiadając cechy kultury zachodniej próbuje także poprzez różnorakie zabiegi retoryczne pokazać, że jest jej częścią, a także jest Zachodowi potrzebna. Temu pozytywnemu nacechowaniu służy także określanie się w relacji do „gorszego Innego”, którego rolę w przypadku Polski odgrywa Rosja i pozostali wschodni sąsiedzi: Białoruś, Litwa i Ukraina. Rosja służy przede wszystkim pozytywnej reprezentacji własnego dorobku, wykazaniu, że Polska jest państwem zachodnioeuropejskim. Pozostali wschodni sąsiedzi służą natomiast swoistemu kamuflażowi: Polska wykazuje w relacjach z nimi paternalistyczną postawę, charakterystyczną dla byłego imperium kolonialnego, nakłaniając do podążania jej drogą rozwoju i zbliżania się do Zachodu. Jednocześnie na forum Unii Europejskiej czy NATO Wschód służy Polsce do wykazania się ważną rolą, jaką jest bycie ambasadorem Zachodu na Wschodzie i Wschodu na Zachodzie. Polska ze względu na swoją niejasną pozycję kulturową (wschodnio-zachodnią) próbuje postawić się w roli pośrednika niezbędnego obydwu krańcom w nawiązywaniu i utrzymywaniu relacji między sobą. Tego typu, obiektywną diagnozę, potwierdzają także badania socjologiczne, prowadzone w Polsce i na Zachodzie. Pokazują one, że Polska dopuszcza się jednocześnie zachowań nie znajdujących zrozumienia w kulturach zachodnich, jak przywiązanie do tradycji, pielęgnowanie historii, patriotyzm interpretowany jako nacjonalizm, resentyment czy przywiązanie do wartości rodzinnych i religii chrześcijańskiej, a w ostatnich latach także odrzucanie przez rządy Prawa i Sprawiedliwości wartości liberalnych i migrantów. Zestaw tych cech składa się na zachodnią reprezentację Polski, która osadza ją w roli państwa peryferyjnego<sup>4</sup>.

Jednocześnie historia Polski pokazuje, że zawsze mieliśmy problemy z ułożeniem sobie stosunków tak z Zachodem, jak i Wschodem, a zwłaszcza z bezpośrednimi naszymi sąsiadami, tj. z Rosją i Niemcami. Dla Rosji, w jej polityce międzynarodowej byliśmy zawsze dalekim Zachodem, a dla Niemiec dalekim Wschodem. Byliśmy krajem zbyt słabym, peryferyjnym w Europie i dlatego narażonym na utratę niepodległości i suwerenności, którą utraciliśmy po trzecim rozbiórce Polski aż na 123 lata, a po II wojnie światowej na 45 lat. Dopiero upadek komunizmu w Polsce w 1989 roku, zjednoczenie Niemiec w 1990 roku i rozpad ZSRR w 1991 roku ponownie otworzyły drogę do normalizacji stosunków suwerennej Polski z sąsiadami, w tym także z Rosją

<sup>4</sup> Szerzej na ten temat patrz: J. Grzymski, *Powrót do Europy – polski dyskurs*, Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarzkiego, Warszawa 2016; A. Wierzbicki, *Europa w polskiej myśli historycznej i politycznej XIX i XX wieku*, Wydawnictwo Trio, Warszawa 2009; E. Lewandowski, *Charakter narodowy Polaków i innych*, Wydawnictwo MUZA SA, Warszawa 2008.

i Niemcami. Polska mogła dopiero teraz sama decydować o swojej polityce zagranicznej, o swoim bezpieczeństwie narodowym i międzynarodowym oraz znaleźć dla siebie miejsce w postkomunistycznej i demokratycznej Europie.

Polska droga do wolności i Europy była jednak długa i kręta, bo wbrew różnym obietnicom Zachód postawił nam wiele trudnych warunków, od spełnienia których uzależnił nasze członkostwo w strukturach euroatlantyckich, czyli w NATO i Unii Europejskiej. Opór stawiała też Federacja Rosyjska, dla której Polska po 1991 roku nadal miała być domeną jej wpływów. Dla Polski Rosja była najważniejszym partnerem i zarazem zagrożeniem na Wschodzie, z kolei dla Federacji Rosyjskiej Polska nie stanowiła priorytetu w polityce zagranicznej. W Rosji dominowała tendencja do pomijania lub lekceważenia pozycji Polski w Europie<sup>5</sup>.

Dla Polski po 1989 roku problemem o fundamentalnym znaczeniu były negocjacje o wycofaniu rosyjskich wojsk, stacjonujących w Polsce. Ich przebieg pokazał, jak trudną materią dla obu stron było uregulowanie tego problemu. Strona polska nie zdecydowała się na szybkie wycofanie wojsk na przełomie lat 1989 i 1990, traktując Armię Czerwoną stacjonującą w Polsce jako zabezpieczenie trwałości i niezmienności zachodniej granicy w związku z toczącym się wówczas procesem jednoczenia się Niemiec. Takie postępowanie znacznie utrudniło późniejsze negocjacje, podczas których strona rosyjska dążyła do zapewnienia sobie możliwości nieograniczonego tranzytu przez Polskę wojsk wycofywanych z byłej NRD. Powstałe rozbieżności co do daty wycofania wojsk radzieckich z Polski stały się poważnym problemem w stosunkach politycznych między obydwoma państwami<sup>6</sup>.

Ponadto strona polska w relacjach z Rosją podnosiła kwestie rozliczeniowe i martyrologiczne, domagając się od strony rosyjskiej wyjaśnienia wszystkich okoliczności zbrodni katyńskiej, zadośćuczynienia i przeprosin. Ultymatywny ton tych żądań i nieustanne eksponowanie ich w relacjach politycznych doprowadziły do traktowania przez stronę rosyjską polityki historycznej wobec Polski jako skutecznego instrumentu realizacji własnych celów w polityce zagranicznej<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> E. Szkop, *Gospodarka w relacjach Unia Europejska – Federacja Rosyjska*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2012, s. 30–33; K. Przybyła, *Rosyjska polityka wobec Zachodu – wybrane zagadnienia*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2013, nr 26, s. 67–89; R. Jakimowicz, *Zarys stosunków polsko-rosyjskich w latach 1992–1999*, Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2000.

<sup>6</sup> J. Tymanowski, *Sąsiedzkie państwa wschodnie w polskiej polityce bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009, s. 182.

<sup>7</sup> M. Dobroczyński, *Między mocarstwami: Niemcy–Polska–Rosja*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1996, s. 65; S. Domaradzki, *Polityka historyczna w stosunkach polsko-*

Polskę i Rosję dzieliła nie tylko odmienna ocena przeszłości i system polityczno-społeczny, ale przede wszystkim rozbieżne koncepcje dotyczące bezpieczeństwa międzynarodowego. Różnice te stały się głównym wyznacznikiem polsko-rosyjskich stosunków politycznych po 1991 roku. Potęgowała je polityka Polski wobec państw poradzieckich, a zwłaszcza takich jak Ukraina i Białoruś, zmierzająca do wspierania w nich procesów demokratycznych. Nie spotkało się to ze zrozumieniem strony rosyjskiej, która traktowała to jako bezpośrednie angażowanie się Polski w przemiany polityczne na obszarze tzw. bliskiej zagranicy, czyli państw należących do rosyjskiej strefy interesów. Apogeum tej polityki miało miejsce podczas pomarańczowej rewolucji na Ukrainie, którą strona rosyjska potraktowała jako atak wymierzony bezpośrednio w jej żywotne interesy. Polityka Polski wobec Rosji charakteryzowała się brakiem spójnej koncepcji, uwzględniającej specyfikę każdego z tych państw. Po wyczerpaniu się formuły dwutorowości nie podjęto prac nad stworzeniem nowej koncepcji polityki wschodniej. Skutkiem tego dominowały w niej mesjanistyczne i pozbawione możliwości realizacji założenia, krótkotrwałe i doraźne programy konstruowane bez głębszej refleksji i poczucia odpowiedzialności. W polityce zagranicznej wobec Rosji zabrakło realnej i długofalowej wizji co do roli i obecności Polski na Wschodzie. Istotny wpływ na stan i charakter polskiej polityki wschodniej miał brak właściwej koordynacji i występowanie kilku ośrodków decyzyjnych realizujących strategiczne interesy państwa. Skomplikowane kwestie dwustronnych relacji z Rosją były także wykorzystywane w bieżącej działalności politycznej, przyczyniając się tym samym do nadmiernego epatowania pojawiającymi się napięciami i nadawania im wysoce emocjonalnego charakteru<sup>8</sup>.

W polskiej polityce wschodniej Rosja zawsze była i jest nadal postrzegana jako kraj stanowiący zagrożenie dla podstawowych interesów bezpieczeństwa państwa. Skutkiem tego były próby ukształtowania „przyjaznej ściany wschodniej” poprzez wspieranie niepodległości Ukrainy i Białorusi oraz procesów demokratycznej transformacji systemów polityczno-gospodarczych tych państw. Przyczyniło się to do zdecydowanie negatywnej reakcji strony rosyjskiej, która odbierała polskie próby wpływania na kierunek przemian

---

-rosyjskich po roku 1989, „Państwo i Społeczeństwo” 2008, nr 2.

<sup>8</sup> W. Malendowski, *Doktryna wojenna Federacji Rosyjskiej w XX i XXI wieku. Cele – zadania – kierunki działania*, „Przegląd Strategiczny” nr 10, 2017, s. 55–94; M. Czajkowski, *Rosja w Europie. Polityka bezpieczeństwa europejskiego Federacji Rosyjskiej*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2003; M. Raś, *Ewolucja polityki zagranicznej Rosji wobec Stanów Zjednoczonych i Europy Zachodniej w latach 1991–2001*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2005.

politycznych na obszarze poradzieckim jako naruszenie jej nieformalnej strefy wpływów. Z kolei reakcje strony rosyjskiej i jej sprzeciw wobec atlantyckich aspiracji Polski przyczyniły się do defensywnego charakteru naszej polityki wobec Rosji.

Pojawiające się w rosyjskiej polityce zagranicznej tendencje do reintegracji obszaru poradzieckiego i fundamentalny sprzeciw Rosji wobec atlantyckich aspiracji Polski przyczyniły się do przyjęcia założenia, że Rosja stanowi główne zagrożenie dla polskiego bezpieczeństwa narodowego. W związku z tym, wszelkie działania strony rosyjskiej wobec Polski traktowane były podejrzliwie i odbierane jako zagrożenie. Spowodowało to ostrożny kurs polityki Polski wobec Rosji. Jej celem stało się zabezpieczenie przed neoimperialną Rosją poprzez szybkie uzyskanie członkostwa w NATO i Unii Europejskiej. Tymczasem Rosja była przeciwna polskim aspiracjom euratlantyckim i zdecydowanie przeciwdziałała idei poszerzenia NATO na Wschód. Dlatego też strona polska ograniczała się jedynie do powtarzania i obrony swojego stanowiska o celowości poszerzenia NATO<sup>9</sup>.

W latach 1989–1991 nastąpiło zerwanie więzów zależności łączących Polskę ze Związkiem Radzieckim, rozwiązanie Układu Warszawskiego i Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej. Uregulowano stosunki z Niemcami, Rosją i innymi sąsiadami, zawierając odpowiednie traktaty. W tym czasie wydawało się, że organizacją, która stanie się podstawą porządku międzynarodowego, będzie Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE). W latach 1992–1997 głównym celem polskiej polityki zagranicznej było zapewnienie bezpieczeństwa państwa przez uzyskanie członkostwa w NATO. Zakończono wówczas proces wycofywania wojsk rosyjskich z terytorium Polski. Stając się członkiem Sojuszu Północnoatlantyckiego, Polska uzyskała gwarancje bezpieczeństwa. Lata 1998–2004 to okres negocjacji i działań dostosowawczych polskiej administracji do członkostwa w Unii Europejskiej.

Podstawowe zasady polskiej polityki na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego określały dwa dokumenty, przyjęte przez Komitet Obrony Kraju 2 listopada 1992 roku. Były to: „Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa”, sygnowane przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz dokument „Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej”, który rozwijał

<sup>9</sup> J. Strzelczyk, *Ucieczka ze Wschodu. Rosja w polskiej polityce 1989–1993*, Wydawnictwo „Rytm”, Warszawa 2002, s. 12–14; A. Hyde-Price, *Dryf kontynentalny? Polska a zmiany relacji euroatlantyckich*, [w:] O. Osica, M. Zaborowski (red.), *Nowy członek „starego” Sojuszu. Polska jako nowy aktor w euroatlantyckiej polityce bezpieczeństwa*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2002.

i precyzował te założenia. W dokumentach tych podkreślono, że Rzeczpospolita Polska traktuje jako nienaruszalne swe granice i nie wysuwa żadnych roszczeń terytorialnych wobec sąsiadów. Szanuje suwerenność innych państw i wyrzeka się użycia siły, łącznie z groźbą użycia siły w stosunkach z innymi państwami. Podstawowym celem polskiej polityki bezpieczeństwa jest zapewnienie państwu warunków do pokojowego rozwoju opartego na powyższych przesłankach, zgodnie z prawem międzynarodowym, a w szczególności z postanowieniami Karty Narodów Zjednoczonych oraz innymi dokumentami międzypaństwowymi, zarówno dwustronnymi, jak i wielostronnymi<sup>10</sup>.

Pierwsze sygnały ze strony Polski i innych państw środkowoeuropejskich o chęci przystąpienia do Sojuszu Północnoatlantyckiego były stanowczo odrzucane przez polityków i ekspertów NATO. Obecność wojsk radzieckich w tym regionie i niechęć do zadrażniania stosunków z rozpadającym się, a przez to nieobliczalnym ZSRR były głównymi przyczynami zachodniej wstrzemięźliwości. NATO mające wówczas duże problemy z określeniem własnej nowej roli i zadań w przyszłości, obawiające się utraty efektywności w wyniku poszerzenia na Wschód i uwikłania w sprzeczne interesy małych państw, nie chciało brać na siebie żadnych zobowiązań. Wprawdzie art. 10 Traktatu Północnoatlantyckiego z 1949 r. powołujący do życia NATO otwierał w sensie formalnoprawnym drzwi do Sojuszu dla państw wyrażających taką gotowość i respektujących demokratyczny system wartości, w praktyce jednak prezentowano cały katalog zastrzeżeń natury politycznej i czysto wojskowej. NATO przetrwało krytyczny dla tej organizacji początek lat dziewięćdziesiątych dzięki przeprowadzonym zgodnie z rzeczywistymi potrzebami państw członkowskich reformom<sup>11</sup>.

Upadek komunizmu i rozwiązanie na początku lipca 1991 r. politycznych struktur Układu Warszawskiego stworzyło dla Polski perspektywę przyjęcia do NATO. Mimo że w Warszawie od początku zdawano sobie sprawę, iż klucze do członkostwa spoczywają w Waszyngtonie, to poważnie liczone, że dzięki bliskiej współpracy ze zjednoczonymi Niemcami proces ten uda

<sup>10</sup> R. Zięba, *Nowa instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*, Wydawnictwo AON, Warszawa 1998, s. 58–59.

<sup>11</sup> A. Ziółkowski, *NATO w XX wieku. Transatlantyckie zależności*, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 2002, s. 193–197; T. Otłowski, *Polska w procesie integracji z NATO i Unią Zachodnioeuropejską 1991–1998*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1998, s. 24; M. Zając, *Założenia strategiczne funkcjonowania NATO*, „Horyzonty Bezpieczeństwa” 2015, nr 1, s. 66–67.

się zdynamizować<sup>12</sup>. Natowska koncepcja kooperacji na różnych szczeblach przy jednoczesnym unikaniu jednoznacznych zobowiązań w kwestii członkostwa znalazła realizację w listopadzie 1991 r., kiedy na szczycie w Rzymie powołano Północnoatlantycką Radę Współpracy (NACC). Stała się ona dla państw środkowoeuropejskich płaszczyzną formalnych konsultacji z państwami NATO i – jak twierdził sekretarz generalny NATO Manfred Wörner – „wychodziła szeroko naprzeciw potrzebom bezpieczeństwa” tego regionu<sup>13</sup>.

W 1992 r. nastąpiła seria wizyt polityków z państw Europy Środkowo-Wschodniej w Brukseli i rewizyty wysokich przedstawicieli NATO w Warszawie, Pradze i Budapeszcie. Pomimo dobrej atmosfery rozmów, publiczne wypowiedzi M. Wörnera jednoznacznie wskazywały, że problem członkostwa krajów Europy Środkowo-Wschodniej w NATO na razie nie wchodzi w rachubę ze względu na stanowisko Moskwy. W tej sytuacji przebywający z wizytą oficjalną w Niemczech (29 marca–2 kwietnia) prezydent Lech Wałęsa przedstawił w Komisji Spraw Zagranicznych Bundestagu mało przemyślany projekt NATO-bis, jako struktury przejściowej, która zapewniłaby bezpieczeństwo w regionie środkowoeuropejskim. Aby rozwiązać obawy Sojuszu Północnoatlantyckiego przed reakcjami ze strony Rosji, Polska uzyskała zapewnienie w podpisanej przez prezydenta Borysa Jelcyna w Warszawie 25 sierpnia 1993 r. Wspólnej deklaracji polsko-rosyjskiej, że jej członkostwo w NATO nie narusza interesów Federacji Rosyjskiej<sup>14</sup>.

Korzystny dla Polski zwrot w polityce amerykańskiej nastąpił w lipcu 1994 r. po wizytach prezydenta Bila Clintona w Pradze i Warszawie. Po spotkaniu ministrów spraw zagranicznych NATO w czerwcu 1994 r. w Stambule i wzrastającej przychylności Amerykanów do idei „poszerzenia” Niemcy śmieiej niż dotąd wsparli postulaty państw czworokąta. 30 września 1994 r. w Sewilli minister Volker Rühle zgłosił ofertę rozpoczęcia debaty na temat otwarcia NATO na Wschód. W jego opinii po sukcesie PdP negocjacje z Grupą Wyszehradzką powinny wejść w nową fazę, a Rosji i Ukrainie należałoby zaproponować bliską współpracę, ponieważ ich członkostwo w Sojuszu jest niemożliwe. Propozycje ministra V. Rühego zostały odrzucone przez amerykańskiego sekretarza obrony Williama Perry’ego, który uważał, że jest za wcześnie, aby wymieniać konkretne państwa, i że lepiej skoncentrować

<sup>12</sup> P. Wiczorek, P. Kłudka, *Droga Polski do NATO – próba bilansu*, Wydawnictwo MON, Warszawa 1997, s. 49–50.

<sup>13</sup> *Ibidem*, s. 51.

<sup>14</sup> T. Otlowski, *Polska w procesie integracji...*, *op. cit.*, s. 25; A. Curanović, S. Kardaś, R. Alf, *Polityka zagraniczna Rosji w okresie prezydentury Władimira Putina. Próba bilansu*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008.

się na pogłębieniu współpracy w ramach PdP. Podczas kolejnego spotkania ministrów spraw zagranicznych państw NATO w Brukseli 1 grudnia 1994 r. Sojusz potwierdził swoją wolę poszerzenia na Wschód w ramach „ewolucyjnego procesu”, uwzględniającego również interesy Rosji i zalecił przygotowanie specjalnego Studium o rozszerzaniu NATO<sup>15</sup>.

Mimo że rezultaty obrad brukselskich nie wykraczały poza znane już formuły o „ewolucyjnym procesie”, w Rosji podniosły się głosy sprzeciwu. Moskwa odstąpiła od przyjętego 22 czerwca 1994 r. przez Dumę indywidualnego programu PdP i porozumienia o dialogu politycznym. Sprawilo to, że stosunki NATO–Rosja uległy usztywnieniu. 22 marca 1995 r. rosyjski minister spraw zagranicznych Andriej Kozyriew wyjaśnił, że warunkiem powrotu Moskwy do intensywnego dialogu z Brukselą jest spełnienie kilku postulatów. Zażądał opracowania takiego programu bezpieczeństwa ogólnoeuropejskiego, w którym NATO byłoby jedną z części składowych, zamiast budowania nowej architektury bezpieczeństwa wokół Sojuszu. Opowiadał się za szeroką współpracą wojskową, jednocześnie ostrzegając, że skoro Rosji odmawia się prawa weta wobec postanowień NATO, to Sojusz również nie powinien mieć takich uprawnień w stosunku do Moskwy<sup>16</sup>.

Podczas szczytu NATO w Madrycie (8–9 lipca) – mimo oporów Francji, Hiszpanii, Grecji i Włoch, żądających dołączenia kandydatów Słowenii i Rumunii – o poszerzeniu NATO zdecydował wspólny front amerykańsko-brytyjsko-niemiecki. Do rokowań w sprawie członkostwa zostały zaproszone Polska, Czechy i Węgry. Kanclerz Kohl przeforsował wniosek, aby do końca 1997 r. zostały podpisane odpowiednie dokumenty akcesyjne. Końcowym akordem negocjacji państw wyszehradzkich z NATO było podpisanie 16 grudnia 1997 r. w Brukseli z udziałem ministrów spraw zagranicznych Czech, Węgier i Polski Protokołu przystąpienia. Ceremonia przyjęcia nowych członków – Polski, Czech i Węgier – odbyła się 12 marca 1999 r., w 50-tą rocznicę utworzenia Sojuszu<sup>17</sup>.

\* \* \*

W latach 90-tych XX wieku Polska rozpoczęła także starania o członkostwo w Unii Europejskiej. Członkostwo w Unii Europejskiej stało się celem strategicznym polskiej polityki zagranicznej już od roku 1989 roku. Cel ten

<sup>15</sup> R. Kuźniar, *Polityka bezpieczeństwa w polskiej polityce zagranicznej*, [w:] R. Kuźniar (red.), *Polityka bezpieczeństwa: 1989–2000*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2001, s. 98–99.

<sup>16</sup> *Ibidem*, s. 100–101.

<sup>17</sup> T. Otlowski, *Polska w procesie integracji...*, *op. cit.*, s. 86.



w kolejnych latach znalazł akceptację głównych ugrupowań politycznych kraju i większości społeczeństwa polskiego. Pierwszym prawnomiędzynarodowym aktem zaprzysiężonego 12 września 1989 r. gabinetu Tadeusza Mazowieckiego stało się podpisanie (tydzień po tej dacie) umowy o handlu i współpracy gospodarczej między Polską a Europejską Wspólnotą Gospodarczą. Umowa, wynegocjowana jeszcze przez ostatni polski rząd komunistyczny, mimo że była pierwszym w historii porozumieniem Polski z EWG, w praktyce stanowiła nie tyle otwarcie w stosunkach nowego etapu, ile zamknięcie poprzedniego. Była umową niepreferencyjną, przewidującą bardzo ograniczoną liberalizację handlu wzajemnego, niedostosowaną do nowych realiów politycznych<sup>18</sup>.

Pierwszy etap polskich starań o członkostwo w UE obejmował okres od posiedzenia Rady Europejskiej w Strasburgu w dniach 8–9 grudnia 1989 r. i podjęcia decyzji o powołaniu programu PHARE do 16 grudnia 1991 r., tj. do czasu zawarcia przez Polskę układu stowarzyszeniowego (tzw. europejskiego) z EWG. W Strasburgu zdecydowano się poszerzyć zawarte dotąd układy handlowe i kooperacyjne z Polską (19 września 1989 r.), Węgrami (26 września 1988 r.) i Czechosłowacją (19 grudnia 1988 r.) i na szczycie w Dublinie w kwietniu 1990 r. przyjąć koncepcję układów stowarzyszeniowych. Jednocześnie Republika Federalna Niemiec silnie zabiegała o utworzenie programu PHARE oraz Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju. Z tego programu do 1992 r. Polska i Węgry otrzymały znaczące wsparcie finansowe<sup>19</sup>.

Lata 1992–1993 stały pod znakiem malejącego poparcia krajów Europy Zachodniej dla polskiego uczestnictwa w strukturach unijnych. Z uwagą obserwowano polską scenę polityczną, którą charakteryzowały silne napięcia i brak znaczących postępów w transformacji gospodarczej. Pomimo aktywnych zabiegów państw Trójkąta Wyszehradzkiego w stolicach zachodnich i propozycji zacieśnienia wzajemnych powiązań, rozwinięcia dialogu politycznego i współpracy z Unią Zachodnioeuropejską (UZE), stanowisko Wspólnoty było wstrzemięźliwe. W trudnym dla Polski okresie stagnacji w rokowaniach z Unią Europejską jedynie Niemcy dokładali starań, aby przekonać partnerów ze Wspólnoty Europejskiej o konieczności wyjścia naprzeciw krajom kandydującym do członkostwa i, dając dobry przykład, zaprosili premier Hannę Suchocką do złożenia wizyty w RFN. 5 listopada 1992 r. uczestniczyła ona w nadzwyczajnym posiedzeniu Komisji Spraw Zagranicznych Bundestagu z udziałem przedstawicieli komisji spraw zagranicznych parlamentów

<sup>18</sup> B. Koszel, *Droga państw tzw. Grupy Wyszehradzkiej do Unii Europejskiej (ze szczególnym uwzględnieniem Polski)*, [w:] M. Kosman (red.), *Przeszłość przyszłości*, Wydawnictwo Forum Naukowe, Poznań 2001, s. 233.

<sup>19</sup> *Ibidem*, s. 234.

Polski i Francji. Na spotkaniu tym w dramatycznym tonie premier Suchocka apelowała:

„Nie wolno tworzyć nowych podziałów, budować nowych murów, choćby to były mury przepisów celnych. Nie wolno w imię doraźnych, egoistycznych odruchów, pod rozmaitymi wymówkami, trzymać za progiem Wspólnoty Polski, Czechosłowacji i Węgier, które najwięcej uczyniły dla zatarcia poprzednich różnic i które są dziś ze wszystkich państw postkomunistycznych najbliższe europejskich standardów”<sup>20</sup>.

Na początku marca 1993 r. państwa grupy wyszehradzkiej złożyły w Brukseli memorandum i *aide mémoire* w sprawie członkostwa. Jednakże z pozytywną reakcją noty te spotkały się właściwie jedynie nad Renem. 21 maja 1993 r. minister obrony Volker Rühle w przemówieniu wygłoszonym na forum Zgromadzenia Północnoatlantyckiego w Berlinie wyraził nadzieję na szybką ratyfikację układów stowarzyszeniowych, pochwalił osiągnięcia reformatorskich krajów Europy Środkowej i pozytywnie wypowiedział się na temat ich przyszłego członkostwa we Wspólnocie Europejskiej i NATO<sup>21</sup>.

Bez wątpienia najważniejszy etap na drodze krajów grupy wyszehradzkiej do członkostwa w strukturach europejskich zapoczątkowany został 1 lipca 1994 r., kiedy to Niemcy oficjalnie na pół roku objęły kierownictwo w Radzie Unii Europejskiej. W dokumencie „O celach i punktach ciężkości niemieckiego przewodnictwa” w punkcie drugim, tuż za problemami zwalczania bezrobocia, recesji gospodarczej i utrzymania przywilejów socjalnych, znalazł się zapis o dążeniu Niemiec do włączenia państw środkowoeuropejskich do Unii Europejskiej. Zadania, jakie postawił sobie rząd niemiecki, zawierały wewnętrzne sprzeczności i ich pokonanie najeżone było wieloma przeszkodami. Postulat wprowadzenia Polski do Unii Europejskiej pojawił się równocześnie z rozpoczęciem kolejnego etapu poszerzenia Wspólnoty o Austrię, Szwecję i Finlandię (od 1 stycznia 1995 r.) oraz ze wzrastającymi naciskami Paryża na pogłębienie integracji. W Bonn dobrze orientowano się, że uwzględnienie francuskiej presji na „pogłębienie” stworzy dodatkowe wyższe jakościowo progi i biurokratyczne zapory, które bardzo utrudnią przyjmowanie nowych członków. Z drugiej strony istniała świadomość, że zaniechanie reform wewnętrznych i procesu „pogłębienia” może doprowadzić do niebezpiecznego osłabienia spójności wewnętrznej Unii<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> A. Domagała, *Integracja Polski z Unią Europejską*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 93.

<sup>21</sup> *Ibidem*, s. 97. Patrz także: J.M. Fiszer, *Przesłanki, perspektywy i skutki członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004.

<sup>22</sup> B. Koszel, *Droga państw..., op. cit.*, s. 237.

W trwających od 31 marca 1998 roku do 13 grudnia 2002 roku negocjacjach akcesyjnych Polski z Unią Europejską największe rozbieżności między postulatami strony polskiej a oczekiwaniami państw Unii Europejskiej występowały w takich obszarach, jak: rolnictwo, swobodny przepływ kapitału i osób, polityka regionalna, budżet i finanse, polityka konkurencji. W większości z tych obszarów spór dotyczył przede wszystkim stanowiska negocjacyjnego prezentowanego w danej kwestii przez Polskę, a po stronie unijnej przez Niemcy. Mimo że w imieniu państw członkowskich UE negocjacje akcesyjne z Polską i pozostałymi państwami prowadzili przedstawiciele Komisji Europejskiej w ramach mandatu negocjacyjnego, jaki uzyskali od Rady Europejskiej, kolejnych prezydencji oraz Rady Unii Europejskiej, w praktyce, kluczową rolę w negocjacjach odgrywały państwa członkowskie UE, szczególnie RFN jako największy płatnik netto do budżetu unijnego i najsilniejsze pod względem gospodarczym i politycznym państwo Unii<sup>23</sup>.

W negocjacjach akcesyjnych Polski z UE jedną z najtrudniejszych kwestii było przyznanie polskim obywatelom prawa do podejmowania pracy w państwach członkowskich UE od dnia uzyskania członkostwa. Niektóre państwa członkowskie UE (m.in. Holandia, Irlandia, Szwecja, Dania) akceptowały pełną swobodę zatrudnienia. Jednakże wobec sprzeciwu Niemiec i Austrii państwa UE przyjęły wspólne stanowisko, które znalazło swój wyraz w traktacie akcesyjnym podpisanym przez Polskę z UE 16 kwietnia 2003 roku, wprowadzenia 7-letnich okresów przejściowych. Ustanowiona została formuła 2+3+2 ograniczająca możliwość zatrudniania obywateli nowych państw członkowskich w tzw. starych krajach UE. Jednakże każde z państw członkowskich zachowało indywidualne prawo do podjęcia decyzji w tej sprawie. W kolejnych latach po przystąpieniu Polski do UE najbardziej konsekwentnymi państwami w utrzymaniu 7-letniego okresu przejściowego w zakresie swobody przepływu pracowników dla obywateli z nowych państw członkowskich były Niemcy i Austria<sup>24</sup>.

W obszarze polsko-unijnych negocjacji akcesyjnych „swobodny przepływ kapitału” szczególnie trudną kwestią był problem zakupu nieruchomości w Polsce przez obywateli UE. Polska wystąpiła o 18-letni okres przejściowy na nabywanie przez obywateli UE nieruchomości rolnych i leśnych oraz o 5-letni okres na zakup nieruchomości na cele inwestycyjne i tzw. drugich domów. Takie stanowisko polskiego rządu było m.in. wynikiem bardzo dużych różnic, na niekorzyść Polski, w cenach ziemi między Polską a państwami UE.

<sup>23</sup> A. Domagała, *Integracja Polski...*, op. cit., s. 157.

<sup>24</sup> B. Koszel, *Druga państw...*, op. cit., s. 238.

Obawiano się wzrostu cen nieruchomości w naszym kraju, niebezpieczeństwa wykupu dużego areалу ziemi przez obywateli UE, przede wszystkim Niemców, oraz możliwości spekulacyjnego handlu nieruchomościami. Ostatecznie Polska uzyskała 5-letni okres przejściowy w odniesieniu do drugich domów, co oznaczało utrzymanie wymagania uzyskania zezwolenia ministra spraw wewnętrznych i administracji na nabycie nieruchomości. Wyłączone z tej kategorii były nieruchomości o charakterze rekreacyjnym, kupowane w celu prowadzenia działalności gospodarczej. Nie podlegały jej również osoby zamieszkałe na terenie Polski przez okres czterech lat przed nabyciem nieruchomości. Jednocześnie Polska uzyskała 12-letni okres przejściowy na nabywanie nieruchomości rolnych i leśnych, co oznaczało utrzymanie wymogu uzyskania zezwolenia ministra spraw wewnętrznych i administracji na nabycie tych nieruchomości<sup>25</sup>.

Ostatecznie 1 maja 2004 r. Polska stała się oficjalnie członkiem Unii Europejskiej. Polska wniosła do UE swoje bliskie partnerstwo z Ukrainą, ale również swoje trudne stosunki z Rosją, a tym samym przyczyniła się do „uwschodnienia” wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

Po przystąpieniu Polski do NATO w 1999 roku, a następnie do UE wielu polityków oczekiwało poprawy dwustronnych relacji z Rosją lub przynajmniej zahamowania negatywnych trendów w wyniku zdezaktualizowania kwestii poszerzenia NATO i Unii Europejskiej. Pojawiła się argumentacja, że wejście Polski do NATO i UE automatycznie rozwiąże istniejące problemy polsko-rosyjskie, a jeśli nie, to przynajmniej je odsunie i obciąży inne państwa. Dało to niektórym politykom złudne poczucie przejścia do obozu państw „lepiej” kategorii, z którymi to Rosja musi się liczyć bardziej. Pojawiały się opinie, że po wejściu Polski do NATO i UE stan stosunków polsko-rosyjskich będzie obciążał hipotekę nie tylko Warszawy, ale także Brukseli. Liczono, że uwolni to nareszcie Polskę od niepożądanego balastu w relacjach z rosyjskim partnerem. Nie pomagała również zbyt duża podatność części polskich polityków na argumenty emocjonalne i pozamerytoryczne w stosunkach z Rosją<sup>26</sup>.

Często też na problemach polsko-rosyjskich próbowano zbić krótkoterminowy kapitał polityczny, strasząc rosyjskim zagrożeniem lub szpiegami. Istotne znaczenie dla Moskwy, pogłębiające jej niechęć, miało zbyt głębokie zaangażowanie strony polskiej w antyrosyjską kampanię związaną z konfliktem w Czeczenii. Polska od początku dawała wyraz swoim sympatiom

<sup>25</sup> A. Domagała, *Integracja Polski...*, op. cit., s. 159–160.

<sup>26</sup> A. Magdziak-Miszewska, *Polska i Rosja: strategiczne sprzeczności i możliwości dialogu*, Towarzystwo „Więź”, Warszawa 1998, s. 75.

dla walki narodu czecheńskiego o samostanowienie, co szczególnie mocno wzburzało Rosję. Ostrość problemu podkreślały drastyczne zbrodnie wojenne popełnianie przez wojska rosyjskie, które w Polsce pobudzały do emocjonalnych wystąpień i powszechnego potępienia pacyfikacji. Problemem była też działalność polskich organizacji pozarządowych w Czeczenii. Oficjalnie władze uznawały problem czecheński za wewnętrzną sprawę Rosji, wyrażały jednak troskę o humanitarne traktowanie ludności i polityczne rozwiązanie konfliktu. Z kolei Rosja domagała się ograniczenia działalności czecheńskich ośrodków informacyjnych funkcjonujących w Polsce<sup>27</sup>.

Od 2000 r. w stosunkach pomiędzy Warszawą a Moskwą nastąpiło pewne odprężenie, które odzwierciedlała ożywiona wymiana wizyt dyplomatycznych. Najważniejsi polscy politycy jeździli do Moskwy, a po dłuższej przerwie nad Wisłę przyjeżdżali czołowi politycy rosyjscy. W listopadzie 2000 odwiedził Polskę minister spraw zagranicznych Igor Iwanow, a w maju 2001 roku – pierwszy raz po ośmiu latach – Władimir Putin wraz z szefem rządu Michailem Kasjanowem<sup>28</sup>.

Wizyta Władimira Putina w styczniu 2002 r. w Polsce symbolizowała wolę Warszawy i Moskwy określenia warunków nowego, konstruktywnego współistnienia. Po fazie dysonansów końca lat 90. obie strony podejmowały starania na rzecz zniesienia barier we wzajemnych stosunkach, aby odnaleźć możliwości współpracy. W centrum uwagi miały się znaleźć kontakty gospodarcze, dialog polityczny, a problemy mające źródło we wspólnej przeszłości raz na zawsze miały zostać pogrzebane. Osiągnięto porozumienie w sprawie tranzytu rosyjskiego gazu przez Polskę, dyskutowano o statusie Obwodu Kaliningradzkiego. Na tle kooperacji NATO z Rosją oraz partnerstwa pomiędzy UE i Rosją poszukiwano w Warszawie i w Moskwie mocniejszej podstawy dla przyszłych stosunków polsko-rosyjskich. Obchody 60. rocznicy zakończenia II wojny światowej ujawniły jednak nowe kontrowersje pomiędzy obu państwami. Powód ponownych nieporozumień wynikał z odmiennej oceny historii XX wieku, ale także bieżącej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, która uległa radykalnej zmianie po wyborach prezydenckich i parlamentarnych w 2005 roku w Polsce, w wyniku których władzę przejęła partia Prawo i Sprawiedliwość<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> K. Fedorowicz, *Polska w polityce zagranicznej Rosji w latach 1991–2001*, [w:] R. Paradowski, S. Ossowski (red.), *Polska w Rosji – Rosja w Polsce. Stosunki polityczne*, Wydawnictwo UAM, Poznań 2003, s. 30.

<sup>28</sup> Ch.B. Scheffel, *Niemcy i Polska wobec Rosji – problemy partnerstwa i sąsiedztwa*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2006, nr 1–2 (t. 33), s. 61.

<sup>29</sup> K.O. Lang, *Polen und der Osten. Polens Beziehungen zu Russland, Belarus und der Ukraine im Kontext europäischer Ostpolitik*, „SWP-Aktuel” 2005, nr 22, s. 56–78;

Z chwilą rozszerzenia UE w roku 2004 Rosja stała się jej największym sąsiadem. Nowe, sąsiedzkie usytuowanie geopolityczne rozszerzonej UE i Rosji wpłynęło na wzrost współzależności i na większe „uwrażliwienie” obu stron wobec siebie. Oznaczało to także dalszy wzrost znaczenia Rosji w polityce wschodniej UE oraz wzrost roli UE w polityce Rosji. Po roku 2004, przede wszystkim za sprawą Polski, nastąpił wzrost znaczenia obszaru Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP) w stosunkach rosyjsko-unijnych. Nastąpił rozwój wymiaru wschodniego Unii Europejskiej, którego główną siłą sprawczą była Polska. Polska okazała się bowiem najbardziej wpływowym i najbardziej zdeterminowanym orędownikiem wymiaru wschodniego, którego głos na forum instytucji UE, a zwłaszcza Parlamentu Europejskiego, był dominujący w tej dyskusji<sup>30</sup>.

Jednocześnie po roku 2004 stosunki pomiędzy Rosją a Unią Europejską znacznie się skomplikowały. Częściej niż w latach dziewięćdziesiątych w relacjach unijno-rosyjskich występowały okresy stagnacji, a nawet wrogości. Obok obszarów współpracy pojawiły się nowe, bądź wzmocnione zostały wcześniej już występujące pola sporów i konfliktów. Po roku 2004 w relacjach między Federacją Rosyjską a Unią Europejską oprócz wielu obszarów współpracy występowało jednocześnie, w większym stopniu niż w okresie wcześniejszym, wiele czynników konfliktogennych dotyczących m.in. niewystarczającego przestrzegania w gospodarce rosyjskiej zasad gry rynkowej, regresu w budowie podstaw demokracji w Rosji oraz dążenia rosyjskich grup rządzących do uznania przez Unię rosyjskiej strefy wpływów na obszarze WNP. Zaostrzyła się rywalizacja Rosji i Unii Europejskiej w przestrzeni poradzieckiej, gdzie interesy polityczne i gospodarcze Rosji ścierały się coraz bardziej z interesami państw UE<sup>31</sup>.

---

P. Baker, *Cień Kremla: Rosja Putina*, Wydawnictwo Magnum, Warszawa 2005; P. Bożyk (red.), *Polska–Rosja. Stosunki gospodarcze 2000–2008*, Wyższa Szkoła Ekonomiczno-Informatyczna, Warszawa 2009.

<sup>30</sup> B. Piskorska, *Implikacje Europejskiej Polityki Sąsiedztwa dla „partnerstwa strategicznego” Unii Europejskiej z Rosją*, [w:] J.M. Fiszer (red.), *Europejska Polityka Sąsiedztwa Unii Europejskiej. Geneza, doświadczenia, perspektywy*, ISP PAN, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2012, s. 107–127; M. Koczan, *Stosunki między Unią Europejską a Federacją Rosyjską*, [w:] W. Baluk (red.), *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa krajów Wspólnoty Niepodległych Państw*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2008, s. 74.

<sup>31</sup> W. Śleszyński, *Polityka Unii Europejskiej wobec Republiki Białorusi po 2004 roku – Europejska Polityka Sąsiedztwa i Partnerstwo Wschodnie*, [w:] J.M. Fiszer (red.), *Europejska Polityka Sąsiedztwa...*, *op. cit.*, s. 162–168; B. Piskorska, *Wymiar wschodni polityki Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008, s. 347.

W okresie rządów Gerharda Schrödera Niemcy zainteresowane były wypracowaniem w ramach tzw. wymiaru wschodniego WPZB koncepcji polityki UE wobec Rosji, Ukrainy, Białorusi i Mołdawii, jednakże największą wagę przywiązywały do intensyfikacji współpracy dwustronnej przede wszystkim z Rosją i w mniejszym stopniu z Ukrainą. W polityce wschodniej UE rząd kanclerza G. Schrödera preferował zasadę *Russia first*. Natomiast grupy rządzące Rosji nadawały w tym czasie RFN swego rodzaju rolę promotora rozwoju stosunków Rosji z UE. Kanclerz G. Schröder podkreślał, że strategicznym celem UE wobec Rosji powinno być wspieranie jej europejskiej orientacji, a strategiczne partnerstwo energetyczne z Rosją może w tym zakresie służyć za bardzo silną „europejska kotwicę” rosyjskiej polityki. Również rząd kanclerz Angeli Merkel, mimo nowych akcentów w polityce wobec Rosji, utrzymał zasadę oparcia relacji unijno-rosyjskich i niemiecko-rosyjskich na formule strategicznego partnerstwa. Po stronie niemieckiej podkreślano, podobnie jak w okresie poprzednim, że w interesie Niemiec leży stabilizacja i modernizacja Rosji, rozbudowa stosunków gospodarczych (szczególnie w dziedzinie energii) i udział Rosji w rozwiązywaniu problemów globalnych<sup>32</sup>.

Z nowym rządem niemieckim A. Merkel wiązano w Polsce nadzieje na istotne zmiany w polityce Niemiec wobec Rosji, w tym z odejściem od uprawianej przez G. Schrödera polityki porozumiewania się z Rosją ponad głowami Polaków. Jednym z najważniejszych przejawów oczekiwanych zmian w polityce rosyjskiej Niemiec miało być uwzględnianie przez rząd A. Merkel polskich interesów w zakresie bezpieczeństwa energetycznego. Oczekiwane zmiany w polityce Niemiec wobec Rosji miały jednocześnie prowadzić do wzrostu roli Polski w niemieckiej Ostpolitik. Prognozy te nie okazały się jednak trafne. Mimo wspomnianych nadziei Warszawy, kanclerz A. Merkel nie porzuciła planów budowy gazociągu bałtyckiego (wbrew głoszonemu postulatowi, by wobec Rosji UE mówiła jednym głosem) i nie odeszła od realizowanej w niemieckiej polityce wschodniej zasady „najpierw Rosja”. W polityce rządu kanclerz A. Merkel wobec Rosji zmieniła się nieco forma, bardziej też podkreślano uznawanie i praktykowanie wspólnych wartości demokratycznych, ale główne dotychczasowe cele nie uległy zmianie. Gospodarka nadal stanowiła filar nośny niemiecko-rosyjskiej współpracy bilateralnej. Jednocześnie kanclerz A. Merkel deklarowała wolę poprawy stosunków z Polską, w tym

<sup>32</sup> A. Bryc, *Europejska Polityka Sąsiedztwa w perspektywie rosyjskiej*, [w:] J.M. Fiszer (red.), *Europejska Polityka Sąsiedztwa...*, op. cit., s. 128–139; E. Cziomer, *Międzynarodowe implikacje partnerstwa strategicznego Niemcy–Rosja w XXI wieku*, [w:] G. Babiński, M. Kapiszewska (red.), *Zrozumieć współczesność*, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne, Kraków 2009, s. 242.

ściślejszej współpracy z Polską i krajami bałtyckimi. Dla rządu niemieckiego bliskie dobrosąsiedzkie stosunki pomiędzy Niemcami a Polską oraz współpraca strategiczna z Rosją nie wykluczały się, lecz dopełniały. Jednocześnie rząd „wielkiej koalicji” starał się, by współpraca bilateralna z Rosją w płaszczyźnie energetycznej i politycznej uwzględniała interesy partnerów z UE<sup>33</sup>.

Polska wraz z uzyskaniem członkostwa w UE aspirowała do roli nie tylko dobrego adwokata integracji z UE naszych wschodnich sąsiadów, ale także głównego architekta nowego wymiaru wschodniego Unii Europejskiej. Przedstawiciele kolejnych polskich rządów podkreślali, że Polska ze względu na swoje sąsiedztwo jest szczególnie zainteresowana, by jako państwo członkowskie Unii uczestniczyć w kształtowaniu jej polityki wschodniej, by przyjąć szczególną odpowiedzialność za rozwój aktywnych stosunków z sąsiadami na wschodzie. Jednakże między polską i niemiecką wizją polityki wschodniej UE, szczególnie wobec Rosji i Ukrainy, występowały poważne różnice. Polska klasa polityczna, w przeciwieństwie do niemieckiej, postrzegała zazwyczaj Rosję jako zagrożenie, a nie jako partnera. Polskie elity polityczne Rosję traktowały zazwyczaj jako prostą kontynuację imperium radzieckiego<sup>34</sup>.

Przystąpienie Polski do NATO i Unii Europejskiej, wbrew niektórym prognozom, nie zaowocowało lepszymi stosunkami Polski z Rosją. Mimo nadziei na otwarcie nowego etapu, w pierwszej dekadzie XXI wieku w relacjach polsko-rosyjskich nie doszło do „pożegnania z nieufnością”. Stosunki polsko-rosyjskie nadal znajdowały się w kryzysie. Wśród wielu problemów spornych należy wymienić m.in.: rozbieżne stanowiska dotyczące oceny historii; kolejne etapy rozszerzania NATO i popieranie przez Polskę dążeń niektórych państw obszaru poradzieckiego do członkostwa w NATO (m.in. Ukrainy i Gruzji); duży stopień zaangażowania Polski w działania na rzecz budowy podstaw demokracji na Ukrainie i Białorusi. Ponadto krytyczną ocenę Polski wykorzystywania przez Rosję eksportu gazu i ropy do realizacji celów politycznych; rosyjskie utrudnienia w dostępie polskiej żywności na rynek rosyjski; polską krytykę rosyjskich działań militarnych w Czeczenii i w Gruzji<sup>35</sup>.

<sup>33</sup> *Ibidem*, s. 244; J. Misiągiewicz, *Wymiar energetyczny Europejskiej Polityki Sąsiedztwa: specyficzna rola Turcji jako państwa tranzytowego*, [w:] J.M. Fiszer (red.), *Europejska Polityka Sąsiedztwa...*, op. cit., s. 236–249.

<sup>34</sup> R. Lisiakiewicz, *Polityka Rosji wobec Polski za prezydentury Władimira Putina (2000–2008)*, Wydawnictwo Mado-cop, Toruń 2011; J. Tymanowski, *Polska polityka wschodnia jako element dialogu europejskiego*, [w:] T. Jałmużna, A. Stępień-Kuczyńska (red.), *Dialog europejski Zachód–Wschód: polityka, gospodarka, społeczeństwo*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006, s. 175.

