

MYŚL EKONOMICZNA I POLITYCZNA

MYŚL EKONOMICZNA I POLITYCZNA

2(45) 2014



Uczelnia Łazarzkiego

RADA PROGRAMOWA / PROGRAM BOARD

Wojciech Bieńkowski, Jens Boysen (Niemcy), Andrzej Chodubski, Nathaniel Copsey (Wielka Brytania),
Małgorzata Gałązka-Sobotka, Bogna Gawrońska-Nowak, Svetlana P. Glinkina (Federacja Rosyjska),
Krystyna Iglicka-Okólska, Natalia V. Kulikova (Federacja Rosyjska), Krzysztof Łazarski,
Daria Nałęcz, Bogdan Szlachta

KOLEGIUM REDAKCYJNE / EDITORIAL BOARD

Zbigniew Dobosiewicz (zastępca redaktora naczelnego), Józef M. Fiszer (redaktor naczelny),
Maria Furman (członek), Paweł Olszewski (sekretarz), Andrzej Podraza (członek),
Zdzisław Puślecki (członek), Janusz J. Węc (członek)

REDAKTORZY JĘZYKOWI / LINGUISTIC EDITORS

Natalia Artsiomenka – język białoruski, język rosyjski, Grzegorz Butrym – język angielski,
Martin Dahl – język niemiecki, Adam Figurski – język angielski, Maria Furman – język polski,
Ostap Kushnir – język ukraiński, Elwira Stefańska – język rosyjski

REDAKTORZY STATYSTYCZNI / STATISTIC EDITORS

Wojciech Bieńkowski, Bogna Gawrońska-Nowak, Paweł Najechalski

REDAKTORZY TEMATYCZNI / THEMATIC EDITORS

nauki ekonomiczne – prof. zw. dr hab. Zbigniew Dobosiewicz
nauki polityczne, stosunki międzynarodowe, europeistyka – prof. zw. dr hab. Józef M. Fiszer
nauki prawne – prof. dr hab. Zbigniew Lasocik
finanse i bankowość – prof. zw. dr hab. Dariusz Rosati
statystyka – dr Krystyna Bąk

RECENZENCI ZAGRANICZNI / FOREIGN REVIEWERS

Jens Boysen (Niemcy), Nathaniel Copsey (Wielka Brytania),
Natalia V. Kulikova (Federacja Rosyjska), Douglas E. Selvage (Stany Zjednoczone)

RECENZENT / REVIEWER

prof. dr hab. Ryszard Żelichowski

REDAKTOR NAUKOWY

prof. zw. dr hab. Józef M. Fiszer

KOREKTA

Krystyna Kawerska

Spis treści, streszczenia i pełne teksty artykułów w języku polskim i angielskim są zamieszczone na stronie internetowej:

<http://www.lazarski.pl/o-uczelnii/wydawnictwo/czasopisma/mysl-ekonomiczna-i-polityczna/>

<http://kwartalniklazarski.bluecms.pl/>

oraz w serwisie The Central European Journal of Social Sciences and Humanities: <http://cejsh.icm.edu.pl/>

Copyright © by Uczelnia Łazarskiego, Warszawa 2014

ISSN 2081-5913

Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego

02-662 Warszawa, ul. Świeradowska 43

tel. (22) 54-35-450

www.lazarski.pl

wydawnictwo@lazarski.edu.pl



Opracowanie komputerowe, druk i oprawa:

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, www.elipsa.pl

SPIS TREŚCI

Od Redakcji 11

ARTYKUŁY

Michał Kruszka

Europejski i amerykański sektor bankowy w latach 2004–2012 17

Magdalena Hryniewiecka

Fundusze pożyczkowe i poręczeniowe dla przedsiębiorstw 41

Mieczysław Błoński

Przedsiębiorstwa zarządzane niekonwencjonalnie 81

Piotr Stolarczyk

Wpływ płacy minimalnej na funkcjonowanie rynku pracy 93

Joanna M. Moczydłowska

Absolwenci kierunków medycznych na rynku pracy (na przykładzie województwa podlaskiego) 117

Marian Guzek, Józef Biskup

Rola państwa w ustroju polityczno-gospodarczym Polski, Stanów Zjednoczonych i Chin 131

Mikołaj Kukowski

Wpływ zewnętrzny oraz historyczne uwarunkowania rozwoju Japonii 148

Jakub Wódka

Turcja a dynamika przemian na Bliskim Wschodzie. Casus stosunków turecko-syryjskich 167

Agnieszka K. Cianciara

Gospodarcze uwarunkowania polityki wschodniej Niemiec i Francji 191

Józef M. Fiszer

Co z suwerennością Polski po dziesięciu latach członkostwa w Unii Europejskiej?	216
--	-----

RECENZJE

Józef M. Fiszer (red.), <i>System euroatlantycki i bezpieczeństwo międzynarodowe w multipolarnym świecie. Miejsce i rola Polski w euroatlantyckim systemie bezpieczeństwa</i> (Tomasz Idzikowski)	251
Ireneusz Topolski, <i>Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej wobec państw Europy Wschodniej</i> (Adrian Chojan)	257
Katarzyna Kołodziejczyk, <i>Stosunki Unii Europejskiej z grupą państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku. Rola i znaczenie umów o partnerstwie gospodarczym w zakresie handlu i pomocy rozwojowej</i> (Józef M. Fiszer)	261
Noty o autorach	266

CONTENTS

Editorial	11
-----------------	----

ARTICLES

Michał Kruszka

European and American banking sector in 2004–2012	17
---	----

Magdalena Hryniewiecka

Loan and guarantee funds for enterprises	41
--	----

Mieczysław Błoński

Enterprises managed unconventionally	81
--	----

Piotr Stolarczyk

Influence of a minimum wage on a labour market	93
--	----

Joanna M. Moczydłowska

Medical studies graduates on labour market (the example of Podlaskie Voivodeship)	117
--	-----

Marian Guzek, Józef Biskup

The state's role in the political and economic system of Poland, the United States and China	131
---	-----

Mikołaj Kukowski

External influence and historical determinants of Japan's development	148
--	-----

Jakub Wódka

Turkey and the dynamics of change in the Middle East – Case study of Turkish-Syrian relations	167
--	-----

Agnieszka K. Cianciara

Economic determinants of the eastern policy of Germany and France	191
--	-----

Józef M. Fiszer

How about Poland's sovereignty after ten years' membership of the European Union?	216
--	-----

REVIEWS

Józef M. Fiszer (ed.), <i>System euroatlantycki i bezpieczeństwo międzynarodowe w multipolarnym świecie. Miejsce i rola Polski w euroatlantyckim systemie bezpieczeństwa [Euro-Atlantic system and international security in the multipolar world – Place and role of Poland in the Euro-Atlantic security system]</i> (Tomasz Idzikowski)	251
Ireneusz Topolski, <i>Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej wobec państw Europy Wschodniej [Russian Federation's foreign policy towards Eastern European countries]</i> (Adrian Chojan)	257
Katarzyna Kołodziejczyk, <i>Stosunki Unii Europejskiej z grupą państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku. Rola i znaczenie umów o partnerstwie gospodarczym w zakresie handlu i pomocy rozwojowej [European Union relations with a group of states in Africa, the Caribbean and the Pacific – Role and importance of agreements on economic partnership in the field of trade and development aid]</i> (Józef M. Fiszer)	261
Notes on the authors	266

СОДЕРЖАНИЕ

От редакции 11

СТАТЬИ

Михал Крушка (Michał Kruszka)

Европейский и американский банковский сектор в 2004–2012 годах ... 17

Магдалена Хрыневцека (Magdalena Hryniewiecka)

Кредитные и гарантийные фонды для предпринимателей 41

Мечислав Блоньски (Mieczysław Błoński)

Предприятия, управляемые нетрадиционным способом..... 81

Пётр Столярчик (Piotr Stolarczyk)

Влияние минимальной заработной платы на функционирование
рынка труда 93

Йоанна М. Мочидловска (Joanna M. Moczydłowska)

Выпускники медицинских специальностей на рынке труда
(на примере Подляского воеводства)..... 117

Марьян Гузек, Юзеф Бискуп (Marian Guzek, Józef Biskup)

Роль государства в политико-экономическом устройстве Польши,
Соединённых Штатов и Китая 131

Миколай Куковски (Mikołaj Kukowski)

Внешние факторы и историческая обусловленность развития
Японии 148

Якуб Вудка (Jakub Wódka)

Турция и динамика перемен на Ближнем Востоке.
Казус турецко-сирийских отношений 167

Агнешка К. Чианчара (Agnieszka K. Cianciara)

Экономическая обусловленность восточной политики Германии
и Франции 191

Юзеф М. Фишер (Józef M. Fiszer)

К вопросу о суверенитете Польши после десяти лет членства
в Европейском Союзе 216

РЕЦЕНЗИИ

Юзеф М. Фишер (ред.), *System euroatlantycki i bezpieczeństwo międzynarodowe w multipolarnym świecie. Miejsce i rola Polski w euroatlantyckim systemie bezpieczeństwa [Евроатлантическая система и международная безопасность в мультиполярном мире. Место и роль Польши в евроатлантической системе безопасности]* (Томаш Идзиковски) (Tomasz Idzikowski) 251

Иренеуш Топольки, *Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej wobec państw Europy Wschodniej [Внешняя политика Российской Федерации в отношении государств Восточной Европы]* (Адриан Хоян) (Adrian Chojan) 257

Катажина Колодейчик, *Stosunki Unii Europejskiej z grupą państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku. Rola i znaczenie umów o partnerstwie gospodarczym w zakresie handlu i pomocy rozwojowej [Отношения Европейского союза с группой государств Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского побережья. Роль и значение соглашений об экономическом партнёрстве в области торговли и развивающей помощи]* (Юзеф М. Фишер) (Józef M. Fiszer) 261

Примечания об авторах 266

OD REDAKCJI

Z ukontentowaniem i przyjemnością oddajemy do rąk Czytelników drugi już w 2014 roku numer naszego kwartalnika, który cieszy się dużym uznaniem nie tylko wśród specjalistów, ale również studentów i doktorantów, o czym świadczą napływające do Redakcji listy, a także artykuły i recenzje z prośbą o ich opublikowanie na łamach „Myśli Ekonomicznej i Politycznej”. Mamy też nadzieję, że tak jak wszystkie dotychczas opublikowane tomy niniejszego kwartalnika, ten także spodoba się Czytelnikom i zostanie przyjęty z zadowoleniem, biorąc pod uwagę jego bogatą i ciekawą zawartość merytoryczną. Na jego łamach publikujemy wartościowe artykuły i studia, dotyczące aktualnych i ważnych problemów, procesów i zjawisk gospodarczych, politycznych, społecznych i międzynarodowych. Prezentujemy również opracowania o dużym znaczeniu teoretycznym i praktycznym, które powinny zainteresować zarówno badaczy, ekspertów, nauczycieli, doktorantów i studentów, jak i publicystów oraz polityków. Zwłaszcza zaś tych ostatnich, bo może wówczas podejmowałiby mądrzejsze i skuteczne decyzje oraz mieliby mniej czasu na biesiadowanie w restauracjach, trwoniąc pieniądze podatników. Wciąż mamy bowiem tak mało wiedzy o współczesnym świecie i jego problemach, a bez niej nie sposób dobrze nauczać, mądrze rządzić i podejmować ważne decyzje społeczne, polityczne czy gospodarcze. Tym bardziej że żyjemy w czasach ciekawych, a jednocześnie pełnych dynamicznych zmian, za którymi także nauka ledwie nadąża z ich rejestracją i obiektywną analizą. Wszystko to zaś powoduje, że świat wciąż nas zaskakuje nowymi faktami i procesami, wobec których często jesteśmy bezradni. W dodatku zawodzą teorie i paradygmaty badawcze, gdyż te wcześniejsze nie wytrzymują próby czasu, a nowych nie ma lub są ułomne. Bankrutują też ideologie i systemy polityczne, jak na przykład neoliberalizm, które miały być panaceum na wszystkie bolączki współczesnego świata.

Prezentowany tu numer naszego kwartalnika, zgodnie z dotychczasową praktyką i przyjętymi przez Redakcję zasadami, składa się z dwóch części: pierwszej, która poświęcona jest szeroko rozumianej problematyce ekonomicznej, i drugiej, dotyczącej spraw politycznych i międzynarodowych.

W części pierwszej publikujemy pięć artykułów i studiów. Otwiera ją artykuł Michała Kruski, poświęcony europejskiemu i amerykańskiemu sektorowi bankowemu w latach 2004–2012. Autor stawia tutaj tezę, że kryzys finansowy, który rozpoczął się w Stanach Zjednoczonych w 2008 roku i wkrótce ogarnął cały świat, znacząco wpłynął na funkcjonowanie europejskiego oraz amerykańskiego sektora bankowego. Wyniki przeprowadzonej analizy dowodzą, że wskutek kryzysu zmniejszyły się rozmiary tego komponentu najbardziej rozwiniętych systemów finansowych i spadło znaczenie ekspansji transgranicznej. Równocześnie w Europie przestał przyrastać stopień koncentracji rynkowej, a efektywność ekonomiczna podlega znaczącej zmienności. W związku z tym Autor stwierdza, że proces tworzenia wewnętrznego rynku usług finansowych jest w Unii Europejskiej daleki od zakończenia.

Kolejne w tej części opracowanie to ciekawy tekst pióra Magdaleny Hryniewickiej na temat funduszy pożyczkowych i poręczeniowych dla przedsiębiorstw. W przypadku tych pierwszych – pisze Autorka – ich niewątpliwą zaletą jest możliwość wielokrotnego wykorzystania. Natomiast w przypadku funduszy poręczeniowych można stwierdzić, że pomimo iż funkcjonuje ich zaledwie 55, to ich działalność jest zauważalna i często niezbędna, szczególnie dla firm z sektora MSP. Można też stwierdzić, że rynek ten w Polsce jest w fazie intensywnego rozwoju.

Następny, trzeci w tej części artykuł, to tekst Mieczysława Błońskiego, wiceprezydenta Uczelni Łazarskiego w Warszawie, który dotyczy niekonwencjonalnego zarządzania firmą. Autor opisuje tutaj ciekawe zjawisko, a mianowicie firmy zarządzane niekonwencjonalnie, które osiągają znakomite wyniki. Firmy te – podkreśla Autor – częściowo lub całkowicie lekceważą klasyczne zasady organizacji i zarządzania albo je twórczo modyfikują.

Kolejny tekst to interesujące studium na temat wpływu płacy minimalnej na funkcjonowanie rynku pracy. Autor Piotr Stolarczyk próbuje tu udowodnić tezę, że polityka podnoszenia ustawowej płacy minimalnej jest nieskuteczna i szkodzi zwiększaniu zatrudnienia.

Ostatni w tej części tekst, który w pewnym sensie koresponduje z powyższym, to syntetyczne opracowanie Joanny Moczydłowskiej, które zawiera analizę sytuacji absolwentów kierunków medycznych na rynku pracy. Autorka na podstawie województwa podlaskiego przeprowadziła stosowne badania

ankietowe, którymi objęła 265 absolwentów kierunków medycznych, w tym 197 pracujących. Zdecydowana większość badanych – podkreśla Autorka – deklaruje zadowolenie ze stopnia przygotowania ich przez uczelnie do wykonywania zawodu. Na wysokim poziomie kształtuje się również zadowolenie z wykonywanej pracy, mimo że ich zarobki kształtują się poniżej średniego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, a w przypadku absolwentów takich kierunków, jak kosmetologia, fizjoterapia, zdrowie publiczne oraz położnictwo, oscylują wokół płacy minimalnej.

Część drugą, politologiczną, otwiera tekst Mariana Guzka i Józefa Biskupa, przedstawiający rolę państwa w ustroju polityczno-gospodarczym Polski, Stanów Zjednoczonych i Chin. Autorzy podejmują próbę oceny zmian ustrojowych w Polsce od początku lat 90., a w Stanach Zjednoczonych i w ChRL od początku lat 80. XX wieku.

Kolejny tekst to ciekawy artykuł Mikołaja Kukowskiego, który ukazuje przesłanki zewnętrzne oraz uwarunkowania historyczne, mające istotny wpływ na rozwój Japonii – państwa, w którym technika przeplata się ze starą kulturą, tradycją i zwyczajami.

Artykuł Jakuba Wódki pokazuje przemiany zachodzące w relacjach między Turcją a Syrią – dwoma istotnymi podmiotami bliskowschodniej polityki, osadzając je w szerszym, bliskowschodnim kontekście. Autor dochodzi do wniosku, że w ostatniej dekadzie stosunki turecko-syryjskie, zarówno w sferze politycznej, jak i gospodarczej, uległy znacznemu ociepleniu, nabierając wymiaru *de facto* strategicznego. Istotny wpływ na to miała „nowa” polityka Turcji względem Bliskiego Wschodu, oparta na zasadzie „zero problemów z sąsiadami” i wykorzystująca instrumenty „miękkiej siły”. Kto wie, czy te zasady nie należałoby wdrożyć do polskiej polityki zagranicznej, zwłaszcza wobec naszych wschodnich sąsiadów?

Tekst przygotowany przez Agnieszkę K. Cianciareń to znakomite studium na temat gospodarczych uwarunkowań polityki wschodniej Niemiec oraz Francji. Autorka stawia ważne pytanie, a mianowicie, w jakim stopniu interesy gospodarcze Niemiec i Francji są funkcjonalne lub dysfunkcjonalne względem wypracowania spójnej i efektywnej polityki wschodniej Unii Europejskiej, a także spójności działań partnerów transatlantyckich.

Artykuł autorstwa Józefa M. Fiszerza stanowi próbę odpowiedzi na pytanie, co się stało i co jest dziś z suwerennością Polski po 10 latach członkostwa w Unii Europejskiej? Autor stawia wiele ciekawych tez i hipotez oraz próbuje pokazać, że dobrowolne członkostwo w Unii Europejskiej było niezbędne i nieuniknione oraz że wzmacnia ono suwerenność Polski i służy polskiej racji stanu.

Prezentowany numer kwartalnika zamykają trzy recenzje z ciekawych, najnowszych prac, które dotyczą roli systemu euroatlantyckiego w umacnianiu bezpieczeństwa świata, współpracy Unii Europejskiej z grupą państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku oraz polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej wobec państw Europy Wschodniej.

Życzymy wszystkim Czytelnikom interesującej lektury oraz zachęcamy do współpracy z naszą Redakcją i w ogóle 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

Michał Kruszka

EUROPEJSKI I AMERYKAŃSKI SEKTOR BANKOWY W LATACH 2004–2012

WPROWADZENIE

Prawidłowe funkcjonowanie systemu finansowego, a zwłaszcza sektora bankowego, jest warunkiem koniecznym utrzymania wzrostu i rozwoju gospodarczego. Doświadczenia ostatniego kryzysu, zapoczątkowanego w USA, dowiodły, jak dotkliwie sfera realna może odczuć utratę stabilności finansowej przez banki. Z tego względu zasadne jest przeprowadzenie analizy, której rezultaty pozwolą dostrzec podstawowe zmiany, które zaszły w najbardziej rozwiniętych sektorach bankowych w ciągu ostatnich lat. Tym samym możliwe jest ustalenie podstawowych skutków (zwłaszcza strukturalnych) zjawisk kryzysowych, które niejednokrotnie mogą mieć długotrwałe znaczenie. Zakres czasowy prowadzonych badań objął, co do zasady, lata 2004–2012. Zakres podmiotowy uwzględnił 27 członków Unii Europejskiej oraz USA.

1. WIELKOŚĆ SEKTORA BANKOWEGO

Określając rozmiary sektora bankowego, konieczne jest ustalenie kręgu podmiotów do niego zaliczanych. W przypadku Unii Europejskiej regulowały to przepisy Dyrektywy 2006/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe¹. Ponieważ normy dyrektyw podlegają implementacji do krajowych porządków prawnych, pojawiać się mogły pewne odmienności definicyjne stosowane w poszczególnych krajach². Przygotowując nowe ramy

¹ Dz. Urz. UE L 177 z dnia 30 czerwca 2006 r.

² Przykładem jest definicja zawarta w art. 4 ust 1 pkt 17 polskiego prawa bankowego.

regulacyjne, prawodawca unijny sięgnął do rozporządzenia jako aktu bezpośrednio stosowanego i prawnie wiążącego. Z tego względu od 1 stycznia 2014 r., tj. dnia, od którego zastosowanie ma 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, w całej UE obowiązuje definicja zawarta w art. 4 ust. 1 pkt 1 powyższego rozporządzenia. Stanowi ona, że instytucją kredytową jest przedsiębiorstwo, którego działalność polega na przyjmowaniu depozytów lub innych funduszy podlegających zwrotowi od klientów oraz na udzielaniu kredytów na własny rachunek³.

W przypadku Polski powyższa definicja oznacza, że instytucjami kredytowymi są wszystkie banki (państwowe, spółdzielcze oraz działające w formie spółki akcyjnej) oraz spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe. Dla przykładu w Niemczech powyższy katalog obejmuje także kasy oszczędnościowo-budowlane (*bausparkasse*), a w Finlandii towarzystwa hipoteczne (*hypoteekkiyhdistys*).

Ustawodawstwo Stanów Zjednoczonych nie posługuje się kategorią „instytucja kredytowa”, lecz „instytucja depozytowa”⁴. Zgodnie z 12 US Code § 416 b1) są to podmioty objęte gwarancjami FDIC (*Federal Deposit Insurance Corporation*), czyli banki, zarówno narodowe, stanowe, jak i zorganizowane w formę wzajemnych banków oszczędnościowych (*mutual savings banks*). Dodatkowo FDIC zabezpiecza depozyty gromadzone przez towarzystwa budowlane oraz towarzystwa oszczędnościowo-kredytowe (*thrifts and saving and loans institutions*)⁵. Instytucjami kredytowymi są także spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe (*credit unions*), dla których system gwarancji prowadzi NCUSIF (*National Credit Union Share Insurance Fund*).

Normy ustanowione przez Światową Organizację Handlu (WTO) stanowią, że usługi są także przedmiotem wymiany międzynarodowej, o ile są świadczone na zasadach transgranicznych⁶. Najczęściej bankowość międzynarodową ujmuje się w kontekście międzynarodowych przepływów kapitało-

³ Zauważyć należy, że w praktyce jest to powtórzenie treści definicji zamieszczonej w Dyrektywie 2006/48/WE.

⁴ W dalszej części niniejszego artykułu będzie stosowane tylko pojęcie instytucji kredytowej.

⁵ P. Kulbaka, *System bankowy w Stanach Zjednoczonych*, „Zeszyty Naukowe Kolegium Gospodarki Światowej” 2005, nr 18, s. 75–76.

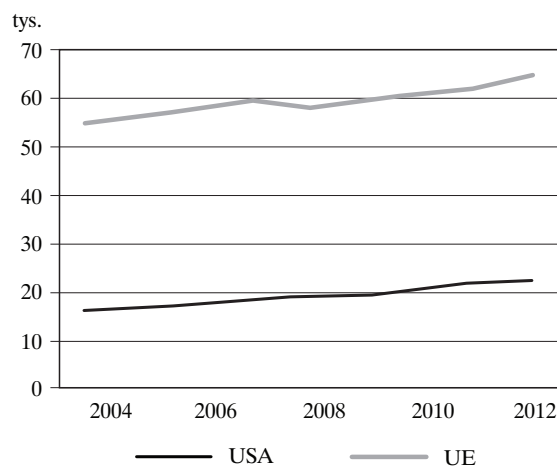
⁶ Więcej na temat uregulowań prawnych WTO z zakresu międzynarodowego świadczenia usług można znaleźć w: *WTO – Trade in Services*, R. Wolfrum, P.-T. Stoll, C. Feinaugle (red.), IDC Publishers, Danvers 2008.

wych, które prowadzą do ustanowienia zagranicznej obecności komercyjnej⁷. Może to być w pełni ukonstytuowana zależna kapitałowo osoba prawna (bank) lub oddział, który nie działa we własnym imieniu, lecz także powinien być zaliczany do podmiotów świadczących usługi bankowe.

Po ustaleniu kręgu instytucji tworzących sektor bankowy można określić jego rozmiary. Z jednej strony są one identyfikowane liczbą podmiotów, z drugiej – wartością ich aktywów, która wskazuje na skalę działalności. Ze względu na to, że w niniejszej pracy użyto szeregów czasowych, porównanie oparto na danych relatywizowanych. W związku z tym podano informacje o liczbie mieszkańców przypadającej na jedną instytucję kredytową. Tak określona swoista „gęstość” siatki usługodawców pozwala ocenić stopień nasycenia rynku finansowego. W drugim przypadku aktywa relatywizowano wartością PKB. Dzięki temu możliwe jest określenie stopnia rozwoju rynku finansowego. Zdefiniowane powyżej wskaźniki, obliczone dla lat 2004–2012, zaprezentowano na rysunkach 1 i 2.

Rysunek 1

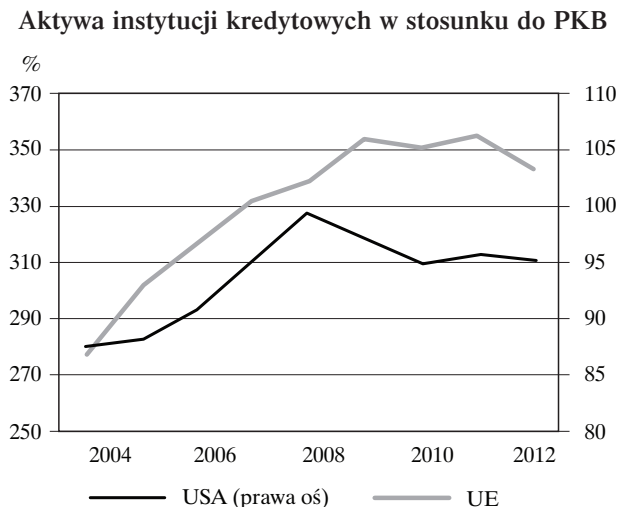
Liczba mieszkańców przypadająca na instytucję kredytową



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: EBC, Eurostat, FDIC, NCUA.

⁷ G.B. Navaretti i in., *Multinational banking in Europe – financial stability and regulatory implications: lessons from the financial crisis*, „Economic Policy” 2010, vol. 25, s. 710–715.

Rysunek 2



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: EBC, Eurostat, FDIC, NCUA.

Przedstawione zależności wprost wskazują, że system bankowy w USA tworzy znacząco gęstszą sieć infrastruktury finansowej niż w UE, gdyż na jedną instytucję kredytową przypada prawie trzy razy mniej mieszkańców. Warto jednak podkreślić odmienność ścieżek rozwoju amerykańskiej i europejskiej bankowości. W dużej mierze wynika ona z przesłanek historyczno-politycznych. System społeczno-gospodarczy Stanów Zjednoczonych powstawał w swoistej kontrze do scentralizowanych państw Europy doby późnego oświecenia. Tym można w dużym stopniu objaśnić amerykańską skłonność do decentralizacji i awersję do silnych federalnych instytucji gospodarczych⁸. Dość stwierdzić, że USA do dzisiaj nie mają banku centralnego w europejskim rozumieniu tego terminu, choć System Rezerwy Federalnej jest wyposażony w jego kompetencje.

W sferze regulacji bankowych efektem takiego nastawienia było nałożenie wielu restrykcyjnych ograniczeń w zakresie ekspansji geograficznej i produktywnej⁹. Oznaczało to niemożność tworzenia placówek poza pierwotnie określonym rynkiem, np. miastem, hrabstwem lub stanem, jak też odseparowanie bankowości detalicznej od inwestycyjnej. W efekcie w USA w połowie lat 80. ubiegłego wieku działało 15 tysięcy banków i towarzystw budowlanych

⁸ F. Allen, D. Gale, *Comparing Financial Systems*, The MIT Press, Cambridge 2000, s. 32–33.

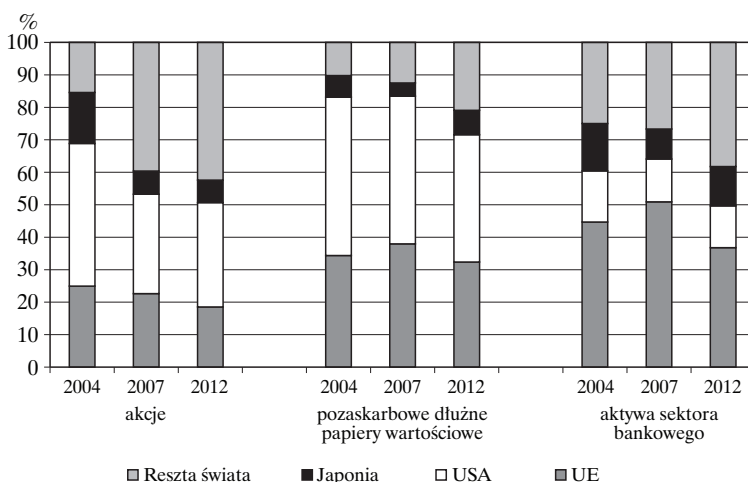
⁹ K. Jackowicz, O. Kowalewski, *Koncentracja działalności sektora bankowego w Polsce w latach 1994–2000*, „Materiały i Studia”, 2002, nr 143, s. 113.

oraz oszczędnościowo-kredytowych, a nadto drugie tyle spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych¹⁰.

Chęć obejścia ograniczeń geograficznych stała się impulsem do rozpoczęcia procesu fuzji. Dodatkowo kryzys finansowy z połowy lat 80. XX wieku przyczynił się także do wielu wymuszonych przejęć podmiotów postawionych w stan upadłości. W efekcie liczba instytucji kredytowych w USA zaczęła gwałtownie maleć. Ostatecznym kresem restrykcji regulacyjnych w tamtym czasie stało się uchwalenie ustaw: *Riegle-Neal'a* (*The Interstate Banking and Branching Efficiency Act*) z 1994 roku oraz *Gramm-Leach-Bliley'a* (*Financial Services Modernization Act*) z 1999 roku. Po ich przyjęciu tempo konsolidacji amerykańskiego systemu bankowego jeszcze przyspieszyło.

Rysunek 3

Struktura geograficzna wybranych segmentów globalnego rynku finansowego



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Global Financial Stability Report, IMF, Waszyngton, różne wydania.

Konieczne jest podkreślenie, że choć gęstość sieci instytucji finansowych w USA jest wyraźnie większa, to równocześnie podmioty te dysponują łącznie aktywami o istotnie mniejszym udziale w PKB. Przede wszystkim jest to wynikiem znacznie częstszego niż w Europie korzystania z rynku kapitałowego jako źródła

¹⁰ Patrz: K.D. Jones, T. Critchfield, *Consolidation in the U.S. Banking Industry: Is the "Long, Strange Trip" About to End?*, „FDIC Banking Review” 2005, vol. 17, No. 4, s. 32 oraz J. Goddard, D. McKillop, J.O.S. Wilson, *U.S. Credit Unions: Survival, Consolidation, And Growth*, „Economic Inquiry” 2014, vol. 52, s. 305.

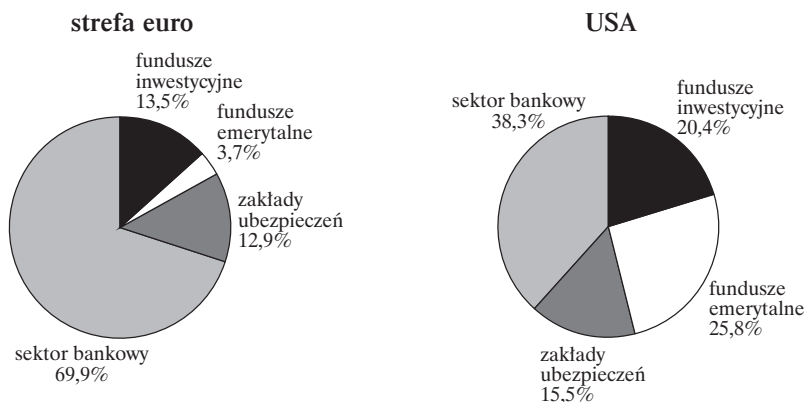
zewnętrznego finansowania aktywności gospodarczej (zob. rysunek 3). Przedsiębiorstwa amerykańskie odpowiadają na zdecydowanie większy odsetek światowej kapitalizacji rynków akcji oraz dłużnych papierów wartościowych niż podmioty z UE. W związku z tym w USA rzadziej sięga się do kredytów bankowych, a tym samym aktywa tamtejszego sektora bankowego mają relatywnie mniejsze rozmiary.

Prymat kapitalizacji amerykańskiego rynku papierów wartościowych znajduje swoje odbicie także w podmiotowej strukturze aktywów finansowych (por. rysunek 4). W Stanach Zjednoczonych dominującą rolę odgrywiają instytucje obracające głównie tego typu instrumentami, tj. fundusze inwestycyjne, a nade wszystko fundusze emerytalne¹¹, które dynamicznie rozwijają się od początku lat 50. ubiegłego wieku¹². Udział sektora bankowego nie przekracza 40% aktywów rynku finansowego, podczas gdy w tym samym czasie w strefie euro wynosi niemal 70%.

Struktura aktywów w państwach Europy Środkowo-Wschodniej, które pozostają poza unią monetarną, jest zbliżona do wzorca obserwowanego w strefie euro. Jednak w niektórych krajach (np. Węgry, Rumunia) jeszcze silniej dominuje sektor bankowy, a jego udział w aktywach przekracza 80%¹³.

Rysunek 4

Struktura podmiotowa (w %) aktywów rynku finansowego w 2012 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: EBC oraz Federal Reserve Board.

¹¹ Tego rodzaju podmioty należy bardzo wyraźnie odróżnić od zarządzających systemami repartycyjnymi podobnymi do polskiego Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

¹² T. Hebb, L. Beeferman, *Can private pension funds be socially responsible?*, „Journal of Comparative Social Welfare” 2009, vol. 25, s. 110–112.

¹³ Patrz: *Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2012 r.*, NBP, Warszawa 2013, s. 10; *Romania: Financial Sector Stability Assessment*, IMF, Waszyngton 2010, s. 10.

Niezależnie od statycznych różnic strukturalnych sektory bankowe USA i UE wykazują podobną dynamikę swoich charakterystyk. Od początku analizowanego okresu widoczne jest zmniejszanie się liczebności instytucji kredytowych. W latach 2004–2012 uwzględniana tu populacja stopniała o 12% w UE i aż o 23% w USA. Podkreślić należy stabilność powyższej tendencji, której tempa kryzys finansowy wcale nie zwiększył.

Zgoła co innego trzeba stwierdzić w odniesieniu do rozmiarów sektora bankowego mierzonego relacją aktywów do PKB. W tym przypadku nie ma wątpliwości, że rok 2008 stał się cezurą w ewolucji obu systemów finansowych. Od tego momentu można obserwować zahamowanie ekspansji, a wręcz nawet regres, wskazujący na istotną zależność kondycji instytucji kredytowych od ogólnego stanu gospodarki. Trzeba jednoznacznie stwierdzić, że głęboki kryzys finansowy, zapoczątkowany w USA na rynku pożyczek hipotecznych, niezmiernie silnie dotknął sferę bankową także w UE. Nierozwiązane napięcia wewnątrzunijne, np. zadłużenie publiczne i nadmierna ekspozycja na skarbowe papiery wartościowe, spotęgowały niekorzystne zjawiska. W efekcie nastąpiło wyraźnie skurczenie się bilansów bankowych.

2. OBECNOŚĆ KAPITAŁU ZAGRANICZNEGO

Jednym z przejawów globalizacji jest intensywne zwiększenie międzynarodowych przepływów strumieni finansowych¹⁴. Towarzyszą temu transfery kapitału inwestycyjnego, który może także być lokowany w sektorach bankowych.

Jak już wspomniano, normy prawne, stanowiące ramy instytucjonalne liberalizacji tego wycinka międzynarodowych stosunków gospodarczych, zostały opracowane pod egidą Światowej Organizacji Handlu (WTO). Przedłożone w drugiej połowie lat 90. ubiegłego wieku listy zobowiązań¹⁵ USA oraz państw unijnych wskazują, że wobec zagranicznych inwestorów pragnących zaangażować się kapitałowo w wewnętrzne systemy bankowe zniesiono większość ograniczeń protekcjonistycznych.

¹⁴ P.R. Lane, G.M. Milesi-Ferretti, *The external wealth of nations mark II: Revised and extended estimates of foreign assets and liabilities, 1970–2004*, „Journal of International Economics” 2007, vol. 73, s. 223–250.

¹⁵ Istotę tego instrumentu prawnego WTO wyjaśnia m.in. P. Raworth, *Trade in Services. Global Regulations and the Impact on Key Service Sectors*, Oceana Publications, Nowy Jork 2005, s. 32–44.

Powyższego stwierdzenia nie należy utożsamiać z usunięciem wymogów reglamentujących powstawanie instytucji kredytowych, np. konieczności zebrania określonego kapitału zakładowego, uzyskania administracyjnego zezwolenia na rozpoczęcie działalności itp. Tego rodzaju obostrzenia pozostały w mocy, jednak ich stosowanie odbywa się w sposób, który nie dyskryminuje zagranicznych inwestorów, tzn. spełnienie wymogów jest obowiązkiem zarówno przedsiębiorców krajowych, jak i pochodzących z innych państw.

Warto zaznaczyć, że negocjacje WTO w sprawie usług (w tym finansowych) zbiegły się w czasie z istotnymi zmianami w wewnętrznych porządkach prawnych USA oraz UE. W pierwszym przypadku było to wdrożenie *Foreign Bank Supervision Enhancement Act* (FBSEA) z 1991 roku oraz przytoczanych już ustaw *Riegle-Neal'a* oraz *Gramm- Leach-Bliley'a*. W odniesieniu do Europy koniecznej jest wskazanie na *Financial Services Action Plan* (FSAP) z 1999 roku, który zakładał uchwalenie do 2005 roku przepisów niezbędnych do uzyskania względnego ujednoczenia norm prawnych dotyczących świadczenia usług finansowych w UE. Tym samym dążono do urzeczywistnienia idei rynku wewnętrznego usług finansowych, w tym bankowych. Udało się to osiągnąć dzięki dyrektywom tworzącym tzw. pakiet CRD III¹⁶. Ustanowione w nim przepisy zostały przez wszystkie państwa członkowskie transponowane do ustawodawstw wewnętrznych¹⁷. Dzięki temu banki działające w UE poddały się reżimowi prawnemu charakteryzującemu się przynajmniej minimalnym poziomem harmonizacji.

Konieczne jest jednak zaznaczenie istotnych odmienności regulacji odnoszących się do obecności kapitału zagranicznego w sektorach bankowych członków UE w porównaniu z prawem amerykańskim. Fundamentalną różnicą jest kwestia tworzenia oddziałów (*branches*) przez zagraniczne instytucje

¹⁶ Są to Dyrektywa 2006/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. oraz Dyrektywa 2006/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie adekwatności kapitałowej firm inwestycyjnych i instytucji kredytowych (wersja przededagowana), Dz. Urz. UE L 177 z dnia 30 czerwca 2006 r.

¹⁷ Konieczne jest zaznaczenie, że w 2013 roku przyjęto tzw. pakiet CDIV, na który składają się Dyrektywa 2013/36/UE Parlamentu Europejskiego i Rady 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 oraz 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, Dz. Urz. UE L 176 z dnia 27 czerwca 2013 r. Choć przepisy CRDIV istotnie podnoszą wymagania regulacyjne wobec banków, to nie zmieniają ogólnego podejścia do obecności kapitału zagranicznego.

kredytowe¹⁸. O ile dotyczy to stosunków wewnątrz Unii, to zasada „jednolitego paszportu”¹⁹ wymaga wyłącznie notyfikowania organowi nadzoru bankowego państwa goszczącego faktu utworzenia oddziału. Nadzór nie może warunkować wejścia na rynek obowiązkiem uzyskania krajowego zezwolenia. W przypadku powstawania oddziału instytucji z państwa trzeciego licencja jest nadal wymagana. Z oczywistych przyczyn powyższa dualność nie znajduje zastosowania w USA, a zatem powstanie oddziału jest zawsze zależne od decyzji krajowej administracji.

Kolejną odmiennością jest ograniczenie działalności depozytowej oddziałów zagranicznych banków w USA. Na mocy FBSEA nie są one uprawnione do przyjmowania depozytów o wartości niższej niż 100 tys. USD²⁰. Unia Europejska nie stosuje podobnego ograniczenia.

Proces ekspansji kapitałowej, a w efekcie powstanie transnarodowych grup bankowych, można prześledzić patrząc na udział aktywów kontrolowanych przez takie grupy w łącznych aktywach europejskiego oraz amerykańskiego sektora bankowego. Ilustracją tego rodzaju danych jest rysunek 5.

Jak można zauważyć, lata 2004–2007 cechowało rosnące znaczenie kapitału zagranicznego w zagregowanym sektorze bankowym UE oraz na rynku finansowym USA. Było to związane z licznymi fuzjami i przejęciami, które w Europie szczególnie nasiliły się po wprowadzeniu euro oraz rozszerzeniu Unii z 2004 roku²¹. Konieczne jest jednak podkreślenie, że wybuch kryzysu zahamował proces ekspansji międzynarodowych grup kapitałowych. W efekcie wzrósł udział kapitału rodzimego w aktywach instytucji kredytowych.

Warto zaznaczyć, że europejskie dane zamieszczone na rysunku 5 obrazują perspektywę zsumowanych aktywów 27 krajowych systemów bankowych. W związku z tym trzeba spojrzeć na strukturę właścicielską w poszczególnych państwach członkowskich. Z uwagi na to, że rok 2007 można uznać za ostatni okres przedkryzysowy w UE, dane z tego właśnie roku zestawiono z informacjami pozyskanymi dla roku 2012. Tak przygotowane wskaźniki zobrazowano na rysunku 6.

¹⁸ Oddział nie jest samoistną osobą prawną, ale działa w imieniu i na rzecz takiego podmiotu zagranicznego. Oddział należy odróżnić od banku kapitałowo zależnego od banku zagranicznego (*subsidiary*), który jest w pełni wykształconą osobą prawną, działającą na podstawie państwa, w którym uzyskał licencję.

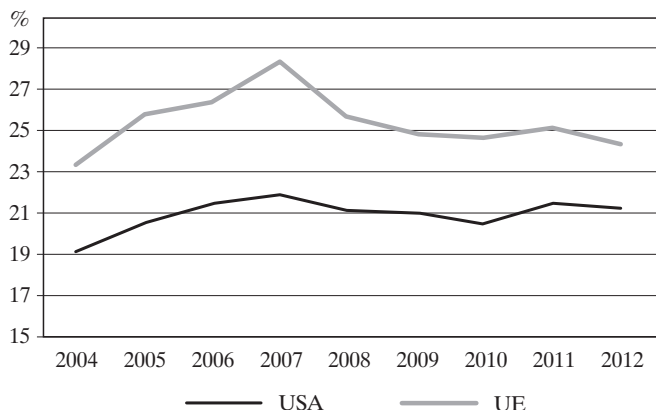
¹⁹ Patrz M. Iwanicz-Drozdowska, *Integracja rynków finansowych – jej rodzaje i znaczenie*, „Bank i Kredyt” 2007, nr 1, s. 11.

²⁰ E.A. Misback, *The Foreign Bank Supervision Enhancement Act of 1991*, „Federal Reserve Bulletin” 1993, vol. 79, s. 3.

²¹ F. Allen i in., *Cross-Border Banking in Europe: Implications for Financial Stability and Macroeconomic Policies*, CEPR, Londyn 2011, s. 18–35.

Rysunek 5

Udział kapitału zagranicznego w zagregowanych aktywach sektora bankowego w UE i USA



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: EBC oraz Federal Reserve Board.

Przedstawione dane dowodzą, że sektory bankowe państw członkowskich UE są bardzo zróżnicowane pod względem udziału kapitału zagranicznego w ich aktywach. Badany tu odsetek w 2007 roku wahał się od niecałych 10% w Szwecji do blisko 97% w Estonii, przy medianie wynoszącej 47%.

Spoglądając na rysunek 6 dostrzegamy odwrotną relację między stopniem rozwoju gospodarczego a znaczeniem kapitału zagranicznego w sektorach bankowych poszczególnych państw. Współczynnik korelacji Pearsona między wartością PKB *per capita* a frakcją aktywów przypadającą na podmioty zależne od międzynarodowych grup kapitałowych wynosił $-0,66$ w 2007 roku i $-0,64$ w 2012 roku. Gdyby zaś przyjąć liniową relację ekonometryczną między uwzględnianymi tu wskaźnikami, to partycypacja podmiotów krajowych w polskim sektorze bankowym w pełni odpowiada przeciętnemu poziomowi zamożności w naszym kraju. Tym samym nie można się zgodzić z opinią, że Polska charakteryzuje się zbyt dużym udziałem kapitału zagranicznego w instytucjach kredytowych jak na rozmiary swojej gospodarki²².

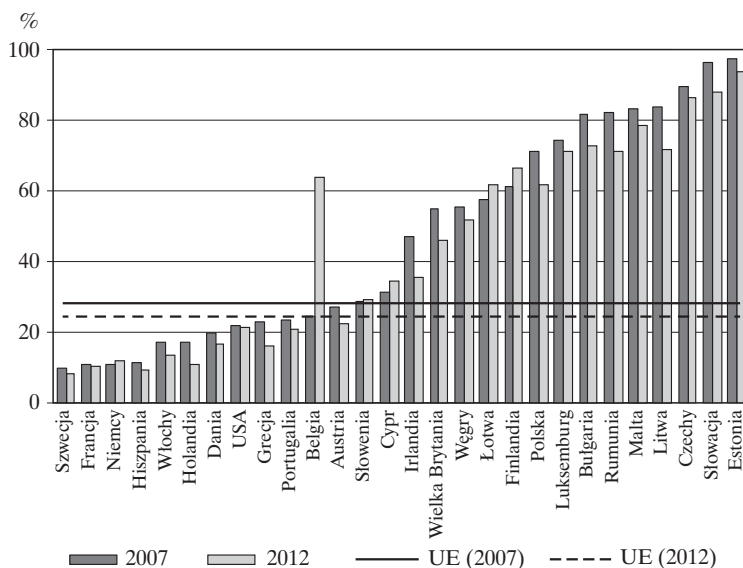
Kryzys finansowy odcisnął swoje istotne piętno na aktywności transgranicznej globalnych grup bankowych. Niemal w każdym kraju można zaobserwować spadek udziału kapitału zagranicznego, a więc grupy międzynarodowe

²² Tego rodzaju osąd prezentują S. Kawalec, M. Gozdek, *Raport dotyczący optymalnej struktury polskiego systemu bankowego w średnim okresie*, Capital Strategy, Warszawa 2012, s. 7–8.

w większym stopniu skoncentrowały się na działalności w państwach pochodzenia. Przykładowo w Polsce w latach 2007–2012 nastąpił wzrost udziału podmiotów krajowych o blisko 10 punktów procentowych. Niezwykle wyjątkowym wyjątkiem od powyżej zaznaczonych zjawisk jest sytuacja Belgii. Z kraju eksportującego kapitał w 2007 roku (w Belgii swą siedzibę miały centrale grup Dexia, Fortis oraz KBC) państwo to stało się biorcą kapitału, gdyż w 2012 roku udział zagranicznych grup bankowych sięgnął 64%. W największym stopniu wiąże się to z błędną polityką inwestycyjną grupy Fortis z końca 2007 roku. Ratując podmiot kluczowy dla stabilności finansowej, rząd belgijski dokonał przejściowej nacjonalizacji jego aktywów, by w nadzwyczajnie szybkim tempie odsprzedać je francuskiej grupie BNP Paribas²³. Wspomniana operacja doprowadziła do znaczącego odwrócenia relacji właścicielskich (zob. rysunek 6).

Rysunek 6

Udział kapitału zagranicznego w aktywach sektora bankowego w krajach członkowskich UE i USA



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: EBC oraz Federal Reserve Board.

²³ M. Marinč, R. Vlahu, *The Economics of Bank Bankruptcy Law*, Springer Verlag, Berlin–Heidelberg 2012, s. 143–145.

3. KONCENTRACJA I EFEKTYWNOŚĆ SEKTORA BANKOWEGO

Systemy bankowe europejski i amerykański były od przełomu lat 80. i 90. ubiegłego wieku areną licznych fuzji i przejęć. Część z nich wynikała z ekspansji rynkowej powstających grup bankowych, które rozrastały się wchodząc w alianse z obecnymi już na rynku podmiotami. Dosyć znaczący odsetek transakcji miał natomiast charakter sanacyjny, bardzo często inspirowany działaniami banków centralnych oraz organów nadzoru, które dążąc do zachowania stabilności finansowej zachęcały i pomagały w przejęciu banków zagrożonych upadłością lub już ją deklarujących²⁴.

Pierwsza fala konsolidacji w analizowanych tu systemach miała zdecydowanie krajowy charakter, gdyż łączyły się banki działające w tym samym państwie²⁵. Charakterystyczne były także fuzje międzysektorowe, prowadzące do powstawania konglomeratów finansowych, oferujących równocześnie usługi bankowe, ubezpieczeniowe, jak też operujące na rynku kapitałowym. Warto podkreślić, że konsolidacja bez udziału pomiotów zagranicznych jest łatwiejsza, gdyż połączeniu podlegają struktury o bardziej homogenicznej kulturze organizacyjnej²⁶.

Konieczne jest też zaznaczenie, że od początku ostatniej dekady XX wieku intensywności nabral proces tworzenia przez organy unijne instytucjonalnych podstaw działania wewnętrznego rynku usług finansowych. W związku z implementacją FSAP oraz przygotowaniem do wprowadzenia euro grupy kapitałowe dążyły do uzyskania odpowiedniego potencjału ekonomicznego do podjęcia skutecznej konkurencji na otwartym, w skali międzynarodowej, rynku.

W efekcie powyższych procesów powstały silne krajowe grupy bankowe. Europejskimi przykładami są hiszpańskie: BBVA i Santander, włoskie: Banca Intesa oraz Unicredito, niemieckie: HVB lub Deutsche Bank, bądź austriacki Erste Bank. W USA trzeba wskazać na JP Morgan, Bank of America czy też Citigroup.

²⁴ M. Koetter i in., *Accounting for distress in bank mergers*, „Journal of Banking & Finance” 2007, vol. 31, s. 3200–3217; L. Jonung, *The Swedish model for resolving the banking crisis of 1991–93. Seven reasons why it was successful*, Economic Paper No. 360, European Commission, Bruksela 2009, s. 11–12; D.C. Wheelock, *Have Acquisitions of Failed Banks Increased the Concentration of U.S. Banking Markets?*, „Federal Reserve Bank of St. Louis Review” 2011, vol. 93, s. 155–168.

²⁵ *Group of Ten – Consolidation in the Financial Sector*, BIS, Bazylea 2001, s. 34–45.

²⁶ D. Marques-Ibanez, P. Molyneux, *Financial Restructuring in European Banking and Foreign Expansion*, „Latin American Business Review” 2002, vol. 3, s. 22–23.

Druga połowa lat 90. ubiegłego stulecia to niezwykle ważny okres dla bankowości państw przechodzących transformację gospodarczą. Po pierwszej fazie przekształceń, skutkującej zmianą form prawnych, nastąpiła prywatyzacja banków. Pod koniec XX wieku zdecydowany prymat w tego rodzaju operacjach uzyskał wówczas kapitał zagraniczny. Oznaczało to, że relatywnie skonsolidowane już grupy z państw wyżej rozwiniętych rozpoczęły ekspansję kapitałową w krajach Europy Środkowo-Wschodniej²⁷.

Po dokonaniu znaczących zmian prawnych na poziomie UE, wprowadzeniu euro oraz zakończeniu początkowego okresu przejmowania prywatyzowanych banków w krajach transformujących się pojawiła się seria fuzji transgranicznych, która objęła banki z UE-15. Przykładami są transakcje prowadzące do powstania grup: Dexia (Belgia i Francja), Nordea (Dania, Finlandia, Szwecja oraz Norwegia), HVB (Niemcy i Austria), a następnie Unicredit (Niemcy i Włochy), czy też przytaczany już Fortis (kraje Beneluxu).

Wspomniane powyżej połączenia nie stały się jednak normą. Od fiaska przejęcia ABN AMRO z udziałem grupy Fortis nie doszło w UE do żadnej znaczącej konsolidacji bankowej. Pojawiły się za to operacje odsprzedawania podmiotów zależnych, które przechodzą z jednej grupy do drugiej. Przykładami są banki działające w Polsce: BZWBK z irlandzkiej grupy AIB trafił do grupy hiszpańskiego Santander, podobnie jak Kredyt Bank, który należał do belgijskiego KBC²⁸.

Ciekawy wydaje się brak fuzji bankowych realizowanych w skali transatlantyckiej. Grupy europejskie posiadają banki zależne w USA i na odwrót, ale dotąd nie doszło do połączenia dwóch liczących się graczy rynkowych w jeden organizm gospodarczy.

Należy zastanowić się nad skutkami wyżej zaznaczonych przemian w odniesieniu do stopnia koncentracji sektorów bankowych. W literaturze przedmiotu można znaleźć różne propozycje pomiaru koncentracji rynku²⁹. Ze względu na prostotę obliczeń bardzo często używa się współczynnika,

²⁷ Z oczywistych przyczyn prym wiodły grupy europejskie. Nie wolno jednak pominąć obecności Citigroup lub GE Money. Więcej na temat inwestycji w sektory bankowe państw Europy Środkowo-Wschodniej zob.: J. P., Bonin, I. Hasan, P. Wachtel, *Privatization matters: Bank efficiency in transition countries*, „Journal of Banking & Finance” 2005, vol. 29, s. 2155–2178.

²⁸ Zdecydowana większość tego typu operacji jest spowodowana koniecznością podniesienia współczynników wypłacalności grup bankowych. Por.: T. Cicirko, *Adekwatność kapitałowa instytucji bankowych na tle kryzysów światowych*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH” 2011, nr 108, s. 28–47.

²⁹ W.F. Samuelson, S.G. Marks, *Ekonomia menedżerska*, PWE, Warszawa 2009.

który wskazuje sumę udziałów rynkowych największych, np. czterech lub pięciu przedsiębiorstw³⁰. Oznacza to, że uwzględniane podmioty mają przypisaną tę samą wagę, natomiast pomija się znaczenie reszty uczestników rynku. Alternatywą jest indeks Herfindhala–Hirschmana (HHI), który jest sumą kwadratów udziałów wszystkich przedsiębiorstw³¹. W tym przypadku większą wagę uzyskują udziały podmiotów dysponujących znacznie większym udziałem rynkowym i uwzględnia się wpływ słabszych uczestników rynku.

W praktyce ustawodawstwa ochrony konkurencji (prawa antymonopolowego) w USA i UE znajdują się odwołania do poziomów HHI. Przykładowo, w obu systemach prawnych nie wymaga się uzyskiwania aprobaty administracyjnej dla połączeń, po których HHI będzie wynosić mniej niż 1000³².

Stopień koncentracji rynku bankowego, zależny od pozycji, jaką osiągnęły największe podmioty, rodzi pytanie o jego związek z efektywnością. Jak zauważa Lubiński³³, rosnącej koncentracji, związanej z pozytywnymi efektami skali, powinna towarzyszyć poprawa uzyskiwanych wyników ekonomicznych. Z drugiej strony wykreowany być jednak może zespół banków „zbyt dużych by upaść”, które, mimo popełnionych kardynalnych błędów zarządczych i ponoszonych strat, są wspierane publicznymi środkami³⁴.

W związku z powyższym w niniejszej pracy przedstawiono analizę związków między przyjętymi miarami koncentracji a efektywnością finansową uwzględnianych sektorów bankowych. W tym celu posłużono się wskaźnikami CR5 oraz HHI, a także marżą odsetkową netto (*net interest margin* – NIM), rentownością aktywów (*return on assets* – ROA) oraz rentownością kapitałów

³⁰ Tak pojmowana koncentracja sektora bankowego całkowicie pomija kwestie bankowości transgranicznej. Jednakże ułomność źródłowego materiału statystycznego nie pozwala na usunięcie tej wady. Wymusza to posłużenie się tu tradycyjnie konstruowanymi miarami koncentracji.

³¹ Ponieważ udziały podaje się w procentach maksymalna wartość HHI dla rynku w pełni zmonopolizowanego wynosi 10 000.

³² Wytyczne w sprawie oceny horyzontalnego połączenia przedsiębiorstw na mocy rozporządzenia Rady w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (2004/C 31/03), Dz. Urz. UE C 31 z dnia 5 lutego 2004 r.; *Horizontal Merger Guidelines*, U.S. Department of Justice and the Federal Trade Commission, Waszyngton 1997.

³³ M. Lubiński, *Wpływ banków zagranicznych na stabilność gospodarki kraju goszczącego*, „Gospodarka Narodowa” 2012, nr 7–8, s. 30.

³⁴ Patrz: A.R. Sorkin, *Too Big To Fail. Inside the Battle to Save Wall Street*, Penguin Books, Nowy Jork 2009; K. Śledzik, *Ocena pozycji największych banków w globalnej gospodarce przed i po (?) kryzysie*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2013, nr 60, s. 303–313.

własnych (*return on equity* – ROE). Wartości średnie wymienionych wskaźników, określone dla lat 2004–2012, zaprezentowano w tabeli 1. Dodatkowo przedstawiono także miary dyspersji, którymi były odchylenia standardowe.

W ujęciu zagregowanym system bankowy UE charakteryzuje się raczej niską koncentracją, o czym świadczy przeciętny poziom HHI tylko nieznacznie przekraczający 1000 w 2012 roku. Jednakże jest to wynik zastosowania średniej arytmetycznej. Gdyby HHI zważyć udziałami poszczególnych państw w łącznych aktywach przeciętna wynosiłaby 653. Konieczne jest zaznaczenie, że sektor bankowy w USA wykazuje jeszcze niższe wartości tego wskaźnika – średnia z lat 2004–2012 wyniosła tylko 375, a w 2012 roku było to 475.

Polski sektor bankowy należy do jednych z najmniej skoncentrowanych w Unii Europejskiej. W 2012 roku w rękach pięciu największych instytucji kredytowych w Polsce znajdowało się 44,4% aktywów sektora bankowego. O względnie niskim poziomie koncentracji przekonuje również wartość indeksu Herfindahla-Hirschmana. W 2012 roku jego niższą wartością w UE charakteryzowały się jedynie Austria, Francja, Luksemburg, Niemcy, Wielka Brytania oraz Włochy. Trzeba też zaznaczyć, że sektor bankowy w Polsce jest najmniej skoncentrowany spośród gospodarek krajów, które przystąpiły do Unii Europejskiej w latach 2004 oraz 2007.

Wyniki analizy wskazują, że koncentracja sektorów bankowych w UE w badanym okresie nie rosła, co istotnie odróżnia uwzględniane lata od tendencji obserwowanych w ostatniej dekadzie ubiegłego wieku. Co więcej, współczynniki koncentracji charakteryzują się niewielką zmiennością, o czym świadczy fakt, że relacja odchylenia standardowego do średniej arytmetycznej nie przekracza kilkunastu procent. Na drugim biegunie znajdują się miary rentowności. W przypadku ROA systemów bankowych Grecji czy Cypru zmienność przekroczyła 1000, natomiast współczynnik zmienności ROE w Belgii czy na Litwie był wyższy niż 500.

W przypadku miar efektywności należy wskazać na relatywnie lepszą pozycję sektora amerykańskiego względem przeciętnej europejskiej. Świadczą o tym wyższe miary średnie oraz niższa dyspersja. W gronie państw unijnych Polskę trzeba umieścić w absolutnej czołówce. Dowodem są każdorazowo jedno z najwyższych średnich miar NIM, ROA i ROE, a równocześnie niemal najmniejsze współczynniki zmienności. Oznacza to, że bardzo dobre wyniki ekonomiczne są relatywnie stałą cechą polskiego systemu bankowego, co znacząco go wyróżnia spośród pozostałych państw członkowskich UE.

Kolejnym krokiem analizy było ustalenie kierunku i siły powiązań pomiędzy koncentracją oraz efektywnością badanych systemów. W tym celu posłużono się modelowaniem ekonometrycznym, w którym wykorzystano dane

Tabela 1

Koncentracja i efektywność sektorów bankowych oraz ich zmienność w państwach członkowskich UE oraz USA w latach 2004–2012

Państwo	HHI	CR5	NIM	ROA	ROE
		%			
Austria	471	40,27	1,68	0,47	8,61
	(72)	(3,57)	(0,07)	(0,32)	(6,49)
Belgia	1 737	78,60	1,09	0,16	3,91
	(397)	(6,77)	(0,17)	(0,67)	(20,01)
Bułgaria	770	53,76	4,15	1,49	14,03
	(58)	(3,15)	(0,73)	(0,69)	(8,06)
Cypr	1 041	62,45	2,00	-0,19	-8,32
	(56)	(2,63)	(0,31)	(2,03)	(45,75)
Czechy	1 063	63,28	2,55	1,27	18,22
	(54)	(1,60)	(0,23)	(0,10)	(4,39)
Dania	1 125	65,39	1,13	0,30	6,30
	(59)	(1,08)	(0,13)	(0,40)	(8,39)
Estonia	3 242	94,47	2,35	1,22	11,94
	(536)	(3,23)	(0,36)	(1,88)	(24,05)
Finlandia	3 006	82,03	1,02	0,61	9,74
	(420)	(1,44)	(0,33)	(0,29)	(2,52)
Francja	647	49,32	0,91	0,36	8,07
	(68)	(2,66)	(0,25)	(0,18)	(4,25)
Grecja	1 189	69,48	2,59	0,01	-5,95
	(131)	(4,41)	(0,23)	(1,15)	(33,01)
Hiszpania	517	43,87	1,68	0,46	8,37
	(68)	(3,62)	(0,15)	(0,76)	(13,99)
Holandia	1 957	84,62	1,14	0,26	7,56
	(147)	(1,41)	(0,11)	(0,30)	(9,43)
Irlandia	756	51,76	0,81	-0,40	-5,67
	(167)	(5,75)	(0,16)	(1,34)	(29,68)
Litwa	1 778	81,32	2,02	0,40	3,68
	(115)	(2,00)	(0,35)	(1,71)	(28,65)

Państwo	HHI	CR5	NIM	ROA	ROE
		%			
Luksemburg	320	30,50	0,60	0,47	19,99
	(20)	(1,24)	(0,10)	(0,23)	(19,50)
Łotwa	1 108	65,53	2,13	0,26	4,69
	(115)	(4,03)	(0,45)	(1,93)	(26,60)
Malta	1 259	73,19	1,41	0,93	9,04
	(92)	(2,54)	(0,17)	(0,44)	(5,28)
Niemcy	226	26,07	0,93	0,08	1,94
	(62)	(5,33)	(0,09)	(0,18)	(5,61)
Polska	601	45,67	2,84	1,32	14,61
	(48)	(2,39)	(0,21)	(0,32)	(5,04)
Portugalia	1 150	69,09	1,67	0,45	7,61
	(44)	(1,49)	(0,19)	(0,48)	(8,16)
Rumunia	979	55,97	3,90	1,03	8,86
	(128)	(3,00)	(0,58)	(1,01)	(8,50)
Słowacja	1 182	69,76	2,74	0,99	11,61
	(75)	(2,41)	(0,39)	(0,22)	(3,76)
Słowenia	1 257	60,54	2,23	0,13	2,96
	(104)	(2,13)	(0,20)	(0,84)	(12,17)
Szwecja	880	58,49	1,03	0,53	13,05
	(40)	(2,30)	(0,15)	(0,16)	(4,66)
Węgry	832	54,04	3,97	0,86	12,64
	(27)	(0,79)	(0,45)	(1,05)	(14,42)
Wielka Brytania	421	38,24	1,16	0,32	4,97
	(59)	(3,86)	(0,27)	(0,38)	(7,00)
Włochy	316	32,62	1,72	0,31	4,25
	(79)	(5,78)	(0,19)	(0,52)	(7,55)
USA	375	38,61	3,50	0,78	7,38
	(92)	(5,71)	(0,15)	(0,56)	(5,53)

Uwaga: liczby w nawiasach oznaczają odchylenie standardowe.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych EBC oraz IMF.

panelowe, czyli łączące wskaźniki pozyskane w przekrojach czasowych i przestrzennych³⁵. Podstawowa szacowana relacja przybrała postać:

$$EFF = \alpha_0 + \alpha_1 dGDP_{it} + \alpha_2 SPREAD_t + \alpha_3 CIR_{it} + \alpha_4 CR_{it} + \varepsilon_{it}, \quad (1)$$

gdzie:

- EFF* – wskaźnik efektywności finansowej: ROA, ROE, NIM,
- dGDP* – roczna stopa wzrostu realnego PKB,
- SPREAD* – różnica między EURIBOR 3M a rentownością niemieckich bonów skarbowych emitowanych z terminem 3 miesięcy,
- CIR* – stosunek kosztów do dochodów,
- CR* – wskaźnik koncentracji: HHI, CR5,
- i* – indeks państwa,
- t* – czas,
- α – parametry równania,
- ε – składnik losowy.

Informacje o stopie zmian PKB zaczerpnięto z bazy Eurostat, natomiast stopy procentowe służące oszacowaniu zmiennej *SPREAD* pochodzą z bazy Bloomberg. Empiryczne oceny parametrów równania (1) zawarto w tabeli 2. Wytłuszczone zmienne statystycznie istotne przy poziomie istotności równym 5%.

Uzyskane rezultaty wskazują, że efektywność systemu bankowego, mierzona rentownością aktywów oraz kapitałów własnych, istotnie zależy od ogólnej aktywności systemu gospodarczego. Przytoczona relacja ma charakter dodatniego powiązania, tj. wzrostowi gospodarczemu towarzyszą wyższe zyski sektora bankowego, które implikują powiększenie się stóp zwrotu³⁶. Wykazana procykliczność wyników finansowych banków z pewnością jest skojarzona z kształtowaniem się popytu na kredyt, dla którego realny dochód kredytobiorców jest podstawową determinantą.

Wskaźniki ROA i ROE okazały się odwrotnie proporcjonalnie związane z kształtowaniem się relacji kosztów do dochodów, tj. zmienną *CIR*. Podkreślić warto, że w tym przypadku uwzględnia się wszelkie koszty, w tym administracyjne oraz siły roboczej. W związku z tym oczekiwano, że im niższy

³⁵ Metody modelowania danych panelowych omawia m.in. B.H. Baltagi, *Econometric Analysis of Panel Data*, J. Wiley and Sons, Chichester 2005.

³⁶ Analogiczne wnioski (w odniesieniu do innej próby badawczej) wyciągają A.M. Andrieș, V. Cocriș, S.G. Ursu, *Determinants of Bank Performance in CEE Countries*, „Review of Economic and Business Studies” 2012, vol. 5, s. 165–177.

wskaźnik *CIR*, tym wyższa powinna być stopa zwrotu z aktywów lub kapitałów własnych. Oszacowania empiryczne potwierdziły ten sposób rozumowania.