<sup>35</sup> J.M. Fiszer, *Bezpieczeństwo międzynarodowe w multipolarnym ładzie globalnym ze szczególnym uwzględnieniem roli Rosji*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2013, nr 4(43),



## PODSUMOWANIE

Polska jako państwo peryferyjne, rozerwane między Wschodem i Zachodem, którego pozycja znajduje się poza rdzeniem społeczności międzynarodowej, w obecnej sytuacji w Europie i na świecie powinna prowadzić realistyczną politykę, tzn. nie ulegać złudzeniom i twardo stąpać po ziemi. Polska nie może opuścić ani UE, ani NATO. Unia jest gwarantem naszego bezpieczeństwa ekonomicznego, a NATO bezpieczeństwa militarnego. Zwłaszcza, że wciąż jesteśmy krajem słabym, na dorobku, wewnątrznie skłóconym i podzielonym narodem. A tymczasem znowu otaczają nas kraje wrogie lub takie, które nie życzą nam najlepiej. Do tych drugich można śmiało zaliczyć Ukrainę i Litwę, a do pierwszych Białoruś, Rosję i Niemcy. Rosja jest supermocarstwem, a Niemcy mają szansę, aby w perspektywie 2050 roku uzyskać pozycję hegemonu w naszym regionie, czyli w Europie Środkowej. Niemcy – moim zdaniem – już dziś są mocarstwem regionalnym, czyli liderem (hegemonem) w Europie, zdolnym do prowadzenia polityki zagranicznej o zasięgu globalnym. Mają wiele potencjałów, w tym potencjał gospodarczy, wojskowy, naukowo-techniczny i demograficzny, które przewyższają pod każdym względem możliwości Polski. Wielu ekspertów prognozuje, że około 2050 roku RFN stanie się mocarstwem globalnym. Natomiast Rosja pod względem powierzchni jest największym państwem na świecie. Rozciąga się z Zachodu na Wschód na przestrzeni około 10 tys. km, przez 11 stref czasowych. Posiada też najdłuższą granicę lądową i najdłuższą linię brzegową. Graniczy aż z 14 krajami. Rosja pod rządami Władimira Putina dąży do odbudowania dawnej pozycji na świecie, co nie jest możliwe bez zawierania określonych sojuszy i bez bezpośredniego uzależnienia od siebie innych państw, m.in. Niemiec. Temu celowi ma też służyć Euroazjatycka Unia Gospodarcza, która jednocześnie ma stanowić alternatywę wobec Unii Europejskiej. Rosja, jak ogłosił Władimir Putin, tylko w 2018 roku wyda na swe siły zbrojne około 47,7 mld dolarów, a w latach 2018–2027 aż 20 bln rubli (około 500 mld dolarów)<sup>36</sup>.

Polska zaś jest, niestety, państwem średniej wielkości, które w hierarchicznej społeczności międzynarodowej naszego kontynentu zajmuje bardzo dalekie pozycje za Niemcami i Rosją oraz nie jest w stanie ich dogonić do 2050 roku. Już dzisiaj, z PKB sięgającym 3,1 bln euro Niemcy są najsilniejszą gospodarką Unii Europejskiej, wytwarzając ponad jedną piątą (21,1%) unij-

s. 247–273; A. Eberhardt, *Stosunki Polski z Rosją*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 2006, s. 115.

<sup>36</sup> W. Radziwinowicz, *Rosja mniej zbrojna*, „Gazeta Wyborcza”, 29.12.2017, s. 8.

nego PKB. Polska zaś z PKB na poziomie 424,6 mld euro zajmuje 8 miejsce w UE (2,9% unijnego PKB). Natomiast PKB *per capita* (liczony wg parytetu siły nabywczej) o wartości 11 200,00 euro, która stanowi 69% przeciętnego PKB *per capita* UE, klasyfikuje Polskę na odległej 24 pozycji wśród państw członkowskich Unii. Pod tym względem (poziomu życia) w 2016 roku tylko cztery kraje UE były biedniejsze od Polski – Bułgaria, Chorwacja, Łotwa i Rumunia. Również w stosunku do Niemiec niekorzystnie wygląda struktura polskiego PKB, którą cechuje bardzo wysoki udział spożycia (konsumpcji) i niski udział inwestycji i eksportu.

Czynnikiem bardzo istotnym w tej rywalizacji będzie też aktywna polityka zagraniczna RFN i Rosji oraz związany z tym autorytet obu państw oraz ich prestiż na arenie międzynarodowej, w przeciwieństwie do Polski, której antyrosyjski i antyniemiecki kurs budzi obawy wśród państw Europy Środkowej i Wschodniej. Polsce szczególnie zagraża dziś polityka międzynarodowa Władimira Putina, który chce wymusić „nową Jałtę”, co – biorąc pod uwagę prezydenturę „nieprzewidywalnego” Donalda Trumpa i jego pozytywny stosunek do Rosji, w obliczu Brexitu oraz usankcjonowanych w drodze wyborów autorytaryzmów Recep Tayyipa Erdoğan i Arendy Modiego – może mu się częściowo udać. Rosja dzisiejsza pod rządami Władimira Putina nie przypomina Rosji Borysa Jelcyna z lat dziewięćdziesiątych XX wieku, kiedy wszystko tam się rozpadało. Kraj ten dziś jest względnie stabilny. Rosja odwołuje się do tradycji słowiańskiej, fascynacji rosyjską duszą i popularnością rosyjskiej kultury na Zachodzie. Uznaje siebie za depozytariusza dziedzictwa prawosławia i przywódcę świata wschodniego chrześcijaństwa. W praktyce jest gotowa w każdej chwili sięgnąć po narzędzia z kategorii *hard power*, w razie potrzeby rozwiązania konfliktu i obrony własnych interesów narodowych. Jej przywódca, Władimir Putin cieszy się nadal ponad 80% poparciem, a opozycja jest spacyfikowana. Jego celem jest model chiński, czyli mocna dyktatura i silna, rozwijająca się gospodarka oraz umocnienie pozycji Rosji na forum międzynarodowym. A dziś na Zachodzie co rusz w mediach pojawiają się hiobowe informacje, że Rosja przygotowuje się do nowej wojny, że jest gotowa do jej rozpoczęcia i tylko czeka na dogodny moment do jej rozpętania<sup>37</sup>.

*Summa summarum*, Polska jako państwo peryferyjne dziś i w najbliższej przyszłości, w przeciwieństwie do rosnącej potęgi Niemiec i Rosji oraz ze

<sup>37</sup> *Pod tronem cara kipi młoda Rosja*, Z Adamem Michnikiem rozmawia Stanisław Skarżyński, „Gazeta Wyborcza”, 30.12.2017–1.01.2018, s. 8–9; R. Łoś, *Soft power Rosji*, „Przegląd Strategiczny” 2017, nr 10, s. 576; A. Czajkowski, *Federacja Rosyjska: przywracanie utraconej wielkości*, [w:] T. Łoś-Nowak (red.), *Polityka zagraniczna. Aktorzy, potencjały, strategie*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2011, s. 81–103.

względem na strukturę rzeczywistości międzynarodowej, w której funkcjonuje, a więc wspomniany hierarchiczny charakter społeczności międzynarodowej, ma ograniczone możliwości zabiegania o realizację własnych interesów, w tym o kluczowy dla siebie awans na pozycję hegemonu w naszym regionie Europy. Bez wsparcia Unii Europejskiej i NATO jej interesy narodowe i bezpieczeństwo międzynarodowe będą poważnie zagrożone. Nie liczył bym też na realne – w razie bezpośredniego zagrożenia – wsparcie ze strony państw Grupy Wyszehradzkiej. Słowacy, Czesi i Węgrzy nas tolerują, ale wątpię, aby nas bardzo kochali. Na pewno nie będą za nas ginęli. Bliżej im do Niemiec i Rosji niż do Polski. Zaś Niemcy i Rosja mogą znaleźć wspólny język i rozwijać współpracę ponad Polską i głowami Polaków lub naszym kosztem. Rosjanie już dawno sprzęgli interesy z Niemcami, zwłaszcza w sferze gospodarczej. Świadczą o tym gazociągi Nord Stream 1 i 2 oraz liczba bezpośrednich inwestycji zagranicznych, które Niemcy lokują w Rosji, mimo nałożonych na nią przez UE sankcji ekonomicznych za aneksję Krymu. W ten sposób Niemcy *de facto* wspierają agresora, a Polska wspiera Ukrainę i naraża się na jego gniew<sup>38</sup>.

Można sobie tylko wyobrazić, co działoby się z Polską i jej bezpieczeństwem, gdybyśmy nie należeli do NATO i Unii Europejskiej, wciąż najważniejszych ogniw w systemie euroatlantyckim, który dziś jest gwarantem bezpieczeństwa Europy i całego świata. Unia Europejska oraz NATO stanowią kluczowe elementy systemu euroatlantyckiego, jednak w celu wzmocnienia skuteczności jego funkcjonowania organizacje te muszą zintensyfikować swoją współpracę oraz przezwyciężyć wiele problemów wewnętrznych. Również Polska powinna prowadzić mniej roszczeniową, a bardziej aktywną politykę na rzecz wzmocnienia systemu euroatlantyckiego i jednocześnie wzmacniać własny potencjał gospodarczy, naukowo-techniczny i obronny.

## BIBLIOGRAFIA

- Baker P., *Cień Kremła: Rosja Putina*, Wydawnictwo Magnum, Warszawa 2005.  
Buras P., *Między europeizacją a Gazpromem: Niemcy, Rosja i bezpieczeństwo energetyczne*, „Raporty i Analizy” 2008, nr 7.

<sup>38</sup> J.M. Fiszer, *Pragmatyczna polityka Niemiec wobec Rosji i jej skutki dla bezpieczeństwa Europy w XXI wieku*, „Studia Politica Germanica” 2016, nr 2(5), s. 11–34; A. Sakson, *Współczesna niemiecka geopolityka – ciągłość i zmiana*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2016, nr 4(55), s. 356–365; P. Buras, *Między europeizacją a Gazpromem: Niemcy, Rosja i bezpieczeństwo energetyczne*, „Raporty i Analizy” 2008, nr 7.

- Bożyk P. (red.), *Polska–Rosja. Stosunki gospodarcze 2000–2008*, Wyższa Szkoła Ekonomiczno-Informatyczna, Warszawa 2009.
- Bryc A., *Europejska Polityka Sąsiedztwa w perspektywie rosyjskiej*, [w:] J.M. Fiszer (red.), *Europejska Polityka Sąsiedztwa Unii Europejskiej. Geneza, doświadczenia, perspektywy*, ISP PAN, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2012.
- Curanović A., Kardaś S., Alf R., *Polityka zagraniczna Rosji w okresie prezydentury Władimira Putina. Próba bilansu*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008.
- Czajkowski M., *Rosja w Europie. Polityka bezpieczeństwa europejskiego Federacji Rosyjskiej*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2003.
- Czajkowski A., *Federacja Rosyjska: przywracanie utraconej wielkości*, [w:] T. Łoś-Nowak (red.), *Polityka zagraniczna. Aktorzy, potencjały, strategie*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2011.
- Cziomer E., *Międzynarodowe implikacje partnerstwa strategicznego Niemcy–Rosja w XXI wieku*, [w:] G. Babiński i M. Kapiszewska (red.), *Zrozumieć współczesność*, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne, Kraków 2009.
- Dobroczyński M., *Między mocarstwami: Niemcy–Polska–Rosja*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1996.
- Domagała A., *Integracja Polski z Unią Europejską*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
- Domaradzki S., *Polityka historyczna w stosunkach polsko-rosyjskich po roku 1989*, „Państwo i Społeczeństwo” 2008, nr 2.
- Eberhardt A., *Stosunki Polski z Rosją*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 2006.
- Fedorowicz K., *Polska w polityce zagranicznej Rosji w latach 1991–2001*, [w:] R. Paradowski, S. Ossowski (red.), *Polska w Rosji – Rosja w Polsce. Stosunki polityczne*, Wydawnictwo UAM, Poznań 2003.
- Fiszer J.M., *Pragmatyczna polityka Niemiec wobec Rosji i jej skutki dla bezpieczeństwa Europy w XXI wieku*, „Studia Politica Germanica” 2016, nr 2(5).
- Fiszer J.M., *Włodzimierz Putin – dlaczego zaufała mu cała Rosja? Specyficzne formy przywództwa politycznego*, [w:] T. Bodio, W. Jakubowski (red.), *Przywództwo i elity polityczne w krajach WNP*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2010.
- Fiszer J.M., *Przesłanki, perspektywy i skutki członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004.
- Fiszer J.M., *Bezpieczeństwo międzynarodowe w multipolarnym ładzie globalnym, ze szczególnym uwzględnieniem roli Rosji*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2013, nr 4(43).

- Fiszer J.M., *Unia Europejska a Polska – dziś i jutro*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa–Toruń 2004.
- Grzymalski J., *Powrót do Europy – polski dyskurs*, Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego, Warszawa 2016.
- Hyde-Price H., *Dryf kontynentalny? Polska a zmiany relacji euroatlantyckich*, [w:] O. Osica, M. Zaborowski (red.), *Nowy członek „starego” Sojuszu. Polska jako nowy aktor w euroatlantyckiej polityce bezpieczeństwa*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2002.
- Jakimowicz R., *Zarys stosunków polsko-rosyjskich w latach 1992–1999*, Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2000.
- Koczan M., *Stosunki między Unią Europejską a Federacją Rosyjską*, [w:] W. Baluk (red.), *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa krajów Wspólnoty Niepodległych Państw*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2008.
- Koszel B., *Droga państw tzw. Grupy Wyszehradzkiej do Unii Europejskiej (ze szczególnym uwzględnieniem Polski)*, [w:] M. Kosman (red.), *Przeszłość przyszłości*, Wydawnictwo Forum Naukowe, Poznań 2001.
- Kuźniar R., *Polityka bezpieczeństwa w polskiej polityce zagranicznej* [w:] R. Kuźniar (red.), *Polska polityka bezpieczeństwa: 1989–2000*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2001.
- Lang K.O., *Polen und der Osten. Polens Beziehungen zu Russland, Belarus und der Ukraine im Kontext europäischer Ostpolitik*, „SWP-Aktuel” 2005, nr 22.
- Lewandowski L., *Charakter narodowy Polaków i innych*, Wydawnictwo MUZA SA, Warszawa 2008.
- Lisiakiewicz R., *Polityka Rosji wobec Polski za prezydentury Władimira Putina (2000–2008)*, Wydawnictwo Mado-cop, Toruń 2011.
- Łoś R., *Soft power Rosji*, „Przegląd Strategiczny” 2017, nr 10.
- Madera A.J., *Stosunki polityczne między USA a Federacją Rosyjską w latach 1991–2001*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2003, t. 1.
- Magdziak-Miszewska A., *Polska i Rosja: strategiczne sprzeczności i możliwości dialogu*, Towarzystwo „Więź”, Warszawa 1998.
- Malendowski W., *Doktryna wojenna Federacji Rosyjskiej w XX i XXI wieku. Cele – zadania – kierunki działania*, „Przegląd Strategiczny” 2017, nr 10.
- Materski W., *Od cara do „cara”. Studium rosyjskiej polityki historycznej*, ISP PAN, Warszawa 2017.
- Misiągiewicz J., *Wymiar energetyczny Europejskiej Polityki Sąsiedztwa: specyficzna rola Turcji jako państwa tranzytowego*, [w:] J.M. Fiszer (red.), *Europejska Polityka Sąsiedztwa Unii Europejskiej. Geneza, doświadczenia, perspektywy*, ISP PAN, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2012.

- Otlowski T., *Polska w procesie integracji z NATO i Unią Zachodnioeuropejską 1991–1998*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1998.
- B. Piskorska, *Wymiar wschodni polityki Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008.
- Piskorska B., *Implikacje Europejskiej Polityki Sąsiedztwa dla „partnerstwa strategicznego” Unii Europejskiej z Rosją*, [w:] J.M. Fiszer (red.), *Europejska Polityka Sąsiedztwa Unii Europejskiej. Geneza, doświadczenia, perspektywy*, ISP PAN, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2012.
- Plak P., *Konceptualizacja i realizacja polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej w okresie prezydentury Władimira Putina (2000–2008)*, „Szkice Podlaskie” 2009–2010, nr 17–18.
- Pod tronem cara kipi młoda Rosja*, Z Adamem Michnikiem rozmawia Stanisław Skarżyński, „Gazeta Wyborcza”, 30.12.2017–1.01.2018.
- Przybyła K., *Rosyjska polityka wobec Zachodu – wybrane zagadnienia*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2013, nr 26.
- Radziwinowicz W., *Rosja mniej zbrojna*, „Gazeta Wyborcza”, 29.12.2017.
- Raś M., *Ewolucja polityki zagranicznej Rosji wobec Stanów Zjednoczonych i Europy Zachodniej w latach 1991–2001*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2005.
- Sakson A., *Współczesna niemiecka geopolityka – ciągłość i zmiana*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2016, nr 4(55).
- Scheffel C.B., *Niemcy i Polska wobec Rosji – problemy partnerstwa i sąsiedztwa*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2006, nr 1–2 (t. 33).
- Strzelczyk J., *Ucieczka ze Wschodu. Rosja w polskiej polityce 1989–1993*, Wydawnictwo „Rytm”, Warszawa 2002.
- Szkop E., *Gospodarka w relacjach Unia Europejska – Federacja Rosyjska*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2012.
- Śleszyński W., *Polityka Unii Europejskiej wobec Republiki Białorusi po 2004 roku – Europejska Polityka Sąsiedztwa i Partnerstwo Wschodnie*, [w:] J.M. Fiszer (red.), *Europejska Polityka Sąsiedztwa Unii Europejskiej. Geneza, doświadczenia, perspektywy*, ISP PAN, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2012.
- Tymanowski J., *Sąsiedzkie państwa wschodnie w polskiej polityce bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009.
- Tymanowski J., *Polska polityka wschodnia jako element dialogu europejskiego*, [w:] T. Jałmużna, A. Stępień-Kuczyńska (red.), *Dialog europejski Zachód–Wschód: polityka, gospodarka, społeczeństwo*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006.
- Wieczorek P., Kłudka P., *Droga Polski do NATO – próba bilansu*, Wydawnictwo MON, Warszawa 1997.

- Wierzbicki A., *Europa w polskiej myśli historycznej i politycznej XIX i XX wieku*, Wydawnictwo Trio, Warszawa 2009.
- Wyciszkievicz E., *Stany Zjednoczone w polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych” 2003, nr 80(184).
- Zajac M., *Założenia strategiczne funkcjonowania NATO*, „Horyzonty Bezpieczeństwa” 2015, nr 1.
- Zięba R., *Nowa instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*, Wydawnictwo AON, Warszawa 1998.
- Ziółkowski A., *NATO w XX wieku. Transatlantyckie zależności*, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 2002.

## STANOWISKO ROSJI WOBEC AKCESJI POLSKI DO NATO I UNII EUROPEJSKIEJ

### Streszczenie

Na temat polityki Rosji wobec Polski po 1991 roku, a zwłaszcza o jej stanowisku wobec akcesji Polski do NATO i Unii Europejskiej, jest już bogata literatura zarówno polskojęzyczna, jak i obcojęzyczna. W większości z tych publikacji, zdaniem autora, demonizuje się rolę Rosji w procesie ubiegania się Polski o członkostwo w strukturach euroatlantyckich. Dlatego też w niniejszym artykule podjęto próbę pokazania stanowiska Rosji wobec starań Polski o członkostwo w NATO i Unii Europejskiej w latach 1989–2004 i odpowiedzi na pytanie, czy było to stanowisko istotne i w jakiej mierze wpływało na ich przebieg i ostateczny finał? Zdaniem autora, nie miało zasadniczego, zwłaszcza formalnego wpływu na decyzje, które w tej sprawie były podejmowane w Waszyngtonie i Brukseli. Jest to główna teza niniejszego artykułu. Istotny wpływ na akcesję Polski do NATO i Unii Europejskiej miały ówczesne wydarzenia międzynarodowe w Europie i stanowisko Zachodu, a zwłaszcza Stanów Zjednoczonych, Watykanu i Niemiec.

Słowa kluczowe: Rosja, Polska, Unia Europejska, NATO, akcesja

## RUSSIA'S STAND ON POLAND'S ACCESSION TO NATO AND THE EUROPEAN UNION

### Summary

There is abundant literature about Russia's policy towards Poland after 1991, especially about its stand on Poland's accession to NATO and the European Union. In the author's opinion, most publications overestimate the role of Russia in the process of Poland's striving for membership in the Euro-Atlantic structures. That is why, in the present article, the author makes an attempt to present Russia's stand on Poland's efforts to become a member of NATO and the European Union in the period 1989–2004 and to answer the question whether this stand was important and to what extent it had impact on the process and its final results. According to the author, it had no major influence, especially in formal terms, on the decisions made in Washington and Brussels. This is the main thesis of the article. What exerted considerable influence on Poland's accession to NATO and the European Union were the international events in Europe at the time and the stand of the West, especially of the United States, Vatican and Germany.

Key words: Russia, Poland, European Union, NATO, accession

## ПОЗИЦИЯ РОССИИ ПО ВОПРОСУ ПРИСОЕДИНЕНИЯ ПОЛЬШИ К НАТО И ЕВРОПЕЙСКОМУ СОЮЗУ

### Резюме

О политике России в отношении Польши после 1991 года, прежде всего о позиции российской стороны в вопросе о присоединении Польши к НАТО и Европейскому союзу существует множество публикаций – как на польском, так и на других языках. В большей части этих публикаций, по мнению автора, участие России в процессе принятия Польшей мер по приобретению членства в евроатлантических структурах демонизируется. В частности, также и по этой причине в настоящем исследовании предпринята попытка объективно представить позицию России в вопросе, касающемся ходатайства Польши о получении статуса члена НАТО и Европейского союза в 1989–2004 годах, и ответить на вопросы, была ли эта позиция существенной и в какой



степени она оказывала воздействие как на ход данного процесса, так и его окончательный результат? Автор считает, что позиция российской стороны не оказывала принципиального, тем более официального, воздействия на решения, которые в этой сфере принимались в Вашингтоне и Брюсселе. Это является основным тезисом настоящей статьи. Значительное влияние на присоединение Польши к НАТО и Европейскому союзу оказали международные события, происходившие в то время в Европе, а также позиция Запада, прежде всего Соединённых Штатов, Ватикана и Германии.

Ключевые слова: Россия, Польша, Европейский союз, НАТО, присоединение

**Cytuj jako:**

Fiszer J.M., *Stanowisko Rosji wobec akcesji Polski do NATO i Unii Europejskiej*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2018 nr 1(60), s. 264–289. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.10/j.m.fiszer

**Cite as:**

Fiszer, J.M. (2018) ‘Stanowisko Rosji wobec akcesji Polski do NATO i Unii Europejskiej’ [‘Russia’s stand on Poland’s accession to NATO and the European Union’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 1(60), 264–289. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.10/j.m.fiszer

Ewa Czarkowska\*

## PAX RUSSICA I PAX SINICA JAKO KONKURENCYJNE I KOMPLEMENTARNE WIZJE ŁADU IMPERIALNEGO W EURAZJI

DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.11/e.czarkowska

### WPROWADZENIE

Kto panuje nad Eurazją ten panuje nad światem, to założenie wywiezione z geopolitycznych koncepcji pierwszej połowy XX wieku<sup>1</sup> weszło do kanonu rozważań i teorii dotyczących roli i znaczenia transkontynentu eurazjatyckiego w kształtowaniu ładu światowego, a także dominancji oraz projektowaniu potęgi poszczególnych państw. Eurazja również współcześnie wpisuje się w paradygmat rywalizacji między wielkimi mocarstwami, stając się elementem różnych wizji i projektów imperialnych. Elementem pożądanym, dającym szerszą perspektywę strategiczną w kształtowaniu relacji ze światem zewnętrznym i wpływającym na poczucie stabilności, bezpieczeństwo oraz potencjał wielkich mocarstw. Przy czym dla graczy wewnątrzregionalnych, inaczej niż dla *outsiderów*, prócz walorów dotyczących przeważnie materialnych i militarnych aspektów potęgi<sup>2</sup>, Eurazja ma również istotne znaczenie kulturowo-cywilizacyjne i psychologiczno-społeczne odnoszące się do skomplikowanego procesu ich samoidentyfikacji.

---

\* Ewa Czarkowska – dr, adiunkt Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Wydział Nauk Społecznych, ewa.czarkowska@uwm.edu.pl

<sup>1</sup> Szczególne istotny wpływ na debatę dotyczącą geopolitycznej rywalizacji wielkich mocarstw w Eurazji miały prace Halforda J. Mackindera „Geographical Pivot of History” z 1904 r. i Nicolasa Spykmana „America’s Strategy in World Politics” z 1942 r.

<sup>2</sup> S. Bieleń, *Polityka w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2010, s. 38–39.

Tematem niniejszej analizy jest ukazanie zasadniczych elementów percepcji oraz koncepcji egzystencji i koegzystencji Federacji Rosyjskiej oraz Chińskiej Republiki Ludowej w szerokich ramach eurazjatyckiej przestrzeni. Tytułem wstępu do rozważań na temat rosyjskiej i chińskiej wizji ładu imperialnego w Eurazji oraz ich konkurencyjności i komplementarności należy postawić kilka istotnych pytań badawczych, których wyjaśnienie winno wpisać się w trwającą aktualnie debatę na temat ewolucji porządku międzynarodowego w kierunku wielobiegowości oraz roli Rosji i Chin w tym procesie. W tym kontekście rodzą się następujące pytania badawcze: jaka jest rosyjska i chińska wizja ładu imperialnego w Eurazji? Innymi słowy, na czym opiera się percepcja roli Rosji i Chin w Eurazji? Jak ich aspiracje i interesy przekładają się na wzajemne postrzeganie oraz poziom konkurencyjności i kooperatywności w stosunkach rosyjsko-chińskich?

W XXI wieku możemy coraz wyraźniej dostrzec zmiany, jakie zachodzą obiektywnie zarówno na poziomie ładu międzynarodowego, jak i regionalnego układu sił. Tendencje, których istnienie było zaledwie zauważalne na początku lat 90., w XXI stuleciu zaczęły wyraźnie rysować się na horyzoncie zagrożeń i wyzwań dla systemu bezpieczeństwa międzynarodowego. Proces reorganizacji świata dość trafnie określił Zbigniew Brzeziński jako „beład”<sup>3</sup>, w którym chaos wprowadzają interakcje zachodzące między wieloma sprzecznymi czynnikami, co wynika z naturalnej skłonności do anarchizacji w stosunkach międzynarodowych<sup>4</sup>. System stosunków międzynarodowych przypomina system naczyń połączonych, którego kluczowym elementem są współzależności, przy jednoczesnej różnorodności i obiektywnej sprzeczności interesów uczestników tychże relacji. W tym kontekście budowanie i rywalizacja potencjałów staje się główną przesłanką kreowania i dynamiki ładu międzynarodowego, a koegzystencja i kooperatywność daje możliwość jego utrwalenia w dłuższej perspektywie czasowej. Ma to szczególny walor stabilizujący w relacjach między sąsiadami, którzy, zajmując wysoką pozycję w hierarchii państw w stosunkach międzynarodowych, ewolucyjnie dążą do maksymalizacji potęgi, przy jednoczesnym ograniczeniu gwałtowanej reakcji, czy obaw ze strony bezpośredniego otoczenia międzynarodowego.

W hierarchii uczestników stosunków międzynarodowych wielkie mocarstwa odgrywają rolę kreatorów porządku światowego, a ich strategiczne wizje są często katalizatorem modyfikacji globalnego i regionalnego układu sił.

<sup>3</sup> Z. Brzeziński, *Beład – polityka światowa u progu XXI wieku*, Warszawa 1993.

<sup>4</sup> Zob. H. Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, New York, 1977.

Proces upadku i narodzin kolejnych imperiów trwa nieprzerwanie od tysięcy lat. Dezintegracja radzieckiego imperium i zakończenie zimnej wojny między globalnymi projektami imperialnymi w układzie bipolarnym dał uczestnikom stosunków międzynarodowych nowy impuls do realizacji swych aspiracji na arenie międzynarodowej i otworzył nowy etap tego procesu. Idealiści zakładali, że nastąpiła „reimperializacja” stosunków międzynarodowych<sup>5</sup>. Natomiast realisci, nadający szczególną rolę budowaniu potęgi państwa, kontroli nad przestrzenią, ujrzeni w pozimnowojennym świecie szansę na kolejne „rozdanie” w imperialnej grze<sup>6</sup>.

## 1. ZNACZENIE EURAZJI W XXI WIEKU. POWRÓT „WIELKIEJ GRY”

W tym kontekście z pola widzenia, zarówno polityków, jak i badaczy w XXI wieku nie zniknęła Eurazja. Rozległy masyw eurazjatycki, którego znaczenie geostrategiczne, zasoby surowcowe i potencjał ekonomiczny, a także różnorodność i koloryt kulturowo-cywilizacyjny od kilku stuleci pobudzają „apetyty” wielkich mocarstw, stanowi istotny element ich strategicznego myślenia o własnym bezpieczeństwie i pozycji w świecie.

Impulsem do redefiniowania ładu eurazjatyckiego była transformacja globalnego układu sił oraz osłabienie pozycji Rosji na arenie międzynarodowej w latach 90. XX stulecia. Federacja Rosyjska nie była w stanie w pełni kontrolować swego byłego eurazjatyckiego dominium ani też zaproponować efektywnego modelu imperialnego zwierzchnictwa. W tej sytuacji eurazjatyckie „aktywa” rosyjskiego/radzieckiego imperium, formalnie ogłoszone „strefą żywotnych interesów” Rosyjskiej Federacji<sup>7</sup>, realnie stały się przedmiotem rywalizacji o wpływy. W tej konkurencji Moskwa w ramach przestrzeni poradzieckiej miała istotne polityczno-dyplomatyczne, militarne i kulturowo-cywilizacyjne atuty, ale okazały się one niewystarczające do utworzenia projektu imperialnego, który charakteryzowałby się wewnętrzną spójnością, polityczną lojalnością byłych republik związkowych i atrakcyjnością oferty. W efekcie amorficzna formuła Wspólnoty Niepodległych Państw nie stała się trampoliną reintegracyjną eurazjatyckiego imperium, ale „atrapą” łączącą imperialną

<sup>5</sup> A. Gałganek, *Pojęcie imperium i imperializmu w nauce o stosunkach międzynarodowych*, „Przegląd Strategiczny” 2013, nr 1, s. 79.

<sup>6</sup> Do grona zwolenników *Realpolitik* należy z pewnością zaliczyć Zbigniewa Brzezińskiego, Henry Kissingera, a także Johna Mearsheimera.

<sup>7</sup> A. Bryc, *Cele polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004, s. 42.

przeszłość z wielkomocarstwową przyszłością. Było to swego rodzaju „anestezja” w okresie postimperialnej traumy. Faza procesu dostosowawczego w świecie, w którym Rosja podobnie jak inne państwa przestrzeni poradzieckiej poszukiwały swej nowej tożsamości, oraz *modus operandi* w radykalnie zmienionym otoczeniu międzynarodowym, który pozwoliłby zagwarantować żywotne interesy FR<sup>8</sup>. W tych warunkach poszukiwanie realnych przesłanek dla przełamania procesu degradacji pozycji rosyjskiego państwa na arenie międzynarodowej wydawało się zadaniem nieosiągalnym. Tym samym kreowanie *Pax Russica* w Eurazji oraz implementacja i efektywność instrumentów imperialnej polityki Rosji na skalę transregionalną mogły być rozpatrywane na przełomie XX i XXI stulecia jedynie w sferze nierealnych scenariuszy. Upadłe imperium siłą inercji zachowało wpływy i powiązania, ale utraciło możliwości pełnego wykorzystania swego potencjału oraz realizacji „niedookreślonych” w latach 90. interesów w ramach bardzo ograniczonego pola manewru.

W okresie postimperialnym, który w rosyjskiej tradycji kojarzy się z *wielką smutą*<sup>9</sup>, rosyjskim elitom władzy brakowało zdecydowanie dojrzałości strategicznego myślenia i wizji zaistnienia w nowych warunkach – pozostał tylko instynkt przetrwania. Żaden z modeli z przeszłości rosyjskiego państwa nie przystawał do realiów pozimnowojennego układu sił. W latach 90. XX wieku punktem wyjścia dla Federacji Rosyjskiej była dezideologizacja, poszukiwanie tożsamości w zmienionych warunkach, przy jednoczesnej chaotyźacji polityki w wymiarze wewnętrznym i zewnętrznym<sup>10</sup>. Natomiast stopniowa transformacja uwarunkowań wewnętrznych i międzynarodowych od początku XXI wieku spowodowała przejście Rosji do etapu koncentracji potencjału i aktywnej gry dyplomatycznej<sup>11</sup> oraz asertywności w sferze polityki zagranicznej<sup>12</sup>. Szcze-

<sup>8</sup> W istocie na przełomie XX i XXI wieku Federacja Rosyjska z trudem była w stanie sformułować katalog swych interesów narodowych w warunkach dezintegracji państwa, turbulencji politycznych oraz zapaści w sferze gospodarczo-społecznej, degradacji potencjału militarnego i pozycji państwa na arenie międzynarodowej.

<sup>9</sup> Na temat znaczenia smuty w tradycji i percepcji rosyjskiej zob.: A. Andrusiewicz, *Dzieje wielkiej smuty*, Katowice 1999.

<sup>10</sup> Zob. H. Trofimenko, *Russian National Interests and The Current Crisis in Russia*, Ashgate, Aldershot 1999.

<sup>11</sup> Niektórzy znawcy historii rosyjskiej polityki zagranicznej doszukują się w tym paraleli z polityką zagraniczną Rosji po przegranej wojnie krymskiej w 1856 r., którą prowadził Aleksander Górczakow, stawiając na aktywnej dyplomacji, przywrócił Rosji prestiż wielkiego mocarstwa.

<sup>12</sup> A.P. Tsygankov, *Russia's International Assertiveness: What Does It Mean for the West?*, „Problems of Post-Communism” 2008, vol. 55, issue 2, s. 38–55; D. Trenin, *Prag-*

gólnego znaczenia nabrał proces ekonomizacji polityki zagranicznej<sup>13</sup>, co stopniowo zaczęło wpływać także na rosyjskie projekty eurazjatyckie w zglobalizowanym świecie, nadając im skrajnie pragmatyczny charakter.

W następstwie dekompozycji bipolarnego ładu świat wkroczył dynamicznie w okres porządku unipolarnego<sup>14</sup>, którego bezalternatywność pod koniec XX stulecia wydawała się dogmatem na tyle silnie zakorzenionym w szerokich gremiach politycznego establishmentu oraz środowiskach naukowych, iż zrodziła się idylliczna wizja „końca historii”, której fundamentem stała się idea niezmienności i uniwersalności ładu światowego opartego na jednym – demokratycznym i progresywnym – centrum siły. Tzw. konsensus waszyngtoński, czyli sprzężenie liberalnej gospodarki z systemem demokratycznym, jako gwarancja sukcesu i prosperity w warunkach transformacji<sup>15</sup>, utrwaliło przekonanie, że „mające na horyzoncie” zderzenie cywilizacji i kulturowa różnorodność załame się pod naporem *Pax Americana*, a globalizacja posłuży jako spoiwo nowego porządku, zgodnie z wizją (oraz interesami) Waszyngtonu. W idealnym modelu widziano *softpower* przed *hard power*<sup>16</sup>, a USA z obliczem przywódcy wolnego świata, a nie hegemon<sup>17</sup>.

Jednak XXI wiek wniósł korektę do percepcji amerykańskiej potęgi jako fundamentu ładu hegemonicznego, opartego na dominacji globalnej, w której kontynent eurazjatycki odgrywa kluczową rolę w światowej grze geopolitycznej<sup>18</sup>, pozwalając na utrzymanie owej dominacji. W istocie coraz wyraźniej widać, że to właśnie w Eurazji porządkowi hegemonicznemu, opartemu na prymacie USA, rzuca wyzwanie rosnące centra siły, poprzez kreowanie autonomicznych projektów imperialnych w rozległych ramach masywu eurazjatyckiego. Tym bardziej że konwergencja oraz inkluzyjność tych projektów, w przeciwieństwie do wcześniejszych wersji „na wyłączność” opartych na logi-

---

*matic Power: Russia's Assertive Foreign Policy*, „Jane's Intelligence Review” 2008, nr 1, s. 32–35.

<sup>13</sup> A.P. Tsygankov, *Pathways after Empire: National Identity and Foreign Economic Policy in the Post-Soviet World*, Lanham, Rowman and Littlefield Publishers, 2002.

<sup>14</sup> Zob. H. Brands, *Making The Unipolar Moment. U.S. Foreign Policy and The Rise of The Post-Cold War Order*, Ithaca: Cornell University Press, 2016.

<sup>15</sup> Ch. Gore, *Rise and Fall of Washington Consensus as a Paradigm for Developing Countries*, „World Development” 2000, nr 5, s. 789–804.

<sup>16</sup> Por. J.S. Nye jr., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs 2004.

<sup>17</sup> Por. Z. Brzeziński, *Wybór. Dominacja czy przywództwo*, Znak, Kraków 2004.

<sup>18</sup> Zbigniew Brzeziński określił Eurazję mianem „wielkiej szachownicy”, na której toczy się walka o światową hegemonię. Zatem pojawienie się konkurencyjnego projektu imperialnego, który wzięłoby pod kontrolę Eurazję, mogłoby w istotny sposób zagrozić globalnej dominacji USA.

ce stref wpływów, daje możliwość elastycznego ich dostosowywania w fazie realizacji.

Zachód w okresie swego niezaprzecznego pozimnowojennego tryumfu, mimo że nastąpił w historii „moment jednobiegunowości”<sup>19</sup> ze wskazaniem na Stany Zjednoczone<sup>20</sup>, nie był w stanie na przełomie XX i XXI wieku wygenerować żadnej konsolidującej, progresywnej i dającej poczucie bezpieczeństwa strategii eurazjatyckiej, która uwzględniałaby specyfikę regionu i, co najważniejsze, nie opierałaby się jedynie na idei hegemonii „uniwersalnych” zachodnich wartości, wspartych *hard power*, przy jednoczesnym braku instrumentów i stimulatorów prorozwojowych, które dawałyby możliwość bardziej elastycznego podejścia do kwestii różnorodności, samoidentyfikacji i podmiotowości pierwotnych uczestników stosunków międzynarodowych. W istocie wydaje się, że bardziej dogodnego momentu dla uchwycenia inicjatywy strategicznej w Eurazji aniżeli w ostatniej dekadzie XX wieku USA już mieć nie będą. Tym bardziej że na horyzoncie pojawia się ład wielobiegunowy, w którym Stany Zjednoczone stanowiąc będą najsilniejsze, ale wszelako jedno z kilku centrów siły<sup>21</sup>.

Dynamika procesu wyłaniania nowego ładu międzynarodowego łączy się z kwestią redystrybucji potęgi wśród wielkich mocarstw w warunkach braku satysfakcji i korzyści płynących z istnienia ładu hegemonicznego. Stanowi to jedną z istotnych przesłanek, które spowodowały, że zarówno Rosja, jak i Chiny zaczęły kontestować zasadność istnienia porządku opartego na wyłącznej dominacji jednego centrum siły. Celem strategicznym obydwu mocarstw stało się przełamanie hegemonicznego, zhierarchizowanego ładu unipolarnego. Moskwa i Pekin, realnie oceniając stan systemu międzynarodowego, dążą do nowego – korzystnego dla ich interesów – *equilibrium* i „nowej redystrybucji siły (potęgi)”.

Chiny z pewnością można określić jako wybijający się elementem współczesnego układu sił. Ich spektakularny wzrost i rozwój gospodarczy w skali globalnej tworzy w XXI wieku nowy kontekst dla kreatywnego podejścia do strategicznego planowania w kwestii wykorzystania potęgi budowanej od kilku dekad. Szczególnym wyzwaniem w tym kontekście stało się kreowanie *Pax Sinica* w Eurazji jako projektu integrującego gospodarczo oraz infra-

<sup>19</sup> Określenie „momentu jednobiegunowości” spopularyzował Charles Krauthammer, zob.: *The Unipolar Moment*, „Foreign Affairs”, 1990/1991, nr 1, s. 23–33;

<sup>20</sup> Zob. G.J. Ikenberry, M. Mastanduno, W.C. Wohlforth (red.), *International Relations Theory and the Consequences of Unipolarity*, Cambridge 2011.

<sup>21</sup> J.M. Fiszer, *System euroatlantycki oraz jego miejsce i rola w multipolarnym ładzie międzynarodowym*, [w:] J.M. Fiszer, P. Olszewski (red.), *System euroatlantycki w wielobiegunowym ładzie międzynarodowym*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2013, s. 29–30,

strukturalnie przestrzeń eurazjatycką, z pożytkiem dla chińskich interesów i dalszego rozwoju ekonomicznego. Ewoluuje również podejście Chin do problemu ich odpowiedzialności i udział w kreowaniu nowego, wielobiegunowego ładu międzynarodowego<sup>22</sup>. Państwo Środka z charakterystyczną dla siebie dyskrecją rzuca wyzwanie amerykańskiej hegemonii zarówno w sferze gospodarczej, jaki w sferze bezpieczeństwa (zgłaszając ideę azjatyckiego systemu bezpieczeństwa bez udziału czynnika amerykańskiego)<sup>23</sup>. Przy czym, przeczuwając nadchodzący czas strategicznej rywalizacji, Pekin poszukuje wpływowych sojuszników, którzy będą stanowić strategiczne zaplecze i wsparcie dla realizacji chińskich planów scalania Eurazji.

W naturalny sposób przekroczenie „progu” wielobiegunowości stało się istotną przesłanką kolizji interesów strategicznych głównych centrów siły w Eurazji. Walka o wpływy, powrót do logiki imperialnej rywalizacji i budowania nowych geopolitycznych konstrukcji weszło w kolejną fazę na obszarze rozciągającym się między Oceanem Atlantyckim a Oceanem Spokojnym. Zderzyły się wizje porządku eurazjatyckiego oraz interesy strategiczne takich potęg globalnych i regionalnych, jak USA, Chiny czy Rosja.

Wielkie mocarstwa projektując swą potęgę widzą znaczenie Eurazji pod różnym kątem. Z jednej strony jest to percepcja wschodzącego mocarstwa azjatyckiego, znanego ze swej ostrożności i elastyczności w budowaniu relacji ze światem zewnętrznym. Dla Pekinu ofensywna strategia eurazjatycka, a tym bardziej podejrzenie o zapędy imperialne, wiąże się z określonym ryzykiem w polityce zagranicznej<sup>24</sup>.

Z drugiej strony jest to perspektywa supermocarstwa, dominującego globalnie, dla którego podtrzymanie owej dominacji wiąże się między innymi z utrzymaniem inicjatywy strategicznej w Eurazji. Główną płaszczyznę rywali-

<sup>22</sup> Y. Xuetong, *The Rise of China and Its Power Status*, „The Chinese Journal of International Politics” 2006, nr 1, s. 5–33.

<sup>23</sup> Xi Jinping, *New Asian Security Concept for New Progress in Security Cooperation*. Remarks at the Fourth Summit of the Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia. 2014/05/21, [http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/zxxx\\_662805/t1159951.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1159951.shtml) (23.05.2014). Nowa koncepcja bezpieczeństwa azjatyckiego, przedstawiona przez Xi Jinpinga w 2014 r. i potwierdzona w dokumentach strategicznych w 2015 r., opiera się na idei stopniowego zastępowania opartego na dominacji USA systemu bezpieczeństwa regionalnego nową regionalną architekturą bezpieczeństwa – kompleksową i opartą ma współpracy, partnerstwie, a nie ekskluzywnych powiązaniach sojuszniczych.

<sup>24</sup> Przekonanie świata o nieofensywnym charakterze chińskiej mocarstwowości zajęło Pekinowi kilka ostatnich dekad. Zatem *Pax Sinica* to z jednej strony szansa na utrzymanie tempa rozwoju gospodarczego, a z drugiej ryzyko dla polityki sąsiedzkiej Chin oraz ich relacji z pozostałymi centrami siły. Pytanie: czy Chiny są już na to gotowe?



zacji między USA a Chinami stanowić będzie gospodarka, albowiem powstaje nowy ład ekonomiczny na świecie, którego obydwaj mocarstwa są aktywnymi uczestnikami<sup>25</sup>.

W duopolu chińsko-amerykańskim nie sposób jednak pominąć udziału trzeciej siły – postimperialnej, rozbitej pod koniec XX wieku i wydawałoby się „poza grą” Rosji, która jednak będąc w fazie reinterpretacji założeń swej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, koncentracji potencjału i aktywnej i, co ważne, efektywnej gry na arenie międzynarodowej, projektuje nową wersję *Pax Russica*, wystarczającą dla zagwarantowania swych interesów bezpieczeństwa, perspektywy rozwoju i pozycji mocarstwa na arenie międzynarodowej w XXI wieku. Rosja, będąc w fazie kumulacji swych „aktywów”, ma jeden walor, którym nie dysponują ani Chiny, ani USA – Rosja jest mocarstwem eurazjatyckim. Transkontynentalne położenie daje jej pozycję państwa tranzytowego, „obrotowego” (z wyjściem na kluczowe regiony świata). W sprzyjających warunkach może odgrywać rolę „języczka u wagi”<sup>26</sup>, od którego zaangażowania, woli kooperacji lub neutralności może zależeć utrzymanie bądź przejście strategicznej inicjatywy w Eurazji<sup>27</sup>. W tym kontekście celem Rosji nie jest ani globalna, ani regionalna hegemonia, ale upewnienie się, że

<sup>25</sup> Wielu analityków przewiduje nieuchronność amerykańsko-chińskiej rywalizacji strategicznej. Zob. A. Friedberg, *A Contest for Supremacy. China, America, and The Struggle for Mastery in Asia*, New York 2011; E. Halizak, *Zmiana układu sił USA–Chiny a transformacja porządku międzynarodowego*, „Żurawia Papers” 2005, zeszyt 7, s. 125–136.

<sup>26</sup> Paradoksalnie to właśnie rola „języczka u wagi” dla państwa, którego potencjał ma znaczenie strategiczne i może wpływać na globalny układ sił, jest najbardziej komfortowa. Nie wymaga bowiem angażowania nadmiernych sił i środków, natomiast podnosi poziom efektywności polityki.

<sup>27</sup> W tym kontekście na uwagę zasługują słowa amerykańskiego analityka Geорга Friedmana, który w swej książce *Następna dekada. Gdzie byliśmy i dokąd zmierzamy* napisał w 2011 r.:

„Cele Ameryki w Eurazji – rozumianej jako Rosja i Półwysep Europejski – są takie same jak w innych regionach: chodzi o to, by nie dopuścić do dominacji jednej siły (lub koalicji) sił na danym obszarze. Rosja zintegrowana z Europą mogłaby stworzyć taką potęgę: jej ludność, potencjał przemysłowy i bogactwa naturalne co najmniej dorównywałyby amerykańskiemu, a najprawdopodobniej nawet je przewyższyły” (s. 165).

Z niniejszego fragmentu można wysnuć wniosek, że głównym celem amerykańskiej strategii eurazjatyckiej, która pozwoli USA zachować globalną dominację, jest zapobieżenie rosyjsko-niemieckiemu i rosyjsko-chińskiemu przymierz. Rozerwanie tego „łańcucha” strategicznych powiązań niewątpliwie służy interesom Stanów Zjednoczonych i utrzymaniu *status quo* w układzie sił na świecie. Patrząc na stan spraw z perspektywy ostatnich kilku lat, kryzys ukraiński wpłynął negatywnie na stan stosunków rosyjsko-niemieckich, ale także zdecydowanie przyspieszył tempo zbliżenia rosyjsko-chińskiego.

w nowym układzie sił jej interesy będą uwzględniane na tyle, aby mogła ona zagwarantować sobie bezpieczeństwo, rozwój i prestiż.

Mocarstwa, rywalizując o wpływy, dostrzegają wielowymiarowość przestrzeni eurazjatyckiej. Po pierwsze, szczególną wagę ma perspektywa geostrategiczna, która podkreśla znaczenie Eurazji jako regionu, gdzie utrzymanie równowagi militarnej między centrami siły, a także możliwość uzyskania nad nim kontroli strategicznej, ma znaczenie dla interesów bezpieczeństwa militarnego i stabilności uczestników zmagania imperialnych<sup>28</sup>. Po drugie, patrząc z perspektywy geoeconomicznej, podstawą aktywności państw w Eurazji jest zabezpieczenie i realizacja interesów gospodarczych. Inaczej mówiąc, budowanie swej potęgi ekonomicznej opierając się na zasobach własnych, ale również zewnętrznych. W tym sensie kontrolowanie i moderowanie światowych procesów gospodarczych na skalę regionalną i globalną jest fundament współczesnego imperializmu. W dzisiejszym zglobalizowanym świecie ostra konkurencja, ale także racjonalna kooperacja między wielkimi mocarstwami w sferze gospodarczej stała się podstawą stosunków międzynarodowych<sup>29</sup>. Eurazja i jej potencjał gospodarczy oraz zasoby stanowią dla nich nieodpartą „pokusę” i przesłankę wzrostu.

W rodzącym się porządku wielobiegunowym, w świecie, w którym różnorodność kulturowo-cywilizacyjna prowadzi do „zderzenia cywilizacji”, szczególnego znaczenia nabiera perspektywa geokulturowo rywalizacji projektów imperialnych<sup>30</sup>. W procesie kształtowania wizji eurazjatyckiego ładu kontekst kulturowo-cywilizacyjny może blokować lub stymulować projekty imperialne<sup>31</sup>. Współcześnie wielkie mocarstwa, umiejętnie interpretujące złożoność procesów i zjawisk w sferze kulturowej w Eurazji, dowodzą nie tylko samoidentyfikacji z regionem, ale również zwiększają w ten sposób prawdopodobieństwo zbudowania nie wbrew, ale w symbiozie z istniejącymi uwarunkowaniami kulturowo-cywilizacyjnymi określonego porządku imperialnego. Wydaje się, że właśnie w XXI wieku mispercepcja w tej sferze może utrudniać realizację imperialnej wizji i skuteczną dominację w regionie.