Na zaznaczenie zasługuje odmiennność zestawu czynników kształtujących marżę odsetkową netto. W tym przypadku zmiany PKB oraz relacja opisana wskaźnikiem *CIR* okazały się być statystycznie nieistotnymi determinantami. Kluczowe okazało się kształtowanie zmiennej *SPREAD*.

Tabela 2

Wyniki estymacji parametrów funkcji efektywność sektorów bankowych

Zmienna objaśniająca	Zmienna objaśniana					
	ROA		ROE		NIM	
Stała	1,34 (0,07)	1,04 (0,00)	22,87 (0,09)	18,54 (0,00)	2,04 (0,00)	2,18 (0,00)
<i>dGDP</i>	0,14 (0,00)	0,14 (0,00)	2,22 (0,00)	2,22 (0,00)	0,00 (0,16)	0,00 (0,15)
<i>SPREAD</i>	-0,26 (0,04)	-0,26 (0,04)	-7,99 (0,00)	-8,05 (0,00)	-0,12 (0,03)	-0,13 (0,03)
<i>CIR</i>	-0,01 (0,00)	-0,01 (0,00)	-0,19 (0,00)	-0,19 (0,00)	-0,00 (0,51)	-0,00 (0,58)
CR5	-0,01 (0,54)		-0,07 (0,76)		-0,00 (0,98)	
HHI		-0,00 (0,61)		0,00 (0,95)		-0,00 (0,28)
Statystyki diagnostyczne						
R^2	0,63	0,63	0,57	0,50	0,93	0,93
F	11,97 (0,00)	11,96 (0,00)	9,35 (0,00)	7,33 (0,00)	93,67 (0,00)	94,20 (0,00)
n	252	252	252	252	252	252

Uwaga: liczby w nawiasach informują o granicznych wartościach prawdopodobieństwa.

Źródło: obliczenia własne.

W sytuacji narastającej niepewności co do stabilności na rynku finansowym zmniejsza się apetyt na ryzyko, a tym samym instytucje kredytowe powinny kwotować wyższe stawki na rynku niezabezpieczonych pożyczek międzybankowych. W tym przypadku ilustracją tego zjawiska powinien być wzrost EURIBOR. Z drugiej strony bardziej atrakcyjne stają się papiery skarbowe, które uznaje się za relatywnie bezpieczne. W warunkach europejskich za takie uchodzą bony emitowane przez Republikę Federalną Niemiec. Rosnący

popyt na ten rodzaj aktywów finansowych oznacza spadającą rentowność. Tym samym rosnące rozwarstwienie, którego miarą jest zmienna *SPREAD*, jest dobrym narzędziem oceny zakłóceń płynnościowych na „hurtowym” rynku finansowym³⁷.

Informacje zwarte w tabeli 2 dowodzą, że wyższe koszty finansowania na rynku międzybankowym bardzo istotnie umniejszają marżę odsetkową generowaną w analizowanych systemach bankowych. Co ciekawe, zaburzenia płynnościowe negatywnie oddziałują także na rentowności aktywów i kapitałów. Oznacza to, że spadek dochodów odsetkowych nie jest rekompensowany wyższymi dochodami z innych źródeł, np. prowizji lub działalności inwestycyjnej.

Na szczególne podkreślenie zasługuje fakt, że wszystkie analizowane modele ekonometryczne, zaprezentowane w tabeli 2, nakazały odrzucenie hipotezy o statystycznie istotnych związkach koncentracji z efektywnością uwzględnianych sektorów bankowych. Powyższej konkluzji nie zmieniało użycie odmiennych miar koncentracji, tj. HHI lub CR5. Tym samym można stwierdzić, że w skali Unii Europejskiej i USA nie występuje ilościowo weryfikowalna pozytywna zależność pomiędzy rosnącym udziałem rynkowym indywidualnych instytucji kredytowych a efektywnością finansową podmiotów świadczących usługi bankowe.

PODSUMOWANIE

Pod koniec ubiegłego wieku europejski oraz amerykański sektor bankowy doświadczyły licznych fuzji i przejęć. Początkowo odbywały się one wewnątrz danego systemu gospodarczego, by w końcu nabrać charakteru transnarodowego, czemu sprzyjały transformacja gospodarcza Europy Środkowo-Wschodniej oraz wprowadzenie euro. W efekcie wyraźnie wzrósł udział kapitału zagranicznego w aktywach bankowych. Równocześnie na znaczeniu

³⁷ W literaturze przedmiotu często spotyka się użycie wskaźnika określanego *TED spread*, dla którego podstawą są stawki LIBOR oraz rentowności amerykańskich bonów skarbowych. Patrz M.K. Brunnermeier, *Deciphering the Liquidity and Credit Crunch 2007–2008*, „Journal of Economic Perspectives” 2009, vol. 23, s. 85–86 lub M.M. Cornett i in., *Liquidity risk management and credit supply in the financial crisis*, „Journal of Financial Economics” 2011, vol. 101, s. 299–300. Z uwagi na to, że zebrany w niniejszej pracy materiał statystyczny w zdecydowanej większości dotyczył państw unijnych zdecydowano o zastosowaniu wskaźnika bardziej adekwatnego do realiów UE, choć *de facto* wykazującego relacje w pełni analogiczne do prezentowanych przez *TED spread*.

zyskały największe podmioty, co prowadziło do silniejszego skoncentrowania sektora bankowego.

Jednakże kryzys finansowy wywołał istotne zmiany w modelach biznesowych wielu banków. Zmieniło się także otoczenie instytucjonalne oraz regulacyjne. Efekty tych zjawisk można dostrzec w parametrach opisujących funkcjonowanie analizowanych systemów bankowych.

Bardzo charakterystyczne jest zmniejszenie się sumy bilansowej relatywizowanej w odniesieniu do PKB oraz odejście od dynamicznej ekspansji międzynarodowej. W związku z tym w ostatnich latach zauważa się przyrost odsetka aktywów bankowych, które są w posiadaniu kapitału krajowego.

Podkreślić także warto, że największe grupy bankowe nie są zaangażowane w fuzje o wymiarze transatlantyckim. Żaden liczący się gracz europejski nie łączy się z kluczowym holdingiem amerykańskim. Częściowo można to tłumaczyć odmiennościami regulacyjnymi, których nie zacierają wspólne odwoływanie się do standardów stanowionych przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego.

W latach 2008–2012, mimo spadającej liczby instytucji kredytowych, wyhamował przyrost koncentracji sektorów bankowych. Największe grupy bankowe nie powiększyły swoich udziałów w łącznych aktywach (wyjątkiem jest USA), co należy wiązać z restrukturyzacją ich bilansów oraz koniecznością podniesienia współczynników adekwatności kapitałowej. W ujęciu zagregowanym nie można także znaleźć statystycznie weryfikowalnych związków między koncentracją a efektywnością systemów bankowych. W związku z tym ewentualna aprobata kompetentnych organów nadzoru wobec transakcji przejęcia musi podlegać ocenie, w której trzeba wykorzystać indywidualne dane. Podejście makroekonomiczne nie daje podstaw do twierdzenia, że podmioty o większych udziałach rynkowych charakteryzują się lepszymi efektami ekonomicznymi.

BIBLIOGRAFIA

- Allen F., Gale D., *Comparing Financial Systems*, The MIT Press, Cambridge 2000.
- Allen F., Beck T., Carletti E., Lane P.R., Schoenmaker D., Wagner W., *Cross-Border Banking in Europe: Implications for Financial Stability and Macroeconomic Policies*, CEPR, Londyn 2011.
- Andrieș A.M., Cocriș V., Ursu S.G., *Determinants of Bank Performance in CEE Countries*, „Review of Economic and Business Studies” 2012, vol. 5.

- Baltagi B.H., *Econometric Analysis of Panel Data*, J. Wiley and Sons, Chichester 2005.
- Bonin J.P., Hasan I., Wachtel P., *Privatization matters: Bank efficiency in transition countries*, „Journal of Banking & Finance” 2005, vol. 29.
- Brunnermeier M.K., *Deciphering the Liquidity and Credit Crunch 2007–2008*, „Journal of Economic Perspectives” 2009, vol. 23.
- Cicirko T., *Adekwatność kapitałowa instytucji bankowych na tle kryzysów światowych*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH” 2011, Zeszyt Naukowy nr 108.
- Cornett M.M. i in., *Liquidity risk management and credit supply in the financial crisis*, „Journal of Financial Economics” 2011, vol. 101.
- Goddard J., McKillop D., Wilson J.O.S., *U.S. Credit Unions: Survival, Consolidation, And Growth*, „Economic Inquiry” 2014, vol. 52.
- Group of Ten – Consolidation in the Financial Sector*, BIS, Bazylea 2001.
- Hebb T., Beeferman L., *Can private pension funds be socially responsible?*, „Journal of Comparative Social Welfare” 2009, vol. 25.
- Iwanicz-Drozdowska M., *Integracja rynków finansowych – jej rodzaje i znaczenie*, „Bank i Kredyt” 2007, nr 1.
- Jackowicz K., Kowalewski O., *Koncentracja działalności sektora bankowego w Polsce w latach 1994–2000*, „Materiały i Studia” 2002, nr 143.
- Jones K.D., Critchfield T., *Consolidation in the U.S. Banking Industry: Is the “Long, Strange Trip” About to End?*, „FDIC Banking Review” 2005, vol. 17, No. 4.
- Jonung L., *The Swedish model for resolving the banking crisis of 1991–93. Seven reasons why it was successful*, Economic Paper No. 360, European Commission, Bruksela 2009.
- Kawalec S., Gozdek M., *Raport dotyczący optymalnej struktury polskiego systemu bankowego w średnim okresie*, Capital Strategy, Warszawa 2012.
- Koetter M., Bos J.W.B., Heid F., Kolari J.W., Kool C.J.M., Porath D., *Accounting for distress in bank mergers*, „Journal of Banking & Finance” 2007, vol. 31.
- Kulpaka P., *System bankowy w Stanach Zjednoczonych*, „Zeszyty Naukowe Kolegium Gospodarki Światowej” 2005, nr 18.
- Lane P.R., Milesi-Ferretti G.M., *The external wealth of nations mark II: Revised and extended estimates of foreign assets and liabilities, 1970–2004*, „Journal of International Economics” 2007, vol. 73.
- Lubiński M., *Wpływ banków zagranicznych na stabilność gospodarki kraju goszczącego*, „Gospodarka Narodowa” 2012, nr 7–8.

- Marinč M., Vlahu R., *The Economics of Bank Bankruptcy Law*, Springer Verlag, Berlin–Heidelberg 2012.
- Marques-Ibanez D., Molyneux P., *Financial Restructuring in European Banking and Foreign Expansion*, „Latin American Business Review” 2002, vol. 3.
- Misback E.A., *The Foreign Bank Supervision Enhancement Act of 1991*, „Federal Reserve Bulletin” 1993, vol. 79.
- Navaretti G.B., Calzolari G., Pozzolo A.F., Levi M., *Multinational banking in Europe – financial stability and regulatory implications: lessons from the financial crisis*, „Economic Policy” 2010, vol. 25.
- Raworth P., *Trade in Services. Global Regulations and the Impact on Key Service Sectors*, Oceana Publications, Nowy Jork 2005.
- Romania: Financial Sector Stability Assessment*, IMF, Waszyngton 2010.
- Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2012 r.*, NBP, Warszawa 2013.
- Samuelson W.F., Marks S.G., *Ekonomia menedżerska*, PWE, Warszawa 2009.
- Sorkin A.R., *Too Big To Fail. Inside the Battle to Save Wall Street*, Penguin Books, Nowy Jork 2009.
- Śledzik K., *Ocena pozycji największych banków w globalnej gospodarce przed i po (?) kryzysie*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2013, nr 60.
- Wheelock D.C., *Have Acquisitions of Failed Banks Increased the Concentration of U.S. Banking Markets?*, „Federal Reserve Bank of St. Louis Review” 2011, vol. 93.
- WTO – Trade in Services*, R. Wolfrum, P.-T. Stoll, C. Feinaugle (red.), IDC Publishers, Danvers 2008.

EUROPEJSKI I AMERYKAŃSKI SEKTOR BANKOWY W LATACH 2004–2012

Streszczenie

Kryzys finansowy znacząco wpłynął na funkcjonowanie europejskiego oraz amerykańskiego sektora bankowego. Wyniki przeprowadzonej analizy dowodzą, że wskutek kryzysu zmniejszyły się rozmiary tego komponentu najbardziej rozwiniętych systemów finansowych i spadło znaczenie ekspansji transgranicznej. Równocześnie w Europie przestał przyrastać stopień koncentracji rynkowej, a efektywność ekonomiczna podlega znaczącej zmienności. W związku z tym należy stwierdzić, że proces tworzenia wewnętrznego rynku usług finansowych jest w Unii Europejskiej daleki od zakończenia. Ewolucja

systemu bankowego w USA wykazuje pewne podobieństwo do zjawisk zachodzących w UE, jednakże amerykańskie banki charakteryzują się lepszymi wynikami finansowymi.

EUROPEAN AND AMERICAN BANKING SECTOR IN 2004–2012

Summary

The financial crisis has had a significant influence on the European and the US banking sector. The results of the analysis show that as a result of the crisis the size of the banking component of the most developed financial systems has decreased. At the same time, cross-border expansion has lost its importance. The concentration level has ceased to rise in the European Union, and economic efficiency is subject to significant volatility. In this context, it should be noted that the process of creating a single market for financial services is far from being completed in the European Union. The evolution of the US banking sector bears some similarity to the performance of the European banks, however credit institutions in the US have better financial results.

ЕВРОПЕЙСКИЙ И АМЕРИКАНСКИЙ БАНКОВСКИЙ СЕКТОР В 2004–2012 ГОДАХ

Резюме

Финансовый кризис значительно повлиял на функционирование как европейского, так и американского банковского сектора. Результаты проведённых исследований показывают, что вследствие кризиса уменьшился объём этого компонента наиболее развитых финансовых систем и снизилась важность трансграничного расширения. Одновременно в Европе перестает расти степень рыночной концентрации, а экономическая эффективность подвергается значительным колебаниям. В связи с этим следует утверждать, что процесс образования внутреннего рынка финансовых услуг в Евросоюзе ещё далеко не завершён. В эволюции банковской системы в США проявляется некоторое сходство с явлениями, имеющими место в ЕС; американские банки, однако, отличаются лучшими финансовыми показателями.

Magdalena Hryniewicka

FUNDUSZE POŻYCZKOWE I PORĘCZENIOWE DLA PRZEDSIĘBIORSTW

WPROWADZENIE

Wspieranie rozwoju przedsiębiorstw, szczególnie tych zaliczanych do sektora MSP, jest konieczne z uwagi na to, że to właśnie ten sektor jest uważany za „motor napędowy polskiej gospodarki”, ponieważ wytwarza prawie 3/4 PKB. W strukturze udziału w PKB przedsiębiorstw, MSP generują co drugą złotówkę (47,3%), w tym najmniejsze firmy blisko co trzecią (29,4%)¹. Według danych z rejestru REGON w Polsce funkcjonowało w 2012 roku ok. 3,8 mln firm, jednak aktywnych przedsiębiorstw było ok. 1,8 mln². Zdecydowana większość (tj. 92,1%) wszystkich przedsiębiorców z sektora MSP to osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą. Osoby prawne i jednostki nie mające osobowości prawnej stanowią zaledwie ok. 7,9% małych i średnich przedsiębiorstw³. Trzeba także podkreślić, że wskaźnik przeżycia pierwszego roku przedsiębiorstw nowo powstałych kształtuje się w Polsce na poziomie ok. 77%. Najwyższymi wskaźnikami przeżycia charakteryzowały się przedsiębiorstwa z sekcji Informacja i komunikacja, Działalność profe-

¹ Raport o stanie sektora MSP 2011–2012, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2013, s. 15.

² Rozbieżność wynika z tego, że nie wszystkie przedsiębiorstwa dopełniają obowiązku, który na nich ciąży i nie zgłaszają faktu zamknięcia swojej działalności gospodarczej do GUS. W związku z tym liczba firm, które faktycznie wykonują działalność, jest o połowę mniejsza aniżeli podaje REGON. Należy podkreślić, że z taką samą sytuacją mamy do czynienia w innych krajach unijnych, w których też nie wszystkie zmiany są zgłaszane na bieżąco do urzędów statystycznych. *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2012 roku*, GUS, Warszawa 2013.

³ *Warunki powstania i działania oraz perspektywy rozwojowe polskich przedsiębiorstw powstałych w latach 2007–2011*, GUS, Warszawa 2013.

sjonalna, naukowa i techniczna, Przemysł – wskaźnik w granicach 83–88%. Najniższą przeżywalnością natomiast – Zakwaterowanie i gastronomia, Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją, Edukacja, Handel i naprawa pojazdów samochodowych – wskaźnik w granicach 63–69%⁴.

Rynek finansowania zewnętrznego w Polsce jest słabo rozwinięty. Najpopularniejszym instrumentem finansowania zwrotnego jest nadal kredyt bankowy (poza środkami własnymi, z których korzysta ok. 70% firm)⁵, który jednak często okazuje się zbyt drogi, szczególnie dla mniejszych przedsiębiorstw zaliczanych do sektora MSP. Kluczowym sposobem na zwiększenie dostępu do kapitału jest rozwój innych form finansowania, jak np. fundusze pożyczkowe czy poręczeniowe. Fundusze pożyczkowe rozwijają się w Polsce od początku lat 90. i działają w różnych formach prawnych, a także mają zróżnicowane kapitały i zasięg działalności. Ich nietypową cechą, w porównaniu do innych krajów, jest brak odpowiednich regulacji prawnych dotyczących sposobu ich działania oraz nadzoru nad nimi. Natomiast podwalinami obecnego kształtu dzisiejszych funduszy poręczeniowych był rządowy program „TOR#10”, tj. *Projekt Rozwoju Małej Przedsiębiorczości* oraz Program „PIL”, tj. *Program Inicjatyw Lokalnych*. Pierwsze fundusze poręczeniowe powstawały w Polsce w pierwszej połowie lat 90. XX wieku w ramach programu Inicjatyw Lokalnych ze środków europejskich (PHARE)⁶. Zarówno fundusze pożyczkowe, jak i poręczeniowe są zaliczane w Polsce do Instytucji Otoczenia Biznesu (IOB)⁷.

Celem niniejszego artykułu jest analiza i ocena funkcjonowania w Polsce funduszy pożyczkowych oraz poręczeniowych. W tym określenie zasad ich działania oraz rozmiarów udzielonego wsparcia dla przedsiębiorstw. Ponadto przedstawiono tu także dane dotyczące aktywności tych instytucji oraz charakterystykę odbiorców tego rodzaju usług, nakreślając dalsze kierunki ich rozwoju.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Raport o stanie sektora..., *op. cit.*, załącznik 1.

⁶ Szerzej: B. Bartkowiak, *Fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w finansowaniu małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, CeDeWu, wyd. I, Warszawa 2009.

⁷ Także: B. Filipiak, J. Ruszała, *Instytucje otoczenia biznesu. Rozwój, wsparcie, instrumenty*, Difin, Warszawa 2009; A. Skowronek-Mielczarek, *Uwarunkowania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, SGH, Warszawa 2013; K.B. Matusiak (red.), *Rozwój lokalnych systemów wspierania przedsiębiorczości*, MGiP, Warszawa 2005.

1. ZASADY FUNKCJONOWANIA FUNDUSZY POŻYCZKOWYCH I PORĘCZENIOWYCH

Fundusze pożyczkowe należą do zwrotnych instrumentów wsparcia dla przedsiębiorców i są regulowane przez Ustawę *o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*⁸ oraz wydane na jej podstawie liczne rozporządzenia. Wśród ważniejszych dotyczących omawianego tematu należy wymienić dwa: *w sprawie udzielania pomocy na wzmocnienie potencjału instytucji otoczenia biznesu* oraz *w sprawie udzielania pomocy przez fundusze pożyczkowe i poręczeniowe*⁹. Z kolei podstawowym europejskim aktem prawnym określającym możliwe do stosowania instrumenty inżynierii finansowej jest Rozporządzenie Rady Wspólnoty Europejskiej¹⁰.

Zgodnie z przyjętą definicją fundusz pożyczkowy to wyodrębniony księgowo fundusz przeznaczony na udzielanie pożyczek mikroprzedsiębiorcom, małym lub średnim przedsiębiorcom, bądź podmiotom podejmującym działalność gospodarczą. Z kolei fundusz poręczeniowy to osoba prawna, która nie działa w celu osiągnięcia zysku lub przeznaczza zysk na cele statutowe służące tworzeniu korzystnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości. Fundusz prowadzi działalność polegającą na udzielaniu poręczeń oraz gwarancji mikro, małym lub średnim przedsiębiorcom, bądź osobom podejmującym działalność gospodarczą. Fundusz może także udzielać poręczeń organizacjom pozarządowym zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹¹. Są to takie jednostki, które współpracują z Krajowym Systemem Usług (KSU) na podstawie zawartego porozumienia. W 2012 roku w ramach KSU współpracowało 45 funduszy poręczeniowych z 55 działających na obszarze całego kraju, których łączny kapitał poręczeniowy wynosił 1,05 mld zł. W 2012

⁸ Ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. 2006, Nr 227, poz. 1658).

⁹ Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 15 grudnia 2009 r. w sprawie udzielania pomocy na wzmocnienie potencjału instytucji otoczenia biznesu w ramach regionalnych programów operacyjnych (zaktualizowane przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju dnia 18 grudnia 2013 r.) przez fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w ramach regionalnych programów operacyjnych oraz Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 26 sierpnia 2010 r. zmieniające Rozporządzenie w sprawie udzielania pomocy przez fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w ramach regionalnych programów operacyjnych.

¹⁰ Rozporządzenie (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

¹¹ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.) – art. 3 ust. 2.

roku fundusze poręczeniowe KSU udzieliły poręczeń na następujące kwoty: (1) 1 stycznia 2012–30 czerwca 2012 roku fundusze udzieliły 2932 poręczeń na kwotę 441,0 mln zł (dane z 42 FPK); (2) 1 lipca 2012–31 grudnia 2012 roku fundusze udzieliły 2706 poręczeń na kwotę 403,0 mln zł (dane z 45 FPK).

Aby omawiane instytucje otoczenia biznesu¹² mogły udzielać pożyczek i poręczeń muszą zgodnie z prawem spełnić wiele wymogów o charakterze technicznym, ekonomicznym oraz w zakresie etyki zawodowej. Większość z tych wymagań w obszarze pierwszym i trzecim jest bardzo podobna.

1. W zakresie **potencjału technicznego**:

- posiadać na terytorium RP miejsce prowadzenia działalności, oznaczone w sposób widoczny i łatwo dostępne dla podmiotów chcących skorzystać z takich usług;
- zarejestrować się w Krajowym Systemie Usług (KSU) dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw (prowadzonym przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości zgodnie z zapisami rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 25 stycznia 2005 r., w sprawie Krajowego Systemu Usług dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw w zakresie świadczenia usług finansowych polegających na udzielaniu pożyczek/poręczeń;
- dysponować wydzielonym pomieszczeniem oraz wyposażeniem biurowym (w tym posiadać odpowiednie urządzenia) techniczne zapewniające właściwą obsługę klientów;
- zatrudniać na umowę o pracę minimum 2 osoby w pełnym wymiarze czasu pracy;
- osoby zarządzające funduszem muszą: (i) legitymować się wykształceniem wyższym w dziedzinie finansów, ekonomii, prawa, bankowości lub organizacji i zarządzania albo ukończyć studia podyplomowe lub szkolenia w tej dziedzinie i posiadać wykształcenie wyższe, (ii) mieć minimum dwuletnie doświadczenie zawodowe w pracy w funduszu pożyczkowym lub poręczeniowym, bądź w instytucji finansowej w rozumieniu ustawy o funduszach inwestycyjnych, na stanowisku co najmniej specjalisty lub równorzędnym;
- osoby zarządzające funduszem mogą także mieć wykształcenie średnie o profilu ekonomicznym oraz: (a) mieć minimum roczne doświadczenie zawodowe w zakresie usług realizowanych przez fundusze pożyczkowe lub poręczeniowe, bądź instytucje finansowe w rozumie-

¹² K.B. Matusiak, M. Mażewska, R. Banisch, *Budowa Skutecznego Otoczenia Innowacyjnego Biznesu w Polsce*, PARP, Warszawa 2011.

niu ustawy o funduszach inwestycyjnych **lub** (b) co najmniej trzyletnie doświadczenie zawodowe w zakresie usług finansowych realizowanych przez fundusze pożyczkowe lub poręczeniowe, bądź instytucje finansowe w rozumieniu ustawy o funduszach inwestycyjnych;

- prowadzić ewidencję wykonywanych usług i zawrzeć umowę lub porozumienie o współpracy z PARP – w przypadku funduszy pożyczkowych;
- posiadać regulamin działalności pożyczkowej/poręczeniowej ustanowiony przez organ zarządzający funduszu oraz minimalny roczny plan swojej działalności;
- posiadać, określone na piśmie, zasady zarządzania środkami finansowymi funduszu pożyczkowego/poręczeniowego.

2. Spełniać wymogi w zakresie **potencjału ekonomicznego**:

Fundusze pożyczkowe

- w poprzednim roku obrotowym przychód z realizacji usług finansowych polegających na udzielaniu pożyczek powinien wynosić netto min. 50 tys. zł;
- kapitał w wysokości min. 500 tys. zł;
- max. 5% wartości rocznej udzielonych pożyczek można przeznaczyć na pokrycie kosztów zarządzania funduszem pożyczkowym (jeśli przychody funduszu nie wystarczają);

Fundusze poręczeniowe

- kapitał w wysokości min. 1 mln zł od 2012 roku (wcześniej było 500 tys. zł);
- wartość poręczenia nie może przekraczać 80% kwoty udzielonego kredytu/pożyczki lub wielkości odpowiedniej transakcji, jeśli kredyt lub pożyczka są objęte wieloma poręczeniami udzielonymi przez fundusze poręczeń, wskaźnik ten dotyczy łącznej wartości wszystkich poręczeń;
- maksymalna wartość poręczenia nie może przekroczyć 5% kapitałów własnych funduszu poręczeniowego.

3. W zakresie **zasad etyki zawodowej**:

- prowadzić działalność zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa;
- przestrzegać zasad wolnej i uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wszystkich uczestników obrotu gospodarczego;
- zapewniać poprawność i jasność sformułowań w zawieranych umowach;
- świadczyć usługi z należytą starannością, a w razie braku niezbędnej wiedzy lub doświadczenia skierować podmiot zamierzający korzystać z jego usług do innego ośrodka, posiadającego taką wiedzę i doświadczenie;

- zapewniać poufność informacji uzyskanych w związku ze świadczeniem usług;
- zachować szczególną ostrożność w formułowaniu zarzutów wobec innych podmiotów;
- dążyć do polubownego załatwiania sporów;
- zapewniać realizację usług wyłącznie przez wykwalifikowany personel i zapewnić im stały rozwój;
- posiadać system zarządzania, jakością udzielania pożyczek, zgodny z wymogami obowiązującej normy PN-EN ISO 9001, oraz zawierać szczegółowe opisy postępowania – w przypadku funduszy pożyczkowych.

Fundusze pożyczkowe oferują swoim klientom pożyczki na ściśle określonych zasadach, które są zróżnicowane na terenie całego kraju. Są one szczegółowo określone w regulaminach poszczególnych podmiotów. Wśród zasad ogólnie obowiązujących należy wymienić np.:

- pożyczka może być udzielona na cele inwestycyjne, obrotowe lub inwestycyjno-obrotowe;
- kwota pożyczki wynosi maksymalnie do 120 tys. zł na jeden cel (w wielu funduszach po zmianach maksymalna kwota jest wyższa i może wynieść do 500 tys. zł);
- okres spłaty pożyczki to najczęściej 36 miesięcy. Dopuszczalny jest 6-miesięczny okres karencji w spłacie rat kapitału. W wyniku wprowadzonych zmian w wielu funduszach istnieje możliwość udzielenia pożyczki o okresie spłaty nawet do 96 miesięcy;
- minimalny wkład własny pożyczkobiorcy określono na poziomie 20% wartości przedsięwzięcia;
- oprocentowanie pożyczek uzależnione jest od rynkowych stóp procentowych i nie może być niższe niż stopa referencyjna, która jest ustalana zgodnie z metodologią określoną w Komunikacie Komisji Europejskiej;
- od przyznanej pożyczki pobierana jest opłata manipulacyjna, której wysokość ustalana jest indywidualnie przez poszczególne fundusze. Jest ona uzależniona np.: od branży, w której prowadzona jest działalność czy też stopnia ryzyka przedsięwzięcia (wynosi najczęściej od 1% do 3%);
- spłata pożyczki musi być zabezpieczona obligatoryjnie w postaci weksła *in blanco* oraz dodatkowo w innej indywidualnie ustalonej formie, np.: poręczenie funduszu poręczeniowego, poręczenie przez osoby trzecie, hipoteka, przewłaszczenie, cesja wierzytelności z umów. Rodzaje zabezpieczeń mogą być łączone.

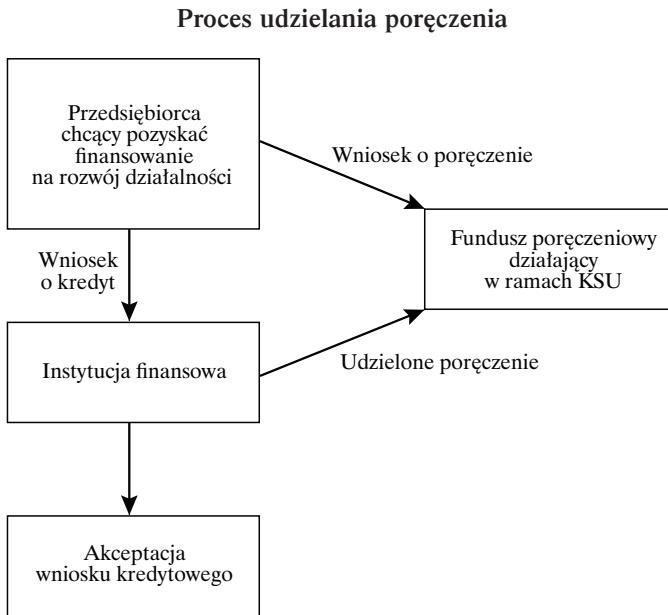
Warunki udzielania poręczeń kredytowych przez fundusze poręczeniowe dla przedsiębiorstw są następujące¹³:

- przedsiębiorca musi posiadać status mikro, małego lub średniego przedsiębiorcy (klasyfikowanych zgodnie z definicją Komisji Europejskiej) oraz prowadzić działalność gospodarczą na terytorium Polski;
- przedsiębiorca złożył wniosek o kredyt lub pożyczkę w instytucji finansowej (banku lub funduszu pożyczkowym), z którą dany fundusz poręczeniowy ma podpisaną umowę o współpracy. Poręczane są jedynie zobowiązania wobec instytucji finansowych (bank lub fundusz pożyczkowy), z którymi fundusz ma podpisaną umowę o współpracy;
- warunkiem ograniczającym zakres podmiotowy udzielanych poręczeń i pożyczek jest brak posiadania przez przedsiębiorcę zdolności do spłaty zaciągniętego zobowiązania, a w przypadku kredytów – brak zdolności kredytowej w rozumieniu ustawy Prawo bankowe;
- poręczenie nie może być udzielone przedsiębiorcy, na którym ciąży obowiązek zwrotu uzyskanej przez niego wcześniej pomocy publicznej, wynikającej z decyzji Komisji Europejskiej;
- poręczeniem może być objęty kredyt lub pożyczka przeznaczona na cele bezpośrednio związane z podejmowaniem lub prowadzeniem działalności gospodarczej;
- maksymalna wartość poręczenia nie może przekroczyć 5% kapitałów własnych funduszu poręczeniowego;
- poręczenie może być udzielone do wysokości max. 80% kwoty kapitału przyznanego kredytu lub pożyczki, zaś wartość poręczenia w okresie jego trwania nie może przekroczyć 80% wysokości aktualnych zobowiązań, wynikających z zawartej umowy kredytowej, bądź pożyczkowej;
- poręczenie jest terminowe – maksymalny okres to 60 miesięcy (niezależnie od okresu kredytowania);
- odpowiedzialność funduszy z tytułu poręczenia nie obejmuje odsetek, prowizji, opłat oraz kosztów dochodzenia należności przez instytucję finansującą;
- fundusze powszechnie akceptują karencję w spłacie zaciągniętego kredytu czy pożyczki;

¹³ Ministerstwo Gospodarki, *Raport o stanie funduszy poręczeniowych w Polsce – stan na dzień 31 grudnia 2011 r.*, Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeniowych, Warszawa 2012, s. 10–11 oraz szczegółowo M. Gajewski, T. Kiliański, T. Szczucki, *Zasady organizacji i funkcjonowania funduszy poręczeń kredytowych*, PFPiR MSP, Radom 2000.

- opłaty i prowizje pobierane są jedynie za okres od daty zawarcia umowy poręczenia do terminu ważności poręczenia. Wysokość prowizji najczęściej uzależniona jest od okresu, na jaki zawarta została umowa kredytu/pożyczki.

Rysunek 1



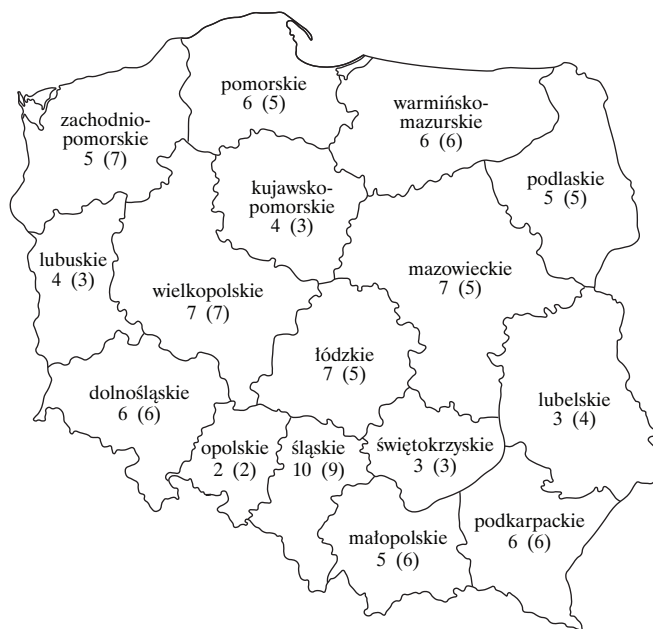
Źródło: Krajowy System Usług.

2. FUNDUSZE POŻYCZKOWE W POLSCE

W Polsce w 2012 roku działalność prowadziło 86 funduszy pożyczkowych. W ostatnich latach ich liczba nie zmieniła się drastycznie – w odniesieniu do 2009 roku według danych Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych (PZPF) było ich 82. Rozkład terytorialny zaprezentowano na mapie 1. W przypadku sześciu województw, tj. dolnośląskiego, opolskiego, podkarpackiego, podlaskiego, warmińsko-mazurskiego, wielkopolskiego ich liczba w 2012 roku nie uległa zmianie w stosunku do 2009 roku. Należy także zauważyć, że w 2012 roku najmniej takich instytucji funkcjonowało w województwie opolskim (tj. 2), natomiast w województwie śląskim było ich pięciokrotnie więcej niż w województwie opolskim.

Mapa 1

Liczba funduszy pożyczkowych w latach 2009 i 2012



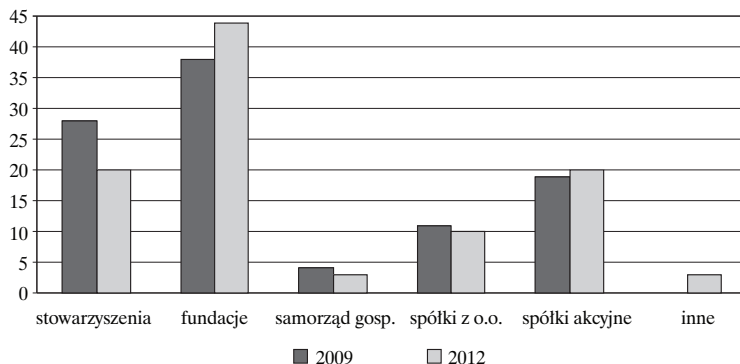
Uwaga: w nawiasie podano liczbę funduszy pożyczkowych w 2009 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportów: *Ośrodki innowacji i przedsiębiorczości w Polsce w latach 2009 i 2012*.

Niewielki wzrost liczby funduszy pożyczkowych nie miał istotnego przełożenia na zmiany organizacyjno-prawne. Zarówno w 2009 roku jak i 2012 roku dominowały fundacje, a następnie stowarzyszenia oraz spółki akcyjne (rysunek 2). Z danych PZPF wynika, że ponad połowa działających na terenie kraju funduszy pożyczkowych (tj. 50,8%) nie posiada żadnego oddziału. Jest to spowodowane tym, że instytucje zaliczone do tej grupy mają niski kapitał własny oraz dość małe doświadczenie, gdyż krótko prowadzą działalność w tym zakresie i w związku z tym nie widzą potrzeby zakładania oddziałów terenowych. Jednak pozostała część omawianych podmiotów ma oddziały terenowe, ich liczba mieści się w przedziale od jednego do pięciu. Fundusze pożyczkowe, które mają jeden oddział terenowy stanowią 31,5% ogółu, natomiast te, które mają dwa oddziały to zaledwie 2,9%. Z kolei 7,4% funduszy pożyczkowych miało trzy placówki zamiejscowe i tyle samo pięć oddziałów.

Rysunek 2

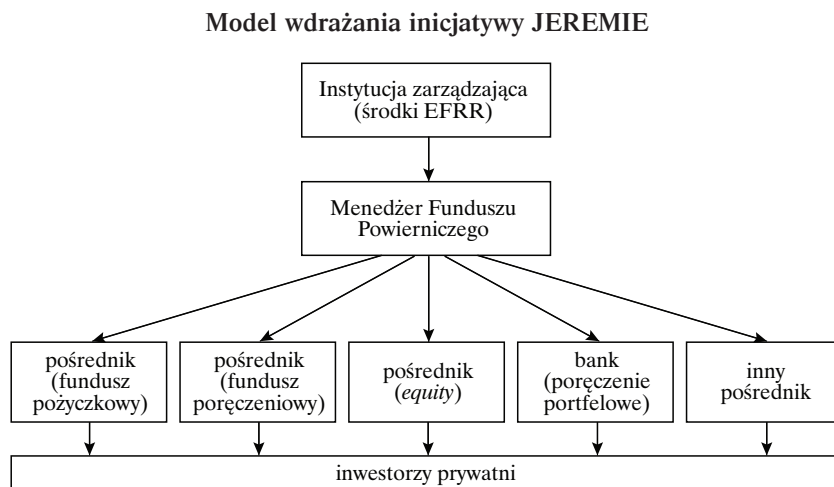
Struktura funduszy pożyczkowych według formy organizacyjno-prawnej
w latach 2009 i 2012 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportów: *Ośrodki innowacji...*, op. cit.

Na koniec 2009 roku wszystkie fundusze pożyczkowe funkcjonujące w Polsce posiadały kapitały w łącznej wysokości ok. 1,5 mld zł, natomiast w 2012 roku wartość ta wyniosła niespełna 2 mld zł. Wzrost ten był spowodowany pozyskiwaniem przez fundusze pożyczkowe kapitału z Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO). Wsparciem takim zostały objęte fundusze pożyczkowe z 11 województw Polski, a w kolejnych 5 województwach wprowadzono taką możliwość poprzez program JEREMIE (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises*). Inicjatywa ta powstała z ramienia Komisji Europejskiej, Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego i Europejskiego Banku Inwestycyjnego w 2005 roku i jest realizowana od 2007 roku w ramach polityki spójności. W Polsce realizacja JEREMIE opóźniła się ze względu na problemy prawne i przedłużające się negocjacje między kandydatem na menedżera funduszu (tj. Europejskim Funduszem Inwestycyjnym) a województwami. Ostatecznie z powodu różnic w opiniach dotyczących zobowiązań różnych stron i zapisów umowy oraz braku zaufania, wszystkie województwa zrezygnowały z oferty Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego i zdecydowały się na wyłonienie menedżera funduszu w konkursie. Pierwsze konkursy zostały ogłoszone dopiero w 2009 roku. W zasadzie w prawie wszystkich regionach objętych wsparciem inicjatywy JEREMIE, konkursy wygrał Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK), z wyjątkiem województwa kujawsko-pomorskiego, w którym Menedżerem Funduszu Powierniczego jest Kujawsko-Pomorski Fundusz Pożyczkowy Sp. z o.o.

Rysunek 3



Źródło: *Analiza możliwości zastosowania zwrotnych mechanizmów finansowania inwestycji w perspektywie 2014–2020 w woj. śląskim*, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa grudzień 2012 r., s. 28.

Proces przekazywania środków przedstawia rysunek 3. Najpierw środki trafiają do wyodrębnionego funduszu powierniczego zarządzanego przez wyspecjalizowanego menedżera. Następnie z funduszu powierniczego są transferowane do małych i średnich przedsiębiorstw z wykorzystaniem pośredników finansowych (np. banków, funduszy pożyczkowych i poręczeniowych, funduszy *venture capital*, itp.). Zadaniem menedżera jest modelowanie inwestycji, wybór oraz wsparcie merytoryczne pośredników finansowych, monitoring oraz raportowanie na potrzeby Instytucji Zarządzającej i Komisji Europejskiej.

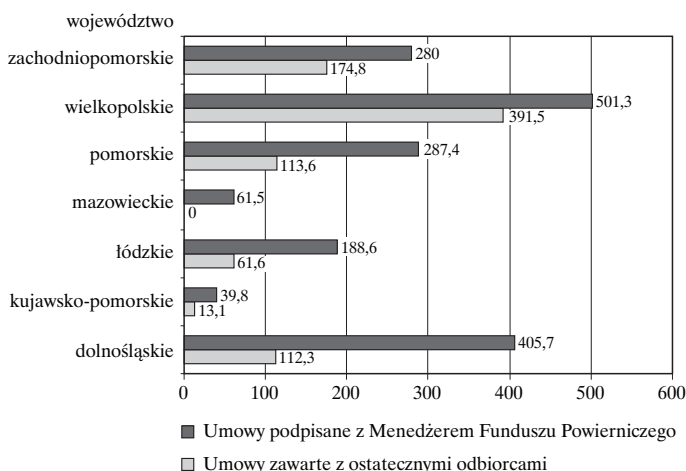
W Polsce inicjatywa ta funkcjonowała na terenie siedmiu województw (dolnośląskiego, kujawsko-pomorskiego, łódzkiego, pomorskiego, mazowieckiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego) i była wdrażana za pomocą środków z RPO (rysunek 4). Ogółem na realizację inicjatywy JEREMIE przeznaczono ok. 1,7 mld zł, z czego 1,36 mld zł to środki unijne. Środki były przeznaczone przede wszystkim na rozwój dla małych i średnich przedsiębiorstw, które z różnych przyczyn nie mogły ich otrzymać np. z banków komercyjnych z powodu braku zdolności kredytowej.

Według danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego na koniec 2012 roku zawarto 7 umów z Menedżerami Funduszu Powierniczego o wartości 1 764,3 mln zł. Natomiast pośrednicy finansowi z ostatecznymi odbiorcami

podpisali 7665 umów o wartości 866,9 mln zł. Alokacja w odniesieniu do wartości środków przekazanych do Funduszu Powierniczego na koniec 2012 roku była na poziomie 49%. Zdecydowanie największą pulę środków finansowych wykorzystali przedsiębiorcy z województw wielkopolskiego oraz zachodniopomorskiego (odpowiednio: 78,1%, 62,4%). W przypadku pozostałych regionów objętych wsparciem środki wykorzystano w granicach 27–33%, z wyjątkiem Mazowsza.

Rysunek 4

**Wysokość środków finansowych na program JEREMIE
oraz wartość zawartych umów – stan na 2012 r. (w mln zł)**

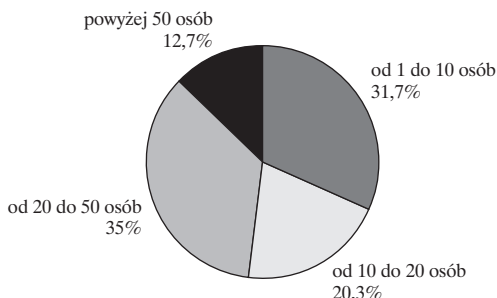


Źródło: Raport za 2012 r. z postępu wdrażania *Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2007–2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2013, s. 54.

Pracownicy funduszy pożyczkowych muszą spełniać ściśle określone warunki zapisane w standardzie usług pożyczkowych. Nawiązują one do poziomu ich wykształcenia czy też doświadczenia zawodowego. Analizując strukturę zatrudnienia pracowników funduszy pożyczkowych, można stwierdzić, że od kilku lat nie występują tam znaczne różnice, a zatrudnienie utrzymuje się na względnie zbliżonym poziomie. Ponad połowa funduszy pożyczkowych utrzymuje zatrudnienie na poziomie do 20 pracowników, natomiast zaledwie ok. 13% tych instytucji zatrudnia więcej niż 50 osób. Taka struktura zatrudnienia wynika z różnych czynników, np.: z wielkości danego funduszu, wysokości posiadanych kapitałów, liczby oddziałów terenowych czy też zasięgu działania (rysunek 5).

Rysunek 5

Liczba pracowników w funduszach pożyczkowych w 2012 r. (w %)



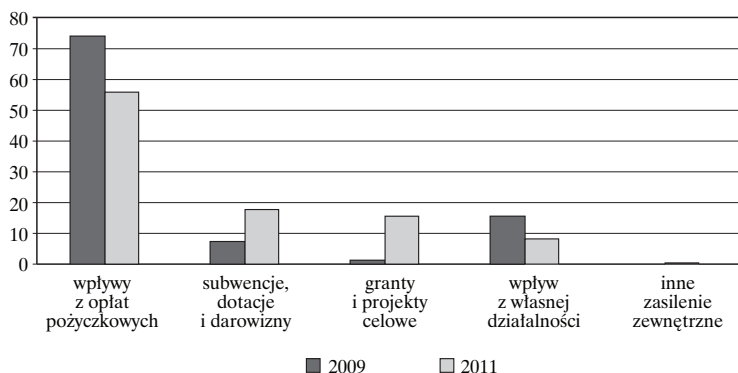
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych.

Z dostępnych danych wynika, że fundusze pożyczkowe poza pożyczkami świadczą także innego rodzaju usługi, np. związane ze szkoleniami, doradztwem czy konsultingiem¹⁴. Świadczenie innego rodzaju usług (poza pożyczkami) stanowi element uzupełniający ofertę tych instytucji. Jednak poza pozyskiwaniem środków finansowych na udzielanie pożyczek (inicjatywa JEREMIE) czy też na podwyższanie kapitałów własnych niezbędne są środki na prowadzenie bieżącej działalności. Porównując strukturę finansowania w latach 2009 i 2011 można zauważyć pewne różnice, jednak zarówno w jednym, jak i drugim przypadku najwyższy udział miały środki finansowe pochodzące z opłat pożyczkowych (w 2009 roku stanowiły one 74%, a w 2011 roku 56%). Prawie o połowę zmniejszyły się wpływy z własnej działalności (z 16% w 2009 roku do 9% w 2011 roku). Jednak w tym okresie zaobserwowano ponad ośmiokrotny wzrost w odniesieniu do 2009 roku z grantów i projektów celowych oraz ponad dwukrotny z subwencji, dotacji oraz darowizn. Wynik ten świadczy o coraz lepszym i umiejętnym pozyskiwaniu funduszy zewnętrznych i wykorzystywaniu ich na własny rozwój (por. rysunek 6).

¹⁴ Konsulting i doradztwo są często pojęciami używanymi zamiennie, istnieje także przekonanie, że nie ma żadnej różnicy pomiędzy konsultingiem a doradztwem, a *konsulting* jest po prostu angielskim odpowiednikiem polskiego terminu „doradztwo”. Jednak w literaturze przedmiotu można przeczytać, że: **doradztwo** polega na udzielaniu pomocy przy rozwiązywaniu problemów o charakterze fragmentarycznym. Usługi te wykonywane są zazwyczaj przez osobę będącą ekspertem w danej dziedzinie. Doradcy jedynie proponują rozwiązania, jednak nie pomagają w ich wdrażaniu. **Konsulting** natomiast jest usługą bardziej zaawansowaną niż doradzanie. Jest bardziej kompleksowy, zwykle związany z uczeniem klienta. Zazwyczaj pomoc taka obejmuje także prace związane z wdrażaniem proponowanego rozwiązania.

Rysunek 6

Struktura finansowania budżetu funduszy w latach 2009 i 2011 (w %)



Uwaga: brak danych dla 2012 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportów: *Ośrodki innowacji...*, *op. cit.*

Fundusze pożyczkowe udzielają pożyczek przede wszystkim przedsiębiorcom z sektora MSP, czyli mikro, małym i średnim firmom. Niektóre z nich udzielają także pożyczek osobom, które zamierzają rozpocząć działalność gospodarczą. Jednak udział tych pierwszych w strukturze pożyczek aktywnych wynosi ok. 85%, z kolei tych drugich zaledwie ok. 15%. Przedsiębiorca, który chce skorzystać z takiego wsparcia zwrotnego, musi spełnić kilka wymogów: 1) zgodnie z przyjętą w Polsce definicją powinien mieć status mikro, małego lub średniego przedsiębiorcy; 2) jego firma musi posiadać siedzibę i prowadzić działalność na terenie obsługiwany przez dany fundusz; 3) musi terminowo regulować zobowiązania wobec Skarbu Państwa; 4) musi konkretnie zdefiniować cel, na który chce uzyskać pożyczkę oraz mieć wizję rozwoju firmy; 5) nie może prowadzić szkodliwej dla środowiska działalności przemysłowej czy też takiej, która mogłaby być powszechnie uznawana za nieetyczną (np. hazard, domy publiczne).

Ze struktury korzystających z usług pożyczkowych omawianych instytucji wynika, że najczęściej beneficjentami są podmioty zatrudniające do 9 osób. Co prawda w 2012 roku ich liczba zmalała o prawie 20% w stosunku do 2009 roku to i tak mają one największy udział w strukturze odbiorców tych usług. Należy także zauważyć, że w strukturze portfela pożyczek nastąpił ponad pięciokrotny wzrost liczby beneficjentów zaliczanych do podmiotów małych zatrudniających od 10 do 49 pracowników (zob. tabela 1).

Tabela 1

Odbiorcy usług pożyczkowych w latach 2009 i 2012 (w %)

Podmioty	2009	2012
Mikro (do 9 osób)	96,5	77,3
Małe (10–49 osób)	3,4	17,8
Średnie (50–249 osób)	0,1	3,8
Inne	–	1,1

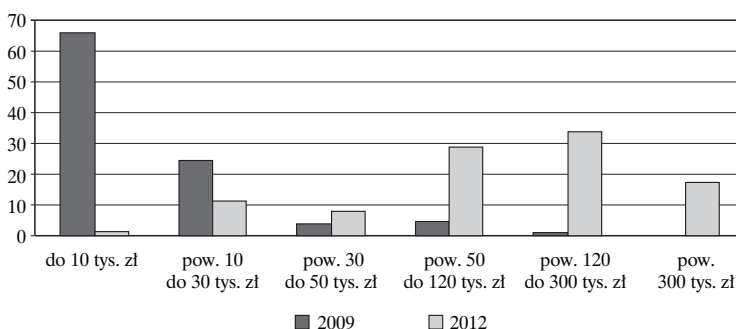
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportów: *Ośrodki innowacji...*, *op. cit.*

Wzrost zainteresowania funduszami pożyczkowymi wśród podmiotów małych i średnich wynika ze zwiększenia maksymalnej kwoty pożyczki ze 120 tys. zł do 500 tys. zł (niektóre fundusze realizujące inicjatywę JEREMIE mogą udzielać wsparcia w maksymalnej wysokości do 1 mln zł) oraz wydłużenia okresu spłaty do 96 miesięcy. Dlatego w odniesieniu do 2009 roku obserwujemy kilkakrotnie wyższy wzrost zainteresowania tymi usługami wśród podmiotów małych i średnich.

Zmiana warunków miała także wpływ na wysokość udzielanych pożyczek. W 2009 roku w strukturze portfela pożyczek aktywnych dominowały te o najniższej wartości do 10 tys. zł (ok. 65%), natomiast w 2012 roku o wartości od 120 tys. zł do 300 tys. zł (udział ok. 34%). Zwiększyło się także zainteresowanie pożyczkami o wartości powyżej 300 tys. zł (z 0,01% w 2009 roku do 17% w 2012 roku), co było prawdopodobnie spowodowane wydłużeniem terminów spłaty zaciągniętych zobowiązań (zob. rysunek 7).

Rysunek 7

Struktura wysokości udzielanych pożyczek w latach 2009 i 2012 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportów: *Ośrodki innowacji...*, *op. cit.*

3. Badania Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych

Polski Związek Funduszy Pożyczkowych (PZFP) rokrocznie przeprowadza własną analizę rynku funduszy pożyczkowych w Polsce¹⁵, dostarczając interesujących informacji od tych, którzy wzięli udział w badaniu. Ogółem ze wszystkich funkcjonujących w 2012 roku w Polsce funduszy pożyczkowych uzyskano informacje zwrotne od 63 funduszy pożyczkowych.

Według danych PZFP fundusze pożyczkowe, które biorą udział w badaniu, od początku swojej działalności według stanu na koniec 2009 roku udzieliły ogółem 57,8 tys. pożyczek, natomiast w 2012 roku ich liczba wyniosła 82,4 tys. (w tym tylko w 2012 roku blisko 8,3 tys. pożyczek) (zob. tabela 2). W związku z tym średnio jeden fundusz w 2012 roku udzielił 130 pożyczek, których przeciętna jednostkowa wartość wyniosła ok. 77 tys. zł, co oznacza ponad dwukrotny wzrost przeciętnej wartości jednostkowej w porównaniu z 2009 rokiem.

Tabela 2

Struktura udzielonych pożyczek ogółem w 2012 r.

Wartość	Liczba	Udział (w %)
Do 10 tys.	558	6,74
10–30 tys.	3169	38,28
30–50 tys.	1359	16,42
50–120 tys.	1782	21,53
120–300 tys.	1103	13,32
Powyżej 300 tys.	307	3,71
Razem	8 278	100,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PZPF.

Analiza struktury ilości i wartości udzielonych pożyczek przez fundusze pożyczkowe, których odbiorcami są beneficjenci z poszczególnych województw, jest dość zróżnicowana (zob. tabele 3 i 4). W odniesieniu do liczby zawartych

¹⁵ Przegląd istniejących systemów wsparcia przedsiębiorstw pod kątem ułatwień w dostępie do finansowania w innych krajach Unii Europejskiej znajduje się w *Ekspertyzie dotyczącej uwarunkowań społeczno-gospodarczych oraz system prawnoinstytucjonalnego wdrażania instrumentów inżynierii finansowej w Polsce Wschodniej*, PAG Uniconsult Sp z o.o., Warszawa 2010, s. 33–39.

umów zwraca uwagę wysoki udział udzielonych pożyczek dla beneficjentów trzech województw (małopolskiego, mazowieckiego i zachodniopomorskiego), których łączny udział we wszystkich zawartych umowach wyniósł ponad 60%. Najmniejszą liczbę umów zawarto z przedsiębiorcami z województw lubuskiego i lubelskiego.

Tabela 3

Struktura udzielonych pożyczek w 2012 r. – układ regionalny

Województwo	Liczba udzielonych pożyczek	Struktura wartości pożyczek (w %)
Dolnośląskie	163	2,66
Kujawsko-Pomorskie	154	2,21
Lubelskie	85	0,46
Lubuskie	68	4,78
Łódzkie	323	7,42
Małopolskie	2149	7,92
Mazowieckie	1654	4,20
Opolskie	227	5,27
Podkarpackie	125	5,35
Podlaskie	118	2,22
Pomorskie	705	6,09
Śląskie	300	7,97
Świętokrzyskie	308	6,56
Warmińsko-Mazurskie	314	5,41
Wielkopolskie	379	9,09
Zachodniopomorskie	1206	22,39
Razem	8 278	100,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PZPF.

Tabela 4

**Struktura liczby pożyczek udzielonych w 2012 r. w podziale na województwa
i wartość pożyczek**

Województwo	Do 10 tys. zł	Od 10 do 30 tys. zł	Od 30 do 50 tys. zł	Od 50 do 120 tys. zł	Od 120 do 300 tys. zł	Powyżej 300 tys. zł	Razem
Dolnośląskie	3,6	28,6	28,4	25,0	13,2	1,1	100
Kujawsko- -Pomorskie	3,7	23,7	14,8	18,5	31,1	8,1	100
Lubelskie	11,3	39,2	39,2	10,3	0,0	0,0	100
Lubuskie	5,4	23,2	17,9	34,8	13,4	5,4	100
Łódzkie	5,4	43,2	17,1	33,3	0,9	0,0	100
Małopolskie	17,7	55,4	11,8	9,6	4,3	1,1	100
Mazowieckie	2,9	69,8	9,9	9,9	7,4	0,0	100
Opolskie	1,4	11,3	13,0	28,7	29,4	16,4	100
Podkarpackie	0,9	22,2	15,4	46,2	15,4	0,0	100
Podlaskie	2,2	21,7	12,0	27,2	19,6	17,4	100
Pomorskie	22,0	36,6	16,9	22,9	1,6	0,0	100
Śląskie	2,3	22,1	15,7	37,5	12,8	9,6	100
Świętokrzyskie	4,4	17,7	35,1	25,2	9,2	8,5	100
Warmińsko- -Mazurskie	4,3	21,4	14,8	36,9	22,4	0,2	100
Wielkopolskie	5,9	17,1	11,8	35,9	29,1	0,3	100
Zachodniopo- -morskie	1,7	10,2	13,6	28,8	45,8	0,0	100
Ogółem	6,74	38,28	16,42	21,53	13,32	3,71	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PZPF.

Z analizy danych zawartych w tabeli 4 wypływa wiele wniosków, wśród najważniejszych należy wymienić:

- ponad 38% udział wśród wszystkich udzielonych pożyczek w strukturze portfela miały te o wartości od 10 tys. zł do 30 tys. zł. Następnie prawie 22% stanowiły te o wartości od 50 tys. zł. do 120 tys. zł;
- najwięcej pożyczek o najniższej wartości, tj. do 10 tys. zł, udzielono przedsiębiorcom z województw pomorskiego i małopolskiego (odpowiednio: 22% i 17%);
- wśród pożyczek o wartości od 50 tys. zł do 120 tys. zł największą aktywnością wykazali się przedsiębiorcy z województwa podkarpackiego;

- żadnej pożyczki o wartości powyżej 300 tys. zł nie zawarto z podmiotami gospodarczymi z 6 regionów Polski, tj. województw: lubelskiego, łódzkiego, mazowieckiego, podkarpackiego, pomorskiego i zachodniopomorskiego;
- województwo zachodniopomorskie było liderem pod względem udzielonych pożyczek dla firm o wartości od 120 tys. zł do 300 tys. zł, jego udział w wartości ogółem wyniósł prawie 46%.

Głównymi beneficjentami poddanych badaniu funduszy pożyczkowych w 2012 roku były mikro i małe przedsiębiorstwa. Bez względu na wysokość kapitałów funduszy pożyczkowych największy udział w każdym z nich miały mikrofirmy. Natomiast instytucje posiadające najniższy kapitał (do 3 mln zł) skoncentrowane były przede wszystkim na udzielaniu pożyczek najmniejszym podmiotom, które zatrudniały do 9 pracowników. Z kolei fundusze o najwyższej wartości kapitału (powyżej 40 mln zł) mają w swojej strukturze najwyższy (ponad 4,5%) udział przedsiębiorstw średnich. Jest to jak najbardziej uzasadnione, bowiem firmy średnie na rozwój swoich firm potrzebują wyższych środków finansowych aniżeli podmioty mikro, w związku z tym korzystają z usług tych instytucji, które mogą zaoferować im wyższe kwoty pożyczek (zob. tabela 5).

Tabela 5

Struktura udzielonych pożyczek w odniesieniu do wartości posiadanych kapitałów według klas wielkości przedsiębiorstw

Wyszczególnienie	Do 3 mln zł	Od 3 do 10 mln zł	Od 10 do 20 mln zł	Od 20 do 40 mln zł	Powyżej 40 mln zł
Mikro	100	74,99	75,20	86,65	72,48
Małe	–	20,57	20,89	9,67	20,85
Średnie	–	3,75	2,00	3,68	4,53
Inne	–	0,69	1,91	–	2,14
Razem	100	100	100	100	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PZPF.

Działalność funduszy pożyczkowych, tak jak innych typów instytucji finansowych, obarczona jest ryzykiem¹⁶. Skalę ryzyka, z jakim mają do czynienia te jednostki finansowe, najlepiej odzwierciedlają dane obrazujące skalę należności regulowanych z opóźnieniem oraz wartość windykowanych i utraconych

¹⁶ M. Matejun (red.), *Wspomaganie i finansowanie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw*, Difin, Warszawa 2012.

pożyczek. Z danych PZPF wynika, że ok. 75% pożyczek jest spłacanych terminowo. Pozostałe podlegają windykacji. O ile w odniesieniu do tych, których termin opóźnienia w spłacie nie przekracza 30 dni nie można mówić, że jest to zobowiązanie stracone, a jedynie zagrożone, o tyle w przypadku, gdy opóźnienie w spłacie wynosi lub przekracza 180 dni można mieć obawy co do jego odzyskania w całości. Z zaprezentowanych w tabeli 6 danych wynika, że największy udział windykowanych pożyczek dotyczy funduszy o najniższym poziomie kapitału do 3 mln zł, tj. 19,5%. Natomiast pod względem wartości pożyczek windykowanych najmniej korzystnie wygląda sytuacja pożyczkodawców o stosunkowo dużym poziomie wyposażenia kapitałowego (od 20 do 40 mln zł.) ich udział w portfelu pożyczek aktywnych wyniósł w 2012 roku 9,5%. W tej grupie wystąpiło najmniej pożyczek zagrożonych pod względem ilościowym i jednocześnie były one o najwyższej wartości. W nawiązaniu do pożyczek straconych w portfelu pożyczek aktywnych, to ogółem ich udział w 2012 roku wyniósł ok. 1,5%. Pomimo że jest ich stosunkowo niewiele to i tak powinny być sygnałem ostrzegawczym dla podmiotów, którym nie udało się odzyskać swoich zobowiązań. Pożyczki stracone o najwyższej wartości (6,6% wysokości posiadanych kapitałów) wystąpiły w funduszach pożyczkowych posiadających najniższe kapitały, natomiast pod względem ilościowym było ich najwięcej w jednostkach o kapitałach od 20 do 40 mln zł.

Tabela 6

Pożyczki windykowane a wielkość posiadanego kapitału (w %)

Wyszczególnienie	Do 3 mln zł	Od 3 do 10 mln zł	Od 10 do 20 mln zł	Od 20 do 40 mln zł	Powyżej 40 mln zł
Udział windykowanych pożyczek w portfelu pożyczek aktywnych według:					
– liczby	19,5	12,7	9,1	2,3	9,6
– wartości	6,3	9,4	8,3	9,5	5,6
Udział pożyczek straconych w portfelu pożyczek aktywnych według:					
– liczby	3,7	2,8	1,4	6,7	1,4
– wartości	6,6	0,7	1,1	2,5	0,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PZPF.

4. Dalsze kierunki rozwoju funduszy pożyczkowych

Najważniejszym dokumentem określającym kierunki rozwoju funduszy pożyczkowych jest dokument pt. *Kierunki rozwoju funduszy pożyczkowych i poręczeniowych dla małych i średnich przedsiębiorstw w latach 2009–2013* opublikowany przez Ministerstwo Gospodarki¹⁷. Określone w nim kierunki działań są zgodne z najważniejszymi dokumentami, jak:

- *Strategia Rozwoju Kraju na lata 2007–2015* – priorytet *Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki* – poprzez działania zmierzające do rozwoju instrumentów finansowania małych i średnich przedsiębiorstw, w tym tych świadczonych przez fundusze pożyczkowe.
- *Kierunki zwiększenia innowacyjności gospodarki na lata 2007–2011* – priorytet *Kapitał na innowacje* – poprzez działania wspierające realizację *Krajowego Programu Reform na lata 2008–2011*.
- *Plan stabilności i rozwoju – wzmocnienie gospodarki wobec światowego kryzysu finansowego* – poprzez realizację celów i zamierzeń w zakresie wsparcia dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw.

W dokumencie tym określono następujące cele rozwoju systemu funduszy pożyczkowych:

- zapewnienie lepszego dostępu do finansowania, głównie mikroprzedsiębiorcom, starterom i firmom znajdującym się w fazie rozwoju,
- opracowanie i wdrożenie standardów funkcjonowania funduszy pożyczkowych,
- stworzenie i wdrożenie systemu monitoringu,
- zapewnienie nadzoru nad wykorzystaniem środków publicznych,
- zachęcanie samorządów terytorialnych do wspierania funduszy wchodzących w skład systemu,
- opracowanie i wdrożenie systemu weryfikacji i podnoszenia kompetencji pracowników funduszy.

Cała Polska gospodarka, w tym także instytucje finansowe, jak fundusze pożyczkowe, stoją przed wyzwaniami określanymi jako dążenie do wzrostu

¹⁷ Wersja przyjęta przez Radę Ministrów 3 lutego 2009 r. została uzupełniona o Dokument zmieniający Kierunki rozwoju funduszy pożyczkowych i poręczeniowych dla małych i średnich przedsiębiorstw w latach 2009–2013, przyjęty przez Radę Ministrów 22 lutego 2011 r. i stanowi on wersję ostateczną.

konkurencyjności i innowacyjności oraz gospodarki opartej na wiedzy¹⁸. Jednak dynamicznie zmieniające się warunki prowadzenia działalności gospodarczej dla przedsiębiorstw wymagają systemowego dostosowywania funkcjonowania instytucji finansowych m.in. w zakresie udzielanych pożyczek. Zapoczątkowane w okresie 2004–2006 cele rozwoju funduszy pożyczkowych związane z kształtowaniem otoczenia instytucjonalnego były kontynuowane w perspektywie finansowej lat 2007–2013. Z kolei polityka określona w perspektywie lat 2014–2020 jest nakierowana na dalszą poprawę dostępu zwłaszcza mikro i małych przedsiębiorstw do zewnętrznych źródeł finansowania za pośrednictwem funduszy pożyczkowych. Aby cel ten mógł zostać zrealizowany konieczne jest podjęcie odpowiednich działań o charakterze organizacyjnym oraz ekonomicznym np.: 1) opracowanie i wdrożenie wysokich standardów usług świadczonych małym i średnim przedsiębiorstwom przez fundusze bez względu na miejsce ich lokalizacji i obszar działania; 2) zapewnienie większej przejrzystości procedur i kryteriów udzielania pożyczek; 3) rozwój funduszy poprzez wykorzystanie Regionalnych Programów Operacyjnych; 4) wprowadzenie aktów normatywnych według wzoru stosowanego w innych krajach. Wszystkie podejmowane działania powinny zapewnić efekt synergii oraz optymalne wykorzystanie potencjału funduszy pożyczkowych i poręczeniowych.