Rosja i Chiny z pewnością należą do kategorii państw, dla których kontekst geostrategiczny, geoeconomiczny i geokulturowy stosunków w Eurazji ma

<sup>28</sup> L. Moczulski, *Geopolityka. Potęga w czasie i przestrzeni*, Warszawa 2010, s. 482.

<sup>29</sup> E. Luttwak, *From Geopolitics to Geo-Economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce*, „The National Interest” 1990, nr 20, s. 17–23.

<sup>30</sup> Zob. F. Gołębski, *Geokulturowy model w badaniach stosunków międzynarodowych*, „Stosunki Międzynarodowe” 2009, nr 3–4, t. 40, s. 33–50.

<sup>31</sup> A.J. Rieber, *The Struggle for the Eurasia Borderlands. From the Rise of Early Modern Empires to the End of the First World War*, Cambridge University Press, Cambridge 2014, s. 5.

znaczenie fundamentalne i spójne wewnętrznie. W percepcji obu mocarstw wymienione perspektywy są ze sobą powiązane w logiczną całość i stanowią punkt wyjścia dla konceptualizacji ich strategii eurazjatyckich.

Na poziomie projektowania eurazjatyckiego ładu imperialnego (poziomie aspiracyjnym) Rosja i Chiny przyjmują odpowiednio rusocentryczny i sinocentryczny punkt widzenia, w którym obydwie mocarstwa odgrywają rolę kluczową, dominującą i kreacyjną, ale ich projekty nie mają ekskluzywnego charakteru, są raczej elastyczną reakcją na wyzwania i zagrożenia rodzące się w ich bezpośrednim otoczeniu międzynarodowym, próbą wypracowania bardziej dogodnej pozycji negocjacyjnej ze światem zewnętrznym.

Można dostrzec, że na poziomie operacyjnym, opartym na istniejących na arenie międzynarodowej realiach, potencjałach i wewnętrznych możliwościach obu państw, ich wizja stale ulega modyfikacji. W istocie obydwie podmioty zdają sobie sprawę, że zarówno ład globalny, jak i regionalny nosi znamiona niestabilnej wielocentryczności. Tym samym w świecie, w którym istnieje wiele centrów siły, model ładu imperialnego oparty na hegemonii, przymusie i ekskluzywności projektu, rozwoju centrum w oparciu o eksploatację peryferii, czy też osadzony w sztywnych ramach gry o sumie zerowej, nie jest możliwy do urzeczywistnienia i nie jest opłacalny. Nawet jeżeli przewaga centrum jest miążdżąca, to koszt sformułowania i utrzymania takiego porządku imperialnego w świecie wielobiegunowym jest ogromny, a możliwości efektywnego zarządzania istniejącym ładem ograniczone. Dlatego też, choć zarówno rosyjska, jak i chińska projekcja ładu imperialnego w Eurazji stawia adekwatnie obydwie mocarstwa w roli głównego „zarządcy”, to jednak w rzeczywistości gra interesów wymaga od nich odejścia od stereotypowej logiki wielkomocarstwowej rywalizacji, która zakłada eliminację *a priori* wszelkich alternatywnych projektów imperialnych. Wydaje się, że Rosja i Chiny poszukują formuły współistnienia w ramach modelu kooperacyjno-rywalizacyjnego, który nie prowadzi do totalnej i wyniszczającej wielomocarstwowej konfrontacji, ale otwiera przestrzeń do negocjacji warunków współpracy w świecie wielobiegunowym<sup>32</sup>, w którym budowanie imperium w „starym stylu” – opartego na wyłączności i sile militarnej – nie jest

<sup>32</sup> W interesach obydwu mocarstw leży sprzyjanie procesowi powstawania ładu wielobiegunowego, co szczególnie podkreślono w kilku dokumentach podpisanych przez strony chińską i rosyjską. Pierwszy raz obydwie państwa zademonstrowały tę intencję w kwietniu 1997 r. we „Wspólnej deklaracji rosyjsko-chińskiej o świecie wielobiegunowym i ustanowieniu nowego ładu międzynarodowego”, co potwierdzono 1 lipca 2005 r. we „Wspólnym oświadczeniu Chińskiej Republiki Ludowej i Federacji Rosyjskiej o ładzie międzynarodowym w XXI wieku”.

możliwe<sup>33</sup>. Natomiast możliwe jest kreowanie ładu imperialnego, rozumianego jako reguły gry określane przez centrum siły (sprzężenie wpływów politycznych, potęgi ekonomicznej i siły militarnej), które potrafi „zorganizować, a następnie utrzymać sieć międzynarodowych powiązań i zależności”<sup>34</sup>. Zasięg tego ładu imperialnego zależy zatem od atrakcyjności proponowanego projektu oraz wspólnoty i rozbieżności interesów.

Rosja i Chiny są dziś w fazie budowania adekwatnej do swych aspiracji i możliwości sieci powiązań ze światem zewnętrznym i określania reguł gry w ramach *Pax Russica* i *Pax Sinica*, co obiektywnie oznacza kolizję interesów, charakterystyczną dla stosunków między wielkimi mocarstwami. W procesie „negocjacyjnym” między Moskwą a Pekinem istnieje wszelako dodatkowa komplikacja. Oprócz roli wielkich mocarstw Rosja i Chiny odgrywają również rolę sąsiadów, co przy ich potencjale i możliwościach podnosi w istotny sposób „stawkę w grze”. Tym samym w sytuacji konfliktowej ryzyko dla ich bezpieczeństwa wzrasta. Strategiczna rywalizacja z perspektywy interesów obydwu państw na danym etapie rozwoju relacji rosyjsko-chińskich nie jest korzystna dla żadnego z nich. Ponadto istnieje „spoiwo” ich partnerstwa strategicznego – zbieżna percepcja sytuacji międzynarodowej i chęć ograniczania dominacji USA w Eurazji<sup>35</sup>. Powód ten wystarczy, aby stwierdzić, że obecnie i w przewidywalnej przyszłości pozytywna dynamika stosunków rosyjsko-chińskich będzie świadomie stymulowana przez Moskwę i Pekin<sup>36</sup>. Główną przesłanką tego stanu rzeczy jest strategiczna przewaga w imperialnych zmaganiach jaką daje Rosji i Chinom koordynowanie wspólnych, ale także indywidualnych działań oraz kumulacja potencjałów w wybranych przez nie sferach<sup>37</sup>.

<sup>33</sup> Jak stwierdził Henry Kissinger w swej książce *On China* napisanej w 2011 r.:

„Prawie wszystkie imperia tworzy się przy użyciu siły, nie sposób ich jednak za jej pomocą utrzymać. Uniwersalna zasada przetrwania każe zastąpić przemoc zobowiązaniem. W przeciwnym razie panujący wyczerpie swoje siły starając się utrzymać władzę kosztem swobody kształtowania przyszłości, będącego głównym zadaniem głowy państwa. Imperia trwają, gdy represje ustępują miejsca kompromisowi”.

<sup>34</sup> A. Gałganek, *Pojęcie imperium...*, *op. cit.*, s. 86.

<sup>35</sup> E. Czarkowska, *Rosja i Chiny w Azji Środkowej: między współpracą a współzawodnictwem*, „Stosunki Międzynarodowe” 2012, nr 1–2, s. 180–181.

<sup>36</sup> Obydwie strony podkreślają w oficjalnych oświadczeniach i dokumentach strategicznych, że chociaż ich celem nie jest sojusz, to jednak zajmują one zbliżone stanowisko w odniesieniu do głównych problemów globalnych: „co stanowi jeden z kluczowych elementów równowagi regionalnej i globalnej”. Zob. *Koncepcja wnesznej polityki Rosyjskiej Federacji*, z 12 lutego 2013 r., [www.mid.ru](http://www.mid.ru)

<sup>37</sup> W tym kontekście warto zauważyć, że kryzys ukraiński wyzwolił dodatkową energię w stosunkach rosyjsko-chińskich. Można interpretować dokonywaną korektę, jako

Dylematy i wybory, przed którymi staje Rosja i Chiny przedstawiając oraz implementując swe eurazjatyckie projekty, dotyczą samej istoty ich relacji dwustronnych. Każda ze stron ma ściśle sprecyzowane interesy i cele strategiczne w Eurazji, a także zajmuje określoną pozycję w hierarchii państw w stosunkach międzynarodowych tak globalnych, jak i regionalnych. Rosja i Chiny mają konkurencyjne interesy w wielu sferach, zwłaszcza w Azji Wschodniej i Azji Środkowej<sup>38</sup>. Wielu ekspertów zadawało sobie pytanie: czy chińska wizja Eurazji połączonej Nowym Jedwabnym Szlakiem, którą to koncepcję przedstawił Xi Jinping we wrześniu 2013 r. w trakcie oficjalnej wizyty w Kazachstanie i Rosji, nie stanowi wyzwania rzuconego Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej – sztandarowego projektu integracyjnego promowanego przez Moskwę. Jednak współzależność, obiektywnie istniejąca w stosunkach rosyjsko-chińskich wspólnota interesów oraz komplementarność potencjałów powoduje, że obydwie mocarstwa zaczęły rozważać opłacalność funkcjonowania swych eurazjatyckich projektów w symbiozie, przechodząc z poziomu aspiracyjnego na poziom operacyjny w stosunkach bilateralnych.

---

strategiczną kapitulację Rosji wobec braku zachodniej alternatywy, ale można również dostrzec zakończenie pewnego etapu kształtowania strategicznego myślenia o Chinach w polityce FR. Zepchnięcie na dalszy plan wielowiekowej spuścizny mitów i stereotypów obecnych we wzajemnej percepcji, podejrzliwości co do wzajemnych intencji, rosyjskich prozachodnich iluzji i roli wiecznego pariasa w zachodnim świecie. W istocie Rosja pokonała długą drogę, podążając w kierunku zacieśnienia współpracy z Chinami. Ważnym elementem chińskiej strategii Moskwy jest przyznanie, że azjatycki komponent rosyjskiej tożsamości międzynarodowej stanowi równie istotny, choć ułomny, niedoceniany, fundament polityki zagranicznej i wewnętrznej Rosji. Dlatego w rosyjskich elitach władzy widoczna jest wola harmonizacji wektorów. Wizja rosyjska ładu imperialnego w Eurazji, bez uwzględnienia znaczenia czynnika chińskiego, współcześnie miałyby niewielkie możliwości implementacji. Podobnie jak wizja chińska oparta na wyrugowaniu Rosji i zignorowaniu jej interesów strategicznych ograniczyłaby zasięg eurazjatyckiego projektu Pekinu. Obydwie państwa zdają sobie sprawę z wagi jakości ich relacji wzajemnych dla układu sił na świecie. Strategiczna degradacja jednego z nich może doprowadzić do osłabienia drugiego. Podobna zależność występuje w świecie zachodnim, w którym zredukowanie Europy do roli „młodszy partner”, wasala czy ordynarnej strefy amerykańskich wpływów, mogłoby stanowić przesłankę redukcji globalnej hegemonii USA.

<sup>38</sup> Y. Kim, S. Blank, *Rethinking Russi-Chinese relations in Asia: Beyond Russia's Chinese Dilemma*, „China: An International Journal” 2013, vol. 11, nr 3, s. 136–148; R. Lee, A. Lukin, *Russia's Far East: New Dynamics in Asia Pacific and Beyond*, Lynne Rienner Publishers, Boulder 2015.

## 2. PAX RUSSICA W EURAZJI

W zależności od tego, jak szeroko definiuje się pojęcie Eurazji, formułowane są wyobrażenia o eurazjatyckiej strategii imperialnej Rosji. Albo postrzega się ją wąsko, jako politykę w odniesieniu do przestrzeni poradzieckiej<sup>39</sup>, albo szeroko jako politykę w odniesieniu do państw położonych na masywie eurazjatyckim – od Atlantyku do Pacyfiku. Analizując literaturę przedmiotu, można dostrzec, że w dyskursie naukowym dominuje wąska, klasyczna percepcja eurazjatyckiej strategii Rosji<sup>40</sup>, adekwatna do jej zdecydowanie skromniejszych możliwości aniżeli miało to miejsce w czasach radzieckiej dominacji.

Jednak w XXI wieku, jak się wydaje, szeroka – nieortodoksyjna – percepcja Eurazji w polityce zagranicznej Rosji znajduje głębsze uzasadnienie. Przemawia za nią zarówno transkontynentalne położenie Rosji, jak i konieczność realizowania wielowektorowej, wielopłaszczyznowej koncepcji polityki zagranicznej w zglobalizowanym świecie. W istocie dla Rosji, której głównym celem jest utrzymanie i umocnienie wielkomocarstwowej pozycji na arenie międzynarodowej<sup>41</sup>, zabezpieczenie swych interesów na obszarze tzw. bliskiej zagranicy stanowi punkt wyjścia do operowania w całej Eurazji – szczególnie w strefie euroatlantyckiej i pacyficznej. Utrzymanie kontroli i zbudowanie kolejnego projektu imperialnego w wąskim kręgu jest warunkiem *sine qua non* przejścia do realizacji rosyjskich interesów bezpieczeństwa oraz interesów gospodarczych w kręgu transkontynentalnym. W istocie Rosja poszukuje takiego *modus operandi* w regionie, który pozwoli jej efektywnie „wmontować się” w nowy ład eurazjatycki w XXI wieku, przy ograniczeniu do niezbędnego minimum kosztów tego procesu.

*Pax Russica* jest zatem konstrukcją złożoną, chociaż można w niej dostrzec określony porządek. Po pierwsze, centrum tego ładu jest Federacja Rosyjska, jako rozległa część przestrzeni eurazjatyckiej i unikalny projekt geopolityczny. W tym kontekście szczególną rolę ma odegrać tzw. zwrot ku Azji, jako

<sup>39</sup> A.P. Tsygankov, *Mastering Space in Eurasia: Russia's Geopolitical Thinking after the Soviet Break-up*, „Communist and Post-Communist Studies”, 2003, nr 36, s. 101–127; D. Trenin, *The End of Eurasia: Russia on the Border Between Geopolitics and Globalization*, Moscow 2001, s. 2; H. Carrere D'Encausse, *Eurazjatyckie imperium. Historia Imperium Rosyjskiego od 1552 r. do dzisiaj*, Kęty 2014.

<sup>40</sup> Odnoszą się do tego obszaru pojęcia „bliskiej zagranicy”, „obszaru WNP”, „przestrzeni poradzieckiej”, „byłych republik radzieckich”.

<sup>41</sup> Zob. *Koncepcja wnesznej polityki Rossijskoj Federacji*, z 12 lutego 2013 r., [www.mid.ru](http://www.mid.ru) [dostęp: 20.04.2013].

przejaw zrozumienia dla wiodących tendencji w stosunkach międzynarodowych i potwierdzenia mocarstwowych aspiracji, ale także spoiwo i stymulator rozwoju eurazjatyckiej Rosji. Trendy należy traktować nie tylko jako przejaw modyfikacji rosyjskiej polityki zagranicznej, ale przede wszystkim jako determinację popychającą rosyjskie państwo ku harmonizacji rozwoju społeczno-gospodarczego europejskiej i azjatyckiej jego części. Uruchomienie potencjału ekonomicznego i energetycznego Syberii i rosyjskiego Dalekiego Wschodu stanowi przesłankę zintegrowania azjatyckiej i europejskiej części Rosji w ramach jednolitej przestrzeni politycznej oraz społeczno-gospodarczej, ale również połączenia tego od stuleci zaniedbywanego obszaru z regionalnym systemem stosunków międzynarodowych<sup>42</sup>.

Po drugie, z perspektywy rosyjskiego bezpieczeństwa militarnego, jak i ekonomicznego istotne są projekty integracyjne o charakterze transgranicznym w Eurazji, które wyznaczają *limes* rosyjskiej „głębi strategicznej” i obszar „żywotnych interesów” Federacji Rosyjskiej (strefa wpływów). Reintegracja przestrzeni poradzieckiej przez długi czas od momentu upadku ZSRR opierała się instytucjonalnie na WNP. Był to swego rodzaju postimperialny paroksyzm. Efektywność tego instrumentu wpływu Rosji na obszarze „bliskiej zagranicy” z perspektywy prawie trzech dekad funkcjonowania można obiektywnie ocenić jako niską. Jednak doświadczenie to zaowocowało dywersyfikacją podejścia Moskwy do przestrzeni poradzieckiej. Stopień współpracy oraz zintegrowania z byłymi republikami zależy w znacznym stopniu od rachunku zysków i strat oraz gry interesów, a także zagrożeń i wyzwań stojących zarówno przed Rosją, jak i państwami regionu. Konstrukcję oparto na dwóch filarach i jednocześnie instrumentach mocarstwowej polityki Federacji Rosyjskiej – Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym (Federacja Rosyjska, Armenia, Białoruś, Kazachstan, Kirgistan i Tadżykistan)<sup>43</sup>, w której Rosja ze względu na swój potencjał militarny odgrywa rolę „parasola bezpieczeństwa”, oraz *novum* ostatnich lat Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej (Rosja, Armenia, Białoruś, Kazachstan, Kirgistan), której powstanie w 2015 r. jest efektem zmudnych – trwających osiem lat – negocjacji między jej członkami<sup>44</sup>.

Eurazjatycka Unia Gospodarcza, która stanowi jeden z filarów rosyjskiej interpretacji ładu regionalnego, w istocie w polityce zagranicznej Federa-

<sup>42</sup> M. Klein, *Russia: A Euro-Pacific Power? Goals, Strategies and Perspectives of Moscow's East Asia Policy*, Berlin 2014, s. 9.

<sup>43</sup> Szerzej zob. M. Sadłowski, *Organizacja Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym. Prawno-instytucjonalne aspekty funkcjonowania*, Toruń 2017.

<sup>44</sup> I. Wiśniewska, *Integracja euroazjatycka. Rosyjska próba ekonomicznego scalenia obszaru poradzieckiego*, „Prace OSW” 2013, nr 44.

cji Rosyjskiej odgrywa rolę instrumentu integrującego ekonomicznie część przestrzeni eurazjatyckiej<sup>45</sup>. Ten nowy przejaw instytucjonalizacji przestrzeni eurazjatyckiej ma również istotne znaczenie dla stosunków rosyjsko-chińskich, jako swego rodzaju dźwignia, poszerzająca Moskwie pole manewru w negocjacjach z Pekinem.

Można to powiązać z trzecim, zewnętrznym pierścieniem eurazjatyckiej sieci rosyjskich interesów rozciągniętym między Atlantykiem a Pacyfikiem (strefa interesów), w którego szerokich ramach Rosja musi liczyć się z projektami i możliwościami oddziaływania pozostałych centrów siły. W tym kontekście dla Rosji najważniejsze jest zbudowanie takiej sieci powiązań i zależności, które dadzą jej możliwość manewrowania, co doprowadzi do sytuacji, że inni będą się liczyli z rosyjskimi interesami<sup>46</sup>. Wydaje się, że taki wariant porządku eurazjatyckiego jest z perspektywy Rosji optymalny, a jednym z dostępnych jej instrumentów realizacji tej koncepcji jest dyplomacja energetyczna. Celem określonym w „Energetycznej strategii Rosji do 2030 r.” jest: „sprzyjanie tworzeniu wspólnej europejsko-rosyjsko-azjatyckiej przestrzeni energetycznej”<sup>47</sup>, co wyraźnie wskazuje na transregionalny charakter rosyjskiej strategii eurazjatyckiej. Drugim narzędziem jest efektywna integracja instytucjonalna przestrzeni poradzieckiej.

Paradygmat myślenia o Eurazji w formie koncentrycznych kręgów odpowiada na zagrożenia i wyzwania, jakie stoją przed Rosją w XXI wieku w jej bezpośrednim i pośrednim otoczeniu międzynarodowym. I wydaje się, że w tak zarysowanej strategii eurazjatyckiej można uchwycić wewnętrzny aspekt polityki Federacji Rosyjskiej, którego szczególnie ważnym założeniem jest połączenie europejskiej perspektywy państwa rosyjskiego z rozwojem Syberii i rosyjskiego Dalekiego Wschodu, jako przejaw dążenia do zrównoważonego rozwoju<sup>48</sup>. Dla realizacji tych projektów równo istotne znaczenie ma nadanie im wymiaru transgranicznego, który przybiera formę polityki sąsiedzkiej, ale także w sprzyjających okolicznościach może mieć charakter transregionalny.

<sup>45</sup> Jako wzorzec posłużyła praktyka funkcjonowania Unii Europejskiej.

<sup>46</sup> W tym kontekście zasięg i jakość integracji w ramach EUG ma istotne znaczenie dla eurazjatyckiej strategii Rosji.

<sup>47</sup> *Energetičeska strategii Rossii na pieriod do 2030 goda*, <http://www.minenergo.gov.ru> [dostęp: 20.05.2011].

<sup>48</sup> Szerzej zob. I.A. Makarow (red.), *Poworot na wostok. Razwitiye Sibiri i Dal'newo Wostoka w uslowiach usilenija azjatskowo wektora wniesznjej politiki Rossii*, *Meždunarodnyje Otnoszenija*, Moskwa 2016.



### 3. PAX SINICA W EURAZJI

Eurazjatycka strategia Chin stanowi swego rodzaju *novum* w polityce Pekinu. Wynika to z ewolucji uwarunkowań wewnętrznych i międzynarodowych chińskiej polityki. Od trzech dekad można zaobserwować systematyczny wzrost potęgi Chin oparty na wewnętrznych reformach oraz ich pozycji na arenie międzynarodowej. Tym samym Chińska Republika Ludowa stała się wiodącym graczem w stosunkach międzynarodowych i jednym z dominujących w świecie mocarstw, które w XXI wieku odegra kluczową rolę w kształtowaniu wielobiegunowego porządku światowego.

Wzrost pozycji Chin w stosunkach międzynarodowych dał im nowe instrumenty i możliwości realizacji globalnych i regionalnych interesów strategicznych. Pekin nie pozostaje obojętny na zmiany zachodzące w Eurazji, uznając nie bezzasadnie, iż związane są one bezpośrednio z bezpieczeństwem i rozwojem chińskiego państwa, a także prestiżem Chin jako wielkiego mocarstwa. Z perspektywy chińskiej ład eurazjatycki winien preferować interesy gospodarcze i polityczne Państwa Środka jako głównego moderatora procesów zachodzących w regionie. Sinocentryzm jest immanentnym elementem struktury chińskiego myślenia strategicznego na temat pozycji Chin w świecie oraz odgrywanych przez nie ról międzynarodowych<sup>49</sup>.

Proces samoidentyfikacji międzynarodowej doprowadził Chińską Republikę Ludową do korekty założeń strategii zewnętrznej w XXI wieku. Z postępującą śmiałością kolejne generacje chińskich przywódców dodawały nowe elementy do chińskiej narracji odnoszącej się do miejsca Chin w świecie oraz chińskiej percepcji ładu globalnego i regionalnego. W erze Xi Jinpinga (należącego do piątej generacji chińskich przywódców), która rozpoczęła się w 2013 r., przedstawiono nowy projekt o zasięgu eurazjatyckim jako elementu strategii tzw. pasa ekonomicznego (*One Belt One Road*)<sup>50</sup> oraz narzędzie chińskiej polityki zagranicznej, handlowej i inwestycyjnej. Inicjatywa przedstawiona przez Pekin jest odpowiedzią na zmiany jakie zachodzą w samych Chinach, jak i w ich bezpośrednim otoczeniu oraz globalnym układzie sił. Nowe uwarunkowania wymagają nowych instrumentów. Chińska strategia „pozostawania w cieniu” wydaje się nie odpowiadać w pełni chińskim interesom ani też ich aspiracjom oraz aktualnej pozycji międzynarodowej.

<sup>49</sup> G. Wroński, *Współczesne chińskie mocarstwo – przegląd atrybutów pozycji i ról międzynarodowych*, [w:] *Współczesne Chiny w kontekście stosunków międzynarodowych*, J. Wardęga (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013, s. 59–66.

<sup>50</sup> W polskiej wersji „Jeden Szlak, Jedna Droga”.

Konceptualne źródła inicjatywy określonej mianem nowego Jedwabnego Szlaku pozwalają zrozumieć rolę, jaką projektowi temu wyznaczono w chińskiej polityce zagranicznej, a także ukazać zarys ładu eurazjatyckiego i globalnego, który Pekin ma zamiar kreować. Obecne władze chińskie zaproponowały wszechstronną reinterpretację roli Chin w świecie, czerpiąc inspirację i wyciągając wnioski ze swej historii. Piąta generacja przywódców chińskich poszukując legitymacji dla nowych inicjatyw w polityce zagranicznej odwołuje się do nacjonalizmu w wydaniu pokolonialnym<sup>51</sup> oraz konfucjańskiej tradycji<sup>52</sup>.

Opierając się na tradycji konfucjańskiej, chińscy przywódcy odwołują się do koncepcji harmonii (*hexie*)<sup>53</sup>, która szczególnie podkreśla potrzebę znalezienia kompromisu między różnym stanowiskami, bez konieczności odwoływania się do użycia siły. W narracji politycznej chińskich władz powrót Chin do imperialnej przeszłości pozwala na myślenie o Państwie Środka jak o „naturalnym liderze”, zdolnym do generowania harmonii i porządku w stosunkach międzynarodowych<sup>54</sup>. Tym samym Chiny postrzegają swą rolę w Azji jako „życziwego” lidera w ramach sinocentrycznego porządku regionalnego<sup>55</sup>, opierającego relacje z sąsiadami oraz partnerami strategicznym na zasadzie *win-win*, według której wszystkie strony odnoszą korzyści w ramach współpracy<sup>56</sup>.

<sup>51</sup> Ta forma nacjonalizmu ma prowadzić do konkluzji, że w chińskim wydaniu nie zagraża on ani regionowi, ani światu. Przeciwnie, Pekin przedstawia to zjawisko jako korzystne dla sąsiadów i partnerów. W tym ujęciu Chiny są prezentowane jako państwo, które w ramach rywalizacji o dominację w świecie, jako pretendent jest zdolne do uniknięcia tzw. pułapki Tukidydesa, ponieważ w ich tożsamości zakorzeniony jest los narodu cierpiącego z powodu kolonizacji. W tej narracji budujące swą potęgę Chiny nie są skazane na podążanie ścieżką hegemonicznej rywalizacji. Pekin nie dąży do hegemonii ani też terytorialnych podbojów i, co istotne, nie chce zmienić świata na swoje podobieństwo. Zob. M. Dian, *One Belt One Road and China's Alternative Blueprint for Economic Governance in Asia*, „Geopolitica” 2017, nr 1, s. 27. Por. M.A. Brittingham, *The „Role” of Nationalism in Chinese Foreign Policy: A Reactive Model of Nationalism and Conflict*, „Journal of Chinese Political Science” 2007, vol. 12, nr 2, s. 147–166.

<sup>52</sup> Feng Zang, *Confucian Foreign Policy Traditions in Chinese History*, „The Chinese Journal of International Politics” 2015, vol. 8, nr 2, s. 197–218.

<sup>53</sup> D. Trenin, Z. Lihua, *The Cultural Foundation of China's Foreign Policy*, <http://carnegie.ru/2013/06/19/cultural-foundation-of-china-s-foreign-policy-event-4169> [dostęp: 28.10.2013].

<sup>54</sup> Suisheng Zhao, *Rethinking The Chinese World Order: The Imperial Cycle and The Rise of China*, „Journal of Contemporary China” 2015, vol. 24, nr 96, s. 961–982.

<sup>55</sup> J. Kallio, *China New Foreign Policy. Xi Jinping's Universal Rule by Virtue*, „Policy Brief” 2016, nr 189, Finnish Institute of International Affairs, Helsinki.

<sup>56</sup> Zasada *win-win* od dawna jest fundamentem chińskiej koncepcji polityki zagranicznej. Nie należy jednak tej strategii utożsamiać z założeniem, że Chińczycy w swej filozofii

Chiny w ostatnich latach reinterpretują swą rolę w świecie. Ważnym elementem strategii polityki zagranicznej eksponowanej przez Xi Jinpinga i jego otoczenie stała się koncepcja „chińskiego marzenia” (*Chinese Dream*), jako nowa interpretacja roli Państwa Środka na arenie międzynarodowej, a także zaangażowania Pekinu w proces kształtowania systemu międzynarodowego<sup>57</sup>. Koncepcja ta zakłada powrót Chin do roli lidera w Azji, a globalnie pozwala na zajęcie pozycji wielkiego mocarstwa. Głównym celem tejże koncepcji jest możliwość zademonstrowania środowisku międzynarodowemu potęgi oraz nieeksponowanych dotąd możliwości Chin bez odwoływania się do przemocy, czy też narzucania chińskiego modelu politycznego. W tym kontekście na uwagę zasługuje sugestia zawarta w owej koncepcji, że Chińska Republika Ludowa kumulując potęgę nie dąży do destabilizacji ładu międzynarodowego, ale do ograniczenia dominacji zachodnio-centrycznego modelu w stosunkach eurazjatyckich.

W istocie budowa *Pax Sinica* w Eurazji wpisuje się w nową chińską narrację w sferze polityki zagranicznej. Jednym z instrumentów sinocentrycznego ładu w regionie ma stać się OBOR (*One Belt One Road*), szeroko dyskutowany zarówno w kręgach polityczno-biznesowych, jak i eksperckich<sup>58</sup>. Projekt w istocie jest wizją skomunikowania handlowego, logistycznego i infrastrukturalnego Azji i Europy<sup>59</sup>. Natomiast nie przewiduje żadnej formy instytucjonalizacji stosunków eurazjatyckich. Ma on posłużyć dwóm celom strategicznym ChRL: poszerzeniu możliwości wzrostu Chin poprzez ekspansję gospodarczą

---

fii uprawiania polityki i biznesu dzielą zyski i straty w sposób partnerski. Wielkość wyniesionej korzyści zależy bowiem od atutów każdej ze stron i umiejętności negocjowania z Chinami. Ilustracją może być fakt, że nawet tak doświadczeni negocjatorzy jak Rosjanie podczas trwających ponad dekadę rosyjsko-chińskich rozmów gazowych dotyczących formuły cenowej wspominają, iż jeszcze na półtorej godziny przed podpisaniem ostatecznego porozumienia Chińczycy zaczęli negocjacje z „centrum pola”.

<sup>57</sup> C.T.N. Sorensen, *The Significance of Xi Jinping's „Chinese Dream” for Chinese Foreign Policy: From „Tao Guang Yang Hui” to „Fen Fa You Wei”*, „Journal of China and International Relations” 2015, vol. 3, nr 1, s. 53–73; A. Berkofsky, *„The Chinese Dream” and Chinese Foreign and Security Policies – Rosy Rhetoric versus Harsh Realities*, „Asia-Pacific Review” 2016, vol. 23, nr 2, s. 109–128.

<sup>58</sup> Zob. P. Ferdinand, *Westward Ho – The China Dream and „One Belt One Road”: Chinese Foreign Policy Under Xi Jinping*, „International Affairs” 2016, vol. 92, nr 4, s. 941–957.

<sup>59</sup> Chińska inicjatywa odnosi się formalnie do różnych obszarów współpracy: koordynacja polityk, budowa ułatwień i infrastruktury, inwestycje i handel, współpraca finansowa, wymiana społeczna i kulturalna. W tych sferach władze chińskie przewidują współpracę lądową łączącą Azję Wschodnią i Południową, Azję Środkową, Rosję, Turcję, aż do Europy Zachodniej oraz Morski Jedwabny Szlak, który ma połączyć chińskie porty w Azji Południowo-Wschodniej z Indiami, Zatoką Perską, aż do Morza Śródziemnego.

w Eurazji<sup>60</sup> oraz sformułowania nowego modelu pozycjonowania Państwa Środka w aktualnym, a co najważniejsze przyszłym wielocentrycznym układzie sił. Projekt ten obok geoeconomicznego wymiaru ma również swe geopolityczne uzasadnienie<sup>61</sup>. Chiny, dbając o rozwój i prosperity, ale także swój prestiż na arenie międzynarodowej, pragną jednocześnie przejawiać zdolność budowania ładu i harmonii w ramach przestrzeni eurazjatyckiej. Tym samym stają się aktywnym uczestnikiem eurazjatyckiej gry.

#### 4. W POSZUKIWANU EQUILIBRIUM

W zglobalizowanym świecie, wciąż narastających współzależności, najbardziej typowe w stosunkach między wielkimi mocarstwami jest połączenie współpracy i rywalizacji. Rodzi to potrzebę równoważenia tych dwóch tendencji w relacjach najbardziej prominentnych uczestników stosunków międzynarodowych, co wynika z immanentnej konieczności budowania bezpiecznego i przyjaznego otoczenia międzynarodowego. Ten rodzaj poszukiwania równowagi można również odnieść do stosunków rosyjsko-chińskich.

Interesy obu państw spłotyły się w modelu kooperacyjno-rywalizacyjnym na rozległym masywie eurazjatyckim. Każda ze stron indywidualnie forsuje swój projekt imperialny w Eurazji, którego głównym celem jest zbudowanie ładu regionalnego, sprzyjającego utrzymaniu ich mocarstwowej pozycji na arenie międzynarodowej. Nie można nie zauważyć, że zarówno chiński pomysł reaktywacji Jedwabnego Szlaku, jak i Eurazjatycka Unia Gospodarcza są instrumentami polityki zagranicznej Moskwy i Pekinu, ale także mają istotne znaczenie dla wizji rozwoju gospodarczego obu państw w przyszłości. Każdy z projektów ma jednak swą specyfikę. Chiny prezentują światu OBOR nie jako spójną strategię, ale jako sieć powiązanych ze sobą projektów, mających na celu zintegrowanie przestrzeni eurazjatyckiej w interesach Państwa Środka. Rosja natomiast, wbrew dość powszechnej opinii, nie zajmuje się rekonstrukcją imperium poprzez takie struktury, jak EUG<sup>62</sup>. Natomiast z całą pewnością buduje mechanizm integrujący gospodarczo tę część Eurazji, którą władze rosyjskie uznają za swą strefę interesów egzystencjalnych. Inicjatywa

<sup>60</sup> M. Kaczmarek, *Nowy Jedwabny Szlak: uniwersalne narzędzie chińskiej polityki*, „Komentarze” 2015, nr 161.

<sup>61</sup> Zob. M. Beeson, F. Li, *What consensus? Geopolitics and Policy Paradigmas in China and United States*, „International Affairs” 2015, vol. 91, nr 1, s. 93–109.

<sup>62</sup> Por. K. Kirkham, *The Formation of The Eurasian Economic Union: How Successful is The Russian Regional Hegemony?*, „Journal of Eurasian Studies” 2016, nr 7, s. 111–128.

ta poszerza pole manewru Rosji i pozostałych państw zainteresowanych tym projektem w negocjacjach przede wszystkim z państwami z Azji Południowo-Wschodniej (w tym Chin) i Unii Europejskiej.

W tym kontekście w środowisku eksperckim rozgorzała debata dotycząca zderzenia w Eurazji w jednym czasie *Pax Sinica* i *Pax Russica* oraz skutków jakie rodzi ten fakt dla stosunków rosyjsko-chińskich. Niewątpliwie Chiny w pierwszej fazie prezentacji swego eurazjatyckiego projektu rzuciły wyzwanie Rosji, szczególnie dotyczy to formującej się delikatnej równowagi sił w Azji Środkowej między Moskwą a Pekinem<sup>63</sup>. Władze i analitycy rosyjscy niezwykle wstrzeźliwie zareagowały na inicjatywę Xi Jinpinga, dostrzegając w niej przede wszystkim przesłankę dla podważenia spójności EUG, a także roli Rosji jako państwa tranzytowego (najkrótszej drogi lądowej z Azji do Europy)<sup>64</sup>. Niemniej jednak wraz ze zmianą kontekstu międzynarodowego rosyjskiej polityki zagranicznej, co oznaczało nadanie nowej dynamiki stosunkom rosyjsko-chińskim w 2014 r., ewoluowała również percepcja władz rosyjskich w odniesieniu do chińskiej wizji Eurazji. W dość krótkim czasie obydwie strony uzgodniły „sprzężenie” obydwu inicjatyw. Kulminacją procesu negocjacyjnego w tej kwestii było podpisanie 8 maja 2015 r. podczas wizyty Xi Jinpinga w Moskwie wspólnego oświadczenia<sup>65</sup>, w którym podkreślono inkluzyjność i komplementarność projektów. W trakcie wspólnej konferencji obydwu przywódców W. Putin określił cel współpracy stwierdzając:

„W istocie, poszukujemy ostatnio możliwości wejścia na nowy poziom partnerstwa, które stworzy wspólną przestrzeń ekonomiczną wzdłuż całego kontynentu eurazjatyckiego”<sup>66</sup>.

Na danym etapie implementacji obydwu strategii eurazjatyckich w narracji Rosji i Chin można dostrzec dążenie do kooperacji zarówno na pozio-

<sup>63</sup> E. Czarkowska, *Central'naja Azja – os' sotrudniczestwa i sapierniczestwa w rossijsko-kitajskich odnoszenijach*, „Geopoliticeskij Żurnal” 2014, nr 4, s. 32–44; F. Indeo, *The Eurasian Economic Union and The Silk Road Economic Belt: The Impact of The Sino-Russian Geopolitical Strategie in The Eurasian Region*, „Working Paper” 2015, nr 5, Hanyang University, Seul.

<sup>64</sup> A. Gabuev, *Crouching Bear, Hidden Dragon: One Belt One Road” and Chinese-Russian Jostling for Power in Central Asia*, „Journal of Contemporary China Studies” 2016, vol. 5, nr 2, s. 65–66.

<sup>65</sup> J.L. Wison, *The Eurasian Economic Union and China's Silk Road: Implications for the Russian-Chinese Relationship*, „European Politics and Society” 2016, vol. 17, nr 1, s. 113–132.

<sup>66</sup> *Press statements following Russian-Chinese talks* .<http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/49433> [dostęp: 27.06.2015].

mie bilateralnym, jak i w szerokiej multilateralnej formule. Obydwa państwa zdają sobie doskonale sprawę ze „słabości” oraz obaw partnera. Wiedzą, co motywuje jego zachowanie w sferze polityki zagranicznej, a także myślenie strategiczne w kontekście ładu wielobiegunowego *in statu nascendi* i, jakie kalkulacje towarzyszą wzajemnemu „przyciąganiu”. Jednym z istotnych aspektów wzmoczonej współpracy jest z całą pewnością komplementarność potencjałów w sferze polityczno-militarnej, ekonomiczno-handlowej i energetycznej. Dlatego też w stosunkach rosyjsko-chińskich, mimo skomplikowanej przeszłości i obiektywnie istniejącej rozbieżności interesów, co charakteryzuje relacje wielkim mocarstw, można założyć, iż w elastycznych ramach *Pax Russica* i *Pax Sinica* w Eurazji zostaną uwzględnione interesy zarówno Chin, jak i Rosji. Obydwa podmioty są bowiem w procesie poszukiwania *equilibrium* w relacjach wzajemnych, jednocześnie uczestnikami procesu redystrybucji potęgi i budowania nowego ładu międzynarodowego.

## PODSUMOWANIE

Komplementarność potencjałów uzupełniona pozytywną percepcją obu państw w najwyższych kręgach władzy i problemem zawirowań na arenie międzynarodowej z oczywistych względów rodzi „wspólnotę interesów” między Rosją i Chinami oraz wpływa na proces budowania wielobiegunowego ładu światowego. Przesłanki te tworzą wystarczający fundament dla pogłębionej współpracy między Pekinem a Moskwą. Zbliżenie oraz intensyfikacja współpracy w ostatnich latach między Rosją i Chinami ma charakter strategiczny, a nie taktyczny. Innymi słowy genetycznie wywodzi się z dojrzałości strategicznej obu graczy, a nie z doraźnych, chwilowych sytuacji czy zwrotów akcji w ich polityce zagranicznej. Jest to dla obu mocarstw cel sam w sobie – cel strategiczny. Oczywiście zacieśnienie kooperacji będzie również wykorzystywane przez te państwa jako instrument w szerszej grze, ale nie stanowi to istoty pogłębienia współpracy w wielu sferach, a jedynie jest naturalną konsekwencją istniejących w stosunkach międzynarodowych współzależności.

Konkludując, można stwierdzić, że obecnie i w przewidywalnej przyszłości pozytywna dynamika stosunków rosyjsko-chińskich będzie świadomie stymulowana przez obu uczestników stosunków międzynarodowych. Głównym powodem jest strategiczna przewaga w imperialnych zmaganiach, jaką daje Rosji i Chinom koordynowanie wspólnych, ale także indywidualnych działań oraz kumulacja potencjałów. Dlatego państwa te będą stosowały formułę

strategicznego partnerstwa z domieszką strategicznej neutralności, co oznacza koordynację współpracy i zbliżenie pozycji, przy jednoczesnym unikaniu nadmiernej aktywności, czy kontradziania w sytuacjach, które dotyczą interesów egzystencjalnych partnera.

## BIBLIOGRAFIA

- Andrusiewicz A., *Dzieje wielkiej smuty*, Katowice 1999.
- Berkofsky A., „*The Chinese Dream*” and Chinese Foreign and Security Policies – *Rosy Rhetoric versus Harsh Realities*, „*Asia-Pacific Review*” 2016, vol. 23, nr 2.
- Bieleń S., *Polityka w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2010.
- Brands H., *Making The Unipolar Moment. U.S. Foreign Policy and The Rise of The Post-Cold War Order*, Ithaca: Cornell University Press 2016.
- Brittingham M.A., *The „Role” of Nationalism in Chinese Foreign Policy: A Reactive Model of Nationalism and Conflict*, „*Journal of Chinese Political Science*” 2007, vol. 12, nr 2.
- Brzeziński Z., *Beżład – polityka światowa u progu XXI wieku*, Warszawa 1993.
- Brzeziński Z., *Wybór. Dominacja czy przywództwo*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2004.
- Bryc A., *Cele polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004.
- Bull H., *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, New York 1977.
- Carrere D’Encausse H., *Eurazjatyckie imperium. Historia Imperium Rosyjskiego od 1552 do dzisiaj*, Kęty 2014.
- Czarkowska E., *Central’naja Azja – os’ sotrudniczestwa i sapierniczestwa w rosyjsko-kitajskich otnoszenijach*, „*Geopoliticeskij Żurnal*” 2014, nr 4.
- Czarkowska E., *Rosja i Chiny w Azji Środkowej: między współpracą a współzawodnictwem*, „*Stosunki Międzynarodowe*” 2012, nr 1–2.
- Dian M., *One Belt One Road and China’s Alternative Blueprint for Economic Governance in Asia*, „*Geopolitica*” 2017, nr 1.
- Fiszer J.M., Olszewski P. (red.), *System euroatlantycki w wielobiegunowym ładzie międzynarodowym*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2013.
- Fiszer J.M., *System euroatlantycki przed i po zakończeniu zimnej wojny. Istota, cele i zadania oraz rola w budowie nowego ładu globalnego*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2013.

- Friedman G., *Następna dekada. Gdzie byliśmy i dokąd zmierzamy*, Wydawnictwo Literackie, Warszawa 2011.
- Friedberg A., *A Contest for Supremacy. China, America, and The Struggle for Mastery in Asia*, New York 2011.
- Gabuev A., *Crouching Bear, Hidden Dragon: One Belt One Road” and Chinese-Russian Jostling for Power in Central Asia*, „Journal of Contemporary China Studies” 2016, vol. 5, nr 2.
- Gałganek A., *Pojęcie imperium i imperializmu w nauce o stosunkach międzynarodowych*, „Przegląd Strategiczny” 2013, nr 1.
- Gołembski F., *Geokulturowy model w badaniach stosunków międzynarodowych*, „Stosunki Międzynarodowe” 2009, nr 3–4, t. 40.
- Gore Ch., *Rise and Fall of Washington Consensus as a Paradigm for Developing Countries*, „World Development” 2000, nr 5.
- Halizak E., *Zmiana układu sił USA-Chiny a transformacja porządku międzynarodowego*, „Żurawia Papers” 2005, zeszyt 7.
- Ikenberry G.J., Mastanduno M., Wohlforth W.C. (red.), *International Relations Theory and the Consequences of Unipolarity*, Cambridge 2011.
- Indeo F., *The Eurasian Economic Union and The Silk Road Economic Belt: The Impact of The Sino-Russian Geopolitical Strategie in The Eurasian Region*, „Working Paper” 2015, nr 5, Hanyang University, Seul.
- Kallio J., *China New Foreign Policy. Xi Jinping’s Universal Rule by Virtue*, „Policy Brief” 2016, nr 189, Finnish Institute of International Affairs, Helsinki.
- Kim Y., Blank S., *Rethinking Russi-Chinese relations in Asia: Beyond Russia’s Chinese Dilemma*, „China: An International Journal” 2013, vol. 11, nr 3.
- Kirkham K., *The Formation of The Eurasian Economic Union: How Successfulls The Russian Regional Hegemony?*, „Journal of Eurasian Studies” 2016, nr 7.
- Kissinger H., *O Chinach*, Wydawnictwo Czarne, Wołowiec 2014.
- Klein M., *Russia: A Euro-Pacific Power? Goals, Strategies and Perspectives of Moscow’s East Asia Policy*, Berlin 2014.
- Krauthammer Ch., *The Unipolar Moment*, „Foreign Affairs”, 1990/1991, nr 1.
- Lee R., Lukin A., *Russia’s Far East: New Dynamics in Asia Pacific and Beyond*, Lynne Rienner Publishers, Boulder 2015.
- Luttwak E., *From Geopolitics to Geo-Economics: Logic of Conflict, Grammer of Commerce*, „The National Interest” 1990, nr 20.
- Mackinder H.J., *Geografical Pivot of History*, „The Geographical Journal” 1904, vol. 23, nr 4.
- Makarow I.A. (red.), *Poworot na wostok. Razwitje Sibiri i Dal’newo Wostoka w uslowia chusilenija azjatskowo wektora wnieszniej politiki Rossii*, Meždunarodnyje Otnoszenija, Moskwa 2016.



- Mearsheimer J., *The Tragedy of Great Power Politics*, New York 2001.
- Moczulski L., *Geopolityka. Potęga w czasie i przestrzeni*, Warszawa 2010.
- Nye J.S. jr., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs 2004.
- Rieber A.J., *The Struggle for the Eurasia Borderlands. From the Rise of Early Modern Empires to the End of the First World War*, Cambridge University Press, Cambridge 2014.
- Sadłowski M., *Organizacja Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym. Prawno-instytucjonalne aspekty funkcjonowania*, Toruń 2017.
- Spykman N., *America's Strategy in World Politics, The United States and the Balance of Power*, New York 1942.
- Sorensen C.T.N., *The Significance of Xi Jinping's „Chinese Dream” for Chinese Foreign Policy: From „Tao Guang Yang Hui” to „Fen Fa You Wei”*, „Journal of China and International Relations” 2015, vol. 3, nr 1.
- Trenin D., *The End of Eurasia: Russia on the Border Between Geopolitics and Globalization*, Moscow 2001.
- Trenin D., *Pragmatic Power: Russia's Assertive Foreign Policy*, „Jane's Intelligence Review” 2008, nr 1.
- Trofimenko H., *Russian National Interests and The Current Crisis in Russia*, Ashgate, Aldershot 1999.
- Tsygankov A.P., *Mastering Space in Eurasia: Russia's Geopolitical Thinking after the Soviet Break-up*, Communist and Post-Communist Studies, 2003, nr 36.
- Tsygankov A.P., *Pathways after Empire: National Identity and Foreign Economic Policy in the Post-Soviet World*, Rowman and Littlefield Publishers, Lanham 2002.
- Tsygankov A.P., *Russia's International Assertiveness: What Does It Mean for the West?*, „Problems of Post-Communism” 2008, vol. 55, nr 2.
- Wison J.L., *The Eurasian Economic Union and China's Silk Road: Implications for the Russian-Chinese Relationship*, „European Politics and Society” 2016, vol. 17, nr 1.
- Wiśniewska I., *Integracja euroazjatycka. Rosyjska próba ekonomicznego scalenia obszaru poradzieckiego*, „Prace OSW” 2013, nr 44.
- Współczesne Chiny w kontekście stosunków międzynarodowych*, J. Wardęga (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013.
- Xi Jinping, “*New Asian Security Concept for New Progress in Security Cooperation*”. Remarks at the Fourth Summit of the Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia. 2014/05/21, [http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/zxxx\\_662805/t1159951.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1159951.shtml)

Xuetong Y., *The Rise of China and Its Power Status*, „The Chinese Journal of International Politics” 2006, nr 1.