Należy także zauważyć, że obserwuje się systematyczny wzrost kapitałów, którymi dysponują fundusze, w dużym stopniu przyczyniły się do tego fundusze unijne. W okresie programowania 2004–2006 przede wszystkim ze środków Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw (SPO WKP). Wartość tych środków wzrosła od 31 grudnia 2005 roku do 30 czerwca 2008 roku z 57,4 mln zł do 324,3 mln zł, natomiast w perspektywie finansowej lat 2007–2013 przede wszystkim ze środków Regionalnych Programów Operacyjnych.

Należy pamiętać, że fundusze pożyczkowe realizują zadania i cele, które przyczyniają się do rozwoju przedsiębiorczości w Polsce, gdyż są to podmioty, które nie działają w celu osiągnięcia zysku, natomiast jeśli go wypracują to przekazują go na cele statutowe. Aczkolwiek każdego typu instytucje także

¹⁸ Tematyka jest poruszana w wielu publikacjach, zob. szerzej np.: G. Gromada, M. Matusiak, M. Nowak (red.), *Innowacje i przedsiębiorczość dla przyszłości*, SOOIPP – Annual 2006, Łódź–Poznań–Warszawa–Wrocław 2006; J. Griffiths, E. Książek, T. Wiśniewski, W. Przygocki, *Budowanie gotowości inwestycyjnej innowacyjnych pomysłów biznesowych*, PARP, Warszawa 2011; M. Bąk, P. Kulawczuk, *Warunki skutecznej współpracy pomiędzy nauką a przedsiębiorstwami*, Warszawa 2009; E. Dąbrowska, W. Halbersztadt, *Współpraca inwestorów wysokiego ryzyka z ośrodkami innowacji*, PARP, Warszawa 2011.

i fundusze pożyczkowe mają swoje wady i zalety¹⁹. Fundusze pożyczkowe udzielają pożyczek tym podmiotom, których działalność jest obciążona zazwyczaj wysokim ryzykiem, gdyż przedsiębiorcy ci zwykle nie posiadają np. historii kredytowej czy odpowiednich zabezpieczeń. W związku z tym ich efektywne funkcjonowanie będzie możliwe tylko wówczas, gdy będą miały odpowiednie zaplecze kapitałowe. Istotne jest także wspieranie rozwoju tych instytucji poprzez działania o charakterze merytorycznym, np. w zakresie rozwoju i doskonalenia posiadanych kompetencji pracowników funduszy (np. szkolenia).

5. FUNDUSZE PORĘCZENIOWE W POLSCE

Najważniejszym celem działania funduszy poręczeniowych jest ułatwienie mikro, małym i średnim przedsiębiorstwom dostępu do zewnętrznych źródeł kapitału w postaci poręczenia. Działalność tych instytucji wspiera tym samym rozwój lokalnej i regionalnej przedsiębiorczości oraz wpływa pozytywnie na całą gospodarkę poprzez wzrost jej konkurencyjności i innowacyjności. Ogółem w Polsce funkcjonowało 55 funduszy poręczeniowych, zdecydowanie najwięcej było ich w województwach śląskim oraz warmińsko-mazurskim (po 6), a najmniej w województwach lubelskim, opolskim oraz świętokrzyskim (po 1).

W początkowej fazie powstawania funduszy (lata 90.) najpopularniejszą formą prawną była organizacja pozarządowa (53% w formie stowarzyszeń i 23% w formie fundacji). Wraz ze zmianą przepisów dotyczących zasad funkcjonowania spółek prawa handlowego, w wyniku których na rynku pojawiły się nowe źródła pozyskiwania kapitału (np. fundusze unijne), wymagające od funduszy prowadzenia działalności w formie spółek kapitałowych, struktura uległa zmianie w 2012 roku – dominowały przede wszystkim te prowadzone w formie spółek kapitałowych (54% Sp. z o.o., 21% spółka akcyjna), z kolei organizacje pozarządowe stanowiły łącznie ok. 21%. Należy zauważyć, że pojawiły się także nowe formy prawne, przede wszystkim zakłady budżetowe jednostek samorządu terytorialnego, jednak ich udział wynosi zaledwie 4%.

¹⁹ Sz. Piotrowski, M. Filipowska, *Wady i zalety dotacji bezwrotnej w perspektywie alternatywnych instrumentów finansowych wspierania innowacyjności i rozwoju MŚP*, Prace i Materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego, Zeszyty Naukowe nr 1 2012, t. I, s. 195–206.

Mapa 2

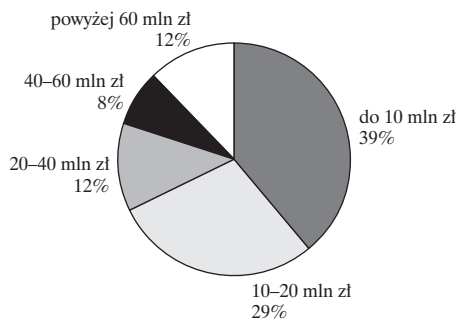
Liczba funduszy poręczeniowych w 2012 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportu: *Ośrodki innowacji...*, *op. cit.*

Rysunek 8

Struktura funduszy poręczeń kredytowych według wysokości kapitału

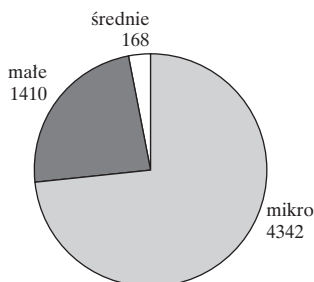


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportu: *Ośrodki innowacji...*, *op. cit.*

Z danych wynika, że łączny kapitał poręczycielski wszystkich funkcjonujących w Polsce funduszy poręczeniowych w 2011 roku wyniósł nieco ponad 1 mld zł. Prawie 70% udziału w rynku mają podmioty, których kapitał wynosi do 20 mln zł (por. rysunek 8). Jednym z dostępnych sposobów powiększania kapitałów są środki unijne, z których instytucje poręczeniowe chętnie korzystają. Wzrost kapitałów w 2011 roku w odniesieniu do 2010 roku wyniósł ok. 80 mln zł. Wynikał on głównie z uzyskiwania wsparcia unijnego w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych czy też inicjatywy JEREMIE na podniesienie kapitału poręczeniowego i rozszerzenie zakresu swoich usług²⁰.

Rysunek 9

**Liczba kredytów/pożyczek udzielonych przedsiębiorcom
na podstawie umowy poręczeń – inicjatywa JEREMIE**



Źródło: opracowanie własne na podstawie Raportu z postępu wdrażania Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2007–2013, MRR, Warszawa 2012.

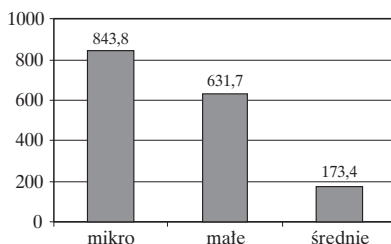
Ostatecznym odbiorcom (czyli przedsiębiorcom) na podstawie umowy poręczeń udzielono 5920 kredytów/pożyczek o wartości ponad 1,6 mld zł. Zdecydowaną największą wśród nich grupę stanowiły mikrofirmy, których udział w łącznej liczbie zawartych umów wyniósł ok. 73%, a w wartości ponad 51%. Należy także zauważyć, że wystąpiła zależność (zarówno pod względem ilości, jak i wartości) – wraz ze wzrostem ilości zatrudnionych w firmie

²⁰ Program JEREMIE (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises*) działał w perspektywie finansowej 2007–2013. Najpierw środki przekazano do wyodrębnionego funduszu powierniczego zarządzanego przez wyspecjalizowanego menedżera. Następnie były transferowane do małych i średnich przedsiębiorstw, z wykorzystaniem pośredników finansowych (np. banków, funduszy pożyczkowych i poręczeniowych, funduszy *venture capital*, itp.). We wszystkich województwach wdrażających zwrotne instrumenty wsparcia skierowane do przedsiębiorców, pośrednicy finansowi uruchomili dwa rodzaje produktów: pożyczki oraz poręczenia.

osób malała liczba i wartość zawieranych umów. Aktywność poszczególnych przedsiębiorców w ubieganiu się o poręczenia jest różnorodna w całej Polsce i uzależniona od wielu czynników, np.: ilości funduszy poręczeniowych w okolicy przedsiębiorcy, sytuacji ekonomiczno-finansowej firmy, skłonności do podejmowania inwestycji – rysunki 9 i 10.

Rysunek 10

Wartość kredytów/pożyczek udzielonych przedsiębiorcom na podstawie zawartych umów poręczeń – inicjatywa JEREMIE (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Raportu z postępu wdrażania..., *op. cit.*

Tabela 7

Kredyty/pożyczki udzielone przedsiębiorstwom na podstawie zawartych umów poręczeń – JEREMIE – ujęcie regionalne

Województwo	Kredyty/pożyczki udzielone przedsiębiorstwom	
	liczba	wartość (w mln zł)
Dolnośląskie	428	78,9
Kujawsko-Pomorskie	482	249,1
Lubelskie	148	97,0
Lubuskie	92	27,2
Łódzkie	59	5,7
Małopolskie	38	14,2
Mazowieckie	73	23,8
Opolskie	77	20,0
Podkarpackie	108	25,8
Podlaskie	285	94,8
Pomorskie	525	129,1
Śląskie	92	33,9

Województwo	Kredyty/pożyczki udzielone przedsiębiorstwom	
	liczba	wartość (w mln zł)
Świętokrzyskie	54	22,5
Warmińsko-Mazurskie	268	47,6
Wielkopolskie	2272	625,7
Zachodniopomorskie	919	153,5
Razem	5 920	1 648,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie Raportu z postępu wdrażania..., *op. cit.*

Z danych zaprezentowanych w tabeli 7 wypływa wiele wniosków:

- Najwięcej, bo ponad 38% umów zawarto z przedsiębiorcami z województwa wielkopolskiego o wartości wynoszącej prawie 38% wszystkich przedsięwzięć.
- Znaczną ilość umów wykonywali także przedsiębiorcy z województwa zachodniopomorskiego (tj. 919), jednak o stosunkowo niskiej wartości.
- Niewiele umów realizowały podmioty gospodarcze z Mazowsza.
- Ogółem średnia jednostkowa wartość zawartej umowy w całej Polsce wyniosła 278,5 tys. zł, jednak w ośmiu regionach kraju była ona niższa niż średnia.
- Umowy o najwyższej średniej jednostkowej wartości były zawarte z beneficjentami z województw lubelskiego oraz kujawsko-pomorskiego (odpowiednio: 655,4 tys. zł, 516,8 tys. zł).

Pomoc ze środków konkretnego regionalnego programu operacyjnego, która może być udzielana mikro, małym lub średnim przedsiębiorcom, najczęściej ma charakter pożyczki albo poręczenia kredytowego na inwestycje realizowane na obszarze województwa objętego tym programem. Pomoc ta może być udzielana jako²¹:

- 1) pomoc *de minimis*;
- 2) regionalna pomoc inwestycyjna, pomoc na prace przygotowawcze i usługi doradcze związane z przygotowaniem nowej inwestycji oraz pomoc na usługi doradcze związane z realizacją nowej inwestycji;
- 3) pomoc dla nowo utworzonych mikroprzedsiębiorców i małych przedsiębiorców;

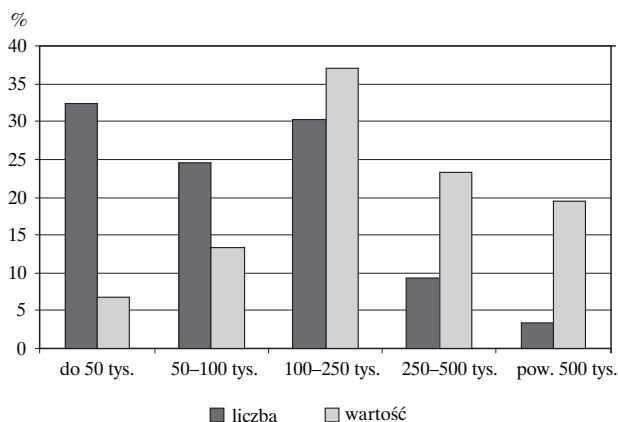
²¹ Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 26 października 2011 r. w sprawie udzielania pomocy ze środków instrumentów inżynierii finansowej w ramach regionalnych programów operacyjnych (Dz.U. 2011, Nr 245, poz. 1461).

- 4) pomoc na usługi doradcze;
- 5) pomoc na udział w targach.

Fundusze poręczeniowe udzielały poręczeń głównie na rzecz banków, znikomy udział w całym portfelu miały te dla funduszy pożyczkowych. Taka struktura nie wynika z niechęci współpracy funduszy pożyczkowych z poręczeniowymi, ale jest podyktowana ograniczeniami prawnymi (interpretacja w zakresie niedopuszczalnego podwójnego finansowania). Najwięcej poręczeń pod względem ilościowym w odniesieniu do całego portfela udzielono o wartości do 50 tys. zł oraz od 100 do 250 tys. zł (w granicach 30–32%). Jednocześnie wartość tych drugich miała najwyższy udział wśród wszystkich (ok. 37%) a tych pierwszych najniższy (tj. 6,8%) (por. rysunek 11).

Rysunek 11

Struktura liczby i wartości poręczeń dla przedsiębiorców (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportu: *Ośrodki innowacji...*, *op. cit.*

Należy także podkreślić, że ponad połowa udzielonych poręczeń przez fundusze poręczeniowe nie przekroczyła wartości 100 tys. zł. Największą wartość poręczeń uzyskały kredyty obrotowe i inwestycyjne (odpowiednio: 75% i 19%). Natomiast w odniesieniu do branż to najczęściej poręczano zobowiązania przedsiębiorców z branży transportowej (40%) oraz handlu (32%), a najrzadziej z produkcji i budownictwa (po 12%).

Ważnym źródłem informacji na temat funduszy poręczeniowych jest Krajowe Stowarzyszenie Funduszy Poręczeniowych (KSFP), które publikuje dane w postaci raportów, jednak są one dostępne ze znacznym opóźnieniem (na

początku 2014 roku dysponowano danymi za 2011 rok). W 2011 roku uzyskano szczegółowe informacje o aktywności tych instytucji od 51 podmiotów, które są członkami tego stowarzyszenia.

Tabela 8

Wybrane dane o funduszach poręczeniowych w Polsce – ujęcie regionalne

Województwo	Liczba funduszy	Kapitały (w mln zł)	Wartość udzielonych poręczeń (w mln zł)	Współczynnik poręczeń do kapitałów (w %)	Wartość na jedno przedsiębiorstwo	
					kapitałów (w zł)	poręczeń (w zł)
Dolnośląskie	5	28,8	30,8	107,08	223	238
Kujawsko-Pomorskie	6	124,0	202,3	163,18	1 536	2 506
Lubelskie	2	107,2	40,4	37,68	1 532	577
Lubuskie	1	45,8	40,8	89,04	1 060	944
Łódzkie	1	1,2	0,2	12,87	11	1
Małopolskie	4	93,1	18,1	19,48	635	124
Mazowieckie	3	88,0	114,3	129,86	321	417
Opolskie	1	17,8	12,1	68,28	483	330
Podkarpackie	2	20,3	49,9	245,43	326	799
Podlaskie	2	82,2	39,5	48,05	2 064	992
Pomorskie	4	60,4	77,7	128,61	522	710
Śląskie	5	48,1	26,2	54,55	245	134
Świętokrzyskie	2	41,2	8,2	19,88	916	182
Warmińsko-Mazurskie	5	86,6	44,1	50,91	1 621	825
Wielkopolskie	4	76,4	158,8	207,97	450	935
Zachodniopomorskie	4	114,3	105,2	92,06	1 275	1 174
Razem/ Średnia	51	1 035,4	968,7	93,56	626	585

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSFP – Raport o funduszach poręczeniowych za 2011 r., KSFP, Warszawa 2012 r.

Z funkcjonujących 51 funduszy poręczeniowych w całej Polsce można zauważyć znaczne dysproporcje występujące pomiędzy nimi zarówno pod względem wysokości posiadanych kapitałów, jak i wartości udzielonych poręczeń.

W odniesieniu do wysokości posiadanych kapitałów można stwierdzić, że fundusze poręczeniowe funkcjonujące w województwach kujawsko-pomorskim oraz zachodniopomorskim miały najwyższe wartości, aczkolwiek w tym pierwszym regionie było ich najwięcej w Polsce, więc średnia wysokość kapitału w przeliczeniu na jeden podmiot wyniosła ok. 20 mln zł. W województwie kujawsko-pomorskim także najwyższa była wartość udzielonych poręczeń, która jednak w odniesieniu do posiadanych kapitałów znalazła się na trzecim miejscu w Polsce.

Aktywność poszczególnych funduszy została wyrażona poprzez współczynnik poręczeń do kapitałów (mierzony ilością udzielonych poręczeń w odniesieniu do posiadanych kapitałów), dzięki czemu zarysował się interesujący obraz dla wszystkich instytucji. Średnia wysokość tego współczynnika dla całej Polski wynosi ok. 93%, jednak fundusze poręczeniowe funkcjonujące na Podkarpaciu oraz w Wielkopolsce były najbardziej aktywne i w wyniku tego przekroczyły tę wysokość ponad dwukrotnie (odpowiednio: 245% i 207%), natomiast w województwie łódzkim wartość ta była ponad siedmiokrotnie niższa od średniej i wyniosła zaledwie 12%. Ogółem powyżej średniej krajowej znalazło się zaledwie sześć województw. W trzech województwach współczynnik udzielonych poręczeń do kapitałów był najniższy na tle Polski i ukształtował się w granicach 12–20% (województwa: łódzkie, małopolskie, świętokrzyskie). W kolejnych pięciu regionach (województwa: lubelskie, opolskie, podlaskie, śląskie, warmińsko-mazurskie) mieścił się w granicach 37–68%, a w trzech (województwa: lubuskie, zachodniopomorskie, dolnośląskie) na poziomie 89–107%, natomiast w następnych trzech (województwa: mazowieckie, kujawsko-pomorskie, pomorskie) w przedziale 129–163%.

W nawiązaniu do wartości kapitałów przypadających na jedno przedsiębiorstwo prowadzące działalność w danym województwie również występują duże rozbieżności między poszczególnymi regionami Polski. Średnia dla kraju pod tym względem wyniosła 626 zł. W ośmiu województwach ta wartość była poniżej średniej krajowej. Przy czym najniższa w województwie łódzkim, jej wysokość była prawie 57-krotnie niższa od średniej dla kraju (tj. 11 zł), natomiast najwyższa na Podlasiu była ponad trzykrotnie wyższa od tej średniej (tj. 2064 zł). Należy także zauważyć, że w pięciu regionach Polski wartość kapitałów w przeliczeniu na jedno przedsiębiorstwo znalazła się w przedziale od 1000 zł do 1650 zł.

Średnia wartość kapitałów w przeliczeniu na jedno przedsiębiorstwo prowadzące działalność w Polsce wyniosła 626 zł, jednak w ośmiu regionach kraju była ona niższa. Natomiast średnia wartość udzielonych poręczeń przez fundusze w odniesieniu do liczby podmiotów gospodarczych wyniosła 585 zł i w przypadku połowy regionów była ona niższa od przeciętnej dla całego kraju.

Aktywność funduszy poręczeniowych jest m.in. uzależniona od wysokości posiadanych przez omawiane instytucje kapitałów. Należy podkreślić, że suma kapitałów 20 funduszy wynosi 81,8 mln zł i tym samym jest niższa od sumy kapitałów 6 funduszy poręczeniowych aż o 285,3 mln zł. Aczkolwiek należałoby się zastanowić czy ta proporcja jest właściwa. Z jednej strony tak, gdyż fundusze poręczeniowe funkcjonujące na lokalnych rynkach pomimo tego, że posiadają niższe kapitały pomagają przede wszystkim podmiotom najmniejszym zaliczanym do sektora mikro, których jednocześnie jest najwięcej w Polsce. Jednak z drugiej strony przedsiębiorstwa małe czy średnie (częściej te drugie) oczekują wyższego wsparcia niż mogą uzyskać od funduszu. Aby fundusz mógł udzielać wyższych poręczeń musi posiadać kapitał o odpowiedniej wysokości.

Tabela 8

**Aktywność funduszy poręczeniowych o różnym poziomie kapitałów
a wartość udzielonych poręczeń**

Wysokość kapitałów (w mln zł)	Liczba funduszy	Suma kapitałów (w mln zł)	Wartość udzielonych poręczeń w 2011 r. (w mln zł)
Do 10	20	81,8	24,4
Od 10 do 20	15	223,9	299,4
Od 20 do 40	6	170,6	295,9
Od 40 do 60	4	191,8	147,4
Powyżej 60	6	367,1	201,6
Razem	51	1 035,1	968,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Krajowego Stowarzyszenia Funduszy Poręczeniowych.

6. Działalność poręczeniowa za pośrednictwem Banku Gospodarstwa Krajowego

Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) posiada swoje udziały w 21 funduszach poręczeniowych prowadzących działalność gospodarczą w całej Polsce. Podstawowym aktem prawnym regulującym działalność poręczeniową BGK jest *ustawa o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne*²². W 2012 roku bank ten realizował

²² Ustawa z dnia 8 maja 1997 r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 657 z późn. zm).

działalność poręczeniową dla podmiotów gospodarczych poprzez program rządowy *Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji BGK* (określany także jako *Program Wspierania Przedsiębiorczości*). W ramach tego programu przedsiębiorcy mogli skorzystać z dwóch trybów:

1. Tryb indywidualny

- Poręczenia/gwarancje spłaty kredytu udzielane w ramach rządowego programu *Wspieranie Przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji BGK* oraz produkty uzupełniające: Promesa poręczenia/gwarancji; Gwarancja należytego wykonania umowy; Reporęczenia.

2. Tryb portfelowy

- Poręczenia spłaty kredytu udzielane w ramach Portfelowej Linii Poręczeniowej (PLP) w ramach rządowego programu *Wspieranie Przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji BGK*

W ramach trybu indywidualnego poręczenia/gwarancje spłaty kredytu udzielane w ramach rządowego programu *Wspieranie Przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji BGK*. Beneficjentami tego produktu są przedsiębiorstwa, które chcą uzyskać kredyt inwestycyjny lub obrotowy przede wszystkim na realizowanie projektów współfinansowanych ze środków unijnych, projektów infrastrukturalnych czy też związanych z własnym rozwojem z wykorzystaniem środków publicznych. Z poręczenia czy gwarancji można skorzystać w bankach, z którymi BGK ma zawartą umowę o współpracy, bowiem to właśnie tam klient składa wniosek o udzielenie poręczenia/gwarancji. Takie umowy o współpracy zostały zawarte z sześcioma bankami²³.

Jest to produkt, który pozwala na częściowe zabezpieczenie kredytu maksymalnie do 80% kwoty kredytu. Minimalna kwota poręczenia czy gwarancji nie może być niższa niż 3 500 000 zł i wyższa niż 10 000 000 euro²⁴. Należy także zaznaczyć, że poręczenia/gwarancje nie obejmują odsetek ani pozostałych kosztów związanych z udzieleniem kredytu i są równe okresowi kredytowania (dopuszczalne jest jego wydłużenie maksymalnie o 3 miesiące).

Oczywiście udzielenie poręczenia czy też gwarancji jest związane z opłatą prowizyjną, którą pobiera Bank Gospodarstwa Krajowego. Jest ona pobierana z góry za okresy roczne, naliczona procentowo od kwoty poręczenia/gwarancji

²³ Banki współpracujące to: Bank Ochrony Środowiska S.A., PKO BP S.A., Bank Spółdzielczy w Jastrzębiu Zdroju, DZ BANK AG S.A. Oddział w Polsce, SGB-Bank S.A., Bank HSBC, Bank Polska S.A.

²⁴ Równowartość w zł przeliczona jest według kursu średniego waluty ogłoszonego w danym roku budżetowym przez NBP. W 2014 roku wartość dla jednostkowego poręczenia/gwarancji spłaty kredytu nie może być wyższa niż 41 631 000 zł.

gwarancji spłaty kredytu aktualnej na początku roku poręczenia/gwarancji. Jeśli jest to okres krótszy niż rok to obowiązuje wysokość 1/12 opłaty rocznej. W tabeli 9 przedstawiono zmiany w wysokości pobieranych opłat i prowizji, która w pierwszym okresie (dla umów zawartych do 31 maja 2011 r.) była uzależniona od wysokości marży banku, a następnie od klasy ryzyka wyznaczanego zgodnie z metodologią badania zdolności kredytowej BGK właściwą dla danego rodzaju wnioskodawcy (im wyższe ryzyko, tym wyższa prowizja).

Tabela 9

Wysokość prowizji pobieranych przez BGK od udzielonych poręczeń/gwarancji

Poręczenie			Gwarancja		
Umowy zawarte			Umowy zawarte		
Do maja 2011 r.	od 1 czerwca 2011 r. do 16 sierpnia 2013 r.	od 17 sierpnia 2013 r.	do maja 2011 r.	od 1 czerwca 2011 r. do 16 sierpnia 2013 r.	od 17 sierpnia 2013 r.
–	–	3,8% mikro*	–	–	3,8% mikro*
2%, jeśli marża kredytu \leq 5,0%	1,6% – 1 i 2 klasa ryzyka	1,6% – 1 i 2 klasa ryzyka	2%, jeśli marża kredytu \leq 5,0%	2,0% – 1 i 2 klasa ryzyka	2,0% – 1 i 2 klasa ryzyka
3%, jeśli marża kredytu $>$ 5,0%	2,0% – 3 klasa ryzyka	2,0% – 3 klasa ryzyka	3,5%, jeśli marża kredytu $>$ 5,0%	2,4% – 3 klasa ryzyka	2,4% – 3 klasa ryzyka
	2,8% – 4 klasa ryzyka	2,8% – 4 klasa ryzyka		3,4% – 4 klasa ryzyka	3,4% – 4 klasa ryzyka

* W przypadku wnioskodawcy będącego mikro, małym lub średnim przedsiębiorcą zgodnie z załącznikiem nr I do rozporządzenia Komisji Europejskiej (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych Dz. Urz. UE L 214 z 9 sierpnia 2008 r., s. 3).

Źródło: opracowanie własne na podstawie tabeli opłat i prowizji Banku BGK.

Poza opłatą roczną bank pobiera także prowizję za rozpatrzenie wniosku w wysokości 1000 zł, zgodnie z taryfą opłat i prowizji, która w przypadku pozytywnego rozpatrzenia wniosku pomniejsza wartość opłaty prowizyjnej za pierwszy rok udzielenia zabezpieczenia oraz 250 zł za każdorazową zmianę obowiązujących warunków. Do najważniejszych zabezpieczeń poręczenia/

gwarancji spłaty kredytu należy: 1) weksel własny *in blanco* z klauzulą „bez protestu”, 2) oświadczenie o poddaniu się egzekucji. Bank Gospodarstwa Krajowego może także wystąpić o dodatkowe zabezpieczenia, jeśli uzna, że ryzyko jest zbyt wysokie.

Uzupełnieniem tego produktu, z którego mogą skorzystać przedsiębiorcy, jest promesa, gwarancja oraz reporeczenie. Pierwsza udzielana jest na maksymalnie trzymiesięczny okres. Opłata wynosi 1000 zł za rozpatrzenie wniosku. Natomiast gwarancja jest udzielana przez oddział BGK na wniosek przedsiębiorcy i stanowi zabezpieczenie na wypadek gdyby przedsięwzięcie nie zostało zrealizowane zgodnie z umową. Okres wydawania gwarancji ustalany jest indywidualnie i wynika z umowy będącej przedmiotem gwarancji. Od tej usługi także pobierane są opłaty: (1) jednorazowa opłata prowizyjna w wysokości 0,4% kwoty gwarancji (za każdy rozpoczęty trzymiesięczny okres jej obowiązywania); (2) opłata za rozpatrzenie wniosku 1000 zł; (3) za każdorazową zmianę obowiązujących warunków 250 zł. Z kolei reporeczenie jest kolejnym dodatkowym instrumentem oferowanym przez BGK w ramach rządowego programu *Wspieranie Przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji BGK*. Z takiej usługi bezpośrednio korzystają banki oraz fundusze poręczeniowe, a pośrednio przedsiębiorcy. Bank Gospodarstwa Krajowego przejmuje na siebie część ryzyka związanego z udzielanymi przez te instytucje poręczeniami. Maksymalna kwota limitu reporeczenia została ustalona na poziomie 20 mln zł, natomiast wysokość jednostkowego reporeczenia może wynosić maksymalnie 50% kwoty poręczenia udzielonego przez Fundusz na okres nie dłuższy niż 68 miesięcy. To fundusz poręczeniowy lub bank samodzielnie decydują i kwalifikują poręczenia do portfela reporeczonego przez BGK. Opłata prowizyjna ustalana jest procentowo od jednostkowego poręczenia objętego reporeczeniem i wynosi rocznie minimum 1,6% kwoty objętej jednostkowym reporeczeniem oraz 1000 zł jednorazowej opłaty za rozpatrzenie wniosku. Reporeczeniem objęty jest portfel poręczeń Funduszu poręczeniowego do wysokości przyznanego przez BGK limitu reporeczenia. Zgodnie z danymi w sprawozdaniu finansowym BGK za 2012 rok ten limit zaangażowań wyniósł niespełna 71%.

Tryb portfelowy oznacza, że bank kredytujący, na podstawie zawartej z BGK umowy, samodzielnie podejmuje decyzję o objęciu kredytu poręczeniem Banku Gospodarstwa Krajowego. Z punktu widzenia przedsiębiorstwa, które chce skorzystać jednocześnie z kredytu i poręczenia, jest to wygodna forma, gdyż skorzystanie z poręczenia spłaty kredytu udzielanego w ramach Portfelowej Linii Poręczeniowej (PLP) rządowego programu *Wspierania Przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji BGK* daje taką możli-

wość uczynienia tego w tym samym czasie i w jednym miejscu. Oczywiście tak jak w poprzednim wypadku beneficjentami mogą być przedsiębiorcy z sektora MSP, jednak muszą oni sprawdzić, czy bank daje im taką możliwość.

Poręczeniem mogą zostać objęte kredyty w złotych, które nie zostały jeszcze uruchomione: obrotowe na okres maksymalnie 3 lat oraz inwestycyjne na maksymalnie 10 lat. Kwota jednostkowego poręczenia może wynieść od 100 tys. zł do 3,5 mln zł, jednak nie może ona stanowić więcej niż 60% kwoty kredytu. Jednemu kredytobiorcy nie można udzielić poręczeń wyższych niż 3,5 mln zł. Dodatkowo usługa może zostać objęta gwarancją na maksymalny okres 39 miesięcy. Wysokość opłaty prowizyjnej jest zgodna z tabelą opłat i prowizji BGK i jest uzależniona od wysokości marży oraz pobierana z góry za okresy roczne, i wynosi:

- 1,6% rocznie, jeśli marża kredytowa jest nie większa niż 4,0%
- 2,0% – jeśli marża kredytowa jest większa niż 4,0%
- 1,6% – jeśli poręczenie dotyczy kredytu udzielanego bez określenia marży kredytowej w przypadku np.: m.in. kredytu preferencyjnego lub z dopłatami.

Umowa o współpracy pomiędzy instytucjami a BGK zawiera m.in. roczną kwotę limitów poręczeń/gwarancji, jakie może udzielić dany podmiot. Z danych BGK wynika, że na koniec 2012 roku bank posiadał 6 umów Portfelowej Linii Poręczeniowej (PLP), w ramach których przyznano limity w łącznej wysokości 223,5 mln zł. Jednak pod koniec 2012 roku rozszerzono ofertę produktową o Portfelową Linie Gwarancyjną (PLG), czyli gwarancje portfelowe na warunkach nie zawierających komponentów pomocy publicznej. Miało to być rozwiązanie przejściowe przed planowanym uruchomieniem gwarancji portfelowych na warunkach pomocy *de minimis* (PLD). W związku z tym do końca 2012 roku zawarto umowę z jednym bankiem z limitem 30 mln zł. Ponadto ze sprawozdań wynika, że w 2012 roku Bank Gospodarstwa Krajowego udzielił w ramach Programu Wspierania Przedsiębiorczości 16 poręczeń/gwarancji w trybie indywidualnym na łączną kwotę 9,6 mln zł oraz 258 poręczeń w trybie portfelowym na łączną kwotę 81,8 mln zł.

PODSUMOWANIE

Ocena działalności instytucji otoczenia biznesu w Polsce (do których zaliczamy fundusze poręczeniowe) w zasadzie pozwala na dokonanie ich podziału na trzy poziomy: krajowy, wojewódzki i lokalny. Pierwszy poziom

stanowią takie instytucje, jak np.: Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości czy Bank Gospodarstwa Krajowego. Drugi poziom to instytucje wspierające przedsiębiorczość na poziomie regionalnym. Należą do nich m.in. Urzędy Marszałkowskie, Regionalne Instytucje Finansujące, wojewódzkie i powiatowe urzędy pracy, regionalne agencje rozwoju przedsiębiorczości oraz regionalne fundusze pożyczkowe. Na poziomie lokalnym funkcjonują instytucje zarejestrowane w Krajowym Systemie Usług, w tym m.in. Punkty Konsultacyjne, ośrodki Enterprise Europe Network, Fundusze Poręczeń Kredytowych, Fundusze Pożyczkowe, inkubatory przedsiębiorczości, centra transferu technologii i inne. W związku z tym fundusze poręczeń kredytowych zaliczane są do lokalnych ośrodków wspierania przedsiębiorczości. Ważnym elementem składowym regionalnego poziomu funkcjonowania instytucji biznesu są instytucje tworzące Regionalny System Innowacji (RSI)²⁵.

Należy pamiętać, że działalność wszystkich instytucji otoczenia biznesu, w tym także funduszy poręczeniowych, jest uzależniona od wielu czynników zewnętrznych (np. regulacje normatywne) oraz wewnętrznych (np. odpowiednio wykwalifikowani pracownicy). Działalność takich instytucji jest niezbędnym elementem przyczyniającym się do łatwiejszego korzystania przedsiębiorców z sektora MSP z tego rodzaju usług.

BIBLIOGRAFIA

- Analiza możliwości zastosowania zwrotnych mechanizmów finansowania inwestycji w perspektywie 2014–2020 w woj. śląskim*, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa grudzień 2012 r.
- Badanie rynku wybranych usług wspierających rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności w Polsce*, PSDB Sp. z o.o., Quality Watch Sp. z o.o., ASM Centrum Badań i Analiz Rynku Sp. z o.o., PARP, Warszawa 2010.
- Bartkowiak B., *Fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w finansowaniu małych i średnich przedsiębiorstw*, CeDeWu, wyd. I, Warszawa 2009.
- Bąk M., Kulawczuk P., *Warunki skutecznej współpracy pomiędzy nauką a przedsiębiorstwami*, Warszawa 2009.
- Dąbrowska E., Halbersztadt W., *Współpraca inwestorów wysokiego ryzyka z ośrodkami innowacji*, PARP, Warszawa 2011.

²⁵ Szerzej: A. Świadek, *Regionalne systemy innowacji w Polsce*, Difin, Warszawa 2011

Dokument zmieniający Kierunki rozwoju funduszy pożyczkowych i poręczeniowych dla małych i średnich przedsiębiorstw w latach 2009–2013 przyjęty przez Radę Ministrów 22 lutego 2011 r.

Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2012 roku, GUS, Warszawa 2013.

Ekspertyza dotycząca uwarunkowań społeczno-gospodarczych oraz system prawnoinstytucjonalnego wdrażania instrumentów inżynierii finansowej w Polsce Wschodniej, PAG Uniconsult Sp. z o.o., Warszawa 2010.

Filipiak B., Ruszała J., *Instytucje otoczenia biznesu. Rozwój, wsparcie, instrumenty*, Difin, Warszawa 2009.

Gajewski M., Kiliański T., Szczucki T., *Zasady organizacji i funkcjonowania funduszy poręczeń kredytowych*, PFPiR MSP, Radom 2000.

Gorzela G., *Obszary problemowe, jako adresat polityki regionalnej – doświadczenia polskie i międzynarodowe*, [w:] *Budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych – Wybór referatów konferencyjnych*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa maj 2011 r.

Griffiths J., Książek E., Wiśniewski T., Przygocki W., *Budowanie gotowości inwestycyjnej innowacyjnych pomysłów biznesowych*, PARP, Warszawa 2011.

Gromada G., Matusiak M., Nowak M. (red.), *Innowacje i przedsiębiorczość dla przyszłości*, SOOIPP – Annual 2006, Łódź–Poznań–Warszawa–Wrocław 2006.

Grosse T.G., *Cele i zasady polityki regionalnej państwa, ekspertyza dla MRR na temat Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009.

Kaczor T., Mackiewicz-Łyziak J., Michniewicz M., Socha R., Soszyński K., *Wpływ realizacji polityki spójności na kształtowanie głównych wskaźników dokumentów strategicznych NPR 2004–2006 i NSS 2007–2013. Raport końcowy 2009*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Prevision, Gdańsk, Warszawa lipiec 2009 r.

Kierunki rozwoju funduszy pożyczkowych i poręczeniowych dla małych i średnich przedsiębiorstw w latach 2009–2013, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2011.

Kierunki zwiększenia innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013, Ministerstwo Gospodarki – Departament Rozwoju Regionalnego z dnia 27 kwietnia 2006 r.

Krajowy Program Reform na lata 2008–2011 na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej, Ministerstwo Gospodarki z dnia 18 listopada 2008 r.

Matejun M. (red.), *Wspomaganie i finansowanie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw*, Difin, Warszawa 2012.

- Matusiak K.B. (red.), *Rozwój lokalnych systemów wspierania przedsiębiorczości*, MGiP, Warszawa 2005.
- Matusiak K.B., Mażewska M., Banisch R., *Budowa Skutecznego Otoczenia Innowacyjnego Biznesu w Polsce*, PARP, Warszawa 2011.
- Piotrowski Sz., Filipowska M., *Wady i zalety dotacji bezzwrotnej w perspektywie alternatywnych instrumentów finansowych wspierania innowacyjności i rozwoju MŚP*, Prace i Materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego, Zeszyty Naukowe nr 1, 2012, t. I.
- Plan stabilności i rozwoju – wzmocnienie gospodarki wobec światowego kryzysu finansowego*.
- Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, lipiec 2009 r.
- Raport *Ośrodki innowacji i przedsiębiorczości w Polsce w 2009*, Stowarzyszenie Organizatorów Ośrodków Innowacji i Przedsiębiorczości, Warszawa 2009.
- Raport *Ośrodki innowacji i przedsiębiorczości w Polsce w 2012*, Stowarzyszenie Organizatorów Ośrodków Innowacji i Przedsiębiorczości, Warszawa 2009.
- Raport o Rynku funduszy pożyczkowych w Polsce w 2012 r.*, Polski Związek Funduszy Pożyczkowych.
- Raport za 2012 z postępu wdrażania Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2007–2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2013.
- Raport o stanie sektora MSP 2011–2012, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2013.
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 15 grudnia 2009 r. w sprawie udzielania pomocy na wzmocnianie potencjału instytucji otoczenia biznesu w ramach regionalnych programów operacyjnych (zaktualizowane przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju dnia 18 grudnia 2013 r.) przez fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w ramach regionalnych programów operacyjnych.
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 26 października 2011 r. w sprawie udzielania pomocy ze środków instrumentów inżynierii finansowej w ramach regionalnych programów operacyjnych (Dz.U. 2011, Nr 245, poz. 1461).
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 26 sierpnia 2010 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie udzielania pomocy przez fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w ramach regionalnych programów operacyjnych.
- Rozporządzenie (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

- Skowronek-Mielczarek A., *Uwarunkowania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, SGH, Warszawa 2013.
- Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015, 29 listopada 2006 r.
- Ustawa z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (Dz.U. z 2012 r., poz. 657 z późn. zm).
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. 2006, Nr 227, poz. 1658).
- Warunki powstania i działania oraz perspektywy rozwojowe polskich przedsiębiorstw powstałych w latach 2007–2011*, GUS, Warszawa 2013.
- Załącznik nr I do rozporządzenia Komisji Europejskiej (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych Dz. Urz. UE L 214 z 09.08.2008).

FUNDUSZE POŻYCZKOWE I PORĘCZENIOWE DLA PRZEDSIĘBIORSTW

Streszczenie

Artykuł podejmuje problematykę funkcjonowania wybranych zwrotnych instrumentów wspierania rozwoju przedsiębiorstw (fundusze pożyczkowe oraz poręczeniowe). W przypadku tych pierwszych ich niewątpliwą zaletą jest możliwość wielokrotnego wykorzystywania. Natomiast w przypadku funduszy poręczeniowych można stwierdzić, że pomimo, iż funkcjonuje ich zaledwie 55, to ich działalność jest zauważalna i często niezbędna głównie dla firm z sektora MSP. Można także stwierdzić, że rynek ten w Polsce jest w fazie intensywnego rozwoju. Możliwość podnoszenia jakości i rodzajów świadczonych usług jest widoczna szczególnie od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, bowiem, jak wynika z zaprezentowanych w artykule danych, instytucje te wykorzystują w tym celu właśnie środki unijne.

LOAN AND GUARANTEE FUNDS FOR ENTERPRISES

Summary

The article discusses the issue of selected repayable financial instruments for supporting the development of enterprises (loan and guarantee funds). In the case of the former, their unquestionable advantage is a possibility of reusing the funds several times. In the case of guarantee funds, one can state that although there are only 55 of them, their operations are visible and often essential, especially for small and medium enterprises. It can be also stated that this market in Poland is developing intensively. The possibility of improving the quality and variety of provided services has been taking place especially since the accession of Poland to the European Union because, in accordance with the data presented in the article, the institutions use the EU resources to that end.

КРЕДИТНЫЕ И ГАРАНТИЙНЫЕ ФОНДЫ ДЛЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

Резюме

В статье освещена проблематика функционирования выбранных инструментов обратной связи, поддерживающих развитие предприятий (кредитные и гарантийные фонды). Если говорить о кредитных фондах, их несомненным преимуществом является возможность многократного использования, в случае же гарантийных фондов можно утверждать, что, хотя функционируют только 55 из них, их деятельность заметна и зачастую необходима, в особенности для учреждений сектора Министерства казначейства. Можно также утверждать, что этот рынок в Польше находится в фазе интенсивного развития. Возможность повышения качества и разнообразия оказываемых услуг особенно видна с момента вступления Польши в Евросоюз, поскольку, как следует из представленных в статье примеров, данные учреждения используют для этой цели именно фонды ЕС.

Mieczysław Błoński

PRZEDSIĘBIORSTWA ZARZĄDZANE NIEKONWENCJONALNIE

WPROWADZENIE

Ogromna większość przedsiębiorstw na świecie jest zarządzana konwencjonalnie. Jednakże istnieją firmy zarządzane niekonwencjonalnie, które osiągają znakomite wyniki. Kilka takich firm prezentuje niniejszy artykuł.

W Stanach Zjednoczonych, ale także w innych krajach, pojawiają się firmy, które częściowo lub całkowicie lekceważą zasady organizacji i zarządzania proponowane przez klasyków tej dyscypliny nauki albo je twórczo modyfikują. Kilka takich firm prezentuje na swojej stronie internetowej *Można inaczej* Andrzej Jacek Blikle.

*

Jedną z nich jest indyjska Mumbai Tiffin Box Suppliers Association (Mumbai Dabbawala Association), znana jako „Dabbawala”, dostawca pojemników z posiłkami dla pracowników firm¹. Jest to w zasadzie stowarzyszenie indywidualnych przedsiębiorców, niepiśmiennych i nie potrafiących czytać rowerzystów i sortowaczy (85% z nich jest analfabetami), którzy dowożą posiłki z przedmieść do biur, sklepów i organizacji w dzielnicach bardziej centralnych.

Na początku dostarczają je do pociągów. Tam posiłki są przez nich sortowane i na kolejnych stacjach odbierane przez innych rowerzystów, którzy dowożą je do klientów. Dziennie taką drogę pokonuje ponad 175–200 tysięcy pojemników z posiłkami (miesięcznie około 8 milionów). Po południu taką samą drogą puste pojemniki wracają do miejsc nadania.

¹ A.J. Blikle, www.moznainaczej.com.pl [dostęp 12.11.2013].

Prawie wszyscy uczestnicy tego procesu nie umieją ani pisać, ani czytać, dlatego jego logistyka opiera się na specjalnym języku kodów, w których liczą się cyfry, pojedyncze litery, symbole i kolory. Taki uproszczony system organizacji i komunikacji (i ostatnio coraz swobodniej używane sms-y) nie wpływa negatywnie na jakość świadczonych przez firmę usług.

Dabbawala gwarantuje stuprocentową niezawodność dostaw. Tylko jeden pojemnik z 8 milionów, wykonujących 16 milionów przejazdów, nie dociera do adresata, mimo że firma nie posiada żadnej sieci komputerowej.

W firmie (stowarzyszeniu) nie ma przełożonych. Pracownicy są jej oddani, punktualni i bardzo pozytywnie do siebie nastawieni. Magazyn Forbes uznał Mumbai Tiffin Box Suppliers Association za organizację spełniającą warunki *six sigma*, chociaż formalnie nie przyznał jej takiego tytułu².

Fakty o firmie Dabbawala	
Liczba pojemników z posiłkami dostarczanych do klientów w miesiącu	około 8 mln
Liczba pojemników z posiłkami błędnie dostarczanych w miesiącu	1 sztuka
Liczba pracowników	ok. 5 tys.
W tym analfabetów	85%

Źródło: opracowanie własne.

Inną firmą, która odeszła od rekomendowanych w klasycznych podręcznikach zasad organizacji i zarządzania, a mimo to osiąga od 20 lat coroczny, dwucyfrowy wzrost obrotów, jest brazylijskie przedsiębiorstwo Semko³.

Zatrudnia 3000 pracowników. Ich rotacja wynosi 1% do 2%, podczas gdy w całej branży 18%. W firmie nie ma typowych struktur organizacyjnych i zarządczych oraz zakresów obowiązków. Jest zmieniający się co pół roku dyrektor generalny, który w zasadzie reprezentuje ją na zewnątrz.

Pracownicy podejmują większość decyzji samodzielnie. Kierują się interesem własnym i firmy. Oceniają siebie i szefów oraz ustalają dla siebie i dla nich wynagrodzenia. O wydajności pracowników, zdaniem firmy, stanowi ich swoboda. Nie zarabianie pieniędzy, ale zadowolenie z życia i pracy. Do tego firma dąży.

² S. Chakravarty, *Fast Food*, Forbes Magazine, www.forbes.com [dostęp 15.11.2013].

³ A.J. Blikle, *op. cit.*

Taki kształt nadał jej Ricardo Semler, 21-letni przedsiębiorca, kiedy przejął ją, autokratycznie zarządzaną i chylącą się ku upadkowi, od własnego ojca. Wyzaczył firmie kulturę opartą między innymi na następujących regułach:

- 1) utrzymywanie nieformalnej i bardzo pozytywnej atmosfery,
- 2) stawianie na kreatywność pracowników,
- 3) nakłanianie pracowników do zapominania o kierownictwie,
- 4) zapraszanie pracowników do podejmowania decyzji i kwestionowania poleceń,
- 5) skłanianie ich, aby nie zatrzymywali się w rozwoju,
- 6) pozwalanie odnajdywania się talentom,
- 7) przedkładanie otwartości i szczerości nad doraźny interes,
- 8) szybkie podejmowanie decyzji,
- 9) bycie firmą godną zaufania i rzetelną,
- 10) dążenie do równowagi między zyskami krótkoterminowymi i perspektywicznymi,
- 11) sprzedawanie wyrobów i usług po uczciwych cenach,
- 12) przyznawanie się do błędów.

Stosując takie metody, zwiększył obroty firmy w latach 1982–2003 pięćdziesięciokrotnie.

Radykalne rozwiązania demokratyczne⁴, jakie wprowadził w firmie, opisał w dwóch książkach *Maverick* i *The seven day weekend: Changing the way work works*. Został uznany przez tygodnik „Time” i „World Economic Forum” za jednego ze 100 Globalnych Liderów i obecnie przyciąga do Brazylii kapitał oraz menedżerów z innych krajów⁵.

Fakty o firmie Semko	
Sprzedaż w 1982 roku	4 mln USD
Sprzedaż w 2003 roku	212 mln USD
Liczba pracowników w 1982 roku	90
Liczba pracowników w 2003 roku	3000
Rotacja pracowników w firmie	1–2%
Rotacja pracowników w całej branży	ok. 18%

Źródło: opracowanie własne.

⁴ R. Wherrett, *The Compleat Biz. The business model for the 21st Century*, Reroq Publishing 2009, s. 94.

⁵ www.semco.com.br [dostęp 13.11.2013].

Następną firmą, która lekceważy klasyczne zasady organizacji i zarządzania, jest W.L. Gore & Associates, amerykańskie przedsiębiorstwo wytwarzające i sprzedające wyroby z fluoropolymerów⁶. Mieści się ono w Newark w stanie Delaware i dostarcza klientom ponad 1000 produktów, w tym wynalezioną przez siebie tkaninę Goretex. Założyli ją małżonkowie Wilbert Lee Gore i Genevieve Walton Gore w 1958 roku. W 2008 roku obroty firmy wyniosły 2,1 mld dolarów, a w roku bieżącym mają zamknąć się w kwocie 3,2 mld dolarów⁷.

Wszyscy pracownicy firmy mają tytuły „wspólników”. Łączą się spontanicznie w małe zespoły, o zmieniającym się składzie, zależnym od potrzeb. Zespoły same podejmują wszystkie istotne decyzje. Ich członkowie nie mają szefów, tylko nieformalnych liderów. Sami wyznaczają sobie cele. Sami porozumiewają się bez pośredników. Sami zobowiązują się do wykonania określonych zadań i sami proponują wysokość swoich wynagrodzeń. Zewnętrzna komisja ustala tylko ich wkład w wyniki firmy.

Wyłaniający się w zespołach samorzutnie liderzy to z reguły osoby cenione za doświadczenie i wiedzę, potrafiące stawiać ważne cele i proponować oraz koordynować działania. Kilka godzin w tygodniu pracownicy poświęcają na wymyślanie nowych koncepcji. Gdy są one gotowe, powstają samorzutnie następne zespoły do ich realizacji, a z nich wyłaniają się nowi liderzy.

Nie możemy kierować biznesem. Ponad dwadzieścia pięć lat temu przekonaliśmy się, że należy pozwolić mu zarządzać się samodzielnie. Nie władza, ale zaangażowanie daje rezultaty⁸.

W firmie nie ma stałych struktur organizacyjnych oraz ustalonych ścieżek i kanałów komunikacji. Jej kultura organizacyjna została opisana w książce Malcolma Gladwella *The Tipping Point*⁹ i jest oparta na czterech zasadach:

- 1) swobody,
- 2) zaangażowania,
- 3) wyważonego ryzyka,
- 4) sprawiedliwości.

Firma jest uznawana za jednego za najlepszych pracodawców. Razem z podległymi jej podmiotami zatrudnia 10 tysięcy „wspólników” w ponad 50 oddziałach w Północnej i Południowej Ameryce, Europie, Azji i Australii.

⁶ A.J. Blikle, *op. cit.*

⁷ *2013 World's Best Multinational Workplaces*, www.greatplacetowork.com [dostęp 15.11.2013].

⁸ <http://self-managementinstitute.org> [dostęp 14.11.2013].

⁹ M. Gladwell, *The Tipping Point, How the Little Things Can Make a Big Difference*, Little, Brown and Company 2000, www.fspcol.com, s. 183–186 [dostęp 15.11.2013].

Fakty o firmie W.L. Gore & Associates	
Sprzedaż w 2008 roku	2,1 mld USD
Sprzedaż w 2013 roku (est.)	3,2 mld USD
Od 50 lat W.L. Gore & Associates należy do 200 największych prywatnych firm w Stanach Zjednoczonych	

Źródło: opracowanie własne.

Jeszcze inną firmą, która nie całkowicie akceptuje klasyczne zasady organizacji i zarządzania, jest Morning Star¹⁰. Jest największym przetwórcą pomidorów w Stanach Zjednoczonych. Została założona w 1970 roku przez Chrisa Rufera, właściciela ciężarówki. W 1982 roku uruchomiła produkcję pasty pomidorowej, wprowadzając dwie innowacje: pastę dla przemysłu spożywczego oraz duże opakowania o pojemności 300 galonów.

Osiem lat później otworzyła fabrykę przetwarzającą 530 ton pomidorów na godzinę, a po następnych trzech latach następną fabrykę, największą w całej Kalifornii. Obecnie prowadzi 23 oddziały i przetwarza 25% do 30% wszystkich pomidorów w Stanach Zjednoczonych. Jej roczne dochody przekraczają 700 mln dolarów.

Odrzuca powszechnie znany, menedżerski styl zarządzania ponieważ:

1. *Finansowe obciążenie firmy menedżerami jest bardzo wysokie i szybko rośnie w miarę wzrostu firmy. Jeżeli założyciel, że firma zatrudniająca 10 pracowników potrzebuje jednego menedżera, to firma zatrudniająca 100 000 pracowników potrzebuje 10 000 menedżerów pierwszej linii, dalszych 1000 menedżerów drugiej linii (do zarządzania poprzednimi), kolejnych 100 menedżerów zarządzających drugą linią, 10 do zarządzania trzecią i jednego do zarządzania czwartą. Razem więc 11 111 menedżerów. A są to jedynie menedżerowie branżowi dla podstawowej działalności firmy. Do tego dochodzą menedżerowie od finansów, kadr i planowania. Jeżeli przyjmiemy, że każdy menedżer zarabia średnio trzy razy więcej niż wynosi średnia firmowa, to ich wynagrodzenia konsumują około 33% budżetu wynagrodzeń firmy.*
2. *Hierarchia zarządzania zwiększa ryzyko złych decyzji, bowiem menedżerowie wysokiego szczebla mają niską znajomość realiów działania pierwszej linii, a pierwsza linia nie ma mocy sprawczej do oprotestowania złych decyzji.*
3. *Wielostopniowa struktura podejmowania decyzji oznacza wolne tempo ich podejmowania i realizacji.*
4. *System menedżerski niesie ze sobą zjawisko kosztu tyranii, czyli systematycznego pozbawianie decyzyjności pracowników pierwszej linii¹¹.*

¹⁰ A.J. Blikle, *op. cit.*

¹¹ *Ibidem.*

Dlatego w strukturze firmy nie ma menedżerów, każdy pracownik jest własnym szefem. Każdy sam się kontroluje i jest „kontrolowany” przez kolegów. Pracownicy działają w ramach „węzłów” i mają do spełnienia określone misje (np. efektywne wykonywanie określonego procesu). Każdy z nich proponuje raz na rok *Colleague Letter of Understanding*, w którym informuje, jakie podejmie działania operacyjne, aby swoją misję dobrze zrealizować. Ten *Letter* uzgadnia z wewnętrznymi i zewnętrznymi odbiorcami i dostawcami, a następnie odpowiada za jego realizację.

Celem firmy jest to, aby pracownicy czuli się: *samozarządzającymi się profesjonalistami, podejmującymi komunikację i negocjującymi koordynację swoich działań z innymi pracownikami, klientami, dostawcami i współpracującymi firmami, firmą, w której nikt nikomu nie wydaje poleceń*¹².

Główne reguły organizacyjne, obowiązujące w firmie, to:

1. Nie ma w niej ról, stanowisk i awansów. W miarę nabywania kompetencji pracownik może zwiększać swoje zadania i podejmować coraz ważniejsze decyzje (samozarządzać się).
2. Każdy pracownik, który coś poprawi, buduje swoją reputację, a ta prowadzi samoistnie do rozszerzania jego zadań i decyzyjności.
3. Podstawowe szkolenie nowego pracownika to nauczenie go samodzielnego zarządzania.
4. Nie ma w firmie centralnie przygotowywanych i zatwierdzanych budżetów oraz centralnego zarządzania wydatkami.

Te reguły organizacyjne są propagowane przez Instytut Samorządności firmy. Został on otwarty w 2008 roku, jako organizacja badawcza i edukacyjna, zajmująca się rozwojem najlepszych zasad i systemów „organizowania ludzi” (...*development of superior systems and principles of organizing people*)¹³.

Instytut informuje, że jego założyciel Chris Rufer we wczesnym latach swojej kariery przedsiębiorcy doszedł do fundamentalnego dla biznesu wniosku, iż samodzielną zarządzanie się jest najbardziej efektywną i wydajną metodą „organizowania ludzi”. Że tak są zorganizowane rodziny, tak będą zorganizowane lokalne społeczności i tak działają najlepiej prosperujące gospodarki. Tak funkcjonuje firma Morning Star i tak mogą postępować inne firmy, aby stworzyć własne doskonałe systemy organizacyjne i poprzez wzrost zadowolenia pracowników doprowadzić do zwiększenia ich wydajności.

¹² *Ibidem*.

¹³ <http://self-managementinstitute.org> [dostęp 14.11.2013].

Fakty o firmie Morning Star
Przetwarza 25 do 30 % pomidorów w Stanach Zjednoczonych
Od 20 lat osiąga coroczny dwucyfrowy wzrost sprzedaży, podczas gdy cała branża odnotowuje wzrost w granicach 1%

Następną firmą, która odstąpiła od klasycznych zasad organizacji i zarządzania, jest hiszpański Banco Popular¹⁴. Około 2000 roku została opublikowana wiadomość, że został on uznany za jeden z najbardziej efektywnych banków na świecie. Udało się do niego wiele mediów, aby ustalić, jak osiągnął tak wysoką pozycję. W siedzibie zarządu dziennikarze zobaczyli wielki gabinet, cały zabudowany akwariami, oraz dwóch starszych panów, którzy niespiesznie obserwowali pływające w nich ryby, podawali im pokarm i systematycznie wykonywali inne akwarystyczne czynności.

Media były zaskoczone tym, że dwaj współprezesi (hiszpańskie prawo zezwala na dwuosobowe kierowanie firmą) nie wykonują tradycyjnych czynności na ich stanowisku, ale marnotrawią cały czas na „totalne wakacje na dziewiątym piętrze głównej kwatery banku”. Zastanawiały się, jak to jest możliwe, że bank osiąga tak dobre rezultaty, przy tak mało „profesjonalnym” podejściu prezesów do swoich obowiązków.

Starsi panowie poinformowali, że nie znajdują się na szczycie organizacji banku, ale na jego dole. Że ich bank funkcjonuje jako odwrócona piramida. Na samej górze są szeregowi pracownicy. Pracownicy ci są zachęceni do nieustannego poszukiwania innowacji, poprawiających ich pracę i działanie całego banku.

Z każdym pomysłem pracownicy udają się do swoich szefów (poniżej w odwróconej piramidzie), którzy ich za nie natychmiast symbolicznie wynagradzają i obiecują dalszą część wynagrodzenia, w przypadku kiedy pomysły się sprawdzą i przyniosą wymierne efekty. Tak powstaje bardzo dużo innowacji. Menedżerowie je weryfikują, łączą w „wiązki” i dostarczają swoim szefom (poniżej w piramidzie stojącej na głowie). Ci nagradzają symbolicznie menedżerów i obiecują dalszą część wynagrodzenia w przyszłości.

Dostarczone „wiązki” inicjatyw weryfikują, łączą w jeszcze grubsze „snopy” i dostarczają dyrektorom najwyższego szczebla. Obaj prezesi otrzymują tylko jeden, dokładnie po drodze sprawdzony, strumień innowacji, który (tylko ze względów formalnych) akceptują lub (wyjątkowo) odrzucają, „naciskając zielony lub czerwony guzik”.

¹⁴ www.bancopopular.es [dostęp 15.11.2013].

Bank jako organizacja funkcjonuje samoistnie, bez potrzeby ciągłego (24 godziny w ciągu doby, siedem dni w tygodniu i 12 miesięcy w roku) wykonywania wielu czynności składających się na zarządzanie. Sam nieustannie podnosi swoją jakość. Sam optymalizuje swoje działanie.

Wojciech Sobieraj, prezes Alior Banku ocenił, że Banco Popular stanowi ekstraklasę bankowości detalicznej. W połowie 2012 roku bank rozpoczął przygotowania do wejścia na rynek polski¹⁵.

Jeszcze inna firma, która selektywnie potraktowała klasyczne reguły organizacji i zarządzania, to Hays Polska¹⁶. Jej spółka-matka, jedna z największych firm w Wielkiej Brytanii (której kursy akcji współtworzyły brytyjski indeks Financial Times Stock Exchange), ustaliła w 2002 roku, że pozbywa się wszystkich swoich działalności, z wyjątkiem rekrutacji pracowników dla innych firm.

Ta aktywność przynosiła jej 60% zysku i była bardzo rozwojowa. Wykonywały ją jej spółki-córki, posiadające biura w Australii, Belgii, Francji, Hiszpanii, Holandii, Kanadzie, Republice Czeskiej i Wielkiej Brytanii, w którym to kraju firma była numerem jeden w swojej branży¹⁷.

W ramach nowej strategii ustaliła następujące główne kierunki ekspansji:

1. *Rozwój sieci biur na kontynencie europejskim.*
2. *Zwiększenie liczby punktów usługowych w Wielkiej Brytanii.*
3. *Rozszerzenie rekrutacji na sektory dotychczas nie obsługiwane.*
4. *Zwiększenie udziału na rynku outsourcingu pracowniczego.*
5. *Kontynuowanie przejęć już istniejących firm*¹⁸.

W ramach tej strategii utworzyła spółki-córki w kolejnych krajach i zwiększyła znacznie liczbę swoich biur w Europie. 20 maja 2003 roku rozpoczęła również działalność w Polsce pod nazwą Hays Personnel Services Poland (zmienioną potem na Hays Polska).

Polska spółka-córka postawiła sobie wysokie cele sprzedażowe i rozwojowe. Postanowiła zarządzać personelem stosując bodźce wyłącznie pozytywne. Jej kierownictwo i menedżerowie średniego szczebla starali się stworzyć tak pozytywną atmosferę, aby pracownicy bardzo często uśmiechali się, a jednocześnie dobrze wykonywali swoją pracę. Brak częstej pochwały od

¹⁵ www.forbes.pl [dostęp 14.11.2013].

¹⁶ M. Błoński, *Rozszerzenie działalności globalnej firmy Hays na Polskę – analiza przypadku, Zarządzanie międzynarodowe. Konkurencyjność polskich przedsiębiorstw*, G. Gierszewska, J. Kisielnicki (red.), Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarzkiego 2010, s. 73.

¹⁷ *Annual Report and Accounts 2003*, Hays plc, Londyn 2003.

¹⁸ M. Błoński, *Rozszerzenie...*, *op. cit.*

przełożonego był największą karą dla pracownika¹⁹. Cotygodniowe, prawie godzinne spotkania, kończące piątkowy dzień pracy, były przeważnie utrzymane w wesołej konwencji, chociaż omawiano na nich sukcesy i porażki z całego tygodnia oraz różne zadania na następny tydzień.

Tak pozytywne nastawienie kierownictwa do pracowników, pracowników wobec siebie oraz całego personelu wobec interesantów i klientów, wzbudzało na początku pewne zaskoczenie u tych ostatnich. Jednak za moment interesanci odpowiadali z reguły takim samym, pozytywnym stosunkiem do firmy, stając się jej klientami.

Rekrutując pracowników dla swoich klientów, Hays Polska stosowała bardzo wyszukane procedury selekcji (z *assessment centers* włącznie). Własnych pracowników postanowiła jednak przyjmować na zasadzie „kto pierwszy ten lepszy”. Często były to osoby polecane przez pracowników dotychczasowych, nierzadko ich koleżanki i koledzy, kończący dopiero studia.

Firma wierzyła, że niemal każda osoba będzie dobrze pracować, jeśli stworzy się jej bardzo przyjazną atmosferę. Niektórzy pracownicy adaptowali się do tak stworzonej kultury organizacyjnej szybko, inni nieco wolniej, a kilku nie było w stanie tego zrobić. Jednak około 4/5 wszystkich pracowników, a być może nawet 90%, akceptowało tę kulturę i ją po pewnym czasie wzbogacało własnym, bardzo pozytywnym, a niekiedy entuzjastycznym zachowaniem.

Spółka oparła więc swój rozwój na samoistnie wyzwalającym się entuzjazmie pracowników. Pozwalała im podejmować różne inicjatywy i potem je realizować. Bardzo szybko, w ciągu około dwóch lat, stawali się oni ekspertami od spraw obsługiwanych branż, pisali artykuły do profesjonalnej prasy, uczestniczyli w konferencjach i budowali uznanie dla własnych nazwisk na rynku rekrutacyjnym. Ich osiągnięcia przekładały się na wysokość ich wynagrodzeń.

Pracownicy mogli tak robić, ponieważ Hays Polska budowała swój wizerunek organizacji kreującej wiedzę. Zamieszczali zatem liczne publikacje w mediach branżowych i ogólnych (w ciągu jednego roku ukazało się około 300 ich artykułów oraz zewnętrznych doniesień) i organizowali konferencje na temat aktualnych problemów zarządzania. Firma wydała również i rozesłała do osób zajmujących wysokie stanowiska w innych przedsiębiorstwach zbiór kilkudziesięciu najbardziej aktualnych narzędzi menedżerskich, stosowanych na świecie²⁰.

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ *Ibidem.*

Hays Polska stworzyła zatem specyficzną kulturę organizacyjną, na którą składał się profesjonalizm, okazywany sobie szacunek, życzliwość, uśmiechający się pracownicy oraz na ogół dobre lub bardzo dobre relacje z klientami.

W rezultacie jej obroty w latach 2003–2007 rosły corocznie o 70 do 80%²¹ i przekraczały każdego roku o kilkadziesiąt procent oczekiwania jej spółki-matki. W 2007 roku zajęła pierwsze miejsce wśród firm Executive Search działających w Polsce, w rankingu Warsaw Business Journal i PriceWaterHouseCoopers²².