Zang F., *Confucian Foreign Policy Traditions in Chinese History*, „The Chinese Journal of International Politics” 2015, vol. 8, nr 2.

Zhao S., *Rethinking The Chinese World Order: The Imperial Cycle and The Rise of China*, „Journal of Contemporary China” 2015, vol. 24, nr 96.

## PAX RUSSICA I PAX SINICA JAKO KONKURENCYJNE I KOMPLEMENTARNE WIZJE ŁADU IMPERIALNEGO W EURAZJI

### Streszczenie

Niniejszy artykuł koncentruje się na procesie kształtowania nowego ładu eurazjatyckiego oraz współczesnych projektach imperialnych Rosji i Chin w regionie. W tekście postawiono kilka istotnych pytań odnoszących się do fundamentów percepcji eurazjatyckich strategii obu państw, a także poziomu komplementarności i konkurencyjności owych projektów porządkujących przestrzeń eurazjatycką w ujęciu sinocentrycznym bądź rusocentrycznym. W tezie głównej artykułu zawarto myśl, że stosunki rosyjsko-chińskie na danym etapie i w przewidywalnej przyszłości będą ciążyły w kierunku harmonizacji i względnej komplementarności, co widać również w próbie synchronizacji Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej z chińską ideą reaktywacji Jedwabnego Szlaku, łączącego Europę z Azją. Charakterystyczna dla wielkich potęg sprzeczność interesów i rywalizacja nie będzie eksponowana ani przez Moskwę, ani przez Pekin. Obiektywną przyczyną takiego stanu rzeczy jest głębokie zrozumienie obu państw, że strategiczna rywalizacja na danym etapie rozwoju ich relacji bilateralnych nie jest korzystna dla żadnego z nich. Spiowem partnerstwa strategicznego Rosji i Chin jest zbieżna percepcja sytuacji międzynarodowej oraz chęć ograniczenia, a być może w dłuższej perspektywie wyrugowania dominacji USA w Eurazji. Władze chińskie i rosyjskie zdają sobie sprawę z przewagi, jaką daje im w imperialnych zmaganiach komplementarność potencjałów oraz koordynowanie wspólnych, ale także indywidualnych działań na arenie międzynarodowej.

Słowa kluczowe: *Pax Russica*, *Pax Sinica*, Eurazja, Chiny, ład międzynarodowy

## PAX RUSSICA AND PAX SINICA AS COMPETITIVE AND COMPLEMENTARY VISIONS OF IMPERIAL ORDER IN EURASIA

### Summary

The article focuses on the process of developing a new Eurasian order and Russia and China's contemporary imperial projects in the region. The author asks a few important questions concerning the foundations of both states' perception of Eurasian strategies as well as the level of complementarity and competitiveness of those projects organising the Eurasian space in the Sino-centric or Russo-centric perspective. The main thesis contains an opinion that Russian-Chinese relations at a given stage and in the foreseeable future will tend to harmonisation and relative complementarity, which is also observed in an attempt to synchronise the Eurasian Economic Union with the Chinese idea of reviving the Silk Road joining Europe with Asia. Neither Moscow nor Beijing will expose the conflict of interests and rivalry so characteristic of superpowers. The situation results from the fact that both states have a very good understanding that strategic rivalry at a given stage of development of their bilateral relations is not advantageous for any of them. This similar perception of the international situation and the will to limit, and perhaps in further future eliminate, the USA's dominance in Eurasia make an adhesive of Russia and China's strategic partnership. Chinese and Russian authorities are aware of the advantage they have in imperial efforts thanks to complementarity of potentials and coordination of joint as well as individual activities on the international arena.

Key words: *Pax Russica*, *Pax Sinica*, Eurasia, China, international order

*PAX RUSSICA* («РУССКИЙ МИР») и *PAX SINICA* («КИТАЙСКИЙ МИР») В КАЧЕСТВЕ КОНКУРЕНТОСПОСОБНЫХ И ВЗАИМОДОПОЛНЯЮЩИХ ПРОЯВЛЕНИЙ ИМПЕРСКОГО ПОРЯДКА В ЕВРАЗИИ

### Резюме

Объектом внимания автора настоящей статьи является процесс формирования нового евразийского порядка и современные имперские планы России и Китая в данном регионе. В статье во главу угла поставлены несколько

важных вопросов, касающихся основ восприятия евразийских стратегий обеих стран, а также уровня взаимодополняемости и конкурентоспособности этих планов, формирующих евразийское пространство с точки зрения синоцентричного или же русоцентричного подходов. Основной тезис статьи содержит идею о том, что российско-китайские отношения на данном этапе и в обозримом будущем будут тяготеть к гармонизации и относительной взаимодополняемости, что подтверждает, в частности, попытка синхронизации Евразийского экономического союза с китайской идеей реактивации Великого шёлкового пути, соединяющего Европу с Азией. Противостояние интересов и соперничество, характерные для великих держав, не будут экспонироваться ни Москвой, ни Пекином. Объективной причиной такого состояния вещей является глубокое понимание обоими государствами того, что стратегическое соперничество на данном этапе развития их двусторонних отношений невыгодно для каждой стороны. Связующим фактором стратегического партнёрства России и Китая является одинаковая интерпретация международной ситуации, а также стремление ограничить, а, возможно, в долгосрочной перспективе привести к ликвидации доминирование США в евразийском регионе. Власти Китая и России отдают себе отчёт в преимуществах, которые предоставляют им в реализации их имперских замыслов взаимодополняемость потенциалов и координация совместной и вместе с тем самостоятельной деятельности на международной арене.

Ключевые слова: *Pax Russica* («Русский мир»), *Pax Sinica* («Китайский мир»), Евразия, Китай, международный порядок

**Cytuj jako:**

Czarkowska E., *Pax Russica i Pax Sinica jako konkurencyjne i komplementarne wizje ładu imperialnego w Eurazji*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2018 nr 1(60), s. 290–316. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.11/e.czarkowskaplementary visions of imperial order in Eurasia’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 1(60), 290–316. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.11/e.czarkowska

**Cite as:**

Czarkowska, E. (2018) ‘Pax Russica i Pax Sinica jako konkurencyjne i komplementarne wizje ładu imperialnego w Eurazji’ [‘Pax Russica and Pax Sinica as competitive and complementary visions of imperial order in Eurasia’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 1(60), 290–316. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.11/e.czarkowska

Marta Rojewska\*

## EWOLUCJA MYŚLI EUROPEJSKICH RUCHÓW FEDERALISTYCZNYCH

DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.12/m.rojewska

### WPROWADZENIE

Europejskie ruchy federalistyczne od przeszło 75 lat pozostają aktywnym uczestnikiem procesów integracyjnych w Europie. Jeszcze przed II wojną światową zaczęły pojawiać się kompleksowe koncepcje wprowadzenia na kontynencie nowego, postnarodowego porządku. Celem niniejszego artykułu jest przeanalizowanie ewolucji europejskiej myśli federalistycznej od II wojny światowej do czasów współczesnych pod kątem zmiany treści postulatów i stosowanych metod ich realizacji oraz wykazanie pewnych tendencji w tym procesie.

Rozwój myśli federalistycznej można podzielić na kilka etapów, z których każdy wyróżnia się pewnym specyficznym podejściem do dalszego rozwoju integracji. Pierwszy etap można określić jako etap klasyczny – jest to okres od II wojny światowej do utworzenia Wspólnot Europejskich (WE) – wówczas zostały stworzone podstawy ruchu zarówno od strony organizacyjnej, jak też ideowej. Lata 60. określane są niekiedy jako stracona dekada dla ruchów federalistycznych. Lata 70. i 80. to czas wzmożonej aktywności federalistów wynikającej z zaangażowania w prace nad powołaniem do życia Unii Europejskiej (UE). Od jej powołania do końca pierwszego dziesięciolecia XXI wieku nastąpił okres dynamicznego uczestnictwa w procesie reformowania Wspólnot i UE. Obecnie natomiast federaliści poszukują odpowiedzi i rozwiązań dla wielowymiarowego kryzysu Unii. Dzięki zastosowaniu elementów analizy

---

\* Marta Rojewska – dr, absolwentka Studiów Doktoranckich Nauk Społecznych na Wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, rojewska.marta@gmail.com

historycznej i porównawczej autorka będzie dążyć do zweryfikowania hipotezy stwierdzającej, że europejskie ruchy federalistyczne stworzyły spójną i zachowującą w czasie ciągłość wizję federalnego *finalité politique* integracji europejskiej, dostosowując się w swoich działaniach i formułowaniu postulatów do bieżącej sytuacji politycznej i osiągnięć procesu integracyjnego.

## 1. FEDERALIZM W ETAPIE KLASYCZNYM

Pierwsze lata II wojny światowej wiążą się przede wszystkim z koncepcjami federacji regionalnych. Na przełomie lat 1939 i 1940 Winston Churchill, Jean Monnet, Arnold Toynbee i Charles de Gaulle zaangażowani byli w negocjacje federalnej unii brytyjsko-francuskiej, opartej na wspólnym obywatelstwie, wspólnej armii, połączonych parlamentach i rządach oraz wspólnych finansach. Fiasko planu było efektem zmiany sytuacji politycznej we Francji<sup>1</sup>. W tym okresie dosyć często pojawiały się również koncepcje integracji krajów Europy Środkowej i Wschodniej, które nawiązywały do takich przedwojennych projektów, jak chociażby projekt federacji naddunajskiej<sup>2</sup>. W plany ich tworzenia zaangażowali się: Jan Masaryk, Władysław Sikorski, Józef Retinger, Paul-Henri Spaak. Niewątpliwie jednak chęć wdrożenia tych projektów przez rządy m.in. Czechosłowacji, Polski, krajów bałkańskich w dużej mierze była wynikiem ich statusu i szans w starciu z potęgą niemiecką. Najczęściej uznawano, że połączone w federację będą stanowić strefę bezpieczeństwa między ZSRR a III Rzeszą. Projekty unii między państwami opierały się na zachowaniu przez państwa całkowitej autonomii wewnętrznej oraz stworzeniu federalnej armii, wspólnej polityki zagranicznej i polityki gospodarczej<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2011, s. 42; W.R. Mauter, *Churchill and the Unification of Europe*, „The Historian” September 1998, Vol. 61 Issue 1, s. 68; M. Mikołajczyk, *Jean Monnet. Inspirator zjednoczenia Europy*, Wydawnictwo „Rys”, Poznań 2007, s. 27–28; K. Łastawski, *Od idei do integracji europejskiej. Od najdawniejszych idei do Unii 25 państw*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa 2004, s. 88; A. Marszałek, *Suwerenność a integracja europejska w perspektywie historycznej. Spór o istotę suwerenności integracji*, Instytut Europejski, Łódź 2000, s. 170.

<sup>2</sup> Więcej w: K. Łastawski, *Od idei...*, *op. cit.*, s. 74–78; K. Fiedor, *Francuskie koncepcje integracji Europy okresu międzywojennego*, [w:] K. Fiedor, *Europejskie doktryny porozumienia i współpracy gospodarczej w XX w. Tom 2*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Wrocław 1991, s. 46–64.

<sup>3</sup> A. Marszałek, *Suwerenność...*, *op. cit.*, s. 170; K. Łastawski, *Historia...*, *op. cit.*, s. 42–43; G. Witkowski, *Józef Retinger. Polski inicjator integracji europejskiej*, Stowarzyszenie Współpracy Narodów Europy Wschodniej Zbliżenie, Warszawa 2000, s. 53–55.

Debata o integracji europejskiej w duchu federalnym toczyła się również wewnątrz europejskich ruchów oporu, które później stały się bazą organizacyjną powojennych ruchów federalistycznych. W prasie podziemnej toczyła się intensywna debata na temat europejskiej przyszłości, silny wpływ na nią miał manifest opracowany przez dwóch włoskich więźniów politycznych, Altiero Spinellego i Ernesto Rossi, przetrzymywanych w więzieniu na Ventotene<sup>4</sup>. „Manifest z Ventotene”, choć w odniesieniu do spraw socjalnych i gospodarczych silnie naznaczony socjalistycznymi poglądami swoich twórców, w kwestiach politycznych wyraźnie podkreśla, że II wojna światowa ukazała całe zło płynące z bezkrytycznego dążenia do ochrony suwerenności państwa narodowego, a jednocześnie jest to moment, gdy w większości państw europejskich rządy upadły, co musi być wykorzystane do budowy federacji europejskiej. Tylko system federalny, wzorowany na modelu amerykańskim, zapewni pokój, demokrację, rozkwit różnorodności, ochronę mniejszości, wolność jednostek, wyzbycie się nacjonalizmu z myślenia o narodzie. Upadek rządów miał umożliwić powstanie w pełni demokratycznego ruchu masowego, który doprowadzi do uchwalenia przez europejską konstytuante federalnej konstytucji ustanawiającej Stany Zjednoczone Europy. Federacja miała mieć kompetencje powoływania i organizacji armii; prowadzenia polityki zagranicznej; polityki znoszenia barier ochronnych; emisji waluty; nadzoru nad granicami administracyjnymi państw należących do federacji w celu zagwarantowania przestrzegania praw mniejszości narodowych i etnicznych; zapewniania swobody przemieszczania się obywatelom federacji po całym jej terytorium; zarządzania niezdolnymi jeszcze do samodzielności koloniami<sup>5</sup>. „Manifest” stał się później inspiracją dla przyjętej w 1944 r. „Deklaracji europejskich ruchów oporu” z Genewy oraz pierwszym dokumentem programowym włoskiego Europejskiego Ruchu Federalistycznego (*Movimento Federalista Europeo*) – jednego z najważniejszych europejskich ruchów federalistycznych, założonego przez Spinellego i piętnastu innych więźniów z Ventotene<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> K. Łastawski, *Od idei...*, *op. cit.*, s. 93.

<sup>5</sup> J. Łukaszewski, *Cel: Europa. Dziewięć esejów o budowniczych jedności europejskiej*, Noir sur Blanc, Warszawa 2002, s. 75–76; Ch.F. Delzell, *The European Federalist Movement in Italy: First Phase, 1918–1947*, „The Journal of Modern History” 1960, Vol. 32, No. 3, s. 244; *The Manifesto of Ventotene*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l’Europe, [http://www.cvce.eu/content/publication/1997/10/13/316aa96c-e7ff-4b9e-b43a-958e96afbecc/publishable\\_en.pdf](http://www.cvce.eu/content/publication/1997/10/13/316aa96c-e7ff-4b9e-b43a-958e96afbecc/publishable_en.pdf) [dostęp: 20.05.2016]; P. Podemski, *Włoscy ojcowie-założyciele Wspólnoty Europejskiej w kontekście transformacji Włoch od faszyzmu do demokracji (1941–1954)*, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2012, s. 28.

<sup>6</sup> Ch.F. Delzell, *The European...*, *op. cit.*, s. 249; *Manifesto of European Resistance Movements, 1944*, [w:] A.J. Menéndez (ed.), *Altiero Spinelli. From Ventotene to the European*

Skutki II wojny światowej – potężne straty gospodarcze i demograficzne, spory międzypaństwowe, spadek znaczenia Europy w świecie, wreszcie ogromny spadek zaufania społeczeństw w zdolność państwa narodowego do zapewnienia jego obywatelom pokoju, bezpieczeństwa i dobrobytu – stały się przyczyną zasadniczej zmiany w sposobie myślenia europejskich polityków. Konieczność poradzenia sobie z tymi wyzwaniami spowodowała, że droga do integracji została otwarta, przekraczając „mur interesów narodowych”<sup>7</sup>. Momentem rozpoczynającym bardzo dynamiczny rozwój koncepcji i samego ruchu federalistycznego było przemówienie Winstona Churchilla 19 września 1946 r. na Uniwersytecie w Zurychu, w czasie którego powiedział, że odbudowa Europy w jej dawnej świetności możliwa będzie tylko dzięki utworzeniu „czegoś na kształt Stanów Zjednoczonych Europy”, opartych na absolutnej równości państw i współpracy francusko-niemieckiej<sup>8</sup>. Na fali społecznego entuzjazmu dla zarysowanej przez Brytyjczyka idei zaczęły powstawać liczne ugrupowania i stowarzyszenia nawołujące do federalizacji Europy. W ciągu dwóch kolejnych lat zorganizowano kilkanaście kongresów, które położyły organizacyjne i ideologiczne fundamenty federalizmu europejskiego. Do kluczowych spotkań należą kongresy w Hertenstein<sup>9</sup>, Paryżu, Hadze i Brukseli. W działania zaangażowani byli przede wszystkim działacze ruchów oporu.

---

*Constitution*, ARENA Report No. 1/07, RECON Report No. 1, Centre for European Studies, University of Oslo, January 2007, [http://www.reconproject.eu/projectweb/porta1project/Report1\\_Spinelli.html](http://www.reconproject.eu/projectweb/porta1project/Report1_Spinelli.html) [dostęp: 22.05.2016], s. 29–33.

<sup>7</sup> K. Łastawski, *Od idei... , op. cit.*, s. 104–110; J.J. Węc, *Spór o kształt ustrojowy Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej w latach 1950–2010. Między ideą ponadnarodowości a współpracą międzyrządową. Analiza politologiczna*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2012, s. 31; F. Gross, *Federacja i konfederacje europejskie. Rodowód i wizje*, Instytut Studiów Politycznych Polska Akademia Nauk, Warszawa 1994, s. 38.

<sup>8</sup> *Address given by Winston Churchill (Zurich 19 September 1946)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, [http://www.cvce.eu/en/obj/address\\_given\\_by\\_winston\\_churchill\\_zurich\\_19\\_september\\_1946-en-7dc5a4cc-4453-4c2a-b130-b534b7d76ebd.html](http://www.cvce.eu/en/obj/address_given_by_winston_churchill_zurich_19_september_1946-en-7dc5a4cc-4453-4c2a-b130-b534b7d76ebd.html) [dostęp: 22.05.2016].

<sup>9</sup> Program z Hertenstein, przyjęty 21 września 1946 r. stał się „ideologiczną podstawą” Unii Europejskich Federalistów, europejskiej federacji krajowych organizacji federalistycznych, powstałej w grudniu 1946 r. na czwartym spotkaniu europejskich ugrupowań federalistycznych. Program zakładał, że:

1. Zbudowana na federalnych podstawach Unia Europejska jest konieczną i integralną częścią prawdziwej unii światowej.
2. Zgodnie z zasadami federalistycznymi, które wymagają demokratycznej struktury od podstaw do szczytu, wspólnota narodów europejskich musi sama rozstrzygać wszelkie spory, które mogą powstać między jej członkami.



W narracji federalistów w tamtym okresie pojawiały się trzy główne argumenty za powołaniem europejskiej federacji, przy czym dwa pierwsze wpisują się w kategorię „unikania lub obrony przed”, zaś trzeci odnosi się do federalizmu jako metody poprawy warunków życia Europejczyków. Pierwszy z nich dotyczył wyczerpania się formuły państwa narodowego, która nie dość, że nie była w stanie już dłużej zapewniać realizacji potrzeb społecznych, to przede wszystkim w swoim aksjomacie niczym nieograniczonej suwerenności, samowoli i wszechwładzy dwukrotnie spowodowała wybuch konfliktów o niespotykanej dotąd skali. Dlatego też niedopuszczenie do kolejnej wielkiej wojny, która ponad wszelką wątpliwość doprowadziłaby do upadku cywilizacji europejskiej, miało być możliwe tylko dzięki rozwiązaniom federalistycznym.

3. Unia Europejska wchodzi w skład Organizacji Narodów Zjednoczonych i stanowi porozumienie regionalne w rozumieniu art. 52 Karty Narodów Zjednoczonych.
  4. Państwa członkowskie Unii Europejskiej prześlą część swojej suwerenności w zakresie spraw gospodarczych, politycznych i wojskowych na rzecz tworzonej federacji.
  5. Unia Europejska jest otwarta dla wszystkich narodów potwierdzających swój europejski charakter i uznających jej zasady.
  6. Europejska federacja określi prawa i obowiązki obywateli w deklaracji europejskich praw obywateli.
  7. Ta deklaracja będzie się opierała na poszanowaniu osoby ludzkiej i jej odpowiedzialności wobec różnych społeczności, do których należy.
  8. Unia Europejska zatroszczy się o planową odbudowę materialną oraz współpracę kulturalną, ekonomiczną i społeczną, zapewniając, by postęp techniczny był używany tylko w służbie ludzkości.
  9. Unia Europejska nie jest skierowana przeciwko komukolwiek, rezygnuje ze stosowania polityki przemocy, ale odrzuca również bycie narzędziem obcego mocarstwa.
  10. W ramach Unii Europejskiej dozwolone, a nawet wskazane, jest tworzenie federacji lub stowarzyszeń subregionalnych.
  11. Jedynie federacja europejska zagwarantuje integralność terytorialną i specyfikę wszystkich małych i wielkich wspólnot narodowych.
  12. Europa, udowadniając, że jest w stanie rozwiązać swoje problemy w duchu federalizmu, przyczyni się do odbudowy i tworzenia światowej społeczności narodów.
- Tłumaczenie na podstawie: *The Hertenstein Programme*, oficjalna strona internetowa Federal Union, <http://www.federalunion.org.uk/the-hertenstein-programme/> [dostęp: 20.05.2016]; *Hertensteiner Programm vom 21.09.1946*, oficjalna strona internetowa Junge Europäische Bewegung Berlin-Brandenburg e.V., [http://www.jeb-bb.de/files/jeb-bb/JEB-Dokumente/460921\\_Hertensteiner\\_Programm.pdf](http://www.jeb-bb.de/files/jeb-bb/JEB-Dokumente/460921_Hertensteiner_Programm.pdf) [dostęp: 20.05.2016]; *Les 12 points de la charte d'Hertenstein (21 septembre 1946)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, [http://www.cvce.eu/en/obj/les\\_12\\_points\\_de\\_la\\_charte\\_d\\_hertenstein\\_21\\_septembre\\_1946-fr-f39329ae-b25a-4b04-90ff-a25ea5c17051.html](http://www.cvce.eu/en/obj/les_12_points_de_la_charte_d_hertenstein_21_septembre_1946-fr-f39329ae-b25a-4b04-90ff-a25ea5c17051.html) [dostęp: 20.05.2016].

W tym kontekście federaliści podkreślali praktyczne znaczenie powołania federacji dla rozwiązania problemu niemieckiego, będącego po wojnie jednym z kluczowych dylematów. W ramach federacji możliwe miało być pokojowe współistnienie narodu niemieckiego, który nigdy więcej nie wystąpiłby przeciwko europejskim narodom<sup>10</sup>. Po drugie wskazywano na korzyści skali wynikające dla Europy w kontekście jej pozycji w stosunkach międzynarodowych. Uznawano, że pojedyncze państwa nie są w stanie konkurować na arenie międzynarodowej z nowymi potęgami, do tego byłaby jednak zdolna federacja europejska. Z tym związane było uznanie federacji za tzw. trzecią drogę między imperializmem Stanów Zjednoczonych Ameryki a komunizmem Związku Radzieckiego<sup>11</sup>. To rozwiązanie miało zagwarantować, że ani jedno, ani drugie państwo nie uczyni z państw europejskich swojej strefy wpływów. Po trzecie federacja miała być gwarancją poszanowania równości państw, praw człowieka (zwłaszcza praw mniejszości), rozwoju demokracji i praworządności. Co więcej, wspólnota gospodarcza miała przyczynić się do rozwoju społeczeństw i zapewnienia im dobrobytu.

Na bazie analizy koncepcji pojawiających się w tym okresie można wyróżnić dwa główne nurty federalizmu. Pierwszy z nich, reprezentowany m.in. przez A. Spinello, to federalizm radykalny (ewentualnie konstytucyjny lub rewolucyjny), który zakładał powołanie zgromadzenia (konstytuanty) europejskiego, które przyjąłoby konstytucję federacji, a ta powstałaby niemal z dnia na dzień. Drugi nurt, reprezentowany przez Jeana Monneta, to federalizm ewolucyjny (określany niekiedy jako pragmatyczny). Federaliści z tego nurtu zakładali, że federacji nie da się stworzyć za dotknięciem „czarodziejskiej różdżki”. Konieczne jest planowanie kolejnych etapów integracji krok po kroku, starannie dobierając elementy do możliwości danej chwili. Co ciekawe, Monnet nigdy nie przedstawił całościowego planu federacji europejskiej – każda kolejna decyzja, każdy postulat, który wysuwał w toku debaty wynikał *de facto* z bieżącej sytuacji, z objawiających się potrzeb europejskiej jedności. Jedyne co było jasno określone to cel, czyli federacja jako ostateczna forma

<sup>10</sup> T. Kegel, *Polityka Francji na rzecz zjednoczenia Europy w latach 1945–1955*, [w:] K. Fiedor, *Europejskie doktryny porozumienia i współpracy gospodarczej w XX w. Tom 1*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Wrocław 1987, s. 137–138.

<sup>11</sup> Por.: S. Pistone, *The Union of European Federalists: From the Foundation to the Decision on Direct Election of the European Parliament (1946–1974)*, Giuffrè Editore, Milan 2008, s. 35–39; *L'Union européenne des fédéralistes, Motion de politique générale (Montreux, 27–31 août 1947)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, <http://www.cvce.eu/object-content/-/object/0c7f2f03-2bbc-4d3e-9084-a1a6c745a21a> [dostęp: 21.05.2016].

zjednoczonej Europy, oraz metoda, ewolucyjna i nastawiona na dobieranie cząstkowych celów do bieżących warunków.

Różne były też sposoby definiowania europejskiej federacji. Niektóre grupy federalistów definiowały przyszłą strukturę organizacyjną Europy jako (super)państwo federalne. Najczęściej wówczas odwoływano się do przykładu Stanów Zjednoczonych Ameryki lub Szwajcarii. Struktura taka miała posiadać ponadnarodowy rząd, złożony z prezydenta i rady federalnej, parlamentu i sądu najwyższego, podkreślano często znaczenie zasady większościowego podejmowania decyzji, a w zakres kompetencji federacji planowano włączyć politykę zagraniczną, obronną i gospodarczą<sup>12</sup>. Częściej jednak akcentowano post- lub ponadnarodowy charakter federacji, której częściami składowymi miały być europejskie państwa. Z jednej strony był to powrót do koncepcji prefederalnych z okresu XII–XVIII wieku, z drugiej próba pogodzenia koncepcji federacji ze świadomością utopijności likwidacji państwa narodowego<sup>13</sup>. W efekcie zaczęto poszukiwać metod, które pozwoliłyby rozwiązać problem suwerenności, a dokładniej znaleźć odpowiedź na pytanie, czy ma ona być przynależna federacji, czy pozostać na poziomie państw członkowskich, oraz kwestię przywiązania społeczeństw do formuły państwa. Z początkiem lat 50. nastąpiło odejście od pierwszego rozumienia federacji, miało to związek ze zmianą okoliczności – John McCormick wskazuje, że o ile w chwili utworzenia Unii Europejskich Federalistów w 1946 r. szanse utworzenia federacji były jeszcze stosunkowo duże, to o tyle 1948 r. państwo narodowe zostało już odbudowane i ta szansa przeminęła<sup>14</sup>. Ten wniosek, w kontekście wspomnianych powyżej nurtów federalizmu, prowadzi do kolejnego: na początku lat 50. decyzja o budowie europejskiej federacji od początku do końca w jednym kroku była już niemożliwa, a federalizacja Europy mogła odbywać się tylko poprzez zmiany ewolucyjne i sukcesywne wprowadzanie elementów federalnych.

Federaliści podkreślali, że federacja europejska musi opierać się na zasadach demokratycznych oraz poszanowaniu praw człowieka, w tym praw mniejszości. Zasadą miała być równość państw oraz poszanowanie ich wewnętrznej różnorodności (etnicznej, konstytucyjnej czy wynikającej z tradycji, historii

<sup>12</sup> Por.: koncepcja Ronalda Williama Gordona MacKaya w: K. Łastawski, *Historia...*, *op. cit.*, s. 36–37.

<sup>13</sup> Więcej: F. Ramotowska, *Opracowanie i zarys dziejów myśli pacyfistycznej*, [w:] W.J. Jastrzębowski, *Traktat o wiecznym przymierzu między narodami ucywilizowanymi. Konstytucja dla Europy*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa–Łódź 1985.

<sup>14</sup> J. McCormick, *European Union Politics*, Palgrave Macmillan, Basingstoke–New York 2011, s. 19.

i trybu życia). Podkreślano konieczność ograniczenia absolutnej suwerenności państw poprzez przeniesienie części uprawnień wynikających z suwerenności na poziom federacji, przy czym zasadą która miała decydować o ich przeniesieniu miała być zasada subsydiarności. Najczęściej postulowano przeniesienie na federację kompetencji w zakresie polityki zagranicznej, obrony, integracji gospodarczej, w tym waluty, a opierając się na zasadzie trójpodziału władzy miały natomiast powstać rząd, parlament i trybunał federalny. Parlament jedno- lub dwuizbowy miał odpowiadać za stanowienie prawa federalnego oraz demokratyczną kontrolę nad rządem. W modelu dwuizbowym zakładano reprezentację obywateli oraz państw, w jednoizbowym – obywateli. Władza wykonawcza miała mieć realne uprawnienia pozwalające na wykonywanie kompetencji powierzonych federacji. Niekiedy rozważano powołanie prezydenta federacji, pełniącego funkcje reprezentacyjne oraz wyposażonego w prawo weta wobec decyzji parlamentu. Trybunał, nazywany niekiedy Sądem Najwyższym, miał odpowiadać za rozstrzyganie sporów między federacją a państwami oraz za dokonywanie wykładni i egzekwowanie prawa federalnego<sup>15</sup>.

W latach 50. debata o federalizmie w Europie toczyła się przede wszystkim wokół koncepcji i poglądów Ojców Założycieli: Jeana Monneta, Konrada Adenauera, Roberta Schumana, Alcide de Gasperi i Paul-Henri Spaaka. Każdy z tych polityków był albo zaprzysiężonym federalistą, albo związany był z ruchem federalistycznym, uznając swego rodzaju użyteczność proponowanych przez ten ruch rozwiązań<sup>16</sup>. Ruchy federalistyczne zabiegały w tym czasie o powołanie trzech Wspólnot w formie federacji lub chociaż o jak największy stopień zastosowania federalnych rozwiązań. Jednocześnie działały na rzecz uzyskiwania społecznego poparcia dla integracji.

<sup>15</sup> L'Union européenne des fédéralistes, *Motion de politique générale...*, *op. cit.*; *The Interlaken Plan (September 1948)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, [http://www.cvce.eu/en/obj/the\\_interlaken\\_plan\\_september\\_1948-en-f0921184-3c40-4b4b-b928-2ccacb49b729.html](http://www.cvce.eu/en/obj/the_interlaken_plan_september_1948-en-f0921184-3c40-4b4b-b928-2ccacb49b729.html) [dostęp: 21.05.2016]; É. Deschamps, *François de Menthon and his draft Federal Constitution for a United States of Europe (June 1948)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, [http://www.cvce.eu/en/obj/etienne\\_deschamps\\_francois\\_de\\_menthon\\_and\\_his\\_draft\\_federal\\_constitution\\_for\\_a\\_united\\_states\\_of\\_europe\\_june\\_1948-en-3ec24e36-4574-4e29-82bd-02f435877cb5.html](http://www.cvce.eu/en/obj/etienne_deschamps_francois_de_menthon_and_his_draft_federal_constitution_for_a_united_states_of_europe_june_1948-en-3ec24e36-4574-4e29-82bd-02f435877cb5.html) [dostęp: 21.05.2016]; wizja Michela Debré w: D. Sidjanski, *The Federal Future of Europe: From the European Community to the European Union*, University of Michigan Press 2000, s. 25–29.

<sup>16</sup> Więcej: M. Mikołajczyk, *Jean Monnet...*, *op. cit.*; J. Łukaszewski, *Cel: Europa...*, *op. cit.*; G. Audisio, A. Chiara, *Twórcy zjednoczonej Europy. Robert Schuman, Konrad Adenauer, Alcide de Gasperi*, Instytut Wydawniczy Pax, Warszawa 2007.

## 2. FEDERALNE KONCEPCJE ROZWOJU WSPÓLNOT EUROPEJSKICH W LATACH 60., 70. I 80.

Utworzenie Wspólnot Europejskich spowodowało daleko idące zmiany w podejściu federalistów do kwestii europejskiej integracji. Początkowe sukcesy integracji i przyjętej metody funkcjonalnej spowodowały osłabienie zdolności oddziaływania federalistów na kształt projektu integracyjnego. Różne były ich postawy wobec powołania Wspólnot – wśród nich wyróżnić można trzy stanowiska. Pierwsza grupa, do której można zaliczyć na przykład A. Spinello, w zasadzie odrzucała osiągnięcia Wspólnot, argumentując niezgodność przyjętych rozwiązań z zasadami federalizmu. Druga grupa federalistów, choć nie była usatysfakcjonowana ustanowioną formułą integracji, to skłaniała się ku pogładowi, że jest to etap pośredni na drodze do federacji europejskiej. Nieco bardziej optymistyczną ocenę prezentowali działacze, którzy uznawali, że pewne elementy federalne zostały już wprowadzone, a integracja gospodarcza prowadzić będzie do politycznej. To stanowisko prezentowali Walter Hallstein i J. Monnet<sup>17</sup>. W ramach wszystkich trzech grup pojawiały się jednocześnie głosy wzywające do budowy oddolnego ruchu społecznego wywierającego presję na rządy narodowe, by te wynegocjowały europejską konstytucję. W odróżnieniu od tego radykalnego podejścia pozostali federaliści uznali konieczność dostosowania działań do realiów politycznych – przyjęli oni strategię działania jako krytyczne wsparcie dla prointegracyjnych działań rządów<sup>18</sup>. Istniała jeszcze czwarta grupa, już poza środowiskiem federalistów, która uznawała osiągnięcia Wspólnot Europejskich za w pełni zadowalające, co pozwalało na rezygnację z utopijnych federalnych wizji<sup>19</sup>. Te podziały przyczyniły się do powstania rozłamów w środowisku federalistycznym i przejściowego wyłonienia odrębnych ugrupowań<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> F. Kinsky, *Federalizm. Model ogólnoeuropejski*, Wydawnictwo WAM, Kraków 1999, s. 88.

<sup>18</sup> U. Morelli, *European Federalists in the 1960s*, [w:] G. Duchenne, M. Dumoulin (dir.), *Generations de Federalistes Europeens Depuis le XIXe Siecle: Individus, Groupes, Espaces Et Reseaux*, Peter Lang Publishing, Brussels 2012, s. 145–146.

<sup>19</sup> F. Kinsky, *Federalizm...*, *op. cit.*, s. 88.

<sup>20</sup> *The Union of European Federalists (context)*, [w:] *Historical events in the European integration process (1945–2014)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, <http://www.cvce.eu/en/recherche/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/20ed505d-eecd-4aaf-aca3-d736efaa93e1> [dostęp: 23.05.2016]; *Historical Timeline*, oficjalna strona internetowa The Union of European Federalists, <http://www.federalists.eu/uef/history/> [dostęp: 23.05.2016].

Lata 60. niekiedy uznawane są za „straconą dekadę” ruchu federalistycznego. W dużej mierze przyczyniła się do tego polityka francuskiego prezydenta Charlesa de Gaulle’a, którego koncepcja współpracy międzyrządowej na przeszło dekadę zdominowała dyskusję o przyszłości integracji. Był to jednak czas, który liderzy ugrupowań federalistycznych poświęcili na dokończenie procesów organizacyjnych ruchów (przede wszystkim dochodziło do tworzenia struktur administracyjnych, uzyskiwania niezależności finansowej). Federaliści stanęli przed koniecznością dostosowania się do nowych warunków – nie chodziło już o wezwanie do wielkiego zrywu na rzecz federacji, lecz o długoterminową strategię<sup>21</sup>. Jednocześnie wypracowano pewne metody działania, które miały się przyczyniać do wpływania na decydentów. Jedną z nich stały się wielotysięczne manifestacje podczas szczytów szefów państw i rządów, gdy podejmowali oni ważne decyzje w sprawie przyszłości Europy. Jednocześnie tworzone są petycje i manifesty do ważnych urzędników wspólnotowych/unijnych oraz władz państw członkowskich<sup>22</sup>.

Na koniec lat 60. przypada moment, kiedy w Europie uświadomiono sobie, że pogłębienie integracji jest niezbędne, intensywny rozwój Wspólnot zaczął wytracać swój impet. Zmiana na stanowisku francuskiego prezydenta spowodowała przeformułowanie priorytetów polityki zagranicznej Francji, wśród których znalazło się miejsce na pogłębienie współpracy w duchu traktatów paryskiego i rzymskich. W tej zmianie federaliści, zwłaszcza Spinelli

<sup>21</sup> L. Levi, *Mario Albertini. Politics between Science and Philosophy*, „THE FEDERALIST a political review” 2011, Year LIII, Number 1, s. 44.

<sup>22</sup> Demonstracje: np. czerwiec 1967 r. w Rzymie, grudzień 1969 r. w Hadze, październik 1972 r. w Paryżu, grudzień 1975 r. w Rzymie. Więcej w: *Campaign for direct elections to the European Parliament*, International Democracy Watch, Centro Studi sul Federalismo, <http://www.internationaldemocracywatch.org/index.php/campaign-for-direct-elections-to-the-european-parliament> [dostęp: 24.05.2016]; S. Pistone, *Seventy Years of the European Federalist Movement (1943–2013)*, „THE FEDERALIST a political review” 2013, Year LV, Number 1, s. 30; J. Pinder, *Mario Albertini in the History of Federalist Thought*, „THE FEDERALIST a political review” 2015, Year LVII, online edition only, [http://www.thefederalist.eu/site/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1455:mario-albertini-e-la-storia-del-pensiero-federalista&catid=2:saggi&lang=en](http://www.thefederalist.eu/site/index.php?option=com_content&view=article&id=1455:mario-albertini-e-la-storia-del-pensiero-federalista&catid=2:saggi&lang=en) [dostęp: 24.05.2016]; S. Pistone, *A trent'anni dal Progetto Spinelli: un'iniziativa parlamentare a favore di una costituzione federale europea*, „THE FEDERALIST a political review” 2014, Anno LVI, Numero 1–2, s. 51; *Our History*, oficjalna strona internetowa Union of European Federalists, <http://www.federalists.eu/uef/history/> [dostęp: 24.05.2016].

Petycje: np. *Petition on a federal government for a European New Deal; Petition on Foreign Affairs and Security Policy*, oficjalna strona internetowa Movimento Federalista Europeo, <http://www.wetheeuropeanpeople.eu/intl/> [dostęp: 24.05.2016].

i Hallstein upatrywali szansy na federalizację Wspólnot, a przede wszystkim na dokończenie integracji gospodarczej i rozpoczęcie politycznej<sup>23</sup>. W 1972 r. na szczycie w Paryżu zapadła decyzja o powołaniu do końca lat 80. „Unii Europejskiej” pomiędzy państwami członkowskimi Wspólnot<sup>24</sup>.

O ile więc lata 60. były czasem wewnętrznej pracy ruchu nad jego podstawami organizacyjnymi oraz tworzeniem pewnego rodzaju strategii działania, o tyle lata 70. to przede wszystkim okres budowy podstaw „ideologicznych”. Wówczas powstało większość postulatów ruchu, które staną się głównym celem jego działań praktycznie do czasów współczesnych. W znacznym stopniu przyczyniły się do tego prace nad powołaniem „Unii Europejskiej” zainicjowane w 1972 r.

Na początku lat 70. cztery kwestie doprowadziły do powrotu federalistów do roli jednego z głównych uczestników debaty o przyszłości integracji europejskiej. Po pierwsze na początku dekady doszło do redefinicji celów ruchów prointegracyjnych i federalistycznych – wśród nich znalazły się unia monetarna, unia polityczna, zagwarantowanie obywatelom udziału w procesach decyzyjnych (coraz częściej zaczęto mówić o deficycie demokracji), potrzeba przyjęcia konstytucyjnego podejścia do federacji jako warunku stabilności struktury integracyjnej. Po drugie doszło do chwilowego zahamowania skuteczności metody funkcjonalnej oraz ukazania pewnych jej niedoskonałości, czego przyczyną był trwający w tym czasie kryzys gospodarczy. Po trzecie, problemy gospodarcze rodziły skłonność państw członkowskich do stosowania działań protekcyjnych, które zaprzepaścić mogły dotychczasowe osiągnięcia integracyjne. Równocześnie pojawiło się pewnego rodzaju poczucie

<sup>23</sup> M. Burgess, *Federalism and European Union: the Building of Europe, 1950–2000*, Routledge, London–New York 2000, s. 87.

<sup>24</sup> W październiku 1972 r. w Paryżu odbył się szczyt szefów państw i rządów państw członkowskich Wspólnot i trzech państw kandydujących. Postanowiono na nim o wzmocnieniu współpracy politycznej, między innymi poprzez zwiększenie częstotliwości spotkań ministrów spraw zagranicznych z 2 do 4 rocznie, ich celem miało być prowadzenie konsultacji w zakresie polityki zagranicznej w obszarach wspólnego zainteresowania. Wyznaczono termin powołania „Unii Europejskiej” na koniec 1980 r., przy czym nie doprecyzowano jej ram organizacyjnych – te miały zostać opracowane w ciągu 3 lat. Jednocześnie zdecydowano o pracach nad zasadami bezpośrednich wyborów do Zgromadzenia Parlamentarnego oraz zwrócono uwagę na konieczność rozważenia, czy spotkania szefów państw i rządów nie powinny odbywać się regularnie. *Statement from the Paris Summit (19 to 21 October 1972)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, [http://www.cvce.eu/en/obj/statement\\_from\\_the\\_paris\\_summit\\_19\\_to\\_21\\_october\\_1972-en-b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901.html](http://www.cvce.eu/en/obj/statement_from_the_paris_summit_19_to_21_october_1972-en-b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901.html) [dostęp: 24.05.2016].

rozczarowania – o ile liberalizacja rynków i ich integracja okazała się być dość prosta do zrealizowania, o tyle proces *spill-over* nie sprawdzał się w odniesieniu do tworzenia nowych polityk wspólnotowych. To powodowało, że politycy ponownie stali się otwarci na nowe koncepcje, które mogłyby te tendencje zahamować. Po czwarte czynniki, które wpłynęły na rozłam w ruchu federalistycznym, zdezaktualizowały się, a to pozwoliło na ponowne zjednoczenie, zwiększenie siły i mobilizacji do działania<sup>25</sup>. Michael Burgess podkreśla jednocześnie, że w dekadzie lat 70., mimo iż znakomita większość autorów kwalifikuje ją jako naznaczoną głównie podejściem międzyrządowym, federalizm niezmiennie zajmował ważne miejsce w dyskursie, stanowiąc źródło propozycji i opinii. Federaliści postrzegają ją jako „erę krótkowzrocznej międzyrządowości” naznaczonej deficytem politycznej woli. Działacze ruchu nastawieni byli na akcje zmierzające w kierunku zmiany atmosfery politycznej i warunków gospodarczych, co miało umożliwić stopniową federalizację Wspólnot<sup>26</sup>.

W tym czasie coraz rzadziej pojawiały się kompleksowe wizje federacji jako stanu idealnego, skupiono się na wyznaczaniu częściowych celów – bardzo konkretnych propozycji rozwiązań, jakie powinny znaleźć się w konstrukcji Wspólnot. Priorytety wyznaczały potrzeby danej chwili czy klimat polityczny. Pojawiły się postulaty zwiększenia uprawnień Parlamentu, przyznania Wspólnotom budżetowych zasobów własnych, powołania europejskiego rządu lub chociaż stworzenia platformy współpracy politycznej państw członkowskich. W przypadku dwóch pierwszych postulatów ich głównym orędownikiem był Hallstein<sup>27</sup>, Monnet natomiast intensywnie zabiegał o przekształcenie szczytów szefów państw i rządów w prowizoryczny rząd europejski, który zbierałby się regularnie, aby działać na rzecz powołania „Unii Europejskiej” i ustalić zasady jej przyszłego funkcjonowania<sup>28</sup>. Także Spinelli opowiadał się za instytucjonalizacją szczytów w formie „rady najwyższej”<sup>29</sup>. Inicjatywa Monneta w dużej mierze przyczyniła się do ustanowienia w 1974 r. Rady Europejskiej<sup>30</sup>.

<sup>25</sup> U. Morelli, *European...*, *op. cit.*, s. 147–148; Ch. Zorgbibe, *Historia integracji europejskiej*, Instytut Europejski, Łódź 1998, s. 122.

<sup>26</sup> M. Burgess, *Federalism...*, *op. cit.*, s. 102–103, 107.

<sup>27</sup> Por. postulaty Willy’ego Brandta i Waltera Hallsteina w: C. Hiepel, *Europakonzep-tionen und Europapolitik*, [w:] B. Rother (Hrsg.), *Willy Brandts Außenpolitik*, Springer VS Verlag, Wiesbaden 2014, s. 69–70; K. Łastawski, *Od idei...*, *op. cit.*, s. 212.

<sup>28</sup> J. Monnet, *Wspomnienia*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2015, s. 562, 564, 569–570.

<sup>29</sup> S. Bulmer, W. Wessles, *The European Council. Decision-making in European Politics*, Palgrave Macmillan, London–New York 1987, s. 38.

<sup>30</sup> J. Monnet, *Wspomnienia...*, *op. cit.*, s. 574–575.



Jednym z kluczowych priorytetów w programach federalistów pod koniec lat 60. stało się ustanowienie bezpośrednich i powszechnych wyborów do Zgromadzenia Parlamentarnego. W tym punkcie zgodni byli zarówno federaliści ewolucyjni, jak i konstytucyjni. Argumentowano, że funkcjonowanie Wspólnot wymaga szerszego zakresu demokratyczności procedur decyzyjnych, wskazywano na konieczność większych uprawnień tej instytucji, do czego niezbędne było zwiększenie jej legitymizacji. Federaliści konstytucyjni wychodzili z założenia, że motorem integracji i federalizacji Europy powinna stać się Komisja lub właśnie pochodzący z wyborów powszechnych i bezpośrednich Parlament<sup>31</sup>. Altiero Spinelli i związani z nim federaliści wskazywali na przyszłą rolę Parlamentu, który wystąpić miał w roli europejskiej konstytuandy – przygotować traktat lub akt konstytucyjny, który pchnąłby proces integracji na nowe tory w czasie, gdy państwa członkowskie nie były zdolne do dokonania takiego kroku. Mario Albertini dodawał natomiast, że bezpośrednio zaangażowanie partii politycznych i obywateli tworzy warunki zaistnienia tendencji do tworzenia porządku konstytucyjnego<sup>32</sup>.

Dyskusje, które toczyły się w połowie lat 70. w związku z pracami przygotowawczymi przed powołaniem „Unii Europejskiej”, w tym raportem zespołu Leo Tindemansa, koncentrowały się przede wszystkim wokół włączenia nowych polityk do zakresu współpracy państw, powołania europejskiego ośrodka decyzyjnego w typie rządu oraz ujednoczenia struktury instytucjonalnej i mechanizmów decyzyjnych. Coraz częściej akcentowano potrzebę dokonania jasnego podziału kompetencji między Wspólnoty („Unię Europejską”) a państwa członkowskie. Proponowano rozszerzenie współpracy o politykę zagraniczną, obronność, politykę pieniężną, wraz ze wspólną walutą, politykę budżetową. Europejski rząd miał powstać albo z przekształcenia Komisji Europejskiej, albo Rady Ministrów, albo powołania nowej struktury. Rada Europejska niekiedy brana była pod uwagę jako przyszły rząd, a niekiedy jako kolegialna głowa państwa. W latach 80. argumentowano, że jeśli, zgodnie z raportem Tindemansa, we Wspólnotach wdrożona zostałaby unia gospodarczo-walutowa, wówczas dla jej właściwego funkcjonowania niezbędne byłoby stworzenie władzy wykonawczej z realnymi uprawnieniami<sup>33</sup>. Akcentowano również konieczność zwiększenia zakresu głosowania większościowego w Radzie Ministrów – ograniczenie tym samym zakresu stosowania zasady jednomyślności. Co ważne w późniejszych dekadach, szczególnie na początku

<sup>31</sup> S. Bulmer, W. Wessles, *The European...*, *op. cit.*, s. 41.

<sup>32</sup> J. Pinder, *Mario Albertini...*, *op. cit.*

<sup>33</sup> *Ibidem.*

XXI wieku, ten postulat zostanie rozszerzony nie tylko na bieżące sprawy i codzienne procedury decyzyjne, ale również na podejmowanie decyzji kluczowych, czyli uchwalanie aktu konstytucyjnego oraz, choć w dużo mniejszym zakresie, przyjmowanie nowych państw członkowskich.