Tabela 1

Obroty Hays Peronnel Services Poland (Hays Poland) w latach 2003–2007

Okres sprawozdawczy	Sprzedaż w tys. PLN	Wzrost sprzedaży w stosunku do roku poprzedniego (%)
Lipiec 2003–czerwiec 2004	1.382,7	
Lipiec 2004–czerwiec 2005	2.370,3	71,4
Lipiec 2005–czerwiec 2006	4.098,2	72,9
Lipiec 2006–czerwiec 2007	7.391,9	80,3

Źródło: Sprawozdania finansowe Hays Peronnel Services Poland (Hays Poland) za lata 2003–2007.

BIBLIOGRAFIA

Annual Report and Accounts 2003, Hays plc, Londyn 2003.

Blikle A.J., www.moznainaczej.com.pl [dostęp 12.11.2013].

Błoński M., *Rozszerzenie działalności globalnej firmy Hays na Polskę – analiza przypadku, Zarządzanie międzynarodowe. Konkurencyjność polskich przedsiębiorstw*, G. Gierszewska, J. Kisielnicki (red.), Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego 2010.

Book of Lists 2007, Warsaw Business Journal, Warszawa 2007.

Chakravarty S., *Fast Food*, Forbes Magazine, www.forbes.com [dostęp 15.11.2013].

²¹ *Sprawozdania zarządu Hays Personnel Services (Poland) i Hays Poland za lata 2003–2007*.

²² *Book of Lists 2007, Warsaw Business Journal 2007*, s. 48.

Gladwell M., *The Tipping Point, How the Little Things Can Make a Big Difference*, Little, Brown and Company, 2000, www.fspcol.com [dostęp 15.11.2013].

<http://self-managementinstitute.org> [dostęp 14.11.2013].

Sprawozdanie zarządu Hays Personnel Services (Poland) za lata 2003–2004.

Sprawozdanie zarządu Hays Personnel Services (Poland) za lata 2004–2005.

Sprawozdanie zarządu Hays Poland za lata 2005–2006.

Sprawozdanie zarządu Hays Poland za lata 2006–2007.

Wherrett R., *The Compleat Biz. The business model for the 21st Century*, Reroq Publishing 2009.

www.bancopopular.es [dostęp 15.11.2013].

www.forbes.pl [dostęp 14.11.2013].

www.semco.com.br [dostęp 13.11.2013].

2013 World's Best Multinational Workplaces, www.greatplacetowork.com [dostęp 15.11.2013].

PRZEDSIĘBIORSTWA ZARZĄDZANE NIEKONWENCJONALNIE

Streszczenie

Większość przedsiębiorstw na świecie jest zarządzana konwencjonalnie. Jednakże istnieją firmy zarządzane niekonwencjonalnie, które osiągają znakomite wyniki. Jedną z nich jest indyjska Mumbai Tiffin Box Suppliers Association, znana jako „Dabbawala”. Zatrudnia w większości analfabetów, jest niezwykle prostą strukturą, a popełnia tylko jeden błąd na 8 mln wykonanych dostaw. Inną niekonwencjonalną firmą jest brazylijskie Semko, stosujące „radikalne rozwiązania demokratyczne”. Jeszcze inne firmy to amerykańskie przedsiębiorstwa W.L. Gore & Associates oraz Morning Star. Pierwsze pozostawia pracownikom całkowitą swobodę i wyzwała nadzwyczajne zaangażowanie. Drugie stawia na „samozarządzanie”. Kolejne firmy zarządzane niekonwencjonalnie to hiszpański Banco Popular, zorganizowany w formie odwróconej piramidy oraz polski oddział brytyjskiej firmy Hays, obdarzający pracowników niezwykle dużym zaufaniem. Wszystkie te firmy osiągają nadzwyczajne wyniki.

ENTERPRISES MANAGED UNCONVENTIONALLY

Summary

The majority of enterprises in the world are conventionally managed. However, there are companies managed unconventionally, which achieve excellent results. One of them is for example Mumbai Tiffin Box Suppliers Association, an Indian company known as Dabbawala. It employs mainly illiterates, is a very simple structure and makes only one mistake in 8 million deliveries. Another unconventional company is Semco, a Brazilian enterprise using 'radical democratic solutions'. Other firms are American W.L. Gore & Associates and Morning Star. The former gives its employees complete freedom and triggers their extraordinary involvement. The latter promotes self-management. Other firms managed unconventionally include the Spanish Banco Popular, organised in the form of a reversed pyramid, and the Polish branch of a British firm – Hays, placing extreme trust in the employees. All these companies achieve extraordinary results.

ПРЕДПРИЯТИЯ, УПРАВЛЯЕМЫЕ НЕТРАДИЦИОННЫМ СПОСОБОМ

Резюме

Огромное количество предприятий во всём мире управляется традиционным способом. Однако существуют компании, управляемые нетрадиционно и достигающие великолепных показателей. Примером одной из таких компаний является индийская Mumbai Tiffin Box Suppliers Association, известная как „Dabbawala”. Принимает на работу в основном безграмотных людей, является необыкновенно простой по структуре, и вместе с тем допускает одну ошибку на 8 миллионов совершаемых поставок. Следующая нетрадиционная компания – это бразильское Semco, применяющее «радикальные демократические решения». Существуют ещё такие компании, как американские предприятия W.L. Gore & Associates, а также Morning Star. Первое предоставляет сотрудникам полную свободу и вызывает исключительную активность. Второе ставит на «самоуправление». Следующие компании, управляемые нетрадиционно – это испанский Banco Popular, организованный в форме обратной пирамиды, а также польское отделение британской компании Hays, относящееся к сотрудникам с очень большим доверием. Все эти компании достигают необычайных показателей.

Piotr Stolarczyk

WPLYW PŁACY MINIMALNEJ NA FUNKCJONOWANIE RYNKU PRACY

WPROWADZENIE

Pierwsze regulacje dotyczące płacy minimalnej zaczęto wprowadzać na świecie już pod koniec XIX wieku¹. Przyświecały im takie cele, jak ochrona pracowników przed wyzyskiem, zapewnienie pracującym i ich rodzinom dochodu zapewniającego odpowiedni poziom życia i zmniejszenie dysproporcji płacowych. Choć dzisiejszy świat różni się znacząco od tego sprzed ponad 100 lat, większość problemów, którym próbowano zaradzić za pomocą płacy minimalnej, pozostała. Wprawdzie zmniejszyła się niewątpliwie skala wyzysku, ale nadal mamy do czynienia z dużym zróżnicowaniem zarobków, a co ważniejsze, problem biedy wśród szerokich grup społecznych jest wciąż obecny. Nasuwa się więc pytanie, czy ustawowe płace minimalne w krajach, w których obowiązują, efektywnie pomagają realizować stawiane przed nimi cele? Odpowiedź na to pytanie jest istotna, ponieważ temat płacy minimalnej

¹ Pierwsze regulacje dotyczące płacy minimalnej przyjęto w Nowej Zelandii w 1894 roku (New Zealand Industrial Conciliation and Arbitration Act). Na mocy przepisów sąd arbitrażowy został wyposażony w prawo wydawania decyzji ustanawiających płacę minimalną dla wszystkich pracowników zatrudnionych w danym dziale gospodarki, w okręgu administracyjnym, na terenie którego toczył się spór. W Europie pierwszym krajem, który podjął próbę regulacji najniższych wynagrodzeń, była Wielka Brytania w 1891 roku. Przepisy *Fair Wages Resolutions* wprowadzono w celu wyeliminowania nieuczciwej konkurencji w ubieganiu się o publiczne kontrakty, zaniżając wynagrodzenia. Zobowiązywały one do wypłacania pracownikom wynagrodzeń według stawki wynikającej z porozumień zbiorowych. Większe znaczenie w historii płacy minimalnej w Wielkiej Brytanii miały jednak przepisy uchwalone w 1909 roku z inicjatywy Winstona Churchilla, na mocy których powstawały rady do spraw wynagrodzeń. Miały one prawo określać płace minimalne w danych gałęziach gospodarek.

jest przedmiotem ożywionej debaty publicznej w Polsce i pozostałych krajach UE. Po kilkudziesięciu latach postulat podnoszenia płacy minimalnej stał się ponownie ulubionym hasłem przedstawicieli wielu sił politycznych. Twierdzi się, że podwyżka ma na celu poprawę sytuacji materialnej najmniej zarabiających. Oczywiście postulat wspierania najuboższych jest godny poparcia, ale trzeba też pamiętać, że podwyżka płacy minimalnej podnosi koszty pracy i może spowodować spadek zatrudnienia, działając w ten sposób na szkodę najuboższych. Warto więc zawsze sporządzić bilans korzyści i strat z prowadzenia takiej polityki.

Teza: Polityka podnoszenia ustawowej płacy minimalnej jest nieskuteczna i szkodzi zwiększaniu zatrudnienia. Chcąc podnieść dochód netto najmniej zarabiających, a zarazem poprawić efektywność rynku pracy, należy niski poziom wynagrodzenia minimalnego uzupełnić systemem subsydiowania niskopłatnych miejsc pracy.

1. OPIS POJĘCIA PŁACY MINIMALNEJ

Płaca minimalna rozumiana tu jest jako najniższy poziom wynagrodzenia, określony w legislacjach narodowych poszczególnych krajów dla przyjętej jednostki czasu². Prawo do pobierania wynagrodzenia minimalnego przysługuje pracownikom zatrudnionym na podstawie stosunku pracy. Oznacza to, że osobom zatrudnionym na podstawie umowy zlecenia czy umowy o dzieło prawo do otrzymywania płacy minimalnej nie przysługuje. Obecnie różnego rodzaju regulacje dotyczące płacy minimalnej funkcjonują w większości krajów na całym świecie. Dane Banku Światowego i Międzynarodowej Organizacji Pracy wskazują na przeszło 120 krajów stosujących minimalne wynagrodzenie³.

W krajach Unii Europejskiej ustawowe stawki wynagrodzenia minimalnego stosuje się w 20 z 27 krajów członkowskich⁴ (są to: Belgia, Czechy, Estonia, Grecja, Francja, Irlandia, Łotwa, Litwa, Luksemburg, Węgry, Malta, Holandia, Polska, Portugalia, Słowenia, Słowacja, Hiszpania, Wielka Brytania Bułgaria, Rumunia). Stawki wynagrodzenia minimalnego w większości krajów mają zastosowanie do wszystkich zatrudnionych. Szczególny charakter mają regulacje obowiązujące w Grecji i Belgii, gdzie wynagrodzenie minimalne

² Płaca minimalna najczęściej jest wyrażona w kwocie przysługującej na np. godzinę czasu pracy, bądź miesiąc, stosowane są również stawki dzienne lub tygodniowe.

³ World Development Indicators 2006, Bank Światowy 2006, Minimum Wage Fixing: A Summary of Selected Issues. ILO 1998.

⁴ Płaca minimalna ustalana jest w tych krajach w sposób ustawowy – stan na 2012 rok.

jest ustalane w ramach ogólnonarodowych układów zbiorowych. W Belgii postanowienia te dotyczą wszystkich pracowników zatrudnionych w sektorze prywatnym, natomiast w Grecji odnoszą się do całej gospodarki⁵. W Austrii, Finlandii, Niemczech, Szwecji, Danii, we Włoszech i na Cyprze⁶ nie istnieje pojęcie ustawowego wynagrodzenia minimalnego, a płace ustalane są na podstawie negocjacji między pracodawcami a pracownikami w porozumieniach sektorowych⁷. Rozwiązania stosowane w tych krajach różnią się zakresem pracowników objętych porozumieniami dotyczącymi płacy minimalnej.

Zapis dotyczący prawa pracowników do otrzymywania płacy minimalnej znalazł wyraz w dokumentach o zasięgu ogólnoświatowym i europejskim. Do dokumentów o zasięgu światowym należą: Powszechna Deklaracja Praw Człowieka oraz Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych przyjętych przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych⁸. Ponadto prawne uregulowania dotyczące płacy minimalnej ujęto w dokumentach Międzynarodowej Organizacji Pracy: Konstytucji tej organizacji oraz dołączonej do niej Deklaracji Filadelfijskiej⁹, trzech Konwencjach. Kon-

⁵ W. Golnau, *Znaczenie płacy minimalnej dla funkcjonowania rynku pracy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2007.

⁶ Na Cyprze rząd ustala ogólnonarodową stawkę płacy minimalnej, ale zakres jej obowiązywania ogranicza się do 6 zawodów. Większe znaczenie dla ustalania najniższych wynagrodzeń mają układy zbiorowe.

⁷ Ustawowa płaca minimalna stosowana jest w takich krajach OECD, jak: Stany Zjednoczone, Nowa Zelandia, Meksyk, Korea Południowa, Kanada, Japonia oraz Australia.

⁸ Dokumenty ONZ odnoszą się do płacy minimalnej w sposób ogólny. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z 1948 roku mówi: *Każdy pracujący ma prawo do odpowiedniego i zadowalającego wynagrodzenia, zapewniającego jemu i jego rodzinie egzystencję odpowiadającą godności ludzkiej i uzupełnionej w razie potrzeby innymi środkami pomocy społecznej* (Artykuł 23 ustęp 3 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, www.unic.un.org.pl) Deklaracja nie ma charakteru prawnie wiążącego. Charakter prawnie wiążący ma z kolei Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, będący częścią Paktów Praw Człowieka przyjętego przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w 1966 roku (na Pakty Praw Człowieka składają się: Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych) mówi o korzystnych i sprawiedliwych warunkach życia obejmujących wynagrodzenie jako minimum, które ma zapewnić godziwy zarobek i zadowalające warunki życia dla danej osoby i jej rodziny (Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169).

⁹ We wstępie Konstytucji Międzynarodowej Organizacji Pracy powstałej w 1919 roku stwierdza się, że: *powszechny i trwały pokój może być zbudowany jedynie na zasadach sprawiedliwości społecznej*, natomiast warunki pracy, aby były sprawiedliwe, muszą między innymi gwarantować zarobek zapewniający warunki przyzwoitego utrzymania. Deklaracja Filadelfijska, która została dodana do Konstytucji MOP w 1944 roku w III rozdziale mówi o popieraniu przez kraje *polityki dotyczącej płacy i zarobków*,

wencja Nr 26¹⁰ (oraz Zalecenie Nr 30) dotyczy ustanowienia metod ustalania płac minimalnych, Konwencja Nr 99 dotyczy metod ustalania płac minimalnych w rolnictwie, Konwencja Nr 122 dotyczy polityki zatrudnienia oraz Konwencja Nr 131¹¹ dotyczy płac minimalnych, zwłaszcza w odniesieniu do krajów rozwijających się. Problematyka kształtowania wynagrodzenia minimalnego pozostaje poza kompetencjami wspólnotowymi. Artykuł 118 (137) TWE¹² mówi o wyłączeniu problematyki kształtowania wynagrodzeń z zakresu kompetencji legislacyjnych Unii Europejskiej¹³.

2. PŁACA MINIMALNA – UJĘCIE TEORETYCZNE

Płaca minimalna zapobiega spadkowi wynagrodzeń poniżej pewnego poziomu (powoduje usztywnienie płac od dołu). Zgodnie z teorią ekonomii zbyt wysoki poziom płacy, przewyższający płacę „oczyszczającą” rynek, prowadzi do negatywnych efektów w postaci bezrobocia przymusowego w modelu doskonałej konkurencji, bądź nieefektywnej alokacji zasobów pracy i utraty

godzin pracy i innych warunków pracy obliczonych na zapewnienie sprawiedliwego podziału owoców postępu dla wszystkich oraz minimalnego wynagrodzenia dla wszystkich zatrudnionych oraz gdy konieczne będzie takie zabezpieczenie. W V rozdziale Deklaracji konferencja stwierdza, że sposób zastosowania się do tekstu powinien być określony stosownie do stanu rozwoju społecznego i gospodarczego osiągniętego przez dany kraj.

¹⁰ Konwencja Nr 26 MOP z 1930 roku, dotycząca ustanowienia metod ustalania płac minimalnych, wymaga od krajów, które ją ratyfikowały, wprowadzenia dowolnej metody określania płac minimalnych w przemyśle przetwórczym oraz handlu, gdzie nie istnieje system ustalania płac w drodze zbiorowych układów pracy, lub gdzie płace są wyjątkowo niskie. Podobny charakter ma Konwencja Nr 99 z 1951 roku, która ma zastosowanie do osób zatrudnionych w przedsiębiorstwach rolnych i zajęciach pokrewnych.

¹¹ Konwencja Nr 131 MOP dotycząca ustalania płac minimalnych, zwłaszcza w odniesieniu do krajów rozwijających się, z 1972 roku w Artykule 3 wymienia elementy, jakie kraje powinny wziąć pod uwagę określając poziom minimalnego wynagrodzenia: *Elementy, które mają być brane pod uwagę przy określaniu poziomu płac minimalnych, jeżeli to jest możliwe i właściwe ze względu na praktykę i warunki krajowe, będą obejmowały: a) potrzeby pracowników i ich rodzin, przy uwzględnieniu ogólnego poziomu płac w kraju, kosztów utrzymania, świadczeń z tytułu ubezpieczeń społecznych i poziomu stopy życiowej innych grup społecznych; b) czynniki natury gospodarczej, łącznie z wymaganiami rozwoju gospodarczego, poziomem wydajności pracy, dążeniem do osiągnięcia i utrzymania wysokiego poziomu zatrudnienia.*

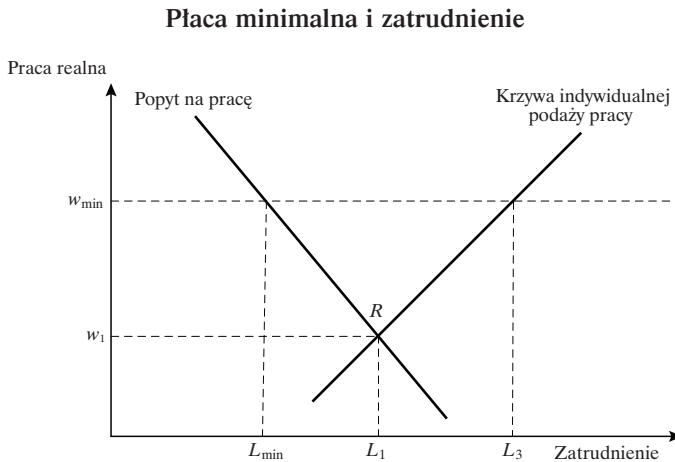
¹² Dodany na mocy artykułu 2 Traktatu z Amsterdamu w 1997 roku.

¹³ Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community.

produkcji w modelu, w którym nie jest spełnione założenie homogenicznego rynku pracy.

Modelowe ujęcie wpływu wprowadzenia wynagrodzenia minimalnego na rynek pracy pokazuje rysunek 1. Płaca minimalna usztywnia wynagrodzenie od dołu utrudniając procesy dostosowawcze na rynku pracy. Zmniejszając popyt na pracę do poziomu niższego niż ten, który wynikałby z przecięcia krzywej popytu z krzywą indywidualnej podaży pracy i będącej punktem równowagi wolnorynkowej, prowadzi do bezrobocia przymusowego. Dotyczy to osób z niskim wykształceniem (o niższych potencjalnych zarobkach), gdyż wynagrodzenie minimalne uniemożliwia dopasowanie poziomu płac do produktywności pracy. Krótko mówiąc, pracodawca nie zatrudni osób, których krańcowa produktywność pracy znalazła się poniżej ustawowo określonej płacy minimalnej, a którzy byliby skłonni podjąć pracę za niższe wynagrodzenie.

Rysunek 1



Źródło: opracowanie własne.

Płaca minimalna w_{\min} jest ustalona na poziomie wyższym niż poziom płacy w_1 zapewniającej równowagę w warunkach wolnej konkurencji, który wynika z przecięcia krzywej popytu na pracę z krzywą indywidualnej podaży pracy w punkcie R . Wprowadzenie płacy minimalnej prowadzi do tego, że poziom zatrudnienia będzie uzależniony jedynie od popytu na pracę. W wyniku tego wielkość zatrudnienia przy płacy minimalnej (L_{\min}) będzie niższa od poziomu zatrudnienia, wynikającego z indywidualnej podaży pracy. Wystąpi nadwyżka

podażą pracy w wysokości $L_3 - L_{\min}$, której ostateczna wielkość będzie zależeć od stopnia w jakim płaca minimalna przewyższa rynkową stawkę wynagrodzeń oraz od elastyczności popytu i podaży na pracę. Spadek zatrudnienia zwiększa się wraz ze wzrostem poziomu minimalnego wynagrodzenia oraz elastyczności popytu i podaży pracy. Nadwyżka $L_3 - L_{\min}$ oznacza bezrobocie przymusowe, na które składają się wszyscy pracownicy, którzy pozostają bez pracy, pomimo że chcieliby oni podjąć zatrudnienie, ale nie mogą go znaleźć. Należy zwrócić uwagę na to, że płaca minimalna ustalona na przykład na poziomie w_2 niższym niż rynkowy poziom w_1 nie wywołuje żadnych skutków na rynku pracy.

3. PŁACA MINIMALNA W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ I USA. ANALIZA PORÓWNAWCZA

Występują znaczne różnice w obowiązujących systemach dotyczących ustawowej płacy minimalnej w poszczególnych krajach. Dotyczą one wysokości płacy minimalnej analizowanej zarówno w wartościach bezwzględnych, jak i w odniesieniu do średniej płacy (bądź mediany), rodzaju ustalanych stawek płacy minimalnej¹⁴, zakresu pracowników do jakiego stosowna stawka minimalnego wynagrodzenia ma zastosowanie¹⁵, czy też liczby beneficjentów

¹⁴ Kraje stosujące przepisy dotyczące płacy minimalnej różnią się co do sposobu ustalania stawek płacy minimalnej. W Polsce, Rumunii, Belgii, Luksemburgu, Słowenii i Portugalii stosuje się płacę minimalną określoną w wymiarze miesięcznym. Godzinowa stawka minimalnego wynagrodzenia obowiązuje w Stanach Zjednoczonych, Francji, Irlandii, Wielkiej Brytanii. Na Malcie przyjęto tygodniowy wymiar płacy minimalnej. W pozostałych krajach wyznacza się stawkę płacy jednocześnie w wymiarze miesięcznym i dziennym, w Holandii w trzech wymiarach – dziennym, tygodniowym i miesięcznym. Na Węgrzech dochodzi jeszcze jeden wymiar – stawka godzinowa.

¹⁵ Udział zatrudnionych objętych płacą minimalną waha się od około 1–3% w takich krajach, jak Słowacja, Hiszpania, Malta, Wielka Brytania, Czechy, Holandia, Irlandia, Słowenia, aż do ponad 14% we Francji, 15% na Łotwie oraz w Luksemburgu (Dane dotyczące Francji, Luksemburga i Hiszpanii dotyczą odsetka osób zatrudnionych zarówno w pełnym, jak i niepełnym wymiarze czasu pracy. Odsetek pracowników pełnoetatowych pobierających najmniejsze wynagrodzenie byłby prawdopodobnie niższy. Dla przykładu, w 2002 roku w Stanach Zjednoczonych 1,5% pracowników pełnoetatowych pobierało najniższe wynagrodzenie i 3% osób zatrudnionych w pełnym i niepełnym czasie pracy). Dla porównania, w USA jest to ok. 1,5% (Eurostat 2003). W pozostałych krajach liczba pracowników pełnoetatowych objętych płacą minimalną wynosi odpowiednio: w Estonii 6,9%, na Węgrzech 11,4%, na Litwie 8,8%.

objętych ustawową stawką płacy minimalnej¹⁶. Należy zwrócić również uwagę na to, że liczna grupa krajów wprowadza elementy prowadzące do uelastycznienia regulacji dotyczącej płacy minimalnej poprzez politykę wyłączenia pewnych grup pracowników, bądź też stosowania obniżonej stawki wynagrodzenia minimalnego w szczególności w stosunku do tych, którzy mogą stać się najbardziej dotknięci negatywnymi efektami związanymi ze zbyt wysoką stawką minimalnego wynagrodzenia. Podstawowym kryterium różnicowania stawek jest wiek zatrudnionej osoby, bądź wiek i staż pracy¹⁷. W czterech krajach UE (Belgii, Luksemburgu, Grecji i na Węgrzech) ustawodawca przewidział również możliwość stosowania podwyższonej stawki minimalnego wynagrodzenia.

Występuje ogromne zróżnicowanie w krajach Unii Europejskiej ze względu na wysokość stosowanych stawek płacy minimalnej. Dotyczy to zarówno przeciętnej wartości brutto wynagrodzenia minimalnego wyrażonego w walucie euro, wysokości płacy minimalnej po uwzględnieniu parytetu siły nabywczej, a także udziału wartości płacy minimalnej w stosunku do średniego wynagrodzenia lub mediany zarobków. Poniższa analiza została poświęcona omówieniu wspomnianych różnic.

Biorąc pod uwagę wysokości nominalnych wynagrodzeń w krajach UE27 występuje ponad 13-krotna różnica pomiędzy najniższą i najwyższą stosowaną płacą minimalną. Dwie skrajne wartości to, z jednej strony ponad 1600 EUR w Luksemburgu, a z drugiej 120 EUR w Bułgarii (zob. rysunek 2). Najniższe wynagrodzenie minimalne obowiązuje w nowych państwach członkowskich. Najwyższa płaca minimalna, przekraczająca 1000 EUR, jest stosowana w: Wielkiej Brytanii, Francji, Holandii, Belgii, Irlandii oraz Luksemburgu. W pozostałych krajach wynagrodzenie minimalne zawiera się w przedziale od 500 EUR do 1000 EUR.

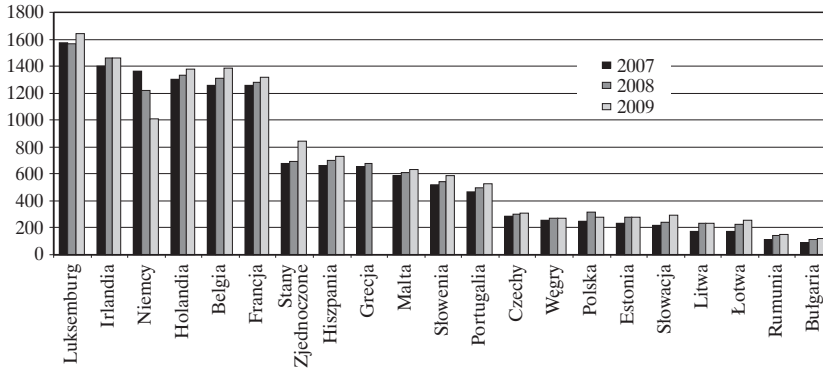
We wszystkich krajach, z wyjątkiem Węgier, odsetek kobiet pobierających wynagrodzenie minimalne jest wyższy niż mężczyzn.

¹⁶ Różnice występują również ze względu na sposób rewizji stawki płacy minimalnej i organu, który za nią odpowiada. Najczęściej rząd w porozumieniu z przedstawicielami pracodawców i pracowników podejmuje decyzję o rewizji płacy minimalnej raz lub dwa razy w roku. Kieruje się najczęściej takimi kryteriami, jak: wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych, wysokość średniego wynagrodzenia, wskaźnik zmiany PKB, wskaźnik zmiany wydajności pracy (więcej zob. W. Golnau, *Znaczenie...*, *op. cit.*).

¹⁷ W żadnym kraju, oprócz Polski, stawka płacy minimalnej nie jest uzależniona wyłączenie od stażu pracy.

Rysunek 2

Płaca minimalna w latach 2007–2009 (EUR)*



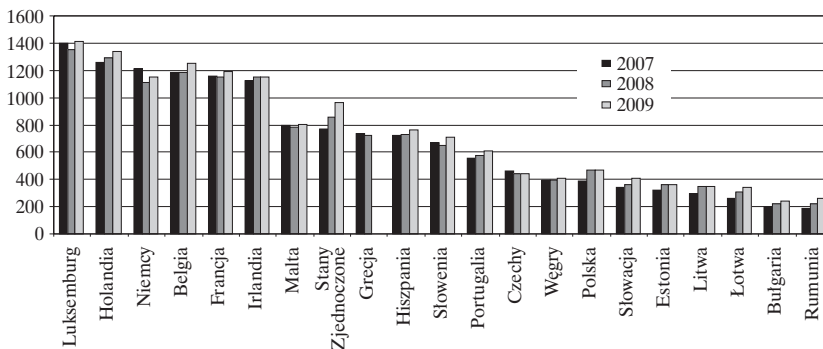
* Autor ograniczył się do analizy danych z 2009 r. ze względu na dostępność danych dotyczących wysokości płacy minimalnej względem parytetu siły nabywczej – które wykorzystane są do porównania.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Dysproporcje płacy minimalnej ulegają spłaszczeniu po uwzględnieniu wskaźnika parytetu siły nabywczej (PPP). Stosunek stawek wynagrodzenia minimalnego po uwzględnieniu PPP zmniejsza się z 1:13 do 1:6, ale kolejność krajów co do wysokości płacy minimalnej w większości przypadków pozostaje bez zmian. Również skład grupy państw o najniższej, średniej i najwyższej płacy minimalnej się nie zmienia.

Rysunek 3

Płaca minimalna w UE (względem parytetu siły nabywczej)



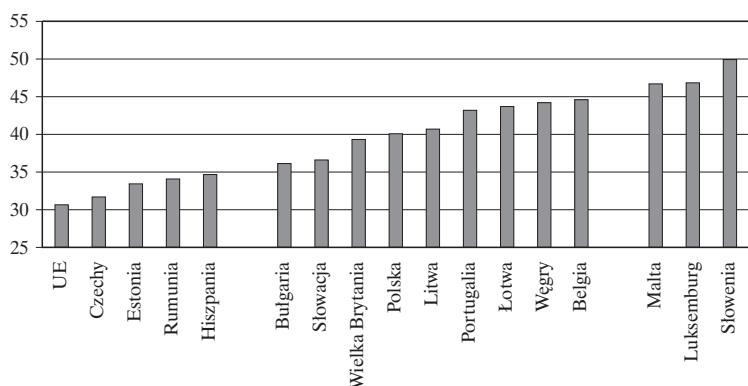
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Istotne zróżnicowanie w krajach UE występuje pod względem stosunku płacy minimalnej do średniego wynagrodzenia (tzw. wskaźnik Kaitz). Biorąc pod uwagę wartość tego wskaźnika w sektorze przemysłu i usług, można wyróżnić trzy grupy krajów:

- 1) kraje, w których wartość wskaźnika jest niska i wynosi poniżej 35% – Czechy, Estonia, Rumunia i Hiszpania;
- 2) kraje, w których wartość wskaźnika jest średnia i wynosi 36–45% – Bułgaria, Słowacja, Wlk. Brytania, Polska, Litwa, Portugalia, Łotwa, Węgry i Belgia;
- 3) kraje, w których wartość wskaźnika jest wysoka i przekracza 46% – Malta, Luksemburg, Słowenia.

Rysunek 4

Płaca minimalna w UE (wskaźnik Kaitz) w 2012 r.



Belgia – 2010 rok.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

W analizowanych krajach obserwowana jest różna dynamika zmian wysokości najniższego dozwolonego wynagrodzenia wyrażonego w wartościach nominalnych, PPP oraz wskaźnika Kaitz. Nominalna wartość płacy minimalnej brutto rosła najszybciej w latach 1999–2009 w nowych krajach członkowskich¹⁸. Nie obserwuje się znaczących zmian w poziomach płacy minimalnej w Wielkiej Brytanii oraz Stanach Zjednoczonych¹⁹. Duży wzrost wartości wskaźnika Kaitz obserwowano w Słowacji oraz Hiszpanii. Płaca minimal-

¹⁸ Jest to wartość nominalna, która nie uwzględnia inflacji w tych krajach.

¹⁹ W latach 1999–2005 odnotowano spadek wartości nominalnej płacy minimalnej brutto.

na rosła tam znacznie szybciej niż średnia płaca. Na zbliżonym poziomie pozostała w Wielkiej Brytanii, Litwie i Luksemburgu. W pozostałych krajach minimalne wynagrodzenie rosło wolniej niż przeciętna płaca.

Tabela 1

Dynamika płacy minimalnej w wybranych krajach w latach 1999–2009

Kraj	Płaca minimalna brutto wyrażona w EUR	Płaca minimalna wyrażona w PPS	Wskaźnik–Płaca minimalna jako udział w przeciętnym wynagrodzeniu 2002–2008	Wskaźnik–Płaca minimalna jako udział w przeciętnym wynagrodzeniu 1999–2004
Polska	1,77	1,58	0,98 ^d	0,94
Belgia	1,29	1,25	b.d.	0,93
Francja	1,28	1,25	b.d.	1,03
Grecja	1,35 ^c	1,21 ^c	b.d.	b.d.
Hiszpania	1,75	1,57	b.d.	b.d.
Holandia	1,30	1,29	b.d.	0,99
Irlandia	1,55 ^b	1,40 ^b	0,84	0,94
Luksemburg	1,41	1,25	1,00	1,06
Portugalia	1,47	1,41	0,93	0,92
Wielka Brytania	1,17	1,44	1,10	1,02
USA	1,14	1,21	0,98	0,86
Czechy	3,31	2,33	0,99	1,42
Estonia	2,35 ^a	1,86 ^a	1,00 ^d	1,21
Litwa	2,53	1,61	1,00	0,97
Łotwa	3,40	2,24	0,98	1,07
Malta	1,36	1,18	0,96	0,90
Słowacja	2,59 ^a	1,65 ^a	1,44 ^d	1,09
Słowenia	1,62	1,50	0,96	1,06
Węgry	3,05	2,16	0,84	1,25

^a 2002–2009; ^b 2000–2009; ^c 1999–2008; ^d 2002–2007.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EIRO, Eurostat, OECD.

4. WPLYW PŁACY MINIMALNEJ NA RYNEK PRACY

4.1. Wpływ płacy minimalnej na zatrudnienie i bezrobocie

Badanie wpływu płacy minimalnej na rynek pracy zostało przeprowadzone z punktu widzenia wpływu tego instrumentu na podstawowe wielkości rynku pracy, tj. poziom zatrudniania oraz bezrobocia, a także wpływu na zróżnicowanie zarobków w gospodarce.

Dotychczasowe badania empiryczne, analizujące wpływ zmiany wysokości płacy minimalnej na poziom zatrudnienia ogółem (Dolado, 1996; Steward, 2001; Koutsogeorgopoulou, 1994 i inni)²⁰, nie dostarczają jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o kierunek i siłę zjawiska. Należy jednak mieć na uwadze liczne utrudnienia związane z próbą podjęcia badań z tej tematyki. Przede wszystkim płaca minimalna nie jest jedynym elementem, który może wpływać na sytuację na rynku pracy. Ponadto badanie zależności między najniższą możliwą płacą a zatrudnieniem jest ograniczone do grupy pracowników, których wynagrodzenie jest kształtowane pod wpływem zmian płacy minimalnej. Kolejnym czynnikiem jest wpływ płacy minimalnej na stronę ekstensywną i intensywną podaży i popytu pracy. Pracodawca może obniżyć czas pracy swoich pracowników w wyniku wzrostu płacy minimalnej, nie zmieniając poziomu zatrudnienia²¹. Ograniczenie prowadzenia badań wynika również z rzadkich zmian poziomów minimalnego wynagrodzenia, bądź ich małej skali.

Na podstawie licznych badań przyjmuje się jednak za słuszne twierdzenie o niekorzystnym wpływie wzrostu minimalnego wynagrodzenia na zatrudnienie najmłodszych pracowników (Ch. Brown, C. Gilroy, A. Kohen, 1982; Neumark i Wascher, 1992, 1994, 2000; Deere, 1995; Formby, Bishop, Kim, 2005; Deere, Murphy i Welch, 1995 i inni). Młodzież i osoby wkraczające na rynek pracy to często grupa pracowników nie mająca doświadczenia, których krańcowy produkt pracy w wyniku niskiej wydajności pracy nieznacznie przekracza krańcowy koszt pracy. Podwyżka płacy minimalnej w przypadku tych osób może ukształtować nowy poziom krańcowego kosztu pracy powyżej krańcowego przychodu z pracy, prowadząc do zwolnień tych pracowników. Po pierwsze, rozmiar negatywnych konsekwencji w wyniku wzrostu najniższego wynagrodzenia zależy od skali jego podwyżki (OECD, 2002; Machin i Man-

²⁰ Dolado wykazał brak istotnego wpływu zmian płacy nominalnej na poziom zatrudnienia w latach 80. we Francji. Za przyczynę wzrostu bezrobocia w tym okresie uznano recesję gospodarczą, a nie zmiany w płacy minimalnej.

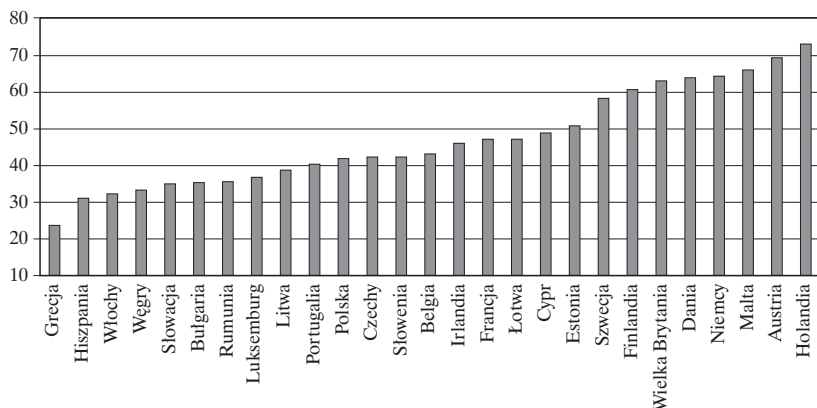
²¹ Couch, Wittenburg (2001).

ning, 1998). Gdy wzrost ten jest umiarkowany, wówczas nie musi się przyczynić to do spadku zatrudnienia. Jednak w sytuacji ustanowienia poziomu płacy minimalnej na zbyt wysokim poziomie w stosunku do rynkowych stawek wynagrodzeń, i w oderwaniu od wydajności pracy (Abowd, 1997), wystąpią negatywne skutki w postaci spadku zatrudnienia i wzrostu bezrobocia wśród najmłodszych pracowników. Po drugie, wpływ ten zależy od cech osobowych, jak: wiek, płeć, zawód (Kosters, Welch, 1972; Ragan, 1977), a także sektorów własności, dziedzin działalności i przekroju regionalnego oraz sposobu ustanowienia płacy minimalnej. W przypadku odgórnego ustanowienia poziomu płacy minimalnej w sposób ustawy negatywne skutki są większe (Kamerschen, McKenzie, Nardinelli, 1991).

Szczególne znaczenie ma wiek pracowników. Z danych przedstawionych na rysunku 5 wynika, że najlepiej z aktywizacją zawodową najmłodszych radzą sobie kraje skandynawskie i anglosaskie, a najgorzej kraje południowe oraz nowe państwa członkowskie. Tylko w siedmiu krajach stopa zatrudnienia w analizowanej grupie wiekowej przekroczyła poziom 60% (Finlandia, Wlk. Brytania, Dania, Niemcy, Malta, Austria, Holandia). Udział osób młodych na rynku pracy w tych krajach jest ponad dwukrotnie wyższy niż w krajach odnotowujących najgorsze wyniki (Estonia, Hiszpania, Włochy, Węgry)²².

Rysunek 5

Stopa zatrudnienia wśród osób młodych (20–24 lata)
w wybranych krajach europejskich (% , 2012)



Źródło: Eurostat.

²² Oczywiście różnice dotyczące poziomów aktywizacji zawodowej osób młodych wynikają także z innych czynników, a nie jedynie ze stosowanych płac minimalnych.

Negatywny wpływ płacy minimalnej na poziom zatrudnienia najmłodszych może być ograniczony przez zastosowanie oddzielnych, niższych stawek płacy minimalnej w poszczególnych grupach wiekowych (Neumark, Wascher, 1999). Praktykowane jest również wyłączenie poszczególnych grup pracowników z regulacji dotyczącej płacy minimalnej. Innym rozwiązaniem zmierzającym do złagodzenia negatywnych skutków wysokiego wynagrodzenia minimalnego jest jego dywersyfikacja ze względu na region danego kraju, zwłaszcza w warunkach niskiej mobilności siły roboczej. Zróżnicowanie regionalne stawek jest uzasadnione w sytuacji nierównomiernego rozwoju gospodarczego danego kraju.

Do zbadania zależności między poziomem płacy minimalnej a poziomem bezrobocia/zatrudnienia uwzględniono osoby w wieku 20–24 lat nie kontynuujące edukacji. Przyjęto, że wpływ płacy minimalnej na osoby młode i nie kontynuujące kształcenia, a więc o najniższych kwalifikacjach, może być najbardziej widoczny. Za wskaźnik wysokości płacy minimalnej przyjęto stosunek wynagrodzenia minimalnego do mediany zarobków. W pierwszym przypadku zbadano związek między wynagrodzeniem minimalnym a bezrobociem wśród najmłodszych pracowników. Wartość współczynnika R-kwadrat dla badanych zmiennych wyniósł w przybliżeniu 0,2, co sugeruje występowanie słabej, dodatniej zależności między zjawiskami. Oczywiście ze względu na uproszczony charakter badania należy zachować ostrożność w wyciąganiu wiążących wniosków na temat siły i kierunku analizowanego zjawiska. Jednak wyniki analizy, przedstawione na rysunkach 6 i 7 dostarczają pewnych informacji potwierdzających słuszność wcześniejszych badań. Ze względu na ograniczoną dostępność danych do badania wykorzystano tylko 10 krajów²³. Siła zależności rośnie, gdy analizuje się związek między wartością współczynnika Kaitza, a stosunkiem stopy bezrobocia w grupie wiekowej powyżej 25 lat. W tym przypadku współczynnik R-kwadrat wynosi około 0,28²⁴.

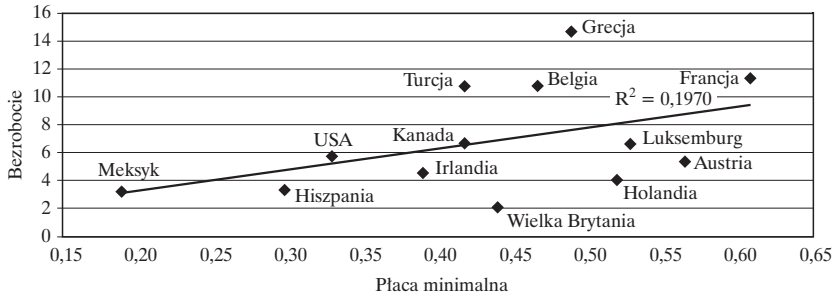
W przypadku badania zależności między wysokością płacy minimalnej a zatrudnieniem wśród grupy wiekowej 20–24 lata otrzymujemy ujemną, słabą zależność między zmiennymi (R-kwadrat wynosi 0,15, zob. rysunek 8).

²³ Celowo nie uwzględniono 3 nowych krajów członkowskich: Węgier, Czech i Polski. Wysokie bezrobocie w tych krajach może prowadzić do zniekształcenia wyników badania (wskaźnik R-kwadrat po uwzględnieniu tych krajów wynosi 0,07).

²⁴ Celowo nie uwzględniono nowych krajów członkowskich: Węgier, Czech i Polski. Wysokie bezrobocie w tych krajach może prowadzić do zniekształcenia wyników badania (wskaźnik R-kwadrat po uwzględnieniu tych krajów wynosi 0,02).

Rysunek 6

Zależność bezrobocia od płacy minimalnej w grupie wiekowej 20–24 lata

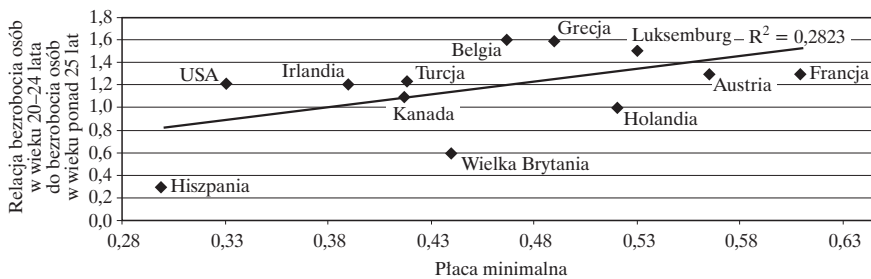


$$R^2 = 0,1970; y = 14,728x + 0,3975$$

Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 7

Zależność bezrobocia od płacy minimalnej w grupie wiekowej 20–24 lata



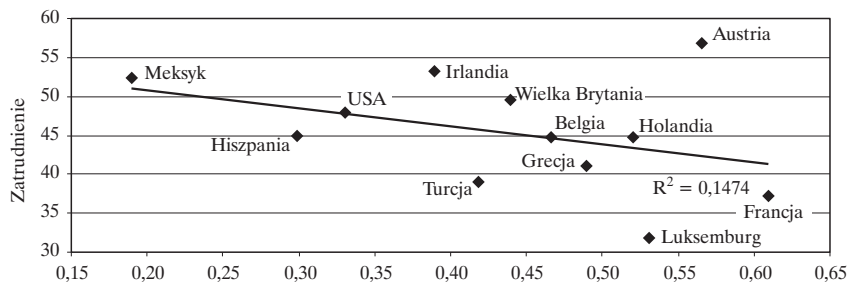
$$R^2 = 0,2823; y = 2,2108x + 0,149$$

Uwaga: Do określenia wysokości płacy minimalnej przyjęto udział płacy minimalnej w stosunku do mediany wynagrodzenia. Relacja bezrobocia w grupie wiekowej 20–24 lata poza edukacją do bezrobocia w grupie wiekowej powyżej 25 lat.

Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 8

**Zależność zatrudnienia w grupie wiekowej 20–24 lata
od płacy minimalnej w krajach OECD**



$$R^2 = 0,1474; y = -22,911x + 55,301$$

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych OECD i Eurostat. Dane średnie w okresie 2000–2004.

4.2. Wpływ płacy minimalnej na dysproporcję zarobków i dochody gospodarstwa domowego

Warto przypomnieć, że wśród powodów stosowania płacy minimalnej wymienia się m.in. zmniejszenie dysproporcji płac między najslabiej zarabiającymi a klasą średnią oraz zapewnienie pracującym i ich rodzinom niezbędnego dochodu do osiągnięcia odpowiedniego poziomu życia.

Badania empiryczne potwierdzają, że ustawowe zagwarantowanie minimalnego poziomu wynagrodzenia prowadzi do zmniejszenia indywidualnych dysproporcji płac pomiędzy najslabiej zarabiającymi a klasą średnią. Zgodnie z neoklasycznym modelem konkurencyjnego rynku pracy, podwyższenie płacy minimalnej powoduje wzrost dochodu najslabiej zarabiających, chociaż tylko tych, którzy utrzymują się na rynku pracy. Z kolei pracownicy, których krańcowy produkt pracy jest niższy niż nowy poziom płacy minimalnej, utracą swoją pracę. Wśród badań empirycznych zajmujących się analizą wpływu wynagrodzenia minimalnego na dysproporcję płac można wymienić: Dickens (1994), Machin i Manning (1994), Card i Krueger (1995), DiNardo (1996), Horrigan i Mincy (1993), Michel, Bernstein i Russell (1995)²⁵. Z rysunku 9 wynika, że kraje, w których stosunek płacy minimalnej do mediany płacy jest

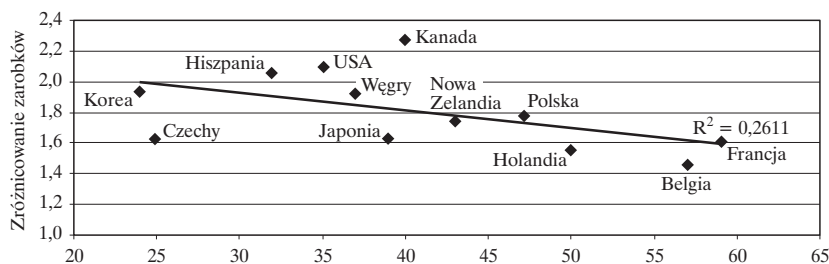
²⁵ Szerzej, patrz: OECD, 1998.

wyższy, charakteryzują się niższym zróżnicowaniem zarobków i mniejszym udziałem pracowników objętych najniższą płacą.

Analizę przeprowadzono w odniesieniu do lat 90. ubiegłego stulecia w następujących krajach: Belgii, Francji, Holandii, Japonii, Czechach, Polsce, Nowej Zelandii, Węgrzech, Korei, Hiszpanii, Stanach Zjednoczonych, Kanadzie.

Rysunek 9

Płaca minimalna i zróżnicowanie zarobków w krajach OECD



$$R^2 = 0,2611; y = -0,0113x + 2,2663$$

Źródło: opracowanie własne.

Wpływ płacy minimalnej na zmniejszenie dysproporcji dochodów rodziny i ograniczenie zjawiska biedy wśród pracujących rodzin nie jest już tak oczywisty jak w przypadku wpływu na indywidualne zarobki pracujących. Wpływ ten zależy w głównej mierze od tego, po pierwsze, czy osoby najmniej zarabiające znajdują się w rodzinach o najniższych dochodach. Po drugie, czy efekt zwiększenia dochodów rodziny przewyższy efekt utraty pracy, bądź ograniczenia czasu pracy wskutek wprowadzenia płacy minimalnej. Po trzecie, od tego, jak będzie wyglądała pomoc socjalna kierowana do tych rodzin, których dochód wzrośnie, bądź które dotknie problem zwolnień wskutek wprowadzenia płacy minimalnej. Wśród badań podejmujących tę tematykę można wymienić: Addison i Blackburn (1996), którzy nie znajdują dowodu na ograniczenie biedy wśród rodzin, nawet w grupie najbardziej dotkniętych przez zmiany poziomów płacy minimalnej. Podobnie Horrigan i Miney (1993), Burkhauser, Couch i Wittenburg (1996) – stwierdzają, że występuje większe prawdopodobieństwo, iż pracownicy z biednych rodzin będą korzystali ze wzrostu płacy minimalnej niż przeciętni pracownicy. W przybliżeniu 1/5 korzyści wynikających z podniesienia płacy minimalnej w USA dotyczyło pracowników z biednych rodzin; Gosling (1996) oraz Sutherland (1995) twierdzą, że większość korzyści w wyniku wzrostu płacy minimalnej trafia do gospodarstw domowych

z dochodem średnim. Neumark i Wascher (1997) wykazują brak wpływu na proporcje rodzin biednych i bogatszych przez podniesienie płacy minimalnej, ale w analizowanym okresie wzrasta prawdopodobieństwo ucieczki z biedy wśród rodzin biednych i jednocześnie wzrasta prawdopodobieństwo, że rodziny, które wcześniej nie zaliczały się do kategorii biednych, utracą część dochodu²⁶. Michel, Bernstein, Russell (1995) uważają, że korzyści z podniesienia płacy minimalnej w 60% trafiają do 40% rodzin o najniższych dochodach, a pozostałe 40% trafia do pozostałych rodzin.

Reasumując, płaca minimalna doprowadza do zniekształceń polegających na utrudnieniu procesów dostosowawczych na rynku pracy. Ustalona na zbyt wysokim poziomie wpływa negatywnie na zatrudnienie osób o najniższych kwalifikacjach i wkraczających na rynek pracy. Efektywność w osiągnięciu pozostałych celów, jak: ochrona przed wyzyskiem, wyrównanie zarobków czy też walka z ubóstwem jest relatywnie niska, gdy weźmie się pod uwagę inne, skuteczniejsze instrumenty. Dlatego trudno znaleźć usprawiedliwienie dla utrzymywania wysokiej płacy minimalnej w przyszłości. W celu zapewnienia minimalnego dochodu dla najuboższych należy raczej stosować bardziej efektywne instrumenty, jak subsydiowanie zatrudnienia (ang. *in-work benefits*)²⁷. Instrument ten polega na subsydiowaniu dochodu dla najślabiej zarabiających. Celem jest ograniczanie biedy i poprawa finansowa najuboższych, ale pracujących, przy równoczesnym tworzeniu zachęt do podejmowania zatrudnienia. Może przyjąć formę zasiłku (transferu pieniężnego) lub kredytu podatkowego. Kredyt podatkowy obniża kwotę należną podatku dla pracowników o najniższych płacach w celu podwyższenia ich dochodu netto.

Płace minimalne i subsydiowanie zatrudnienia z założenia mają umożliwić osiągnięcie tych samych celów²⁸. Oba instrumenty powinny zachęcać do podjęcia pracy, zwiększając dochód w stosunku do zasiłków dla bezrobotnych. Ustawowa płaca minimalna bezpośrednio doprowadza do podwyższenia wynagrodzenia, natomiast subsydiowanie zatrudnienia prowadzi do podwyższenia płacy wskutek udzielenia kredytu podatkowego, bądź w formie transferów do pracujących. Jednocześnie obie formy różnią się pod względem

²⁶ Szerzej, patrz: OECD, 1998.

²⁷ Atkinson (1994), Burkhauser (1997) na podstawie badań w Stanach Zjednoczonych dowodzi, że EITC (Earned Income Tax Credit) ma większą skuteczność w ograniczaniu ubóstwa niż płace minimalne.

²⁸ Badania na temat komplementarności lub substytucyjności były prowadzone między innymi przez Bluestone i Ghilarducci (1996). Badając sytuację Stanów Zjednoczonych dochodzą oni do wniosku, że jednoczesne stosowanie płacy minimalnej i EITC ma charakter uzupełniający.

obciążania sektora finansów publicznych, skuteczności w osiągnięciu celów i grupy beneficjentów. Płaca minimalna w największym stopniu dotyczy nisko wykwalifikowanych pracowników: młodych, nastolatków, kobiet, natomiast subsydiowanie zatrudnienia dotyczy samotnych rodziców (60% beneficjentów w USA i 44% beneficjentów w Wielkiej Brytanii) i rodzin, w których tylko jedno z rodziców pracuje (39% w Wielkiej Brytanii)²⁹. Z obserwacji OECD (1998) wynika, że kraje z relatywnie niskim poziomem płac minimalnych uzupełniają system za pomocą subsydiowania zatrudnienia, natomiast kraje z wyższym poziomem płac minimalnych są bardziej skłonne do podnoszenia dochodów najuboższych za pomocą zwolnień z podatku. Zalety i wady obu instrumentów są wymienione w tabeli 2.

Tabela 2

Wady i zalety stosowania płacy minimalnej i subsydiowania zatrudnienia

Wyszczególnienie	Płaca minimalna	Subsydiowanie zatrudnienia
Zalety		
Redukcja biedy wśród pracujących	Ograniczony	Tak
Zwiększenie zachęty do pracy	Tak	Tak
Wady		
Redukcja zatrudnienia	Tak	Nie
Wpływ na bogatsze rodziny	Tak	Ograniczony
Zniechęca do podwyższania dochodów	Nie	Tak/Nie*
Zniechęca drugą osobę w rodzinie do pracy	Nie	Tak/Nie*
Obciążenie finansów publicznych	Tak (przez utratę miejsc pracy)	Tak
Możliwość nadużyć i błędów	Nie	Tak

* zależy od konstrukcji systemu.

Źródło: OECD, Employment Outlook, 1998.

Jedną z ważniejszych zalet subsydiowania zatrudnienia jest to, że instrument jest skierowany do najuboższych pracowników (OECD, 1997; Whitehouse, 1996; Schulz, 1996). Spełnia on zakładany cel redukcji biedy wśród pracujących przez zwiększanie ich dochodu nie powodując jednocześnie takich zniekształceń na rynku pracy, które prowadzą do obniżenia zatrud-

²⁹ OECD, 1998.

nienia, jak w przypadku płacy minimalnej. Wśród wad wymienia się to, że subsydiowanie zatrudnienia może zniechęcać pracowników do podwyższania własnego dochodu ponad pewien poziom, po przekroczeniu którego nie przysługują korzyści płynące z systemu³⁰. Należy zauważyć, że w odróżnieniu od wynagrodzenia minimalnego wypłacanego pracownikom indywidualnym prawo do korzystania z systemu subsydiowania zatrudnienia jest kalkulowane na podstawie dochodu pracownika lub rodziny. W podobny sposób może działać zniechęcająco (w zależności od konstrukcji systemu) na podejmowanie pracy przez współmałżonka czy zwiększania liczby przepracowanych godzin. Rozległy system subsydiowania zatrudnienia może prowadzić do zjawiska tzw. pokusy nadużycia (ang. *moral hazard*), polegającego na tym, że pracownicy mogą obniżyć płace pracowników, którzy są beneficjentami systemu. W zależności od konstrukcji systemu subsydiowania zatrudnienia obciąża on finanse publiczne, może powodować wysokie koszty administracyjne; płace minimalne obciążają pracodawcę.

Wpływ kredytu podatkowego na rynek zatrudnienia i efektywność tego instrumentu był przedmiotem licznych badań empirycznych (Gregg, Johnson, 1999; Blundell, Duncan, McCrea, Menhir, 1998; Paull, Walker, Zhu, 1999). Badania dotyczące systemu WFTC (ang. *Working Family Tax Credit*) w Wielkiej Brytanii potwierdzają pozytywny wpływ stosowanej ulgi podatkowej na podniesienie aktywności zawodowej grupy samotnych rodziców, a także rodzin, w których nie pracuje żadna osoba. Wykazano z kolei negatywny wpływ stosowanej ulgi podatkowej na aktywność zawodową kobiet i mężczyzn, których partner ma zatrudnienie. Ten negatywny efekt może równoważyć pozytywny, wynikający z podwyższenia poziomu zatrudnienia wśród samotnych rodziców i niepracujących rodzin, jednak ma to mniejsze znaczenie, jeśli przyjmiemy, że celem jest ograniczenie liczby rodzin nieaktywnych zawodowo. Badania empiryczne, analizujące wpływ EITC (ang. *Earned Income Tax Credit*) w USA, potwierdzają wyraźnie pozytywny wpływ

³⁰ Po pierwsze *in-work benefits* prowadzi do ograniczenia intensywności pracy po zapewnieniu określonego dochodu minimalnego, a zatem osiągnięcia stawianego przed tym instrumentem celu. Po drugie wpływ na intensywność pracy zależy od preferencji uczestników rynku (w postaci krzywych obojętności) oraz znaczenia efektu substytucyjnego i dochodowego. Należy pamiętać, że *in-work benefits* prowadzi natomiast do wzrostu ekstensywności pracy. Większość ekonomistów uważa, że decyzja o podjęciu pracy jest ważniejsza od decyzji o wydłużaniu czasu pracy [Stiglitz, 2004; Eissa i Liebman, 1996; Blundell i Macury, 1999; Meyer i Rosenbaum, 2001]. Wśród argumentów wymienia się: zwiększenie poczucia przynależności do społeczeństwa dzięki podjęciu pracy, możliwość zdobywania kwalifikacji czy też brak możliwości decydowania o czasie pracy.

kredytu podatkowego na zatrudnienie, zwłaszcza w grupie samotnych matek (Eissa i Liebman, 1996; Meyer, 2001; Meyer i Rosenbaum, 2001). Analizy nie przynoszą jednak jednoznacznej odpowiedzi na pytania dotyczące wpływu EITC na poziom intensywności pracy (Eissa i Liebman, 1996; Eissa i Hoynes, 1998; Meyer, 2002). Liczne badania wskazują z kolei na wysoką skuteczność EITC w podwyższaniu poziomu wynagrodzenia najbiedniejszych oraz znaczące ograniczenie biedy w USA (Hoffman i Seidman, 2003; Ziliak, 2004, Greenstein 2005).

PODSUMOWANIE

Płaca minimalna ustalona na zbyt wysokim poziomie wpływa negatywnie na funkcjonowanie rynku pracy. Stanowi barierę w zatrudnianiu osób o najniższych kwalifikacjach i najmłodszych wkraczających na rynek pracy, czyli osób, których wysokie ryzyko rynku pracy dotyczy w największym stopniu. Efektywność w realizowaniu pozostałych celów (które mogą uzasadniać utrzymywanie płac minimalnych), jak: ochrona przed wyczerpaniem, wyrównanie zarobków czy też walka z ubóstwem staje się relatywnie niska, gdy weźmiemy pod uwagę inne skuteczniejsze instrumenty, np. subsydiowanie niskopłatnych miejsc pracy (które może przybrać formę transferu pieniężnego, bądź kredytu podatkowego). Należy przy tym pamiętać, że podstawową przyczyną ubóstwa jest brak pracy, a najlepszą polityką zwalczania ubóstwa i wykluczenia jest polityka promocji i zwiększania zatrudnienia, nie zaś tworzenie kolejnych barier wejścia na rynek pracy. Ponadto, wysiłki zmierzające do redukcji ubóstwa powinny mieć charakter trwały, a nie doraźny w postaci efektu konsumpcyjnego. W związku z tym polityka likwidacji ubóstwa powinna być powiązana z pracą, która zapewnia stały dochód. Biorąc powyższe pod uwagę, trudno jest znaleźć usprawiedliwienie dla utrzymywania wysokiej płacy minimalnej w przyszłości. W wielu krajach zalecane jest stosowanie odstępstw od stosowania płacy minimalnej na rzecz pewnych grup pracowników, najbardziej narażonych na negatywne konsekwencje wprowadzenia wysokich wynagrodzeń minimalnych. Jest to szczególnie istotne w krajach, gdzie poziom bezrobocia w tych grupach jest wysoki. Dywersyfikacja ze względu na region danego kraju, w szczególności w warunkach niskiej mobilności siły roboczej oraz nierównomiernego rozwoju gospodarczego danego kraju, może prowadzić do złagodzenia negatywnego wpływu płacy minimalnej na efektywność rynku pracy.

BIBLIOGRAFIA

- Abowd J.M., Kramarz F., Lemieux T., Margolis D.N., *Minimum wages and Youth Employment in France and the United States*, National Moreau of Economic Research, Working Paper No. 6111, Cambridge 1997.
- Akerlof G.A., Yellen J.L., *The Fair wage – Effort Hypothesis and Unemployment*, „Quarterly Journal of Economics”, May 1990.
- Bertola G., *Social and Labor Market Policies in a Growing EU*, 2006.
- Blazen S., Skourias N., *Is there a Negative Effects of Minimum Wages on Youth Employment in France?*, „European Economic Review”, vol. 28, nr 2/1990.
- Blundell R., Duncan A., McCrae J., Meghir C., *The Labour Market Impact of the Working Families Tax Credits*, IFS Report to Bank of England Monetary Policy Committee, grudzień 1998.
- Borkowska S. (red.), *Wynagrodzenie godziwe*, IPISS, Warszawa 1999.
- Brown Ch., Girloy C., Kohen A., *The Effect of the Minimum Wage on Employment and Unemployment*, „Journal of Economic Literature”, vol. 20/1982.
- Brown Ch., Girloy C., Kohen A., *Time – Series Evidence of the Effect of Minimum Wage on Youth Employment and Unemployment*, „Journal of Human Resources”, vol. 18/1983.
- Burkhauser R.V., Couch K.A., Wittenburg D.C., *‘Who Gets What’ from Minimum Wage Hikes: A Re – Estimation of Card and Krueger’s Distributional Analysis in Myth and Measurement: The New Economic of the Minimum Wage*, „Industrial Labor and Labor Relations Review”, vol. 49, nr 3/1996.
- Card D., Katz L.F., Krueger A.B., *Comment on David Neumark and William Wascher ‘Employment Effects of Minimum and Subminimum Wages’: Panel Data on State Minimum Wage Laws*, „Industrial and Labor Relations Review”, vol. 47, nr 3/1994.
- Deere D., Murphy K.M., Welch F., *Examining the Evidence on Minimum Wages and Employment*, [w:] M.H. Kostersa (red.), *The Effects of The Minimum Wage on Employment*, The AEI Press, Washington, D.C. 1996.
- Dickens R., Machin S., Manning A., *Minimum Wages and Employment. A Theoretical Framework with an Application to the UK Wages Councils*, „International Journal of Manpower”, vol. 5, nr 2/3/1994.
- Dolado J., Kramarz F., Machin S., Manning A., Margolis D. i Teulings C., *The economic impact of minimum wages In Europe*, „Economic Policy” 1996, 23.
- Dolado J.J., Felgueroso F., Jimeno J.F., *The Role of Minimum Wage in the Welfare State: An Appraisla, Documento De Trabajo, FEDEA*, April 2000.

- Golnau W., *Znaczenie płacy minimalnej dla funkcjonowania rynku pracy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2007.
- ILO, convention: C 131 Minimum wage Fixing Convention, 1970; ILO, convention: C 099 minimum wage fixing machinery (agriculture) convention, 1951; ILO, convention: C 026 minimum wage-fixing machinery convention, 1928; ILO, working out of poverty report of the director-general, 2003.
- Immervoll Herwig, *Minimum Wages, Minimum Labour cost and the Tax Treatment of Low-Wage Employment*, styczeń 2007 r.
- Kertesi, G., Kollo J., *Fighting low equilibrium by doubling the minimum wage? Hungary's experiment*, IZA Discussion Paper, No. 970, Institute for the Study of Labor, Bonn 2003.
- Koutsogeorgopoulou V., *The Impact if Minimum Wages on Industrial Wages and Employment in Greece*, „International Journey of Manpower”, vol. 15, nr 2/3/1994.
- Neumark D., Washer W., *Minimum Wages, Labor Market Institutions, and Youth Employment: A Cross – National Analysis*, „Industrial and Labor Relation Review”, vol. 57, nr 2/2004.
- Neumark D., Washer W., *Reconciling the Evidence of Employment Effects of Minimum Wage – A Review of Our Research Findings*, [w:] M.H. Kostresa (red.), *The Effect of the Minimum Wage on Employment*, The AEJ Press, Washington, D.C. 1996.
- Rosati D.K. i in., *Europejski Model Społeczny – doświadczenia i przyszłość*, (red. nauk. D.K. Rosati), PWE, Warszawa 2009.

WPLYW PŁACY MINIMALNEJ NA FUNKCJONOWANIE RYNKU PRACY

Streszczenie

Problematyka związana z funkcjonowaniem rynków pracy od dawna leży w centrum zainteresowań nie tylko teorii ekonomii, ale również praktyki prowadzenia polityki gospodarczej. Wysoka ranga tej tematyki wynika głównie z powszechnie występującego zjawiska bezrobocia oraz z jego ekonomicznego i społecznego wymiaru. Wraz z pojawieniem się zjawiska rosnącego bezrobocia na świecie zaczęto zwracać szczególną uwagę na instytucjonalne czynniki wpływające na funkcjonowanie rynku pracy, jak: ustawowa płaca minimalna czy też opodatkowanie pracy, regulacje dotyczące prawa pracy, model negocjacji płacowych. Kilkadziesiąt lat po wprowadzeniu pierwszych

regulacji dotyczących minimalnego wynagrodzenia postulat podnoszenia najniższej płacy ciągle jest popularnym tematem debaty publicznej w wielu krajach. Uczestniczenie w tej debacie wymaga jednak zrozumienia zależności i wpływu płacy minimalnej na funkcjonowanie rynku pracy. Celem opracowania jest przedstawienie pojęcia płacy minimalnej oraz wyjaśnienie podstawowych zależności i konsekwencji stosowania minimalnego wynagrodzenia. W poszczególnych częściach artykułu przedstawiono fakty i dane dotyczące płacy minimalnej w wybranych krajach, ujęcie teoretyczne najniższego wynagrodzenia oraz analizę wpływu płacy minimalnej na rynek pracy. Badanie wpływu płacy minimalnej na rynek pracy zostało przeprowadzone z punktu widzenia wpływu tego instrumentu na podstawowe wielkości rynku pracy, tj. poziom zatrudnienia oraz bezrobocia, a także na zróżnicowanie zarobków w gospodarce.

INFLUENCE OF A MINIMUM WAGE ON A LABOUR MARKET

Summary

The issue of labour markets has been of interest not only to the theory of economics but also the economic policy practice for years. The importance of this issue results mainly from a common phenomenon of unemployment and its economic and social dimensions. With the occurrence of rising unemployment in the world, special attention was paid to institutional factors influencing labour markets, such as a statutory minimum wage, labour-related tax, labour law regulations and a model of negotiating remuneration. Several years after the introduction of the first minimum wage regulations, a call for raising a minimum wage is still a popular topic of public debate in many countries. Participation in this debate, however, requires understanding of the dependencies and the influence of a minimum wage on a labour market. The article aims to present the dependencies and consequences of the use of a minimum wage. The successive parts of the article present facts and data regarding a minimum wage in particular countries, a theoretical description of a minimum wage and an analysis of the influence of a minimum wage on a labour market. The examination of the influence of a minimum wage on a labour market is conducted from the point of view of the influence of this instrument based on the size of a labour market, i.e. the level of employment and unemployment as well as the differentiation of remuneration in the economy.

ВЛИЯНИЕ МИНИМАЛЬНОЙ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ НА ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ РЫНКА ТРУДА

Резюме

Проблематика статьи, касающаяся функционирования рынков труда, в течение длительного времени находится в центре внимания не только экономической теории, но также практического ведения экономической политики. Высокая значимость данной тематики связана в основном с распространённым явлением безработицы, а также его экономическими и социальными последствиями. Одновременно с появлением феномена растущей безработицы во всём мире обращается особое внимание на институциональные факторы влияния на функционирование рынка труда, такие, как: установленный законом минимальный размер оплаты труда, налогообложение труда, регуляции, касающиеся трудового права, модель переговоров о заработной плате. Через несколько десятков лет после введения первых регуляций, касающихся минимального размера оплаты труда, постулат повышения уровня минимальной заработной платы постоянно находится в сфере тематики дебатов государственного уровня во многих странах. Участие в такого рода дебатах требует, однако, понимания зависимости и влияния минимальной заработной платы на функционирование рынка труда. Целью исследования является определение понятия минимального размера оплаты труда, а также выяснение основных зависимостей и последствий применения минимальной заработной платы. В отдельных фрагментах представлены конкретные факты и данные, касающиеся минимальной заработной платы в выбранных государствах, теоретическое понятие минимальной заработной платы, а также анализ влияния минимальной заработной платы на рынок труда. Исследование влияния минимальной заработной платы на рынок труда было проведено с точки зрения влияния этого инструмента на основные параметры рынка труда, такие, как уровень занятости и безработицы, а также на дифференциацию заработной платы в экономике.

Joanna M. Moczyłowska

ABSOLWENCI KIERUNKÓW MEDYCZNYCH NA RYNKU PRACY (NA PRZYKŁADZIE WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO)

WPROWADZENIE

Szacuje się, że pracownicy opieki zdrowotnej będą grupą zawodową coraz bardziej potrzebną na rynku pracy¹. Wydłużająca się średnia długość życia powoduje, że w społeczeństwie przybywa osób starszych, które wymagają bardziej intensywnej i częstszej opieki medycznej i „okołomedycznej”. Prognozy dotyczące zmian na rynku pracy wskazują, że zwiększa się zapotrzebowanie nie tylko na lekarzy, ale także na rehabilitantów, fizjoterapeutów, pielęgniarki i opiekunki². Popyt na usługi zdrowotne stymuluje także wzrost liczby podmiotów prywatnych, które je oferują tworząc jednocześnie nowe miejsca pracy dla specjalistów szeroko rozumianej ochrony zdrowia.

Inne zjawisko społeczne, które należy odnotować w kontekście tematu tego artykułu, to zmiana postaw ludzi na bardziej prozdrowotne oraz idący za tym swoisty kult piękna i ciała. W połączeniu z rosnącym poziomem zamożności społeczeństwa oznacza to wzrost zapotrzebowania na wiele specjalistycznych usług wymagających kwalifikacji medycznych, dietetycznych i kosmetycznych.

Czy, a jeśli tak, w jaki sposób wskazane zjawiska społeczne znajdują odzwierciedlenie w sytuacji absolwentów kierunków medycznych na rynku pracy? Próba udzielenia odpowiedzi na tak sformułowane pytanie to główny cel tego artykułu. Zawiera on pogłębioną analizę sytuacji absolwentów kierunków medycznych na rynku pracy. Jako przykład posłużyło województwo podlaskie. Wybór tego regionu podyktowany był faktem, że właśnie na

¹ *Podlaska mapa zawodów i kwalifikacji. Analiza podaży i popytu na zawody i kwalifikacje w województwie podlaskim*, WUP, Białystok 2012.

² Por. D. Klimek, P. Pietras, *Procesy restrukturyzacyjne w sektorze ochrony zdrowia i ich wpływ na zmiany na rynku pracy w województwie podlaskim*, WUP, Białystok 2009.

Podlasiu od lat prężnie funkcjonuje Podlaskie Obserwatorium Rynku Pracy i Prognoz Gospodarczych inicjujące i współfinansujące badania nad losami absolwentów różnych typów szkół i kierunków studiów, ze szczególnym uwzględnieniem ich aktywności na rynku pracy. Prezentowany materiał empiryczny został zebrany w ramach szerszego projektu realizowanego przez zespół Instytutu Badań i Analiz VIVADE, którego autorka jest członkiem.

1. METODYKA BADAŃ

Przedmiotem prezentowanych w tym artykule badań jest sytuacja zawodowa absolwentów kierunków medycznych szkół wyższych województwa podlaskiego, którzy ukończyli naukę w latach 2009–2011. Tabela 1 zawiera wykaz podlaskich uczelni wraz z realizowanymi na nich kierunkami medycznymi. W badanym okresie (2009–2011) wymienione uczelnie opuściło łącznie 5029 absolwentów kierunków medycznych. Aż 91% z nich to kobiety.

Tabela 1

Wykaz podlaskich uczelni kształcących na kierunkach medycznych

Nazwa uczelni	Kierunki kształcenia
1. Uniwersytet Medyczny w Białymstoku	lekarski, lekarsko-dentystyczny, techniki dentystyczne, analityka medyczna, farmacja, kosmetologia, dietetyka, elektroradiologia, fizjoterapia, logopedia z fonoaudiologią, pielęgniarstwo, położnictwo, ratownictwo medyczne, zdrowie publiczne
2. Wyższa Szkoła Medyczna w Białymstoku	zdrowie publiczne, kosmetologia, pielęgniarstwo, fizjoterapia, ratownictwo medyczne, biotechnologia
3. Wyższa Szkoła Administracji Publicznej im. S. Staszica w Białymstoku	zdrowie publiczne
4. Wyższa Szkoła Menedżerska w Białymstoku	techniki dentystyczne
5. Państwowa Wyższa Szkoła Informatyki i Przedsiębiorczości w Łomży	pielęgniarstwo, kosmetologia, dietetyka
6. Wyższa Szkoła Agrobiznesu w Łomży	pielęgniarstwo
7. Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Suwałkach	pielęgniarstwo, ochrona zdrowia

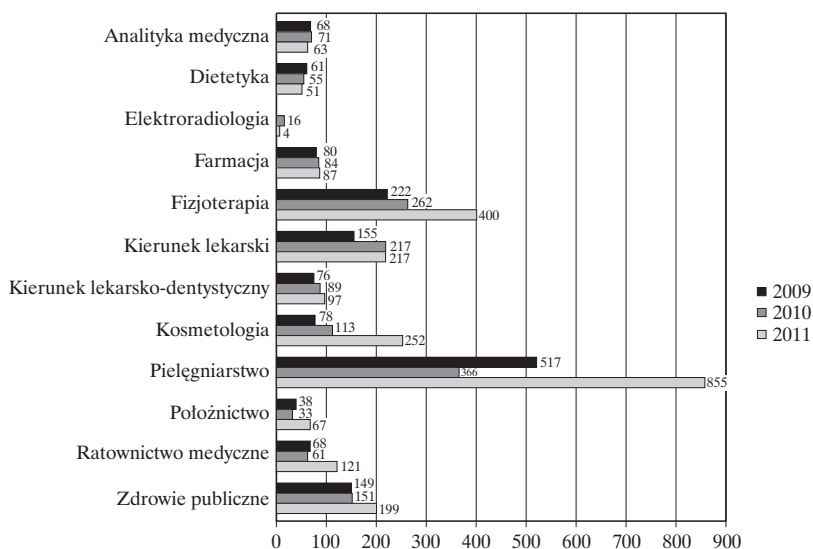
Źródło: Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, *POL on – system informacji o szkolnictwie wyższym*.

Badaniami objęto 265 absolwentów. Dobór badanej próby odbywał się na zasadzie doboru celowego, a absolwenci zostali poinformowani o badaniu głównie przez dziekanaty uczelni poszczególnych kierunków studiów. Blisko 98% absolwentów kierunków medycznych biorących udział w badaniu mieszkało w Polsce.

Analizując liczebność absolwentów kierunków medycznych oraz zmiany w tym obszarze w badanym województwie należy zauważyć, że zdecydowanie najwięcej absolwentów kończy kierunek pielęgniarstwo. Trzeba także podkreślić, że ogólnie liczba absolwentów większości kierunków medycznych wykazuje tendencję wzrostową, choć w poszczególnych latach waha się (por. rysunek 1).

Rysunek 1

Łączna liczba absolwentów kierunków medycznych uczelni województwa podlaskiego w latach 2009–2011



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Badanie losów zawodowych absolwentów szkół wyższych województwa podlaskiego kierunków: informatycznych, turystycznych i medycznych*, praca zbiorowa pod red. J.M. Moczydłowskiej, Wojewódzki Urząd Pracy, Białystok 2012.

Podstawowym warunkiem realizowania badań była ścisła współpraca z uczelniami w celu pozyskania danych teleadresowych absolwentów umożliwiających kontakt z potencjalnymi uczestnikami badania. Warunek ten został spełniony. Badania były realizowane za pomocą ankiety elektronicznej (technika CAWI – *Computer-Assisted Web Interview*).

2. TEREN BADAŃ – SPECYFIKA PODLASKIEGO RYNKU PRACY

Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2011 wykazały, że liczba ludności w badanym regionie kształtuje się na poziomie 1200 tys. osób (stan na 31.03.2011). Populacja województwa podlaskiego stanowiła 3,1% ogółu ludności Polski. Udział osób w wieku przedprodukcyjnym (0–17 lat) w ogólnej populacji ludności wyniósł w województwie podlaskim 19,3% (w Polsce – 19,0%). Wysoki jest odsetek osób w wieku poprodukcyjnym, które w województwie podlaskim stanowiły 18,5% ogółu ludności, a w Polsce – 17,5%. W latach 2005–2011 uwidocznił się systematyczny spadek liczby mieszkańców województwa. Dodatni przyrost naturalny (lata 2008–2010) uległ zahamowaniu w 2011 r. Od wielu lat utrzymuje się natomiast ujemne saldo migracji wewnętrznych i zagranicznych ludności na pobyt stały³. Od 2008 roku widoczne jest pogarszanie się sytuacji na rynku pracy, o czym świadczy wzrost liczby bezrobotnych i stopy bezrobocia, która w końcu 2011 r. ukształtowała się na poziomie 14,1%. W badanym okresie tylko w ciągu 2011 r. do urzędów pracy województwa podlaskiego zgłosiło się 4166 osób w wieku do 27 roku życia, które ukończyły szkołę wyższą. Stanowiły one 5,5% ogółu nowo zarejestrowanych bezrobotnych⁴.

3 AKTYWNOŚĆ ZAWODOWA ABSOLWENTÓW KIERUNKÓW MEDYCZNYCH

Zdecydowana większość absolwentów kierunków medycznych (197 badanych, czyli 74,3%) to osoby pracujące. To wskaźnik względnie wysoki. Dla porównania: absolwenci kierunku turystyka objęci badaniami w ramach analogicznego projektu deklarowali zatrudnienie zaledwie w 53%. Należy podkreślić, że 91,9% z podgrupy zatrudnionych to absolwenci kierunków medycznych pracujący w zawodzie zgodnym z posiadanym wykształceniem. To odsetek wysoki w porównaniu z sytuacją absolwentów innych kierunków studiów (np. po studiach na kierunku turystyka w wyuczonym zawodzie pracuje 1 na 3 absolwentów). Absolwenci kierunków medycznych mający pracę, ale niezgodną z profilem wykształcenia (głównie po studiach na kierunku pielęgniarstwo) wskazywali na brak satysfakcjonujących ich ofert pracy w wyuczonym zawodzie.

³ *Raport o sytuacji województwa podlaskiego 2011*, WUS, Białystok kwiecień 2012, s. 31.

⁴ *Podlaski rynek pracy*, WUP, Białystok styczeń 2012, s. 73.

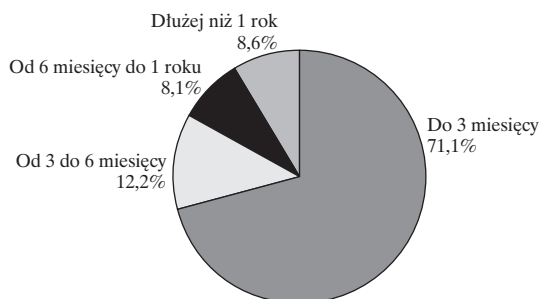
Wyniki badań wskazują, że prawdopodobieństwo podjęcia pracy rośnie wraz z poziomem wykształcenia. O ile wśród absolwentów studiów licencjackich pracę podjęło 55% respondentów, to wśród absolwentów studiów magisterskich wskaźnik ten wyniósł ponad 87%, zaś doktoranckich – 100%.

Odsetek osób pracujących rośnie także wraz z upływem czasu od ukończenia studiów. Wśród absolwentów kończących studia w roku 2011 niezatrudnieni stanowili blisko 35%, w 2010 roku prawie 20%, a w 2009 roku – mniej niż 7%. Jednocześnie, biorąc pod uwagę bardzo trudną sytuację na rynku pracy, czas poszukiwania pracy wskazany przez pracujących absolwentów kierunków medycznych należy oceniać jako względnie krótki (por. rysunek 2).

Absolwenci kierunków medycznych w województwie podlaskim znajdują zatrudnienie w różnego rodzaju organizacjach/ instytucjach. Znacząca ich część (blisko 30%) znalazła pracę w organizacjach zatrudniających 250 i więcej pracowników. Trzeba też wyeksponować fakt, że aż blisko 10% absolwentów kierunków medycznych znalazło pracę na drodze samozatrudnienia. Stosunkowo najmniej liczna grupa podjęła pracę w edukacji (2%) i administracji (1,5%).

Rysunek 2

Czas poszukiwania pracy po ukończeniu studiów (N=197)

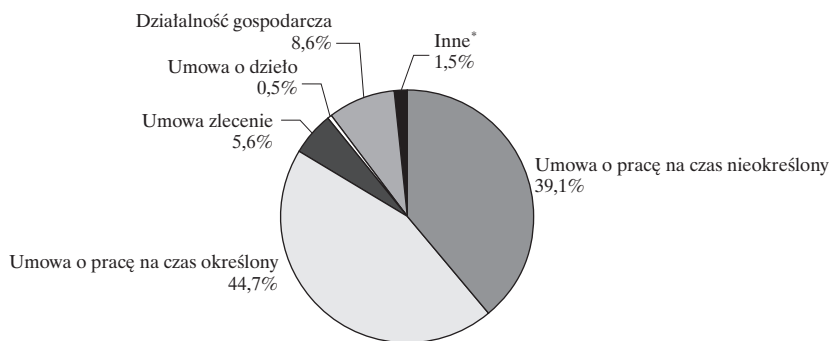


Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Badanie losów zawodowych...*, op. cit.

Absolwenci kierunków medycznych, którzy podjęli pracę, zatrudnieni byli w większości na umowę o pracę na czas określony (ok. 45% respondentów) lub nieokreślony (blisko 40% respondentów). W dalszej kolejności stosunek pracy regulowany był umowami zlecenia lub umowami o dzieło. Sporadycznie respondenci deklarowali także podjęcie zatrudnienia na zasadzie wolontariatu (por. rysunek 3).

Rysunek 3

Forma cywilnoprawna zatrudnienia absolwentów kierunków medycznych



* praca za granicą, wolontariat.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Badanie losów zawodowych...*, op. cit.

4. WYBRANE DETERMINANTY SYTUACJI ZAWODOWEJ ABSOLWENTÓW STUDIÓW NA KIERUNKACH MEDYCZNYCH

Aż 67% badanych zadeklarowało, że w trakcie studiów uczestniczyli w bezpłatnych stażach i praktykach zawodowych. Okazuje się jednak, że nie ma istotnego statystycznie związku między taką aktywnością a większą szansą na zatrudnienie. Podobnie wyniki w nauce osiągnane przez respondentów wydają się mieć niewielki wpływ na szansę podjęcia zatrudnienia przez absolwentów kierunków medycznych (por. tabele 2 i 3).

Tabela 2

Średnia ocen uzyskana w toku studiów a podjęcie zatrudnienia ($N=265$) (w %)

Średnia ocen	Niezatrudnieni	Zatrudnieni
3,00–3,50	0,0	100,0
3,51–4,00	23,1	76,9
4,01–4,50	32,5	67,5
4,51–5,00	18,8	81,2
Razem	25,7	74,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Badanie losów zawodowych...*, op. cit.

Tabela 3

**Uczestnictwo w bezpłatnych praktykach lub stażach w trakcie studiów
a podjęcie zatrudnienia (N=265) (w %)**

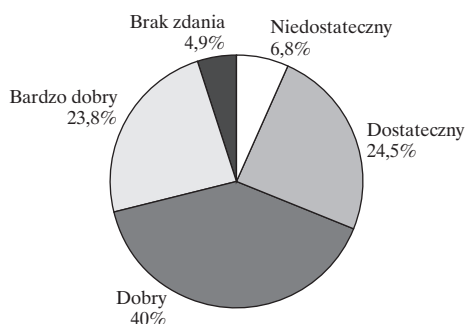
Uczestnictwo w bezpłatnych praktykach lub stażach	Niezatrudnieni	Zatrudnieni
Nie	15,1	84,9
Tak	30,7	69,3
Razem	25,7	74,3
Uczestnictwo w kursach specjalistycznych lub zawodowych	Niezatrudnieni	Zatrudnieni
Nie	28,5	71,5
Tak	15,5	84,5
Razem	25,7	74,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Badanie losów zawodowych...*, op. cit.

Badani w zdecydowanej większości czują się dobrze przygotowani do pracy. Studia na kierunkach medycznym, w opinii ankietowanych absolwentów, w dobrym lub bardzo dobrym stopniu przygotowują ich do praktycznego wykonywania zawodu (por. rysunek 4).

Rysunek 4

**Stopień, w jakim ukończone studia przygotowują do praktycznego wykonywania
zawodu w opinii absolwentów kierunków medycznych (N=265)**



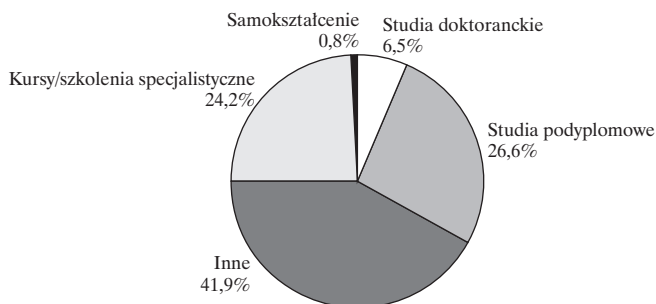
Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Badanie losów zawodowych...*, op. cit.

Jako pozytywny należy ocenić fakt, że większość absolwentów kierunków medycznych nadal doskonali swoje kwalifikacje zawodowe. Największa część absolwentów kontynuujących kształcenie wskazała w kwestionariuszu studia II stopnia (na rysunku 5 forma ta została zaznaczona jako „inne”). Ponad 1/4 (26,6%) wybrała studia podyplomowe, wśród których największą popularnością cieszyły się programy związane z zarządzaniem w ochronie zdrowia. Ponad 24% badanych uczestniczyło w specjalistycznych kursach i szkoleniach. Blisko 1% absolwentów podjął studia III stopnia, należy tu jednak nadmienić, że wybór studiów doktoranckich jako formy kontynuacji nauki dotyczy w szczególności absolwentów kierunków lekarskich. Z badań wynika, że wybór ten stanowi alternatywny wobec specjalizacji (dla części absolwentów wręcz jedyny) sposób zdobycia zatrudnienia.

Znacząca aktywność absolwentów w zakresie rozwijania kwalifikacji wynika ze specyfiki zawodu wymuszającej wieloetapowe kształcenie uzupełniające, ale także może być interpretowane jako przejaw elastycznego dostosowywania się do uwarunkowań rynku pracy. Potwierdza to także względna gotowość absolwentów do zmiany miejsca zamieszkania w związku z podjęciem pracy. Z badań wynika, że dokonała tego blisko 1/4 respondentów, choć jednocześnie trzeba zaznaczyć, że ponad 50% tej podgrupy zmieniło miejsce zamieszkania tylko w ramach badanego województwa.

Rysunek 5

Forma, w jakiej absolwenci kierunków medycznych kontynuują naukę



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Badanie losów zawodowych...*, op. cit.

Badania dowodzą, że wśród absolwentów kierunków medycznych większe szanse na znalezienie zatrudnienia mają mężczyźni. Wśród respondentów zatrudnienie ma 87,5% mężczyzn i 73% kobiet.

Poszukując pracy, absolwenci kierunków medycznych koncentrują się na analizie ogłoszeń pracodawców (ok. 38%) oraz pomocy znajomych (17,3%) i rodziny (6,6%). Stosunkowo małą rolę w tym procesie odgrywają instytucje specjalizujące się w pośrednictwie na rynku pracy, na przykład Powiatowe Urzędy Pracy (3,6%). Wśród innych metod najczęściej wskazywana jest samodzielna aktywność absolwentów w poszukiwaniu pracy.

5. UWARUNKOWANIA DECYZJI O WYBORZE KIERUNKU KSZTAŁCENIA ORAZ MIEJSCA PRACY

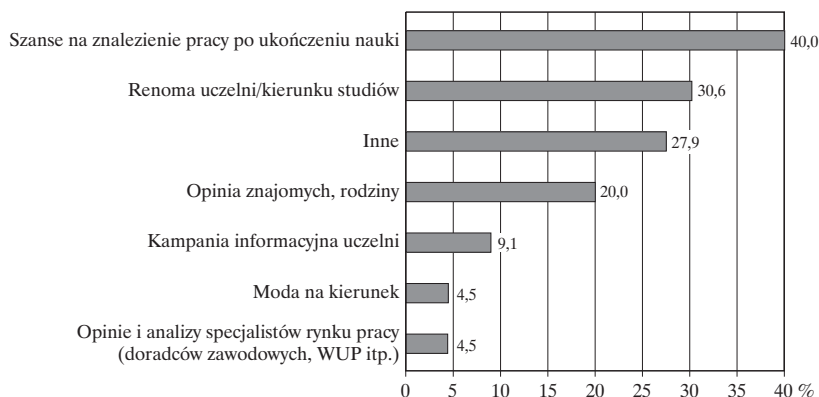
Na wybór studiów medycznych, w opinii ankietowanych, największy wpływ miały takie czynniki, jak szanse na znalezienie pracy po ukończeniu nauki oraz renoma uczelni i kierunku studiów (zob. rysunek 6). W mniejszym stopniu decyzja ta zdeterminowana była opinią znajomych, rodziny czy modą na dany kierunek. Zdecydowanie najslabszy wpływ na jej podjęcie miały opinie i analizy specjalistów rynku pracy (w tym doradców zawodowych itp.). Wśród innych czynników wskazanych jako mające znaczący wpływ na wybór kierunku studiów respondenci wskazali zainteresowania i pasje, formę studiów, tryb studiów, nieodpłatność nauki lub jej dofinansowanie oraz – w przypadku pielęgniarek – obligatoryjną konieczność uzupełnienia wykształcenia wynikającą ze zmian w przepisach prawa. Jako pozytywny należy odnotować fakt, że dla stosunkowo niewielkiej części respondentów (7 badanych) wybór ten był kwestią przypadku.

Odpowiadając na pytanie o cechy dobrej pracy, absolwenci kierunków medycznych wskazali przede wszystkim na takie atrybuty, jak: atrakcyjne wynagrodzenie, atmosfera w miejscu pracy, możliwość rozwoju zawodowego oraz stabilność zatrudnienia (por. rysunek 7). Takie cechy pracodawców wydają się mieć charakter uniwersalny. Przedstawiciele innych grup zawodowych wskazują zwykle na podobne atuty potencjalnego pracodawcy.

Czynniki przedstawione na rysunku 7 tworzą obraz pożądanego pracodawcy o charakterze życzeniowym. W praktyce mają umiarkowany wpływ na rzeczywiste decyzje o wyborze miejsca pracy. Wśród elementów, które w największym stopniu zadecydowały o wyborze obecnego pracodawcy, respondenci wskazali wprawdzie możliwość rozwoju zawodowego czy stabilność zatrudnienia, jednocześnie najważniejsza okazała się bliskość miejsca pracy do miejsca zamieszkania (por. rysunek 8). Wśród rzadziej wskazywanych czynników znalazły się również atmosfera w miejscu pracy, atrakcyjne wynagrodzenie oraz niemożność znalezienia innej pracy. Wizerunek rynkowy pracodawcy okazał się ważny jedynie dla 13,2% badanych.

Rysunek 6

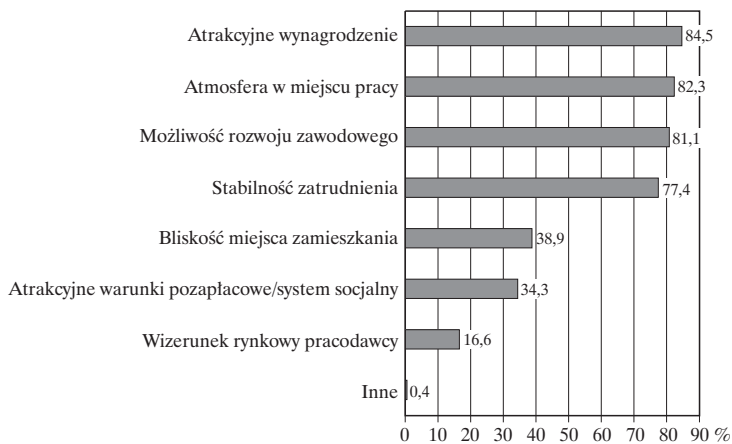
**Czynniki decydujące o wyborze kierunku kształcenia
w opinii absolwentów kierunków medycznych (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Badanie losów zawodowych...*, op. cit.

Rysunek 7

**Cechy dobrej pracy w opinii absolwentów kierunków medycznych
(N=265, prawo wielokrotnego wyboru) (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Badanie losów zawodowych...*, op. cit.

Rysunek 8

**Czynniki decydujące o podjęciu zatrudnienia w obecnym miejscu pracy
(N=197, prawo wielokrotnego wyboru) (w %)**

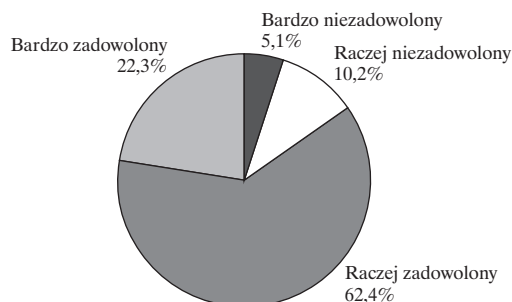


Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Badanie losów zawodowych...*, op. cit.

Zdecydowana większość uczestników badania (84,7%) deklaruje zadowolenie z wykonywanej pracy. W tej grupie 22,3% to osoby bardzo zadowolone (por. rysunek 9).

Rysunek 9

**Stopień zadowolenia z wykonywanej pracy w opinii badanych absolwentów
kierunków medycznych (N=197)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Badanie losów zawodowych...*, op. cit.

Stosunkowo wysokie zadowolenie z wykonywanej pracy wydaje się być w małym stopniu powiązane z wysokością wynagrodzeń respondentów. Z badań wynika, że średnie wynagrodzenie kobiet to 2517 zł brutto, a mężczyzn 2785 zł brutto. Trzeba jednak podkreślić, że uposażenie ankietowanych absolwentów kierunków medycznych różni się znacząco w zależności od profilu wykształcenia. Najwyższy poziom wynagrodzeń mają absolwenci kierunków lekarskich i farmacji (przeciętnie powyżej 3000 zł brutto miesięcznie). Do grupy o najniższym poziomie wynagrodzeń należą absolwenci kierunków: kosmetologia, fizjoterapia, zdrowie publiczne oraz położnictwo (oscyluje ono wokół płacy minimalnej).

PODSUMOWANIE

Zmiany w strukturze demograficznej i w strukturze potrzeb społecznych, a także rozwój określonych chorób cywilizacyjnych oraz wzrost stosowania nowych technologii w medycynie wyznaczają zmiany w zapotrzebowaniu na wysoce specjalistyczne kompetencje zawodowe absolwentów kierunków medycznych. Analiza tendencji na rynku pracy pozwala na stwierdzenie, że upowszechnienie kształcenia w przypadku wybranych zawodów medycznych (np. pielęgniarka, położna, ratownik medyczny) oraz „okołomedycznych” (kosmetolog, dietetyk) zwiększa konkurencję absolwentów na rynku pracy. Przedstawione tu wyniki badań potwierdzają, że ogólna liczba absolwentów większości kierunków medycznych wykazuje tendencję wzrostową.

Wyniki badania pozwalają także na wniosek o znacznej aktywności badanych w zakresie kształcenia ustawicznego. Jest to konsekwencja specyfiki zawodu, ale także może być interpretowane jako przejaw elastycznego dostosowywania się do uwarunkowań rynku pracy. Potwierdza to także gotowość (trzeba dodać: dość umiarkowaną) absolwentów do zmiany miejsca zamieszkania w związku z podjęciem pracy. Z badań wynika, że dokonała tego blisko 1/4 respondentów (w tym ponad 50% tylko w ramach województwa podlaskiego). Jednocześnie bliskość miejsca pracy do miejsca zamieszkania została wskazana jako najważniejszy czynnik decydujący o wyborze miejsca zatrudnienia. Wskazuje to na szerszy problem młodego pokolenia: psychologiczny brak gotowości do migracji zarobkowej i/lub brak możliwości ekonomicznych zmiany miejsca zamieszkania.

Inne cechy pracodawcy wymieniane jako ważne dla absolwentów wchodzących na rynek pracy to wysokość zarobków, możliwość rozwoju, dobra atmosfera, stabilność zatrudnienia.

Trudno jednoznacznie ocenić, czy wartość ok. 75% absolwentów pracujących jest wysoka czy niska. W porównaniu do absolwentów innych kierunków studiów wydaje się satysfakcjonująca. Natomiast zdecydowanie jako wysoki można ocenić wskaźnik osób pracujących zgodnie z wyuczonymi kwalifikacjami (w „wyuczonym zawodzie”). Zmienną ważną w kontekście sytuacji absolwentów na rynku pracy jest płeć. Badania wskazują na większe możliwości znalezienia zatrudnienia przez mężczyzn. Także absolwenci płci męskiej deklarowali wyższe zarobki.

Zdecydowana większość badanych deklaruje zadowolenie ze stopnia przygotowania ich przez uczelnie do wykonywania zawodu. Na wysokim poziomie kształtuje się również zadowolenie z wykonywanej pracy, mimo że ich zarobki kształtują się poniżej średniego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, a w przypadku absolwentów takich kierunków, jak kosmetologia, fizjoterapia, zdrowie publiczne oraz położnictwo, oscylują wokół płacy minimalnej.

BIBLIOGRAFIA

Badanie losów zawodowych absolwentów szkół wyższych województwa podlaskiego kierunków: informatycznych, turystycznych i medycznych, praca zbiorowa pod red. J.M. Moczydłowskiej, Wojewódzki Urząd Pracy, Białystok 2012.

Klimek D., Pietras P., *Procesy restrukturyzacyjne w sektorze ochrony zdrowia i ich wpływ na zmiany na rynku pracy w województwie podlaskim*, WUP, Białystok 2009.

Podlaska mapa zawodów i kwalifikacji. Analiza podaży i popytu na zawody i kwalifikacje w województwie podlaskim, WUP, Białystok 2012.

Podlaski rynek pracy, WUP, Białystok styczeń 2012.

Raport o sytuacji województwa podlaskiego 2011, WUS, Białystok kwiecień 2012.

ABSOLWENCI KIERUNKÓW MEDYCZNYCH NA RYNKU PRACY (NA PRZYKŁADZIE WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO)

Streszczenie

Artykuł zawiera pogłębioną analizę sytuacji absolwentów kierunków medycznych na rynku pracy. Jako przykład posłużyło województwo podlaskie. Badaniem kwestionariuszowym objęto 265 absolwentów kierunków medycznych, w tym 197 pracujących.

MEDICAL STUDIES GRADUATES ON LABOUR MARKET (THE EXAMPLE OF PODLASKIE VOIVODESHIP)

Summary

The article contains an in-depth analysis of medical graduates' situation in the labour market., Podlaskie Voivodeship is used as an example. A survey was conducted among 265 medical graduates, including 197 employed ones.

ВЫПУСКНИКИ МЕДИЦИНСКИХ СПЕЦИАЛЬНОСТЕЙ НА РЫНКЕ ТРУДА (НА ПРИМЕРЕ ПОДЛЯСКОГО ВОЕВОДСТВА)

Резюме

Статья содержит углубленный анализ ситуации выпускников медицинских вузов и факультетов на рынке труда. В качестве примера послужило Подляское воеводство. Был проведён исследовательский опрос среди 265 выпускников медицинских специальностей, из них 197 работающих.

**Marian Guzek
Józef Biskup**

ROLA PAŃSTWA W USTROJU POLITYCZNO-GOSPODARCZYM POLSKI, STANÓW ZJEDNOCZONYCH I CHIN

WPROWADZENIE

Rozwój różnych form ideologii antypaństwowej w świecie zachodnim rozpoczął się w USA już w latach 70. ubiegłego wieku pod ogólnym hasłem modernizacji życia społecznego, a był poprzedzony okresem tzw. kontrkultury lat 60. W tym procesie chodzi o zwiększanie swobód jednostki kosztem ograniczania powinności na rzecz wspólnot rodzinnych, religijnych czy narodowych. Szczególnie zaawansowany jest ten proces w życiu politycznym i gospodarczym w związku z realizacją zmian ustrojowych opartych na ideologii libertariańskiej, połączonej z monetaryzmem. Celem niniejszego artykułu jest ocena tych zmian w Polsce i USA oraz dokonanie ich porównań z właściwościami ustrojowymi Chin, które są typowane przez wiele ośrodków badawczych na czołowe mocarstwo polityczno-gospodarcze w nadchodzących latach.

1. ZMIANY USTROJOWE W POLSCE

1.1. Okrągły Stół z zamieszanym ustrojem

Po 25 latach od Okrągłego Stołu wielu Polaków już wie, że nie był on taki, na jaki wyglądał. Miał bowiem kandydatury, ale nie rzucające się w oczy. Stały się one widoczne znacznie później dla wielomilionowej, lecz obezwładnionej Solidarności jako siły społeczno-politycznej. Abstrahując od pozytywnych aspektów porozumień zasługujących niewątpliwie na określenie Okrągłego

Stołu jako wielkiego wydarzenia prowadzącego do zmiany ustroju państwa polskiego, należy jednak przyjrzeć się dokładniej genezie tego ustroju, wykraczającej poza personalne działania jego zwolenników.

Jeśli pominąć zmiany ustrojów dokonywane przez dyktatorów lub obce najazdy, można przyjąć, że w procesie zmiany ustroju uczestniczą następujące cztery rodzaje sił społecznych: 1) siła zachowawcza, broniąca starego ustroju, 2) siła obalająca stary ustrój, 3) siła promująca ustrój nowy, 4) siła korekcyjna, modyfikująca działania sił poprzednich. Na podstawie poglądów głoszonych przez media mainstreamowe III RP można sądzić, że w trakcie przekształceń ustrojowych w Polsce powyższe role były realizowane przez: PZPR oraz oparty na niej aparat władzy jako siłę zachowawczą; przez Solidarność w podwójnej roli siły destrukcyjnej wobec komunizmu i kreującej ustrój nowy oraz przez Kościół jako zbiorowość duchowieństwa i wiernych, pełniący rolę korekcyjną. Niestety, taka opinia była od początku transformacji i jest nadal nieprawidłowa co do oceny roli PZPR, jak i roli Solidarności.

Powstaje pytanie, co się stało z tymi siłami w procesie przekształceń ustrojowych? Najkrócej można powiedzieć, że PZPR wraz ze swoim aparatem po nieudanym eliminowaniu Solidarności ze sceny politycznej metodą siłową (stan wojenny) odrzuciła swą funkcję zachowawczą i podjęła funkcję pokojowego obalania komunizmu, a także współtworzenia nowego ustroju. W taki sposób postępowaly później w zasadzie wszystkie partie komunistyczne w Europie Środkowej i Wschodniej, zmieniając swe nazwy na korzystnie brzmiące (przeważnie socjaldemokratyczne), stając się jednocześnie siłami tworzącymi podobne do polskiego ustroje, czyli neoliberalno-postkomunistyczne. Solidarność natomiast, po doprowadzeniu do obalenia komunizmu, nie mogła podjąć się odgrywania roli siły tworzącej nowy ustrój, gdyż nie zdołała wyłonić z siebie partii politycznej o charakterze konserwatywno-narodowym, odzwierciedlającym pozycję polityczną większości swoich członków. W miejsce takiej potencjalnej partii weszła Unia Demokratyczna, przekształcona później w Unię Wolności, która uznała się za kontynuatorkę Solidarności oraz za główną siłę polityczną w Polsce, kreującą nowy ustrój. Współdziałała z nią w tej roli była PZPR, która pod zmienioną nazwą uzyskała wsparcie polityczne od Lecha Wałęsy (jako „wzmocnienie lewej nogi”).

Należy wyjaśnić, dlaczego Solidarności nie udało się stworzyć reprezentacji politycznej w sejmie, odzwierciedlającej poglądy większości jej członków. Odpowiedź tkwi w postawie samego jej przywódcy, który głosił, że demokracja to pluralizm, więc obok byłej PZPR musi działać wiele partii wyłonionych z Solidarności, bo gdyby została utworzona tylko jedna duża partia, przypominałaby samą PZPR. Tymczasem na przykład w USA działają dwie

wielkie partie, co nie przeszkadza, aby ustrój tego państwa był uważany za pluralistyczny i demokratyczny. Również pierwszy niekomunistyczny minister spraw wewnętrznych Krzysztof Kozłowski z okazji kolejnych obchodów jubileuszowych Okrągłego Stołu utwierdzał opinię publiczną za pośrednictwem mediów w przekonaniu, że Solidarność działała słusznie nie przekształcając się w dużą partię, bo przypominałaby PZPR.

Po Okrągłym Stole wielu przedstawicieli dawnej Solidarności asystowało więc Unii Wolności w realizowaniu jej koncepcji ustrojowych, których fundamenty były tworzone na gruncie prawnym powstałym w wyniku porozumień Okrągłego Stołu. Jednak musiało być jeszcze więcej argumentów zachęcających zwykłych członków Solidarności do wyłączenia się z życia politycznego. Największą rolę odgrywały tu trzy czynniki: iluzoryczna (albo raczej zwodnicza) obietnica L. Wałęsy w postaci 100 milionów ówczesnych złotych dla każdego, posługiwanie się przez niego wizerunkiem Matki Boskiej, a także – rozpowszechnione w Solidarności przekonanie, że wystarczy jeśli będzie ją reprezentował w życiu politycznym sam Wałęsa, który niewątpliwie nadużywał symboli religijnych jako działacz polityczny, wykorzystując korekcyjne działania Kościoła.

Wśród skutków ubocznych zmian ustrojowych w Polsce pojawiły się patologiczne działania w postaci uwłaszczenia nomenklatury PZPR za zgodą Unii Wolności i jej solidarnościowych „asystentów”. Ponadto nadgorliwością, wykraczającą poza korekcyjne działanie Kościoła, był akt „grubej kreski”. Zamiast tego wystarczyłby wówczas akt abolicji dla trzech milionów zwykłych członków PZPR, który nie obezwładniałby nowych władz państwa w ściganiu przestępstw popełnianych przez komunistyczny aparat represji wobec społeczeństwa.

Podbudowa gospodarcza nowego ustroju nie wzięła się z przedwojennego polskiego systemu rynkowego, połączonego z efektywnym udziałem państwa w tworzeniu infrastruktury przemysłowej w kraju, lecz dotarła do nas ze Stanów Zjednoczonych. Jej nośnikiem była ekipa doradców na czele z profesorem z Harvardu, Jeffreyem Sachsem, wspomaganym przez popularnego na całym świecie twórcę chicagowskiej szkoły ekonomii, profesora Milтона Friedmana¹. To właśnie on był, wraz z Friedrichem Hayekiem², twórcą doktryny neoliberalnej, o której wtedy nie było jeszcze wiadomo, że stanie się główną przyczyną kryzysu finansowego w USA.

Znajomość tego faktu jest niezbędna, abyśmy nie uprzedzali się do USA jako państwa, które nakłaniało nas do wdrażania wadliwego ustroju, gdyż właśnie to państwo było pierwszą ofiarą dokonanych u siebie zniekształceń ustro-

¹ M. i R. Friedman, *Wolny wybór*, PANTA, Sosnowiec 1994.

² F. Hayek, *Indywidualizm i porządek ekonomiczny*, Znak, Kraków 1998.

jowych w drodze wdrażania tej doktryny, głównie przez politykę monetarną, realizowaną przez szefa banku centralnego USA (Fed-u), Alana Greenspana³. Mówił on o Friedmanie jako legendarnym finansście, a po wybuchu kryzysu przyznał, że ideologia neoliberalna, w którą wierzył przez 40 lat, okazała się błędna. O wspomnianej doktrynie można powiedzieć, że miała ona charakter antypaństwowy, antyzwiązkowy i antysocjalny. Pewne cechy tych trzech zjawisk występowały już w polskim leseferyzmie pod koniec poprzedniego ustroju. Można je zilustrować proponowaną przez profesora Wacława Wilczyńskiego, wydatnie wspierającego później plan Balcerowicza, zasadą, że przedsiębiorstwa państwowe powinny być wyłączone spod nadzoru państwa i traktowane jako podmioty rynkowe (dodajmy, zarządzane przez nomenklaturę PZPR).

Połączenie docierającego do nas neoliberalizmu z USA oraz elementów leseferyzmu „reformatorów socjalistycznych” widać nie tylko w „planie Balcerowicza”, ale całej tzw. ekonomii medialnej, manewrującej psudorynkowymi hasłami, typu: „najlepsza polityka to brak polityki” albo „oby państwo tylko nie przeszkadzało”. Tak więc, w fundamentach porozumień Okrągłego Stołu tkwiły nie tylko „kanty” o charakterze ideologicznym, ale także przesłanki rodzenia się kantów finansowych, w które obfitowała i nadal obfituje nasza transformacja ustrojowa.

1.2. Praktyczne wdrażanie neoliberalizmu

Siła społeczna kreująca nowy ustrój musi starać się o wdrożenie jego fundamentów ideologicznych. Im bardziej fundamentów tych nie może ona narzucić przemocą, ani nawet ogłosić ich zasad, bo samo ich brzmienie wywoływałoby dezaprobatę społeczną, tym większą musi wykazać przebiegłość polityczną w swoich działaniach urzędowych oraz nieoficjalnych. Oprócz ramowych zasad o charakterze konstytucyjnym naszemu ustrojowi towarzyszą wspomniane poprzednio trzy właściwości ideologiczne podstawowej części libertarianizmu, nazwanej przez Samuela E. Konkina⁴ minarchizmem (nazwa minarchizm od minimum i arche – władza rządowa).

Wymagają one wyrafinowanych sposobów wdrażania fundamentalnych podstaw tego ustroju. Nie mogą bowiem znaleźć się *explicite* w żadnej ustawie

³ A. Greenspan, *Era zawirowań. Krok w nowy wiek*, Wyd. MUZA, Warszawa 2008.

⁴ S.E. Konkin, *New Libertarian Manifesto. Strategy of the New Libertarian Alliance*, New York 1981.

przyjmowanej przez parlament, stwierdzającej, że polityka władz ma zawierać reguły o charakterze antypaństwowym, antyzwiązkowym czy antysocjalnym.

Samo pojęcie libertarianizmu nie wywodzi się od słowa „liberty”, czyli wolność, lecz od określenia „libertarian”, które w języku angielskim oznacza osobę działającą zgodnie z wolną wolą, czyli jednostkę mogącą robić co chce. Ubranie tej zasady w prymitywną postać gwarową – „Róbta co chceta” – ma tuszować jej zwodniczą głębię ideologiczną⁵ oraz czynić z tej głębi coś naturalnego i „lekkostrawnego”. Ma to bowiem przyjąć każdy członek społeczeństwa, zwłaszcza z warstwy mniej wyedukowanej, umożliwiając atomizację społeczeństwa, z myślą o docelowym ustroju libertariańskim, a mianowicie anarchokapitalizmie.

Jak niektórzy pamiętają, były minister przemysłu w rządzie Tadeusza Mazowieckiego, Tadeusz Syryjczyk, zasłynął pewnym hasłem i zrobił na nim w kraju karierę. A hasło to brzmiało: „najlepsza polityka to brak polityki”. Jeśli uwzględnimy fakt, że nawet nasze przedwojenne słowniki wyjaśniały, że „polityka to sztuka rządzenia państwem”, a u Webstera jeszcze nadal czytamy, że „polityka to nauka i sztuka sprawowania rządu”, zorientujemy się łatwo, iż według T. Syryjczyka najlepszym rozwiązaniem jest „państwo minimum”, a w domyśle: w docelowym anarchokapitalizmie – „państwa zero”.

Lech Wałęsa, były szef związków zawodowych obalających komunizm, doprowadził do ich obezwładnienia przed ukształtowaniem nowego ustroju. Po dwudziestu paru latach przyznał w wystąpieniach medialnych, że w owym czasie wołał nawet, aby Solidarność uległa całkowitej likwidacji. W ten sposób przyczynił się walcnie do realizowania doktryny neoliberalizmu, o charakterze antyzwiązkowym, dopatrującej się w związkach szkodliwych działań, generujących inflację. To m.in. w wyniku wdrażania tej doktryny w całym okresie transformacji nasze związki nie mogły prawidłowo reprezentować pracowników, a różne niespójne efekty wymuszania przez nie na rządzie ustępstw, w warunkach nieprawidłowego działania tzw. trójstronnych umów społecznych, zawieranych pod patronatem państwa, nie zapobiegły fatalnym skutkom nadmiernego rozkwitu tzw. umów śmieciowych.

We wdrażaniu ostatniej fundamentalnej zasady neoliberalizmu, a mianowicie stopniowego eliminowania funkcji opiekuńczych państwa, a szczególnie świadczeń socjalnych, wykorzystywano również popularność w życiu publicznym księdza Józefa Tischnera, nagłaśniając jego tezę, że po komunizmie Polacy w dużej mierze zachowali świadomość homosovieticus, czyli „człowieka sowieckiego”. Określenie to ma zakres pojęciowy wykraczający poza treść, jaką ksiądz Józef Tischner pragnął mu nadać, przy czym elementy,

⁵ W samej ideologii libertariańskiej jest to bowiem radykalnie brzmiąca zasada „suwerenności jednostki”.

jakie normalnie w języku polskim były łączone z pojęciem czegokolwiek jako sowieckiego, były dla Polaków faktycznie nieprzyswajalne i złowieszcze. To, że ustrój komunistyczny ograniczał wolność i samodzielność jednostki, jednocześnie uzależniając ją materialnie od państwa jako jedyne go pracodawcy, nie może być uznane za wiodące życzenie wśród członków naszego społeczeństwa. Jeśli oczekiwali oni, co mają prawo czynić nadal, poważniejszych i sprawniejszych od realizowanych świadczeń zdrowotnych, emerytalnych i innych usług socjalnych, to nie powinno być to wkładane pod sowiecki typ opiekuńczości państwa. Postawom Polaków z pewnością bardziej odpowiada wzorzec opiekuńczości typu społecznej gospodarki rynkowej lub *welfare state*. Jak na ironię, oba te typy zostały jednak pokonane przez neoliberalizm, z czego na Zachodzie mogą rodzić się bunty i oczekiwania bardziej naśladowujące doświadczenia komunistyczne aniżeli w samej Polsce.

Niemożność korzystania przez władze państwa z siły i cenzury urzędowej powoduje, że wprowadzanie i utrwalanie fundamentów ustrojowych neoliberalizmu musi sprowadzać się do oddziaływania na świadomość społeczeństwa w celu pozyskiwania jego aprobaty – lub przynajmniej tolerowania – nieujawnionych oczekiwań siły politycznej kreującej ten ustrój, a także zmniejszania roli sił opozycyjnych lub korekcyjnych w tworzeniu przeszkód w realizacji wspomnianych oczekiwań.

2. WPLYW DOKTRYNY LIBERTARIAŃSKIEJ NA ZMIANY FUNKCJI PAŃSTWA W USA

Po uogólnieniu prawidłowości zaobserwowanych w czasie Wielkiego Kryzysu z lat 1929–1933 pojawiło się spostrzeżenie, że cała gospodarka może bankrutować tak jak pojedyncza fabryka, jeżeli powstaje nadmierna luka popytowa, której przyczyną może być wzrost oszczędności, czego nie dostrzegali Adam Smith, a wyeksponował John Maynard Keynes⁶. Doradził on prezydentowi F.D. Rooseveltowi, aby zwalczał kryzys głównie przez zwiększanie wydatków państwa na przywracanie ludzi do pracy, nawet do kopania niepotrzebnych rowów, oraz na pobudzanie działalności przedsiębiorstw, zwłaszcza na cele inwestycji autonomicznych, to jest nie zwiększających podaży towarów rynkowych, natomiast umożliwiających powstawanie tzw. efektu mnożnikowego. Roosevelt działał zgodnie z teorią Keynesa i przyczynił się do pokonania

⁶ J.M. Keynes, *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, PWN, Warszawa 1956.

ówczesnego kryzysu światowego. Innymi drogami pokonywały Wielki Kryzys Niemcy, gdzie wprowadzono socjalizm narodowy, czyli faszyzm, oraz Rosja, która obrała drogę stalinowskiego komunizmu.

2.1. Uniwersyteckie pochodzenie obecnego kryzysu

Korzenie kryzysu, który wybuchł we wrześniu 2008 roku w USA wraz z upadkiem banku Lehman Brathers, rozrastały się od lat 80. na uniwersytetach Chicagowskim i Harvardzkim. Nowy nurt myślowy, mający na celu opracowanie koncepcji zmian ustroju kapitalistycznego na lepszy, składał się z dwu części, pierwszą można nazwać koncepcją „rynkowego samouzdrawiania się kapitalizmu”, a druga – występuje pod znaną nazwą „ortodoksji neoliberalnej”, opartej na regule „państwa minimum” (często występującej w USA pod nazwą „państwo remedialne”). Ważną rolę w tworzeniu tych koncepcji odgrywała ostra, a nawet agresywna krytyka antykryzysowej działalności Roosevelta, podbudowanej interwencjonizmem i funkcjami socjalnymi państwa. Argumentację tej krytyki charakteryzowało odrzucenie teorii Keynosa i uznanie za prawidłowy wadliwego fragmentu teorii Smitha, ignorującego systemowe oddziaływanie kryzysogenne wzrostu oszczędności jako źródła luki popytowej. Przy okazji można wspomnieć, że drugi błąd Smitha, polegający na oparciu jego teorii wartości na pracy, z wyłączeniem wartościotwórczej roli kapitału, stał się fundamentem teorii ekonomicznej Marksa⁷. Jednakże krytyka tych błędów nie oznacza obniżenia rangi całego dorobku teoretycznego Smitha jako twórcy klasycznej teorii liberalizmu gospodarczego, uwzględniającej niezbędną państwową regulację działalności banków oraz rynków. Protektorem wdrażania – uznawanych obecnie w USA za szkodliwe – koncepcji deregulacji w sektorze bankowym tego kraju był Lawrence Summers, pełniący poprzednio funkcję rektora Uniwersytetu w Harvardzie.

Wadliwy dogmat samoregulacji i samorównowazenia się gospodarki rynkowej jako całości (a nie tylko poszczególnych rynków z osobna) oraz samowola banków w emitowaniu pieniądza kredytowego bez odpowiedniego pokrycia i wprowadzanie do obiegu toksycznych aktywów, stanowiły główne bezpośrednie przyczyny obecnego kryzysu finansowego. To właśnie od rujnowania rynków finansowych zaczął się ogólny światowy kryzys gospodarczy, a jego ważnym objawem było przerwanie oraz ograniczenie akcji kredytowej

⁷ Szerzej na temat błędów w teorii Smitha: M. Guzek, *Teorie ekonomii a instrumenty antykryzysowe*, Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego, Warszawa 2013, s. 148–152.

banków. Takie zjawisko w gospodarce rynkowej można porównać do zatorów w krążeniu krwi w żywym organizmie, grożących zatrzymaniem podstawowych funkcji tego organizmu. Dopiero pod wpływem kryzysu finansowego pojawił się etap ogólnego kryzysu gospodarczego.

2.2. Kryzys nowy nieunikniony?

O tym, że nowy kryzys jest nieuchronny można sądzić nie tylko na podstawie opinii gorliwych rynekowców, dla których cykl koniunkturalny w gospodarce powinien zawierać fazę kryzysu, mającego zawsze – podobnie jak w żywym organizmie – moc oczyszczającą po jakichś jego dolegliwościach. Znacznie poważniej o nowym kryzysie finansowym, prawdopodobnie groźniejszym niż obecny, wypowiedział się bowiem były minister skarbu USA, Henry Paulson⁸, który wykonał pierwszą ratunkową operację wobec systemu finansowego Stanów, przeznaczając na nią 700 miliardów dolarów w celu wykupu toksycznych aktywów wykreowanych przez amerykańskie banki przed bankructwem Lehman Brathers. Pomimo że – jak się sądzi – Paulson jest bliższy interesom Wall Street aniżeli zwykłych obywateli, których pieniądze pochodzące z podatków przekształcił w pakiet ochronny gospodarki, obciążył on funkcjonowanie tego sektora negatywną opinią, stwierdzając, iż czynniki jakie spowodowały kryzys wciąż tkwią w sektorze bankowym.

Czy w scenariuszu optymistycznym można zatem założyć, że jeśli tylko nastąpi nowy kryzys, to wywoła on silniejszą wolę polityków i dobrą wolę bankierów do skutecznego usunięcia czynników kryzysogennych z rynków finansowych? Przemawiałby za tym fakt, że ponad dwudziestoletni okres prowadzenia polityki neoliberalnej i związane z nią zagrożenia spowodowały już szereg zmian nie tylko w sektorze bankowym, ale również w świadomości społecznej. Dzięki wypowiedziom Alana Greenspana można było się dowiedzieć zarówno tego, że neoliberalizm jako ideologia będąca przez wiele lat podstawą polityki gospodarczej USA zbankrutował, jak też czegoś o znaczeniu przyszłościowym, a mianowicie, że po zniesieniu wymienialności dolara na złoto nie ma w praktyce sposobu bezpiecznego przechowania wartości (w formie pieniężnej).

Oczywiście, informacje te mogły zaniepokoić biznesmenów, jak również uniwersyteckie środowiska całego świata zajmujące się biznesem i ekonomią. Niektóre z tych środowisk były zwolennikami teorii pieniądza austriackiej

⁸ H. Paulson, *Kryzys finansowy znowu może się wydarzyć*, „Puls Biznesu”, 11.09.2013.

szkoły ekonomii, przyjmując że wszystkie pieniądze papierowe należy zastąpić pieniądzem kruszcowym, a głównie złotem. Nierealność takich przedsięwzięć wprowadzała te środowiska w zakłopotanie. Ale pojawił się ekspansywny Milton Friedman, który zapewnił wprowadzenie w życie własnego sposobu uratowania pieniądza papierowego bez pokrycia kruszcowego, lecz z możliwościami obfitego pokrycia majątkowego. Koncepcję tę można sprowadzić do następujących elementów. Bankowi centralnemu nie wolno dokonywać emisji pieniądza przekraczających przyrost dochodu narodowego. Banki komercyjne uzyskują natomiast swobodę dokonywania emisji pieniądza kredytowego w połączeniu z zasadą, że dług rodzi pieniądź. Mają też możliwość poszerzenia swych tradycyjnych funkcji bankowych o podejmowanie giełdowej gry spekulacyjnej. W praktyce na giełdy papierów wartościowych nie są bowiem skutecznie rozszerzane regulacje antymonopolowe.

Takie rozwiązania w zasadzie gwarantują wielkiemu biznesowi międzynarodowemu, zwłaszcza powiązanemu z bankami, zdobywanie w sposób spekulacyjny, czyli przez tworzenie tzw. bąbli lub baniek spekulacyjnych, niewyobrażalnych zasobów pieniężnych i przekształcanie ich w akcje, gwarantujące prawa własności do majątku rzeczowego, oferowanego do sprzedaży we wszystkich krajach.

2.3. Droga dla bezradnych państw

Ten aspekt zagadnienia dotyczy pogranicza szerszej futurologii ustrojowej, chociaż pozornie wydawałoby się, że można cały czas obracać się w sferze finansów, gdy mowa o przyszłym kryzysie. W ujęciu perspektywicznym trzeba najpierw dostrzegać tendencję do pogłębiającej się niezaradności państwa w nadzorowaniu rynków papierów wartościowych oraz narastającej dominacji rynków finansowych, czyli potentatów o charakterze monopoli i monopsonów, nad państwami. Opinia społeczna miała już okazję dowiedzieć się od amerykańskich agencji ratingowych, zajmujących w zasadzie pozycję monopolistyczną na arenie międzynarodowej, że Stany Zjednoczone mogą zbankrutować jako państwo. Wypowiedzi prof. J. Stiglitz'a prowadzą natomiast do wniosku, że żadne zadłużenie USA nie stwarza takiego zagrożenia, bo Stany mogą drukować dowolną ilość dolarów⁹. Oznacza to jednak utrzymywanie się uzależnienia USA jako państwa od tendencji deprecjacyjnej dolara oraz narastanie ryzyka utraty do niego zaufania świata zewnętrznego. W takiej sytuacji

⁹ J. Stiglitz, *Kto drukuje, ten żyje*, „Polityka” nr 31/2013.

otworzyłaby się droga do wdrażania ustroju, o którym pisał brytyjski profesor Gerard Casey w artykule „Świat bez państwa”¹⁰, proponując, aby funkcje państw przejęły wyspecjalizowane firmy prywatne. Nie użył jednak – chociaż powinien był to zrobić – dla takiego ustroju nazwy anarchokapitalizmu, wprowadzonej do literatury przez profesora Murray’a Rothbarda¹¹, głównego twórcę anarchokapitalizmu jako docelowego systemu libertariańskiego. Wizja taka bywa nazywana utopią, lecz może ona przybrać wersję wdrożeniową, jeżeli państwo utraci swoje główne funkcje i stanie się atrapą w systemie społeczno-gospodarczym o charakterze „wolnorynkowym” z wszechmocnym kapitałem.

3. POZYCJA USTROJOWA PAŃSTWA W CHINACH

3.1. Rys historyczny

Obserwacja wielowiekowej ewolucji pragmatycznych rozwiązań ustrojowych w Chinach pozwala wysunąć wniosek, że kraj ten pozostaje ciągle dość odległy od wpływu neoliberalnej (nie mówiąc już o radykalnie libertariańskiej) ideologii zrodzonej i dyskutowanej w kręgach zachodnich elit naukowych. W zasadniczym stopniu wynika to z silnego zakorzenienia w chińskiej tradycji zasad konfucjanizmu, który kształtował podstawy ustrojowe tego kraju, jako doktryna moralno-polityczna i światopoglądowa od V wieku p.n.e. Konfucjusz oraz kontynuatorzy jego myśli dążyli do wypracowania trwałych norm współżycia społecznego i zasad rządzenia. Stopniowo konfucjanizm przekształcał się w oficjalną ideologię i religię państwową feudalnych Chin, zmierzającą do zapewnienia jedności oraz stabilności porządku społecznego i politycznego, opartego na silnej władzy centralnej¹².

Trzeba podkreślić, że konfucjanizm zrodził się w dużym stopniu jako odpowiedź na polityczne zamieszanie, jakie powstało w związku z rozbięciem ówczesnych Chin na wiele państweczek, z jednoczesnym rozpadem więzi społecznych i religijnych. Podstawą hierarchii społecznej proponowanej przez

¹⁰ G. Casey, *Świat bez państwa*, „Rzeczpospolita”, 13–14.10.2012.

¹¹ M. Rothbard, *The Adam Smith Myth*, Mises Institute, „Mises Daily”, 13.01.2006.

¹² Konfucjanizm propagował przywrócenie i przestrzeganie w życiu społecznym podstawowych zależności, zapewniających utrzymanie stabilnego porządku, tj. zależności syna od ojca; żony od męża; młodszego brata od starszego; podwładnego od panującego i przyjaciela od przyjaciela. *Nowa Encyklopedia Powszechna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004, t. 4, s. 510.

Konfucjusza było założenie, że każdy człowiek powinien zajmować w niej z góry określone miejsce. Do niego z kolei byłyby przypisane ściśle zdefiniowane (a nie swobodnie kształtowane) zachowania członka danej społeczności. W rezultacie powstać powinno tzw. społeczeństwo współpracujące, oparte na rodzinie, w którym intelektualiści mieliby wspomagać rządzących.

Konfucjanizm, ewoluując, wywierał rosnący wpływ na życie społeczne, jak i stosunki polityczne, propagując budowę scentralizowanego, biurokratycznego aparatu władzy, opierającego się na elitach wykształconych według zasad tej doktryny filozoficznej i religijnej. W wyniku ostrej rywalizacji z buddyzmem (XI–XII wiek) wykształcił się neokonfucjanizm, który zdominował chińską rzeczywistość społeczną, kulturę, politykę, jak również system sprawowania władzy aż do XX wieku, tj. do upadku cesarstwa. Znajomość tej doktryny filozoficzno-etycznej obowiązywała urzędników cesarskich, kształtując przez stulecia ich mentalność i polityczne działania w ramach ściśle scentralizowanej struktury władzy.

Wprawdzie po upadku cesarstwa w oficjalnej doktrynie państwa nie przywoływano już bezpośrednio dziedzictwa konfucjańskiego (a nawet poddawano je krytyce jako przyczynę zacofania Chin), jednak jego zakorzenienie w chińskiej mentalności jest na tyle silne, że w dalszym ciągu daje się odczuć jego obecność¹³.

Przede wszystkim widoczne jest to w systemie sprawowania władzy opartym na silnej dominacji państwa nad jednostką, kontrolowaną współcześnie we wszystkich sferach, które mogłyby stanowić źródło zagrożenia dla tego porządku. I chociaż w ostatnim stuleciu doszło w Chinach do wielu gwałtownych zmian na szczytach władzy, włącznie ze zmianami ustrojowymi, to w zasadzie nie uległy trwałemu podważeniu (z wyjątkiem okresów największego chaosu politycznego) konfucjańskie wartości, szczególnie chętnie przywoływane w ostatnich latach przez aparat władzy i jego centralne instytucje polityczno-administracyjne.

¹³ Liczne przykłady odwoływania się współczesnych elit władzy do liczącego tysiące lat dziedzictwa chińskiej cywilizacji zbudowanej na konfucjanizmie przytacza m.in. J. Pawłowski w pracy: *Przeszłość w ideologii Komunistycznej Partii Chin*, Wyd. UW, Warszawa 2013. Wymowna w tym względzie jest przywołana przez tegoż autora wypowiedź szefa rządu chińskiego, wygłoszona w czasie wizyty w Hiszpanii (2009 rok – premier Wen Jiabao), w której zaakcentował on, że tradycyjna kultura chińska stworzyła nie tylko duchowy i etyczny fundament narodu, ale także wywarła wielki wpływ na rozwój społeczny i gospodarczy Chin oraz podstawy chińskiej wizji świata. Wpływ ten trwa przy tym do dzisiaj (J. Pawłowski, s. 271).

3.2. Specyficzne cechy chińskiego modelu funkcjonowania państwa

Ze względu na silną centralizację systemu sprawowania władzy nie ma w nim miejsca na rozwój procesów demokratycznych, jakie znamy na podstawie zachodniej praktyki politycznej. Ostatnia, znacząca próba zdemokratyzowania Chin zakończyła się tragiczną pacyfikacją demonstracji na placu Tienanmen w 1989 roku. Rezultatem tego wydarzenia było jednak umocnienie się specyficznego dualizmu ustrojowego Chin, którego budowę zainicjowano po śmierci Mao Zedonga i upadku tzw. bandy czworga pod koniec lat 70. ubiegłego wieku. Obawiając się kolejnych przejawów wzrostu niezadowolonia społecznego, władze centralne postawiły na przyspieszenie rozwoju gospodarczego¹⁴. Warunkiem koniecznym realizacji tego celu okazało się jednak zaangażowanie zachodnich zasobów w postaci kapitału, nowoczesnych technologii i managementu. Środkiem pozwalającym przyciągnąć zachodnich inwestorów była zgoda na ekspansję sektora prywatnego, przy jednoczesnym zachowaniu silnej kontroli politycznej państwa nad społeczeństwem i kluczowymi decyzjami w sferze polityki makroekonomicznej.

W rezultacie Chiny zdołały wykształcić unikatowe połączenie kapitalizmu gospodarczego z dyktaturą polityczną, tworząc – jak to określają A. Brunet i J.P. Guichard – kapitalizm totalitarny, zasadniczo różniący się od znanego na zachodzie kapitalizmu demokratycznego¹⁵. Teza, że mamy do czynienia z kapitalizmem totalitarnym w Chinach, jest jednak pewnym uproszczeniem, bardziej odpowiadającym rzeczywistości ekonomicznej niż ogólnoustrojowej tego kraju. W chińskiej praktyce politycznej widoczne są bowiem wyraźnie paradygmaty ustrojowe zarówno kapitalizmu, jak i socjalizmu, z zachowaniem wiodącej roli państwa nie tylko w sferze pozaekonomicznej, ale i w samej gospodarce.