Wspomniany już Mario Albertini stał się prekursorem podejścia będącego syntezą poglądów federalistów ewolucyjnych w rodzaju Monneta i konstytucyjnych w rodzaju Spinello. „Progresywna strategia konstytucyjna” wykorzystując narzędzia funkcjonalizmu miała prowadzić do osiągnięcia konstytucjonalizmu. Kolejne postulaty federalistów, wspólna waluta, wybory bezpośrednie do PE, rząd, konstytucja, stanowiły dalsze etapy procesu, które następowałyby po sobie naturalnie i nieuchronnie w sytuacji, gdy sprzyjałyby ku temu okoliczności i byłoby to korzystne dla zainteresowanych stron<sup>34</sup>.

Druga połowa lat 80. przyniosła następną zmianę narracji w działaniach federalistów europejskich. Akcentowano przede wszystkim problem ambitnych celów oraz rosnących kompetencji Wspólnot w odniesieniu do kwestii gospodarczych (przede wszystkim wdrażanie dalszych etapów budowy jednolitego rynku) w obliczu wzrastającej nieefektywności instytucji i procedur decyzyjnych oraz braku politycznego podbudowania procesów integracyjnych. Co oczywiste, Jednolity Akt Europejski nie spełnił oczekiwań federalistów, choć i tak oceniany był w miarę pozytywnie – akcentowano zwłaszcza zwiększoną rolę decydowania metodą większości kwalifikowanej, zwiększenie uprawnień Parlamentu. Niemniej jednak dość szybko wrócono do dyskusji o powołaniu „Unii Europejskiej” i jej przyszłym, mniej lub bardziej federalnym charakterze. Co więcej, w dyskusji zaczęły się pojawiać kwestie dotyczące zwiększającego się deficytu demokracji i niewystarczającej legitymizacji Wspólnot, które w coraz większym stopniu regulowały i wpływały na życie obywateli. W tym kontekście doszło do pewnego rodzaju sporu między wizją Monneta, czyli technobiurokratyczną integracją, a „liberalnie demokratyczną Europą konstytucyjną”<sup>35</sup>.

Zgodnie z zapowiedzią poczynioną w Jednolitym Akcie Europejskim na początku lat 90. przystąpiono do negocjacji traktatu powołującego do życia Unię Europejską. Federaliści po raz kolejny wysunęli wiele oczekiwań dotyczących reformy instytucjonalnej, stworzenia nowych polityk i wprowadzenia zasad federalnych. Czas negocjacji został jednak zdominowany przez dyskusję na poziomie szefów państwa i rządów nad wpisaniem do preambuły traktatu słów o „federalnym powołaniu” lub „federalnym celu” integracji europejskiej

<sup>34</sup> U. Morelli, *European...*, *op. cit.*, s. 149; L. Levi, *Mario Albertini...*, *op. cit.*, s. 38.

<sup>35</sup> M. Burgess, *Federalism...*, *op. cit.*, s. 198–201.

w miejsce „coraz ściślejszego związku między narodami Europy”. Co ciekawe, gdy większość państw była skłonna przyjąć ten zapis, uniemożliwił to sprzeciw zaledwie jednego państwa – Wielkiej Brytanii<sup>36</sup>. Traktat z Maastricht w ocenie federalistów był sukcesem połowicznym – stworzono jednolite ramy instytucjonalne, ale instytucje wciąż miały za małe kompetencje, powołano nowe polityki, ale w większości miały one międzyrządowy charakter (zwłaszcza polityka zagraniczna), stworzono instytucję obywatelstwa, ale zostało ono wyposażone w niewielki zakres praw<sup>37</sup>.

### 3. DZIAŁALNOŚĆ FEDERALISTÓW EUROPEJSKICH W DOBIE REFORMOWANIA UNII EUROPEJSKIEJ

Na początku lat 90. coraz częściej w narracji zaczęła być obecna koncepcja „Europy dwóch prędkości”. Od połowy lat 90. koncepcja rozszerzenia współpracy przez tylko część państw członkowskich stanie się coraz częstszym elementem proponowanych wizji, co wynikało z jednej strony z trudności jakie napotykały kolejne tury negocjacji traktatowych, z drugiej zaś strony z rysującej się już wówczas perspektywy rozszerzenia o liczną grupę państw Europy Środkowej i Wschodniej. Najbardziej znana jest koncepcja Wolfganga Schäuble i Karla Lamersa (polityków niemieckiej CDU i CSU) z 1994 r., w której zaproponowano, by unia walutowa i polityczna w ramach WE/UE objęła tylko te państwa, które są tym zainteresowane – tworzyłyby one „twardy rdzeń integracji”. Jej podstawą miałyby być dokument w rodzaju federalnej konstytucji, w którym jasno zostałyby określone na zasadzie subsydiarności kompetencje Unii, państw i regionów oraz podstawy funkcjonowania Unii<sup>38</sup>. W toczącej się debacie wyraźnie widać, że propozycja ta była równie kusząca, co niepokojąca. Z jednej strony już wówczas pojawiały się problemy wynikające z odmiennego definiowania przez państwa członkowskie *finalité politique* integracji europej-

<sup>36</sup> *Projet de traité sur l'Union (Luxembourg, 18 juin 1991)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, [http://www.cvce.eu/en/obj/the\\_draft\\_treaty\\_on\\_union\\_proposed\\_by\\_the\\_luxembourg\\_presidency\\_luxembourg\\_18\\_june\\_1991-en-dbebd2a6-a860-4915-8edf-0a228ecde976.html](http://www.cvce.eu/en/obj/the_draft_treaty_on_union_proposed_by_the_luxembourg_presidency_luxembourg_18_june_1991-en-dbebd2a6-a860-4915-8edf-0a228ecde976.html) [dostęp: 29.05.2016]; *Mr Major's statement at the Luxembourg European Council meeting on 29th June 1991*, <http://www.johnmajor.co.uk/page870.html> [dostęp: 29.05.2016].

<sup>37</sup> M. Burgess, *Federalism...*, *op. cit.*, s. 207–212.

<sup>38</sup> W. Schäuble, K. Lamers, *Überlegungen zur europäischen Politik*, 1.9.1994, oficjalna strona internetowa CDU/CSU, <https://www.cdusu.de/upload/schaeublelamers94.pdf> [dostęp: 28.05.2016].

skiej oraz wiążących się z tym oczekiwań. W efekcie konsensus jaki udawało się osiągnąć bywał daleki od ambicji części państw, ale też od wymogów samego procesu – często bowiem pewne rozwiązania były konieczne i uzasadnione względami praktycznymi, ale wciąż nie było na nie zgody. Federaliści podkreślali, że stworzenie federacji wewnątrz Wspólnot/Unii pozwoli części państw zakończyć proces integrowania się, jednocześnie pozostawiając innym państwom wybór co do tego, w jakim zakresie chcą w integracji uczestniczyć (była to więc zaadaptowana koncepcja „Europy á la carte”). Z drugiej strony takie rozwiązanie budziło obawy części polityków o tworzenie w Europie nowych podziałów (i to w czasie tuż po upadku „żelaznej kurtyny”), która federację czyniłaby projektem elitarnym w sytuacji, gdy założeniem całego procesu miała być integracja całego kontynentu<sup>39</sup>. Pomysł ten, choć różnie nazywany (np. „środek ciężkości” w koncepcji Joschki Fischera<sup>40</sup> czy „awangarda europejska” u J. Delorsa<sup>41</sup>) pojawiać się będzie aż do czasów współczesnych<sup>42</sup>. Jak się wydaje postępujący kryzys integracji pokazuje wyraźnie, że ścisła integracja w tak licznym gronie państw nie jest już możliwa. I o ile politycy wciąż nie są skłonni przyznawać, że Europa „dwóch prędkości” może być jedynym rozwiązaniem tego problemu, o tyle federaliści, którzy nie sprawują najwyższych urzędów państwowych nie mają takich oporów.

Federaliści angażowali się przede wszystkim w debatę nad traktatami reformującymi – proponując zniesienie systemu filarowego i ustanowienie jednolitych procedur decyzyjnych dla każdej z polityk, a ponadto, niezmiennie, powołanie europejskiego rządu, zwiększenie zakresu katalogu decyzji podej-

<sup>39</sup> Warto podkreślić, że nawet w czasie, gdy stało się jasne, że podział blokowy w Europie wyklucza państwa Europy Wschodniej i Środkowej z udziału w integracji europejskiej, federaliści podkreślali, że federacja musi być otwarta na państwa całego kontynentu. Unia Europejskich Federalistów podkreślała, że podział na bloki nie jest do zaakceptowania – oczekiwano, że państwa bloku wschodniego przystąpią do federacji, gdy tylko stanie się to możliwe.

L'Union européenne des fédéralistes, *Motion de politique générale...*, op. cit.

<sup>40</sup> Rede von Joschka Fischer in der Humboldt-Universität in Berlin am 12. Mai 2000, „Vom Staatenverbund zur Föderation: Gedanken über die Finalität der europäischen Integration“, [w:] Ch. Joerges, Y. Mény, J.H.H. Weiler (eds.), *What Kind of Constitution for What Kind of Polity? Response to Joschka Fischer*, The Robert Schuman Centre for Advanced Studies at the European University Institute – Harvard Law School, Florence–Cambridge 2000, s. 5–17.

<sup>41</sup> J. Delors, *Reuniting Europe: Our Historic Mission*, Wallenberg Lecture, Aspen Institute, 14 November 1999, <http://www.institutdelors.eu/media/discoursxi99-en.pdf?pdf=ok> [dostęp: 28.05.2016].

<sup>42</sup> Por.: G. Verhofstadt, *Stany Zjednoczone Europy. Manifest dla nowej Europy*, demosEU-ROPA – Centrum Strategii Europejskiej, Warszawa 2007, s. 18–19, 81.

mowanych w głosowaniu większościowym, zwiększenie kompetencji instytucji ponadnarodowych i dokonanie jasnego podziału kompetencji według zasady subsydiarności. W ich ocenie w ostatecznym tekście traktatu amsterdamskiego znalazło się kilka regulacji, dzięki którym mogli uznać, że reforma nie była całkowicie stracona dla federalnej sprawy. Przesunięcie polityki wizowej, migracyjnej i azylowej z III do I filaru było niewielką namiastką likwidacji filarów – oznaczało w końcu przeniesienie jakiejś części kompetencji do *acquis communautaire*, ponadto zwiększono uprawnienia Parlamentu (przez przypisanie kilkunastu obszarów do procedury współdecyzji) czy Trybunału Sprawiedliwości<sup>43</sup>. Podobnie oceniany był Traktat z Nicei.

Początek lat 2000. stanowił moment, gdy głos w dyskusji o federalnej przyszłości Unii Europejskiej zabrało wielu europejskich polityków. Koncepcje Joschki Fischera<sup>44</sup>, Jacquesa Delorsa<sup>45</sup>, Valéry'ego Giscard d'Estaing i Helmuta Schmidta<sup>46</sup>, Gerharda Schrödera<sup>47</sup> oraz Lionela Jospina<sup>48</sup> wywołały szeroką debatę o przyszłości integracji europejskiej. Politycy odnosząc się do wyzwań jakie niosły ze sobą prawie dwukrotne podwojenie liczby członków Unii, globalizacja, nieefektywność przyjętych rozwiązań, stwierdzili, że być może rozwiązaniem jest europejska federacja, często rozumiana przez nich jako system wewnątrz UE. Kluczowe znaczenie ma mowa Fischera, który wskazał na potrzebę utworzenia „federacji państw narodowych”, tj. takiej federacji, w której państwa zachowają pełnię swojej tożsamości i suwerenności. Warto bowiem zaznaczyć, że w pojęciu wielu polityków i częściowo opinii publicznej, federacja europejska byłaby „superpaństwem” unifikującym i zastępującym

<sup>43</sup> M. Burgess, *Federalism...*, *op. cit.*, s. 243–247.

<sup>44</sup> *Rede von Joschka Fischer...*, *op. cit.*

<sup>45</sup> J. Delors, *Reuniting Europe...*, *op. cit.*; *Presentation by Jacques Delors: Where is the European Union heading?*, Series of Conferences in the United States, 20 March 2001, <http://www.institutdelors.eu/media/discoursiv01-en.pdf?pdf=ok> [dostęp: 30.05.2016].

<sup>46</sup> V.G. d'Estaing, H. Schmidt, *Wysokie pokoje i przedśmionek*, [w:] J. Boratyński, K. Stawicka (red.), *O przyszłości Europy. Głosy polityków*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2000, s. 21–25.

<sup>47</sup> *Rede des SPD-Parteivorsitzenden, Bundeskanzler Gerhard Schröder zum Themenbereich: Außen- und Sicherheitspolitik (20. November 2001)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, [http://www.cvce.eu/en/obj/address\\_given\\_by\\_gerhard\\_schroder\\_on\\_germany\\_s\\_european\\_policy\\_20\\_november\\_2001-en-4677ec97-7782-4c5e-a7a2-aff3304da633.html](http://www.cvce.eu/en/obj/address_given_by_gerhard_schroder_on_germany_s_european_policy_20_november_2001-en-4677ec97-7782-4c5e-a7a2-aff3304da633.html) [dostęp: 30.05.2016].

<sup>48</sup> *Address given by Lionel Jospin on the future of an enlarged Europe (Paris, 28 May 2001)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, [http://www.cvce.eu/en/obj/address\\_given\\_by\\_lionel\\_jospin\\_on\\_the\\_future\\_of\\_an\\_enlarged\\_europe\\_paris\\_28\\_may\\_2001-en-642dc4c9-b224-4ea7-a77b-7e4d894b3077.html](http://www.cvce.eu/en/obj/address_given_by_lionel_jospin_on_the_future_of_an_enlarged_europe_paris_28_may_2001-en-642dc4c9-b224-4ea7-a77b-7e4d894b3077.html) [dostęp: 30.05.2016].

państwa narodowe. Określenie zastosowane przez Fischera zostało przyjęte do narracji federalistów, jako dobrze oddające forsowaną przez nich ideę. W ostatnich latach podkreśla się również znaczenie wymogu demokratyczności tworząc pojęcie „federacji demokratycznych państw narodowych”.

Zapowiedź gruntownej reformy Unii Europejskiej przewidziana w Deklaracji z Laeken<sup>49</sup> oraz intensywność wspomnianej powyżej dyskusji o „federalnym powołaniu” Unii spowodowała ogromny entuzjizm środowiska federalistów, którzy spodziewali się uchwalenia ambitnej i federalnej w duchu konstytucji europejskiej. Konwent miał stać się europejską konstytuanta, o którą zabiegano na początku procesu integracji. Konstytucja miała powołać europejską federację opartą na demokracji i legitymizowaną zarówno przez obywateli, jak i państwa. W czasie prac Konwentu Europejskiego aktywnie działali federaliści, którzy weszli w jego skład prezentując liczne propozycje i refleksje<sup>50</sup>. Ostateczny tekst Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, oceniony został jako niesatysfakcjonujący, ale będący ważnym krokiem w kierunku federacji poprzez ustanowienie lub wzmocnienie federalnych elementów Unii Europejskiej<sup>51</sup>.

<sup>49</sup> W Deklaracji z Laeken w sprawie przyszłości Unii Europejskiej określono, iż powołany na jej mocy Konwent miał podjąć dyskusję nad problemami dotyczącymi kierunków dalszej integracji (np. polityka zagraniczna, sprawy wewnętrzne i wymiar sprawiedliwości, zwiększenie przejrzystości i skuteczności Unii, podział kompetencji). W przypadku osiągnięcia jednomyślności efekt końcowy jego prac miał przybrać formę zaleceń dla konferencji międzyrządowej. Deklaracja określiła również skład Konwentu – oprócz przewodniczącego i dwóch wiceprzewodniczących, znaleźli się w nim przedstawiciele: po jednym z rządu każdego państwa członkowskiego, po dwóch z parlamentów narodowych państw członkowskich, dwóch z Komisji, po jednym z rządu każdego państwa kandydującego, po dwóch z parlamentów narodowych państw kandydujących oraz 16 członków Parlamentu Europejskiego. Utworzono jedenaście grup roboczych, zajmujących się poszczególnymi zagadnieniami. Konwent rozpoczął pracę w lutym 2002 r., a zakończył ją w lipcu 2003 r. przyjęciem Projektu Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Zob.: A. Podraza, *Unia Europejska w procesie reform traktatowych*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2007, rozdz. V.

<sup>50</sup> Por.: *Contribution by Mrs Pervenche Berès, Mrs Maria Berger, Mr. Carlos Carnero Gonzales, Mrs Elena Pacotti; alternate member of the Convention – Mr. Olivier Duhamel, Anne van Lancker; member of the Convention. „The Europe we need: Essential Requirements of New Federalism”* (CONV 813/03, CONTRIB 368), Brussels 16 June 2003; *Contribution by Mr Lamassoure, member of the Convention „The European Union: four possible models”* (CONV 235/02, CONTRIB 83), Brussels 3 September 2002; *Contribution submitted by Mr Dominique de Villepin and Mr Joschka Fischer; members of the Convention* (CONV 489/03, CONTRIB 192), Brussels 16 January 2003.

<sup>51</sup> S. Pistone, *Seventy Years...*, *op. cit.*, s. 36–37.

#### 4. W POSZUKIWANIU DIAGNOZY I ROZWIĄZAŃ DLA KRYZYSU UNII EUROPEJSKIEJ

Hasłem federalistów w drugiej dekadzie XXI wieku stało się stwierdzenie, że „więcej tego samego” nie jest już opcją, która byłaby w stanie sprostać wyzwaniom najpoważniejszego dotychczas kryzysu projektu integracyjnego. Diagnoza bieżącej sytuacji jest dość prosta: dotychczasowa formuła integracji wyczerpała się – przyjmowanie kolejnych rozwiązań w duchu metody wspólnotowej nie pozwoli Unii rozwiązać jej problemów<sup>52</sup>. Ponadto rządy państw europejskich coraz częściej poszukują rozwiązań problemów gospodarczych i społecznych w politykach wewnętrznych. Oba zjawiska tworzą siłę odśrodkową, która powoduje, że coraz częściej realny staje się rozpad UE. Jak stwierdzają federaliści, duch wspólnotowy, tak ważny w przeszłości, jest nieobecny w obliczu krótkoterminowych interesów narodowych – to nie populizm, konserwatyzm, eurosceptycyzm są zagrożeniem dla spójności Unii, lecz powrót do nacjonalizmów i niezdolność państw europejskich do przekazania suwerenności na wyższy poziom<sup>53</sup>. Przyszłość UE w dużej mierze zależy od odnalezienia „pierwotnego entuzjazmu” jaki towarzyszył powołaniu Wspólnot<sup>54</sup>.

Charakterystyczne dla obecnej narracji są dwie refleksje. Po pierwsze federaliści przekonali się, że pierwotne założenie o nieuchronności przejścia od integracji gospodarczej do politycznej mogło być największym błędem strategii. Źródłem problemów jest niemożność udzielenia odpowiedzi na pytanie, kto sprawuje władzę polityczną w unii gospodarczo-monetarnej. W zasadzie jednolity, samodzielny i odpowiedzialny ośrodek decyzyjny nie istnieje – zintegrowane rynki nie są więc właściwie zarządzane. To zaś prowadzi do kolejnej refleksji. Dalsza integracja nie będzie możliwa bez stworzenia europejskiego rządu i oddania mu bardzo konkretnych uprawnień. Oczywiście rząd ten musi być poddany demokratycznej kontroli<sup>55</sup>.

<sup>52</sup> G. Verhofstadt, *Stany Zjednoczone Europy...*, op. cit., s. 25–26, 32, 36–37; A. Duff, *Federacja już!*, Fundacja Unia & Polska, Warszawa 2011, s. 8, 10.

<sup>53</sup> Por.: B. Spinelli, *Populiści nie są prawdziwym problemem*, 8 listopada 2013 r., Vox Europ.eu, <http://www.voxeurop.eu/pl/content/article/4305901-populisci-nie-sa-prawdziwym-problemem> [dostęp: 29.05.2016].

<sup>54</sup> G. Ross, *The European Union and Its Crises. Through the Eyes of the Brussels Elite*, Palgrave Macmillan, London–New York 2011, s. 62.

<sup>55</sup> A. Duff, *The Protocol of Frankfurt: a new treaty for the eurozone*, European Policy Center, 2016, [http://www.epc.eu/documents/uploads/pub\\_6229\\_protocol\\_of\\_frankfurt.pdf](http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_6229_protocol_of_frankfurt.pdf) [dostęp: 30.05.2016], s. 17–20.

Jeszcze w pierwszej dekadzie XXI wieku pojawiały się w narracji koncepcje Europy „dwóch prędkości”, definiowane jako rozwiązania typu „federacja w konfederacji”. Obecnie odchodzi się jednak od takich propozycji – debata publiczna, która miała miejsce po propozycjach Delorsa, Fischera, Jospina i innych polityków wyraźnie pokazała trudności, jakie będzie napotykać ustalenie relacji między federacją a Unią oraz obawy o kategoryzację państw. Jednocześnie podnoszona jest kwestia zagrożenia dezintegracją na skutek coraz częstszego stosowania integracji *à la carte*. W efekcie wraz z nową dekadą federaliści zdecydowali się na stosowanie formuły członkostwa stowarzyszonego, które umożliwiać ma pozostawanie państwom niechętnym tak ścisłej integracji i samej federacji w strukturze organizacyjnej. Co ważne, założeniem takiego rozwiązania jest negocjowanie przez każde zainteresowane państwo własnych warunków stowarzyszenia – dzięki temu formuła ta pozostaje otwarta i elastyczna. Jedynym ograniczeniem jest nakaz przestrzegania ogólnych zasad i wartości będących podstawą federacji takich, jak demokracja, prawa człowieka czy praworządność<sup>56</sup>.

Z przyjęcia zasady, że dla zażegnania kryzysu potrzebne jest „więcej Europy, a nie mniej” wynika powrót do kompleksowych ujęć federacji europejskiej. W sytuacji, gdy uznano, że ewolucyjna metoda federalizacji nie przynosi zadowalających efektów, ponownie zaproponowano ujęcia kompleksowe, zakładające całościową reformę UE – polityki, instytucji, zasad, procedur decyzyjnych<sup>57</sup>. Jak się wydaje, wydarzenia z okresu nieudanej ratyfikacji Konstytucji dla Europy spowodowały rezygnację z postulatu uchwalenia konstytucji europejskiej na rzecz „aktu typu konstytucyjnego” – ta czysto leksykalna zmiana jest kolejnym z przejawów adaptacyjnej strategii ruchów federalistycznych. Jednocześnie wskazywane są obecnie nowe obszary, które powinny zostać objęte procesem integracji w duchu federalnym. Najczęściej w projektach pojawia się polityka ochrony środowiska, polityka społeczna i zatrudnienia, polityka fiskalna (łączona z prawem do nakładania przez Unię podatków, które stanowiłyby podstawę niezależnego od składek państw członkowskich budżetu), badania nad nowymi technologiami, polityka budżetowa, w ramach której większy zakres spraw mógłby być finansowany z budżetu unijnego. Równocześnie jednak nie milkną głosy wzywające do nadania polityce zagranicznej i obronnej oraz wymiarowi sprawiedliwości i spraw

<sup>56</sup> Art. 137, w: The Spinelli Group, *A Fundamental Law of the European Union*, Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung 2013; *UEF Manifesto. Towards Federal Union*, oficjalna strona internetowa Union of European Federalists, <http://www.federalists.eu/uef/manifesto/> [dostęp: 27.05.2016].

<sup>57</sup> Por. projekt traktatu „*A Fundamental Law*”.



wewnętrznych charakteru polityk unijnych wchodzących w zakres kompetencji UE<sup>58</sup>. W kontekście kryzysu kluczowe pozostają kwestie dokończenia integracji gospodarczej oraz stworzenia mechanizmów kontroli finansowej (budżetowej) w państwach członkowskich, a szczególnie tych należących do strefy euro<sup>59</sup>.

## PODSUMOWANIE

Po ustanowieniu trzech Wspólnot, w sytuacji, gdy natychmiastowe powołanie europejskiej federacji stało się raczej utopią niż realnym planem, federaliści skupili się na włączaniu do systemu wspólnotowego konkretnych rozwiązań, które w przyszłości miały pozwolić na ukonstytuowanie federacji. Każda kolejna dekada była naznaczona działaniami wokół bardzo konkretnego rozwiązania. W latach 70. były to bezpośrednie wybory do Parlamentu Europejskiego, w latach 80. unia gospodarczo-walutowa, a więc dokończenie procesu integracji gospodarczej, w latach 90. współpraca polityczna, w tym uchwalenie europejskiej konstytucji z jasnym podziałem kompetencji między Wspólnoty/Unię i państwa członkowskie, zaś początek XXI wieku to w pierwszym dziesięcioleciu kompleksowa reforma struktury integracyjnej, a w drugim szukanie rozwiązań kryzysu Unii Europejskiej.

W toku analizy wyraźnie rysuje się wniosek, iż w czasie pierwszych 20–30 lat działalności ruchu federalistycznego stworzono pewien katalog rozwiązań, dotyczących instytucji, zasad, mechanizmów, które w różnych konfiguracjach stanowić będą rdzeń proponowanych później wizji. Istnieje więc wyraźne przywiązanie do określonych opcji, które wywołuje w efekcie zarówno brak elastyczności, jak i innowacyjności. Z drugiej natomiast strony ta powtarzalność elementów może świadczyć o spójnej (nawet jeśli miejscami wariantywnej pod względem szczegółowych rozwiązań) wizji przyszłości integracji, co w efekcie pozwala mówić o ciągłości ruchu i proponowanych rozwiązań. Jednocześnie zmiany, jakie zachodziły w sposobach działania i propozycjach federalistów od czasu powołania trzech Wspólnot, były w dużej mierze wynikiem zmieniających się okoliczności ich działania, co świadczy o wysokim stopniu adaptacji do warunków, w jakich przyszło im działać<sup>60</sup>.

<sup>58</sup> G.Verhofstadt, *op. cit.*, s. 56–71.

<sup>59</sup> Więcej w: A. Duff, *The Protocol of Frankfurt...*, *op. cit.*

<sup>60</sup> Więcej o sposobach działania ruchów federalistycznych w: M. Rojewska, *Rola ugrupowań prointegracyjnych i federalistycznych we współczesnej Europie*, [w:] W. Gizicki (red.), *Wielopoziomowość w stosunkach międzynarodowych. Wybrane zagadnienia*, Lublin 2017.

Zmieniały się w czasie również argumenty świadczące za federalizacją Europy. Lata powojenne to przede wszystkim utożsamianie federacji z gwarancją dobrobytu, pokoju i bezpieczeństwa. Lata 60. to nieco idealistyczne twierdzenia o podążaniu drogą wyznaczoną w Paryżu i Rzymie (np. doprowadzenie do bezpośrednich wyborów do Parlamentu, utworzenie wspólnego rynku, co zapisano w traktatach). Od lat 70. zaczyna się mówić o federalizmie jako remedium na zahamowanie integracji i niedoskonałości systemu, który w tej dekadzie przechodzi pierwszy z poważniejszych kryzysów. Obecnie wskazuje się również na powrót do pierwotnej idei jedności europejskiej, której realizacja będzie możliwa tylko w formule federacji. Argumentem, który powtarza się w różnych koncepcjach od czasów II wojny światowej jest natomiast konieczność przeciwdziałania słabnącej roli Europy w świecie oraz konkurowania z nowymi potęgami światowymi.

## BIBLIOGRAFIA

- Address given by Lionel Jospin on the future of an enlarged Europe (Paris, 28 May 2001)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, [http://www.cvce.eu/en/obj/address\\_given\\_by\\_lionel\\_jospin\\_on\\_the\\_future\\_of\\_an\\_enlarged\\_europe\\_paris\\_28\\_may\\_2001-en-642dc4c9-b224-4ea7-a77b-7e4d894b3077.html](http://www.cvce.eu/en/obj/address_given_by_lionel_jospin_on_the_future_of_an_enlarged_europe_paris_28_may_2001-en-642dc4c9-b224-4ea7-a77b-7e4d894b3077.html)
- Address given by Winston Churchill (Zurich, 19 September 1946)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, [http://www.cvce.eu/en/obj/address\\_given\\_by\\_winston\\_churchill\\_zurich\\_19\\_september\\_1946-en-7dc5a4cc-4453-4c2a-b130-b534b7d76ebd.html](http://www.cvce.eu/en/obj/address_given_by_winston_churchill_zurich_19_september_1946-en-7dc5a4cc-4453-4c2a-b130-b534b7d76ebd.html)
- Audisio G., Chiara A., *Twórcy zjednoczonej Europy. Robert Schuman, Konrad Adenauer, Alcide de Gasperi*, Instytut Wydawniczy Pax, Warszawa 2007.
- Boratyński J., Stawicka K. (red.), *O przyszłości Europy. Głosy polityków*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2000.
- Bulmer S., Wessles W., *The European Council. Decision-making in European Politics*, Palgrave Macmillan, London–New York 1987.
- Burgess M., *Federalism and European Union: the Building of Europe, 1950–2000*, Routledge, London–New York 2000.
- Campaign for direct elections to the European Parliament*, International Democracy Watch, Centro Studi sul Federalismo, <http://www.internationaldemocracywatch.org/index.php/campaign-for-direct-elections-to-the-european-parliament>.

- Contribution by Mr Lamassoure, member of the Convention „The European Union: four possible models”* (CONV 235/02, CONTRIB 83), Brussels 3 September 2002.
- Contribution by Mrs Pervenche Berès, Mrs Maria Berger, Mr. Carlos Carnero Gonzales, Mrs Elena Pacotti; alternate member of the Convention – Mr. Olivier Duhamel, Anne van Lancker; member of the Convention. „The Europe we need: Essential Requirements of New Federalism”* (CONV 813/03, CONTRIB 368), Brussels, 16 June 2003.
- Contribution submitted by Mr Dominique de Villepin and Mr Joschka Fischer, members of the Convention* (CONV 489/03, CONTRIB 192), Brussels 16 January 2003.
- Delors J., *Reuniting Europe: Our Historic Mission*, Wallenberg Lecture, Aspen Institute, 14 November 1999, <http://www.institutdelors.eu/media/discours/sxi99-en.pdf?pdf=ok>.
- Delzell Ch.F., *The European Federalist Movement in Italy: First Phase, 1918–1947*, „The Journal of Modern History” 1960, Vol. 32, No. 3.
- Deschamps É., *François de Menthon and his draft Federal Constitution for a United States of Europe (June 1948)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l’Europe, [http://www.cvce.eu/en/obj/etienne\\_deschamps\\_francois\\_de\\_menthon\\_and\\_his\\_draft\\_federal\\_constitution\\_for\\_a\\_united\\_states\\_of\\_europe\\_june\\_1948-en-3ec24e36-4574-4e29-82bd-02f435877cb5.html](http://www.cvce.eu/en/obj/etienne_deschamps_francois_de_menthon_and_his_draft_federal_constitution_for_a_united_states_of_europe_june_1948-en-3ec24e36-4574-4e29-82bd-02f435877cb5.html)
- Duchenne G., Dumoulin M. (dir.), *Generations de Federalistes Europeens Depuis le XIXe Siecle: Individus, Groupes, Espaces Et Reseaux*, Brussels: Peter Lang Publishing 2012.
- Duff A., *Federacja już!*, Fundacja Unia & Polska, Warszawa 2011.
- Duff A., *The Protocol of Frankfurt: a new treaty for the eurozone*, European Policy Center, 2016, [http://www.epc.eu/documents/uploads/pub\\_6229\\_protocol\\_of\\_frankfurt.pdf](http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_6229_protocol_of_frankfurt.pdf)
- Fiedor K., *Europejskie doktryny porozumienia i współpracy gospodarczej w XX w. Tom 2*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Wrocław 1991.
- Fiedor K., *Europejskie doktryny porozumienia i współpracy gospodarczej w XX w. Tom 1*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Wrocław 1987.
- Gross F., *Federacja i konfederacje europejskie. Rodowód i wizje*, Instytut Studiów Politycznych Polska Akademia Nauk, Warszawa 1994.
- Hertensteiner Programm vom 21.09.1946*, oficjalna strona internetowa Junge Europäische Bewegung Berlin-Brandenburg e.V., [http://www.jeb-bb.de/files/jeb-bb/JEB-Dokumente/460921\\_Hertensteiner\\_Programm.pdf](http://www.jeb-bb.de/files/jeb-bb/JEB-Dokumente/460921_Hertensteiner_Programm.pdf)
- Historical events in the European integration process (1945–2014)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l’Europe, <http://www.cvce.eu/en/recherche/>

- unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/20ed505d-  
-eedc-4aaf-aca3-d736efaa93e1
- Historical Timeline, oficjalna strona internetowa The Union of European Federalists, <http://www.federalists.eu/uef/history/>
- Jastrzębowski W.J., *Traktat o wiecznym przymierzu między narodami ucywilizowanymi. Konstytucja dla Europy*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa–Łódź 1985.
- Joerges Ch., Mény Y., Weiler J.H.H. (eds.), *What Kind of Constitution for What Kind of Polity? Response to Joschka Fischer*, The Robert Schuman Centre for Advanced Studies at the European University Institute – Harvard Law School, Florence–Cambridge 2000.
- Kinsky F., *Federalizm. Model ogólnoeuropejski*, Wydawnictwo WAM, Kraków 1999.
- Les 12 points de la charte d'Hertenstein (21 septembre 1946)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, [http://www.cvce.eu/en/obj/les\\_12\\_points\\_de\\_la\\_charte\\_d\\_hertenstein\\_21\\_septembre\\_1946-fr-f39329ae-b25a-4b04-90ff-a25ea5c17051.html](http://www.cvce.eu/en/obj/les_12_points_de_la_charte_d_hertenstein_21_septembre_1946-fr-f39329ae-b25a-4b04-90ff-a25ea5c17051.html).
- Levi L., *Mario Albertini. Politics between Science and Philosophy*, „THE FEDERALIST a political review” 2011, Year LIII, Number 1.
- L'Union européenne des fédéralistes, *Motion de politique générale (Montreux, 27–31 août 1947)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, <http://www.cvce.eu/object-content/-/object/0c7f2f03-2bbc-4d3e-9084-a1a6c745a21a>
- Łastawski K., *Historia integracji europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2011.
- Łastawski K., *Od idei do integracji europejskiej. Od najdawniejszych idei do Unii 25 państw*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa 2004.
- Łukaszewski J., *Cel: Europa. Dziewięć esejów o budowniczych jedności europejskiej*, Noir sur Blanc, Warszawa 2002.
- Marszałek A., *Suwerenność a integracja europejska w perspektywie historycznej. Spór o istotę suwerenności integracji*, Instytut Europejski, Łódź 2000.
- Mauter W.R., *Churchill and the Unification of Europe*, „The Historian” September 1998 Vol. 61, Issue 1.
- McCormick J., *European Union Politics*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, New York 2011.
- Menéndez A.J. (ed.), *Altiero Spinelli. From Ventotene to the European Constitution*, ARENA Report No 1/07, RECON Report No 1, Centre for European Studies, University of Oslo, January 2007, [http://www.reconproject.eu/projectweb/portalproject/Report1\\_Spinelli.html](http://www.reconproject.eu/projectweb/portalproject/Report1_Spinelli.html)

- Mikołajczyk M., *Jean Monnet. Inspirator zjednoczenia Europy*, Wydawnictwo „Rys”, Poznań 2007.
- Monnet J., *Wspomnienia*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2015.
- Mr Major's statement at the Luxembourg European Council meeting on 29th June 1991, <http://www.johnmajor.co.uk/page870.html>
- Our History, oficjalna strona internetowa Union of European Federalists, <http://www.federalists.eu/uef/history/>
- Petition on a federal government for a European New Deal; Petition on Foreign Affairs and Security Policy, oficjalna strona internetowa Movimento Federalista Europeo, <http://www.wetheeuropeanpeople.eu/intl/>
- Pinder J., *Mario Albertini in the History of Federalist Thought*, „THE FEDERALIST a political review” 2015 Year LVII online edition only, [http://www.thefederalist.eu/site/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1455:mario-albertini-e-la-storia-del-pensiero-federalista&catid=2:saggi&lang=en](http://www.thefederalist.eu/site/index.php?option=com_content&view=article&id=1455:mario-albertini-e-la-storia-del-pensiero-federalista&catid=2:saggi&lang=en)
- Pistone S., *A trent'anni dal Progetto Spinelli: un'iniziativa parlamentare a favore di una costituzione federale europea*, „THE FEDERALIST a political review” 2014, Anno LVI, Numero 1–2.
- Pistone S., *Seventy Years of the European Federalist Movement (1943–2013)*, „THE FEDERALIST a political review” 2013, Year LV, Number 1.
- Pistone S., *The Union of European Federalists: From the Foundation to the Decision on Direct Election of the European Parliament (1946–1974)*, Giuffrè Editore, Milan 2008.
- Podemski P., *Włoscy ojcowie-założyciele Wspólnoty Europejskiej w kontekście transformacji Włoch od faszyzmu do demokracji (1941–1954)*, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2012.
- Podraza A., *Unia Europejska w procesie reform traktatowych*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2007.
- Presentation by Jacques Delors: Where is the European Union heading?*, Series of Conferences in the United States, 20 March 2001, <http://www.institut-delors.eu/media/discoursiv01-en.pdf?pdf=ok>
- Projet de traité sur l'Union (Luxembourg, 18 juin 1991)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, [http://www.cvce.eu/en/obj/the\\_draft\\_treaty\\_on\\_union\\_proposed\\_by\\_the\\_luxembourg\\_presidency\\_luxembourg\\_18\\_june\\_1991-en-dbebd2a6-a860-4915-8edf-0a228ecde976.html](http://www.cvce.eu/en/obj/the_draft_treaty_on_union_proposed_by_the_luxembourg_presidency_luxembourg_18_june_1991-en-dbebd2a6-a860-4915-8edf-0a228ecde976.html)
- Rede des SPD-Parteivorsitzenden, Bundeskanzler Gerhard Schröder zum Themenbereich: Außen- und Sicherheitspolitik (20. November 2001)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, [http://www.cvce.eu/en/obj/address\\_given\\_by\\_gerhard\\_schroder\\_on\\_germany\\_s\\_european\\_policy\\_20\\_november\\_2001-en-4677ec97-7782-4c5e-a7a2-aff3304da633.html](http://www.cvce.eu/en/obj/address_given_by_gerhard_schroder_on_germany_s_european_policy_20_november_2001-en-4677ec97-7782-4c5e-a7a2-aff3304da633.html)

- Rojewska M., *Rola ugrupowań prointegracyjnych i federalistycznych we współczesnej Europie*, [w:] W. Gizicki (red.), *Wielopoziomowość w stosunkach międzynarodowych. Wybrane zagadnienia*, Lublin 2017.
- Ross G., *The European Union and Its Crises. Through the Eyes of the Brussels Elite*, Palgrave Macmillan, London–New York 2011.
- Rother B. (Hrsg.), *Willy Brandts Außenpolitik*, Springer VS Verlag, Wiesbaden 2014.
- Schäuble W., Lamers K., *Überlegungen zur europäischen Politik*, 1.9.1994, oficjalna strona internetowa CDU/CSU, <https://www.cducsu.de/upload/schaublelamers94.pdf>
- Sidjanski D., *The Federal Future of Europe: From the European Community to the European Union*, University of Michigan Press 2000.
- Spinelli B., *Populiści nie są prawdziwym problemem*, 8 listopada 2013 r., VoxEurop.eu, <http://www.voxeurop.eu/pl/content/article/4305901-populisci-nie-sa-prawdziwym-problemem>
- Statement from the Paris Summit (19 to 21 October 1972)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, [http://www.cvce.eu/en/obj/statement\\_from\\_the\\_paris\\_summit\\_19\\_to\\_21\\_october\\_1972-en-b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901.html](http://www.cvce.eu/en/obj/statement_from_the_paris_summit_19_to_21_october_1972-en-b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901.html)
- The Hertenstein Programme*, oficjalna strona internetowa Federal Union, <http://www.federalunion.org.uk/the-hertenstein-programme/>
- The Interlaken Plan (September 1948)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, [http://www.cvce.eu/en/obj/the\\_interlaken\\_plan\\_september\\_1948-en-f0921184-3c40-4b4b-b928-2ccacb49b729.html](http://www.cvce.eu/en/obj/the_interlaken_plan_september_1948-en-f0921184-3c40-4b4b-b928-2ccacb49b729.html)
- The Manifesto of Ventotene*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, [http://www.cvce.eu/content/publication/1997/10/13/316aa96c-e7ff-4b9e-b43a-958e96afbecc/publishable\\_en.pdf](http://www.cvce.eu/content/publication/1997/10/13/316aa96c-e7ff-4b9e-b43a-958e96afbecc/publishable_en.pdf)
- The Spinelli Group, *A Fundamental Law of the European Union*, Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung 2013.
- UEF Manifesto. Towards Federal Union*, oficjalna strona internetowa Union of European Federalists, <http://www.federalists.eu/uef/manifesto/>
- Verhofstadt G., *Stany Zjednoczone Europy. Manifest dla nowej Europy*, demo-  
sEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej, Warszawa 2007.
- Węc J.J., *Spór o kształt ustrojowy Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej w latach 1950–2010. Między ideą ponadnarodowości a współpracą międzyrządową. Analiza politologiczna*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2012.
- Witkowski G., *Józef Retinger. Polski inicjator integracji europejskiej*, Stowarzyszenie Współpracy Narodów Europy Wschodniej Zbliżenie, Warszawa 2000.
- Zorgbibe Ch., *Historia integracji europejskiej*, Instytut Europejski, Łódź 1998.

## EWOLUCJA MYŚLI EUROPEJSKICH RUCHÓW FEDERALISTYCZNYCH

### Streszczenie

Celem artykułu jest zbadanie europejskich ruchów federalistycznych od II wojny światowej do czasów współczesnych pod kątem ewolucji, jaka zaszła w zakresie formułowanych przez nie postulatów, koncepcji i wizji federacji europejskiej. Zastosowane elementy analizy historycznej i porównawczej pozwoliły na wykazanie, że myśl federalistów tworzy spójną koncepcję federalnego rozwiązania dla Europy. Jednocześnie wizja ta, zachowując spójność na wszystkich etapach rozwoju integracji europejskiej, była adaptowana do zmieniających się warunków politycznych i gospodarczych, bieżącego stanu integracji oraz wyzwań, jakie pojawiały się w Europie. Jednocześnie nie można jednak oprzeć się wrażeniu, że w latach 40. i 70. sformułowano katalog postulatów, które służą do opracowywania szczegółowych koncepcji, a w efekcie proponowanie nowych, innowacyjnych rozwiązań jest raczej sporadyczne.

Słowa kluczowe: federalizm, federacja europejska, federalne koncepcje integracji europejskiej, federalizm ewolucyjny, federalizm rewolucyjny

## EVOLUTION OF THE EUROPEAN FEDERAL MOVEMENTS

### Summary

The article aims to examine the European federalism movements from World War II until present time with respect to evolution that took place in the field of proposed ideas, concepts and visions concerning the European federation. The elements of historical and comparative analysis made it possible to prove that the federalists' thought creates a coherent concept of a federal solution for Europe. At the same time, this vision maintaining coherence at all the stages of developing the European integration was adapted to the changing political and economic conditions, the current state of integration and challenges that occurred in Europe. At the same time, however, it is hard to resist the feeling that in the 1940s and 1970s, a catalogue of proposals was formulated and they serve to develop detailed concepts and, as a result, new solutions are rather rarely proposed.

Key words: federalism, European federation, federal concepts of European integration, evolutionary federalism, revolutionary federalism

## ЭВОЛЮЦИЯ ИДЕИ ЕВРОПЕЙСКИХ ФЕДЕРАЛИСТСКИХ ДВИЖЕНИЙ

### Резюме

Целью статьи является рассмотрение европейских федералистских движений в период со Второй мировой войны и до современности с точки зрения эволюции в области постулатов, концепций и видений европейской федерации, сформулированных ими. Используемые элементы исторического и сравнительного анализов позволили прийти к выводу, что идея федералистов способствует созданию согласованной концепции федерального решения для всей Европы. Вместе с тем это видение, при сохранении согласованности на всех этапах развития европейской интеграции, было адаптировано к изменяющимся политическим и экономическим условиям, текущему состоянию интеграции и задачам, которые вставали перед Европой. В то же время трудно не согласиться с предположением, что в 1940-х и 1970-х годах был составлен каталог постулатов, которые служат для разработки детальных концепций; в результате инициативы по предложению свежих, новаторских решений являются довольно спорадичными.

Ключевые слова: федерализм, европейская федерация, федеральные концепции европейской интеграции, эволюционный федерализм, революционный федерализм

#### Cytuj jako:

Rojewska M., *Ewolucja myśli europejskich ruchów federalistycznych*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2018 nr 1(60), s. 317–344. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.12/m.rojewska

#### Cite as:

Rojewska, M. (2018) ‘Ewolucja myśli europejskich ruchów federalistycznych’ [‘Evolution of the European federal movements’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 1(60), 317–344. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.12/m.rojewska



**Tomasz Grzegorz Grosse\***

## MIĘDZY FEDERACJĄ A KONFEDERACJĄ

DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.13/t.g.grosse

„Nie ma czegoś takiego jak naród europejski.  
Nie wierzę w Stany Zjednoczone Europy”.

Jean-Claude Juncker,  
przewodniczący Komisji Europejskiej<sup>1</sup>

### WPROWADZENIE

Celem artykułu jest analiza ustroju politycznego w integrującej się Europie, a zwłaszcza tego, w jakim stopniu i w jaki sposób Unia Europejska (UE) zbliża się do federacji. W swojej wypowiedzi będę starał się skonfrontować cechy ustroju federalnego z konfederacją. Oba terminy – co ciekawe – są pomijane w szerokim dyskursie publicznym. Budzą bowiem emocje lub są uznawane za kontrowersyjne i mogące wręcz utrudnić dalsze procesy integracyjne<sup>2</sup>. Dla zwolenników „Europy ojczyzn”, a więc przywiązanych do tradycji państwa narodowego – docelowy rozwój integracji w kierunku federacji budzi ostry sprzeciw. Ale nawet wielu zwolenników federalizmu nie chce używać tego terminu, aby nie prowokować niepotrzebnych sporów.

\* Tomasz G. Grosse – dr hab., profesor Uniwersytetu Warszawskiego, Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, tgrosse@uw.edu.pl

<sup>1</sup> Juncker denies belief in ‘United States of Europe’, „Financial Times”, 9 July 2014.

<sup>2</sup> Por. G. Majone, *Federation, Confederation, and Mixed Government: A EU-US Comparison*, [w:] A. Menon, M. Schain (red.), *Comparative Federalism: The European Union and the United States in Comparative Perspective*, Oxford–New York 2006, s. 121–148 (137); P. Borkowski, *Słowo na “F” – miejsce federalizmu w debacie o przyszłości Unii Europejskiej*, [w:] W. Gizicki (red.), *Polityczne dylematy Europy*, Toruń 2009, s. 11–28.

Dlatego zamiennie określają przyszłość Europy terminem ponadnarodowej, bądź wspólnotowej. Z kolei dla entuzjastów integracji federalistycznej niechęć wywołuje przywiązanie do państwa narodowego. Uznają oni, że tożsamość narodowa blokuje rozwój integracji w preferowanym przez nich kierunku i co gorzej, grozi powtórką z przeszłości, kiedy zbyt silne tendencje nacjonalistyczne były przyczyną konfliktów i wojen. Tym samym z niechęcią odnoszą się do określania europejskiego ustroju mianem konfederacyjnego. Wolą nazywać ten typ relacji politycznych jako międzyrządowe.

Integracja łączy ze sobą elementy międzyrządowości i ponadnarodowości, albo cechy konfederacji z obszarami federacji. W związku z tym można postawić wiele pytań badawczych. Czy Unia jako związek państw pozostaje przede wszystkim konfederacją, czy też z czasem zmierza w kierunku federacji? A jeśli tak, to w jakich obszarach w największym stopniu przypomina ona federację?

Większość zmian ustrojowych następuje we Wspólnocie w sposób ewolucyjny. Chciałbym w dalszej części tekstu pokazać najważniejsze sposoby dokonywania zmiany instytucjonalnej w Europie. Jak się wydaje, Unia zbliżyła się do granicy, gdzie dalsze zmiany przeprowadzane stopniowo mogą być bardzo trudne, powolne lub wręcz niemożliwe. Dotyczy to zwłaszcza takich zmian, które są wprowadzane w sposób dyskrecjonalny, w gronie wąskich elit proeuropejskich, bądź w wyniku nieformalnych *casusów* lub na granicy obowiązujących traktatów. Trudno dalej przenosić kompetencje z państw członkowskich do instytucji europejskich, zwłaszcza te uznawane za kluczowe dla suwerenności narodowej, bądź ważne dla demokracji wyborczej na szczeblu narodowym – bez jednoczesnego wprowadzania federalnych instytucji politycznych w Europie. Chodzi zwłaszcza o instytucje demokratyczne wyłaniane w wyniku wyborów europejskich i w odniesieniu do ogólnoeuropejskiej wspólnoty politycznej (*demosu*). Taka zmiana nie może dokonać się dyskrecjonalnie i w kręgu wąskich elit. Wymagałoby to potężnej reformy, która uczyniłaby integrację w pełni demokratyczną i powszechną, zamiast elitarną. W dodatku, tego typu reformy są nadal odrzucane przez większość społeczeństw i wyborców w państwach członkowskich i dużą część polityków narodowych.