Ogłaszając – po zejściu ze sceny politycznej Mao – radykalny plan tzw. otwarcia i reform, jego autorzy z Deng Xiaopingiem na czele, nie zakładali ograniczenia roli państwa jako głównego ośrodka kreacji, ale też i kontroli wdrażanych zmian. Chiny miały pozostać socjalistyczne, z dopuszczeniem reglamentowanej ściśle swobody podejmowania decyzji na szczeblu podmiotów gospodarczych i rozwoju tzw. socjalistycznego rynku, z szerokim udziałem w nim sektora prywatnego.

¹⁴ Chiny rzeczywiście osiągnęły imponujące rezultaty w zakresie wzrostu gospodarczego, będąc po 1989 roku najszybciej rozwijającą się gospodarką świata.

¹⁵ A. Brunet, J.P. Guichard, *Chiny światowym hegemonem? Imperializm ekonomiczny Państwa środka*, Wyd. Studio Emka, Warszawa 2011.

Osią każdego systemu polityczno-ekonomicznego, a więc i wdrażanego przez Chiny, są: podmioty go tworzące; cele które te podmioty realizują; zasady na podstawie których podmioty te działają i wreszcie środki, jakimi one dysponują dla realizacji przyjętych celów.

W sferze politycznej widoczna jest w Chinach dominacja jednego podmiotu, a mianowicie partii komunistycznej. Jej oficjalnie głoszonym celem jest umacnianie chińskiej odmiany komunizmu i tzw. chińskiej drogi rozwoju na użytek odbiorców wewnętrznych i zagranicy. Należy jednak podkreślić pragmatyzm chińskich komunistów, którzy przyjmują w swoje szeregi przedstawicieli wszystkich środowisk i klas społecznych, włącznie z coraz licniejszą grupą miliarderów reprezentujących i promujących prywatny sektor. Pragmatyzm ten sprzyja umocnieniu pozycji partii komunistycznej w systemie sprawowania władzy w Chinach. Jednak zasady postępowania tej siły politycznej wywodzą się z klasycznego paradygmatu ustrojowego socjalizmu, tj. tzw. dyktatury proletariatu. Choć w Chinach coraz rzadziej słyszy się odwołania do tego pojęcia, nie ulega wątpliwości, że oficjalnie reprezentacja tego proletariatu, czyli aparat partyjny, niepodzielnie rządzi Chinami i kontroluje w imieniu państwa wdrażane tam reformy, korzystając w sytuacji zagrożenia przyjętych planów zarówno ze środków przymusu bezpośredniego w celu tłumienia protestów społecznych, jak i innych rozwiązań (nagrody, awanse, kariera biurokratyczna, itp.).

Utrzymanie silnego państwa jest traktowane w Chinach jako środek realizacji korzyści, które wiążą się z większą niż w sferze politycznej liberalizacją działalności gospodarczej. Wprowadzając stopniowo mechanizmy rynkowe, najpierw na wydzielonych obszarach, zaś po zdobyciu doświadczenia – w całej gospodarce, Chińczycy nigdy nie wyzbyli się prawa do głębokiej nawet interwencji państwa w te mechanizmy, prowadząc przez cały okres tzw. otwarcia gospodarki, w gruncie rzeczy neomerkantylistyczną politykę gospodarczą. Przejawia się ona w silnej wciąż ochronie rynku wewnętrznego, przy jednoczesnym zdecydowanym wspieraniu ekspansji eksportowej i dążeniu do tworzenia możliwie największych nadwyżek handlowych, ułatwiających z kolei finansowanie działań i projektów uzależniających od Chin ich partnerów zewnętrznych i to zarówno tych słabiej, jak i wysoko rozwiniętych¹⁶.

¹⁶ Tylko w 2013 roku dodatnie saldo Chin w handlu towarowym wyniosło 260 mld USD, znacznie przewyższając deficyt w handlu usługami. Największe nadwyżki osiągają Chińczycy od lat w obrotach ze Stanami Zjednoczonymi oraz Unią Europejską. Zob. *Statistical Communiqué of the People's Republic of China on the 2013 Nation Economic and Social Development*, NBS of China, February 24/2014.

Pomimo przystąpienia do WTO, silny wpływ państwa na gospodarkę pozwala Chinom podtrzymywać neomerkantylistyczne elementy polityki gospodarczej. Z jednej strony ich przejawem jest stosowanie od lat niedowartościowanego kursu juana, z drugiej zaś wymuszanie na inwestorach zagranicznych, zabiegających o zgodę na podjęcie działalności w Chinach, zobowiązania do sprowadzania tam nowoczesnych technologii i angażowania się w ich rozwój. W rezultacie tych przedsięwzięć bardzo szybko rośnie nie tylko PKB Chin, ale i zgromadzone rezerwy walutowe¹⁷, przeznaczane w ogromnej większości na finansowanie zakupu zachodnich (głównie amerykańskich i unijnych) papierów dłużnych, uzależniających ich emitentów od państwa chińskiego, co jednak tolerowane jest w ramach prowadzonej przez USA i euroland polityki pieniężnej.

Scentralizowany system sprawowania władzy i kontroli politycznej w Chinach pozwala utrzymać tam kosztowne społecznie zasady konkurencji rynkowej i, mimo niezadowolenia społecznego z powodu zbyt wolnego wzrostu płac, wykorzystywać niskie ciągle koszty pracy jako źródło przewag konkurencyjnych gospodarki tego kraju wobec zagranicy.

BIBLIOGRAFIA

- Brunet A., Guichard J.P., *Chiny światowym hegemonem? Imperializm ekonomiczny Państwa środka*, Wyd. Studio Emka, Warszawa 2011.
- Casey G., *Świat bez państwa*, „Rzeczpospolita”, 13–14.10.2012 r.
- Friedman M. i R., *Wolny wybór*, PANTA, Sosnowiec 1994.
- Greenspan A., *Era zawirowań. Krok w nowy wiek*, Wyd. MUZA, Warszawa 2008.
- Guzek M., *Teorie ekonomii a instrumenty antykryzysowe*, Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego, Warszawa 2013.
- Haberler G., *Mr. Keynes' Theory of the „Multiplier”: A Methodological Criticism*, [w:] *Selected Essays of Gottfried Haberler*, Cambridge 1985.
- Hayek F., *Indywidualizm i porządek ekonomiczny*, Znak, Kraków 1998.
- Hayek F., *Konstytucja wolności*, PWN, Warszawa 1960,
- Keynes J.M., *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, PWN, Warszawa 1956.

¹⁷ Na koniec 2013 roku rezerwy te wzrosły już do ponad 3,8 bln USD, tj. aż o ok. 1 bln USD w ciągu zaledwie trzech ostatnich lat. Zob. *Statistical...*, *op. cit.*

- Konkin S.E., *New Libertarian Manifesto. Strategy of the New Libertarian Alliance*, New York 1981.
- Marzenie Randa Paula. Czy libertarianizm może wejść do głównej ligi?, „The Economist”, 25.05.2001.
- Pawłowski J., *Przeszłość w ideologii Komunistycznej Partii Chin*, Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013.
- Rothbard M., *The Adam Smith Myth*, Mises Institute, „Mises Daily” 13.01.2006.
- Smith A., *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, PWN, Warszawa 1954.
- Statistical Communique of the People’s Republic of China on the 2013 Nation Economic and Social Development, NBS of China, February 24/2014.
- Stiglitz J., *Kto drukuje, ten żyje*, „Polityka” nr 31/2013.
- Stiglitz J., *Neoliberalizm to religia*, „Gazeta Wyborcza”, 21–22.01.2007.
- de Soto J.H., *Kryzys może być dobry*, „Rzeczpospolita”, 7–8.07.2012.
- de Soto J.H., *Pieniądz, kredyt bankowy i cykle koniunkturalne*, Instytut Ludwiga von Misesa, Warszawa 2009.

ROLA PAŃSTWA W USTROJU POLITYCZNO-GOSPODARCZYM POLSKI, STANÓW ZJEDNOCZONYCH I CHIN

Streszczenie

Polska była pierwszym krajem postkomunistycznym, w którym transformacja ustrojowa przebiegała według koncepcji neoliberalizmu. Był on rozwijany w USA z uwzględnieniem jednej z głównych zasad tej ideologii, tj. eliminowania państwa z gospodarki i ograniczania jego roli w sferach pozagospodarczych. Autorzy podejmują próbę oceny zmian ustrojowych w Polsce, USA i Chinach. Wysuwają tezę, że proces wdrażania nowych reguł, w USA od początku lat 1980., tj. po odrzuceniu polityki keynesowskiej, a w Polsce od początku lat 1990., musiał prowadzić do dysfunkcji państwa, a także do deformacji rynków finansowych. Podkreślają fakt, że kryzys finansowy USA miał pochodzenie uniwersyteckie, co potwierdza udokumentowany proces bezpośredniego wdrażania szkodliwych koncepcji deregulacji systemu bankowego, głoszonych przez byłego rektora Uniwersytetu Harvarda L. Summersa, oraz koncepcji wadliwego monetaryzmu M. Friedmana z chicagowskiej szkoły ekonomii. Ocena zmian ustrojowych w Chinach wskazuje na pewne formalne

podobieństwa, ale też i zasadnicze różnice. O ile bowiem ustrój neoliberalny Zachodu powstał jako mieszanina ideologii minarchizmu i monetaryzmu, która doprowadziła do katastrofy kryzysowej, o tyle rozwiązania chińskie też stanowią mieszaninę, lecz odmiennych składników, tj. prywatyzacji z uwłaszczeniem nomenklatury i elementami tzw. socjalistycznej gospodarki rynkowej, z dominacją państwa jako aparatu partii komunistycznej.

THE STATE'S ROLE IN THE POLITICAL AND ECONOMIC SYSTEM OF POLAND, THE UNITED STATES AND CHINA

Summary

Poland was the first post-communist country whose system transformation was based on the concepts of neoliberalism. It had been developed in the United States and one of its main ideological principles was to eliminate the state from the economy and to limit its role in the non-economic spheres. The authors attempt to assess structural changes in Poland, the USA and China. Their thesis suggests that the process of implementing new principles, in the USA from the early 1980s, i.e. after the Keynesian policy was rejected, and in Poland from the early 1990s, had to lead to the dysfunction of the state and the deformation of financial markets. They emphasise the fact that the American financial crisis had an academic background, which is confirmed by the process of implementing harmful concepts of the banking system deregulation propagated by L. Summers, the former President of Harvard University, and the concept of faulty monetarism proposed by M. Friedman, the leader of the Chicago school of economics. The assessment of the structural changes in China shows some similarities but also substantial differences. While the neoliberal system of the West was created as a mixture of the ideology of minarchism and monetarism, which lead to the disastrous crisis, the Chinese solutions are a mixture of different elements, i.e. privatisation bestowing property on the communist elite and elements of the so-called socialist market economy with the dominance of the state as an organ of the communist party.

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ПОЛИТИКО-ЭКОНОМИЧЕСКОМ УСТРОЙСТВЕ ПОЛЬШИ, СОЕДИНЁННЫХ ШТАТОВ И КИТАЯ

Резюме

Польша была первым посткоммунистическим государством, политическая трансформация которого проходила согласно концепции неолиберализма. Он развивался и разрабатывался в США с учётом одного из основных принципов этой идеологии, а именно устранения государства от ведения экономики и ограничения его роли во внеэкономических сферах. Авторы предпринимают попытку оценки изменений на государственном уровне в Польше, США и Китае. Выдвигается тезис, что процесс применения новых принципов в США с начала 1980-х годов, а именно после отказа от кейнсианской политики, а в Польше с начала 1990-х годов, мог привести к дисфункции государства, а также к деформации финансовых рынков. Обращается внимание на факт, что финансовый кризис США имел университетское происхождение, подтверждением чего служит удокументированный процесс непосредственного применения вредных концепций дерегулирования банковской системы, провозглашённых бывшим ректором Гарвардского университета Л. Саммерса, а также концепции дефектного монетаризма М. Фридмана из Чикагской экономической школы. Анализ государственных изменений в Китае указывает не только на определённые формальные сходства, но и на принципиальные различия. Насколько неолиберальный режим Запада возник как смесь идеологии минархизма и монетаризма, которая повлекла за собой кризисную катастрофу, настолько китайские решения представляют собой также определённую смесь, но других компонентов, а именно приватизации с освобождением от номенклатуры и элементами так называемой социалистической экономики с доминированием государства как аппарата коммунистической партии.

Mikołaj Kukowski

WPLYW ZEWNĘTRZNY ORAZ HISTORYCZNE UWARUNKOWANIA ROZWOJU JAPONII

WPROWADZENIE

Niniejszy artykuł jest próbą przedstawienia historycznych uwarunkowań oraz zewnętrznego wpływu na rozwój Japonii – państwa, w którym nowoczesna technika przeplata się ze starą kulturą, tradycją i zwyczajami. Należy zwrócić uwagę na to, że japońskie zapożyczenia z zagranicy, zarówno te związane z kulturą, jak i technologią, nie były ślepym naśladownictwem. Były one raczej obmyślonym, instrumentalnym zabiegiem mającym na celu przekształcenie Kraju Kwitnącej Wiśni w silne, nowoczesne i stabilne państwo.

1. WPLYW CHIŃSKI*

Z badań naukowych wynika, że w tak zwanym okresie Yayoi (od 300 roku p.n.e. do 300 roku n.e.) na wyspy japońskie napływały fale osadników z terenów dzisiejszej Korei i właśnie Chin. Osadnicy ci przywozili ze sobą znajomość technik uprawy ryżu, tkactwa oraz używania naczyń z brązu i żelaza¹. Byli oni nazywani w Japonii *kika-jin* i oddawali nieocenione usługi lokalnym władcom jako instruktorzy, pisarze, technicy, rzemieślnicy i tłumacze².

* Znaczna część treści pierwszego punktu znalazła się w pracy doktorskiej autora zatytułowanej *Skutki oddziaływania Japonii na politykę wewnętrzną i zewnętrzną Chin (1949–1979)* (rozdz. II).

¹ *Japan. A country study*, F.M. Bunge (red.), U.S.G.P.O., Washington, DC, 1983, s. 5.

² J.M. Kitagawa, *Religion in Japanese History*, Columbia University Press, New York 1966, s. 23.

W okresie między VII a IX wiekiem Państwo Środka stało się krajem modelowym dla Japonii. Chiny, będące wówczas pod rządami dynastii Tang, uważane były za najnowocześniejsze państwo świata. Stanowiły niedościgniony wzór i punkt odniesienia dla wielu państw azjatyckich z tamtego okresu. Wśród nich była także Japonia, która na tle ówczesnych Chin jawiła się jako państwo niecywilizowane. Dlatego też Państwo Środka stało się krajem modelowym dla Kraju Kwitnącej Wiśni.

W 607 roku Japończycy wysłali pierwsze oficjalne poselstwo do Chin celem poznania tamtejszych zwyczajów i zaszczepienia ich na japoński grunt. Podobne poselstwa były wysyłane aż do końca IX wieku³. Wyjeżdżało do Chin również bardzo wielu japońskich studentów, aby tam mogli zaznajomić się z tamtejszą kulturą. W Japonii zaczęto wówczas wprowadzać wiele chińskich zwyczajów i rozwiązań.

Jednym z pierwszych zapożyczeń z Chin było przejście w V wieku chińskich znaków. Jednocześnie język chiński stał się w Japonii językiem oficjalnym⁴. Początkowo pismo chińskie w swej postaci oryginalnej było znane wąskiemu gronu ówczesnej japońskiej elity społecznej. Z czasem jednak doszło do powrotu języka japońskiego i modyfikacji dla jego potrzeb chińskich znaków. Było to spowodowane głównie tym, że język mandaryński jest jednosylabowy i różni się bardzo od wielosylabowego języka japońskiego⁵. W związku z tym tworzono na bazie chińskich znaków, zwanych w Japonii „kanji”, dwa nowe alfabety: „hiraganę”, powstałą w VIII wieku (używaną dla wyrażenia czasowników, przymiotników i końcówek), oraz utworzoną w XII wieku „katakanę” (stosowaną dla nazw obcych i w elementarzach dla dzieci). Oba te alfabety są znane jako „kana”⁶.

Jednym z bodźców do nauki, doskonalenia i przystosowywania znaków chińskich w Japonii było rozprzestrzenianie się tam buddyzmu. Rok 552 uznaje się za datę wprowadzenia buddyzmu na wyspy japońskie. Wówczas to władca Korei poprosił Japończyków o pomoc w walce z wrogami. Wraz ze swą prośbą posłał im figurki Buddy. Dwa lata później wysłał tam znawców literatury chińskiej, medycyny, a także buddyjskich mnichów⁷.

Buddyzm (a raczej jego chińsko-tybetańska wersja) szybko znalazł sympatyków w Japonii. Głosił ideę pogodzenia się jednostki z istniejącą sytuacją

³ J. Tubielewicz, *Historia Japonii*, Ossolineum, Wrocław 1984, s. 52, 104.

⁴ J.W. Hall, *Japonia od czasów najdawniejszych do dzisiaj*, PIW, Warszawa 1979, s. 41.

⁵ V. Hilska, *Dzieje i kultura narodu japońskiego. Krótki zarys*, PWN, Warszawa 1957, s. 30.

⁶ *Ibidem*, s. 57–58.

⁷ *Ibidem*, s. 30. Według Halla datą transferu buddyzmu do Japonii jest rok 538 (J.W. Hall, *Japonia..., op. cit.*, s. 41).

społeczną, przez co pomagał władzy w utrzymaniu społeczeństwa w posłuszeństwie.

Rozwój religii buddyjskiej doprowadził do budowy wielu świątyń. Te, które przetrwały do dziś, są bezcennymi pamiątkami japońskiej kultury. Poza tym wprowadzenie tej religii przyspieszyło budowę dróg i mostów, zainicjowało podróże badawcze buddyjskich mnichów na jeszcze niezbadane części kraju i tworzenie map, a także irygację ziemi. Wraz z rozprzestrzenianiem się buddyzmu w Japonii rozpowszechniły się tam takie instytucje, jak łaźnie publiczne, oraz zwyczaje (np. kremacja zwłok)⁸.

Wraz z literaturą chińską przeniknęła do Kraju Kwitnącej Wiśni także filozofia konfucjańska. Znalazła tam dobry grunt dla swojego rozkwitu. Konfucjanizm podkreślał potrzebę lojalności wobec władcy. Gloryfikował ideę służby publicznej i państwowej biurokracji. Akcentował także takie przymioty, jak m.in. posłuszeństwo i szacunek dla rodziców i przodków.

Z konfucjanizmem była związana ważna koncepcja dwóch przeciwstawnych sił, które dominują na świecie: „yin” i „yang”. System ten determinował wyznaczanie w Japonii szczęśliwych i nieszczęśliwych dat, a także urządzenie domu. Według konfucjańskich wzorców zbudowano ówczesną japońską stolicę – Nare, a później Kyoto. Była ona podzielona na 8 ulic i 9 alej (największą cyfrą „yin” była 8, a „yang” – 9)⁹.

Bodaj najważniejszym konceptem konfucjańskim zaadaptowanym na grunt japoński była idea władcy posiadającego „mandat niebios” na sprawowanie władzy¹⁰. Wzorem tego był chiński autorytaryzm wraz z jego ideologicznym uzasadnieniem. Praktyczną adaptacją tego wzoru w Japonii było traktowanie tam cesarza jako potomka bogów¹¹.

Dla cesarza japońskiego, jako Syna Niebios, były głównie tworzone takie ustawy, jak: konstytucja Shotoku, reforma Taika i kodeks Taiho¹². Pierwsza z nich była zarazem pierwszą „konstytucją” Japonii. Została napisana w 604 roku, prawdopodobnie przez księcia Shotoku. Był to złożony z 17 rozdziałów zbiór etycznych wskazówek przeznaczony dla wyższych urzędników i dygnitarzy państwowych. Całość była inspirowana wspomnianymi wcześniej

⁸ *Sources of Japanese Tradition*, T. de Bary (red.), Columbia University Press, New York 1964, vol. I, s. 94.

⁹ *Sources of Japanese...*, *op. cit.*, s. 60.

¹⁰ *Ibidem*, s. 59.

¹¹ Funkcjonowało to formalnie aż do 1 stycznia 1946 roku, kiedy to cesarz Hirohito pod naciskiem amerykańskich sił okupacyjnych oficjalnie zaprzeczył dogmatowi o swojej rzekomej boskości (przyj. aut.).

¹² *Sources of Japanese...*, *op. cit.*, s. 59.

dwoma koncepcjami przybyłymi do Japonii z Chin – konfucjanizmem i buddyzmem¹³.

Konstytucja Shotoku była pierwszym istotnym krokiem w kierunku przekształcenia japońskiego rządu w hierarchiczną strukturę biurokratyczną rządzącą się określonymi prawami. W roku powstania konstytucji (604) został opracowany także chiński kalendarz.

W 646 roku wprowadzono tzw. reformę Taika. Edykt składał się z czterech krótkich artykułów stanowiących o zniesieniu rodowej własności ziemi i przekazania jej cesarzowi. Kraj miał być podzielony na prowincje rządzone przez podległych władcy gubernatorów, wybranych z miejscowej szlachty. Dokonano regulacji podziału danin wśród dzierżawców. Obalono stary system danin i pracy przymusowej u arystokracji rodowej. Zamiast tego wprowadzono podatek od ziemi uprawnej przekazywany cesarzowi¹⁴.

Reforma Taik, mimo przyświecających jej szczytnych celów, napotkała wiele praktycznych trudności, które doprowadziły do jej upadku. Główną przyczyną był fakt, że szlachta dworska i dygnitarze wymogli na cesarzu, aby ich ziemie nie zostały opodatkowane i stały się ich własnością dziedziczną. Próba reformy Japonii według wzorców chińskich nie przyniosła w tym przypadku pożytku¹⁵.

W latach 701–704 został wydany kodeks Taiho. Był on wielką reformą administracji państwowej. Wedle jego zapisów najwyższym organem państwa była (naturalnie podległa cesarzowi) Wielka Rada Stanu, na której czele stał kanclerz. Wydzielono ministerstwa oraz wyodrębniono 4 rangi dla książąt i 9 dla urzędników. Poszczególne rangi otrzymywały proporcjonalne przydziały ziemi, która była początkowo zwolniona od podatków. Poza tym określona liczba domostw musiała przekazywać część swych produktów bezpośrednio urzędnikom i szlachcie¹⁶. System ten stworzył podwaliny silnej państwowej biurokracji, wzorując się oczywiście na rozwiązaniach chińskich.

W japońskiej świadomości narodowej obecne są nadal idee Konfucjusza (przez większość specjalistów nie klasyfikowane jako religia), które są (a przynajmniej były) duchowym mottem działania wielu japońskich przedsiębiorstw. Wedle wskazówek tej religii zaczęły one być prowadzone w czasie tzw. reformy Meiji. Według konfucjańskiej myśli politycznej najważniejszą rolę w państwie powinni odgrywać biurokraci. Dlatego japońska ekonomika

¹³ *Sources of...*, *op. cit.*, s. 35–36.

¹⁴ J. Tubielewicz, *Historia...*, *op. cit.*, s. 55–60; V. Hilska, *Dzieje...*, *op. cit.*, s. 35–40.

¹⁵ V. Hilska, *Dzieje...*, *op. cit.*, s. 40.

¹⁶ *Ibidem*, s. 41–43.

wówczas, jak i później, była formą państwowego kapitalizmu zarządzanego przez biurokratów¹⁷.

Idee konfucjańskie zastosowano w epoce Meiji, sprawdzając kwalifikacje ludzi przy obsadzaniu stanowisk. Przy rekrutacji przestało się prawie liczyć arystokratyczne pochodzenie. Zaczęto stawiać na lojalność, dyscyplinę i wiedzę pracowników. Owe wartości były obecne w uchwalonym w roku 1890 Cesarskim Reskrypcie w Sprawie Edukacji. Oprócz kultu cesarza zawarto w nim pięć relacji charakterystycznych dla konfucjanizmu: pan – podwładny, rodzic – dziecko, starszy brat – młodszy brat, mąż – żona oraz przyjaciel – przyjaciel. W 1882 roku wydano Cesarski Nakaz dla Żołnierzy i Marynarzy. W dokumencie tym wyszczególniono pięć konfucjańskich cech, które powinny być promowane: lojalność, odwaga, wiara, oszczędność i ugrzecznienie. Nieprzypadkowo pominięto dobry charakter. Cecha ta była zaś obecna w podobnych dokumentach ogłoszonych w Chinach (w armii Chiang Kajsze) i Korei (za czasów starożytnej dynastii Silla)¹⁸.

Przed rozprzestrzenieniem się konfucjanizmu i buddyzmu na wyspach japońskich dominowały wierzenia szinto. Były to różnorodne praktyki religijne bez rozwiniętej metafizyki ani credo¹⁹. Religia szintoistyczna głosi, że wyspy japońskie są zrodzone przez parę bogów: boga Izana-gi i boginię Izanami. Izana-gi zrodził ze swojego lewego oka boginię słońca Amaterasu. Jej siostrzeńcowi Nihigi bogowie polecili założenie cesarstwa Japonii. Dlatego też Nihigi zstąpił z nieba na górę Takaciko na wyspie Kiusiu, przynosząc ze sobą czczone do dziś insygnia cesarskie: zwierciadło, miecz i perły. Z kolei jego siostrzeniec Gimmo Tenno założył stolicę w okolicy Yamato. Jego uważa się za przodka panującego do dziś rodu cesarskiego. Zatem cesarz i jego rodzina pochodzą w prostej linii od Amaterasu – bogini słońca. Dlatego cesarz jest według wierzeń szinto uważany za boga (idea boskiego pochodzenia cesarza służyła legitymizacji jego władzy i jego zwierzchnictwa nad szogunami z rodu Tokugawa). Religia szinto propagowała miłość ojczyzny i wierność. W wierzeniach tych występuje też kult kami – bogów sił natury. Bohaterowie narodu japońskiego często zostają kami po śmierci²⁰. Z religią szinto związane jest hasło hakko-ici (osiem kierunków świata pod jednym

¹⁷ M. Morishima, *Why has Japan succeeded?*, Cambridge University Press, 1982, s. 87.

¹⁸ *Ibidem*, s. 7.

¹⁹ J.W. Hall, *Japonia...*, *op. cit.*, s. 35.

²⁰ Kami znaczy po japońsku 'wyżsi, wysocy'. Miejscami kultu bogów kami są góry i lasy. Z czasem kami stali się przodkowie rodziny cesarskiej, bohaterowie narodowi, a także pojęcia abstrakcyjne – niebo, siła rozrodcza (zob. W. Nagae, *Religie Japonii*, [w:] *Religie świata*, Warszawa 1957, s. 111–112).

niebem), którym usprawiedliwiano potem japońską ekspansję terytorialną²¹. Niektórzy specjaliści postrzegają szintoizm jako japońską wersję chińskiego taoizmu²². Istnieje wiele podobieństw między tymi religiami. Jedną z nich są rytuały, jak ciągnięcie przepowiedni w świątyniach szinto, odprawianie modłów przy wznoszeniu kolejnych pięter budowanego domu, wykorzystywanie wiedzy astrologicznej. Z taoizmu zaczerpnięte są koncepcje niebiańskiego cesarza i boskiego kraju. W japońskim szintoizmie zostały one tylko zabarwione nacjonalizmem. Odrzucono także taoistyczną koncepcję indywidualizmu. Potwierdzeniem tezy o taoistycznej genezie szinto jest fakt niewystępowania świątyń tych dwóch religii na tym samym obszarze. Tak jest w rzeczywistości. Na terytorium Japonii nie ma świątyń taoistycznych. Wyjątkiem są wyspy Okinawa, gdzie taoizm przeważa²³.

Innymi ważnymi zapożyczeniami z Chin zaadoptowanymi przez Japonię były także np: kaligrafia – wiążąca się z przejętym chińskim systemem pisma; zwyczaj posługiwania się pałeczkami w czasie jedzenia posiłków (według wcześniejszych chińskich relacji Japończycy jedli początkowo rękoma); ogrody japońskie – dla których inspiracją były ogrody zakładane w Chinach; wreszcie – zwyczaj picia herbaty (i ceremonia jej parzenia)²⁴.

2. PIERWSZE KONTAKTY Z ZACHODEM

Po wielkiej rewolucji francuskiej w 1789 roku narody europejskie zintensyfikowały proces kolonizacji pozaeuropejskich terytoriów. Jednym z nich była Japonia, z którą podejmowano kilkakrotnie próby nawiązania stosunków handlowych.

Pierwsze sporadyczne kontakty miały miejsce już w XVI i XVII wieku. W 1543 roku Portugalczycy znaleźli się na wyspie Tanegashima. Od 1545 roku rozpoczęli w porcie Nagasaki regularny handel z Japonią²⁵. Przywozili ze sobą broń, szkło, zegary. Japończycy zaś zaczęli na masową skalę kopiować portugalską broń – arkebuzy.

²¹ Patrz V. Hilska, *Dzieje...*, *op. cit.*, s. 408.

²² Tak tę rzecz ujmuje Michio Morishima, powołując się na opinie japońskich uczonych, jak m.in. Koji Fukunaga i Masaaki Ueda (M. Morishima, *Why has Japan...*, *op. cit.*, s. 36–37).

²³ M. Morishima, *Why has Japan...*, *op. cit.*, s. 36–37.

²⁴ T. Minoru, *Japan-China Friendship – Myth and Reality*, „Japan Quarterly”, Asahi Shimbun Publishing Company, Tokyo, vol. XXVIII, No. 1, January–March 1981, s. 25.

²⁵ Patrz J.W. Hall, *Japonia...*, *op. cit.*, s. 117.

Rozpoczęły się też akcje misjonarzy chrześcijańskich. Ważna jest tu postać Francisco de Jaso y Azpilicueta (św. Franciszek Ksawery, 1506–1552), który założył na wyspie Kyushiu pierwszy kościół²⁶. Na wyspie tej chrześcijaństwo silnie się zakorzeniło, dzięki protekcji trzech japońskich daimyo (zarządców). W 1563 roku jeden z nich Omura Sumitada przyjął tę religię i narzucił ją potem swoim poddanym²⁷.

Wraz z rozwojem chrześcijaństwa zmniejszała się tolerancja przywódców japońskich wobec niej. W 1587 roku oficjalnie zakazano praktykowania religii chrześcijańskiej, a w 1612 roku zakaz ten zaczęto egzekwować²⁸.

Od roku 1640 wprowadzono politykę izolacji Japonii wobec innych państw. Jedynie Holendrom pozwolono raz do roku wysyłać kilka okrętów handlowych do Nagasaki²⁹. Ograniczyło to wszystko kontakty Japonii z Zachodem na ponad 200 lat – do lat 50. XIX wieku.

Od 1792 roku datują się kontakty z carską Rosją. Wtedy to rosyjski porucznik Adam Laksman przybył do portu Nemura w hanacie Matsunome (południowa część wyspy Hokkaido)³⁰. Celem jego misji było nawiązanie stosunków handlowych z Japonią. Jednak w Matsunome odpowiedziano mu, że jedynie urzędy w Nagasaki mogą nawiązywać stosunki z państwami obcymi. Laksman musiał powrócić z niczym. Niedługo po tym incydencie Japończycy wzmogli osadnictwo i obecność wojsk w mieście Edo na wyspie Hokkaido³¹. Rosjanie jednak nie dawali za wygraną. W 1804 roku do Nagasaki przybył

²⁶ Początkowo Japończycy uważali chrześcijaństwo za odmianę buddyzmu (*ibidem*, s. 119).

²⁷ Chrześcijańscy misjonarze przekonywali, że rozwój Zachodu był możliwy tylko dzięki religii chrześcijańskiej. Dlatego wielu rządzących w Japonii stało się admiratorami nowej wiary (M. Morishima, *Why has Japan...*, *op. cit.*, s. 54).

²⁸ Rządząca wówczas rodzina Tokugawa była zaniepokojona zajęciem przez Hiszpanów Filipin. Obawiali się, że Japonia może być następna (*ibidem*, s. 56). Jednocześnie wymyślono metodę wykrywania zwolenników chrześcijaństwa przez „fumie” – akt deptania symboli tej wiary przez podejrzanych o jej wyznawanie (J.W. Hall, *Japonia...*, *op. cit.*, s. 156).

²⁹ Polityka izolacji Japonii zaczęła się w 1635 roku edyktem zakazującym jej obywatelom opuszczania kraju i zabraniającym powrotu tym, którzy już to zrobili (*ibidem*, s. 157). Wymiana gospodarcza z zagranicą ograniczała się wyłącznie do Nagasaki, gdzie oprócz Holendrów pozwolono na handel Chińczykom (*ibidem*, s. 158).

³⁰ Wyspa Hokkaido, zwana również Ezo, była wówczas mało znanym obszarem pogranicznym, zamieszkanym przez ludność japońską jedynie w swej południowej części (J.W. Hall, *Japonia...*, *op. cit.*, s. 205).

³¹ Hokkaido ma niemal 89 tys. km kwadratowych, co stanowi 23% powierzchni Japonii. Jej terytorium jest bogate w pastwiska i lasy, zaś woda u brzegów morskich obfituje w różne gatunki ryb. Ponadto występują na niej bogactwa naturalne takie jak węgiel, siarka, miedź i ropa naftowa (V. Hilska, *Dzieje...*, *op. cit.*, s. 319). W 1802 roku szogu-

Nikołaj Riezanow – dyrektor kompanii rosyjsko-amerykańskiej. Powołał się na pozwolenie wpłynięcia tam, uzyskane wcześniej przez Laksmana. Japończycy jednak odmówili. Mimo kilku incydentów, które miały miejsce między oboma krajami, Rosja do zakończenia wojny krymskiej nie podejmowała ekspansywnych działań na Dalekim Wschodzie.

3. MISJA PERRY’EGO

Wyspami japońskimi zaczęły się również interesować w XIX wieku Stany Zjednoczone. Spotkały się, podobnie jak poprzednicy, z negatywną odpowiedzią mieszkańców. Załogi amerykańskich statków, które rozbiły się u wybrzeży Japonii, były więzione i traktowane jak kryminaliści. Powodowało to irytację władz amerykańskich.

W 1853 roku wysłali z misją do Japonii komandora Matthew C. Perry’ego. Wzycie tej przyświecały trzy główne cele:

- 1) Zawarcie porozumienia z Japonią w sprawie załóg statków amerykańskich, które uległy wypadkom na morzu.
- 2) Otwarcie portów japońskich jako stacji węglowych dla statków amerykańskich.
- 3) Zgoda na dostęp USA do jednego lub więcej portów na terytorium Japonii w celach handlowych³².

W swej instrukcji dla komandora Perry’ego sekretarz stanu Charles Magill Conrad zalecał, aby żądania amerykańskie były wsparte pokazem siły marynarki Stanów Zjednoczonych. Tak, żeby demonstracja ta była widoczna z brzegów japońskich. Argumenty i perswazje bowiem do tych ludzi, według Conrada, nie docierały.

W 1853 roku do portu Uraga przybył w asyście okrętów wojennych komandor Perry (Japończycy nazwali je potem „czarnymi okrętami”). Perry przedstawił gubernatorowi listę żądań amerykańskich, z których najważniejsze było otwarcie portów morskich Cesarstwa Japonii i zawarcie traktatów handlowych. Amerykański komandor oświadczył, że w następnym roku przybędzie po odpowiedź³³.

nat założył w Hakodate urząd administracyjny dla całej prowincji. Od tamtego czasu zaczęła się japońska kolonizacja wyspy (*ibidem*, s. 320).

³² Ch.M. Conrad, *Instructions for Commodore Perry*, „Annals of America”, vol. 8, USA 1985.

³³ A. Gordon, *Nowożytna historia Japonii. Od czasów Tokugawów do współczesności*, PIW, Warszawa 2010, s. 81.

Cała misja, prowadzona przy akompaniamencie salw armatnich, miała pokazać Japończykom, że odrzucenie żądań Perry’ego równa się wojnie ze Stanami Zjednoczonymi.

Rok później Perry przybył po odpowiedź (jak to zresztą wcześniej zapowiedział). Według porozumienia w Kunaganie Japonia zgodziła się otworzyć dwa porty: Simoda na półwyspie Idzu i Hakodate na wyspie Hokkaido. Stały się one punktami zaopatrzeniowymi w wodę, żywność i węgiel dla statków zagranicznych. Warunki tej umowy zostały także zastosowane wobec państw europejskich – Francji, Holandii, Anglii, a także wobec Rosji³⁴.

W 1858 roku podpisano umowę handlową między USA a Japonią. Na jej mocy otwarto dalsze porty: Kanagawa (dzisiejsza Yokohama), Nagasaki, Niigata i Hiogo³⁵. Na obszarach tych portów cudzoziemcy mogli nabywać ziemię, osiedlać się i handlować. Pozostała część Japonii była jednak dla nich obszarem zamkniętym. W 1861 roku podobne umowy zawarto z Holandią, Rosją, Anglią, Francją i Prusami.

4. REFORMA MEIJI

Wspomniane ustępstwa wobec Zachodu i tak wydały się za duże dla cesarza Komei, który nie podpisał umowy amerykańsko-japońskiej³⁶. Podpisał ją w imieniu rządu J’i Nausoke – daimyo (właściciel ziemski), optujący za polityką otwarcia się Japonii na kontakty ze światem. Doprowadziło to tylko do umocnienia się opozycji antyrządowej. Aby temu przeciwdziałać J’i rozpoczął tak zwaną czystkę Ansei, w trakcie której wielu urzędników rządu centralnego (bakufu), sympatyzujących z opozycją zwolniono, niemało daimyów aresztowano, a niektórych, jak Yoshida Shoin i Hashimoto Samai, zabito.

Niezadowolenie społeczeństwa było coraz większe. Mnożyły się przykłady napadów na cudzoziemców zachowujących się pogardliwie wobec japońskich zwyczajów³⁷. W 1860 roku grupa samurajów zabiła J’i. Narastał konflikt między antyzachodnim dworem cesarskim a prozachodnim szogunatem.

³⁴ *Ibidem*, s. 81–82.

³⁵ Więcej na ten temat V. Hilska, *Dzieje...*, *op. cit.*, s. 326.

³⁶ Dwór cesarski bronił izolacji kraju. Sprzeciwiał się polityce szogunatu, polegającej na stopniowym otwieraniu Japonii na obce wpływy. Wokół cesarza skupił się krąg roninów (samurajów niższej rangi), chcących przywrócenia niepodzielnej władzy cesarza (V. Hilska, *Dzieje...*, *op. cit.*, s. 328).

³⁷ Akcje te dokonywali sziszi (ludzie czynu). W 1861 roku zabili oni Heuskena – holenderskiego tłumacza. Rok później Anglik Richardson został ścięty przez straż przy-

Szczególnie aktywne były południowe rody z Satsumy i Ciosiu, które wraz z niższymi rangą samurajami dworskimi z Kyoto planowały zniesienie szogunatu. Inteligencja i chłopstwo japońskie zajęło zdecydowanie antyrządową postawę.

Szogunat był zmuszony wysłać dwie wyprawy, aby zwyciężyć spiskowców. Pierwsza z nich zakończyła się sukcesem. Przed drugą rody cesarskie z Satsumy i Ciosiu zawarły przymierze i wspólnie w 1866 roku pokonały wojska bakufu. W roku 1867 zmarł cesarz Komei, tron zaś objął jego syn Mutsuhito. Urząd szoguna zajął Keiki. Mimo jego prób, oparcia się na Francji w przywróceniu potęgi bakufu, został zmuszony do rezygnacji ze swoich uprawnień w 1867 roku i przyjęcia urzędu premiera wraz z posiadłościami ziemskimi. Jednak oponentom to nie wystarczyło. 3 stycznia 1868 roku ich oddziały otoczyły pałac cesarski i proklamowały najwyższą władzę cesarza w kraju.

Niedługo po tym wydarzeniu wybuchła w Japonii wojna domowa, która zakończyła się klęską zwolenników szogunatu. Ostatnie wojska przeciwnego cesarzowi rodu Tokugawa poddały się w maju 1869 roku na Hokkaido³⁸.

Nastąpił okres tak zwanej reformy Meiji. W okresie jej trwania przeprowadzono wiele zmian w sferze społecznej, politycznej i ekonomicznej, kluczowych dla późniejszego rozwoju Japonii. Zniesiony został podział społeczeństwa japońskiego na cztery klasy:

- a) samurajów,
- b) chłopów,
- c) rzemieślników,
- d) kupców.

Zastąpiono go rozróżnieniem na magnaterię, dawnych samurajów i lud. W świetle prawa wszyscy stali się równi³⁹.

Wprowadzono obowiązkowe nauczanie podstawowe. System edukacji zaczęto wzorować na francuskim systemie dystryktów szkolnych, zaś na poziomie akademickim zastosowano rozwiązania amerykańskie⁴⁰.

Konstytucja japońska z 1889 roku dawała cesarzowi najwyższą władzę w państwie. Stał się on zwierzchnikiem sił zbrojnych. Miał prawo wypowiadać

boczną daimyo z Satsumy. W 1863 roku oddziały z Choshu spaliły poselstwo brytyjskie (J.W. Hall, *Japonia...*, *op. cit.*, s. 214–215).

³⁸ Znamienne, że doradcą wojskowym oddziałów rebelianckich był Francuz (J.-P. Lehmann, *Roots of Modern Japan*, Macmillan, Londyn 1982, s. 291). Pokazuje to stopień zażyłości sił bakufu z Zachodem.

³⁹ Szerzej o tym pisze V. Hilska, *Dzieje...*, *op. cit.*, s. 334.

⁴⁰ M. Morishima, *Why has Japan...*, *op. cit.*, s. 88–89.

wojnę i zawierać pokój. Przed nim odpowiedzialny był rząd. Cesarz był święty i nietykalny⁴¹.

Dużą zmianą było także wprowadzenie obowiązkowej służby wojskowej. Z czasem nowa cesarska armia lądowa została zreformowana na wzór pruski, zaś flota – brytyjski (państwa te były wówczas najsilniejsze na lądzie i morzu)⁴².

Reforma armii potwierdziła upadek klasy samurajów i stopniowe znieszenie przywilejów tej grupy społeczeństwa. W 1876 roku odebrano im symboliczny przywilej noszenia miecza. Rząd centralny początkowo wypłacał im odszkodowanie, które zamienił potem na jednorazowe obligacje rządowe. Samuraje musieli sami szukać źródeł utrzymania. Wielu zdobyło stanowiska w administracji centralnej lub lokalnej, inni pełnili funkcje oficerów w armii lub policji. Część z nich przy wsparciu rządu zaczęła prowadzić działalność gospodarczą. Sporo samurajów zeszło do poziomu pracowników najemnych, a nawet żebraków. Aby im pomóc rząd nasilił akcję zasiedlania nimi wyspy Hokkaido⁴³.

Biurokracja, która była obecna w Japonii od wielu wieków, zmieniła swoje oblicze. Stała się instytucją ogólnonarodową, a nie jak wcześniej lokalną. O wstąpieniu do tej klasy zaczęły decydować umiejętności, wykształcenie oraz zdanie egzaminu, a nie, jak poprzednio, urodzenie i koneksje⁴⁴. W gospodarce japońskiej zaczęły dominować wspierane przez władze monopole, tzw. zaibatsu, które stały się jej kołem napędowym.

Otwarcie Japonii na handel z Zachodem, jak i pierwsze lata rewolucji Meiji nastąpiły w dogodnym czasie dla tego kraju. Kraje europejskie oraz Stany Zjednoczone były wówczas pochłonięte własnymi sprawami i nie mogły interweniować zbrojnie, by zapobiec powstaniu silnego, scentralizowanego państwa japońskiego. USA były pogrążone w latach 1865–1870 w wojnie secesyjnej, której skutki odczuwały jeszcze wiele lat po jej zakończeniu. Rosja brała w tym czasie udział w wojnie krymskiej z Turcją. Wielka Brytania była zajęta powstaniem sipajów w Indiach, zaś Francja – wojną z Prusami.

Dlatego też w Japonii lat 60. XIX wieku opisane wyżej procesy mogły zajść w sposób niezakłócony przez siły zewnętrzne⁴⁵.

⁴¹ A. Gordon, *Nowożytna...*, *op. cit.*, s. 105.

⁴² M. Morishima, *Why has Japan...*, *op. cit.*, s. 88–89.

⁴³ Rząd przeznaczył dla nich duże sumy w formie pożyczek na rozwój tamtejszego rolnictwa i rybołówstwa (J.-P. Lehmann, *Roots...*, *op. cit.*, s. 233).

⁴⁴ W ten właśnie sposób zaczęto rekrutację od 1887 roku (A. Gordon, *op. cit.*, s. 99).

⁴⁵ Więcej o tym pisze V. Hilska, *Dzieje...*, *op. cit.*, s. 331.

5. NA DRODZE KU POTĘDZE

Popularny wówczas był slogan Fukoku – Kyohei (bogate państwo – silna armia). Kierując się nim Japończycy chcieli „podpatrzyć” zachodnią technikę i cywilizację oraz zaszczerpić niektóre jej rozwiązania na rodzimy grunt.

W 1872 roku wysłali misję Iwakury Tomomi do USA i Europy. Długi raport, sporządzony po zakończeniu tej misji, podkreślał zacofanie Japonii wobec Zachodu i konieczność przejścia niektórych tamtejszych rozwiązań przez Japonię. Iwakura zwrócił uwagę na fakt, że Zachód osiągnął swoją potęgę w ciągu zaledwie 50 lub nawet 100 lat⁴⁶. Podkreślił, że przyczyną potęgi państw zachodnich jest zakorzeniona tam wiara chrześcijańska.

Spowodowało to szersze zainteresowanie się Japończyków tą religią. W 1880 roku przyjęło wiarę chrześcijańską 300 tysięcy osób, a 10 lat później liczba ta się potroiła. Odwrót od tej religii nastąpił w 1890 roku. Wtedy to wykładowca gimnazjum w Tokio odmówił oddania czci wizerunkowi cesarza, powołując się na chrześcijańską wiarę. Wywołało to skandal i atak ze strony tradycjonalistów⁴⁷.

Pod ich wpływem został wydany w tym samym roku Cesarski Reskrypt w Sprawie Edukacji. Dokument ten łączył w sobie elementy konfucjanizmu i szintoizmu. Było to ostateczne potwierdzenie zarządzenia z 1872 roku, kiedy to szintoizm został uznany religią państwową. Ważnym elementem tej religii był kult cesarza jako potomka bogów. Doskonale łączyło się to z konfucjanizmem w przesłaniu posłuszeństwa cesarzowi i władzy⁴⁸.

Spokój i stabilizacja w sytuacji wewnętrznej spowodowały zainteresowanie się Japonii terenami sąsiednimi. Wcieliła wtedy do swojego państwa wyspę Hokkaido na północy i wyspy Ryukyu na południu.

W wojnie z Chinami (1894–1895), wywołanej zatargiem o dominację nad Koreą, Japonia uzyskała Taiwan. W latach 1904–1905 trwała wojna rosyjsko-japońska o wpływy w Korei i Mandżurii. Japonia wygrała ją, uzyskując dzierzawę półwysepu Liaodong, południowy Sachalin oraz pełnię wpływów w Korei⁴⁹. Było to pierwsze od kilku wieków zwycięstwo państwa azjatyckiego

⁴⁶ Tomomi Iwakura podróżował po Europie i USA próbując osiągnąć rewizję traktatów międzynarodowych, które zawarła Japonia z państwami zachodnimi w 1858 roku (J.W. Hall, *Japonia...*, *op. cit.*, s. 237). Jednocześnie Iwakura obserwował kulturę i system cywilizacji zachodniej, funkcjonowanie instytucji politycznych, szkół, szpitali, zakładów przemysłowych, kościołów, banków (J.-P. Lehmann, *Roots...*, *op. cit.*, s. 186).

⁴⁷ J.W. Hall, *Japonia...*, *op. cit.*, s. 241.

⁴⁸ *Ibidem*, s. 242.

⁴⁹ A. Gordon, *Nowożytna...*, *op. cit.*, s. 173; J.W. Hall, *Japonia...*, *op. cit.*, s. 253.

nad europejskim⁵⁰. W 1910 roku Japonia formalnie zaanektowała Koreę. W 1912 roku zmarł cesarz Meiji, dzień jego śmierci został uznany świętem państwowym.

Cały czas jednak Japończycy spoglądali w kierunku Chin i ich bogactw naturalnych. Wykorzystując wybuch I wojny światowej w Europie Japonia postawiła Niemcom w sierpniu 1914 roku ultimatum. Domagała się terytorium Jiaozhou w chińskiej prowincji Shandong. Niedługo potem wysłała tam swoje wojska. Walcząc wspólnie z Anglikami Japonia zajęła to terytorium⁵¹.

Na protesty Chin rząd cesarski zareagował wysyłając w 1915 roku 21 żądań. Przyjęcie ich czyniłoby z Chin państwo wasalne, dlatego też w wyniku Brytyjskiej mediacji Japonia złagodziła swe stanowisko. Zyskała jednak potwierdzenie posiadania Shandongu, prawo własności do wielu chińskich spółek stalowych i żelaznych oraz zapewnienie, że Chiny nie przekażą ani kawałka swego wybrzeża innemu państwu. Według tzw. porozumienia Lansing–Ishii z 1917 roku zawartego z USA została zagwarantowana suwerenność Chin, jednak podkreślone zostały specjalne interesy Japonii w Mandżurii⁵².

W latach 1921–1922 miała miejsce Konferencja Waszyngtońska. Japonia musiała wycofać się z Jiaozhou. Ponownie potwierdzono integralność terytorialną Chin, choć Japończycy mogli zatrzymać swoją koncesję w Mandżurii⁵³.

6. POLITYKA „KRWI I ŻELAZA”

W 1927 roku zostało opracowane przy udziale kół wojskowych tak zwane memorandum Tanaki. Głosiło ono, że Japonia musi zdobyć panowanie nad Azją Wschodnią. Aby tego dokonać powinna zastosować politykę „krwi i żelaza” i zdobyć Mandżurię, Mongolię i pełną kontrolę nad Chinami⁵⁴.

⁵⁰ Zwycięstwo to stało się symbolem, a Japonia wzorem do naśladowania dla państw azjatyckich. Po 1905 roku studenci chińscy masowo zaczęli uczyć się w kraju Wschodzącego Słońca. Z czasem Tokio stało się mekką dla liderów ruchów narodowych z Chin, Filipin, Wietnamu, Indii i Birmy (J.-P. Lehmann, *Roots...*, *op. cit.*, s. 313; A. Gordon, *Nowożytna...*, *op. cit.*, s. 246).

⁵¹ C. Mackerras, *Modern China. A chronology from 1842 to the Present*, Thames and Hudson Ltd, Londyn 1982, s. 250.

⁵² A. Gordon, *Nowożytna...*, *op. cit.*, s. 242.

⁵³ M.B. Jansen, *Japan and China. From War to Peace 1894–1972*, Rand McNally College Publishing Company, 1975, s. 267.

⁵⁴ Patrz V. Hilska, *Dzieje...*, *op. cit.*, s. 380.

Memorandum Tanaki (mimo że Japończycy wielokrotnie zaprzeczali jego autentyczności) stało się na dziesięciolecia symbolem japońskiego imperia-
lizmu.

W 1931 roku, po tak zwanym incydencie mukdeńskim (wysadzenie japońskiej linii kolejowej w Mandżurii, o które oskarżono Chińczyków) japońskie wojska opanowały tę zasobną w bogactwa naturalne prowincję Państw Środka. W 1932 roku utworzono z niej pod protektoratem cesarza Japonii marionetkowe państwo – Mandżukuo⁵⁵. Chcąc mieć „wolną rękę” w prowadzeniu własnej polityki w Azji, w 1933 roku Japonia opuściła Ligę Narodów. W 1936 roku został podpisany pakt antykominternowski z Niemcami. Dawał on wyraz wrogości obu państw do międzynarodowego komunizmu. Japonia uzyskiwała też dyplomatyczne uznanie zależnego od siebie państwa Mandżukuo. Rok później do paktu dołączyły Włochy. Tego samego roku, pod pretekstem współpracy przywódcy Chin Czang Kaj-szeka z komunistami (na rzecz oswojenia Mandżurii), Japonia zaatakowała resztę Chin. Zdobyła kolejno Pekin, Tientsin i Kanton. Do października 1938 roku niemal całe chińskie wybrzeże było w rękach Japończyków. Nie udało im się jednak opanować całych Chin, a na zajętych terenach Chińczycy prowadzili intensywną i wyczerpującą dla sił japońskich wojnę partyzancką. W 1940 roku Japonia podpisała z Niemcami i Włochami tak zwany układ trójstronny. Jego sygnatariusze zobowiązali się pomagać sobie wzajemnie w razie ataku jakiegoś państwa, które nie bierze udziału w wojnie. Traktat ten potwierdzał prymat Japonii na terenie Azji.

W polityce zagranicznej Japonia kontynuowała swoją linię. Latem 1941 roku na podstawie porozumienia z rządem Vichy Japończycy wkroczyli do Indochin. Stany Zjednoczone, Wielka Brytania i Holandia w odpowiedzi na to nałożyły embargo na dostawy ropy i kauczuku do Japonii. Cesarstwo Japonii, nie mogąc porozumieć się z USA w sprawie zniesienia embargo, 7 XII 1941 roku dokonało ataku na amerykańską bazę wojskową na Pearl Harbour. W następnych miesiącach Japończycy zajęli Filipiny, Malaje, Indonezję, Singapur, Hongkong, Birnę i Nową Gwineę. Atak Japonii był spowodowany z jednej strony chęcią zrealizowania postulatów memorandum Tanaki, z drugiej zaś faktyczną groźbą braku surowców naturalnych (głównie ropy naftowej i kauczuku)⁵⁶.

⁵⁵ A. Gordon, *Nowożytna...*, *op. cit.*, s. 260–261.

⁵⁶ Po wkroczeniu Japończyków do Indochin USA, Wielka Brytania i Holandia nałożyły embargo na wywóz wszelkich artykułów do Cesarstwa Japonii. Specjaliści szacowali, że zapasów ropy i kauczuku starczy jej na 2 lata. Szczególnie ważne były dla Cesarstwa dostawy tych surowców z Indonezji (J.W. Hall, *Japonia...*, *op. cit.*, s. 286).

6. U PROGU KLĘSKI

Zwycięski pochód Japonii został zatrzymany w 1942 roku przez Amerykanów w czasie bitwy o Midway. Od tego czasu Japończycy przeszli do defensywy. Alianci zaczęli stopniowo odzyskiwać utracone terytoria. Na początku 1945 roku USA i ich sojusznicy stanęli u wrót Japonii, zdobywając dwie małe wyspy Okinawę i Iwo Jimę. Miasta japońskie były systematycznie bombardowane.

Mimo to rząd cesarski nie godził się na wymagane przez deklarację poczdamską podpisanie bezwarunkowej kapitulacji. Amerykanie zadali jednak Japonii ostateczny cios. Były nim dwie bomby atomowe zrzucone 6 i 9 sierpnia 1945 roku na Hiroszimę i Nagasaki⁵⁷. 8 sierpnia do wojny dołączył ZSRR, uderzając na siły japońskie w Mandżurii i Korei. 15 sierpnia cesarz Hirohito zaakceptował bezwarunkową kapitulację Japonii. Podpisano ją na pokładzie pancernika „Missouri”. W wyniku wojny śmierć poniosło niemal 2,5 mln Japończyków⁵⁸.

7. OBCA OKUPACJA I ROZWÓJ EKONOMICZNY

Japonia znalazła się pod okupacją amerykańską. Jej terytorium zostało ograniczone do wysp Honsiu, Hokkaido, Kyusiu i Sikoku⁵⁹.

Najwyższym dowódcą sił sprzymierzonych w Japonii został generał MacArthur. Był to ekscentryk o konserwatywnych poglądach⁶⁰. Przyczynił się znacznie do powstania nowej konstytucji Japonii w 1947 roku. Dokument ten ustanawiał Japonię państwem demokracji parlamentarnej. Wprowadzał wybieralność obu izb parlamentu, gwarantował prawa obywatelskie (m.in. wolność słowa, zgromadzeń, równouprawnienie kobiet). Uniezależniał władzę

⁵⁷ Zrzucenie przez USA bomb atomowych na Hiroszimę i Nagasaki znacznie przyspieszyło japońską kapitulację i oszczędziło Stanom Zjednoczonym (a także Japonii) długiej, wyczerpującej wojny z dużymi stratami ludzkimi. Patrz H. Stimson, B. MacGeorge, *On Active Service in Peace and War*, Nowy Jork 1947, s. 631–632.

⁵⁸ A. Gordon, *Nowożytna...*, *op. cit.*, s. 309; J.W. Hall pisze o 3,1 mln japońskich ofiar, które zginęły od wybuchu wojny z Chinami w 1937 roku (J.W. Hall, *Japonia...*, *op. cit.*, s. 288).

⁵⁹ Na okupację Japonii, a szczególnie wyspy Hokkaido, i stworzenie tam komunistycznego państwa miał ochotę ZSRR. Generał MacArthur zagroził jednak krokami odwetowymi wobec tamtejszej misji radzieckiej w razie pojawienia się choćby jednego żołnierza sowieckiego na wyspach japońskich (D. MacArthur, *Reminiscences*, Da Capo Press, Nowy Jork 1964, s. 285).

⁶⁰ J.W. Hall, *Japonia...*, *op. cit.*, s. 289.

sądowniczą i przyjmował zasadę wybieralności na wyższe urzędy. Z kolei dziewiąty artykuł konstytucji potwierdzał demilitaryzację Państwa Kwitnącej Wiśni. Dopuszczał on jedynie możliwość prowadzenia wojny obronnej przez Japonię⁶¹.

Zlikwidowano państwowy kult szinto. Cesarz przez radio zaprzeczył swojemu boskiemu pochodzeniu. Sama instytucja cesarza została jednak zachowana, lecz zaczął on spełniać funkcje głównie reprezentacyjne. Alianci wiedzieli, że niszcząc instytucję cesarza, tak głęboko zakorzenioną w świadomości narodu japońskiego, będą mogli się spodziewać oporu ludności wobec prowadzonej przez siebie polityki okupacyjnej⁶².

W 1951 roku USA podpisały układ pokojowy z Japonią, kończący formalny stan okupacji tego kraju. W 1956 roku przyjęto ją do ONZ. W 1972 roku Stany Zjednoczone zgodziły się zwrócić Japonii archipelag Ryukyu. Zachowali tam jedynie swoje bazy.

Jeśli chodzi o gospodarkę, to siły okupacyjne rozwiązały większość karteli i przedsiębiorstw, będących w posiadaniu zaibatsu. Nie przeprowadzono jednak tego do końca i część zaibatsu znów pojawiła się w japońskim biznesie. Z czasem państwo japońskie zaczęło promować i wspomagać na rynku niektóre przedsiębiorstwa. Robiło to za pomocą Ministerstwa Międzynarodowego Handlu i Przemysłu (MITI) – instytucji ekonomicznej biurokracji. Stosowano też na dużą skalę praktyki protekcyjnistyczne wobec własnych produktów. Utrudniano zagranicznym firmom dostęp do rynku japońskiego⁶³. Jednocześnie zaczęto importować technologie zachodnie i innowacje⁶⁴. W pierwszym okresie tego procesu, w latach 1952–1960 Japończycy importowali technologię przedwojenną. W drugim, przypadającym na lata 1960–1965, Japonia zaczęła importować nowoczesne zachodnie dobra konsumpcyjne. Trzeci okres (1966–1972) charakteryzował się usprawnieniem wcześniejszych technologii. Wprowadzając jedynie niewielkie innowacje, Japończycy wytwarzali wiele artykułów wzorowanych na produktach zachodnich.

Stany Zjednoczone oraz państwa Europy Zachodniej musiały te praktyki tolerować, jeśli chciały, aby Japonia stała się silnym, kapitalistycznym państwem, które byłoby ich sojusznikiem w walce z międzynarodowym komunizmem i stanowiłoby naturalną przeciwwagę dla „czerwonych” Chin.

⁶¹ A. Gordon, *Nowożytna...*, *op. cit.*, s. 316–317.

⁶² Tak opisuje to generał MacArthur (D. MacArthur, *op. cit.*, s. 288).

⁶³ Patrz: A. Shwartz, *Japanese Neomercantilism: An Agenda for Soviet Development*, seminar paper, Berkeley, California 1990, s. 36.

⁶⁴ *Ibidem*, s. 28.

BIBLIOGRAFIA

- Conrad Ch.M., *Instructions for Commodore Perry*, „Annals of America”, vol. 8, USA 1985.
- Elwood R.S., *An invitation to Japanese Civilization*, Wadsworth, Inc., Belmont, California, USA 1980.
- Fenby J., *Czang Kaj-szek i jego Chiny*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2010.
- Gordon A., *Nowożytna historia Japonii*, PIW, Warszawa 2010.
- Hall J.W., *Japonia od czasów najdawniejszych do dzisiaj*, PIW, Warszawa 1979.
- Hilska V., *Dzieje i kultura narodu japońskiego. Krótki zarys*, PWN, Warszawa 1957.
- Jansen M.B., *Japan and China. From War to Peace 1894–1972*, Rand McNally College Publishing Company 1975.
- Japan. A country study*, F.M. Bunge (red.), U.S.G.P.O., Washington, DC, 1983.
- Kitagawa J.M., *Religion in Japanese History*, Columbia University Press, New York 1966.
- Lehmann J.-P., *Roots of Modern Japan*, Macmillan, Londyn 1982.
- MacArthur D., *Reminiscences*, Da Capo Press, New York 1964.
- Mackerras C., *Modern China. A chronology from 1842 to the Present*, Thamaes and Hudson Ltd., Londyn 1982.
- Minoru T., *Japan-China Friendship – Myth and Reality*, „Japan Quarterly”, Asahi Shimbun Publishing Company, Tokyo, vol. XXVIII, No. 1, January–March 1981.
- Morishima M., *Why has Japan succeeded?*, Cambridge University Press, 1982.
- Nagae W., *Religie Japonii*, [w:] *Religie świata*, Warszawa 1957.
- Shwartz A., *Japanese Neomercantilism: An Agenda for Soviet Development*, seminar paper, Berkeley, California 1990.
- Sources of Japanese Tradition*, T. de Bary (red.), vol. I, Columbia University Press, New York 1964, vol. I.
- Stimson H., MacGeorge B., *On Active Service in Peace and War*, Nowy Jork 1947.
- Tubielewicz J., *Historia Japonii*, Ossolineum, Wrocław 1984.

WPLYW ZEWNĘTRZNY ORAZ HISTORYCZNE UWARUNKOWANIA ROZWOJU JAPONII

Streszczenie

Artykuł ukazuje rolę, jaką zewnętrzny wpływ odegrał w rozwoju Japonii. Podkreślone zostały trzy okresy historyczne, kluczowe dla tego procesu.

Pierwszym z nich było przyjęcie przez Kraj Kwitnącej Wiśni rozwiązań chińskich w czasie między VII a IX wiekiem naszej ery. Drugim – przełom wieków XIX i XX, kiedy to Japonia, po tzw. modernizacji Meiji (1868 rok), podążyła szlakiem modernizacji, podpatrując i przyjmując zachodnie wzorce. Wreszcie ostatnim – okres reform w czasie amerykańskiej okupacji po II wojnie światowej (1945–1952), a także przemyślane adaptowanie przez Japonię wybranych rozwiązań cywilizacji Zachodu przez kilka późniejszych dekad.

EXTERNAL INFLUENCE AND HISTORICAL DETERMINANTS OF JAPAN'S DEVELOPMENT

Summary

The article presents the role of the external influence on the development of Japan. Three historical periods essential for the process are emphasised. The first one was the Japanese adoption of Chinese solutions between the 7th and the 9th century. The second one was the turn of the 19th and the 20th century when Japan, after the so-called Meiji reform (1868), chose the path of modernisation spying western patterns out and following them. Finally, the last one was the period of reform during the American occupation of Japan after World War II (1945–1952) as well as a thoughtful adaptation of selected solutions of the Western civilization in a few next decades.

ВНЕШНИЕ ФАКТОРЫ И ИСТОРИЧЕСКАЯ ОБУСЛОВЛЕННОСТЬ РАЗВИТИЯ ЯПОНИИ

Резюме

В статье показана роль внешнего фактора в развитии Японии. Выделены три исторических периода, которые являются ключевыми для этого процесса. Первым из них было принятие Страной Восходящего Солнца китайских решений в период между VII и IX веком нашей эры. Второй – стык XIX и XX веков, когда Япония, после так называемой модернизации Мээи (1868 год), пошла путём обновления, изучая и принимая западные образцы. И, наконец, последний – период реформ во время американской оккупации после Второй мировой войны (1945–1952), а также продуманное принятие Японией выбранных постулатов цивилизации Запада в течение нескольких более поздних десятилетий.

TURCJA A DYNAMIKA PRZEMIAN NA BLISKIM WSCHODZIE. CASUS STOSUNKÓW TURECKO-SYRYJSKICH

WPROWADZENIE

Celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie wyzwań stojących przed turecką polityką zagraniczną w kontekście dynamiki przemian na Bliskim Wschodzie, na przykładzie zmieniających się relacji Turcji z Syrią. W ostatniej dekadzie stosunki pomiędzy tymi dwoma państwami uległy radykalnej poprawie i były swoistym laboratorium, „podręcznikowym przykładem”¹ czy „klejnotem w koronie”² nowej polityki zagranicznej Turcji. Postrzegała ona Syrię jako „bramę” na cały świat arabski, czy to w kategoriach czysto gospodarczych, czy też politycznych. W wyniku kryzysu syryjskiego Ankara i Damaszek znalazły się *de facto* na skraju wojny. Jak pisali tureccy analitycy: *ironią można nazwać fakt, że podczas gdy w ostatniej dekadzie relacje z Syrią były kluczowe dla otwierania się Turcji na Bliski Wschód, dziś to właśnie reżim Assada jest dla Turcji największym wyzwaniem*³. Kryzys w relacjach z południowym sąsiadem stanowi dla Turcji jedno z najpoważniejszych zewnętrznych zagrożeń, jakiemu musi stawić czoło od końca zimnej wojny⁴. Jak pisze Philip Robins, czym

¹ Ş. Kardaş, *Turkey's Syria policy: the challenge of coalition building*, GMF On Turkey Analysis, 17 lutego 2012, http://www.gmfus.org/wp-content/blogs.dir/1/files_mf/kardas_syria_feb12.pdf [dostęp 5.05.2012].

² J. Walker, *Turkey's time in Syria: Future scenarios*, Middle East Brief, Crown Center for Middle Eastern Studies, No. 63, 2012.

³ E. Cebeci, K. Üstün, *The Syrian quagmire: What's holding Turkey back?*, „Insight Turkey” 2012, t. 14, nr 2, s. 15–16.

⁴ S. Joshi, A. Stein, *Not quite 'zero problems'. Ankara's troubles in Syria*, „The RUSI Journal” 2013, t. 158, nr 1, s. 28.

dłużej trwa konflikt w Syrii, tym mniej wiarygodni stają się rządzący Turcją w swojej polityce wobec Bliskiego Wschodu⁵.

W artykule zostanie podjęta próba ukazania, jak przemiany w relacjach turecko-syryjskich i, szerzej, w regionie wpłynęły na zmianę pozycji i bliskowschodniego statusu Turcji – od państwa chlubiącego się, że ze wszystkimi sąsiadami utrzymuje przyjazne relacje, że może odgrywać rolę mediatora w konfliktach regionalnych, że intensyfikuje współpracę gospodarczą, do podmiotu osamotnionego w regionie, wbrew własnym interesom.

Dynamika przemian w relacjach Turcji z państwami bliskowschodnimi pokazuje również, że jej pozycja regionalna w dużej mierze zależy od czynników zewnętrznych, a to z kolei wprowadzi do tezy, że Turcja wciąż ma ograniczony potencjał samodzielnego wpływania na regionalny układ sił. Upraszczając nieco sprawę, można pokusić się o stwierdzenie, że Turcja, podobnie jak w latach zimnej wojny, wciąż pozostaje przedmiotem bliskowschodniej polityki, a nie jej podmiotem, zdolnym do autonomicznego i aktywnego kształtowania własnego sąsiedztwa.

1. CYWILIZACYJNA GEOPOLITYKA. BLISKOWSCHODNI PIVOT TURCJI

W ostatniej dekadzie Turcja znacząco zwiększyła swoje zaangażowanie na Bliskim Wschodzie. Można wręcz stwierdzić, że intensyfikacja relacji z państwami regionu stała się swoistym symbolem sukcesu tureckiej dyplomacji ostatnich kilku lat. Nieco upraszczając historię tureckiej polityki zagranicznej, Charles Kupchan zauważył, że podczas gdy przez dekady gospodarczo i geopolitycznie Turcja zorientowana była praktycznie wyłącznie na Europę i USA, pod rządami Partii Sprawiedliwości i Rozwoju – AKP, która objęła władzę w Turcji w 2002 roku, państwo to coraz intensywniej angażuje się w relacje z muzułmańskimi sąsiadami⁶.

Rzeczywiście, w pierwszej dekadzie nowego tysiąclecia turecka polityka zagraniczna wobec Bliskiego Wschodu przechodziła rewolucyjne przemiany. Pod rządami AKP Turcja zintensyfikowała relacje z Syrią, Iranem i Irakiem, uczestniczyła w konferencjach Ligi Państw Arabskich, a jej przedstawiciel stanął na czele Organizacji Państw Islamskich (Turcja przez dekady z dużą wstrzeźliwością spoglądała na działalność tej organizacji). Tureccy żoł-

⁵ P. Robins, *Turkey's 'double gravity' predicament: the foreign policy of a newly activist power*, „International Affairs” 2013, t. 89, nr 2, s. 397.

⁶ Ch. Kupchan, *No one's world: The West, the rising rest, and the coming global turn*, Oxford 2012, s. 122.

nierze, w ramach sił ONZ, pełnili misję w Libanie. Ankara aktywnie zaangażowała się jako mediator w regionalne konflikty, w tym syryjsko-izraelski, wewnątrziracki między sunnitami a szyitami czy wewnątrzpalestyński, pozycjonując się jako *honest broker*, który nie opowiada się po żadnej ze skonfliktowanych stron. Turcja podjęła, wspólnie z Brazylią, próbę zażegnania sporu wokół irańskiego programu atomowego. Paradoksalnie fakt, że Ankara przez dekady politycznie nie była obecna na Bliskim Wschodzie sprawiał, że łatwiej jej było odgrywać rolę państwa obiektywnie oceniającego spory toczące się w zapalnym regionie. Celem polityki zagranicznej Turcji w pierwszej dekadzie nowego tysiąclecia było stworzenie nowego, stabilnego ładu regionalnego *post-Pax Americana*, który sprzyjałby tureckim interesom⁷.

W programie Partii Sprawiedliwości i Rozwoju z 2011 roku, cele polityki zagranicznej w odniesieniu do państw Bliskiego Wschodu zostały poprzędzone priorytetami w relacjach z Unią Europejską, USA i w kwestii cypryjskiej. Mimo że stosunki z regionem bliskowschodnim zajęły dopiero czwarte miejsce, ton i narracja względem tego obszaru zwracają szczególną uwagę. Podczas gdy cele w relacjach z Zachodem ujęte są w sposób bardzo techniczny czy dyplomatyczny, postrzegane są praktycznie wyłącznie w kategoriach interesów i korzyści, to język wykorzystywany do opisu celów w stosunkach z Bliskim Wschodem (a także innymi niezachodnimi regionami) pełen jest odniesień historycznych, kulturowych. Język ten odwołuje się do „bliskości geografii” i wspólnej, regionalnej tożsamości geopolitycznej. W programie partii rządzącej Turcją od ponad dekady stwierdza się wręcz, że Turcja nie jest „zewnętrznym” czy „obcym” aktorem na Bliskim Wschodzie, ale jest ważną częścią składową tej geografii. Podkreśla się jednocześnie, że AKP nie postrzega regionu jako źródła konfliktów, wojen, zacofania, biedy czy niestabilnych rządów, ale raczej jako obszar pokoju, stabilności, dobrobytu, kultury i cywilizacji, odrzucając tym samym orientalistyczną optykę na region⁸. Turcja, przed wybuchem Arabskiej Wiosny, w swoich działaniach wobec regionu kierowała się tym, co turecka badaczka Pınar Bilgin, odwołując się do koncepcji Johna Agnew⁹, określa mianem „cywilizacyjnej geopolityki”, a więc polityki

⁷ N. Yılmaz, *Syria: the view from Turkey*, European Council on Foreign Relations, 19 czerwca 2013, http://ecfr.eu/content/entry/commentary_syria_the_view_from_turkey139 [dostęp 2.01.2014].

⁸ L.K. Yanık, *Foreign policy during 2011 parliamentary elections in Turkey: Both an issue and non-issue*, „Turkish Studies” 2012, t. 13, nr 2, s. 219.

⁹ John Agnew w pracy pt. *Geopolitics: Revisioning world politics* dokonuje periodyzacji myśli geopolitycznej od początku XIX wieku do końca zimnej wojny. Pierwszy okres to czas „geopolityki cywilizacyjnej”, po którym nastąpił etap „geopolityki naturalizo-

nie determinowanej wyłącznie interesami czy ideologią, ale opartej również na wspólnocie czy bliskości kulturowej i religijnej¹⁰. Znany badacz współczesnej Turcji Graham Fuller pisał: *Turcja, pierwszy raz w nowoczesnej historii staje się znaczącym graczem w polityce Bliskiego Wschodu. Umocniające się poczucie własnej tożsamości i uznanie historycznej roli odgrywanej w świecie muzułmańskim przyciąga uwagę innych muzułmanów, którzy zaczęli doceniać Turcję jako potencjalnie ważnego sojusznika we wspólnych sprawach*¹¹. Zbliżenie z reżimami bliskowschodnimi było możliwe dzięki temu, że Turcja przestała być postrzegana przez świat islamski jako przedłużenie amerykańskich czy izraelskich interesów w regionie, ale jako samodzielny, autonomiczny podmiot stosunków międzynarodowych, o silnej tożsamości regionalnej.

W wydanej w 2002 roku książce pt. *Strategiczna Głębia* Ahmet Davutoğlu pisał, że w XX wieku Turcja miała zawężoną perspektywę i nie umiała wykorzystać faktu, że jest spadkobierczynią dziedzictwa osmańskiego. Jako warunek konieczny większej aktywności w regionie, Davutoğlu wskazywał na konieczność wyzbycia się „uprzedzeń” i dokonania „przemiany mentalnej”. W swojej pracy przyszły minister spraw zagranicznych stwierdzał ponadto, że Ankara winna się angażować w regionie nie tylko jako członek NATO, ale również jako potęga regionalna, dbająca o własne, strategiczne interesy¹². Filozofię „nowej” polityki zagranicznej Turcji zaczęto określać mianem *neoosmanizmu* oznaczającego szeroką wizję polityki zagranicznej, odwołującą się do tradycji osmańskiej Turcji jako potęgi. *Neoosmanizm* zakłada więc redefinicję strategicznej tożsamości Turcji i jest próbą równoważenia i rozszerzania „geostrategicznych horyzontów” państwa, które do niedawna jeszcze było „obsesyjnie” przywiązane wyłącznie do zachodniego wektora w polityce zagranicznej¹³.

Co istotne, umacniający się status Turcji w regionie był dobrze odbierany przez arabskich intelektualistów, którzy w „tureckim modelu” – stabilnej demokracji, umacniającej się gospodarce czy aktywnej polityce zagranicznej widzieli szansę na rozwój dla swoich krajów. Paradoksalnie, dobra recepcja

wanej”. Okres zimnej wojny zaś to czas, w którym dominowała „geopolityka ideologiczna”. Szerzej zob. J. Agnew, *Geopolitics: Revisioning world politics*, wyd. Routledge, Londyn 1998.

¹⁰ Z. Öniş, *Turkey and the Arab Spring: Between ethics and self-interest*, „Insight Turkey” 2012, t. 14, nr 3, s. 46.

¹¹ G. Fuller, *The new Turkish republic: Turkey as a pivotal state in the Muslim world*, wyd. United States Institute of Peace, Waszyngton 2008, s. 5–6.

¹² A. Davutoğlu, *Stratejik derinlik*, wyd. Küre, Stambuł 2008, s. 129–142, 247–289, 323–453.

¹³ Ö. Taşpınar, *Turkey's strategic vision and Syria*, „The Washington Quarterly” 2012, t. 35, nr 3, s. 128–129.

tureckiego modelu przez społeczeństwa arabskie szła w parze z utrzymywaniem przez Ankarę bliskich relacji z autorytarnymi reżimami. Polityka Turcji opierała się bowiem na pojmowaniu suwerenności w paradygmacie „westfalskim”, co oznaczało przyznanie „władcom” prawa do decydowania o ustroju własnego państwa¹⁴.

W ramach umacniania relacji dwustronnych, liberalizowano reżim wizowy i ustanowiono strefy wolnego handlu z państwami w regionie – w latach 2002–2012 turecki eksport do państw Bliskiego Wschodu wzrósł z niecałych 3,5 mld dolarów do ponad 42 mld. Podpisywano wiele umów o współpracy kulturalnej, Z partnerami w regionie powoływano do życia Wysokie Rady Współpracy Strategicznej, w ramach których spotykali się przedstawiciele najwyższych władz, w tym organizowano wspólne posiedzenia rządów. Odbywały się wspólne manewry wojskowe. Co istotne, Turcja wykorzystywała również instrumenty *soft power*. Przykładowo, rekordy popularności w państwach arabskich biją tureckie seriale¹⁵. Tureckie telenowele zaczęły zmieniać wiele stereotypowych wyobrażeń o Turkach, którzy na Bałkanach i Bliskim Wschodzie coraz częściej postrzegani są jako społeczeństwo nowoczesne, rozwinięte, które jednocześnie kultywuje wartości rodzinne i, szerzej, konserwatywne. O rosnącym zainteresowaniu Turcją w świecie arabskim świadczy ponadto rosnąca ilość doniesień o Turcji w arabskich mediach. Arabskie stacje telewizyjne często nadają również mecze piłkarskie tureckich drużyn. Emisję rozpoczął również turecki kanał telewizyjny, nadający program w języku arabskim. Turcja znacząco zwiększyła wielkość pomocy rozwojowej udzielanej państwom regionu. Uruchomiono również wiele nowych połączeń lotniczych do państw na Bliskim Wschodzie¹⁶. Dlatego też nie powinno dziwić, że wizerunek Turcji w społeczeństwach arabskich uległ w ostatnich latach znacznej poprawie. Andre Bank i Roy Karadag pisali wręcz o *Ankara moment*, a więc ogromnym potencjale transformacyjnym Turcji w regionie Bliskiego Wschodu.

¹⁴ Z. Öniş, *Turkey and the Arab revolutions: Boundaries of regional power influence in a turbulent Middle East*, „Mediterranean Politics” 2014, Published online.

¹⁵ Dubbingiem tych seriali na język arabski zajmowały się syryjskie firmy postprodukcyjne. Co istotne, podczas gdy np. seriale latynoamerykańskie, które były „eksportowane” na rynki bliskowschodnie, emitowane były w klasycznym arabskim, produkcje tureckie dubbingowane są w lokalnych dialektach. Zob. N. Bilbassy-Charters, *Leave it to Turkish soap operas to conquer hearts and minds*, „Foreign Policy”, 15 kwietnia 2010,

¹⁶ M. Özcan, *Türkiye'nin Orta Doğu politikası: mesafeden müdahaleye dönüşüm*, [w:] *Türkiye'nin değişen dış politikası*, C. Yenigün, E. Efeğil (red.), wyd. Nobel, Ankara 2010, s. 381–383.

du, silniejszym od osławionego Konsensusu Waszyngtońskiego czy Konsensusu Pekinńskiego¹⁷.

2. „CENNA SAMOTNOŚĆ” CZY „ZERO SĄSIADÓW BEZ PROBLEMU”?

Przed wybuchem konfliktu w Syrii Ankara była przekonana, że regionalne przetasowania, będące efektem Arabskiej Wiosny, jeszcze bardziej umocnią jej pozycję regionalną. Tureccy decydenci wierzyli, że Turcja może odgrywać rolę państwa – kreatora ładu (tur. *düzen kurucu*; ang. *order-setter*). Ambicją Ankary było współkształtowanie politycznego i gospodarczego oblicza regionu. Realność tej wizji wydawały się potwierdzać wydarzenia w Egipcie po obaleniu reżimu Mubarak. Kiedy premier Erdoğan pojechał z wizytą do Kairu we wrześniu 2011 roku, został przez „egipski lud” powitany niczym narodowy bohater. To on jako pierwszy z zagranicznych przywódców wezwał prezydenta Egiptu do wsłuchania się w głos społeczeństwa i ustąpienia ze stanowiska.

Czas jednak szybko zweryfikował tureckie ambicje w regionie, a konsekwencje Arabskiej Wiosny okazały się być dla aspiracji Ankary wręcz zabójcze. Przetasowania polityczne radykalnie przewartościowały otoczenie geopolityczne Turcji. Paradigmat „zero problemów z sąsiadami”, będący wyidealizowaną koncepcją pokojowej polityki zagranicznej, został zastąpiony przez rzeczywistość „zero sąsiadów bez problemów”. W 2013 roku Turcja nie tylko „spaliła mosty” w relacjach z assadowską Syrią, ale również z wojskowymi władzami Egiptu, które obaliły rząd Bractwa Muzułmańskiego. Ankara i Egipt wycofały swoich ambasadorów, a Erdoğan przyrównał generała al-Sisiego do Baszara Assada, określając wydarzenia w Egipcie mianem „terroryzmu państwowego”. Dodatkowo Turcja delikatnie poróżniła się z państwami Zatoki Perskiej, które nie kwapiły się, aby wspólnie z Ankarą wstawić się za Mohammedem Morsim.

Utrzymują się również napięcia w relacjach z Izraelem. Pod koniec 2011 roku, Izrael anulował wart 140 mln dolarów kontrakt na dostawę do Turcji zaawansowanych systemów wojskowych¹⁸. Na początku 2012 roku ukazały się doniesienia prasowe, wedle których Turcja miała ujawnić służbom irańskim nazwiska obywateli Iranu, którzy spotykali się w Turcji z oficerami

¹⁷ A. Bank, R. Karadag, *The 'Ankara Moment': the politics of Turkey's regional power in the Middle East, 2007–11*, „Third World Quarterly” 2013, t. 34, nr 2.

¹⁸ I. Kershner, *Israel cancels military contract with Turkey to supply aerial system*, „New York Times”, 23 grudnia 2011.

izraelskiego wywiadu, co tak naprawdę oznaczało zniszczenie trwającej kilka dekad turecko-izraelskiej współpracy wywiadowczej¹⁹. Choć w marcu 2013 roku, Prezydentowi USA udało się przekonać premiera Netanjahu do przeproszenia Turcji za wydarzenia z 2010 roku wciąż utrzymują się napięcia w relacjach bilateralnych. Kwestią sporną pozostaje wypłata odszkodowań dla rodzin ofiar z *Mavi Marmara*. Co więcej, Ankara oskarżyła władze Izraela o współudział w przewrocie wojskowym w Egipcie, co dodatkowo zaogniło i tak napięte relacje z rządem Netanjahu²⁰.

Co istotne, odmienna ocena wydarzeń na Bliskim Wschodzie dotyczy nie tylko regionalnych partnerów Turcji, ale również Rosji i Chin, z którymi Ankara próbuje w ostatnich latach budować strategiczne relacje. Tureccy przywódcy ostro reagowali na rosyjskie i chińskie weta w Radzie Bezpieczeństwa w sprawie Syrii. Również państwa zachodnie, w tym Stany Zjednoczone, coraz chłodniej oceniają „demokratyczne” przemiany w krajach arabskich, oznaczają one bowiem destabilizacją Bliskiego Wschodu oraz wzrost znaczenia islamistycznych podmiotów ekstremistycznych. Rozbieżności pojawiają się więc również w relacjach z partnerami transatlantyckimi. Premier Erdoğan bardzo ostro skrytykował państwa zachodnie za „przymykanie oka” na wydarzenia w Egipcie z początku lipca 2013 roku i za to, że nie zostały określone mianem „przewrotu wojskowego”.

Dziś, wobec regionalnej izolacji, w jakiej znalazła się Turcja, tureccy decydenci próbują tworzyć hasła, mające na celu legitymizowanie tej nowej, obiektywnej sytuacji geopolitycznej, która przekreśla dorobek 10-letniego zaangażowania regionalnego. Takim hasłem jest niewątpliwie „cenna samotność” (tur. *değerli yalnızlık*; ang. *precious loneliness*), ukute przez doradcę tureckiego premiera ds. zagranicznych Ibrahima Kalına. Hasło to można przyrównać do brytyjskiej koncepcji *splendid isolation*²¹, choć oczywiście położenie geopolityczne XXI-wiecznej Turcji i XIX-wiecznego królestwa brytyjskiego jest nieporównywalne. Kalın, używając tego określenia, wskazywał na fakt, że Turcja, prezentując „godną postawę” w polityce zagranicznej, jako jedyne państwo stoi po stronie prawdy, głośno protestując m.in. przeciwko przewrotowi woj-

¹⁹ D. Ignatius, *Turkey blows Israel's cover for Iranian spy ring*, WP Opinions, 17 października 2013, http://www.washingtonpost.com/opinions/david-ignatius-turkey-blows-israels-cover-for-iranian-spy-ring/2013/10/16/7d9c1eb2-3686-11e3-be86-6aeaa439845b_story.html [dostęp 17.12.2013].

²⁰ N. Ilıcak, *Mısır darbesi ve İsrail*, „Sabah”, 22 sierpnia 2013.

²¹ C. Çandar, *Türkiye'nin 'değerli yalnızlığı' ya da 'etkisiz dış politikası'*, „Radikal”, 18 sierpnia 2013; *Dış politikada 'değerli yalnızlık' dönemi*, „Hürriyet”, 21 sierpnia 2013.

skowemu w Egipcie²². Podobnie sprawę tę ujęto w raporcie podsumowującym turecką politykę zagraniczną w 2013 roku, wydanym przez znany ośrodek analityczny SETA, gdzie wskazano, że Turcja była jednym z nielicznych aktorów bliskowschodnich, którzy bronili demokracji, stawiając „politykę moralną” ponad *Realpolitik*²³. W obliczu regionalnego osamotnienia, również premier Recep Tayyip Erdoğan zmienił narrację, wyrzekając się ambicji globalnych, a nawet regionalnych, określając je mianem „niebezpiecznych”. Przez całą dekadę dla tureckich decydentów z rządzącej AKP jednym z najważniejszych celów było właśnie osiągnięcie przez Turcję statusu mocarstwa, co znajdowało swoje odzwierciedlenie między innymi w kolejnych programach wyborczych tej partii czy podczas licznych wystąpień samego Erdoğan²⁴.

Co równie istotne, wizerunek Turcji, która przez dekadę umacniała swoją markę wśród społeczeństw Bliskiego Wschodu, budując wspomnianą wcześniej „miękką siłę”, w ostatnich dwóch latach znacząco się pogorszył, co pokazują badania przeprowadzone przez turecki ośrodek analityczny TESEV – spadek ten dotyczy zwłaszcza Syrii i Egiptu. W przypadku pierwszego kraju, Turcja straciła aż 22% – podczas gdy w 2011 roku 44% Syryjczyków pozytywnie wypowiadało się o Turcji, dwa lata później odsetek ten wyniósł 22%. W Egipcie spadek popularności Turcji był jeszcze bardziej wyraźny – z 86% do 38%²⁵. Jest to kolejny argument potwierdzający tezę o słabnących wpływach Turcji w regionie bliskowschodnim.

3. SYRYJSKI IMPAS I KRES MARZEŃ O „BLISKOWSCHODNIEJ TURCJI”

Zarówno w latach 80., jak i przez całą dekadę lat 90., relacje turecko-syryjskie były bardzo napięte. Ankara oskarżała Damaszek o wspieranie separatyzmu kurdyjskiego. W 1998 roku oba państwa stanęły na krawędzi wojny, gdy okazało się, że przywódca PKK Abdullah Öcalan ukrywa się na

²² *Başbakan'ın basınışmanı 'değerli yalnızlık'ı açıkladı: Yalnız değiliz ama*, „T24”, 26 sierpnia 2013, <http://t24.com.tr/haber/basbakanin-basdanismani-degerli-yalnizliki-acikladi-yalniz-degiliz-ama/237875> [dostęp 21.12.2013].

²³ *2013'te Türkiye. SETA 2013 yılı analizi*, Nr 74, grudzień 2013, s. 120.

²⁴ *Başbakan Erdoğan, 6 ayda 'hedef'ten vazgeçti!*, „Radikal”, 8 stycznia 2014; S. Demirtaş, *Turkey has no goal of becoming a regional or global power: Erdoğan*, „Hürriyet Daily News”, 8 stycznia 2014.

²⁵ M. Akgün, S. Senyücel Gündoğar, *Ortadoğu'da Türkiye algısı*, TESEV, 2013, s. 19–20, <http://www.tesev.org.tr/assets/publications/file/03122013120651.pdf> [dostęp 12.02.2014].

syryjskim terytorium. Tureckie oddziały były w pełnej gotowości, aby dokonać interwencji zbrojnej w Syrii. Ówczesny szef sztabu generalnego Turcji Hüseyin Kıvrıkoğlu mówił wręcz o „niewypowiedzianej wojnie” pomiędzy obu państwami. Premier Mesut Yılmaz zadeklarował gotowość tureckich sił do interwencji w Syrii. Do tego dochodził turecko-syryjski konflikt o zasoby słodkiej wody. Okręg Hatay (Aleksandretta), który od końca lat 30. faktycznie przynależy do Turcji, na syryjskich mapach wciąż przedstawiany był w granicach Syrii, a syryjsko-turecka granica była zaminowana.

Z początkiem nowego tysiąclecia relacje turecko-syryjskie zaczęły ulegać normalizacji. Ankara „zainwestowała”²⁶ znaczny kapitał polityczny w nowego prezydenta Syrii Baszara, który w 2000 roku objął schedę po swoim zmarłym ojcu. Wizyty Assada w Turcji i Erdoğan w Syrii w 2004 roku przyspieszyły proces normalizacji stosunków dwustronnych. W dobie oskarżeń o „sponsorowanie” zabójstwa premiera Libanu Rafika Haririego, jakie padały pod adresem reżimu Assada ze strony wspólnoty międzynarodowej, Ankara legitymizowała władze w Damaszku wierząc, że jej wpływy przyczynią się do stopniowego „cywilizowania” syryjskiego reżimu. W 2009 roku, przed rozpoczęciem oficjalnej wizyty w Damaszku i Aleppo, prezydent Abdullah Gül stwierdził, że „Syria to dla Turcji brama na Bliski Wschód, Turcja zaś jest dla Syrii bramą do Europy”²⁷. W 2009 roku, zniesiono wizy w ruchu osobowym z Syrią (pod koniec 2010 roku, miesięcznie 60 tys. Syryjczyków odwiedzało Turcję), a także zorganizowano wspólne posiedzenie rządów najpierw w syryjskim Aleppo, a następnie tureckim Gaziantep, z udziałem 10 ministrów z każdej ze stron. Davutoğlu ogłosił to wydarzenie trzecim świętem (tur. *bayram*), a relacje dwustronne scharakteryzował słowami: *wspólny los, wspólna historia, wspólna przyszłość*²⁸. W latach 2002–2009 oba państwa podpisały prawie 50 umów i porozumień, w 2010 roku zaś zawarły porozumienie zakładające zwalczanie terroryzmu, co *de facto* oznaczało turecko-syryjską współpracę w walce z PKK.

Dowodem na to, że relacje Turcji z Syrią miały wyjątkowy charakter jest również fakt, że w ostatnich latach premier Erdoğan odwiedzał Syrię częściej niż jakiegokolwiek inne państwo sąsiedzkie, podobnie zresztą jak minister spraw zagranicznych, który za południową granicą gościł w latach 2008–2011

²⁶ Ö. Taşpınar, *Turkey's strategic vision...*, *op. cit.*

²⁷ Gül: *Suriye ile ilişkileri karşılıklı çıkar çerçevesinde geliştireceğiz*, „Milliyet”, 15 maja 2009.

²⁸ S. Yanatma, N. Kaya, *Savaşın eşğinden sınırsız dostluğa*, „Zaman”, 14 października 2009.

ponad 60 razy²⁹. W krajach, w których tylko jedno państwo posiadało swoje przedstawicielstwo dyplomatyczne, miało ono reprezentować interesy drugiej strony³⁰. Symbolicznym wyrazem polepszających się relacji turecko-syryjskich był fakt, że Erdoğan wielokrotnie nazywał Baszara Assada swoim „bratem”; przywódcy spędzali z żonami wspólne wakacje w tureckim Bodrum. Assad postrzegany był przez tureckie elity jako ich protegowany. Umacnianiu się relacji politycznych towarzyszyła intensyfikacja wymiany gospodarczej – w latach 2006–2010 wzrosła z niecałych 800 mln dolarów do ponad 2,2 mld dolarów.

Wraz z wybuchem wojny domowej w Syrii dla Turcji priorytetem było niedopuszczenie do sytuacji, w której konflikt ten mógłby negatywnie wpłynąć na relacje dwustronne. Turcja znalazła się między mityczną Scyllą a Charybdą. Z jednej strony, Ankara nie mogła bezwarunkowo wspierać reżimu Assada, gdyż stałoby to w sprzeczności z „demokratyzacyjną narracją” tureckiej polityki zagranicznej, a ponadto pozbawiłoby Turcję wpływu na postassadowską Syrię. Z drugiej strony, opowiedzenie się po stronie sił opozycyjnych przeciwko reżimowi partii *Baas* stawiałoby pod znakiem zapytania dotychczasowe zbliżenie z Damaszkiem³¹. Tak więc w politykę Turcji wobec regionu wpisany było swoiste „napięcie” między przywiązaniem do wartości, interesami gospodarczymi a geopolityką. Nawet najbardziej wytrawny analityk nie mógł przewidzieć, jak rozwinie się sytuacja w Syrii i, czy reżim w Damaszku szybko upadnie, tak jak to było w Tunezji czy Egipcie.

Dla tureckich decydentów konflikt w Syrii był dużo bardziej złożony niż było to w przypadku rewolucji w Tunezji czy Egipcie, musieli go bowiem, jak pisał Nuh Yılmaz, rozpatrywać z kilku perspektyw – perspektywy bliskich relacji gospodarczych, napięć sunnicko-alawickich, agendy demokratyzacyjnej, regionalnej równowagi, a także z perspektywy problemu kurdyjskiego³². Dlatego też na początku Turcja wykazywała w sprawie Syrii to, co Tarık

²⁹ *Turkey and Syria: One problem with a neighbour*, „The Economist”, 20 sierpnia 2011.

³⁰ B. Demirtaş, *Turkish-Syrian relations: From friend “Esad” do enemy “Esed”*, „Middle East Policy” 2013, t. 20, nr 1.

³¹ Jak słusznie zauważa Ziya Öniş, ten dylemat wartości *versus* interesy nie dotyczył tylko Turcji. Również USA oraz przede wszystkim Unia Europejska, promując w retoryce przemiany demokratyczne w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, jednocześnie utrzymywała bliskie relacje z autorytarnymi i „brutalnymi” reżimami na Bliskim Wschodzie. Zob. Z. Öniş, *Turkey and the Arab revolutions...*, *op. cit.*

³² N. Yılmaz, *New Turkey and the Arab Spring?*, OpenDemocracy, 20 kwietnia 2011, <http://www.opendemocracy.net/nuh-yilmaz/new-turkey-and-arab-spring> [dostęp 3.01.2014].

Oğuzlu określił mianem „ostrożnego optymizmu”³³, a więc nadzieję, że można skłonić Assada do zliberalizowania reżimu. Ankara wierzyła, że dzięki swoim wpływom w Syrii (jak się miało okazać, wpływy te były przez tureckich decydentów wyolbrzymiane) uda się, poprzez naciski dyplomatyczne, przekonać reżim w Damaszku do wprowadzenia demokratycznych reform. Gdy wybuchły protesty przeciwko syryjskiemu reżimowi, Erdoğan ogłosił, że rozmawiał z syryjskim przywódcą i uzyskał obietnicę szybkiego wprowadzenia reform gospodarczych i politycznych. Ta postawa Turcji względem syryjskiego przywódcy, zakładająca możliwość przeprowadzenia reform bez konieczności oddania przez Assada władzy, wzbudziła niechęć Syryjczyków, a także pro-reformatorskich warstw społecznych w innych państwach arabskich, objętych falą niezadowolenia społecznego. Postawa Turcji oceniana była bowiem jako koniunkturalna.

Czas szybko zweryfikował marzenia tureckich decydentów i ich wiarę, że mają realny wpływ na syryjskiego dyktatora. Mimo że to Davutoğlu przez siedem godzin przekonywał syryjskiego przywódcę o nieuchronności demokratycznych reform w państwie, strategia Assada nie zmieniła się. Jak później ujął to turecki minister spraw zagranicznych, Turcja liczyła, że Assad będzie syryjskim Gorbaczowem, a okazał się Miloszewiczem³⁴. Prezentując coraz bardziej krytyczne stanowisko wobec Assada, tureckie władze już w czerwcu 2011 roku zezwoliły na organizację spotkania syryjskiej opozycji; w lipcu na południu Turcji utworzono Wolną Armię Syrii.

Zaostrzała się również retoryka tureckich decydentów. Erdoğan zaczął określać krwawe tłumienie protestów mianem „niehumanitarnego” i publicznie oskarżył Assada o niedotrzymanie obietnicy przeprowadzenia reform demokratyzujących ustrój syryjskiego państwa; Assada zaczął nazywać „krwawym dyktatorem”. Ostatecznie Turcja zerwała stosunki dyplomatyczne z Syrią. Istotnym elementem był fakt osobistego afrontu, jaki spotkał tureckiego premiera, który nadwyreżył swój wizerunek wystawiając Assadowi swoisty „list żelazny”. W listopadzie Erdoğan wezwał Assada do ustąpienia. Turcja nałożyła unilateralne sankcje na Damaszek (jako jedno z ostatnich państw NATO), między innymi zamrażając aktywa syryjskie, wstrzymując wszelkie pożyczki i sprzedaż uzbrojenia. Jak pisze Joshua Walker, sankcje te były najostrzejsze ze środków ograniczających, jakie Turcja dotychczas zastosowała wobec swoich sąsiadów, nawet porównując je do sankcji nakładanych na Irak

³³ T. Oğuzlu, *The 'Arab Spring' and the rise of the 2.0 version of Turkey's 'zero problems with neighbors' policy*, SAM Papers nr 1, luty 2012.

³⁴ *Biz Esad'ın Gorbacov olmasına istedik, o Miloşeviç'i tercih etti*, „Hürriyet”, 10 lutego 2012.

w latach 90³⁵. Wykorzystanie sankcji jako instrumentu nacisku na syryjski reżim oznaczało odejście od dotychczasowej doktryny Partii Sprawiedliwości i Rozwoju, która sceptycznie odnosiła się do „środków przymusu” uderzających w interesy gospodarcze tureckich przedsiębiorców.

Jednocześnie Ankara wzmogła aktywność dyplomatyczną, między innymi organizując w Stambule drugie spotkanie Grupy Przyjaciół Syryjczyków. Pozytywnie odniosła się do egipskiej inicjatywy regionalnego kwartetu (z udziałem Iranu i Arabii Saudyjskiej) czy rosyjskiej inicjatywy planu pokojowego. Ponadto Ankara liczyła na to, że pasywna postawa USA, odrzucająca możliwość interwencji militarnej, ulegnie zmianie po wyborach prezydenckich w tym kraju³⁶.

W końcu Turcja zaczęła otwarcie wzywać do obalenia reżymu Assada, na różnych etapach konfliktu domagając się utworzenia strefy zakazu lotów, korytarza humanitarnego czy wręcz przeprowadzenia interwencji militarnej (w październiku 2012 roku, turecki parlament przyjął wniosek rządu o zgodę na wysłanie tureckich wojsk za granicę – choć *expressis verbis* nie wymieniono we wniosku Syrii, to oczywistym wydaje się, że chodziło właśnie o pozostawienie tureckiemu rządowi prawnej możliwości interwencji wojskowej w tym kraju). Choć ewentualna interwencja w Syrii byłaby jedynie „chirurgicznym” uderzeniem sił lotniczych na dobrze zdefiniowane cele znajdujące się na syryjskim terytorium, Turcy liczyli, że ograniczona interwencja militarna przeistoczy się w większe zaangażowanie militarne Zachodu i państw Zatoki Perskiej w Syrii, co umożliwiłoby szybkie „rozprawienie” się syryjskiej opozycji z siłami rządowymi³⁷.

Jak zauważa turecki politolog İlhan Uzgel, pierwszy raz w historii współczesnego państwa tureckiego Ankara podjęła działania na rzecz obalenia przywódcy sąsiedniego państwa³⁸. Dotychczas bowiem w „kodzie genetycznym” Republiki Turcji zapisane było niemieszanie się w sprawy wewnętrzne sąsiadów. Należy jednocześnie podkreślić, że Ankara sceptycznie odnosi-

³⁵ J.W. Walker, *Turkey's time in Syria: Future scenarios*, Middle East Brief nr 63, Crown Center for Middle East Studies, maj 2012, s. 2, <http://www.brandeis.edu/crown/publications/meb/MEB63.pdf> [dostęp 2.12.2013].

³⁶ N. Yılmaz, *Syria: the view...*, *op. cit.*

³⁷ N. Tocci, *Turkey, Europe and the Syrian crisis: What went wrong?*, Global Turkey in Europe, Global Turkey in Europe II, IAI Research Papers, http://www.iai.it/pdf/Quaderni/iairp_13.pdf [dostęp 2.04.2014].

³⁸ C. Phillips, *Into the quagmire: Turkey's frustrated Syria policy*, Chatham House, MENAP BP 2012/04, grudzień 2012, <http://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/188137> [dostęp 5.12.2013].

ła się do możliwości przeprowadzenia unilateralnej operacji militarnej na terytorium południowego sąsiada, również ze względu na sprzeciw opinii publicznej, a także dlatego, że taka operacja byłaby dużym wyzwaniem dla tureckich sił zbrojnych, nie mających doświadczenia w operacjach bojowych tego typu³⁹. Dlatego między innymi, argumentując zasadność wykorzystania środków wojskowych, Davutoğlu odwoływał się, również na forum ONZ, do koncepcji *Responsibility to Protect*, legitymującej interwencję zbrojną społeczności międzynarodowej w obronie ludności cywilnej⁴⁰.

Warto zwrócić uwagę, że w partii rządzącej w Turcji nie było jednomyślności odnośnie do polityki wobec Syrii. Frakcja o bardziej prozachodniej orientacji, do której należał prezydent Gül, opowiadała się za ewolucyjnym rozwiązaniem konfliktu, analogicznym do tego, jaki został zastosowany w Jemenie. Mianowicie postulowano, aby Assad wyznaczył jednego ze swoich współpracowników (podobnie jak uczynił to prezydent Saleh), przy jednoczesnym utrzymaniu dotychczasowej administracji. Taka strategia wynikała z faktu, że podzielona syryjska opozycja nie jest gotowa do przejęcia władzy. Gül przestrzegał również przed operacją militarną w Syrii⁴¹. Premier Erdoğan zaś prezentował bardziej „jastrzębią” postawę⁴².

Turcja zaczęła również aktywnie wspierać syryjską opozycję. Już w połowie 2011 roku, w tureckiej Antalyi, a następnie w Stambule, spotkały się syryjskie środowiska opozycyjne, przy cichym przyzwoleniu ministerstwa spraw zagranicznych Turcji. Choć oficjalnie Ankara popiera Syryjską Radę Narodową jako polityczną reprezentację syryjskiej opozycji oraz militarnie Wolną Armię Syrii z Najwyższą Radą Wojskową, nieoficjalnie udziela wsparcia również powiązanim z Al-Kaidą grupom ekstremistycznym, jak Islamskie Państwo w Iraku i Lewancie – ISIS, Brygada Islamu czy Front al-Nusra (Turcja sprzeciwiała się, wbrew stanowisku Waszyngtonu, wpisaniu tego ugrupowania na listę organizacji terrorystycznych). W czerwcu 2012 roku media donosiły, że

³⁹ H. Barkey, *An old friendship leaves Turkey no choices on Syria*, TheNational, 9 października 2012, <http://www.thenational.ae/thenationalconversation/comment/an-old-friendship-leaves-turkey-no-choices-on-syria#ixzz2peHlvZiZ> [dostęp 16.12.2013].

⁴⁰ *Dişişleri Bakanı Sayın Ahmet Davutoğlu'nun Birleşmiş Milletler 67. Genel Kurulu'na Hitabı*, 28 Eylül 2012, New York, http://www.mfa.gov.tr/d%C4%B1%C5%9Fi%C5%9Fleri-bakan%C4%B1-say%C4%B1-ahmet-davuto%C4%9Flu_nun-bm-67_-genel-kurulu_na-hitab%C4%B1_-28-eyl%C3%BCl-2012_-new-york.tr.mfa [dostęp 12.12.2013].

⁴¹ *Suriye'ye Yemen modeli*, „Sabah”, 3 marca 2012.

⁴² O tych rozbieżnościach pisała nawet prorządowa prasa w Turcji. Zob. np. I. Karagül, *Suriye için 'Misak-ı milli'*, „Yeni Şafak”, 27 marca 2012; A Emre, *Suriye acmazında yeni dönemeç*, „Yeni Şafak”, 27 marca 2012, cyt w: C. Tuğal, *Democratic janissaries? Turkey's role in the Arab Spring*, „New Left Review” 2012, nr 76, s. 18.

dostawy broni dla syryjskich rebeliantów finansowane są przez Katar, Arabię Saudyjską oraz Turcję. Na początku 2013 roku., przez terytorium Turcji do Syrii rzekomo przerzucono przenośne systemy obrony przeciwrakietowej (*man-portable air defence systems* – MANPADS)⁴³. Pod koniec 2013 roku na pierwsze strony tureckich gazet zaczęły trafiać informacje dotyczące dostarczania przez turecki wywiad broni dla syryjskich rebeliantów⁴⁴.

Destabilizacja liczącej ponad 900 km granicy turecko-syryjskiej sprawia, że Turcja staje się państwem tranzytu dla zagranicznych *dżihadystów*, walczących z syryjskim reżimem. Syria, według analityków, jest największym centrum szkoleniowym dla zagranicznych bojowników – uczestnicząc w konflikcie syryjskim, uzyskują oni cenne doświadczenie na polu bitwy. Tym samym, sytuacja w Syrii przypomina Afganistan z lat 80.⁴⁵ Według niektórych doniesień medialnych Ankara przemykała oko na „tranzyt” przez jej terytorium islamskich bojowników, gdyż kalkulowała, że *dżihadysty* prędzej czy później przyczynią się do obalenia Assada. Dziś taki scenariusz staje się coraz mniej prawdopodobny, a coraz bardziej realne jest utrzymywanie się *status quo*, a więc Syrii rozbitej na *de facto* quasi-autonomiczne regiony, niekontrolowane przez rząd centralny. Taki scenariusz oznaczałby również, że północne terytoria Syrii kontrolowane są przez radykalne ugrupowania islamistyczne, które mogą stanowić również zagrożenie i wyzwanie dla tureckiej polityki bezpieczeństwa.

Angażując się po stronie konkretnych, sunnickich ugrupowań opozycyjnych, tureckie władze narażają się na zarzut, że w swojej polityce wobec Syrii kierują się względami religijnymi, wpisując się w sunnicko-szyckie podziały, jakie w dużej mierze determinują dynamikę wydarzeń na Bliskim Wschodzie. Już wcześniej, gdy wybuchły protesty w szyickim Bahrajnie rządzonym przez mniejszość sunnicką, tureccy decydenci nie zajęli stanowiska, a gdy czołgi sau-

⁴³ E. Schmitt, *C.I.A. said to aid in steering arms to Syrian opposition*, „New York Times”, 21 czerwca 2012. Szerzej na temat <http://www.sipri.org/yearbook/2013/files/sipri-yearbook-2013-chapter-5-section-3>

⁴⁴ Zob. np. *Jandarma kontrolünde Suriye'ye silah sevkiyatı yapıyor*, „Zaman”, 27 listopada 2013; F. Yağmur, *Suriye'ye gidem yardım TIR'ında 'askeri malzeme' iddiası*, „Radikal”, 1 stycznia 2014. W opublikowanym w lutym 2014 roku raporcie amerykańskiej organizacji *Foundation for Defense of Democracies* stwierdza się, że Ankara „przemyka oko” na przepływ broni i pieniędzy, których adresatem są radykalne organizacje dżihadystyczne. Zob. J. Schanzer, *Terrorism finance in Turkey: A growing concern*, *Foundation for Defense of Democracies*, luty 2014, http://www.defenddemocracy.org/stuff/uploads/documents/Schanzer_Turkey_Final_Report_3_smaller.pdf [dostęp 12.03.2014].

⁴⁵ G. Jones, *Syria's growing Jihad*, „Survival” 2013, t. 55, nr 4, s. 53–71.

dyjskie tłumili demonstracje, Erdoğan stwierdził, że Turcja razem z Arabią Saudyjską (która *de facto* odpowiadała za tłumienie protestów) „przyczyniają się do stabilności i pokoju w regionie”⁴⁶.

Rzekome wsparcie dla sunnickich rebeliantów prowadzi do pogorszenia relacji z Irakiem, rządzonym przez szytów, oraz oczywiście z szyickim Iranem. Przez dekady jednym z paradygmatów tureckiej polityki zagranicznej było niedopuszczenie do sytuacji, w której podziały te determinowałyby obraz regionu. Wsparcie dla syryjskiej opozycji stwarza również bezpośrednie zagrożenie militarne ze strony Syrii. We wrześniu tureckie samoloty zestrzeliły syryjski helikopter, który naruszył przestrzeń powietrzną Turcji. Zagrożenie ze strony Syrii w 2012 roku również zmusiło tureckie władze do zwrócenia się do natowskich sojuszników, z wnioskiem o rozmieszczenie baterii *Patriot*, które w wypadku zagrożenia ze strony *assadowskich* rakiet ochroniłyby tureckie terytorium. Dla poczucia bezpieczeństwa Turcji decyzja sojuszników była o tyle istotna, że syryjskie rakiety balistyczne *Scud-D* mają zasięg 700 km. To oznacza, że nawet jeśli byłyby wystrzelone z obszarów kontrolowanych przez Asada, mogłyby osiągnąć Ankarę⁴⁷. W lutym 2013 roku wybuch bomby na przejściu granicznym Cilvegözü zabił 14 osób, zaś w wybuchu samochodów pułapek w przygranicznym mieście Reyhanlı zginęło 51 osób. To wskazuje na niebezpieczeństwo, że Turcja, angażując się tak bezpośrednio w konflikt syryjski i udzielając wsparcia zwalczającym się frakcjom syryjskiej opozycji, może *de facto* zostać wciągnięta w wojnę domową.

Ankara bardzo ostro potępiła użycie przez siły rządowe w Damaszku broni chemicznej przeciwko ludności cywilnej. To krwawe wydarzenie ujawniło również, jak bardzo rozjeżdża się optyka Turcji i Zachodu na sprawy Syrii. Mimo że Waszyngton deklarował, że użycie broni chemicznej będzie stanowiło „czerwoną linię” i będzie skutkować interwencją zbrojną w Syrii, szybko okazało się, że prezydent Obama nie jest gotowy kolejny raz militarnie angażować USA na Bliskim Wschodzie. Co więcej, przystał na rosyjską propozycję *de facto* porozumienia z Assadem, co legitymizowało i upodmiotawiało reżim w Damaszku, wbrew oczekiwaniom i retoryce Ankary. Porozumienie P5+1 z Iranem i zbliżenie na linii Waszyngton–Teheran było dodatkowym sygnałem, że w kwestii Syrii polityka Waszyngtonu staje się coraz bardziej zbieżna z poglądami Moskwy i Teheranu, o czym świadczy stosunek do propozycji zwołania konferencji Genewa II, z udziałem przedstawicieli Assada. Ankara jednak wciąż stoi na stanowisku, że mało realne jest polityczne rozwiązanie

⁴⁶ Erdoğan: *Suudi Arabistan’la tam bir işbirliği içindeyiz*, „Milliyet”, 20 marca 2011.

⁴⁷ S. Joshi, A. Stein, *Not quite ‘zero problems’...*, *op. cit.*, s. 34.

problemu syryjskiego i z zasady sprzeciwia się podjęciu negocjacji z syryjskim reżimem.

Istotnym wyzwaniem zarówno dla tureckiej gospodarki, jak również stabilności wewnętrznej, jest napływ setek tysięcy syryjskich uchodźców. Według Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców UNHCR (stan na sierpień 2013 roku), na terytorium Turcji przebywa 440 tys. syryjskich uchodźców (koszty utrzymania obozów wyniosły do marca 2013 roku 1,5 mld dolarów⁴⁸), a dodatkowo szacuje się, że do 200 tys. Syryjczyków może przebywać poza obozami dla uchodźców, na terytorium całej Turcji⁴⁹. Turecka polityka „otwartości” względem uchodźców znalazła swoje odbicie w rankingach ONZ. W 2012 roku, Turcja awansowała na 10 miejsce (z 59) wśród państw dbających o uchodźców⁵⁰.

Napływ uchodźców, będących w większości arabskimi sunnitami, ma wpływ na strukturę etniczną regionów przygranicznych Turcji. To może z kolei wzmacniać napięcie etniczne w samej Turcji, nie tylko pomiędzy syryjskimi, sunnickimi uchodźcami a alawitami (określanymi w Turcji mianem *nusayri*), których społeczność jest w regionach przygranicznych dość liczna, ale również z tureckimi alewitami, stanowiącymi nawet 20% tureckiej populacji. Choć nie należy ich utożsamiać z alawitami, obie grupy rywalizują z sunnitami. Stoją w opozycji do rządów AKP, w tym sprzeciwiają się polityce rządu w kwestii Syrii (są tradycyjnie zaliczani do wyborców konkurencyjnej Republikańskiej Partii Ludowej).

Uchodźcy mogą również wpływać destabilizująco na terytoria zamieszkiwane przez Kurdów, zwłaszcza że kurdyjska Partia Unii Demokratycznej PYD pod wodzą Saliha Musliha, będąca *de facto* syryjskim odłamek PKK, walczy z radykalnymi siłami islamistycznymi o kontrolę nad północnymi obszarami Syrii. Już w kilku północnych regionach Kurdowie ogłosili autonomię i utworzyli własną administrację. Według niektórych analityków Assad specjalnie „upodmiotowił” wcześniej dyskryminowanych Kurdów. W połowie 2011 roku, jeszcze zanim na dobre Syria pogrążyła się w chaosie, syryjski przywódca przywrócił obywatelstwo Kurdom, przestał również przekazywać Turcji informacje wywiadowcze o działalności PKK. Rok później wycofał swoje wojska z

⁴⁸ *Turkey spent \$1.5 billion on Syrian refugees*, „Hurriyet Daily News”, 12 marca 2013, <http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-spent-15-billion-on-syrian-refugees.aspx?pageID=238&nid=42793> [dostęp 29.12.2013].

⁴⁹ *UNHCR Turkey Syrian Refugee Daily Sitrep*, Office of the UN High Commissioner for Refugees, <https://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224> [dostęp 29.12.2013].

⁵⁰ S. Cagaptay, *The impact of Syria's refugees on southern Turkey*, Policy Focus 130, The Washington Institute for Near East Policy, październik 2013 [dostęp 2.12.2013].

kurdyjskich, północnych regionów, aby Kurdowie mogli stanowić przeciwwagę dla sunnickich rebeliantów. Wspierając Kurdów, celem syryjskiego prezydenta było uderzenie w Ankarę, poprzez przyzwolecie na większą niezależność mniejszości kurdyjskiej u południowych granic Turcji⁵¹.

Dziś Turcja inaczej niż jeszcze parę lat temu ocenia umacniające się aspiracje Kurdów. Paradoksalnie, dla Turcji autonomiczne regiony administrowane przez Kurdów, nie tylko w Syrii, ale również w Iraku (z irackimi Kurdami Turcja od kilku lat intensyfikuje swoje relacje, między innymi w obszarze energetyki), mogą stanowić swoisty bufor, oddzielający tureckie terytorium od bliskowschodnich „ognisk zapalnych”⁵². Dlatego też, choć początkowo premier Erdoğan stwierdził, odnosząc się do rosnących wpływów PYD w przygranicznych regionach Syrii, że nie dopuści, aby organizacja terrorystyczna stanowiła zagrożenie dla Turcji, to niedługo po tym zaprosił Saliha Muslima do Turcji. Zadeklarował również wsparcie dla Kurdów. O zmianie paradygmatu w polityce Turcji wobec kwestii kurdyjskiej świadczy również fakt, że rząd Turcji prowadzi negocjacje z tureckimi Kurdami – celem tych rozmów jest zakończenie trwającego już 30 lat krwawego konfliktu między siłami bezpieczeństwa a PKK. Można wręcz spotkać się z opiniami, że za 5–10 lat kurdyjskie terytoria w Syrii i Iraku mogą stać się częścią składową „nowej”, federalnej Turcji, w ramach „zrekonstruowanego” Bliskiego Wschodu. W jednym z wywiadów turecki minister spraw zagranicznych stwierdził wręcz, że misją Turcji jest zakończenie porządku narzuconego przez porozumienie Sykes–Picot z 1916 roku, na mocy którego sztucznie nakreślono mapę regionu bliskowschodniego⁵³. Jest to rewolucyjna deklaracja, bo dotychczas turecką racją stanu było niedopuszczenie do „dekompozycji” *postosmańskiego* Bliskiego Wschodu, Turcja bowiem mogłaby stać się celem rewizjonistycznych postulatów terytorialnych ze strony Greków, Ormian, Syryjczyków czy właśnie Kurdów.

Konflikt syryjski ma dla Turcji nie tylko implikacje geopolityczne, ale również gospodarcze. Sprawił on, że tureccy przedsiębiorcy stracili ważny rynek zbytu⁵⁴. Choć, jak pokazują dane, „anatolijskie tygrysy”, a więc przedsię-

⁵¹ S. Joshi, A. Stein, *Not quite 'zero problems'...*, *op. cit.*, s. 29.

⁵² R. Çakır, *Özal'ın hayali gerçeğeşior mu?*, „Vatan”, 24 kwietnia 2012.

⁵³ K. Matthews, G. Seufert, *Erdoğan and Öcalan begin talks*, SWP Comments 13, Kwiecień 2013, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2013C13_matthees_srt.pdf [dostęp 30.12.2013].

⁵⁴ D. Gökçe, *Türk firmaları kapılarna kilit vurdu, zarar çok büyük*, „Hürriyet”, 13 marca 2012. Przykładowo, w 2010 roku ponad 108 tys. tureckich ciężarówek, przewożących tureckie towary przeznaczone na rynki bliskowschodnie, przekroczyło turecko-syryjską

biorcy z miast środkowej Turcji, szybko poradzili sobie z syryjskim kryzysem, reorientując swój eksport na inne rynki, w tym przede wszystkim na iracki, afgański czy libijski, tym samym neutralizując poniesione straty⁵⁵.

PODSUMOWANIE

W ostatnich czterech latach południowe sąsiedztwa Turcji uległo radykalnemu przewartościowaniu. Nie tylko wydarzenia w Syrii, ale również w pozostałych państwach regionu postawiły przed tureckim państwem egzystencjalne wyzwania. Po dekadzie umacniania regionalnych wpływów, dziś Turcja ponownie znalazła się w regionalnej izolacji. Polityka zero problemów z sąsiadami oznaczała, że Turcja nie mogła ingerować w wewnętrzne sprawy swoich arabskich sąsiadów. Co więcej, oznaczała, że Turcja zacieśniała relacje z autorytarnymi reżimami. Wzrost wpływów Ankary na Bliskim Wschodzie trwał dopóty, dopóki utrzymywało się trwające dekady regionalne *status quo*. W przeciwieństwie do „trzeciej fali demokracji”, która objęła region Europy Środkowo-Wschodniej na przełomie lat 1989 i 1990, wydarzenia Arabskiej Wiosny mogą doprowadzić do sytuacji, w której Bliski Wschód stanie się obszarem jeszcze bardziej niestabilnym, z *de facto* „upadłymi”, targanymi wewnętrznymi konfliktami państwami. A to z kolei uderza zarówno w geopolityczne, jak i gospodarcze interesy tureckiego państwa.

Trudno zgodzić się z Aslı Ilgit oraz Rochelle Davis piszącymi, że wielość ról, podjętych przez Turcję w konflikcie syryjskim – od roli mediatora począwszy, poprzez państwo przyjmujące uchodźców, skończywszy na podmiocie wspierającym zbrojną opozycję, to przejaw mocarstwowych aspiracji Turcji⁵⁶. Jest to raczej oznaka reaktywności tureckiej polityki zagranicznej w ostatnich trzech latach, zbyt ambitnej polityki i nadmiernej wiary we własne możliwości⁵⁷. Ograniczony wpływ Ankary na wydarzenie w świecie arabskim

granicę. Oznaczało to ponad 6-krotny wzrost w porównaniu z 2007 rokiem. W pierwszej połowie 2012 roku, liczba spadła do poziomu niższego niż w 2007 roku. Cyt. w: [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/turkey-cyprus/turkey/225-blurring-the-borders-syrian-spillover-risks-for-turkey.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/europe/turkey-cyprus/turkey/225-blurring-the-borders-syrian-spillover-risks-for-turkey.pdf)

⁵⁵ Co ciekawe, Turcja zaczęła wykorzystywać porty izraelskie do przeladunku towarów przeznaczonych na bliskowschodnie rynki.

⁵⁶ A. Ilgit, R. Davis, *The many roles of Turkey in the Syrian crisis*, Middle East Report, 28 stycznia 2013 <http://www.merip.org/mero/mero012813y> [dostęp 4.01.2014].

⁵⁷ E. Parlal Dal, *The transformation of Turkey's relations with the Middle East: Illusion or awakening?*, „Turkish Studies” 2012, t. 13, nr 2, s. 257.

potwierdza tezę o ograniczeniach nie tylko administracyjnych, organizacyjnych czy finansowych, ale również geopolitycznych polityki „turekocentrycznej” w regionie Bliskiego Wschodu. Innymi słowy, Arabska Wiosna ukazała dobitnie „ograniczenia geopolitycznej wyobraźni Turcji”, która została zmuszona do *resekurytyzacji* polityki zagranicznej. Dziś filozofię tureckiego zaangażowania regionalnego, podobnie jak w latach 90., charakteryzuje konflikt, a nie współpraca oparta na „miękkiej sile” i wzajemności gospodarczej⁵⁸.

Geopolitycznie, osamotnienie w regionie może zmusić Turcję, w dłuższym okresie, do rewitalizacji partnerstwa z Izraelem, a także z partnerami transatlantyckimi – Turcji po prostu nie stać na pozostawianie we (nie tak) „wspañialej izolacji”. Leży to w interesie zarówno samej Turcji, członka NATO i państwa aspirującego do członkostwa w UE, jak i świata zachodniego, który potrzebuje wiarygodnego sojusznika w regionie Bliskiego Wschodu.

BIBLIOGRAFIA

2013'te Türkiye. SETA 2013 yılı analizi, Nr 74, grudzień 2013.

Agnew J., *Geopolitics: Revisioning world politics*, wyd. Routledge, Londyn 1998.

Akgün M., Senyücel Gündoğar S., *Ortadoğu'da Türkiye algısı*, TESEV, 2013, s. 19–20, <http://www.tesev.org.tr/assets/publications/file/03122013120651.pdf> [dostęp 12.02.2014].

Bank A., Karadag R., *The 'Ankara Moment': the politics of Turkey's regional power in the Middle East, 2007–11*, „Third World Quarterly” 2013, t. 34, nr 2.

Barkey H., *An old friendship leaves Turkey no choices on Syria*, TheNational, 9 października 2012, <http://www.thenational.ae/thenationalconversation/comment/an-old-friendship-leaves-turkey-no-choices-on-syria#ixzz2peHlvZiZ> [dostęp 16.12.2013].

Başbakan Erdoğan, 6 ayda 'hedef'ten vazgeçti!, „Radikal”, 8 stycznia 2014.

Başbakan'ın başdanışmanı 'değerli yalnızlık'ı açıkladı: Yalnız değiliz ama, „T24”, 26 sierpnia 2013, <http://t24.com.tr/haber/basbakanin-basdanismani-degerli-yalnizliki-acikladi-yalniz-degiliz-ama/237875> [dostęp 21.12.2013].

Bilbassy-Charters N., *Leave it to Turkish soap operas to conquer hearts and minds*, „Foreign Policy”, 15 kwietnia 2010.

⁵⁸ A. Güney, *The meta-geography of the Middle East and North Africa in Turkey's new geopolitical imagination*, „Security Dialogue” 2013, t. 44, nr 5–6, s. 431–448.

- Biz Esad'ın Gorbaçov olmasını istedik, o Miloşeviç'i tercih etti*, „Hürriyet”, 10 lutego 2012.
- Çagaptay S., *The impact of Syria's refugees on southern Turkey*, Policy Focus 130, The Washington Institute for Near East Policy, październik 2013, [2 grudnia 2013].
- Cebeci E., Üstün K., *The Syrian quagmire: What's holding Turkey back?*, „Insight Turkey” 2012, t. 14, nr 2.
- Çakır R., *Özal'ın hayali gerçekleşiyor mu?*, „Vatan”, 24 kwiecień 2012.
- Çandar C., *Türkiye'nin 'değerli yalnızlığı' ya da 'etkisiz dış politikası'*, „Radikal”, 18 sierpnia 2013.
- Davutoğlu A., *Stratejik derinlik*, wyd. Küre, Sтамбул 2008.
- Demirtaş B., *Turkish-Syrian relations: From friend "Esad" do enemy "Esed"*, „Middle East Policy” 2013, t. 20, nr 1.
- Demirtaş S., *Turkey has no goal of becoming a regional or global power: Erdoğan*, „Hürriyet Daily News”, 8 stycznia 2014.
- Dışişleri Bakanı Sayın Ahmet Davutoğlu'nun Birleşmiş Milletler 67. Genel Kurulu'na Hitabı, 28 Eylül 2012*, New York, http://www.mfa.gov.tr/d%C4%B1%C5%9Fi%C5%9Fleri-bakan%C4%B1-say%C4%B1n-ahmet-davuto%C4%9Flu_nun-bm-67_-genel-kurulu_na-hitab%C4%B1_-28-eyl%C3%BCl-2012_-new-york.tr.mfa [dostęp 12.12.2013].
- Dış politikada 'değerli yalnızlık' dönemi*, „Hürriyet”, 21 sierpnia 2013.
- Emre A., *Suriye acmazında yeni dönemeç*, „Yeni Şafak”, 27 marca 2012.
- Erdoğan: Suudi Arabistan'la tam bir işbirliği içindeyiz*, „Milliyet”, 20 marca 2011.
- Fuller G., *The new Turkish republic: Turkey as a pivotal state in the Muslim world*, wyd. United States Institute of Peace, Waszyngton 2008.
- Gökçe D., *Türk firmaları kapılarında kilit vurdu, zarar çok büyük*, „Hürriyet”, 13 marca 2012.
- Gül: Suriye ile ilişkileri karşılıklı çıkar çerçevesinde geliştireceğiz*, „Milliyet”, 15 maja 2009.
- Güney A., *The meta-geography of the Middle East and North Africa in Turkey's new geopolitical imagination*, „Security Dialogue” 2013, t. 44, nr 5–6.
- Ignatius D., *Turkey blows Israel's cover for Iranian spy ring*, WP Opinions, 17 października 2013, http://www.washingtonpost.com/opinions/david-ignatius-turkey-blows-israels-cover-for-iranian-spy-ring/2013/10/16/7d9c1eb2-3686-11e3-be86-6aeaa439845b_story.html [dostęp 17.12.2013].
- Ilgit A., Davis R., *The many roles of Turkey in the Syrian crisis*, Middle East Report, 28 stycznia 2013, <http://www.merip.org/mero/mero012813y> [dostęp 4.01.2014].

- Ilıcak N., *Mısır darbesi ve İsrail*, „Sabah”, 22 sierpnia 2013.
- Jandarma kontrolünde Suriye'ye silah sevkiyatı yapılıyor, „Zaman”, 27 listopada 2013.
- Joshi S., Stein A., *Not quite 'zero problems'. Ankara's troubles in Syria*, „The RUSI Journal” 2013, t. 158, nr 1.
- Jones G., *Syria's growing Jihad*, „Survival” 2013, t. 55, nr 4.
- Karagül I., *Suriye için 'Misak-ı milli'*, „Yeni Şafak”, 27 marca 2012.
- Kardaş Ş., *Turkey's Syria policy: the challenge of coalition building*, GMF On Turkey Analysis, 17 lutego 2012, http://www.gmfus.org/wp-content/blogs.dir/1/files_mf/kardas_syria_feb12.pdf [dostęp 5.05.2012].
- Kershner I., *Israel cancels military contract with Turkey to supply aerial system*, „New York Times”, 23 grudnia 2011.
- Kupchan Ch., *No one's world: The West, the rising rest, and the coming global turn*, Oxford 2012.
- Matthews K., Seufert G., *Erdoğan and Öcalan begin talks*, SWP Comments 13, kwiecień 2013, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2013C13_matthees_srt.pdf [dostęp 30.12.2013].
- Oğuzlu T., *The 'Arab Spring' and the rise of the 2.0 version of Turkey's 'zero problems with neighbors' policy*, SAM Papers No. 1, luty 2012.
- Öniş Z., *Turkey and the Arab revolutions: Boundaries of regional power influence in a turbulent Middle East*, „Mediterranean Politics” 2014, Published online.
- Özcan M., *Türkiye'nin Orta Doğu politikası: mesafeden müdahaleye dönüşüm*, [w:] *Türkiye'nin değişen dış politikası*, C. Yenigün, E. Efeğil (red.), wyd. Nobel, Ankara 2010.
- Parlar Dal E., *The transformation of Turkey's relations with the Middle East: Illusion or awakening?*, „Turkish Studies” 2012, t. 13, nr 2.
- Phillips C., *Into the quagmire: Turkey's frustrated Syria policy*, Chatham House, MENAP BP 2012/04, grudzień 2012, <http://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/188137> [dostęp 5.12.2013].
- Robins P., *Turkey's 'double gravity' predicament: the foreign policy of a newly activist power*, „International Affairs” 2013, t. 89, nr 2.
- Schanzer J., *Terrorism finance in Turkey: A growing concern*, Foundation for Defense of Democracies, luty 2014, http://www.defenddemocracy.org/stuff/uploads/documents/Schanzer_Turkey_Final_Report_3_smaller.pdf [dostęp 12.03.2014].
- Schmitt E., *C.I.A. said to aid in steering arms to Syrian opposition*, „New York Times”, 21 czerwca 2012.
- Suriye'ye Yemen modeli*, „Sabah”, 3 marca 2012.

- Taşpınar O., *Turkey's strategic vision and Syria*, „The Washington Quarterly” 2012, t. 35, nr 3.
- Tocci N., *Turkey, Europe and the Syrian crisis: What went wrong?*, Global Turkey in Europe II, IAI Research Papers, http://www.iai.it/pdf/Quaderni/iairp_13.pdf [dostęp 2.04.2014].
- Tuğal C., *Democratic janissaries? Turkey's role in the Arab Spring*, „New Left Review” 2012, nr 76.
- Turkey and Syria: One problem with a neighbour*, „The Economist”, 20 sierpnia 2011.
- Turkey spent \$1.5 billion on Syrian refugees*, „Hurriyet Daily News”, 12 marca 2013, <http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-spent-15-billion-on-syrian-refugees.aspx?pageID=238&nid=42793> [dostęp 29.12.2013].
- UNHCR Turkey Syrian Refugee Daily Sitrep*, Office of the UN High Commissioner for Refugees, <https://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224> [dostęp 29.12.2013].
- Yağmur F., *Suriye'ye gidem yardım TIR'ında 'askeri malzeme' iddiası*, „Radikal”, 1 stycznia 2014.
- Yanatma S., Kaya N., *Savaşın eşğinden sınırsız dostluğa*, „Zaman”, 14 października 2009.
- Yanık L.K., *Foreign policy during 2011 parliamentary elections in Turkey: Both an issue and non-issue*, „Turkish Studies” 2012, t. 13, nr 2.
- Yılmaz N., *New Turkey and the Arab Spring?*, OpenDemocracy, 20 kwietnia 2011, <http://www.opendemocracy.net/nuh-yilmaz/new-turkey-and-arab-spring> [dostęp 3.01.2014].
- Yılmaz N., *Syria: the view from Turkey*, European Council on Foreign Relations, 19 czerwca 2013, http://ecfr.eu/content/entry/commentary_syria_the_view_from_turkey139 [dostęp 2.01.2014].
- Walker J., *Turkey's time in Syria: Future scenarios*, Middle East Brief, Crown Center for Middle Eastern Studies No. 63, 2012.