Dlatego zmianę w kierunku pełnej federacji nazwałem „przełomem instytucjonalnym”<sup>3</sup>. Byłaby to zmiana na miarę ustanowienia federalnej konstytucji w 1789 roku w Stanach Zjednoczonych Ameryki (USA). Tego typu refor-

<sup>3</sup> T.G. Grosse, *Czy jest możliwy przełom instytucjonalny w Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” 2006, nr 1; T.G. Grosse, *Europa na rozdrożu*, Warszawa 2008, rozdz. 10.

ma jest tyleż potężnym wyzwaniem politycznym w Europie, co niesłuchanie trudnym do przeprowadzenia w praktyce. Tak było w okresie negocjowania i ratyfikowania traktatu konstytucyjnego. Miała być to zmiana przełomowa, w dużym stopniu kładąca podwaliny pod przyszłą federację w Europie. Niestety, odrzucenie tego projektu w kolejnych referendach we Francji i Holandii w 2005 roku w zasadzie zablokowało (przynajmniej na jakiś czas) ten kierunek reform. Kryzys strefy euro stał się katalizatorem przemian, w którym odżyła dyskusja o federacji europejskiej. Czy jednak łatwiej było o *przełom instytucjonalny*? Czy też w dalszym ciągu Europa czeka na dogodny „moment konstytucyjny”<sup>4</sup> dla omawianych zmian?

## 1. MIĘDZY KONFEDERACJĄ A FEDERACJĄ W EUROPIE

Zanim podejmę próbę określenia obecnego ładu politycznego w Unii Europejskiej chciałbym przedstawić definicje dwóch podstawowych form ustrojowych analizowanych w niniejszym tekście. Federacja demokratyczna jest określana w literaturze jako system, w którym istnieje wspólnota polityczna oraz władze publiczne wybierane w drodze powszechnych wyborów zarówno na szczeblu krajowym (jednostek politycznych tworzących federację), jak i na poziomie federacji<sup>5</sup>. Istnieją więc instytucje polityczne, określane jako „większościowe”, tzn. wyłaniane w drodze demokratycznych wyborów i kierujące się większościowym trybem podejmowania decyzji. Na obu szczeblach występuje też system prawa konstytucyjnego, co oznacza formalne istnienie konstytucji i sądów konstytucyjnych. Istnieje jednak hierarchia władzy między obu poziomami na korzyść federacji. Dotyczy ona przede wszystkim wymiaru regulacyjnego, czego wyrazem jest supremacja prawa federalnego nad krajowym, choć przy pozostawieniu pewnej autonomii legislacyjnej dla legislatur krajowych. Jednocześnie hierarchia prawa jest silnie przestrzegana w odniesieniu do interpretacji sądowniczej. Wyrazem hierarchii władzy jest też przekazanie do federacji kompetencji uznawanych za istotne dla suwerenności, jak polityka zagraniczna i obronna, bezpieczeństwo wewnętrzne itp. Innym atrybutem władzy są rozwinięte instytucje polityczne

<sup>4</sup> Terminem „momentu konstytucyjnego” posługują się przede wszystkim prawnicy. Por. N. Walker, *Europe's Constitutional Momentum and the Search for Polity Legitimacy*, „The Jean Monnet Working Papers” no. 5/04, 2004; B. Ackerman, *Constitutional Politics, Constitutional Law*, „Yale Law Journal” 1989, Nr 99, Nr 3, s. 453–547.

<sup>5</sup> Por. A. Cuyvers, *The Confederal Comeback: Rediscovering the Confederal Form for a Transnational World*, „European Law Journal” 2013, vol. 19, nr 6, s. 713.

i administracyjne na poziomie federacji oraz kompetencje fiskalne (budżetowo-podatkowe). Czynią one z federacji strukturę państwową i z reguły efektywnie zarządzaną.

Nieco inną definicję federacji przedstawia wybitny znawca przedmiotu Daniel Elazar<sup>6</sup>. Według niego federację konstruują zarówno obywatele, jak i państwa członkowskie. Uznaje również, że federacja – zwłaszcza w USA – przykładą większą wagę do praw obywateli aniżeli stanów federacji. Suwerenem jest więc wspólnota polityczna (*demos*) złożona z ogółu obywateli, a nie państwa członkowskie. Odwrotnie jest w konfederacjach. Przykładają one większą wagę do praw i obowiązków państw oraz ich wspólnot politycznych, a nie do przestrzegania praw pojedynczych obywateli (lub praw człowieka). Dla Jürgena Habermasa cechą konfederalną jest zasada równości państw, dlatego instytucje decyzyjne powinny gwarantować równą reprezentację (lub liczbę głosów) dla każdego państwa członkowskiego. Z kolei federacje opierają się na demokratycznej równości obywateli, co oznacza, że na przykład parlament federacji powinien uwzględniać czynnik demograficzny w wyborach, a więc z krajów ludniejszych należy wyłaniać więcej posłów<sup>7</sup>.

Pod względem ustrojowym wyróżnikiem federacji demokratycznej będzie przede wszystkim silny parlament reprezentujący wszystkich obywateli i całą wspólnotę federalną, który będzie miał kompetencje fiskalne i budżetowe (cechy pozytywnego federalizmu fiskalnego), a także władzę w zakresie powołania, rozliczania i zmiany rządu federalnego. Na szczęblu federacji funkcjonuje zazwyczaj również izba parlamentarna reprezentująca państwa członkowskie, ale ma ona słabszą władzę od przedstawicielstwa obywateli.

<sup>6</sup> D.J. Elazar, *The United States and the European Union: Models for Their Epochs*, [w:] *The Federal Vision. Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union*, red. K. Nicolaidis, R. Howse, Oxford–New York 2001, s. 51. Odmienne definicję federacji przedstawiają niektórzy polscy badacze. Uznają, że podstawową zasadą federalną jest rozdzielenie sfer działania (kompetencji) między szczęblem centralnym a członkami federacji, przy pozostawieniu autonomii obu tych poziomów. Ponieważ w ramach tego ujęcia trudno o klarowne rozróżnienie między pojęciem federacji i konfederacji, a także z braku miejsca na szerszą dyskusję – zrezygnowałem z tego wątku. Zainteresowanego czytelnika odsyłam do pracy: D. Kabat-Rudnicka, *Zasada federalna a integracja ponadnarodowa. Unia Europejska między federalizmem dualistycznym a kooperatywnym*, Kraków 2010, s. 35–38.

<sup>7</sup> J. Habermas, *Citizen and State Equality in Supranational Political Community: Degressive Proportionality and the Pouvoir Constituant Mixte*, „Journal of Common Market Studies” 2017, vol. 55, no. 2, s. 177.

Reprezentacja państw nie jest międzyrządowa, lecz pochodzi z bezpośrednich wyborów. Ponadto, najczęściej państwa (stany) mają w takiej izbie równą reprezentację lub liczbę głosów. Kolejną cechą federacji demokratycznej jest silny rząd centralny o klarownym mandacie demokratycznym. Może on pochodzić albo z wyborów bezpośrednich szefa egzekutywy (np. prezydenta) lub być wyłaniany przez parlament federacji. Jak już wspomniałem, federacja ma też sąd konstytucyjny o nadrzędnym statusie prawnym w stosunku do sądów konstytucyjnych w państwach członkowskich.

Definicje konfederacji kładą najczęściej nacisk na to, że jest to stosunkowo luźna struktura suwerennych państw, która sama nie jest państwem<sup>8</sup>. Nie ma ani wspólnoty politycznej, ani instytucji większościowych na szczeblu konfederacji. Państwa członkowskie pozostają dominującymi podmiotami politycznymi. Konfederacja jako związek (unia) państw może w ich imieniu realizować pewne funkcje i sprawuje kompetencje, ale zazwyczaj nie obejmują one takich obszarów, które są uznawane za kluczowe dla suwerenności, bądź nad którymi wyborcy krajowi sprawują demokratyczną kontrolę (zwłaszcza dotyczy to kwestii podatkowych i polityki budżetowej). W związku z tym potencjał fiskalny i administracyjny na szczeblu konfederacji jest niewielki.

Pod względem ustrojowym konfederacja jest zdominowana przez instytucje międzyrządowe, które odgrywają w niej kluczową rolę decyzyjną i legislacyjną. Instytucje wykonawcze są podporządkowane instytucjom międzyrządowym, mają przede wszystkim implementować wolę rządów, a autonomia polityczna tego typu technokracji wobec państw członkowskich jest stosunkowo niewielka. Parlament konfederacji ma z reguły słabe kompetencje decyzyjne, najczęściej o charakterze doradczym. Niejednokrotnie jest wyłoniiony spośród posłów pochodzących z parlamentów narodowych. Władza sądownicza pełni funkcje arbitrażowe między państwami członkowskimi, a więc nie jest hierarchicznie najwyższym sądem konstytucyjnym w konfederacji.

<sup>8</sup> Por. A. Cuyvers, *The Confederal Comeback...*, *op. cit.*, s. 714.

Tabela 1

## Cechy ustrojowe federacji demokratycznej i konfederacji

Cechy federacji demokratycznej	Cechy konfederacji
<ul style="list-style-type: none"> <li>• silny parlament reprezentujący wspólnotę federalną i pojedynczych obywateli,</li> <li>• zasada demokratycznej równości obywateli,</li> <li>• drugoplanowa pod względem władzy izba reprezentująca państwa członkowskie (ale nie rządy tych państw),</li> <li>• rząd federalny o silnym mandacie demokratycznym,</li> <li>• supremacja prawa federalnego i trybunału konstytucyjnego federacji.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• dominacja decyzyjna i polityczna instytucji międzyrządowych,</li> <li>• zasada równości państw członkowskich,</li> <li>• słaba rola decyzyjna parlamentu konfederacji, najczęściej reprezentującego parlamenty krajowe,</li> <li>• podporządkowane państwowym instytucje wykonawcze o słabej autonomii politycznej,</li> <li>• władza sądownicza konfederacji o charakterze arbitrażowym między państwami członkowskimi.</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne.

Naukowcy mają zróżnicowane opinie dotyczące ustroju panującego w integrującej się Europie. Elazar uznaje, że Wspólnota jest wysoko rozwiniętą konfederacją, w dodatku bez większych widoków na to, że zostanie w przyszłości pełną federacją demokratyczną<sup>9</sup>. Podobnie Giandomenico Majone określa UE jako „udaną konfederację”, która jednak poniosła klęskę podczas prób przekształcenia w federację<sup>10</sup>. Tożsamość narodowa, blisko 400-letnia tradycja państw narodowych w Europie, jak również silnie rozwinięta polityczność krajowych systemów wyborczych powodują, że można wprowadzić stopniowo zwiększać transfer kompetencji sektorowych na szczebel europejski, ale nie można przenieść demokracji i głównych instytucji wyborczych z poziomu narodowego na unijny. Zdaniem Elazara jednym ze źródeł ustroju konfederacyjnego funkcjonującego w Europie jest popularność myśli politycznej Jeana Bodina<sup>11</sup> na Starym Kontynencie. Wyklucza ona możliwość wyższej podmiotowości obywateli aniżeli suwerennych państw. Integracja jest także silnie elitarna. Rezultatem przywiązania do poglądów Bodina może być to, że dyskrejonalna „polityczność dyplomatyczna” ma na szczeblu unijnym

<sup>9</sup> D.J. Elazar, *The United States and the European Union...*, op. cit., s. 49.

<sup>10</sup> G. Majone, *Federation, Confederation, and Mixed Government...*, op. cit., s. 136.

<sup>11</sup> D.J. Elazar, *The United States and the European Union...*, op. cit., s. 33; J. Bodin, *Sześć ksiąg o Rzeczpospolitej*, Warszawa 1958.

przewagę nad „politycznością wyborczą” (a więc odwołującą się do dyskusji publicznej oraz werdyktu wyborców)<sup>12</sup>.

Dla innych specjalistów Unia opiera się na fundamencie konfederacyjnym, ale z biegiem czasu wykształciła „superstrukturę” quasi-federacyjną<sup>13</sup>. Uznają też, że następuje systematyczne wzmocnienie Wspólnoty przy pozostawieniu silnej władzy w gestii państw członkowskich<sup>14</sup>. Określają UE jako hybrydę ustrojową<sup>15</sup>, lub federację suwerennych państw<sup>16</sup> (a więc *de facto* kompilację obu dyskusowanych systemów). Również w opinii wybitnego znawcy prawa międzynarodowego Josepha Weilera – Unia Europejska to kombinacja konfederacji i federacji. Cechą konfederacji jest m.in. wymiar instytucjonalny, a więc dominacja instytucji międzyrządowych oraz względna słabość władzy centralnej na szczeblu europejskim przy pozostawieniu silnej władzy politycznej na poziomie narodowym. Natomiast cechą federacji jest hierarchia systemu regulacyjnego, a więc supremacja prawa europejskiego nad narodowym i bezpośredni skutek egzekwowania unijnych regulacji na obszarze państw członkowskich. Gwarantuje ją sąd o charakterze konstytucyjnym w UE, czyli Trybunał Sprawiedliwości UE (TSUE). W ten sposób Europę cechuje „odgórna hierarchia” prawa (norm) i oddolny autorytet władzy politycznej (lub władzy realnej), a także konfederacyjny system instytucjonalny oraz federacyjny system regulacyjny<sup>17</sup>. To powoduje, że w Unii powstała luka między konfederacyjną bazą polityczną

<sup>12</sup> Szerzej na temat różnych typów polityczności w Europie: T.G. Grosse, *O polityczności dwupoziomowego systemu politycznego w Europie*, [w:] *Multi-level governance w Unii Europejskiej*, J. Ruskowski, L. Wojnicz (red.), Szczecin–Warszawa 2013, s. 133–151.

<sup>13</sup> A. Cuyvers, *The Confederal Comeback...*, *op. cit.*, s. 712, 720.

<sup>14</sup> P. Genschel, M. Jachtenfuchs, *Conclusion: The European Integration of Core State Powers*, [w:] *Beyond the Regulatory Polity? The European Integration of Core State Powers*, red. P. Genschel, M. Jachtenfuchs, Oxford–New York 2014, s. 249.

<sup>15</sup> R.L. Watts, *Comparing Federal Systems*, Montreal–Kingston 1999, s. 69; N. Scicluna, *When Failure isn't Failure: European Union Constitutionalism after the Lisbon Treaty*, „Journal of Common Market Studies” 2012, vol. 50, nr 3, s. 441; C. Joerges, *Taking the Law Seriously: On Political Science and the Role of Law in the Process of European Integration*, „European Law Journal” 1996, vol. 2, nr 2, s. 125; T.G. Grosse, *Hybrydowy urząd Unii Europejskiej: dwie logiki zmian w projekcie traktatu konstytucyjnego*, „Analizy Natolińskie” 2008, nr 3 (26).

<sup>16</sup> A. Dashwood, *The Relationship between the Member States and the European Union/Community*, „Common Market Law Review” 2004, vol. 41, nr 2, s. 355; R. Schütze, *European Constitutional Law*, Cambridge–New York 2012, s. 49.

<sup>17</sup> J.H.H. Weiler, *Federalism Without Constitutionalism: Europe's Sonderweg*, [w:] *The Federal Vision. Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union*, red. K. Nicolaidis, R. Howse, Oxford–New York, 2001, s. 57–58.

i *superstrukturą* technokratyczną, która jednak nie ma odpowiedniej legitymacji demokratycznej, a tym samym samodzielnej władzy politycznej<sup>18</sup>. Według Jürgena Habermasa nie ma w Europie państwa federalnego, a jedynie proces budowania ponadnarodowej sfery publicznej, przede wszystkim wynikającej z przeniesienia wielu uprawnień w politykach publicznych na szczebel europejski. Niemniej, jego zdaniem, państwa narodowe w UE to jedyna struktura podejmująca efektywne działania zgodnie z wolą społeczeństw, a tym samym oparte na mandacie demokratycznym. Społeczeństwa europejskie są także silnie przywiązane do państw narodowych, a nawet w kryzysach to uczucie wyraźnie wzrosło. Dlatego dalsza integracja europejska, zdaniem Habermasa, nie może zagrażać państwom ani tożsamością narodowym<sup>19</sup>. Właśnie dlatego zmiany systemowe w Europie przebiegają tak wolno, a jednocześnie trudno dokonać reformy określanej przeze mnie jako *przełom instytucjonalny*, czyli radykalnej przebudowy ustroju w kierunku pełnej federacji demokratycznej.

Podsumowując dyskusję ekspercką, można wskazać następujące cechy ustroju konfederacyjnego w jednoczącej się Europie. Przede wszystkim nie ma wspólnoty politycznej (*demos*) na poziomie europejskim<sup>20</sup>, ani instytucji demokracji bezpośredniej (z wyjątkiem wyborów do Parlamentu Europejskiego (PE), choć są one uznawane za bardziej narodowe, aniżeli europejskie<sup>21</sup>). Nie ma też suwerena w postaci ogółu obywateli tworzących wspólnotę demokratyczną, która byłaby odniesieniem dla systemu regulacyjnego funkcjonującego w Europie lub też źródłem legitymacji politycznej dla prawa europejskiego (pretendującego do miana konstytucyjnego na Starym Kontynencie). Unia pozostaje przede wszystkim związkiem państw członkowskich, czego przejawem jest dominująca rola decyzyjna instytucji międzyrządowych.

Technokracja europejska odgrywa dualną rolę ustrojową w UE. Z jednej strony rosną jej kompetencje decyzyjne i autonomia polityczna wobec państw członkowskich. W niektórych obszarach Komisja Europejska (KE) pełni wręcz funkcje nadzorcze nad postępowaniem członków Unii. To powoduje, że trudno ją uznać za instytucję konfederacyjną. Nie jest jednak również silnym rządem federacyjnym, gdyż ma bardzo słabą legitymację demokratyczną. Emancypacja unijnej technokracji, zwłaszcza przed kryzysami rozpoczętymi w 2008 roku, nie miała więc ani korzenia konfederalnego, ani federacyjnego, a bardziej przypominała ustroje autorytarne, w ramach których władza wyko-

<sup>18</sup> A. Cuyvers, *The Confederal Comeback...*, op. cit., s. 712, 727.

<sup>19</sup> J. Habermas, *Citizen and State Equality...*, op. cit., s. 171–182.

<sup>20</sup> J.H.H. Weiler, *Federalism Without Constitutionalism...*, op. cit., s. 56.

<sup>21</sup> S. Hix, M. Marsh, *Second-order effects plus pan-European political swings: an analysis of European Parliament elections across time*, „Electoral Studies” 2011, 30, s. 4–15.



nawcza nie ma odpowiedniego mandatu demokratycznego. Niemniej jednak w okresie kryzysów autonomia polityczna technokracji unijnej wyraźnie słabła, a zamiast tego rosło jej nieformalne podporządkowanie najsilniejszym państwom członkowskim<sup>22</sup>. W ten sposób *superstruktura* unijna ma w wielu obszarach polityk europejskich charakter uzupełniający, a nie nadrzędny względem państw członkowskich<sup>23</sup>. Ma więc przede wszystkim ułatwiać realizację celów narodowych, a nie narzucać państwom cele europejskie. To zbliża ją do modelu konfederacji o cechach asymetrycznych, a więc hierarchicznych relacjach władzy między jej najsilniejszymi a słabszymi członkami.

Ponadto, nie ma federalnego państwa europejskiego<sup>24</sup>, a potencjał instytucjonalny, administracyjny i finansowy UE jest bardzo skromny<sup>25</sup>. Przykładem jest bardzo niewielka liczba urzędników unijnych w porównaniu do tych pracujących w administracji narodowej, a także ograniczenie egzekucji do obszaru regulacyjnego lub powierzenie jej administracji i sądom w państwach członkowskich<sup>26</sup>. Budżet UE jest niezwykle skromny i wynosi ok. 1% PKB. Stanowi to jedynie 2% wszystkich środków publicznych w Europie (dla porównania budżet federalny w USA dysponuje ponad 51% środków publicznych, natomiast w Szwajcarii 33%<sup>27</sup>). Bruksela nie ma własnych dochodów podatkowych niezależnych od państw członkowskich<sup>28</sup>. Nie ma więc kompetencji, które można określić jako pozytywny federalizm fiskalny (a więc zdolność generowania własnego potencjału fiskalnego na szczeblu federalnym).

<sup>22</sup> T.G. Grosse, *Wprowadzenie. Polityki europejskie w dobie zmiany modelu integracji*, [w:] *Polityki Europejskie w dobie kryzysu*, T.G. Grosse (red.), Warszawa 2016, s. 9–32.

<sup>23</sup> A. Cuyvers, *The Confederal Comeback...*, *op. cit.*, s. 711, 737.

<sup>24</sup> Niektórzy eksperci uznają, że wprawdzie nie ma państwa federalnego w Europie, to jednak sama UE zawiera coraz więcej cech federacji. Por. J.E. Fossum, M. Jachtenfuchs, *Federal challenges and challenges to federalism. Insights from the EU and federal states*, „Journal of European Public Policy” 2017, vol. 24, no. 4, s. 467–485.

<sup>25</sup> P. Genschel, M. Jachtenfuchs, *Conclusion...*, *op. cit.*, s. 254, 266.

<sup>26</sup> D. Keleman, *Building the New European State? Federalism, Core State Powers, and European Integration*, [w:] *Beyond the Regulatory Polity? The European Integration of Core State Powers*, P. Genschel, M. Jachtenfuchs (red.), Oxford–New York 2014, s. 223.

<sup>27</sup> *Ibidem*, s. 220.

<sup>28</sup> M. Hallerberg, *Why Is there Fiscal Capacity but Little Regulation in the US, but Regulation and Little Fiscal Capacity in Europe? The Global Financial Crisis as a Test Case*, [w:] *Beyond the Regulatory Polity? The European Integration of Core State Powers*, P. Genschel, M. Jachtenfuchs (red.), Oxford–New York 2014, s. 88. Dochodami budżetu UE są m.in.: cła na artykuły importowane z państw trzecich, cła na artykuły rolne importowane z krajów trzecich oraz dochody z tytułu podatku VAT. Wszystkie one są jednak gromadzone przez państwa członkowskie, a następnie (część tych wpływów) przekazywane do UE.

Wiodące uprawnienia – zwłaszcza uznawane za istotne dla suwerenności – pozostają w gestii państw, choć są coraz częściej koordynowane lub wręcz przenoszone na szczebel europejski. Dotyczy to przede wszystkim polityki obronnej i zagranicznej<sup>29</sup>, ale obejmuje również wiele uprawnień w zakresie redystrybucyjnym, które przynależą do polityki fiskalnej (budżetowej). Przykładem tego typu spraw jest polityka podatkowa, socjalna (w tym emerytalna), zdrowotna, edukacyjna, w zakresie regulacji rynku pracy itp. W obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego zachodzi stopniowa europeizacja, a więc przenoszenie kompetencji na szczebel UE, bądź ich koordynacja z poziomu europejskiego, jest to jednak nadal domena przede wszystkim rządów narodowych<sup>30</sup>. Wzrost kompetencji UE w tych wszystkich wymienionych politykach jest coraz większy, co przypomina federację, zwłaszcza w odniesieniu do uprawnień w zakresie polityki fiskalnej. Sposób zarządzania pozostaje jednak w dużej mierze międzyrządowy, a więc konfederacyjny. Także silniejsze nieformalne podporządkowanie KE największym państwom członkowskim wzmacnia ustrój konfederacyjny w Europie. Zmiana traktatów (czyli prawa o wymiarze konstytucyjnym) jest dokonywana jednomyślnie, co też jest normą systemów konfederacyjnych. Możliwa jest również secesja, czyli wystąpienie z UE, co jest cechą konfederacji (przynajmniej formalną)<sup>31</sup>. Warto zauważyć, że próba secesji w ramach federacji amerykańskiej zakończyła się wojną domową (1861–1865), co później dodatkowo wzmocniło władzę centralną federacji i zmniejszyło zakres autonomii stanów.

Natomiast cechami federalnym w Europie jest przede wszystkim system prawny, a zwłaszcza zasada supremacji i skutku bezpośredniego<sup>32</sup>. Niektórzy specjaliści podkreślają<sup>33</sup>, że obie zasady prawa UE są zaczerpnięte z doświadczeń państw federalnych, a nie z innych organizacji międzynarodowych. W przypadku tych organizacji obowiązuje raczej znacznie słabsza norma wzajemności, która stwarza większe możliwości elastycznego stosowania przepisów lub wystąpienia z danego reżimu prawnego. Tymczasem zasada supremacji – przynajmniej w założeniach – powinna być stosowana bezwarunkowo,

<sup>29</sup> Szerzej: A. Menon, *Defence Policy and the Logic of High Politics*, [w:] *Beyond the Regulatory Polity? The European Integration of Core State Powers*, P. Genschel, M. Jachtenfuchs (red.), Oxford–New York 2014, s. 66–84 (zwłaszcza s. 67).

<sup>30</sup> D. Keleman, *Building the New European State?...*, *op. cit.*, s. 218.

<sup>31</sup> Por. G. Majone, *Federation, Confederation, and Mixed Government...*, *op. cit.*, s. 142.

<sup>32</sup> P. Genschel, M. Jachtenfuchs, *Conclusion...*, *op. cit.*, s. 268.

<sup>33</sup> W. Phelan, *Why do the EU Member States Accept the Supremacy of European Law? Explaining Supremacy as an Alternative to Bilateral Reciprocity*, „Journal of European Public Policy” 2011, vol. 18, nr 5, s. 766–777.

w sposób ostateczny i na całym terytorium federacji, co ma wymiar unifikacyjny. Także przekazanie Unii kompetencji w ramach wewnętrznej i zewnętrznej polityki handlowej oraz inne polityki wspierające funkcjonowanie wspólnego rynku są uznawane za cechy federacyjne<sup>34</sup>. Stopniowo rosną kompetencje Wspólnoty w zakresie polityki fiskalnej. Dotyczą one przede wszystkim regulowania polityk budżetowych i próby harmonizacji polityki podatkowej w państwach członkowskich, co można określić mianem negatywnego federalizmu fiskalnego. Inną cechą zbliżającą ustrój Unii w kierunku federacji jest odejście od zasady równej liczby głosów dla każdego państwa w instytucjach międzyrządowych oraz rosnąca tendencja do stosowania większościowych procedur podejmowania decyzji. O federacyjnej tendencji świadczy także wzmocnienie roli politycznej Parlamentu Europejskiego, zwłaszcza od momentu wprowadzenia wyborów bezpośrednich (1979 r.) i w wyniku stopniowego zwiększania udziału tej instytucji w procesie legislacyjnym. Parlament nie staje się silną instytucją federacji demokratycznej o kluczowych kompetencjach decyzyjnych w zakresie podatków i budżetu, a także powoływania, rozliczania i zmiany rządu federalnego. PE jest też dużo słabszy politycznie od instytucji międzyrządowych w UE, co zbliża ustrój unijny do modelu konfederacji.

Tabela 2

## Cechy ustrojowe Unii Europejskiej

Cechy konfederacji	Cechy federacji	Cechy autorytarne
<ul style="list-style-type: none"> <li>• dominująca rola decyzyjna instytucji międzyrządowych,</li> <li>• słabość decyzyjna Parlamentu,</li> <li>• wpływ rządów narodowych na instytucję wykonawczą (technokrację unijną).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Parlament reprezentujący wszystkich obywateli UE i wybierany w wyborach powszechnych,</li> <li>• silny trybunał konstytucyjny (TSUE) mający faktyczną supremację nad sądami konstytucyjnymi państw członkowskich,</li> <li>• supremacja prawa europejskiego nad prawem narodowym,</li> <li>• odejście od zasady równej liczby głosów w instytucjach reprezentujących państwa członkowskie.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• autonomia instytucji wykonawczych wobec państw członkowskich, bez odpowiedniego mandatu demokratycznego tychże instytucji,</li> <li>• słabość kontroli nad trybunałem konstytucyjnym UE (TSUE) przez instytucje większościowe.</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne.

<sup>34</sup> A. Cuyvers, *The Confederal Comeback...*, op. cit., s. 721.

W kolejnej części artykułu zajmę się analizą przejawów federacji w integrującej się Europie starając się wyszczególnić jej główne formy oraz najważniejsze mechanizmy prowadzące do zmiany instytucjonalnej w tym kierunku.

## 2. FEDERALIZM KONSTYTUCYJNY?

Podstawową formą zmian instytucjonalnych w Europie są traktaty europejskie przyjmowane przez państwa członkowskie. Co jednak ciekawe, integracja nie jest oparta na konstytucyjnym akcie założycielskim<sup>35</sup>. Unia Europejska nie ma formalnej konstytucji, a jedynie zespół prawa pierwotnego (traktatów) oraz interpretacji Trybunału Sprawiedliwości UE (TSUE). Tworzą one porządek konstytucyjny (lub tylko aspirują do tego miana) – będący podstawą dla systemu regulacyjnego w Europie<sup>36</sup>. Równie istotne jest to, że ustrój europejski ma charakter otwarty, jest korygowany lub uzupełniany w kolejnych traktatach. W trakcie integracji nie wykształciła się więc odpowiednia baza konstytucyjna ani dla konfederacji, ani tym bardziej dla federacji. Próby zbudowania takiej bazy okazały się nieskuteczne, czego najlepszym dowodem było fiasko ratyfikacji traktatu konstytucyjnego (2005 r.).

Możemy zadać pytanie, dlaczego państwa są niechętne wobec *przełomu instytucjonalnego* w kierunku federalnej konstytucji, a także, dlaczego tego typu zmiana nie może zdobyć wystarczającej aprobaty w oczach obywateli. Wcześniej wspomniałem już o tym, że decydujące znaczenie ma tożsamość narodowa i przywiązanie do państw narodowych, jako podstawowej formuły organizowania demokracji na Starym Kontynencie<sup>37</sup>. Wspomniałem też o tradycji Bodina, a więc sposobu rozumienia suwerenności wywodzącej się jeszcze z XVI wieku i związanej z nieco późniejszym tzw. porządkiem westfalskim (nawiązującym do relacji politycznych panujących w Europie po pokoju westfalskim z 1648 roku). Ale jest także i inne wytłumaczenie.

Integracja została oparta na koncepcji budowania wspólnego rynku i funkcjonalistycznym założeniu o stopniowym „przelewaniu się” współpracy z obszaru gospodarczego na polityczny. Zgodnie z liberalnym paradygmatem w stosunkach międzynarodowych współzależność ekonomiczna miała ogra-

<sup>35</sup> D.J. Elazar, *The United States and the European Union...*, *op. cit.*, s. 37.

<sup>36</sup> N. Scicluna, *When Failure isn't Failure...*, *op. cit.*, s. 441.

<sup>37</sup> Do tego argumentu odwołują się też: B. Rittberger, D. Leuffen, F. Schimmelfennig, *Differentiated Integration of Core State Powers*, [w:] P. Genschel, M. Jachtenfuchs (red.), *Beyond the Regulatory Polity? The European Integration of Core State Powers*, Oxford–New York 2014, s. 189–210.

niczyć możliwość konfliktów międzynarodowych, zmniejszyć rolę państwa narodowego i pogłębić integrację. Ale wybrana taktyka integracyjna nie prowadzi (póki co) do federalizacji, przynajmniej w formie konstytucyjnej. Dużo bardziej skuteczna była taktyka wybrana przez ojców założycieli federacji amerykańskiej, którzy integrację oparli nie na wspólnym rynku, ale na obronie własnej autonomii przed zewnętrznym zagrożeniem geopolitycznym. Inne były też uwarunkowania historyczne obu procesów integracyjnych. W Europie również istniało ryzyko geopolityczne, ale ciężar obrony Starego Kontynentu przed ZSRR przejęły USA i NATO. Tymczasem w Ameryce Północnej zagrożenie zewnętrzne prowadziło najpierw do przekazania na poziom konfederacji uprawnień w zakresie polityki obronnej i zagranicznej (1781 r.), a kiedy konfederacyjne ramy instytucjonalne okazały się nieskuteczne bardzo szybko uchwalono konstytucję federalną (1789 r.). W ciągu jednej dekady nastąpił więc *przełom instytucjonalny*, który w Europie nie może nadejść od ponad sześćdziesięciu lat.

Innym wytłumaczeniem są kwestie redystrybucyjne. Przy tak silnej tradycji państwa narodowego, jaka istnieje na Starym Kontynencie – nie ma zgody politycznej na przeniesienie uprawnień podatkowych na szczebel unijny ani na transfer szczodrych środków budżetowych do innych państw. Państwa najbogatsze nie kwapią się do wzięcia odpowiedzialności finansowej za obronę Europy. Jest to zadanie nie tylko budzące kontrowersje u ich sąsiadów, ale przede wszystkim bardzo kosztowne. W rezultacie „polityka wysoka” – do której zalicza się m.in. obronę i relacje zagraniczne – nie służyła jak dotąd w Europie (w przeciwieństwie do USA) pogłębieniu integracji<sup>38</sup>, ani nie stała się pretekstem dla wprowadzenia federalizmu konstytucyjnego.

### 3. QUASI-FEDERACJA SYSTEMU REGULACYJNEGO

Ważnym elementem federalizacji Unii Europejskiej jest „system regulacyjny”<sup>39</sup> opierający się na hierarchii prawa europejskiego i nadrzędnej roli interpretacyjnej TSEU. Orzeczenia tego Trybunału (wcześniej noszącego miano Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości) były jedną z ważnych metod rozwoju integracji – zwłaszcza wtedy, kiedy w kręgu państw członkowskich

<sup>38</sup> Por. S. Hoffmann, *Reflections on the Nation State in Western Europe Today*, „Journal of Common Market Studies” 1982, vol. 21, nr 1, s. 21–37.

<sup>39</sup> Pojęcie „system regulacyjny” upowszechnił Giandomenico Majone. Por. G. Majone, *Regulating Europe*, Routledge, London–New York 1996; G. Majone, *The rise of the regulatory state in Europe*, „West European Politics” 1994, vol. 17, nr 3, s. 77–101.

trudno było uzgodnić kolejne zmiany instytucjonalne. Interpretacje Trybunału wykraczały bowiem niejednokrotnie poza literalne zapisy traktatów, a więc tworzyły nową jakość prawną mającą skutki polityczno-ustrojowe<sup>40</sup>. Działania TSUE są określane jako „podstępny” (*by stealth*) i nietransparentny sposób rozwoju integracji, gdyż odbywają się z dala od debaty publicznej i polityki wyborczej, a także nie mają odpowiedniej legitymacji politycznej<sup>41</sup>. Są w związku z tym nazywane „cichą rewolucją” w Europie<sup>42</sup>.

W istocie specyfiką systemu regulacyjnego (lub *eurolegalizmu*<sup>43</sup>) jest położenie nacisku na procedurach prawnych i legitymacji odnoszącej się do rządów prawa i rozwiązywaniu konfliktów na drodze sądowej, gdzie prawo UE jest nadrzędne a TSUE jest instancją ostateczną o charakterze konstytucyjnym. Nie jest więc to legitymacja odwołująca się do demokratycznej polityki. Według niektórych opinii jest to świadome działanie zmierzające do depolityzacji procesów integracyjnych, a więc ograniczenia polityki wyborczej i roli decyzyjnej państw członkowskich<sup>44</sup>. Według niektórych badaczy<sup>45</sup> wspomniane ograniczenia faktycznie zmniejszają rolę procesów demokratycznych, zwłaszcza wyborczych i zakres działania *instytucji większościowych*. Zwiększają tym samym deficyt demokracji na szczeblu unijnym. Elity sędziowskie mają przy tym własne preferencje w zakresie integracji europejskiej o charakterze polityczno-ustrojowym, choć nie mają wystarczającej legitymacji politycznej<sup>46</sup>.

<sup>40</sup> A. Stone Sweet, J. Mathews, *Proportionality balancing and global constitutionalism*, „Columbia Journal of Transnational Law” 2008, vol. 47, s. 72–165.

<sup>41</sup> M. Murphy, *Between Facts, Norms and Post-national Constellation: Habermas, Law and European Social Policy*, „Journal of European Public Policy” 2005, vol. 12, nr 1, s. 143–156; D.S. Martinsen, *Judicial policy-making and Europeanization: the proportionality of national control and administrative discretion*, „Journal of European Public Policy” 2011, vol. 18, nr 7, s. 944–961 (958).

<sup>42</sup> J.H.H. Weiler, *A Quiet Revolution: The European Court of Justice and Its Interlocutors*, „Comparative Political Studies” 1994, vol. 26, nr 4, s. 510–534.

<sup>43</sup> R.D. Kelemen, *Eurolegalism: The Transformation of Law and Regulation in the European Union*, Cambridge 2011.

<sup>44</sup> R.D. Kelemen, *Eurolegalism and Democracy*, „Journal of Common Market Studies” 2012, vol. 50, nr S1, s. 55–71 (58).

<sup>45</sup> J. Waldron, *The Core of the Case against Judicial Review*, „Yale Law Journal” 2006, vol. 115, s. 1344–1406 (1363). Odmienne opinia por.: R.D. Kelemen, *Eurolegalism and Democracy...*, *op. cit.*, s. 66.

<sup>46</sup> Por. R. Hirschl, *Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*, Cambridge 2004; R. Bellany, *The Democratic Constitution: Why Europeans Should Avoid American Style Constitutional Judicial Review*, „European Political Science” 2008, vol. 7, s. 9–20.

Metoda rozwoju integracji poprzez interpretację sędziowską jest ewolucyjnym i dość powolnym sposobem zmiany ustroju politycznego, ale zmierzającym wyraźnie w kierunku federacyjnym<sup>47</sup>. Przemawiają za tym trzy argumenty. Po pierwsze Trybunał stopniowo wkracza w kompetencje państw członkowskich, m.in. politykę zdrowotną, społeczną, imigracyjną, rynku pracy i w zakresie stosunków przemysłowych, a więc w dużym stopniu mające skutki budżetowe. W rezultacie przyczynia się do europeizacji tych kompetencji i ich późniejszego uwspólnotowienia. Przykładowo zwiększa zakres kompetencji instytucji europejskich wobec państw członkowskich<sup>48</sup>, co w tym wypadku można uznać za tendencję federacyjną. Po drugie TSUE odnosi się do zasady proporcjonalności, co w praktyce oznacza skupienie się na prawach obywateli UE i prawach człowieka w opozycji do państw członkowskich. Trybunał bada bowiem to, czy rządy nie zastosowały niewspółmiernych środków w stosunku do celu prawnego, a przy okazji nie naruszyły praw gwarantowanych mieszkańcom UE przez prawo europejskie. W ten sposób wyżej stawia interesy pojedynczych obywateli nad autonomię państw, co jest jedną z zasad funkcjonowania federalnego państwa. Można też zauważyć, że świadomie poszerzał zakres własnych interpretacji – przechodząc stopniowo z obrony wolności na wspólnym rynku w kierunku gwarantowania praw obywateli, praw człowieka (w tym w zakresie niedyskryminacji mniejszości), praw pracowniczych, ochrony konsumentów, w tym również pacjentów. W ten sposób zdaje się przechodzić od obszaru funkcjonalnej integracji gospodarczej w kierunku budowania podstaw dla federalizmu bazującego na ochronie praw jednostki. Po trzecie orzeczenia TSUE opiera się na zasadzie supremacji, która jak już wspomniałem została zaczerpnięta z federalnego porządku prawnego.

Wsparciem dla omawianej metody zmiany instytucjonalnej w kierunku federalizmu miał być patriotyzm konstytucyjny odnoszący się do prawa europejskiego. Była to próba oddzielenia patriotyzmu od sentymentów narodowych (lub nacjonalistycznych) oraz oparcia go na uniwersalnych wartościach, jak prawa człowieka lub na zasadzie rządów prawa. Miał to być patriotyzm, który początkowo odnosił się wprawdzie do prawa unijnego oraz budował autorytet Trybunału jako sądu konstytucyjnego w Europie, ale służył też kształtowaniu tożsamości europejskiej i wspólnoty politycznej w Europie. Właśnie dlatego Trybunał w coraz większym stopniu podkreśla wagę praw człowieka i obywatela w swoich orzeczeniach. Chodziło o zwiększenie iden-

<sup>47</sup> D.S. Martinsen, *Judicial policy-making and Europeanization...*, *op. cit.*

<sup>48</sup> G. De Burca, *The Principle of Proportionality and its Application in EC Law*, „Yearbook of European Law” 1993, vol. 13, nr 1, s. 105–151.

tyfikacji społecznych z prawem i instytucjami europejskimi, a także o usprawiedliwienie w oczach obywateli rosnącej roli prawa UE oraz TSUE. Tym samym miało to w przyszłości torować drogę do powstania pełnej federacji demokratycznej w UE.

Ważnym etapem omawianego procesu miało być uchwalenie Traktatu konstytucyjnego, legalizującego m.in. zasadę supremacji (a więc przesądzającego federalizację systemu regulacyjnego), wprowadzającego symbolikę europejską i prawa podstawowe do początkowej części konstytucji. Miała być to baza dla dynamicznego rozwoju patriotyzmu konstytucyjnego w Europie. Porażka tego traktatu nie przekreśliła wprawdzie większości zmian instytucjonalnych, które zostały później wprowadzone Traktatem lizbońskim (2009 r.). Niemniej jednak odarła go z kilku ważnych elementów, m.in. traktatowej akceptacji zasady supremacji<sup>49</sup> i symboliki europejskiej. Przyczyniła się też do zmniejszenia rangi praw podstawowych<sup>50</sup>. Poważnie osłabiło to koncepcję patriotyzmu konstytucyjnego. Stępiło aspiracje systemu regulacyjnego do torowania drogi ku federacji europejskiej. Nie przez przypadek Traktat lizboński w poważnym stopniu wzmocnił instytucje międzyrządowe, a więc konfederacyjną podstawę funkcjonowania UE<sup>51</sup>.

Podsumowując dotychczasowe refleksje, należy uznać, że system regulacyjny w Europie jedynie w części nawiązuje do porządku federalnego. Przede wszystkim nie ma klarownej bazy konstytucyjnej, w tym również traktatowego odwołania do zasady supremacji. System regulacyjny, a zwłaszcza koncepcja patriotyzmu konstytucyjnego, nie ma odniesienia do suwerena w postaci wspólnoty politycznej (*demosu*). Ma dopiero kształtować warunki sprzyjające formowaniu się takiej wspólnoty w przyszłości. Jednocześnie czyni z elity sędziowskiej (przynajmniej w najbliższej perspektywie czasu) arbitrów broniących bardziej

<sup>49</sup> W deklaracji 17 dołączonej do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej jedynie przypomniano o orzecznictwie TSUE wskazującym na pierwszeństwo prawa UE nad prawem państw członkowskich. Por. *Wersje skonsolidowane traktatu o Unii Europejskiej, traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, Luksemburg 2010, s. 344.

<sup>50</sup> Karta Praw Podstawowych nie została włączona do treści traktatów o Unii Europejskiej i o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (w wersji z 1 grudnia 2009 r.). Niemniej jednak artykuł 6 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej stanowi, że:

„Unia uznaje prawa, wolności i zasady określone w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej (...), która ma taką samą moc prawną jak Traktaty”.

Zgodnie z protokołem 30 część państw UE zastrzegło sobie prawo do wyłączenia z tych przepisów.

<sup>51</sup> N. Scicluna, *When Failure isn't Failure...*, op. cit., s. 442, 444, 449, 451–452; T.G. Grosse, *Europa na rozdrożu*, op. cit., rozdz. 9.



własnych interesów instytucjonalnych lub wizji integracyjnej aniżeli odnoszących się do interesów jasno zdefiniowanego suwerena. Elity mającej przy tym niewystarczający mandat polityczny dla wypełniania tego typu funkcji. W przypadku państw (nie tylko federalnych) usprawiedliwieniem dla nadrzędnej roli sądów konstytucyjnych jest zarówno formalny dokument konstytucji, jak również wspólnota polityczna będąca suwerenem dla prawa konstytucyjnego.

To wszystko sprawia, że supremacja prawa europejskiego ma wymiar warunkowy i polityczny<sup>52</sup>, a nie bezwarunkowy, jak się to dzieje w przypadku systemów federalnych. Warunkiem prymatu prawa unijnego jest przede wszystkim akceptacja elit politycznych w państwach członkowskich dla kontynuowania procesów integracyjnych, a także zgodność prawa UE z zasadami krajowych konstytucji oraz zapisanymi w nich prawami podstawowymi i obywatelskimi. Wprawdzie sądy konstytucyjne w państwach członkowskich nie podważają (póki co) omawianej zasady prawa europejskiego, ale jednocześnie stoją na stanowisku prymatu narodowych konstytucji i zastrzegają sobie możliwość ostatecznego rozstrzygnięcia o zgodności prawa UE z krajową ustawą zasadniczą. Wyraźnie jest to widoczne w orzeczeniach Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w Niemczech, który uznał m.in., że porządek prawa europejskiego jest pochodną decyzji podejmowanych przez państwa członkowskie (a więc nie mają odniesienia do żadnej suwerennej wspólnoty politycznej istniejącej na szczeblu europejskim). Dlatego demokratyczna władza należy do wspólnot narodowych oraz funkcjonujących tutaj instytucji większościowych, a nie ma jej na szczeblu unijnym (w tym nawet w Parlamencie Europejskim)<sup>53</sup>. Trudno nie uznać tego typu twierdzeń jako konfederacyjnych.

Niektórzy dowodzą<sup>54</sup>, że sukcesy systemu regulacyjnego opierają się na kulturze legalizmu wśród elit prawniczych w Europie oraz ich wspólnych interesach środowiskowych, powiązanych z rozwojem integracji europejskiej i ekspansją *eurollegalizmu*. Inni dowodzą<sup>55</sup>, że rządy akceptują zasadę supre-

<sup>52</sup> J.H.H. Weiler, *Federalism Without Constitutionalism...*, op. cit., s. 66; W. Phelan, *Why do the EU Member States Accept the Supremacy of European Law?* op. cit., s. 772–773.

<sup>53</sup> Por. N. Scicluna, *When Failure isn't Failure...*, op. cit., s. 450.

<sup>54</sup> Por. A. Stone Sweet, *Constitutional dialogues in the European community*, [w:] A.-M. Slaughter, A. Stone Sweet, J.H.H. Weiler (red.), *The European Courts and National Courts. Doctrine and Jurisprudence: Legal Change in its Social Context*, Oxford 1998, s. 305–30; A.-M. Burley [Slaughter], W. Mattli, *Europe before the court: a political theory of legal integration*, „International Organization” 1993, 47(1), s. 41–76; K. Alter, *Who are the “Masters of the Treaty”? European governments and the European court of justice*, „International Organization” 1998, 52(1), s. 121–148.

<sup>55</sup> G. Garrett, *International cooperation and institutional choice: the European Community's internal market*, „International Organization” 1992, 46(2), s. 533–560; G. Garrett,

macji i nadrzędną rolę orzeczeń TSUE, gdyż są one zgodne z preferencjami największych państw członkowskich. Przykładowo, Trybunał wspiera rozwój liberalnego wspólnego rynku, na czym zależy przede wszystkim krajom o największych i najbardziej konkurencyjnych sektorach gospodarczych. Należy pamiętać, że system regulacyjny zapewnia egzekucję norm, które w ogromnej większości są przyjmowane za zgodą większości (lub nawet wszystkich) europejskich rządów. W sytuacji dysfunkcji zarządzania międzyrządowego, a więc wtedy kiedy trudno o podejmowanie odważnych decyzji – aktywność Trybunału umożliwia pewne postępy integracji. Czy jednak TSUE może zastąpić polityków? Czy jest to możliwe w sytuacji warunkowej zgody ze strony elit narodowych na supremację prawa unijnego?

System regulacyjny w Europie bez wątpienia stabilizuje integrację w okresie względnego spokoju politycznego i w czasie koniunktury gospodarczej. Nie może on jednak zastąpić polityków w sytuacji kryzysu. Dowodzi tego przebieg działań antykryzysowych w strefie euro, kiedy aktywność Trybunału się zmniejszyła, a na polu rozwiązywania problemów Unii gospodarczej i walutowej (UGW) nie miała niemal żadnego znaczenia. Wzrosła natomiast ranga i częstotliwość orzeczeń narodowych trybunałów konstytucyjnych domagających się respektowania konstytucyjnych praw krajowych wspólnot politycznych<sup>56</sup>. System regulacyjny nie może więc funkcjonować bez akceptacji polityków narodowych, a także musi im ostatecznie ustąpić, gdyż to do nich należy władza nad traktatami. Osłabia to federacyjny wymiar systemu regulacyjnego w Europie, gdyż system ten nie opiera się na wspólnocie europejskiej, a polityka narodowa ma w dalszym ciągu przewagę nad tą europejską.

#### 4. QUASI-FEDERACJA PARLAMENTARNA

Ważnym aspektem budowania federacji w Europie było wprowadzenie wyborów bezpośrednich do Parlamentu Europejskiego (PE), a także próba budowania wizerunku tej instytucji jako emanacji obywateli, co nawiązuje

---

*The politics of legal integration in the European Union*, „International Organization” 1995, 49(1), s. 171–181; G. Garrett, B. Weingast, *Ideas, interests and institutions: constituting the EC’s internal market*, [w:] R.O. Keohane, J. Goldstein (red.), *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*, Ithaca 1993, s. 173–206.

<sup>56</sup> Por. M. Zirk-Sadowski, *Tożsamość konstytucyjna a prawo europejskie*, „Analizy Natolińskie” 2012, 1 (53), <http://www.natolin.edu.pl/publikacje.html> [dostęp: 27.06.2014]; F. Heinemann, *Germany: Constraints in the Crisis*, [w:] K. Derviş, J. Mistral (red.), *Europe’s Crisis, Europe’s Future*, Washington, s. 110–129.

do federalizmu demokratycznego. Towarzyszy temu stopniowe wzmocnienie roli Parlamentu w procesie legislacyjnym, zwieńczone w Traktacie lizbońskim wprowadzeniem tzw. procedury zwykłej (dawniej koodecycji), jako głównej metody przyjmowania regulacji między Radą a PE.

*Ekspansja kompetencyjna* Parlamentu odbywa się na dwa sposoby. Po pierwsze na podstawie kolejnych traktatów, a więc w wyniku decyzji państw członkowskich. Po drugie, w wyniku nieformalnej rywalizacji międzyinstytucjonalnej na szczeblu unijnym, przede wszystkim z Radą i innymi ciałami międzyrządowymi. Jest to zbliżony sposób działania do wcześniej omówionych aktywności Komisji i TSUE. Opiera się na ambicji elit PE, które dążą do zwiększania zakresu swojej władzy na arenie unijnej, ale realizują także własną wizję rozwoju integracji w kierunku federalnym. *Ekspansja kompetencyjna* jest najczęściej wynikiem negocjacji legislacyjnych podejmowanych z reprezentantami rządów narodowych, w ramach których w zamian za doraźne korzyści legislacyjne państwa godzą się na ustępstwa systemowe zwiększające uprawnienia Parlamentu. W ten sposób powstaje praktyka polityczna (dotycząca procesu legislacyjnego lub innych kompetencji PE), która z biegiem czasu się utrwała i jest formalizowana w odpowiednich normach prawa (m.in. zmianach traktatowych)<sup>57</sup>.

Zmiany traktatowe, które w ostatnich latach systematycznie zwiększają rolę Parlamentu – przynajmniej w części wynikają więc z zapobiegliwości eurodeputowanych oraz ich dążenia do realizacji własnych interesów instytucjonalnych. Czołową rolę na tym etapie odgrywają przedstawiciele państw członkowskich. I to oni mają ostateczny głos w sprawie rzeczywistej władzy przyznanej Parlamentowi. Według Weilera<sup>58</sup> rozwój kompetencji PE jest równoważony poprzez jednoczesne wzmocnienie instytucji międzyrządowych, zwłaszcza Rady Europejskiej. Z kolei badania empiryczne (oparte na modelowaniu statystycznym) pokazują<sup>59</sup>, że w ramach zwykłej procedury legislacyjnej Parlament dysponuje jedynie około 20% siły politycznej Rady. Wyjaśnieniem

<sup>57</sup> Szerzej: H. Farrell, A. Héritier, *Formal and Informal Institutions under Codecision: Continuous Constitution-Building in Europe*, „West European Politics” 2003, Vol. 16, No. 4, s. 577–600; H. Farrell, A. Héritier, *Codecision and Institutional Change*, „West European Politics”, vol. 30, no. 2, 2007, s. 285–300; A. Héritier, *Explaining Institutional Change in Europe*, Oxford 2007; C. Moury, *Explaining the European Parliament’s Right to Appoint and Invest the Commission*, „West European Politics” 2007, vol. 30, no. 2, s. 367–91; także: T.G. Grosse, *Europa na rozdrożu*, *op. cit.*, rozdz. 5.

<sup>58</sup> J.H.H. Weiler, *Federalism Without Constitutionalism...*, *op. cit.*, s. 55.

<sup>59</sup> R.R. Costello, R. Thomson, *The distribution of Power among EU institutions: who wins under codecision and why?*, „Journal of European Public Policy” 2013, vol. 20, nr 7, s. 1025–1039 (1032).

tego fenomenu jest przede wszystkim furtka tripartitu, który zwiększa władzę Rady w procesie legislacyjnym. Jest to nieformalna procedura polegająca na spotkaniach wiodących w danej sprawie polityków z Rady i PE przy udziale przedstawicieli Komisji. Prowadzą one do kompromisu dotyczącego danej regulacji przed rozpoczęciem formalnych prac w Parlamencie, a tym samym przyczyniają się do przyjęcia ustawy już w pierwszym czytaniu. Co ciekawe, także na innych etapach zwykłej procedury legislacyjnej przewagę ma Rada. Zwieńczeniem tej procedury są negocjacje w tzw. komitecie koncyliacyjnym (pojedynczym) między przedstawicielami Rady i PE. Na podstawie badania niemal wszystkich spraw rozstrzyganych w ten sposób w latach 1993–2012 – naukowcy doszli do wniosku, że w 70% przyjmowano rozwiązanie preferowane przez przedstawicieli rządów<sup>60</sup>.

Może to oznaczać, że rozwój europejskiego parlamentaryzmu tylko w niewielkim stopniu przyczynia się do wzmocnienia realnej władzy PE, a więc jest bardziej działaniem w sferze promocji i marketingu politycznego. W takim wypadku motywem omawianych zmian byłaby próba zmniejszenia „deficytu demokratycznego” i chęć usprawiedliwienia dalszego poszerzania kompetencji Unii przed opinią publiczną w państwach członkowskich. O takiej motywacji wspominają znawcy problematyki parlamentaryzmu europejskiego<sup>61</sup>. Dodają jednocześnie, że bezpośrednim pretekstem dla poprawy (przynajmniej w wymiarze deklaracyjnym) roli Parlamentu była chęć wzmocnienia instytucji międzyrządowych (*sic!*)<sup>62</sup>. Dotyczyło to zwiększenia zakresu stosowania głosowania większościowego oraz odejścia od zasady równego podziału głosów między państwa członkowskie, co prowadziło do poprawy efektywności decyzyjnej, a tym samym wzmocniało Radę. W ten sposób zamiast torować drogę do rozwiązania federalnego, tj. przeniesienia realnej władzy do PE – raczej wzmocniono ustrój konfederacyjny, czyli poprawiono efektywność działania Rady i jej nieformalne znaczenie w systemie politycznym. Posłużono się przy tym zręcznym zabiegiem, gdyż wykorzystano motyw federacyjny

<sup>60</sup> F. Franchino, C. Mariotto, *Explaining negotiations in the conciliation committee*, „European Union Politics” 2013, vol. 14, nr 3, s. 345–365 (345–346, 357).

<sup>61</sup> B. Rittberger, F. Schimmelfennig, *Explaining the Constitutionalization of the European Union*, „Journal of European Public Policy” 2006, vol. 13, no. 8, s. 1148–1167; F. Schimmelfennig, *The Normative Origins of Democracy in the European Union: Towards a Transformationalist Theory of Democratization*, „European Political Science Review” 2010, vol. 2, no. 2, s. 211–233.

<sup>62</sup> B. Rittberger, *Institutionalizing Representative Democracy in the European Union: The Case of the European Parliament*, „Journal of Common Market Studies” 2012, vol. 50, nr S1, s. 18–37 (31).

(wzmocnienie PE) dla zastosowania w Radzie rozwiązań praktykowanych w systemie federalnym (a więc znaczącego wzrostu głosowania większościewego i odejścia od zasady równej liczby głosów dla wszystkich członków unii). Moim zdaniem prowadziło to do utrwalenia rozwiązań konfederacyjnych, ale na zasadzie asymetrycznej. Wzmocniło bowiem przewagę polityczną państw najsilniejszych nad mniejszymi. Dlatego tę ścieżkę zmiany instytucjonalnej określam mianem asymetrycznej konfederacji<sup>63</sup>.

W okresie kryzysu strefy euro aktywność Parlamentu o charakterze ekspansji instytucjonalnej zdecydowanie osłabła<sup>64</sup>. Również rządy nie kwapiły się do udzielania mu nowych kompetencji, a nawet specjalnie pomijały jego opinie podczas powoływania kolejnych instrumentów antykryzysowych (m.in. dlatego część wspomnianych instrumentów powstało poza ramami UE). W sytuacji uspokojenia sytuacji ekonomicznej można spodziewać się jednak ponownej aktywizacji elity parlamentarnej i związanych z nią polityków.

## PODSUMOWANIE

Unia Europejska jest hybrydą mającą cechy zarówno konfederacji, jak i federacji. Podstawą tego systemu jest związek państw członkowskich, a więc struktura konfederacyjna. Jednak wraz z upływem czasu następowała zmiana w kierunku federalnym. W niniejszej analizie starałem się przedstawić kilka najważniejszych przejawów federacyjności w Europie, jak również główne metody jej wprowadzania w życie. Są one dokonywane w sposób stopniowy i ewolucyjny. Głównie poprzez zmiany traktatów i wiele działań nieformalnych, określanych jako „sekretne”, „podstępne”, wprowadzane „tylnymi drzwiami”, bądź „walkowerem” (*by default*), a więc wymuszane przez sytuację kryzysową i w wyniku niechęci do podjęcia odważnych reform przez państwa członkowskie. Niemniej jednak nie prowadzą one, póki co, do pełnej federacji, czego wyrazem jest utrzymująca się luka między demokratyczną władzą sprawowaną na poziomie narodowym a *super-strukturą* administracyjną, sędziowską i parlamentarną na szczeblu unijnym. Elity narodowe są w większości niechętne idei wprowadzenia pełnej federacji politycznej w Europie, zaś zeuropeizowane elity wspomnianej *super-struktury* konsekwentnie dążą w kierunku federacji, choć bardziej na polu administracyjno-regulacyjnym

<sup>63</sup> T.G. Grosse, *Wprowadzenie...*, *op. cit.*, s. 9–32.

<sup>64</sup> S. Fabbrini, *Podejście międzyrządowe i jego granice: ocena odpowiedzi Unii Europejskiej na kryzys strefy euro*, „Nowa Europa, Przegląd Natoliński” 2013, nr 3 (16), s. 46–83 (61).

(tj. transferu kolejnych obszarów kompetencyjnych z państw na poziom unijny) aniżeli politycznym (czyli przenosząc instytucje demokracji wyborczej do UE).

Kryzys strefy euro wymuszał zmiany w kierunku federacji, sprzyjając delegowaniu kompetencji na szczebel europejski, ale bez wprowadzania adekwatnych zmian dotyczących ustroju politycznego. Ten pozostaje niezmiennie przede wszystkim konfederacyjny. Mieliśmy więc do czynienia z silną presją na transfer władzy administracyjnej na poziom europejski, ale przy jednoczesnej blokadzie zmian w kierunku federacji politycznej<sup>65</sup>. Jest to potwierdzenie mojej wcześniejszej tezy o braku możliwości dokonania *przełomu instytucjonalnego* w Unii – jak się okazało nawet w okresie egzystencjalnego kryzysu strefy euro.

Pod pewnymi względami baza konfederacyjna Unii została nawet wzmocniona. Wielu specjalistów podkreśla<sup>66</sup>, że w kryzysie strefy euro rosło znaczenie instytucji międzyrządowych, a jednocześnie relatywnie słabły wpływy innych instytucji unijnych (przede wszystkim KE, ale także PE). O ile wcześniej *ekspansja kompetencyjna* w kierunku federacyjnym była wynikiem przede wszystkim aktywności technokracji unijnej i sędziów, o tyle w kryzysie była rezultatem decyzji państw członkowskich. Było to powiązane z silną presją polityczną wywieraną na instytucje technokratyczne przez najsilniejsze rządy europejskie. Skutkowało osłabieniem autonomii KE i EBC względem instytucji międzyrządowych i nieformalnych wpływów politycznych największych państw. Towarzyszyła temu pasywność PE i stosunkowo niewielka aktywność TSUE, zwłaszcza na polu walki z kryzysem. Swego rodzaju „wycofanie” wspomnianych instytucji dowodzi tego, że w sytuacji kryzysowej jedynie państwa mają odpowiedni mandat polityczny i środki finansowe, aby podejmować zdecydowane działania. Trudno znaleźć lepszy dowód na to, że ustój funkcjonujący w Europie opiera się na podstawie konfederacyjnej. Oprócz tego kryzys uaktywnił środowiska eurosceptyczne i obniżył poparcie społeczne

<sup>65</sup> J. Pisani-Ferry, *The Euro Crisis and Its Aftermath*, Oxford–New York 2014, s. 169.

<sup>66</sup> R. Cisotta, *Jaką rolę ma odgrywać Komisja Europejska w nowym zarządzaniu Unią Gospodarczą i Walutową?*, „Nowa Europa, Przegląd Natoliński” 2013, nr 3 (16), s. 173; S. Fabbrini, *Podejście międzyrządowe i jego granice...*, *op. cit.*, s. 56; D. Hodson, *Governing the Euro Area in Good Times and Bad*, Oxford–New York 2011; U. Puetter, *Europe's deliberative intergovernmentalism: the role of the Council and European Council in EU economic governance*, „Journal of European Public Policy” 2012, 19(2), s. 161–178; D. Dinan, *Governance and Institutions: Impact of the Escalating Crisis*, „Journal of Common Market Studies” 2012, 50, „Annual Review”, s. 85–98; M. Chang, *Understanding the rules of European economic governance: Economics, politics, and wishful thinking*, „Journal of European Integration” 2012, 34(3), s. 297–303.

wobec integracji. Ożywił też narodowe instytucje, zwłaszcza parlamenty i sądy konstytucyjne, które domagały się w polityce unijnej większego respektowania suwerennych praw ich macierzystych wspólnot politycznych. Osłabiło to gotowość elit (zarówno europejskich, jak i narodowych) do podejmowania reform w kierunku wprowadzenia federacji politycznej w Europie.

Idealy federacyjne są nadal obecne w dyskusji politycznej, jak również w rozlicznych pomysłach dotyczących dalszych reform UE. Na przykład prezydent Francji Emmanuel Macron postulował w 2017 roku reformy zmierzające w kierunku wprowadzenia wielu instrumentów redystrybucyjnych w unii walutowej, które mogłyby prowadzić do federalizmu fiskalnego. Proponował też zbudowanie osobnego parlamentu dla tej strefy<sup>67</sup>. Chciałby również wzmocnić wybory do PE poprzez wyłanianie części eurodeputowanych z list ponadnarodowych, co bez wątpienia byłoby krokiem w kierunku federacji demokratycznej<sup>68</sup>. Podobne koncepcje były inicjowane przez czołowych przedstawicieli instytucji europejskich, dotyczyły m.in. wzmocnienia kompetencji Parlamentu Europejskiego lub wyodrębnienia osobnej izby dla strefy euro w PE<sup>69</sup>. W orędziu o stanie Unii z 2017 roku Jean-Claude Juncker zaproponował pogłębienie federalizmu fiskalnego m.in. przez przejście do głosowania większością kwalifikowaną w przypadku decyzji dotyczących wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych, VAT, podatków dla sektora cyfrowego oraz podatku od transakcji finansowych<sup>70</sup>. Wszystkie te propozycje pozostają na razie w sferze idei i trudno przesądzić o prawdopodobieństwie ich dalszej realizacji. Niemcy od wielu lat konsekwentnie sprzeciwiały się wprowadzeniu federalizmu fiskalnego w unii walutowej, zwłaszcza wzmocnieniu instrumentów redystrybucyjnych. Największe państwa członkowskie nawet jeśli zgadzają się, że należy wzmocnić instytucję parlamentarną w UE lub powołać ją w UGW – to nie są zainteresowane utratą władzy przez instytucje międzyrządowe. W sytuacji kryzysu dysfunkcje zarządzania układu konfede-

<sup>67</sup> T.G. Grosse, *Germany's strategy and tactic towards the crisis in European integration* (w druku).

<sup>68</sup> *Initiative pour l'Europe – Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique*, <http://www.elysee.fr/declarations/article/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique/> [dostęp: 30.09.2017].

<sup>69</sup> H. Van Rompuy, J.M. Barroso, J.-C. Juncker, M. Draghi, *W kierunku faktycznej unii gospodarczej i walutowej*, Bruksela 5 grudnia 2012; J.C. Juncker, D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi, M. Schulz, *Dokończenie budowy europejskiej Unii Gospodarczej i Walutowej*, Bruksela 2015.

<sup>70</sup> J.-C. Juncker, *Orędzie o stanie Unii 2017*, Bruksela 13 września 2017, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-3165\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_pl.htm) [dostęp: 27.09.2017].

racyjnego nie były więc rozwiązywane poprzez konsekwentną federalizację, ale w części przez delegowanie uprawnień do instytucji europejskich, w tym międzyrządowych, a w części poprzez zwiększenie władzy silniejszych państw nad słabszymi.

## BIBLIOGRAFIA

- Ackerman B., *Constitutional Politics, Constitutional Law*, „Yale Law Journal” 1989, nr 99, nr 3.
- Alter K., *Who are the “Masters of the Treaty”? European governments and the European court of justice*, „International Organization” 1998 52(1).
- Bellamy R., *The Democratic Constitution: Why Europeans Should Avoid American Style Constitutional Judicial Review*, „European Political Science”, vol. 7, 2008.
- Bodin J., *Sześć ksiąg o Rzeczypospolitej*, Warszawa 1958.
- Borkowski P., *Słowo na “F” – miejsce federalizmu w debacie o przyszłości Unii Europejskiej*, [w:] W. Gizicki (red.), *Polityczne dylematy Europy*, Toruń 2009.
- Burley [Slaughter] A.-M., Mattli W., *Europe before the court: a political theory of legal integration*, „International Organization” 1993, 47(1).
- Chang M., *Understanding the rules of European economic governance: Economics, politics, and wishful thinking*, „Journal of European Integration” 2012, 34(3).
- Cisotta R., *Jaką rolę ma odgrywać Komisja Europejska w nowym zarządzaniu Unią Gospodarczą i Walutową?*, „Nowa Europa, Przegląd Natoliński” 2013, nr 3 (16).
- Costello R.R., Thomson R., *The distribution of Power among EU institutions: who wins under codecision and why?*, „Journal of European Public Policy” 2013, vol. 20, nr 7.
- Cuyvers A., *The Confederal Comeback: Rediscovering the Confederal Form for a Transnational World*, „European Law Journal” 2013, vol. 19, nr 6.
- Dashwood A., *The Relationship between the Member States and the European Union/ Community*, „Common Market Law Review” 2004, vol. 41, nr 2.
- De Burca G., *The Principle of Proportionality and its Application in EC Law*, „Yearbook of European Law” 1993, vol. 13, nr 1.
- Dinan D., *Governance and Institutions: Impact of the Escalating Crisis*, „Journal of Common Market Studies” 2012, 50, „Annual Review”.
- Elazar D.J., *The United States and the European Union: Models for Their Epochs*, [w:] *The Federal Vision. Legitimacy and Levels of Governance in*



- the United States and the European Union*, K. Nicolaidis, R. Howse (red.), Oxford–New York 2001.
- Fabbrini S., *Podejście międzyrządowe i jego granice: ocena odpowiedzi Unii Europejskiej na kryzys strefy euro*, „Nowa Europa, Przegląd Natoliński” 2013, nr 3 (16).
- Farrell H., Héritier A., *Codecision and Institutional Change*, „West European Politics” 2007, vol. 30, no. 2.
- Farrell H., Héritier A., *Formal and Informal Institutions under Codecision: Continuous Constitution-Building in Europe*, „West European Politics” 2003, Vol. 16, No. 4.
- Fossum J.E., Jachtenfuchs M., *Federal challenges and challenges to federalism. Insights from the EU and federal states*, „Journal of European Public Policy” 2017, vol. 24, no. 4.
- Franchino F., Mariotto C., *Explaining negotiations in the conciliation committee*, „European Union Politics” 2013, vol. 14, nr 3.
- Garrett G., *International cooperation and institutional choice: the European Community’s internal market*, „International Organization” 1992, 46(2).
- Garrett G., *The politics of legal integration in the European Union*, „International Organization” 1995, 49(1).
- Garrett G., Weingast B., *Ideas, interests and institutions: constituting the EC’s internal market*, [w:] R.O. Keohane, J. Goldstein (red.), *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*, Ithaca 1993.
- Genschel P., Jachtenfuchs M., *Conclusion: The European Integration of Core State Powers*, [w:] *Beyond the Regulatory Polity? The European Integration of Core State Powers*, P. Genschel, M. Jachtenfuchs (red.), Oxford–New York 2014.
- Grosse T.G., *Czy jest możliwy przełom instytucjonalny w Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” 2006, nr 1.
- Grosse T.G., *Europa na rozdrożu*, Warszawa 2008.
- Grosse T.G., *Germany’s strategy and tactic towards the crisis in European integration*, 2018 (w druku).
- Grosse T.G., *Hybrydowy ustrój Unii Europejskiej: dwie logiki zmian w projekcie traktatu konstytucyjnego*, „Analizy Natolińskie” 2008, nr 3 (26).
- Grosse T.G., *O polityczności dwupoziomowego systemu politycznego w Europie*, [w:] *Multi-level governance w Unii Europejskiej*, J. Ruskowski, L. Wojnicz (red.), Szczecin–Warszawa 2013.
- Grosse T.G., *Wprowadzenie. Polityki europejskie w dobie zmiany modelu integracji*, [w:] *Polityki Europejskie w dobie kryzysu*, T.G. Grosse (red.), Warszawa 2016.

- Habermas J., *Citizen and State Equality in Supranational Political Community: Degressive Proportionality and the Pouvoir Constituant Mixte*, „Journal of Common Market Studies” 2017, vol. 55, no. 2.
- Hallerberg M., *Why Is there Fiscal Capacity but Little Regulation in the US, but Regulation and Little Fiscal Capacity in Europe? The Global Financial Crisis as a Test Case*, [w:] *Beyond the Regulatory Polity? The European Integration of Core State Powers*, P. Genschel, M. Jachtenfuchs (red.), Oxford–New York 2014.
- Heinemann F., *Germany: Constraints in the Crisis*, [w:] K. Derviş, J. Mistral (red.), *Europe’s Crisis, Europe’s Future*, Washington.
- Héritier A., *Explaining Institutional Change in Europe*, Oxford 2007.
- Hirschl R., *Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*, Cambridge 2004.
- Hix S., Marsh M., *Second-order effects plus pan-European political swings: an analysis of European Parliament elections across time*, „Electoral Studies” 2011, 30.
- Hodson D., *Governing the Euro Area in Good Times and Bad*, Oxford–New York 2011.
- Hoffmann S., *Reflections on the Nation State in Western Europe Today*, „Journal of Common Market Studies” 1982, vol. 21, nr 17.
- Joerges C., *Taking the Law Seriously: On Political Science and the Role of Law in the Process of European Integration*, „European Law Journal” 1996, vol. 2, nr 2, s. 105–135.
- Juncker J.-C., *Orędzie o stanie Unii 2017*, Bruksela, 13 września 2017, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-3165\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_pl.htm) [dostęp: 27.09.2017].
- Juncker J.C., Tusk D., Dijsselbloem J., Draghi M., Schulz M., *Dokończenie budowy europejskiej Unii Gospodarczej i Walutowej*, Bruksela 2015.
- Kabat-Rudnicka D., *Zasada federalna a integracja ponadnarodowa. Unia Europejska między federalizmem dualistycznym a kooperatywnym*, Kraków 2010.
- Keleman R.D., *Building the New European State? Federalism, Core State Powers, and European Integration*, [w:] *Beyond the Regulatory Polity? The European Integration of Core State Powers*, P. Genschel, M. Jachtenfuchs (red.), Oxford–New York 2014.
- Kelemen R.D., *Eurolegalism and Democracy*, „Journal of Common Market Studies”, vol. 50, nr S1, 2012.
- Kelemen R.D., *Eurolegalism: The Transformation of Law and Regulation in the European Union*, Cambridge 2011.

- Majone G., *Federation, Confederation, and Mixed Government: A EU-US Comparison*, [w:] A. Menon, M. Schain (red.), *Comparative Federalism: The European Union and the United States in Comparative Perspective*, Oxford–New York 2006.
- Majone G., *Regulating Europe*, Routledge, London–New York 1996.
- Majone G., *The rise of the regulatory state in Europe*, „West European Politics” 1994, vol. 17, nr 3.
- Martinsen D.S., *Judicial policy-making and Europeanization: the proportionality of national control and administrative discretion*, „Journal of European Public Policy” 2011, vol. 18, nr 71.
- Menon A., *Defence Policy and the Logic of High Politics*, [w:] *Beyond the Regulatory Polity? The European Integration of Core State Powers*, red. P. Genschel, M. Jachtenfuchs, Oxford–New York 2014.
- Moury C., *Explaining the European Parliament’s Right to Appoint and Invest the Commission*, „West European Politics” 2007, vol. 30, no. 2.
- Murphy M., *Between Facts, Norms and Post-national Constellation: Habermas, Law and European Social Policy*, „Journal of European Public Policy” 2005, vol. 12, nr 1.
- Phelan W., *Why do the EU Member States Accept the Supremacy of European Law? Explaining Supremacy as an Alternative to Bilateral Reciprocity*, „Journal of European Public Policy” 2011, vol. 18, nr 5.
- Pisani-Ferry J., *The Euro Crisis and Its Aftermath*, Oxford–New York.
- Puetter U., *Europe’s deliberative intergovernmentalism: the role of the Council and European Council in EU economic governance*, „Journal of European Public Policy” 2012, 19(2).
- Rittberger B., *Institutionalizing Representative Democracy In the European Union: The Case of the European Parliament*, „Journal of Common Market Studies” 2012, vol. 50, nr S1.
- Rittberger B., Leuffen D., Schimmelfennig F., *Differentiated Integration of Core State Powers*, [w:] P. Genschel, M. Jachtenfuchs (red.), *Beyond the Regulatory Polity? The European Integration of Core State Powers*, Oxford–New York 2014.
- Rittberger B., Schimmelfennig F., *Explaining the Constitutionalization of the European Union*, „Journal of European Public Policy” 2006, vol. 13, no. 8.
- Schimmelfennig F., *The Normative Origins of Democracy in the European Union: Towards a Transformationalist Theory of Democratization*, „European Political Science Review” 2010, vol. 2, no. 2.
- Schütze R., *European Constitutional Law*, Cambridge–New York 2012.

- Scicluna N., *When Failure isn't Failure: European Union Constitutionalism after the Lisbon Treaty*, „Journal of Common Market Studies” 2012, vol. 50, nr 3.
- Stone Sweet A., *Constitutional dialogues in the European community*, [w:] A.-M. Slaughter, A. Stone Sweet, J.H.H. Weiler (red.), *The European Courts and National Courts. Doctrine and Jurisprudence: Legal Change in its Social Context*, Oxford 1998.
- Stone Sweet A., Mathews J., *Proportionality balancing and global constitutionalism*, „Columbia Journal of Transnational Law”, vol. 47, 2008.
- Van Rompuy H., Barroso J.M., Juncker J.-C., Draghi M., *W kierunku faktycznej unii gospodarczej i walutowej*, Bruksela 5 grudnia 2012.
- Waldron J., *The Core of the Case against Judicial Review*, „Yale Law Journal”, vol. 115, 2006.
- Walker N., *Europe's Constitutional Momentum and the Search for Polity Legitimacy*, „The Jean Monnet Working Papers” 2004, no. 5/04.
- Watts R.L., *Comparing Federal Systems*, Montreal–Kingston 1999.
- Weiler J.H.H., *A Quiet Revolution: The European Court of Justice and Its Interlocutors*, „Comparative Political Studies”, vol. 26, nr 4, 1994.
- Weiler J.H.H., *Federalism Without Constitutionalism: Europe's Sonderweg*, [w:] *The Federal Vision. Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union*, K. Nicolaidis, R. Howse (red.), Oxford–New York 2001.
- Wersje skonsolidowane traktatu o Unii Europejskiej, traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, Luksemburg 2010.
- Zirk-Sadowski M., *Tożsamość konstytucyjna a prawo europejskie*, „Analityki Natolińskie”, 1 (53), 2012, <http://www.natolin.edu.pl/publikacje.html> [dostęp: 27.06.2014].

## MIĘDZY FEDERACJĄ A KONFEDERACJĄ

### Streszczenie

Celem artykułu jest analiza ustroju politycznego w integrującej się Europie, oraz próba porównania jego cech konfederalnych z federalnymi. Autor stara się odpowiedzieć na wiele pytań badawczych. Czy Unia Europejska jako związek państw pozostaje przede wszystkim konfederacją, czy też z czasem zmierza w kierunku federacji? A jeśli tak, to w jakich obszarach

w największym stopniu przypomina ona federację? Czy kryzys strefy euro stał się katalizatorem przemian, czy łatwiej było o *przełom instytucjonalny* w kierunku federacji? Czy też w dalszym ciągu Europa czeka na dogodny „moment konstytucyjny” dla omawianych zmian?

Słowa kluczowe: federacja, konfederacja, przełom instytucjonalny, Unia Europejska

## BETWEEN FEDERATION AND CONFEDERATION

### Summary

The aim of this article is to analyse the political system in integrating Europe, first of all to make an attempt to compare its confederal and federal characteristics. The author tries to answer a number of research questions. Does the European Union, as a union of states, remain primarily a confederation, or is it going towards a federation over time? And if so, in which areas does it resemble a federation most? Did the eurozone crisis become a catalyst for change, or was it easier to achieve an “institutional breakthrough” towards a federation? Or is Europe still waiting for a convenient “constitutional moment” for these changes?

Key words: federation, confederation, institutional breakthrough, European Union

## МЕЖДУ ФЕДЕРАЦИЕЙ И КОНФЕДЕРАЦИЕЙ

### Резюме

Цель статьи – анализ политической системы в интегрирующей Европе, прежде всего попытка сопоставления её конфедеральных и федеральных признаков. Автор ставит ряд исследовательских вопросов, на которые пытается дать ответ. Сохраняет ли Европейский союз как объединение государств в первую очередь статус конфедерации или же проявляет тенденцию к тому, чтобы с течением времени приобрести статус федерации? Если это действительно так, то в каких областях она в большей степени выступает как феде-

рация? Стал ли кризис зоны евро катализатором перемен, или легче было совершить институциональный прорыв в сторону федерации? Или Европа все еще ждет удобного «конституционного момента» для этих изменений?

Ключевые слова: федерация, конфедерация, институциональный прорыв, Европейский союз

**Cytuj jako:**

Grosse T.G., *Między federacją a konfederacją*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2018 nr 1(60), s. 345–374. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.13/t.g.grosse

**Cite as:**

Grosse, T.G. (2018) ‘Między federacją a konfederacją’ [‘Between federation and confederation’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 1(60), 345–374. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.13/t.g.grosse

**R E C E N Z J E**

---





**Józef M. Fiszer\***

KRZYSZTOF SZCZERSKI,

UTOPIA EUROPEJSKA. KRZYSZ INTEGRACJI I POLSKA INICJATYWA NAPRAWY,  
WYDAWNICTWO BIAŁY KRUK, KRAKÓW 2017, SS. 255<sup>1</sup>

DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.14/j.m.fiszer

W świetle teorii realistycznej Unia Europejska (UE) nie jest państwem, ale jest podmiotem prawa międzynarodowego i podmiotem stosunków międzynarodowych. Jest dobrowolnym związkiem suwerennych i demokratycznych państw, specyficzną organizacją międzynarodową. Unia Europejska w świetle teorii neofunkcjonalnej jest samonapędzającym się mechanizmem, którego istota polega na tym, że każdy etap jej rozwoju pociąga za sobą konieczność dalszych kroków (*spillover*), czyli zwiększania jej kompetencji (pogłębianie integracji). Prowadzi to do stałych napięć wywoływanych zakresem i tempem zmian, definiowaniem narodowych interesów oraz pojmowaniem demokracji i suwerenności. Jest to przede wszystkim problem polityczny, a w mniejszym stopniu prawny. W relacjach międzynarodowych nie ma jednak, i zapewne długo nie będzie, światowego parlamentu, sądów czy rządu. Powstanie tego typu instytucji możliwe jest tylko za traktatową zgodą wszystkich państw, co zresztą ma miejsce, ale tylko w ograniczonym rzeczowo lub geograficznie zakresie<sup>2</sup>.

Natomiast z perspektywy teorii gier (gry wielopoziomowej) Unia jest siłą wewnątrznie skonfliktowaną, gdyż rządy państw członkowskich są uzależnione od narodowych aktorów i w związku z tym mają odmienne postulaty co do jej polityki wewnętrznej i zagranicznej. Jest to jedna z wielu przyczyn

---

\* Józef M. Fiszer – prof. dr hab., Instytut Studiów Politycznych PAN w Warszawie, fiszer@isppan.waw.pl

<sup>1</sup> Recenzja w języku angielskim ukazała się w kwartalniku „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2017, nr 3(58), s. 379–385.

<sup>2</sup> L.S. Finkelstein, *What is global governance*, „Global Governance” 1995, No. 1, s. 368; J. Czaputowicz, *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 354–358.

kryzysów, które od lat paraliżują działalność Unii Europejskiej i hamują integrację Europy. W efekcie tego w UE mamy dziś do czynienia z megakryzysem, na który składają się: kryzys finansowo-gospodarczy, kryzys aksjologii, kryzys zwany „deficytem demokratycznym”, kryzys integracji Europy, kryzys imigracyjny, kryzys przywództwa i kryzys spowodowany Brexitem. Wynik referendum z 23 czerwca 2016 r., w którym przewagą głosów 51,9% do 48,1% obywatele Zjednoczonego Królestwa zdecydowali, że chcą opuścić Unię Europejską, oznacza, że pierwszy raz w historii integracji europejskiej został uruchomiony artykuł 50 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), który jej członkom to umożliwia. Wynik brytyjskiego referendum zaskoczył niemal wszystkich analityków i obserwatorów politycznych, także samych głosujących. Również mnie, gdyż byłem przekonany, że pragmatyczni Brytyjczycy zagłosują za pozostaniem Wielkiej Brytanii w Unii Europejskiej. Okazało się jednak, że zarówno społeczeństwo, jak i część polityków opowiadając się za opuszczeniem UE nie sądzili, że do tego dojdzie. W pierwszych sondażach po referendum, kiedy Brexit stał się faktem, aż 84% Brytyjczyków opowiadało się za pozostaniem w strukturach wspólnoty europejskiej<sup>3</sup>.

Brexit może okazać się punktem zwrotnym w historii UE – początkiem jej rozpadu albo procesu odwrotnego, który przyspieszy reformę i modernizację Unii. Moim zdaniem, Brexit najpierw osłabi Unię Europejską i zahamuje procesy integracyjne w Europie, ale później wymusi głębokie reformy oraz przyczyni się do dalszego poszerzania i pogłębiania UE. Wzrosną bowiem nastroje antyunijne i eurosceptyczne, polegające na krytyce Unii Europejskiej i silnym wobec niej sprzeciwem, zwłaszcza ze strony elit politycznych. Już obecnie coraz wyraźniej ujawnia się brak jedności i solidarności wśród państw UE. Natomiast później pojawią się rozsądek i obawy o bezpieczeństwo i jedność Europy wobec zewnętrznych zagrożeń.

Po 60 latach integracji Brexit pokazuje, że Europie zabrakło spoiwa, a jej dotychczasowe fundamenty okazały się kruche. Narastają głębokie podziały i kontestowana jest idea europejskiej solidarności i spójności, a tym samym maleje skuteczności UE jako aktywnego gracza na arenie międzynarodowej<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> K. Borońska-Hryniewiecka, *Brexit a władza ustawodawcza: rola parlamentów Zjednoczonego Królestwa w procesie wychodzenia państwa z Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” 2016, nr 3, s. 62–77; M. Kaczorowska, *Krajobraz polityczny po Brexicie*, „Sprawy Międzynarodowe” 2016, nr 3, s. 39–61.

<sup>4</sup> J. Zielonka, *Koniec Unii Europejskiej?*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2014, s. 27–32; M. Schulz, *Skrepowany OLBRYM. Ostatnia szansa dla Europy*, MUZA SA, Warszawa 2014.

W świetle dramatycznych wydarzeń w Kijowie, na Krymie i w Donbasie, a także w Syrii, Iraku i po ostatnich zamachach w: Paryżu, Nicei, Berlinie i Sztokholmie wyraźnie uwidoczniły się liczne mankamenty Unii Europejskiej oraz uległ osłabieniu jej prestiż na świecie. Unia Europejska stanęła w obliczu wielu nowych wyzwań politycznych, gospodarczych i społecznych, które wymuszają modernizację jej struktur oraz mechanizmów zarządzania i podejmowania decyzji. Szczególnie niebezpieczny i dotkliwy w skutkach, zarówno dla UE, jak i jej państw członkowskich – zwłaszcza tych należących do strefy euro – okazał się światowy kryzys finansowy. Ukazał polityczną słabość Unii, wymuszając pytanie o jej spójność i solidarność. Amerykański ekonomista, noblista Michael Spence twierdzi, że strefa euro ledwo żyje, bo zaszkodziła jej globalizacja, długi i przestarzałe wewnętrzne prawodawstwo. Podkreśla, że Unia pilnie potrzebuje głębokich reform i większej unifikacji w kwestii fiskalnej, finansowej, bankowej oraz zwiększenia dynamiki inwestycji wzajemnych, mobilności kapitału, większych inwestycji w gospodarkę opartą na wiedzy<sup>5</sup>.

Unia Europejska stoi dziś przed trudnym i niezmiernie istotnym dylematem: dalszy rozwój i pogłębianie integracji czy ograniczenie jej, spływanie, a w konsekwencji zmniejszenie znaczenia na arenie międzynarodowej. Ważne decyzje, które nie mogą być odłożone na później, dotyczą kwestii dziś strategicznych, jak: tempo rozszerzenia Unii, przyszłość rynku wewnętrznego, bezpieczeństwo energetyczne, problemy demograficzne, w tym związane z migracją ludności i uchodźcami, bezpieczeństwo obywateli oraz zagwarantowanie im korzystania z demokratycznych swobód<sup>6</sup>. Dziś pilnym wyzwaniem jest konieczność ścisłej współpracy państw członkowskich UE w celu przezwyciężenia negatywnych skutków kryzysu finansowego i gospodarczego oraz tzw. kryzysu uchodźczego. Ideałem byłoby stworzenie sprawnych i skutecznych mechanizmów chroniących UE przed podobnymi problemami w przyszłości. Znalazło to wyraz w „Deklaracji Rzymskiej”, przyjętej 25 marca 2017 roku podczas szczytu 27 krajów UE z okazji 60. rocznicy podpisania Traktatów Rzymskich. W dokumencie tym jest mowa o „bezprecedensowych wyzwaniach” dla Unii – od terroryzmu, przez rosnącą presję migracyjną oraz protekcyjizm, aż po nierówności społeczne i ekonomiczne. Przywódcy UE zobowiązali się do budowania Europy bezpiecznej (m.in. z dobrze chronionymi granicami zewnętrznymi), dostatniej, socjalnej (m.in. walczącej z dys-

<sup>5</sup> S. Stodolak, *Europejska gospodarka dusi się w politycznym pacie*, „Obserwator finansowy. pl”, 25.04.2017, s. 6, [www.obserwatorfinansowy.pl](http://www.obserwatorfinansowy.pl)

<sup>6</sup> *Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012–2016*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2012, s. 3–5; A.A. Skrzypek, *Kryzys Unii, idei, polityki?*, „Politeja” 2016, nr 43, s. 5–41.

kryminacją, wykluczeniem społecznym i ubóstwem) oraz „Europy silniejszej pozycji” w kontekście globalnym (m.in. wzmacniającej obronność we współpracy z NATO). „Europa to nasza wspólna przyszłość” – brzmi ostatnie zdanie w tej „Deklaracji”<sup>7</sup>. Niestety, deklaracja ta nie zawiera konkretnych reform, a więc dopiero z czasem się okaże, czy pozostanie czysto okolicznościowym dokumentem, czy też jej zobowiązania będą wypełnione konkretną treścią.

*Summa summarum*, głębokie zmiany i reformy w Unii Europejskiej są konieczne i niezbędne, ale będziemy musieli poczekać na nie do wrześniowych wyborów w Niemczech. Mam nadzieję, że po wyborach tych unijni przywódcy i największe unijne stolicy pochyliły się wreszcie nad przedstawionymi 1 marca 2017 roku przez przewodniczącego Komisji Europejskiej scenariuszami dalszej integracji i przyszłości Europy<sup>8</sup>. W przedmowie do opublikowanej wówczas „Białej księgi w sprawie przyszłości Europy” Jean-Claude Juncker pisze:

„Stoją przed nami poważne wyzwania dotyczące bezpieczeństwa i dobrobytu naszych mieszkańców oraz przyszłej roli Europy w coraz wyraźniej zarysowanym wielobiegunowym świecie. Zjednoczona Europa skupiająca 27 państw musi wziąć los we własne ręce i zdecydować, jak ma wyglądać jej przyszłość. (...) Podejmując decyzję o wyborze przyszłej drogi, powinniśmy pamiętać, że największe dokonania Europy zawdzięczamy naszej jedności i odwadze w działaniu oraz wierze, że jesteśmy w stanie wspólnie budować naszą przyszłość”<sup>9</sup>.

O wszystkich tych bolączkach i problemach, które doskwierają dziś w Unii Europejskiej, o jej szansach i zagrożeniach oraz, jak ją uratować przed rozpadem pisze na łamach recenzowanej książki profesor Krzysztof Szczerski. Autora tej znakomitej monografii nie trzeba bliżej przedstawiać, gdyż jest znany zarówno w środowisku naukowym, jak i w gronie elit politycznych. Od lat z powodzeniem łączy badania naukowe z praktyką polityczną, pełniąc wiele funkcji, które pozwalają mu na obiektywną analizę sytuacji w UE, jej polityki wewnętrznej i działalności na forum międzynarodowym. Z całą pewnością można powiedzieć, że Krzysztof Szczerski to rasowy politolog, europeista, polityk i publicysta, autor wielu wartościowych książek naukowych, poświęconych polityce zagranicznej Polski i Unii Europejskiej.

<sup>7</sup> *Deklaracja Rzymska*, „Gazeta Wyborcza”, 27.03. 2017, s. 9. Por. także: T. Bielecki, *Rzymska wiosna w Unii Europejskiej*. „Gazeta Wyborcza”, 27.03.2017, s. 9.

<sup>8</sup> *Biała Księga w sprawie przyszłości Europy. Refleksje i scenariusze dotyczące przyszłości UE-27 do 2025 r.*, Komisja Europejska, Bruksela 2017.

<sup>9</sup> *Ibidem*, s. 3. Por. także: B. Góralczyk, *Po 60 latach integracji Europie zabrakło spoiwa*, „Obserwator finansowy. pl”. 25.03.2017, s. 1–6, [www.obserwatorfinansowy.pl](http://www.obserwatorfinansowy.pl)

Recenzowana monografia składa się z krótkiego „wstępu”, napisanego przez profesora, europoła Zdzisława Krasnodębskiego<sup>10</sup>, prologu pt. *Europa – z jaką Unią?* oraz dziesięciu rozdziałów, podzielonych na liczne podrozdziały. Choć *de facto* ma ona aż dwa „wstępy”, to nie ma „zakończenia”, i słusznie, bo, mimo zagrożeń i wielu problemów, UE wciąż trwa, a integracja europejska jest kontynuowana, gdyż jest procesem, który – wbrew pozorom – jest nieodwracalny. Została napisana w porządku problemowym i może być także podręcznikiem akademickim, niezwykle przydatnym dla studentów i doktorantów wielu kierunków studiów, a zwłaszcza europeistyki, politologii i stosunków międzynarodowych.

Krzysztof Szczerski we wstępie recenzowanej pracy przyznaje, że pierwotne wersje niektórych jej rozdziałów ukazały się: „w moich publikacjach wydanych na przestrzeni kilku ostatnich lat (...), ale dla potrzeb tej książki zostały gruntownie przepracowane zyskując nowe treści i formę” (s. 27) i podkreśla, że:

„Dzisiaj trzeba podjąć się dzieła naprawy procesu integracji europejskiej. W kolejnych rozdziałach tej książki chciałem przedstawić najpierw różne aspekty współczesnego kryzysu Unii Europejskiej, posługując się nieraz kategoriami zaczerpniętymi z nauk o polityce, a następnie zarysować drogi jej naprawy” (s. 24).

W rozdziale 1, zatytułowanym „Historyczne źródła kryzysu integracji europejskiej”, Autor analizuje rozwój sytuacji międzynarodowej w Europie po 1989 roku, tj. po upadku komunizmu, i stara się pokazać przyczyny narastającego kryzysu w procesie integracji Europy. Stawia tutaj tezę, która dziś lansowana jest również przez innych autorów, także przez piszącego tę recenzję, że:

„Od początku jednoczenia Europy po okresie zimnej wojny mieliśmy do czynienia ze skazą, która czyniła ten proces niedoskonałym i coraz bardziej odbiegającym w sensie ideowym od korzeni powojennej integracji. Sprzyjało temu zjawisko materialnej dominacji krajów zachodnich nad państwami ubiegającymi się o przyjęcie do ich grona. To powodowało, że szereg decyzji politycznych o współpracy warunkowany był utrwaleniem w krajach Europy Środkowej zewnętrznej dominacji, np. w sferze własności, czy też otwieraniem na bardzo dla nas niekorzystnych warunków własnego rynku dla korporacji zachodnich o wielokrotnie silniejszej pozycji przetargowej, co kolei prowadziło do zaburzenia, a w wielu obszarach rynku do praktycznego wyeliminowania podmiotów rodzimych. To musiało przynieść konsekwencje polityczne” (s. 31–32).

<sup>10</sup> Z. Krasnodębski na stronie 9, w przypisie nr 5 odwołuje się do książki Martina Schulza i przytacza jej tytuł w oryginale, czyli wydanej w języku niemieckim. Chciałbym zaznaczyć, że książka ta ukazała się również w języku polskim. Patrz: M. Schulz, *Skrepowany OLBRYM. Ostatnia szansa EUROPY*, Muza SA, Warszawa 2014.

Ciekawy jest także rozdział 2, zatytułowany „Władza a rynek” i korespondujący z nim rozdział 3, zatytułowany „Jak rozumieć obecny europejski kryzys?”, które poświęcone są ekonomicznym aspektom integracji europejskiej i gospodarczym przesłankom kryzysu w Unii Europejskiej. Zdaniem Autora, elity polityczne integrującej się Europę zbyt duży nacisk kładły na współpracę gospodarczą, zaniedbując sferę ideową i polityczną. W efekcie tego uzasadnione jest dziś określanie UE jako gospodarczej potęgi i zarazem politycznego karła. Krzysztof Szczerski stawia tutaj oryginalną tezę, wedle której:

„Mamy do czynienia w Europie nie tyle z katastrofą, co raczej z głęboką i równocześnie rozległą niestabilnością systemową, która wymaga rekonfiguracji wszystkich zasadniczych podsystemów funkcjonalnych, takich jak prawo, instytucje, normy i wzorce działania oraz czynniki ładu społecznego. Jest to zatem moment rekonstrukcji Unii Europejskiej, która może przybrać kształt reintegracji Europy już na nowych zasadach” (s. 71).

Na czym owa „rekonstrukcja” Unii Europejskiej powinna się opierać, Autor wyjaśnia w kolejnym, 4 rozdziale recenzowanej pracy, zatytułowanym „Rekonstrukcja, czyli nowa integracja”. Pisz tuż wprost:

„Pojęcie rekonstrukcji w naukach politycznych oznacza dokonanie zmiany nie po to, by zakwestionować (zniszczyć) to, co było poprzednio – to nazywamy rewolucją – lecz chodzi o taką zmianę, która pozwoli na zachowanie ciągłości instytucji politycznych, przy równoczesnej zmianie parametrów ich działania. Oznacza to również ustanawianie nowych celów pośrednich z zachowaniem celu ostatecznego: jedności europejskiej. Chodzi więc o znalezienie nowego punktu politycznej równowagi, która realizowałaby podstawowe cele i zasady, dla których powołano daną instytucję, a jednocześnie przywróciłaby jej sprawność funkcjonalną. Takiej zmiany potrzebuje dziś Unia Europejska” (s. 93).

W rozdziale 5 recenzowanej monografii Krzysztof Szczerski próbuje odpowiedzieć na pytanie, dlaczego UE nie udaje się wyjść z kryzysu, a w rozdziale 6 snuje ciekawe rozważania na temat istoty oraz nowego rozumienia i funkcjonowania suwerenności we wspólnej Europie. W rozdziale 7 pisze o miejscu Europy w ładu światowym i potrzebie jego wzmocnienia.

Na szczególną uwagę zasługują kolejne rozdziały, czyli rozdział 8, zatytułowany „Trójmorze: nowa rola i miejsce Europy Środkowej”, rozdział 9 pt. „Europa wg nauczania św. Jana Pawła II” oraz ostatni rozdział 10, zatytułowany „Rekonstrukcja Europy – założenia programowe”. Znajdujemy tu wiele autorskich koncepcji i pomysłów oraz oryginalnych hipotez i tez, z którymi nie zawsze się zgadzam, ale zmuszają one do refleksji i pobudzają do nowego

myślenia o Polsce, Europie i Unii Europejskiej. To jest ta największa wartość dodana recenzowanej publikacji.

Reasumując powyższe uwagi o recenzowanej książce, chciałbym podkreślić, że jest to publikacja nietuzinkowa i doniosła na naszym rynku wydawniczym. Mając również na uwadze oryginalną oraz językowo powabną formę tego dzieła, sądzę, że książka ta będzie przez wiele najbliższych lat wnikliwie analizowana i szeroko dyskutowana, zarówno przez badaczy, jak i polityków oraz publicystów.

**Cytuj jako:**

Fiszer J.M., recenzja książki: Krzysztof Szczerski, *Utopia Europejska. Kryzys integracji i polska inicjatywa naprawy*, Wydawnictwo Biały Kruk, Kraków 2017, ss. 255, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2018 nr 1(60), s. 377–383. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.14/j.m.fiszer

**Cite as:**

Fiszer, J.M. (2018) book review (in *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 1(60), 377–383): Krzysztof Szczerski (2017) *Utopia Europejska. Kryzys integracji i polska inicjatywa naprawy [European Utopia: Integration crisis and Polish repair initiative]*. Kraków: Biały Kruk, 255 pp. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.14/j.m.fiszer

**Marta M. Fiszer\***

KRYSTYNA GOMÓŁKA,  
*POLITYKA POLSKI WOBEC STUDENTÓW, DOKTORANTÓW I STAŻYSTÓW*  
Z PAŃSTW PORADZIECKICH,  
WYDAWNICTWO ADAM MARSZAŁEK, TORUŃ 2016, SS. 311

DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.15/m.m.fiszer

Krystyna Gomółka, Autorka recenzowanej książki, z wykształcenia jest historykiem i politologiem. Od wielu lat prowadzi badania naukowe poświęcone stosunkom Polski z krajami powstałymi po rozpadzie w 1991 roku Związku Radzieckiego, a szczególnie z Republiką Białorusi i Federacją Rosyjską. W ostatnich latach Krystyna Gomółka rozszerzyła swoje badania naukowe o takie państwa poradzieckie, jak: Armenia, Azerbejdżan i Gruzję i ich relacje z Polską. Badania te zaowocowały licznymi, interesującymi publikacjami naukowymi, które w znacznej mierze wypełniają lukę w polskiej literaturze przedmiotu, zarówno historycznej, jak i politologicznej. Ukazują one przesłanki tych relacji oraz ich efekty materialne, polityczne, społeczne i międzynarodowe. Owocem tych badań jest także recenzowana monografia<sup>1</sup>.

Publikacja, składająca się z czterech rozdziałów, wstępu, zakończenia i bibliografii, została napisana w porządku problemowym, co uważamy za poprawne rozwiązanie metodologiczne. Rozdział 1, zatytułowany „Polityka rządu wobec Polaków w państwach poradzieckich”, zawiera analizę i wyjaśnienia takich używanych w pracy pojęć, jak „Polonia”, czy „diaspora”, których synonimami są po prostu Polacy mieszkający poza granicami Polski lub polska mniejszość narodowa. Autorka analizuje tutaj także różne dokumenty prawne, stanowiące podstawę do rozwoju relacji bilateralnych między Polską i państwami poradzieckimi po 1991 roku i zapewniające prawa polskiej

\* Marta M. Fiszer – mgr, dziennikarka, niezależna badaczka, [marta\\_fiszer@vp.pl](mailto:marta_fiszer@vp.pl)

<sup>1</sup> Patrz m.in.: *Stosunki Polski z Armenią, Azerbejdżanem i Gruzją na przełomie XX i XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2015, ss. 409; *Współpraca transgraniczna Polski z Republiką Ukrainy, Republiką Białorusi i Obwodem Kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej*, Wydawnictwo Naukowe Semper, Warszawa 2010, ss. 232.



diaspory w tych państwach. Ponadto próbuje oszacować liczebność Polonii w poszczególnych państwach proradzieckich. W rozdziale tym Autorka analizuje też założenia i praktyczne działania polskiego rządu, podejmowane w ramach współpracy z Polonią i Polakami w zakresie polityki oświatowej, które często wyprzedzały podpisywane przez Polskę umowy bilateralne z rządami poszczególnych państw, proklamowanych na obszarze byłego Związku Radzieckiego. Celem tych działań było m.in. udzielanie pomocy Polakom zamieszkałym na Wschodzie w procesie kształcenia na polskich uczelniach. W ten sposób zamierzano odbudować polską inteligencję w państwach poradzieckich.

Rozdział 2, zatytułowany „Podstawy prawne kształcenia, przekraczania granicy Polski oraz rekrutacji stypendystów”, zawiera szczegółową analizę treści umów zawieranych z Polską i przez Polskę oraz programów współpracy, które od strony legislacyjnej wyjaśniają zasady współpracy Polski z poszczególnymi państwami poradzieckimi. W rozdziale tym przeanalizowane zostały również akty prawa wewnętrznego, aby w ten sposób pokazać kierunek zmian kryteriów podejmowania przez obywateli państw poradzieckich studiów i staży na polskich uczelniach. W dalszej części tego rozdziału Autorka przedstawia ewolucję zasad rekrutacji stypendystów rządu polskiego, w latach 1991–2015.

W rozdziale 3, zatytułowanym „Studenci z państw poradzieckich”, K. Gomółka dokonała wnikliwej analizy przyjazdów studentów z krajów byłego ZSRR do Polski, wskazując na ich strukturę, liczebność oraz pochodzenie, w tym legitymujących się polskim pochodzeniem. Autorka ukazuje, z jakich stypendiów rządowych mogą skorzystać studenci i, jak wyglądało to w dotychczasowej praktyce. Udało się jej ustalić liczbę studentów otrzymujących stypendia rządu polskiego i porównać to dane z grupą studentów pochodzenia polskiego. Ustaliła również procent osób otrzymujących inne stypendia, kształcących się bez stypendium i opłat oraz płacących za naukę. Dokonała porównania wielkości poszczególnych grup na początku i na końcu badanego okresu. Poza tym pokazuje, w których polskich uczelniach obywatele państw poradzieckich podejmowali kształcenie i na jakich kierunkach przed akcesją Polski do Unii Europejskiej i po niej.

W ostatnim rozdziale 4, zatytułowanym „Doktoranci i stażyści długoterminowi i krótkoterminowi”, Autorka przeprowadziła analizę liczby oraz składu doktorantów i stażystów podejmujących studia w Polsce. Pokazuje też, w jakich uczelniach i na jakich kierunkach najczęściej podejmowano studia doktoranckie i staże. Ponadto przedstawia dane dotyczące zasady przyznawania i rodzaje stypendiów, o które mogli się ubiegać doktoranci

i stażyści podejmujący kształcenie na polskich uczelniach. Są to interesujące dla historyka czy politologa dane, dzięki którym można m.in. prognozować rozwój stosunków społecznych i współpracy pomiędzy Polską a państwami proramczymi dziś i w przyszłości.

Konstrukcja pracy jako całości i poszczególnych rozdziałów jest spójna, logiczna, poprawna, adekwatna do tytułu i celu, jaki postawiła sobie Autorka. A jak czytamy we wstępie tej monografii:

„Celem pracy jest analiza założeń polityki polskiego rządu wobec kształcenia studentów, doktorantów i stażystów z państw poradzieckich na polskich uczelniach w okresie od rozpadu ZSRR do końca 2015 r. Praca zawiera również rekomendacje dla polityki kształcenia cudzoziemców, które mogą być inspiracją dla dalszych zmian” (s. 7–8).

Zakres chronologiczny tej pracy jest dość szeroki, obejmuje bowiem lata 1991–2015. Przyjęte cezury są zasadne, tak jeśli idzie o zmienioną po 1989 roku politykę Polski wobec studentów, doktorantów i stażystów z państw powstałych po rozpadzie ZSRR w 1991 roku, jak i sytuację międzynarodową i wewnętrzną Polski w 2015 roku. Autorka postawiła tutaj kilka ciekawych hipotez i kilkanaście pytań badawczych, na które udziela wyczerpujących odpowiedzi. Stwierdza m.in., że polska polityka stypendialna po 1991 roku w niewielkim stopniu wpływała na liczbę osób z państw proramczymi podejmujących studia w naszym kraju i, co ciekawe, podkreśla, że napływ do Polski studentów, doktorantów i stażystów z państw byłego ZSRR był większy po naszej akcesji do Unii Europejskiej niż przed akcesją. Co ciekawe, Autorka pisze też, że:

„Po akcesji Polski do struktur europejskich wzrosło zainteresowanie kształceniem w polskich szkołach niepublicznych. Nasiliło się ono od początku drugiej dekady XXI w. Wówczas ponad 60% Ukraińców, 56% Rosjan, 46% Azerów zdecydowało się podjąć studia na takich uczelniach. Do najbardziej obleganych szkół tego typu należały: Uczelnia Łazarskiego, Akademia Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztora w Pułtuskach, Wyższa Szkoła Finansów i Biznesu Vistula w Warszawie, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie, Collegium Civitas, Akademia Leona Koźmińskiego, Wyższa Szkoła Bankowa” (s. 264–265).

Z powyższego wypływa też inny ciekawy wniosek, a mianowicie, że po akcesji do Unii Europejskiej Polska dla obywateli zza wschodniej granicy stała się krajem atrakcyjniejszym, bo już klasycznym Zachodem. O tej nobilitacyjnej roli członkostwa Polski w Unii Europejskiej warto dziś – w czasach narastającego populizmu i eurosceptycyzmu – przypomnieć. To wartość dodana, choć nie zamierzona tej książki.

Krystyna Gomółka dość wnikliwie analizuje formalnoprawne, polityczne i międzynarodowe przesłanki i efekty polityki Polski wobec studentów, doktorantów i stażystów z państw proradzieckich w latach 1991–2015, w tym szczególnie pochodzenia polskiego. Ukazuje blaski i cienie tej polityki, sukcesy i porażki oraz jej różne aspekty. Słabością recenzowanej pracy są natomiast jej aspekty teoretyczne, a raczej ich brak, gdyż Autorka podczas analizy tylko w niewielkim stopniu odwołuje się do wybranych koncepcji teoretycznych. Popełnia klasyczny błąd wielu polskich badaczy, a mianowicie już we wstępie tej monografii ostentacyjnie wręcz podkreśla: „Teorie wykorzystane w pracy” i opisuje tu – na podstawie kilku podręczników akademickich – ogólne założenia teorii liberalizmu i jej kolejnych mutacji (s. 14–15). Znajdujemy tutaj banalne i kuriozalne stwierdzenia w rodzaju: „Do analizy polityki zagranicznej w pracy wykorzystano teorie paradygmatu biurokratycznego. Podmiotem w systemie międzynarodowym są państwa” (s. 15). W rezultacie tego mamy do czynienia raczej z opisem faktycznego stanu rzeczy, bez podejmowania próby pewnych uogólnień i formułowania wniosków o charakterze teoretycznym, dotyczących zasad i prawidłowości, determinujących politykę edukacyjną i zagraniczną Polski oraz jej cele po 1991 r. wobec obywateli państw byłego ZSRR, ze szczególnym uwzględnieniem osób pochodzenia polskiego.

Nie budzi zastrzeżeń bibliografia recenzowanej pracy, która liczy aż 37 stron i jest bardzo szeroka. Obejmuje pokaźne zasoby dokumentów publikowanych, aktów prawnych, materiałów statystycznych oraz bogatą literaturę przedmiotu.

Mimo powyższych uwag krytycznych, jest to opracowanie solidne, wartościowe pod względem merytorycznym, które wypełnia lukę w dotychczasowej literaturze przedmiotu. Można je uznać za liczący się wkład Autorki do badań naukowych w dziedzinie nauk społecznych, szczególnie w zakresie nauk o polityce, wiedzy o polityce Polski wobec studentów, doktorantów i stażystów z państw dawnego Związku Radzieckiego, jej uwarunkowaniach, kolejnych etapach i efektach. Wiedza ta ma też istotne znaczenie utylitarne, gdyż pozwala decydom na różnych szczeblach władzy doskonalić polski system akademickiej edukacji i w ogóle współpracę bilateralną i multilateralną między Polską i państwami powstałymi na gruzach dawnego Związku Radzieckiego. Ukazuje zmiany w założeniach i celach polskiej polityki wschodniej oraz podejmowanych działaniach wobec przybywających na polskie uczelnie obywateli z tych państw. Zawarte w niej oceny i wnioski mogą i powinny stanowić podstawę do wypracowania kompleksowego podejścia do problemu kształcenia obywateli państw proradzieckich, w tym pochodzenia polskiego, udoskonalenia systemu przyznawania stypendiów, a tym samym

zwiększenia liczby studentów i absolwentów mogących skutecznie zapełnić lukę demograficzną na polskim rynku pracy.

Konkludując, raz jeszcze podkreślamy, że recenzowana praca – mimo wcześniej zgłoszonych uwag – spełnia swoje cele i zadania oraz zasługuje na pozytywną ocenę. Stanowi istotny wkład do polskiej literatury przedmiotu i w rozwój badań naukowych nad polską polityką zagraniczną, a szczególnie polityką wschodnią i będącą jej efektem współpracą transgraniczną w dziedzinie edukacji i kształcenia.

**Cytuj jako:**

Fiszer M.M., recenzja książki: Krystyna Gomółka, *Polityka Polski wobec studentów, doktorantów i stażystów z państw poradzieckich*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2016, ss. 311, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2018 nr 1(60), s. 384–388. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.15/m.m.fiszer

**Cite as:**

Fiszer, M.M. (2018) book review (in *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 1(60), 384–388): Krystyna Gomółka, *Polityka Polski wobec studentów, doktorantów i stażystów z państw poradzieckich [Poland's policy towards students, doctoral students and interns from post-Soviet states]*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 311 pp. DOI: 10.26399/meip.1(60).2018.15/m.m.fiszer

## NOTY O AUTORACH

**Krzysztof Beck** – dr, adiunkt Uczelni Łazarskiego w Warszawie

**Joanna Działo** – dr hab., profesor Uczelni Łazarskiego w Warszawie

**Małgorzata Mikita** – dr, adiunkt Uczelni Łazarskiego w Warszawie

**Andrzej Janowicz** – dr, adiunkt Akademii Finansów i Biznesu Vistula w Warszawie

**Beata Rogowska-Rajda** – dr, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

**Tomasz Tratkiewicz** – dr, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

**Adam Rogala-Lewicki** – adwokat, dr, adiunkt Wyższej Szkoły Gospodarki Krajowej w Kutnie

**Sławomir Drelich** – dr, adiunkt Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu

**Krzysztof Szewior** – dr hab., profesor Uniwersytetu Warszawskiego

**Daria Nałęcz** – dr hab., profesor Uczelni Łazarskiego w Warszawie

**Józef M. Fiszer** – prof. dr hab., Instytut Studiów Politycznych PAN w Warszawie

**Ewa Czarkowska** – dr, adiunkt Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie

**Marta Rojewska** – dr, absolwentka Studiów Doktoranckich Nauk Społecznych na Wydziale Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego

**Tomasz G. Grosse** – dr hab., profesor Uniwersytetu Warszawskiego

**Marta M. Fiszer** – mgr, dziennikarka, niezależna badaczka

## NOTES ON THE AUTHORS

**Krzysztof Beck** – PhD, Assistant Professor, Lazarski University in Warsaw

**Joanna Działo** – PhD, Professor of Lazarski University in Warsaw

**Małgorzata Mikita** – PhD, Assistant Professor, Lazarski University in Warsaw

**Andrzej Janowicz** – PhD, Assistant Professor, Vistula University in Warsaw

**Beata Rogowska-Rajda** – PhD, University of Economics in Katowice

**Tomasz Tratkiewicz** – PhD, Maria Curie-Skłodowska University in Lublin

**Adam Rogala-Lewicki** – solicitor, PhD, Assistant Professor, University of National Economy in Kutno

**Sławomir Drelich** – PhD, Assistant Professor, Nicolaus Copernicus University in Toruń

**Krzysztof Szewior** – PhD, Professor of the University of Warsaw

**Daria Nałęcz** – PhD, Professor of Lazarski University in Warsaw

**Józef M. Fiszer** – Professor, PhD, Institute of Political Studies of the Polish Academy of Sciences in Warsaw

**Ewa Czarkowska** – PhD, Assistant Professor, University of Warmia and Mazury in Olsztyn

**Marta Rojewska** – PhD, graduate of Social Sciences Doctoral Studies at the Faculty of Political Science and International Studies of the University of Warsaw

**Tomasz G. Grosse** – PhD, Professor of the University of Warsaw

**Marta M. Fiszer** – MA, journalist, independent researcher

## ПРИМЕЧАНИЯ ОБ АВТОРАХ

**Кшиштоф Бэк** – кандидат наук, преподаватель Университета Лазарского в Варшаве

**Йоанна Дзяло** – доктор наук, профессор Университета Лазарского в Варшаве

**Малгожата Микита** – кандидат наук, преподаватель Университета Лазарского в Варшаве

**Анджей Янович** – кандидат наук, преподаватель Академии финансов и бизнеса Вистула в Варшаве

**Беата Роговска-Райда** – кандидат наук, Экономический университет в Катовице

**Томаш Траткевич** – кандидат наук, Университет Марии Кюри-Склодовой в Люблине

**Адам Рогалья-Левицки** – адвокат, преподаватель Высшей школы народного хозяйства в Кутно

**Славомир Дрелих** – кандидат наук, преподаватель Университета Николая Коперника в Торуне

**Кшиштоф Шевиор** – доктор наук, профессор Варшавского Университета

**Дария Налэнч** – доктор наук, профессор Университета Лазарского в Варшаве

**Юзеф М. Фишер** – профессор, доктор наук, Институт политических исследований Польской академии наук в Варшаве

**Эва Чарковска** – кандидат наук, преподаватель Варминьско-Мазурского университета в Ольштыне

**Марта Роевска** – кандидат наук, выпускник аспирантуры по общественным наукам на факультете политологии и международных отношений Варшавского университета

**Томаш Г. Гросс** – доктор наук, профессор Варшавского университета

**Марта М. Фишер** – магистр , журналист, независимый исследователь

ZASADY ETYCZNE OBOWIĄZUJĄCE W ODNIESIENIU  
DO PUBLIKACJI ZAMIESZCZANYCH W KWARTALNIKU  
„MYŚL EKONOMICZNA I POLITYCZNA”

Redakcja „Myśli Ekonomicznej i Politycznej” dba o utrzymanie wysokich standardów etycznych czasopisma i przestrzega stosowne zasady. Zasady te zostały oparte na COPE’s Best Practice Guidelines for Journal Editors. Są to:

### Zasady dotyczące redakcji

#### **Decyzje o publikacji**

Redaktor naczelny stosuje się do aktualnego stanu prawnego w zakresie zniesławienia, naruszenia praw autorskich i plagiatu oraz ponosi odpowiedzialność za decyzje, które ze złożonych w Redakcji artykułów powinny zostać opublikowane.

#### **Poufność**

Żadnemu członkowi zespołu redakcyjnego nie wolno ujawniać informacji na temat złożonej pracy komukolwiek, kto nie jest upoważniony procedurą wydawniczą do ich otrzymania.

#### **Ujawnienie i konflikt interesów**

Nieopublikowane artykuły bądź ich fragmenty nie mogą być wykorzystane w badaniach własnych członków zespołu redakcyjnego bądź recenzentów bez wyraźnej pisemnej zgody autora.

### Zasady dotyczące autorów

#### **Autorstwo pracy**

Autorstwo powinno być ograniczone do osób, które znacząco przyczyniły się do pomysłu, projektu, wykonania lub interpretacji pracy. Jako współautorzy powinny być wymienione wszystkie osoby, które miały udział w powstaniu pracy.

#### **Ujawnienie i konflikt interesów**

Autor powinien ujawnić wszelkie źródła finansowania projektów w swojej pracy oraz wszelkie istotne konflikty interesów, które mogą wpłynąć na jej wyniki lub interpretację.



## **Oryginalność i plagiat**

Autor przekazuje do redakcji wyłącznie oryginalną pracę. Powinien upewnić się, że nazwiska autorów cytowanych w pracy i/lub fragmenty prac cytowanych dzieł zostały w niej w prawidłowy sposób zacytowane lub wymienione.

## **Ghostwriting/guestauthorship**

Ghostwriting/guestauthorship są przejawem nierzetelności naukowej i wszelkie wykryte przypadki będą demaskowane. Autor/ka składa oświadczenie, którego celem jest zapobieganie praktykom ghostwriting/guestauthorship.

## Zasady dotyczące recenzentów

### **Poufność**

Wszystkie recenzowane prace są traktowane jak dokumenty poufne.

### **Anonimowość**

Wszystkie recenzje wykonywane są anonimowo, a Redakcja nie udostępnia danych autorów recenzentom.

### **Standardy obiektywności**

Recenzje powinny być wykonane w sposób obiektywny i rzetelnie.

### **Ujawnienie i konflikt interesów**

Informacje poufne lub pomysły nasuwające się w wyniku recenzji muszą być utrzymane w tajemnicy i nie mogą być wykorzystywane do innych celów. Recenzenci nie mogą recenzować prac, w stosunku do których występuje konflikt interesów wynikający z relacji z autorem.

‘Economic and Political Thought’ Editorial Board strives to ensure high ethical standards. Articles submitted for publication in *Ius Novum* are assessed for their integrity, compliance with ethical standards and contribution to the development of scholarship.

The principles listed below are based on the COPE’s Best Practice Guidelines for Journal Editors.

## Ethical standards for editors

### **Decision on publication**

The Editor-in-Chief must obey laws on libel, copyright and plagiarism in their jurisdictions and is responsible for the decisions which of the submitted articles should be published. The Editor may consult with the Associate Editors and/or reviewers in making publication decisions. If necessary, the Advisory Board’s opinion is also taken into consideration. The decision to publish an article may be constrained by the risk of potential libel, copyright or other intellectual property infringement, plagiarism or self-plagiarism and doubts concerning authorship or co-authorship, i.e. the so-called ghost and guest authorship.

### **Confidentiality**

No member of the Editorial Board is entitled to reveal information on a submitted work to any person other than the one authorised to be informed in the course of the editorial procedure, its author, reviewers, potential reviewers, editorial advisors or the Publisher. The Editor does not provide authors with the information about reviewers and vice versa.

### **Conflict of interests and its disclosure**

Unpublished articles or their fragments cannot be used in the Editorial Board staff’s or reviewers’ own research without an author’s explicit consent in writing. The Editor does not appoint reviewers who are authors’, subordinates or are in other direct personal relationships (if the Editor knows about them).

## Ethical standards for authors

### **Authorship**

Authorship should reflect individuals’ contribution to the work concept, project, implementation or interpretation. All co-authors who contributed to the publication should be listed. Persons who are not authors but made substantial contributions to the article, should be listed in the acknowledgements section. The author should make sure that all co-authors have been listed, are familiar with and have accepted the final version of the article, and have given their consent for submitting the article for publication. Authors who publish the findings of their research should present the research methodology used, an objective discussion of the results and their importance for academic purposes and practice. The work should provide

reference to all the sources used. Publishing false or intentionally untrue statements is unethical.

### **Conflict of interests and its disclosure**

Authors should disclose all sources of their projects funding, contribution of research institutions, societies and other entities as well as all other conflicts of interests that might affect the findings and their interpretation.

Originality and plagiarism Authors must only submit original works. They should make sure that the names of authors cited in the work and/or cited fragments of their works are properly acknowledged or referenced.

### **Ghost/guest authorship**

Ghost authorship is when someone makes a substantial contribution to a work but he/she is not listed as an author or his/her role in the publication is not acknowledged. Guest authorship takes place when someone's contribution is very small or inexistent but his/her name is listed as an author.

Ghost and guest authorship are manifestations of a lack of scientific integrity and all such cases will be disclosed, involving a notification of component entities (institutions employing the authors, scientific societies, associations of editors etc.). The Editorial Board will document every instance of scientific dishonesty, especially the violation of the ethical principles binding in science.

In order to prevent ghost or guest authorship, authors are requested to provide declarations of authorship.

## Ethical standards for reviewers

### **Confidentiality**

All reviewed works should be treated as confidential documents. They cannot be shown to or discussed with third parties who are not authorised members of the Editorial Board.

### **Anonymity**

All reviews are made anonymously; neither does the Editor reveal information on authors to reviewers.

### **Objectivity standards**

Reviews should be objective. Derogatory personal remarks are inappropriate. Reviewers should clearly express their opinions and provide adequate arguments. All doubts as well as critical and polemical comments should be included in the review.

### **Conflict of interests and its disclosure**

Confidential information and ideas arising as a result of a review must be kept secret and cannot be used for personal benefits. Reviewers should not review works of authors if there is a conflict of interests resulting from their close relationship.

## INFORMACJA DLA AUTORÓW KWARTALNIKA „MYŚL EKONOMICZNA I POLITYCZNA”

1. Czasopismo przyjmuje oryginalne, niepublikowane prace naukowe dotyczące szeroko rozumianej problematyki ekonomicznej i politycznej. Nadsyłane materiały powinny zawierać istotne przyczynki teoretyczne lub ciekawe zastosowanie empiryczne. Publikowane są także recenzje oraz sprawozdania z życia naukowego szkół wyższych. Artykuły są przedmiotem recenzji, a warunkiem opublikowania jest pozytywna opinia recenzenta.
2. Materiał do Redakcji należy przekazać w jednym egzemplarzu znormalizowanego maszynopisu (30 wierszy na stronie, po 60 znaków w wierszu, ok. 1800 znaków na stronie) wraz z tekstem zapisanym na nośniku elektronicznym lub przesłanym pod adresem: [wydawnictwo@lazarski.pl](mailto:wydawnictwo@lazarski.pl)
3. Przypisy należy umieszczać na dole strony, podając najpierw inicjały imienia, nazwisko autora, tytuł pracy, nazwę wydawnictwa, miejsce i rok wydania, numer strony. W przypadku prac zbiorowych należy podać imię i nazwisko redaktora naukowego. Szczegółowe wskazówki dla autorów opublikowane są na stronie internetowej Oficyny Wydawniczej Uczelni Łazarskiego pod adresem <https://www.lazarski.pl/pl/badania-i-rozwoj/oficyna-wydawnicza-uczelni-lazarskiego/dla-autorow/>.
4. Zdjęcia i rysunki mogą być dostarczone w postaci oryginalnej (do skanowania) lub zapisane w formatach TIFF, GIF, BMP.
5. Do artykułu należy dołączyć bibliografię oraz streszczenie, podając cel artykułu, zastosowaną metodykę, wyniki pracy oraz wnioski. Streszczenie nie powinno przekraczać 20 wierszy maszynopisu. Jeżeli w streszczeniu występują specjalistyczne terminy albo zwroty naukowe lub techniczne, należy podać ich odpowiedniki w języku angielskim.
6. Artykuł powinien mieć objętość od 18 do 25 stron znormalizowanego maszynopisu (nie licząc bibliografii), natomiast recenzja, komunikat naukowy i informacja – 12 stron.
7. Redakcja zastrzega sobie prawo dokonywania w nadesłanej pracy skrótów, zmiany tytułów, podtytułów oraz poprawek stylistycznych.
8. Opracowanie należy podpisać pełnym imieniem i nazwiskiem, podać swój adres z numerem telefonu, faksu, e-mail, stopień lub tytuł naukowy, nazwę instytucji naukowej, w której autor jest zatrudniony.

PROCEDURA RECENZOWANIA PUBLIKACJI W KWARTALNIKU  
„MYŚL EKONOMICZNA I POLITYCZNA”

Rada Programowa i Kolegium Redakcyjne kwartalnika „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” na posiedzeniu 30 czerwca 2011 r. jednogłośnie przyjęły następujące zasady obowiązujące przy recenzowaniu publikacji w kwartalniku „Myśl Ekonomiczna i Polityczna”.

1. Do oceny każdej publikacji Kolegium Redakcyjne powołuje co najmniej dwóch recenzentów zewnętrznych, czyli specjalistów wywodzących się spoza Uczelni Łazarskiego.
2. Jeden z wyżej wymienionych dwóch recenzentów musi pochodzić z zagranicznych ośrodków naukowo-badawczych.
3. W postępowaniu recenzyjnym obowiązuje tzw. *double-blind peer review process*, czyli zasada, że autor publikacji i jej recenzenci nie znają swoich tożsamości.
4. Recenzenci składają pisemne oświadczenia o niewystępowaniu konfliktu interesów, jeśli chodzi o ich relacje z autorami recenzowanych tekstów.
5. Recenzja ma formę pisemną i kończy się jednoznacznym wnioskiem dotyczącym dopuszczenia publikacji do druku lub jej odrzucenia.
6. Powyższa procedura i zasady recenzowania publikacji są podawane do publicznej wiadomości na stronach internetowych kwartalnika „Myśl Ekonomiczna i Polityczna”.
7. Nazwiska recenzentów poszczególnych publikacji nie są podawane do publicznej wiadomości, natomiast są ujawniane dane recenzenta każdego numeru kwartalnika.

Powyższe procedury i zasady recenzowania są zgodne z wytycznymi Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Redaktor Naczelny  
prof. zw. dr hab. Józef M. Fiszer

INFORMATION FOR AUTHORS SUBMITTING ARTICLES  
TO *ECONOMIC AND POLITICAL THOUGHT*

1. The quarterly accepts original unpublished scientific articles devoted to issues within a broad field of economics and political studies as well as management. Submitted manuscripts should provide substantial theoretical generalisations. The journal also publishes reviews and reports on academic life. The submission of an article means the author approves of and follows commonly accepted rules of publication ethics and publication malpractice. Articles are subject to evaluation by two reviewers and their positive opinion is a condition for their publication.
2. Manuscripts should be submitted in one copy of a standard typescript (30 lines of 60 characters each, i.e. ca. 1,800 characters per page) together with a digital version saved on a data storage device and emailed to [wydawnictwo@lazarski.edu.pl](mailto:wydawnictwo@lazarski.edu.pl).
3. Footnotes should be placed at the bottom of a page providing the initials of the author's given name and surname, the year of publication, the title, the name of a journal or a publisher, the place of publication (in case of books) and a page number.  
In case of books with multiple authors, give the first name and surname of their editors. Online material is to be described in the same way as articles in print journals or books followed by a URL and the date of access. It is also necessary to add a bibliography after the article text. Detailed information for authors is published on the Lazarski University Publishing House website: <https://www.lazarski.pl/pl/badania-i-rozwoj/oficyna-wydawnicza-uczelni-lazarskiego/dla-auto-row/> (We encourage you to read the English version).
4. Photographs and drawings can be submitted in the original version (for scanning) or saved in TIFF, GIF and BMP formats.
5. An article should be accompanied by references and abstract informing about its aim, methodology, work outcomes and conclusions. An abstract should not exceed 20 lines of typescript.
6. An article should be in the range between 18 and 25 pages of a standard typescript (not including references) and a review, scientific news or information 12 pages.
7. The editor reserves the right to introduce changes in the manuscript submitted for publication, e.g. shorten it, change the title and subheadings as well as correct the style.
8. A manuscript shall contain the author's full given name and surname, their residence address with the telephone/fax number, their email address, the scientific degree or title and the name of the scientific institution the author works for.

*ECONOMIC AND POLITICAL THOUGHT*  
PUBLICATION REVIEW PROCEDURE

1. The Editorial Board appoints at least two independent reviewers, i.e. specialists who are not Lazarski University employees, to evaluate each publication.
2. One of the two reviewers shall be an employee of a foreign research centre.
3. The reviewing procedure is a so-called double-blind peer review process, i.e. follows a rule that an author and reviewers do not know their identity.
4. Reviewers submit written declarations of non-existence of a conflict of interests in their relations with the authors of articles being reviewed.
5. A review must be developed in writing and provide an unambiguous recommendation to accept a manuscript for publication or decline it.
6. The above procedure and rules of reviewing are published on the *Economic and Political Thought* website.
7. The names of reviewers of particular publications are not revealed. However, the name of the reviewer of each quarterly issue is publicised. The above procedures and reviewing principles conform to the directives of the Ministry of Science and Higher Education.

Editor-in-chief  
Prof. dr hab. Józef M. Fiszer

**Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego**  
oferuje następujące publikacje:

1. Krystyna Regina Bąk (red.), *Statystyka wspomagana Excelem 2007*, Warszawa 2010.
2. Wojciech Bieńkowski, Krzysztof Szczygielski, *Rozważania o rozwoju gospodarczym Polski*, Warszawa 2009.
3. Wojciech Bieńkowski, Adam K. Prokopowicz, Anna Dąbrowska, *The Transatlantic Trade and Investment Partnership. The 21<sup>st</sup> Century Agreement*, Warsaw 2015.
4. Remigiusz Bierzanek, *Przez wiek XX. Wspomnienia i refleksje*, Warszawa 2006.
5. Jacek Brdulak, Ewelina Florczak, *Uwarunkowania działalności przedsiębiorstw społecznych w Polsce*, Warszawa 2016.
6. Piotr Brzeziński, Zbigniew Czarnik, Zuzanna Łaganowska, Arwid Mednis, Stanisław Piątek, Maciej Rogalski, Marlena Wach, *Nowela listopadowa prawa telekomunikacyjnego*, Warszawa 2014.
7. Hans Ephraimson-Abt, Anna Konert, *New Progress and Challenges in The Air Law*, Warszawa 2014.
8. Janusz Filipczuk, *Adaptacyjność polskich przedsiębiorstw w warunkach transformacji systemowej*, wyd. II, Warszawa 2007.
9. Jerzy A. Gawinecki (red. nauk.), *Ekonometria w zadaniach*, praca zbiorowa, Warszawa 2008.
10. Jerzy A. Gawinecki, *Matematyka dla ekonomistów*, Warszawa 2010.
11. Grażyna Gierszewska, Jerzy Kisielnicki (red. nauk.), *Zarządzanie międzynarodowe. Konkurencyjność polskich przedsiębiorstw*, Warszawa 2010.
12. Tomasz G. Grosse (red. nauk.), *Między polityką a rynkiem. Kryzys Unii Europejskiej w analizie ekonomistów i politologów*, praca zbiorowa, Warszawa 2013.
13. Jan Grzymiski, *Powrót do Europy – polski dyskurs. Wyznaczanie perspektywy krytycznej*, Warszawa 2016.
14. Marian Guzek, *Makroekonomia i polityka po neoliberalizmie. Eseje i polemiki*, Warszawa 2011.
15. Marian Guzek (red. nauk.), *Ekonomia i polityka w kryzysie. Kierunki zmian w teoriach*, praca zbiorowa, Warszawa 2012.
16. Marian Guzek, *Teorie ekonomii a instrumenty antykryzysowe*, Warszawa 2013.
17. Marian Guzek, *Kapitalizm na krawędzi*, Warszawa 2014.
18. Marian Guzek, *Doktryny ustrojowe. Od liberalizmu do libertarianizmu*, Warszawa 2015.
19. Marian Guzek, *Przyszłość kapitalizmu – cesjonalizm?*, Warszawa 2016.
20. Anna Harasiewicz-Mordasewicz, *Word 2007*, Warszawa 2009.
21. Anna Harasiewicz-Mordasewicz, *Excel 2007*, Warszawa 2010.
22. Dominika E. Harasimiuk, Marcin Olszówka, Andrzej Zinkiewicz (red. nauk.), *Prawo UE i porządek konstytucyjny państw członkowskich. Problem konkurencji i wzajemnych relacji*, Warszawa 2014.
23. Stanisław Hoc, *Prawo administracyjne gospodarcze. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2013.
24. „Jus Novum”, Ryszard A. Stefański (red. nac.), kwartalnik, Uczelnia Łazarskiego, numery: 1/2007, 2–3/2007, 4/2007, 1/2008, 2/2008, 3/2008, 4/2008, 1/2009, 2/2009, 3/2009, 4/2009, 1/2010, 2/2010, 3/2010, 4/2010, 1/2011, 2/2011, 3/2011, 4/2011, 1/2012, 2/2012, 3/2012, 4/2012, 1/2013, 2/2013, 3/2013, 4/2013, Numer specjalny 2014, 1/2014, 2/2014, 3/2014, 4/2014, 1/2015, 2/2015, 3/2015, 4/2015, 1/2016, 2/2016, 3/2016, 4/2016, 1/2017, 2/2017, 3/2017, 4/2017.



25. Andrzej Jagiełło, *Polityka akcyzowa w odniesieniu do wyrobów tytoniowych w Polsce w latach 2000–2010 i jej skutki ekonomiczne*, Warszawa 2012.
26. Sylwia Kaczyńska, Anna Konert, Katarzyna Łuczak, *Regulacje hiszpańskie na tle obowiązujących przepisów międzynarodowego i europejskiego prawa lotniczego*, Warszawa 2016.
27. Anna Konert (red.), *Aspekty prawne badania zdarzeń lotniczych w świetle Rozporządzenia 996/2010*, Warszawa 2013.
28. Anna Konert, *A European Vision for Air Passengers*, Warszawa 2014.  
Anna Konert (red.), *Internacjonalizacja i europeizacja prawa lotniczego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Marka Żylicza*, Warszawa 2015.
29. Łukasz Konopielko, Michał Wołoszyn, Jacek Wytrębiewicz, *Handel elektroniczny. Ewolucja i perspektywy*, Warszawa 2016
30. Dariusz A. Kosior, Marek Postuła, Marek Rosiak (red.), *Doustne leki przeciwkrzepliwe. Od badań klinicznych do praktyki*, Warszawa 2013.
31. Dariusz A. Kosior, Marek Rosiak, Marek Postuła (red.), *Doustne leki przeciwplytkowe w leczeniu chorób układu sercowo-naczyniowego. Okiem kardiologa i farmakologa*, Warszawa 2014.
32. Jerzy Kowalski, *Państwo prawa. Demokratyczne państwo prawne. Antologia*, Warszawa 2008.
33. Stanisław Koziej, *Rozmowy o bezpieczeństwie. O bezpieczeństwie narodowym Polski w latach 2010–2015 w wywiadach i komentarzach Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego*, Warszawa 2016.
34. Stanisław Koziej, *Rozważania o bezpieczeństwie. O bezpieczeństwie narodowym Polski w latach 2010–2015 w wystąpieniach i referatach Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego*, Warszawa 2016.
35. Stanisław Koziej, *Studia o bezpieczeństwie. O bezpieczeństwie narodowym i międzynarodowym w latach 2010–2015 w publikacjach i analizach Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego*, Warszawa 2017.
36. Rafał Krawczyk, *Islam jako system społeczno-gospodarczy*, Warszawa 2013.
37. Rafał Krawczyk, *Podstawy cywilizacji europejskiej*, Warszawa 2006.
38. Rafał Krawczyk, *Zachód jako system społeczno-gospodarczy*, Warszawa 2016.
39. Maria Kruk-Jarosz (red. nauk.), *System organów ochrony prawnej w Polsce. Podstawowe instytucje*, wyd. II zm. i popr., Warszawa 2008.
40. Maciej Krzak, *Kontrowersje wokół antycyklicznej polityki fiskalnej a niedawny kryzys globalny*, Warszawa 2012.
41. Michał Kuź, *Alexis de Tocqueville's Theory of Democracy and Revolutions*, Warsaw 2016.
42. Jerzy Menkes (red. nauk.), *Prawo międzynarodowe w XXI wieku. Księga pamiątkowa profesor Renaty Szafarz*, Warszawa 2007.
43. Jerzy Menkes (red. nauk.), *Prawo międzynarodowe – problemy i wyzwania. Księga pamiątkowa profesor Renaty Sonnenfeld-Tomporek*, Warszawa 2006.
44. Jerzy Menkes (red. nauk.), *Wybór kasusów z prawa międzynarodowego. Zagadnienia ogólne*, zeszyt 1, Warszawa 2008.
45. Aleksandra Mężykowska, *Interwencja humanitarna w świetle prawa międzynarodowego*, Warszawa 2008.
46. Mariusz Muszyński (red. nauk.), Dominika E. Harasimiuk, Małgorzata Kozak, *Unia Europejska. Instytucje, polityki, prawo*, Warszawa 2012.
47. „Myśl Ekonomiczna i Polityczna”, Józef M. Fiszer (red. nac.), kwartalnik, Uczelnia Łazarskiego, numery: 1(28)2010, 2(29)2010, 3(30)2010, 4(31)2010, 1–2(32–33)2011,

- 3(34)2011, 4(35)2011, 1(36)2012, 2(37)2012, 3(38)2012, 4(39)2012, 1(40)2013, 2(41)2013, 3(42)2013, 4(43)2013, 1(44)2014, 2(45)2014, 3(46)2014, 4(47)2014, 1(48)2015, 2(49)2015, 3(50)2015, 4(51)2015, 1(52)2016, 2(53)2016, 3(54)2016, 4(55)2016, 1(56)2017, 2(57)2017, 3(58)2017, 4(59)2017.
48. Edward Nieznański, *Logika dla prawników*, Warszawa 2006.
49. Marcin Olszówka, *Konstytucja PRL a system źródeł prawa wyznaniowego do roku 1989*, Warszawa 2016.
50. Marcin Olszówka, *Wpływ Konstytucji RP z 1997 roku na system źródeł prawa wyznaniowego*, Warszawa 2016.
51. Bartłomiej Opaliński, *Rola Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w procesie stanowienia ustaw na tle praktyki ustrojowej Konstytucji III RP*, Warszawa 2014.
52. Bartłomiej Opaliński (red. nauk.), *Prawo administracyjne w ujęciu interdyscyplinarnym*, Warszawa 2014.
53. Bartłomiej Opaliński, Maciej Rogalski (red. nauk.), *Kontrola korespondencji. Zagadnienia wybrane*, Warszawa 2018.
54. Bartłomiej Opaliński, Maciej Rogalski, Przemysław Szustakiewicz, *Służby specjalne w systemie administracyjnym Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2016.
55. Bartłomiej Opaliński, Przemysław Szustakiewicz, *Policja. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013.
56. Bartłomiej Opaliński, Przemysław Szustakiewicz (red. nauk.), *Funkcjonowanie służb mundurowych i żołnierzy zawodowych w polskim systemie prawnym. Zagadnienia wybrane*, Warszawa 2015.
57. Leokadia Oręziak, *Konkurencja podatkowa i harmonizacja podatków w ramach Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.
58. Leokadia Oręziak (red. nauk.), *Finansowanie rozwoju regionalnego w Polsce*, Warszawa 2008.
59. Leokadia Oręziak, Dariusz K. Rosati (red. nauk.), *Kryzys finansów publicznych*, Warszawa 2013.
60. Maciej Rogalski, *Odpowiedzialność karna a odpowiedzialność administracyjna w prawie telekomunikacyjnym, pocztowym i konkurencji*, Warszawa 2015.
61. Maciej Rogalski, *Świadczenie usług telekomunikacyjnych*, Warszawa 2014.
62. Dariusz Rosati (red. nauk.), *Gospodarka oparta na wiedzy. Aspekty międzynarodowe*, Warszawa 2007.
63. Dariusz Rosati (red. nauk.), *Euro – ekonomia i polityka*, Warszawa 2009.
64. Grzegorz Rydlewski, Przemysław Szustakiewicz, Katarzyna Golat, *Udzielanie informacji przez administrację publiczną – teoria i praktyka*, Warszawa 2012.
65. Jacek Szymanderski, *Schyłek komunizmu i polskie przemiany w odbiorze społecznym*, Warszawa 2011.
66. Jacek Sierak, Kamila Lubańska, Paweł Wielądek, Marcin Sienicki, Tetiana Kononenko, Ryma Alsharabi, Malwina Kupka, Bartłomiej Rutkowski, Bogdan Olesiński, Remigiusz Górniak, *Efekty wykorzystania dotacji unijnych w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych w latach 2007–2013. Cz. 1: Województwa Polski Północnej, Zachodniej i Południowej*, Warszawa 2016.
67. Jacek Sierak, Anna Karasek, Angelika Kucyk, Oleksandr Kornijenko, Marcin Sienicki, Anna Godlewska, Agnieszka Boczkowska, Albina Łubian, *Efekty wykorzystania dotacji*

- unijnych w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych w latach 2007–2013. Cz. 2: Województwa Polski Wschodniej i Centralnej*, Warszawa 2016.
68. Karol Sławik, *Zagrożenia życia i zdrowia ludzkiego w Polsce. Aspekty prawno-kryminologiczne i medyczne*, Warszawa 2015.
69. Jerzy Wojtczak-Szyszkowski, *O obowiązkach osób świeckich i ich sprawach. Część szesnasta Dekretu przypisywanego Iwonowi z Chartres* (tłum. z jęz. łac.), Warszawa 2009.
70. Janusz Żarnowski, *Współczesne systemy polityczne. Zarys problematyki*, Warszawa 2012.

Oficyna Wydawnicza  
Uczelni Łazarskiego  
02-662 Warszawa, ul. Świeradowska 43  
tel.: (22) 54 35 450  
fax: (22) 54 35 392  
e-mail: [wydawnictwo@lazarski.edu.pl](mailto:wydawnictwo@lazarski.edu.pl)  
[www.lazarski.pl](http://www.lazarski.pl)



Uczelnia Łazarskiego rozpoczęła działalność 1 października 1993 r. Dziś jest to jedna z najbardziej prestiżowych niepublicznych uczelni w Polsce. Prowadzi studia na sześciu kierunkach: prawo, administracja, stosunki międzynarodowe, ekonomia, finanse i rachunkowość oraz zarządzanie.

W 2006 r. Uczelnia uzyskała uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora nauk prawnych, w 2016 uprawnienia do nadawania stopnia doktora habilitowanego nauk prawnych, a obecnie czyni starania o uzyskanie uprawnień do nadawania stopnia naukowego doktora nauk ekonomicznych i w dziedzinie nauk społecznych w zakresie nauk o polityce. Od 2012 roku na kierunku stosunków międzynarodowych działa Centrum Naukowe Uczelni Łazarskiego i Instytutu Studiów Politycznych PAN. Kierunek ten w 2016 roku uzyskał ocenę wyróżniającą Polskiej Komisji Akredytacyjnej.

Uczelnię Łazarskiego wyróżnia wysoki stopień umiędzynarodowienia; prowadzi w języku angielskim studia I i II stopnia w trybie stacjonarym na trzech kierunkach: ekonomia, stosunki międzynarodowe i zarządzanie. Cztery programy studiów otrzymały akredytację Coventry University z Wielkiej Brytanii – ich absolwenci otrzymują dwa dyplomy: polski i angielski. Uczelnia prowadzi też współpracę z prestiżowymi uniwersytetami amerykańskimi: Georgetown University w Waszyngtonie, University of Kentucky w Lexington i University of Wisconsin w La Crosse.

Nasza Uczelnia zajmuje czwarte miejsce w rankingach uczelni niepublicznych, a Wydział Prawa i Administracji od wielu lat jest liderem w rankingach wydziałów prawa uczelni niepublicznych. Realizowane u nas programy nauczania są współtworzone z wybitnymi praktykami i odpowiadają oczekiwaniom pracodawców. Dzięki temu 96% naszych absolwentów znajduje pracę w trakcie lub zaraz po studiach.

W ramach Uczelni działa również Centrum Kształcenia Podyplomowego, oferujące wysokiej jakości usługi z zakresu kształcenia podyplomowego, szkoleń i doradztwa dla firm, instytucji oraz jednostek administracji państwowej i samorządowej. Absolwentom studiów prawniczych oferujemy anglojęzyczne studia LL.M (odpowiednik MBA), umożliwiające zdobycie międzynarodowego dyplomu prawniczego.

Wykładowcy Uczelni to znani w kraju i za granicą dydaktycy, którzy łączą pracę naukową z doświadczeniem zdobytym w renomowanych i cenionych na rynku firmach i instytucjach. To również znakomici profesorowie z Wielkiej Brytanii, Niemiec i Stanów Zjednoczonych.

Uczelnia Łazarskiego posiada certyfikaty „Wiarygodna Szkoła”, „Uczelnia walcząca z plagiatami”, „Dobra Uczelnia, Dobra Praca” oraz „Uczelnia Liderów”.