TURCJA A DYNAMIKA PRZEMIAN NA BLISKIM WSCHODZIE. CASUS STOSUNKÓW TURECKO-SYRYJSKICH

Streszczenie

Artykuł analizuje przemiany zachodzące w relacjach między Turcją a Syrią – dwoma istotnymi podmiotami bliskowschodniej polityki, osadzając je w szerszym, bliskowschodnim kontekście. W ostatniej dekadzie stosunki turecko-syryjskie – zarówno w warstwie politycznej, jak i gospodarczej – uległy znacznemu ociepleniu, nabierając wymiaru *de facto* strategicznego. Istotny wpływ na intensyfikację stosunków dwustronnych miała „nowa” polityka Turcji względem Bliskiego Wschodu, wpisująca się w doktrynę „zero problemów z sąsiadami” i wykorzystująca instrumenty „miękkiej siły”. Wydarzenia Arabskiej Wiosny i impas w konflikcie syryjskim sprawiły, że Turcja i Syria ze strategicznych partnerów znów przekształciły się w geopolitycznych rywali. Artykuł ukazuje więc ograniczony potencjał kształtowania przez Ankarę własnego sąsiedztwa i, szerzej, sytuacji na Bliskim Wschodzie.

TURKEY AND THE DYNAMICS OF CHANGE IN THE MIDDLE EAST – CASE STUDY OF TURKISH-SYRIAN RELATIONS

Summary

The article analyses the changes taking place in the relations between Turkey and Syria – the two important entities of the Middle East politics, placing them in a broader Middle East context. In the last decade, Turkish-Syrian relations – at both the political and the economic layer – have become warmer and in fact strategic in character. The ‘new’ policy of Turkey towards the Middle East based on the doctrine of ‘zero problems with neighbours’ and using the instruments of ‘soft power’ had essential influence on the intensification of bilateral relations.

ТУРЦИЯ И ДИНАМИКА ПЕРЕМЕН НА БЛИЖНЕМ ВОСТОКЕ. КАЗУС ТУРЕЦКО-СИРИЙСКИХ ОТНОШЕНИЙ

Резюме

Целью статьи является анализ перемен, происходящих в отношениях между Турцией и Сирией – двумя существенными субъектами ближневосточной политики, с рассмотрением их в более широком контексте Ближнего Востока. В последнем десятилетии турецко-сирийские отношения – как в политической, так и экономической плоскостях – значительно улучшились, приобретая *de facto* стратегический характер. Значительное влияние на активизацию двусторонних отношений имела «новая» политика Турции в отношении Ближнего Востока, вписывающаяся в доктрину «минимум проблем с соседями» и использующая инструменты «мягкой силы». События «арабской весны» и тупик в сирийском конфликте привели к тому, что Турция и Сирия из стратегических партнёров вновь преобразились в геополитических соперников. В статье показан ограниченный потенциал формирования Анкарой собственного окружения и – в более широком контексте – ситуации на Ближнем Востоке.

Agnieszka K. Cianciara

GOSPODARCZE UWARUNKOWANIA POLITYKI WSCHODNIEJ NIEMIEC I FRANCJI

WPROWADZENIE

Celem niniejszego artykułu jest analiza gospodarczych uwarunkowań polityki wschodniej Niemiec i Francji po rozszerzeniu Unii Europejskiej w 2004 roku o kraje Europy Środkowej. Przedmiotem analizy jest zatem polityka dwóch największych i najbardziej wpływowych państw członkowskich Unii względem Rosji oraz względem państw objętych Europejską Polityką Sąsiedztwa i, od 2009 roku, inicjatywą Partnerstwa Wschodniego. Oprócz Rosji najwięcej miejsca poświęcono Ukrainie, co uzasadnia się największym spośród krajów Partnerstwa potencjałem gospodarczym tego państwa, jak również znaczeniem konfliktu ukraińsko-rosyjskiego dla polityki wschodniej UE i jej państw członkowskich. Kolejnym celem opracowania jest analiza wewnętrznych determinantów polityki zagranicznej państwa, w szczególności roli krajowych grup interesu, w tym zwłaszcza organizacji biznesu. Takie podejście umożliwia wkład w dyskusję nad wpływem czynników gospodarczych na politykę zagraniczną, tj. w jaki sposób priorytety przedsiębiorstw i organizacji gospodarczych znajdują odzwierciedlenie w polityce zagranicznej państwa. Celem artykułu jest ponadto włączenie się w dyskusję na temat relatywnego znaczenia czynników gospodarczych, politycznych i geopolitycznych w stosunkach Niemiec i Francji ze wschodnimi sąsiadami UE. W tekście podjęta została refleksja nad sposobami w jakich uwarunkowania gospodarcze polityki zagranicznej największych państw członkowskich przekładają się na wzmacnianie lub osłabianie wspólnych stanowisk i działań Unii oraz współpracy partnerów transatlantyckich.

W związku z powyższym sformułowano trzy pytania badawcze. Po pierwsze, jakie jest znaczenie krajów położonych na wschód od granic Unii Europejskiej dla gospodarek Niemiec i Francji? Dla uzyskania odpowiedzi, analizie poddano takie parametry, jak: dwustronna wymiana handlowa, bezpośrednie inwestycje zagraniczne oraz zależności w sektorze energetycznym. Umożliwi ona uchwycenie asymetrii w znaczeniu poszczególnych krajów dla niemieckiej i francuskiej gospodarki. Po drugie, jakie są przesłanki wpływu organizacji interesów gospodarczych w tych krajach na politykę zagraniczną Niemiec i Francji, w tym na politykę bezpieczeństwa oraz promocję demokracji i praw człowieka? Wreszcie po trzecie, w jakim stopniu interesy gospodarcze Niemiec i Francji są funkcjonalne lub dysfunkcjonalne względem wypracowania spójnej i efektywnej polityki wschodniej UE?

W konsekwencji stawiam dwie ogólne hipotezy, które następnie rozwijam za pomocą hipotez szczegółowych. Po pierwsze wskazuję, że nieproporcjonalnie duże znaczenie gospodarcze Rosji dla Niemiec i Francji w porównaniu z innymi państwami Europy Wschodniej wpływa na przedkładanie relacji gospodarczych i politycznych z Rosją ponad relacje z pozostałymi omawianymi państwami. Jednak w przypadku Francji relatywnie mniejsze znaczenie gospodarcze Rosji nie przekłada się na niższe miejsce Rosji na liście priorytetów francuskiej polityki zagranicznej. Może to oznaczać, że, w odróżnieniu od Niemiec, większe znaczenie mają dla Francji geopolityczne i strategiczne motywacje jej polityki. Po drugie, zakładam, że w przypadku konfliktu interesów Niemcy i Francja wybiorą realizację własnego interesu gospodarczego wbrew interesom unijnym, starając się przy tym reinterpretować swoje interesy w zgodzie z normami i wartościami unijnymi oraz redefiniować interes europejski w zgodzie z własnym interesem gospodarczym.

Powyższym konstatacjom towarzyszą hipotezy szczegółowe, które będą dyskutowane głównie na podstawie przykładów relacji Niemiec i Francji z Rosją i z Ukrainą. Z jednej strony, im bardziej rozwinięte stosunki gospodarcze z państwem trzecim i im większe znaczenie państwa trzeciego dla gospodarki Niemiec lub Francji, tym:

- większy wpływ gospodarczych grup interesu w kraju na strategię polityki zagranicznej wobec państwa trzeciego i jej realizację;
- większy pragmatyzm we wzajemnych stosunkach i mniejszy nacisk na kwestie dotyczące wspólnych wartości;
- większy nacisk na stosunki bilateralne kosztem polityki europejskiej.

Z drugiej strony, im mniej rozwinięte relacje gospodarcze z państwem trzecim i im mniejsze znaczenie państwa trzeciego dla gospodarki Niemiec lub Francji, tym:

- mniejsze zainteresowanie gospodarczych grup interesu w kraju strategią polityki wobec państwa trzeciego i jej realizacją;
- większy nacisk na kwestie wartości i częstsze stosowanie zasady warunkowości;
- większa skłonność do delegowania polityki względem państwa trzeciego na poziom europejski.

1. POLITYKA ZAGRANICZNA PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UNII EUROPEJSKIEJ: NEOKLASYCZNY REALIZM I LIBERALIZM MIĘDZYRZĄDOWY

W ramach Unii Europejskiej państwa członkowskie angażują się w ustrukturyzowany proces koordynacji, który *de facto* tworzy unijną politykę zagraniczną. Proces ten przebiega w ramach interakcji na trzech poziomach między: 1) strategiami rządów państw członkowskich, 2) krajowymi naciskami ze strony administracji, partii politycznych, grup interesu i opinii publicznej w tych państwach, 3) instytucjami UE¹. Dla analizy uwarunkowań gospodarczych polityki zagranicznej państw członkowskich UE najbardziej użyteczne są ramy koncepcyjne stworzone przez realizm neoklasyczny oraz, w szczególności, liberalizm międzyrządowy.

Koncepcje wypracowywane w ramach tzw. neoklasycznego realizmu wskazują, że wyjaśnienie polityki i zachowań państwa wymaga wzięcia pod uwagę nie tylko czynnika systemowego (strukturalnego), jak ma to miejsce w podejściu neorealistycznym, ale również czynników wewnętrznych. To od uwarunkowań wewnętrznych o charakterze politycznym, gospodarczym, społecznym i kulturowym zależy, jak rządzące elity postrzegają i interpretują międzynarodowe szanse i zagrożenia oraz, w jakich okolicznościach aktorzy krajowi wywierają realny wpływ na politykę zagraniczną państwa. Należy pamiętać, że państwo nie jest jednolitym aktorem, zaś polityka zagraniczna to produkt koordynacji między decydentami i społeczeństwem². To właśnie uwarunkowania krajowe wyjaśniają, dlaczego państwa odmiennie reagują na impulsy systemowe pochodzące ze środowiska międzynarodowego. Przyznając istotną rolę aktorom społecznym (grupom interesu, mediom, opinii publicznej), neoklasyczny realizm

¹ R. Wong, Ch. Hill (red.), *National and European Foreign Policies: Towards Europeanization*, Routledge, London & New York 2011, s. 229.

² A. Reichwein, *The tradition of neoclassical realism* [w:] A. Toje, B. Kunz (red.), *Neoclassical Realism in European Politics: bringing power back in*, Manchester University Press, Manchester 2012, s. 35–44.

przypisuje jednakże decydujące znaczenie rządzącym, którzy są bezpośrednio odpowiedzialni za politykę zagraniczną danego państwa³.

Analizując przyczyny integracji europejskiej, A. Moravcsik wskazywał z kolei, że była ona efektem serii racjonalnych decyzji krajowych przywódców, realizujących interesy gospodarcze swojego kraju, przy czym miał on na myśli głównie interesy handlowe największych krajów – producentów⁴. Liberalizm międzyrządowy zakłada dominację interesów gospodarczych pośród motywacji państwa, podczas gdy geopolityka ma znaczenie drugorzędne. W konsekwencji presja ze strony gospodarczych grup interesu stanowi ważniejszą determinantę polityki zagranicznej państwa niż kwestie bezpieczeństwa czy ideologiczne wizje polityków. Moravcsik podkreśla, że w historii integracji europejskiej krajowi politycy kładli nacisk na cele geopolityczne tylko wtedy, gdy interesy gospodarcze były słabe i rozproszone. Autor ten podaje przykład sprzeciwu Francji wobec członkostwa Wielkiej Brytanii we Wspólnotach Europejskich. Nie wynikał on z ideologicznej „wielkości” (franc. *grandeur*) Republiki i najczęściej przypisywanych Francji motywacji geopolitycznych, ale był efektem dążenia generała de Gaulle’a do stworzenia przewagi konkurencyjnej dla francuskiego rolnictwa i modernizacji francuskiej gospodarki. Chodziło zwłaszcza o ulokowanie francuskich nadwyżek produktów rolnych, cenowo niekonkurencyjnych na rynkach światowych, na chronionym rynku europejskim. Przerzucenie subsydiowania francuskiego rolnictwa na zewnątrz, czyli na poziom europejski, uwolniło od wyłącznych kosztów jego utrzymywania francuskich przedsiębiorców. Wielka Brytania była przeciwna wspólnej polityce rolnej, dlatego Francja blokowała akcesję tego kraju aż do momentu utworzenia tej polityki w gronie sześciu państw założycielskich⁵.

Do krajowych determinantów polityki zagranicznej zalicza się partie polityczne, grupy interesu (zarówno o charakterze ekonomicznym, jak i społecznym) oraz opinię publiczną. Warto zaznaczyć, że krajowi decydenci z reguły spierają się o definicję interesu narodowego oraz działań, jakich wymaga kontekst międzynarodowy. Stwarza to dogodne pole do udziału w formułowaniu i realizacji polityki zagranicznej podmiotów wewnątrzpaństwowych, których krąg we współczesnych państwach demokratycznych znacznie się poszerzył⁶.

³ B. Kunz, I.Z. Saltzman, *External and domestic determinants of state behaviour*, [w:] A. Toje, B. Kunz, *Neoclassical...*, op. cit., s. 101–107.

⁴ A. Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Routledge, London & New York 1999, s. 3.

⁵ *Ibidem*, s. 6–7, 83–84 oraz 176–197.

⁶ Por. T. Łoś-Nowak, *Polityka zagraniczna – stale i zmienne komponenty procesu formułowania i realizacji*, [w:] T. Łoś-Nowak (red.), *Polityka zagraniczna: aktorzy, potencjały, strategie*, Poltext, Wrocław 2011, s. 50.

Polityka zagraniczna realizowana jest na dwóch poziomach. Na poziomie krajowym grupy interesu naciskają na rząd promując korzystną dla nich politykę, zaś politycy starają się osiągać własne cele polityczne poprzez tworzenie odpowiednich do tych celów koalicji interesów⁷. Z kolei na poziomie międzynarodowym (europejskim) krajowe rządy starają się minimalizować straty i maksymalizować zyski związane z procesami międzynarodowymi, pamiętając przy tym o usatysfakcjonowaniu aktorów krajowych, którzy, jeśli są niezadowoleni z rezultatów międzynarodowych negocjacji, mogą pozbawić rząd władzy.

Grupy interesu, w tym korporacje międzynarodowe, uczestniczą w kształtowaniu polityki zagranicznej państwa. Wywierają wpływ nie tylko dzięki klasycznym narzędziom lobbingu bezpośredniego, ale również poprzez sponsorowanie organizacji pozarządowych, instytucji badawczo-analitycznych (*think-tanków*), a także wykorzystywanie nieformalnych związków świata polityki i biznesu, stosowanie praktyki „drzwi obrotowych” (polegającej na swobodnym przechodzeniu ze świata polityki do świata biznesu), udział przedstawicieli korporacji w formalnych i nieformalnych fazach procesu decyzyjnego na poziomie krajowym i procesu negocjacyjnego na poziomie międzynarodowym. Ważnym narzędziem są również organizacje i stowarzyszenia biznesu, pozwalające firmom na kolektywne promowanie swych preferencji i występowanie jako reprezentatywny głos przedsiębiorców⁸.

Podsumowując, liberalizm międzyrządowy okazuje się przydatny w określaniu źródeł preferencji i działań Francji i Niemiec w polityce wschodniej. Zgodnie z tym podejściem teoretycznym państwa dokonują kalkulacji kosztów i korzyści w przekazywaniu kompetencji na poziom europejski. Decydują się na realizację swych interesów za pomocą instrumentów unijnych, jeśli dzięki nim mogą lepiej osiągać cele ważne dla krajowych podmiotów, w tym gospodarczych grup interesu. Jeśli natomiast koszty wspólnego działania przewyższają korzyści, decydują się albo na odstąpienie od zobowiązań, albo też na podejmowanie działań bilateralnych obok polityki europejskiej. Przykładowo, Niemcy mają tendencję do promowania narodowego interesu w sferze polityki gospodarczej i energetycznej, natomiast w obszarze bezpieczeństwa, praw człowieka, demokracji i rządów prawa, biorą pod uwagę szerszy kontekst europejski i korzystają z europejskich instrumentów działania⁹.

⁷ R.D. Putnam, *Diplomacy and domestic politics : the logic of two-level games*, „International Organization”, 42:3, 1988, s. 434.

⁸ K. Marzęda-Młynarska, *Korporacje międzynarodowe : nowy fenomen w polityce międzynarodowej*, [w:] T. Łoś-Nowak, *Polityka...*, *op. cit.*, s. 240–241.

⁹ S. Stewart, *Germany*, [w:] M. David, J. Gower, H. Haukkala (red.), *National Perspectives on Russia: European Foreign Policy in the Making?*, Routledge, London 2013, s. 13.

2. STOSUNKI GOSPODARCZE NIEMIEC I FRANCJI Z EUROPAŁ WSCHODNIAŁ

2.1. Wymiana handlowa i inwestycje zagraniczne

Udział Rosji w niemieckim eksporcie i imporcie wynosił w 2012 roku odpowiednio 3,5% oraz 4,2%. Rosja była dla Niemiec dopiero 10 z kolei partnerem handlowym: 7 w imporcie i 11 w eksporcie¹⁰. Wartość niemieckiego eksportu do Rosji w rekordowym pod tym względem 2012 roku wyniosła nieco ponad 38 mld EUR, zaś importu z Rosji – blisko 43 mld EUR (w sumie ok. 81 mld EUR). Obroty te były ponad 2-krotnie niższe niż obroty handlowe z Francją, pierwszym partnerem handlowym RFN. Przy tym wartość niemieckiej wymiany handlowej z Rosją była w 2012 roku po raz pierwszy w historii wyższa (o 7%) niż wartość wymiany handlowej z Polską. Tymczasem Ukraina była dla Niemiec 36 z kolei partnerem eksportowym: wartość niemieckiego eksportu wyniosła 5,7 mld EUR i była 6,5-krotnie niższa niż wartość niemieckiego eksportu do Rosji. Podobnie, niemieckie inwestycje bezpośrednie na Ukrainie do połowy 2013 roku wyniosły 6,2 mld dolarów – 4-krotnie mniej niż inwestycje w Rosji¹¹. Warto również zaznaczyć, że łączna wartość niemieckiego eksportu do wszystkich sześciu krajów Partnerstwa Wschodniego w 2012 roku wyniosła 9,9 mld EUR i stanowiła zaledwie 26% wartości niemieckiego eksportu do Rosji w tym samym okresie. Spośród krajów Partnerstwa tylko Ukraina znalazła się pośród 50 największych partnerów handlowych RFN, zajmując 41 pozycję.

Udział Rosji we francuskich obrotach handlowych był dużo niższy niż w przypadku Niemiec. W 2012 roku 2,1% francuskiego eksportu i 2,3% francuskiego importu towarów przypadało na Rosję, która była 10 partnerem handlowym Francji (10 w eksporcie i 9 w imporcie). Obroty handlowe z Rosją były blisko 8-krotnie niższe niż z Niemcami (pierwszy partner handlowy Francji, na którego przypada 16% francuskich obrotów handlowych) i blisko 3-krotnie niższe niż z Hiszpanią i USA (odpowiednio: 4 i 5 partner)¹². Niemniej jednak w ostat-

¹⁰ Statistisches Bundesamt, *Foreign Trade: Ranking of Germany's trading partners in foreign trade 2012*, Wiesbaden 2013, <https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/NationalEconomyEnvironment/ForeignTrade/TradingPartners/TradingPartners.html> [dostęp 7.05.2014].

¹¹ Botschaft der Ukraine in der Bundesrepublik Deutschland, *Stand der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen und Investitionsaktivitäten zwischen der Ukraine und der Bundesrepublik Deutschland*, <http://germany.mfa.gov.ua/de/ukraine-de/trade> [dostęp 7.05.2013].

¹² *Le chiffre du commerce exterieur – annee 2012*, <http://www.douane.gouv.fr/data/file/8101.pdf> [dostęp 7.05.2014].

nich latach francuski eksport do Rosji drastycznie wzrósł: o 18,3% w latach 2010–2011 oraz o kolejne 30% w latach 2011–2012. W 2011 roku Francja była 4 z kolei inwestorem zagranicznym w Rosji¹³. Jednocześnie udział Ukrainy we francuskiej wymianie handlowej jest więcej niż skromny: kraj ten jest dopiero 54 partnerem Francji pod względem eksportu i 66 pod względem importu. Wartość francuskiego eksportu wyniosła w 2012 roku ok. 1 mld EUR i była blisko 6-krotnie niższa niż wartość niemieckiego eksportu w tym samym roku. Marginalny charakter mają francusko-gruzińskie relacje handlowe: wartość wymiany handlowej wyniosła zaledwie 114 mln EUR w 2011 roku i 123 mln EUR w 2012 roku. Również dla Gruzji Francja jest 20 z kolei, a więc nieznaczącym partnerem gospodarczym¹⁴. Większe znaczenie mają francusko-azerskie stosunki gospodarcze: w 2011 roku Francja była drugim, po Włoszech, partnerem eksportowym tego kraju (15,2% azerskiego eksportu, głównie surowców energetycznych). Niemcy z kolei uplasowały się dopiero na 11 miejscu (2% azerskiego eksportu).

Warto również spojrzeć na stosunki gospodarcze Niemiec i Francji z Europą Wschodnią na tle relacji całej Unii Europejskiej z tym regionem. W 2013 roku udział Rosji w całkowitym eksporcie UE-28 wynosił 7%, zaś całkowity udział w imporcie – 12%, co czyniło Rosję 3 najważniejszym partnerem handlowym Unii Europejskiej, po USA i Chinach. Pośród krajów członkowskich największym eksporterem do Rosji były Niemcy, na które przypadło 30% eksportu UE do tego kraju (27,4 mld EUR w pierwszych 3 kwartałach 2013 roku). Francja w tym samym okresie zajęła dopiero 5 pozycję (7%, czyli 6 mld EUR), a wyprzedziły ją także Włochy, Niderlandy i Polska. 85% eksportowanych z Unii do Rosji dóbr stanowiły produkty wysoko przetworzone, podczas gdy 80% unijnego importu z Rosji stanowiły surowce energetyczne. O ile w obszarze handlu towarami Unia notuje deficyt, to w handlu usługami – nadwyżkę. W 2012 roku unijny eksport w usługach wart był 29,3 mld EUR, podczas gdy import z Rosji – 15,2 mld EUR. Unijne inwestycje w Rosji wyniosły 8,8 mld EUR w 2009 roku, ale już 17,9 mld EUR w 2012 roku. Rosyjskie inwestycje w UE odnotowały spadek z 12,5 mld EUR w 2009 do 3,1 mld EUR w 2011 roku, by ponownie wzrosnąć do 8,4 mld EUR w 2012 roku¹⁵.

Tymczasem eksport wszystkich państw członkowskich UE na Ukrainę wyniósł w 2012 roku 23,8 mld EUR, a więc był niższy niż eksport do Rosji

¹³ DG Tresor, <http://www.tresor.economie.gouv.fr/pays/russie> [dostęp 7.05.2014].

¹⁴ COLISEE, *Géorgie: les dix premiers partenaires pour le commerce extérieur (2012)*, 21.03.2013, http://www.colisee.org/article.php?id_article=4295 [dostęp 7.05.2014].

¹⁵ Eurostat News Release, *EU28 trade in goods deficit with Russia fell slightly to 66 billion euro in the first nine months of 2013*, STAT 14/13, 24 January 2014, http://www.europa.eu/rapid/press-release_STAT-14-13_en.pdf [dostęp 8.05.2014].

samych tylko Niemiec w pierwszych 3 kwartałach 2013 roku. Udział Ukrainy w całkowitej wymianie handlowej państw UE wynosił 1%, co czyniło ten kraj 22 z kolei partnerem handlowym bloku. Największym eksporterem na Ukrainę były Niemcy, na które przypadło w 2012 roku 24% unijnego eksportu do tego kraju, czyli 5,7 mld EUR. Wartość francuskiego eksportu na Ukrainę wyniosła w tym czasie zaledwie nieco ponad 1 mld EUR, co uplasowało Francję na 7 pozycji (m.in. za Niemcami, Polską, Węgrami, Włochami, Czechami i Niderlandami)¹⁶.

2.2. Parametry (współ-)zależności energetycznej

W przypadku Niemiec 60%, zaś w przypadku Francji 49% zużytej w 2010 roku energii pochodziło z importu¹⁷. Ów korzystny bilans Francja uzyskuje dzięki produkcji energii jądrowej: w przypadku analogicznego do decyzji Niemiec odejścia od tej formy produkcji energii zależność importowa Francji drastycznie rośnie do ponad 80% zapotrzebowania. Francja importuje niemal całość zużywanej ropy (31% zużywanej energii), gazu (15%) i węgla (3,7%). Jednocześnie uważana jest za wzór dywersyfikacji kierunków importu (Bliski Wschód, Afryka Północna, Morze Północne, obszar byłego ZSRR)¹⁸. Z terenów b. ZSRR (z Rosji, ale też z Azerbejdżanu) pochodziło w 2010 roku 32,7% importowanej przez Francję ropy (w 2011 roku już 36%)¹⁹. Z Rosji pochodziło również 13% importowanego w 2011 roku gazu ziemnego. Jednak najważniejszym dostawcą gazu była dla Francji Norwegia (34%). Ponadto kolejnych 13% pochodziło z Algierii, a 6% z Kataru²⁰. Warto również zauważyć, że ze względu na stosunkowo niski udział gazu we francuskim *energy*

¹⁶ Eurostat News Release, *EU27 surplus of 9 billion euro in trade in goods with Ukraine in 2012*, STAT 13/27, 22 February 2013, http://europa.eu/rapid/press-release_STAT-13-27_en.htm [dostęp 8.05.2014].

¹⁷ World Bank, *Energy imports net (% of energy use)*, <http://data.worldbank.org/indicator/EG.IMP.CON.S.ZS> [dostęp 8.05.2014].

¹⁸ T. Młynarski, *Francja w procesie uwspólnotowienia bezpieczeństwa energetycznego i polityki klimatycznej Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013, s. 57.

¹⁹ Jednocześnie w latach 2010–2011 Francja zanotowała znaczący spadek importu z Libii, Syrii, Iraku i Morza Północnego, zaś największy wzrost importu dotyczył Algierii, Nigerii i Iranu; INSEE, *Provenances du pétrole brut importé en France en 2011*, http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATTEF11348 [dostęp 8.05.2014].

²⁰ Commissariat General du Développement Durable, *Chiffres Cles de l'Energie*, Decembre 2012, http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Rep_-_Chiffres_cles_energie.pdf [dostęp 8.05.2014].

mix rosyjskie źródło tego surowca odpowiada za nieco ponad 2% całkowitej konsumpcji energii we Francji.

Zdecydowanie mniej korzystnie, z punktu widzenia uzależnienia od źródeł rosyjskich, prezentuje się sytuacja Niemiec. O ile w 2011 roku Gazprom sprzedał do Francji 8,5 mld metrów sześciennych gazu, to sprzedaż do Niemiec była 4-krotnie wyższa. Z Rosji pochodzi nie tylko 40% importowanego przez Niemcy gazu, ale również 35% importowanej ropy i 25% węgla. Udział gazu w *energy mix* Niemiec jest również wyższy niż we Francji: rosyjski gaz pokrywa ok. 9% całkowitej konsumpcji energii w RFN. Ponadto Rosja w 2012 roku pokryła 34% zapotrzebowania na gaz całej Unii Europejskiej (Norwegia: 35%, Algieria: 14%, Katar: 10%, Nigeria: 3%)²¹.

Zależności w sektorze energetycznym wyrażają się nie tylko w imporcie surowców, ale także w ścisłej współpracy koncernów energetycznych oraz wzajemnych inwestycjach w zakresie przesyłu, magazynowania, a także wydobycia surowców. Niemieckie i francuskie firmy przystąpiły do konsorcjów budujących gazociągi Nord Stream i South Stream, gdzie rosyjski Gazprom posiada większość (51%) udziałów. W Nord Stream zaangażowane są niemieckie koncerny BASF i E.ON (posiadają 15,5% udziałów każdy) oraz francuski koncern GDF Suez (9%). Z kolei w South Stream zaangażowane są BASF (15%), a ze strony francuskiej EDF (również 15% udziałów). Jednym z najnowszych przejawów współpracy niemiecko-rosyjskiej w sektorze energetycznym jest wymiana aktywów między Gazpromem a Wintershall/ BASF, zaakceptowana przez Komisję Europejską (z punktu widzenia unijnego prawa konkurencji) w grudniu 2013 roku. Transakcja daje niemieckiemu koncernowi dostęp do eksploatacji pól gazowych w zachodniej Syberii. Gazprom uzyskał z kolei pełną kontrolę nad dotychczas wspólnie zarządzaną spółką handlującą i magazynującą gaz na terenie Niemiec²².

2.3. Organizacje biznesu

Na Ukrainie działa ponad 1000 niemieckich firm, zaś w Rosji blisko 6200 przedsiębiorstw. Liczba niemieckich podmiotów aktywnych w Rosji przewyższa obecność firm ze wszystkich pozostałych krajów UE traktowanych łącznie.

²¹ M. Ratner i in., *Europe's Energy Security: Options and Challenges to Natural Gas Supply Diversification*, Congressional Research Service, 20 August 2013, s. 6–10, www.crs.gov [dostęp 12.05.2014].

²² *Gazprom can take over WINGAS*, 4.12.2013, <http://www.wintershall.com/en/press-news/detail/news/gazprom-can-take-over-wingas.html> [dostęp 12.05.2014].

Obecność francuskich podmiotów jest w obu krajach kilkakrotnie mniejsza: szacuje się, że na Ukrainie działa ok. 200 francuskich przedsiębiorstw, zaś w Rosji – 1200.

Dysproporcje pomiędzy działalnością francuskich przedsiębiorstw w Rosji i na Ukrainie obrazuje funkcjonowanie Francusko-Ukraińskiej Izby Przemysłowo-Handlowej (CCIFU) oraz Francusko-Rosyjskiej Izby Przemysłowo-Handlowej (CCIFR). Członkami CCIFU są 103 firmy, w tym między innymi Renault, Michelin, Leroy Merlin, Alstom, Danone czy L’Oreal. Z kolei członkami CCIFR jest aż 413 firm. Aktywność obu izb można ocenić chociażby na podstawie ich stron internetowych, gdzie strona izby francusko-rosyjskiej jest daleko bardziej rozbudowana. Ponadto znacząco lepiej rozwinięte są struktury organizacyjne: o ile w przypadku izby francusko-rosyjskiej mamy aż 14 regularnie obradujących komitetów tematycznych, to w przypadku izby francusko-ukraińskiej zaledwie 3. Podobnie, na stronach internetowych zamieszczono informację o zatrudnieniu do obsługi biura izb w Moskwie i Kijowie aż 24 osób w przypadku CCIFR i jedynie 2 osoby w przypadku CCIFU²³.

Najważniejszą niemiecką organizacją gospodarczą, mającą największy wpływ na politykę wschodnią RFN, jest niewątpliwie założona w 1952 roku Komisja Wschodnia Gospodarki Niemieckiej (Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft – OA). Po rozszerzeniu Unii Europejskiej w 2004 roku działalność OA skupia się w 21 krajach: w tym w Rosji, na Ukrainie, Białorusi, Mołdawii, krajach Bałkanów, Kaukazu Południowego i Azji Centralnej. Członkami Komisji jest 180 największych niemieckich przedsiębiorstw. Komisja intensywnie promowała podpisanie przez UE umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą, co, zwłaszcza w Niemczech, nie było przesądzone w związku ze stawianym warunkiem zwolnienia z więzienia Julii Tymoszenko (w kontekście uporania się przez ten kraj z problemem tzw. selektywnej sprawiedliwości). Przez długi czas po parafowaniu umowy w marcu 2012 roku, rząd RFN wydawał się skłonny zablokować jej podpisanie, także w świetle wielu uchybień podczas wyborów parlamentarnych z października 2012 roku. W tej sytuacji OA była bardzo aktywna w przekonywaniu decydentów i opinii publicznej w Niemczech do podpisania umowy, wskazując na wymierne korzyści dla niemieckiej gospodarki²⁴. W efekcie, rząd RFN gotowy był już latem 2013 roku na podpisanie umowy.

²³ Chambre de Commerce at d’Industrie Franco-Ukrainienne, <http://www.ccifu.com.ua/les-membres/nos-membres>; Chambre de Commerce at d’Industrie Franco-Russe, <http://www.ccifr.ru/index.php?pid=20> [dostęp 8.05.2014].

²⁴ C. Ochmann w: *Polska polityka wschodnia: materiały z konferencji zorganizowanej 22–24 listopada 2012 roku we Wrocławiu*, Kolegium Europy Wschodniej im. Jana Nowaka-Jeziorańskiego, Wrocław 2012, s. 155–167.

Należy jednak pamiętać, że wizja integracji gospodarczej Europy Wschodniej z UE, prezentowana przez Komisję Wschodnią, jest daleko szersza i obejmuje przestrzeń gospodarczą „od Lizbony po Władywostok”. Zdaniem przewodniczącego OA E. Cordesa, kraje Partnerstwa Wschodniego nie są w stanie wybrać pomiędzy integracją z Unią Europejską a Unią Euroazjatycką. Konieczne są negocjacje i wypracowanie wspólnych standardów między dwoma blokami, dzięki czemu będzie możliwe stworzenie wspólnej strefy wolnego handlu oraz zniesienie wiz na całym tym obszarze²⁵. Zgodnie z tą argumentacją, Unia Europejska popełniła w istocie ogromny błąd karząc Ukrainie wybierać między Europą a Rosją, co w dużej mierze spowodowało obecny kryzys. Przekonanie to podzielane było w pełni przez obecnego podczas obrad East Forum Berlin (imprezy organizowanej przez OA) ministra spraw zagranicznych RFN F.-W. Steinmeiera.

3. POLITYKA WSCHODNIA NIEMIEC I FRANCJI W KONTEKŚCIE EUROPEJSKIM

3.1. Niemcy

Początek omawianego okresu przypadał na koniec rządów kanclerza G. Schroedera oraz koalicji SPD/ Zieloni. Kanclerza wizja polityki wschodniej zakładała promowanie silnych więzów między Unią Europejską a Rosją, które miały tworzyć najważniejszy filar nowego ładu na kontynencie europejskim. Punktem wyjścia był sojusz energetyczny, którego konkretną realizacją stał się Gazociąg Północny (Nord Stream). Kolejnym krokiem integracji miały być wspólny obszar gospodarczy i strefa wolnego handlu UE – Rosja. Skoro Rosja jest najważniejszym dostawcą surowców energetycznych dla Europy, należy dążyć do „uprzywilejowanego partnerstwa”, silnie związać gospodarkę rosyjską z gospodarkami państw europejskich oraz brać pod uwagę interesy Rosji w sferze bezpieczeństwa²⁶.

W konsekwencji ówczesne prozachodnie nastawienie prezydenta Putina oceniane było nie tyle jako posunięcie taktyczne, ale jako nowa strategia Rosji, która potrzebuje zachodniego wsparcia w modernizację gospodarki i państwa. Wspieranie rozwoju gospodarki rynkowej w Rosji było też warun-

²⁵ E. Cordes, East Forum Berlin 2014, 9.04.2014, http://www.ost-ausschuss.de/sites/default/files/pm_pdf/Begrüßung%20east%20forum%20Cordes.pdf [dostęp 12.05.2014].

²⁶ J. Kiwerska, B. Koszel, M. Tomczak, S. Żerko, *Polityka zagraniczna zjednoczonych Niemiec*, Instytut Zachodni, Poznań 2011, s. 324.

kiem koniecznym dla zwiększenia możliwości eksportowych i inwestycyjnych niemieckiego biznesu. Niemieccy analitycy wskazywali także na wpływ niemieckich koncernów, na przykład w sektorze samochodowym, na politykę wobec Rosji kanclerza G. Schroedera, byłego premiera Dolnej Saksonii, gdzie swoją siedzibę ma koncern Volkswagen²⁷.

Tymczasem projekt gazociągu wywołał sprzeciw w Europie, nie tylko zresztą ze strony Polski i innych krajów Europy Środkowej. Przedstawiany był jako dowód na kierowanie się przez Niemcy w polityce zagranicznej wąsko pojmowanym interesem narodowym, a nie interesem europejskim. Faktycznie, nowy gazociąg zapewniał, omijając kraje tranzytowe (Ukrainę i Białoruś), większe bezpieczeństwo dostaw dla niemieckich konsumentów, a także odpowiadał na przyszły wzrost zapotrzebowania na gaz w całkowitej konsumpcji energii w Niemczech w związku z planowaną przez zielono-socjal-demokratyczną koalicję rezygnacją z energii jądrowej.

Wraz z dojściem do władzy CDU i objęciem urzędu kanclerskiego przez Angelę Merkel wielu analityków miało nadzieje na korektę polityki Niemiec wobec Rosji. Jednak, pomimo pewnego zwrotu retorycznego, podstawowe parametry niemieckiej polityki wschodniej nie uległy zmianie. Przyczyn tego stanu rzeczy należy upatrywać w pragmatyzmie niemieckich decydentów oraz w politycznych wpływach biznesu. W rządzie koalicyjnym CDU/SPD odpowiadający za sprawy zagraniczne minister Steinmeier, bliski współpracownik kanclerza Schroedera, wskazywał, że Rosja ma ogromne znaczenie dla gospodarki niemieckiej. Zawarcie nowego strategicznego układu o partnerstwie i współpracy UE – Rosja było jednym z najważniejszych celów niemieckiej prezydencji w Unii Europejskiej w 2007 roku. Należy jednak podkreślić, że Niemcy wypracowały szerszą koncepcję europejskiej polityki wschodniej, w ramach tzw. EPS plus oraz strategii UE wobec Azji Centralnej. Przy tym promowane na poziomie unijnym partnerstwo na rzecz modernizacji (zgodne z ideą „zbliżenia przez powiązania”, niem. *Annaeherung durch Verflechtung*) dla obszaru poradzieckiego wynikało bezpośrednio z indywidualnej strategii gospodarczej Niemiec względem tego obszaru. W 2008 roku rząd RFN przedstawił ofertę pomocy w modernizowaniu rosyjskiej gospodarki i administracji. W zamian niemieckie firmy mogły liczyć na dalsze ułatwienia w dostępie do rosyjskiego rynku. Udostępnienie Rosjanom niemieckich technologii miało zaś przynieść długofalowe korzyści w postaci zwiększonego wydobycia gazu, aktualnie niedostępnego ze względów technicznych²⁸.

²⁷ S. Stewart, *Germany...*, *op. cit.*, s. 17.

²⁸ J. Kiwerska i in., *Polityka...*, *op. cit.*, s. 331.

Wielu analityków wskazywało na dowody solidarności europejskiej okazanej nowym członkom przez rząd RFN podczas szczytu w Samarze w maju 2007 roku. Samarski szczyt UE–Rosja zakończył się fiaskiem, Niemcy uznały bowiem za konieczne stanąć w sporze z Rosją po stronie Polski. Jednak kluczową rolę odegrały tutaj kalkulacje dotyczące Traktatu Lizbońskiego, gdyż kanclerz Merkel liczyła na wsparcie Polski w doprowadzeniu do zakończenia negocjacji. Przyjęcie traktatu i wzmocnienie niemieckiego przywództwa w UE okazały się na ówczesnym etapie ważniejsze niż konsolidacja partnerstwa z Rosją.

Zacieśnianiu współpracy sprzyja położenie geograficzne oraz komplementarność gospodarki niemieckiej i rosyjskiej, które pozwalają Niemcom importować surowce i eksportować towary wysoko przetworzone i zaawansowane technologicznie, które w Rosji nie są produkowane. Rosja jest dla Niemiec kluczowym partnerem nie tylko jako źródło surowców, ale przede wszystkim jako rynek zbytu dla niemieckiego eksportu o ogromnym potencjale wzrostu. Jest to szczególnie ważne w dobie kryzysu w strefie euro, kiedy wobec kurczącego się popytu na rynku unijnym, niemieccy eksporterzy zmuszeni byli dokonać daleko idącej orientacji na rynki wschodzące. Strategia niemiecka zakładała również, że Rosji powinno się pozwolić na prowadzenie różnicowanej zagranicznej polityki energetycznej wobec państw UE, jeśli w przeciwnym razie miałyby to grozić pogorszeniem relacji dwustronnych Niemiec z Rosją²⁹.

Po zmianie koalicji rządzącej w 2009 roku, z objętego przez liberała Guido Westerwelle Ministerstwa Spraw Zagranicznych dochodziły sygnały o przesunięciu akcentu na współpracę z pozostałymi sąsiadami na Wschodzie, w tym zwłaszcza z Ukrainą, aby zrównoważyć dotychczasową dominację Rosji w niemieckiej polityce wschodniej. Jednak deklaracje te nie zostały przekute w żaden konkretny program działania, wykraczający poza podróże ministra G. Westerwelle (wraz z polskim ministrem R. Sikorskim) na Ukrainę i do Mołdawii³⁰. Z drugiej strony, wszelkie inicjatywy polityczne wobec Rosji także utraciły swój impet. Zawiedzione nadzieje związane z ewolucją Rosji za prezydentury D. Miedwiediewa, dystansowanie się Rosji od Europy i tworzenie własnego gospodarczego bloku eurazjatyckiego oraz skierowanie przez Niemcy politycznej energii na sprawy wewnętrzne, tj. zażegnanie kryzysu w strefie euro, zaowocowały sprowadzeniem rosyjskiej polityki RFN do wymiaru czysto gospodarczego³¹. Proces ten wzmocnił jedynie wpływ organizacji interesów gospodarczych na niemiecką politykę zagraniczną.

²⁹ A. Kwiatkowska-Drożdż, *Mocarstwo pragmatyczne*, „Nowa Europa”, 1(12)/2012, s. 160–161.

³⁰ S. Stewart, *Germany...*, *op. cit.*, s. 24.

³¹ S. Kornelius, *Pani Kanclerz Angela Merkel*, Wydawnictwo Filia, Poznań 2013, s. 207–208.

3.2. Francja

Polityka prezydenta Francji J. Chiraca (1995–2007) zmierzała do zakotwiczenia Rosji we wspólnocie euroatlantyckiej. Podczas pierwszej kadencji prezydenckiej owa polityka była rozumiana przede wszystkim jako odejście od „ponizania, osłabiania, izolowania” Rosji na rzecz włączenia jej w dyskusję na temat nowej architektury bezpieczeństwa w Europie, w tym rozszerzenia NATO³². Partnerstwo z Rosją miało również na celu współtworzenie nowej równowagi międzynarodowej w kierunku wielobiegunowości, która umożliwiłaby Francji, zgodnie z wizją prezydenta, dalsze odgrywanie „centralnej” roli w zmieniającym się świecie. Jakkolwiek Francja jest dla Rosji cenionym partnerem, to jednak Niemcy, od 1997 roku pozostając najważniejszym partnerem handlowym Rosji, odgrywają nie mniej ważną rolę. Sytuacja ta tworzy przesłanki dla rywalizacji francusko-niemieckiej w kontekście stosunków z Moskwą.

Od początku obecnego stulecia priorytetem francuskiej polityki zagranicznej stało się natomiast równoważenie amerykańskiego unilateralizmu. Partnerstwo z Rosją traktowane jest w znacznej mierze jako instrument realizacji tego celu, zwłaszcza w kontekście wzmocnienia pozycji Europy na arenie międzynarodowej. W wywiadzie udzielonym mediom rosyjskim w maju 2005 roku prezydent Chirac zarysował wizję Europy bipolarnej, składającej się z Unii Europejskiej i Rosji. W koncepcji tej nie ma miejsca dla innych krajów poradzieckich, w tym Ukrainy. Ta ostatnia nigdy nie była przedmiotem zainteresowania francuskiego prezydenta, który podczas swej 12-letniej kadencji złożył wizytę w Kijowie tylko jeden raz³³.

Zainteresowanie Francji pozostałymi krajami Europy Wschodniej zostało niejako wymuszone przez konflikt gruzińsko-rosyjski, który wybuchł latem 2008 roku, czyli podczas sprawowania przez Francję prezydencji w Unii Europejskiej. W efekcie Francja podjęła się mediacji między stronami konfliktu. Działania prezydenta N. Sarkozy'ego były następnie krytykowane w wielu europejskich stolicach za zbytnią uległość wobec Rosji. Niedługo potem rozpoczęły się francusko-rosyjskie negocjacje dotyczące zakupu przez Rosję francuskich okrętów wojennych Mistral. Zainteresowanie Rosji francuskimi okrętami było komentowane, także w samej Francji, jako swoisty prezent dla prezydenta Sarkozy'ego „w podziękowaniu” za przychylne stanowisko pod-

³² A. de Tinguay, *Le rapprochement avec la 'nouvelle' Russie : une relation instrumentale?*, [w:] C. Lequesne, M. Vaisse (red.), *La politique étrangère de Jacques Chirac*, Editions Rivneuves, Paris 2013, s. 161.

³³ *Ibidem*, s. 175–176.

czas wojny w Gruzji³⁴. Zawarcie owego kontraktu w 2011 roku zostało z niepokojem przyjęte przez Stany Zjednoczone oraz spotkało się z gwałtownymi protestami ze strony nowych państw członkowskich Sojuszu Północnoatlantyckiego, zwłaszcza Łotwy. Była to pierwsza w historii transakcja dotycząca sprzedaży Rosji wyposażenia wojskowego przez państwo należące do NATO. Warto jednak zaznaczyć, że nie wzbudziła ona sprzeciwu większości państw europejskich, w tym Niemiec. Rząd francuski podkreślał również, że okręty nie będą wyposażone przez stronę francuską w sprzęt bojowy; jednak system komunikacji w warunkach bojowych miał już być częścią wyposażenia.

Jak należy tłumaczyć decyzję rządu francuskiego o dokonaniu tej transakcji? Po pierwsze, Francja dysponuje świetnie rozwiniętym i niezależnym od współpracy z USA przemysłem zbrojeniowym. Kontrakt o wartości 1,12 mld EUR z całą pewnością stanowił dla tego sektora gospodarki szansę na zdobycie nowego rynku zbytu. Co szczególnie istotne, technologie wojskowe to obszar, w którym Francuzi mogą zaproponować Rosji dużo więcej niż Niemcy. Stanowi on o przewadze Francji nad Niemcami przynajmniej w jednym z wymiarów relacji z Rosją. Przypadek ten odzwierciedla konkurencję Francji i Niemiec w zacieśnianiu bilateralnego partnerstwa z Rosją, co może być również interpretowane jako jeden z elementów francusko-niemieckiej rywalizacji o wpływy w Europie.

Francuskie elity polityczne postrzegają Rosję również jako kluczowy rynek wzrostu. Wartość Rosji jako partnera gospodarczego pozostaje wyznacznikiem francuskiej polityki wschodniej od lat '60 XX wieku. Francuskie firmy podpisywały w ciągu ostatnich kilku latach intratne kontrakty w branży farmaceutycznej (Sanofi), telekomunikacyjnej (Thales), energetycznej (Total, Alstom) czy budowlanej (Bouygues). Ograniczone, w porównaniu z Niemcami, inwestycje francuskie w Europie Wschodniej wynikają z dywersyfikacji kierunków polityki zagranicznej, w tym zagranicznej polityki gospodarczej. Dla Francji polityka sąsiedztwa to przede wszystkim polityka skierowana do krajów położonych na południowym brzegu Morza Śródziemnego. Inicjatywę mającą na celu zdynamizowanie współpracy UE z tymi państwami podjął prezydent Sarkozy w 2007 roku, czyniąc ją następnie priorytetem francuskiej prezydencji w UE w drugiej połowie 2008 roku. Ważną przesłanką zaangażowania w Afryce Północnej były interesy gospodarcze bliskich prezydentowi przedstawicieli biznesu oraz przedsiębiorstw, jak Air France, Orange, Bouygues czy Areva, inwestujących w Libii, Algierii, Egipcie³⁵.

³⁴ R. Le Noan, *France*, [w:] M. David, J. Gower, H. Haukkala (red.), *National...*, op. cit., s. 39.

³⁵ Więcej na ten temat: G.G. Raymond, *The Sarkozy Presidency: Breaking the Mould?*, Palgrave Macmillan, London & New York 2013, s. 82–85 i 120–121.

4. NIEMIECKI I FRANCUSKI BIZNES PRZECIW SANKCJOM WOBEC ROSJI (MARZEC–MAJ 2014 ROKU)³⁶

Interesującego materiału empirycznego dla weryfikacji hipotez postawionych we wstępie dostarcza konflikt rosyjsko-ukraiński trwający od przełomu lutego i marca 2014 roku. Po rewolucyjnej zmianie rządu w Kijowie na proeuropejski, Rosja zdecydowała się na aneksję ukraińskiego Krymu i destabilizację wschodnich regionów Ukrainy poprzez inspirowanie działań separatystycznych oraz koncentrację wojsk na granicy z Ukrainą. Aktywność ta miała w założeniu zapewnić Federacji Rosyjskiej ponowne przejęcie kontroli politycznej nad tym krajem, jak też permanentne wyrwanie go z euroatlantyckiej strefy wpływów. W prezentowanych niżej rozważaniach wskazuję, w jaki sposób interesy europejskiego, w tym niemieckiego i francuskiego biznesu, wpływały na politykę najważniejszych państw członkowskich UE względem Ukrainy i Rosji, a także na spójność działań Zachodu, tj. Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych w zaistniałym kryzysie.

Niemiecki biznes od początku jasno opowiadał się przeciwko nałożeniu na Rosję sankcji gospodarczych. Sprzeciw, zarówno na forum publicznym, jak i w prywatnych rozmowach z niemieckimi decydentami, wyraziły takie firmy, jak: BASF, Siemens, Adidas, Volkswagen czy Deutsche Bank. K. Bock z BASF przestrzegał europejskich polityków przed kosztami sankcji, które w jego opinii nie mogą być skuteczne. H. Hainer z Adidasa wskazywał z kolei, że Zachód popełnił błąd nie angażując Rosji w sprawy Ukrainy dużo wcześniej. Standardowym argumentem używanym przez niemiecki biznes była utrata dziesiątek tysięcy miejsc pracy w Niemczech. Zgodnie z przytaczaną argumentacją 300–350 tys. miejsc pracy w Niemczech zależy bezpośrednio od eksportu na rynek rosyjski. Wskazywano również, że w przypadku ostrych sankcji gospodarczych wzrost gospodarczy w Niemczech mógłby obniżyć się nawet o 2 punkty procentowe, co wpędziłoby największą europejską gospodarkę w recesję³⁷. Podkreślano też, że rynki wschodzące, w tym zwłaszcza rynek rosyjski, są dla niemieckich firm szczególnie ważne w obliczu słabnącego od kilku lat popytu w samych Niemczech oraz w dotkniętej kryzysem strefie euro. Przykładowo, zyski Siemensa w zaledwie 15% pochodzą z rynku niemieckiego.

³⁶ Prace nad tekstem ukończono 15 maja 2014 roku.

³⁷ M. Karnitsching, *German Businesses Urge Halt on Sanctions Against Russia*, „The Wall Street Journal”, 1.05.2014, <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702303948104579535983960826054> [dostęp 8.05.2014].

Rosja uważana jest za rynek niezwykle perspektywiczny: dla Volkswagena sprzedającego tam ponad 200 tys. samochodów rocznie, rynek rosyjski jest aktualnie najbardziej obiecujący w Europie. Warto zauważyć, że o ile wartość niemieckiego eksportu do Rosji w latach 2012–2013 spadła o 5%, to wartość eksportu w sektorze samochodowym wzrosła aż o 22%! Rosja jest także 4 co do wielkości (po Chinach, USA i Francji) rynkiem eksportowym dla niemieckiego przemysłu maszynowego³⁸. W tej branży wiele jest małych i średnich firm, dla których sankcje, wobec niemożności łatwego przeorientowania się na inne rynki, mogą mieć dramatyczne konsekwencje. Swoje obawy wyrażały również koncerny chemiczne, które mogą ponieść konsekwencje sankcji dwukrotnie: w związku z przewidywanym wzrostem cen energii, której ten sektor gospodarczy zużywa bardzo dużo, oraz ze względu na utratę rynku zbytu. Nie dziwi zatem, że przedstawiciele niemieckich organizacji gospodarczych wskazują, że Federacja Rosyjska nie powinna być traktowana jako wróg, ale partner w rozwiązywaniu problemu ukraińskiego. Trzeba ponadto zaznaczyć, że najbardziej zaangażowane w Rosji przedsiębiorstwa pochodzą z branży energetycznej, samochodowej i elektromaszynowej, a więc z tradycyjnie dobrze zorganizowanych i wpływowych w sensie politycznym sektorów niemieckiej gospodarki.

Swoją sprzeciw wobec sankcji mocno artykułowali również przedsiębiorcy francuscy. Analitycy wskazują przy tym, że francuska kultura biznesu bliższa jest rosyjskiej niż anglosaskiej czy niemieckiej. Francja dobrze rozumie rosyjską politykę pełnej kontroli sektora energetycznego przez państwo. W Rosji obecne są niemal wyłącznie wielkie francuskie koncerny przemysłowe, a nie, jak to ma miejsce w przypadku Niemiec, także małe i średnie firmy³⁹. Bardzo intensywnie zaangażowany jest również francuski sektor finansowy, i to w daleko większym stopniu niż niemiecki. Zaangażowanie francuskich banków szacowane jest na 38 mld EUR, podczas gdy niemieckich – jedynie na 17 mld EUR⁴⁰.

³⁸ *Lovers, not fighters*, „The Economist”, 15.03.2014, <http://www.economist.com/news/business/21599034-german-exporters-are-pushing-back-against-economic-sanctions-russia-lovers-not-fighters> [dostęp 8.05.2014].

³⁹ I. Facon, *Russia and the European Great Powers: France*, [w:] K. Engelbrekt, B. Nygren (red.), *Russia and Europe: building bridges, digging trenches*, Routledge, New York 2010, s. 173–175.

⁴⁰ Y. Bourdillon, *Les risques d'un conflit entre Paris et Moscou pour les entreprises francaises*, «Les Echos», 20.03.2014, <http://www.lesechos.fr/economie-politique/monde/actu/0203386338773-les-risques-d-un-conflit-entre-paris-et-moscou-pour-les-entreprises-francaises-658535.php> [dostęp 8.05.2014].

Jednym z przykładów licznych aktywności francuskiego biznesu na rzecz przeciwdziałania unijnym sankcjom gospodarczym przeciw Rosji było zorganizowanie spotkania przedstawicieli organizacji gospodarczych z deputowanymi do Zgromadzenia Narodowego 24 kwietnia 2014 roku. Podczas owego *colloque* szef CCIFR E. Quidet podkreślał, że obecność w Rosji ok. 1200 francuskich firm przekłada się na „setki tysięcy” miejsc pracy we Francji, zaś „sankcje miałyby katastrofalny wpływ na sektor samochodowy, bankowy, farmaceutyczny i wielką dystrybucję”. Z kolei Y.-T. de Silguy z MEDEF International (największej francuskiej federacji pracodawców) dowodził, że Rosja jest „strategicznym priorytetem” dla francuskich przedsiębiorców. B. Cotte z koncernu aeronautyczno-zbrojeniowego Safran wskazywał zaś, że biznes nie chce być zakładnikiem „przejściowych trudności”. Firmy funkcjonują w globalnym systemie współzależności gospodarczych, gdzie Francja potrzebuje Rosji, tak jak Rosja potrzebuje Francji. Deputowany do Zgromadzenia Narodowego T. Mariani mówił zaś o tym, że Francja musi pamiętać, iż ma ważne interesy w partnerstwie gospodarczym z Rosją, a nie ulegać „nastrojom odwetowym”⁴¹, budzącym się w niektórych nowych państwach członkowskich UE.

Kolejnym istotnym elementem polityczno-gospodarczej układanki jest fakt, że niemieckie i francuskie firmy zabiegają o niezwykle lukratywny kontrakt na budowę 800-kilometrowej linii kolejowej Moskwa–Kazań, która ma powstać przed mistrzostwami świata w piłce nożnej, rozgrywanymi w 2018 roku w Rosji. Wartość projektu szacowana jest na 20 mld EUR; dla porównania, wartość Nord Stream to „zaledwie” 9 mld EUR. Projekt miałby być realizowany przez konsorcjum składające się z Deutsche Bahn, Deutsche Banku, Siemens, kolei francuskich SNCF oraz ewentualnie innych koncernów francuskich, jak Alstom czy Bouygues. Kontynuowanie negocjacji w czasie zaostrzania się konfliktu na Ukrainie świadczy o ich pełnej akceptacji przez rządy niemiecki i francuski, obie spółki kolejowe są bowiem własnością państwa⁴². Świadczy to o pragmatyzmie w polityce wschodniej tych państw, jak również potwierdza tezę o dominacji interesów gospodarczych największych krajów członkowskich względem polityki zagranicznej Unii Europejskiej

⁴¹ F. d’Alancon, *En France les prorusses se mobilisent pour limiter les sanctions vis-a-vis de l’Ukraine*, «La Croix», 27.04.2014, <http://www.la-croix.com/Actualite/Monde/En-France-les-prorusses-se-mobilisent-pour-limiter-les-sanctions-vis-a-vis-de-l-Ukraine-2014-04-27-1142237> [dostęp 8.05.2014].

⁴² K. Popławski, *Zabiegi Niemiec o lukratywny kontrakt w Rosji*, „Analizy OSW”, Ośrodek Studiów Wschodnich, 24.04.2014, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-04-24/zabiegi-niemiec-o-lukratywny-kontrakt-w-rosji> [dostęp 8.05.2014].

jako podmiotu promującego ład globalny oparty na wartościach i poszanowaniu zobowiązań międzynarodowych.

Podobnie postrzegać należy deklarację prezydenta Francji podtrzymującą decyzję o sprzedaży Rosji zamówionych okrętów wojennych, niezależnie od zmieniających się warunków politycznych oraz wątpliwości wyrażanych przez USA⁴³. Ostatecznie przecięła ona spekulacje, jakie pojawiły się po marcowej wypowiedzi szefa MSZ L. Fabiusa, który dawał do zrozumienia, że ostateczna decyzja co do dostarczenia pierwszego z okrętów jeszcze nie zapadła i zostanie podjęta dopiero jesienią 2014 roku⁴⁴. Jednocześnie wskazywał, że decyzja o embargu na dostawy sprzętu wojskowego do Rosji mogłaby zostać podjęta tylko w ramach szerszych europejskich sankcji gospodarczych. W grę wchodziła ponadto utrata miejsc pracy w zakładach konstruujących statki, a przede wszystkim perspektywa dotkliwej dla budżetu Francji kary finansowej, której niewątpliwie domagałaby się Rosja w przypadku niewykonania kontraktu.

PODSUMOWANIE

Polityka wschodnia Niemiec i Francji miała na celu gospodarcze związanie Rosji z Europą. Jak się jednak wydaje, podstawowym problemem owej strategii zbliżenia przez powiązania jest uzależnienie, nie tyle Rosji od europejskich inwestycji i towarów, ile Europy od rosyjskiego rynku i surowców. To państwa europejskie, bardziej niż Rosja, obawiają się dotkliwych konsekwencji związanych z wycofaniem się unijnych przedsiębiorstw z tego rynku. Warto zwrócić uwagę na fakt, że dla niemieckich czy francuskich decydentów utrata tysięcy miejsc pracy byłaby niezwykle dotkliwa ze względów politycznych, zwłaszcza w świetle trwającego kryzysu i radykalizacji nastrojów społecznych w UE. Tymczasem dla prezydenta Putina przejściowe pogorszenie sytuacji gospodarczej, wobec masowego poparcia Rosjan dla jego polityki agresywnej ekspansji, zdaje się nie mieć większego znaczenia.

⁴³ J. Guisnel, *Malgré l'opposition américaine, Hollande maintient la vente des Mistral à la Russie*, «Le Point», 10.05.2014, http://www.lepoint.fr/editos-du-point/jean-guisnel/malgre-l-opposition-americaine-hollande-maintient-la-vente-des-mistral-a-la-russie-10-05-2014-1821203_53.php [dostęp 12.05.2014].

⁴⁴ J. Comte, N. Guibert, *L'annulation de la vente des Mistral à la Russie, une mesure crédible ?*, «Le Monde», 20.03.2014, http://www.lemonde.fr/europe/article/2014/03/20/l-annulation-de-la-vente-des-mistral-a-la-russie-une-mesure-credibile_4385565_3214.html [dostęp 8.05.2014].

Determinacja Niemiec w realizowaniu interesów gospodarczych w Rosji nie zmieni się w przewidywalnej przyszłości ze względu na silny wpływ niemieckiego biznesu na rządy RFN, niezależnie od barw partyjnych. Osłabienie zainteresowania Niemiec i Francji rynkiem rosyjskim możliwe byłoby w przypadku, gdyby Rosja stała się dalece mniej atrakcyjnym partnerem – na skutek załamania gospodarczego, znaczącego pogorszenia warunków dla biznesu, lub wysokiego poziomu niestabilności politycznej. Możliwość uderzenia w podstawy gospodarki rosyjskiej opartej na zyskach ze sprzedaży ropy i gazu jest rozważana przez Stany Zjednoczone⁴⁵. Porozumienie z krajami OPEC oraz wpuszczenie na światowy rynek amerykańskich rezerw ropy naftowej doprowadziłoby do znacznego obniżenia cen surowców. Obniżka taka mogłaby z kolei spowodować poważny kryzys rosyjskich finansów, w tym niemożność dalszego finansowania ekspansji terytorialnej, modernizacji armii, a nawet świadczeń społecznych, zapewniających poparcie Rosjan dla reżimu.

Jednak współpraca europejsko-amerykańska w kwestii podejścia do Rosji napotyka wiele problemów. Rząd amerykański jest bardziej skłonny stosować sankcje ekonomiczne, jednak mają one sens wtedy, gdy USA i UE zastosują je wspólnie. W efekcie rząd w Berlinie znajduje się pod dużą presją, z jednej strony ze względu na lobbing niemieckich korporacji, z drugiej, ze względu na naciski Stanów Zjednoczonych, dążących do wprowadzenia realnych sankcji gospodarczych, wykraczających poza preferowane dotąd w Europie zamrożenie aktywów i zakaz wjazdu na terytorium UE czy USA bliskich współpracowników prezydenta Putina i osób bezpośrednio odpowiedzialnych za destabilizację Ukrainy. USA popierają sankcje ze względu na mniejszy zakres powiązań amerykańskich firm z gospodarką rosyjską. Jednak amerykańskie korporacje obawiają się, że w przypadku unilateralnych sankcji USA, niepopartych przez Europejczyków, Rosja, wycofując się z kontraktów z amerykańskimi przedsiębiorstwami, zwróci się w stronę ich europejskich konkurentów, co z kolei osłabi globalną pozycję amerykańskiego biznesu. Firmy amerykańskie przekonują więc swój rząd do brania pod uwagę wyłącznie sankcji wielostronnych.

W sprawie Ukrainy wyraźnie widać, że interpretacja interesu europejskiego forsowana przez organizacje biznesu jest przejmowana przez przedstawicieli władz najważniejszych państw członkowskich. Zgodnie z tą interpretacją sankcje oznaczają straty gospodarcze przede wszystkim dla Unii Europejskiej,

⁴⁵ A. Critchlow, *Obama aims oil weapon at Putin but will he pull the trigger?*, „The Telegraph”, 11.05.2014, <http://www.telegraph.co.uk/finance/commodities/10823349/Obama-aims-oil-weapon-at-Putin-but-will-he-pull-the-trigger.html> [dostęp 12.05.2014].

Rosja jest partnerem w poszukiwaniu rozwiązań konfliktu, a nie agresorem i źródłem dalszej destabilizacji, zaś stosunki Ukrainy z Unią Europejską w zakresie umów handlowych powinny być dyskutowane w formacie trójstronnym – z udziałem Rosji. Efektem aktywności lobbingowej europejskiego biznesu jest, co pokazują kolejne spotkania Rady UE, niemożność uzgodnienia sankcji ekonomicznych (w unijnym żargonie określanych mianem sankcji „3 generacji”). Sankcji tych nie wprowadzono ani po aneksji Krymu, ani po przeprowadzeniu sfałszowanych pseudoplebiscytów we wschodnich regionach kraju (donieckim i ługańskim). UE rozszerzała tylko listę osób objętych zakazem wjazdu i zamrożeniem aktywów na terytorium UE (od 12 maja 2014 roku restrykcje dotyczyły 61 osób)⁴⁶. Z analizy przeprowadzonej w niniejszym tekście wynika, że realne sankcje ze strony UE są stosunkowo mało prawdopodobne.

BIBLIOGRAFIA

- Botschaft der Ukraine in der Bundesrepublik Deutschland, *Stand der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen und Investitionsaktivitäten zwischen der Ukraine und der Bundesrepublik Deutschland*, <http://germany.mfa.gov.ua/de/ukraine-de/trade> [dostęp 7.05.2013].
- Bourdillon Y., *Les risques d'un conflit entre Paris et Moscou pour les entreprises francaises*, «Les Echos», 20.03.2014, <http://www.lesechos.fr/economie-politique/monde/actu/0203386338773-les-risques-d-un-conflit-entre-paris-et-moscou-pour-les-entreprises-francaises-658535.php> [dostęp 8.05.2014].
- Chambre de Commerce at d'Industrie Franco-Ukrainienne, <http://www.ccifu.com.ua/les-membres/nos-membres>; Chambre de Commerce at d'Industrie Franco-Russe, <http://www.ccifr.ru/index.php?pid=20> [dostęp 8.05.2014].
- COLISEE, *Géorgie: les dix premiers partenaires pour le commerce extérieur (2012)*, 21.03.2013, http://www.colisee.org/article.php?id_article=4295 [dostęp 7.05.2014].

⁴⁶ Council of the European Union, *Council broadens EU sanctions regarding the situation in Ukraine*, 9687/14, PRESSE 278, Brussels 12.05.2014, <http://consilium.europa.eu/homepage/highlights/council-stands-by-kyiv-for-free-and-fair-presidential-elections?lang=en> [dostęp 12.05.2014].

- Commissariat General du Developpement Durable, *Chiffres Cles de l'Energie*, Decembre 2012, http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Rep_-_Chiffres_cles_energie.pdf [dostęp 8.05.2014].
- Comte J., Guibert N., *L'annulation de la vente des Mistral à la Russie, une mesure crédible ?*, «Le Monde», 20.03.2014, http://www.lemonde.fr/europe/article/2014/03/20/l-annulation-de-la-vente-des-mistral-a-la-russie-une-mesure-credible_4385565_3214.html [dostęp 8.05.2014].
- Cordes E., East Forum Berlin 2014, 9.4.2014, http://www.ost-ausschuss.de/sites/default/files/pm_pdf/Begrüßung%20east%20forum%20Cordes.pdf [dostęp 12.05.2014].
- Council of the European Union, *Council broadens EU sanctions regarding the situation in Ukraine*, 9687/14, PRESSE 278, Brussels 12.05.2014, <http://consilium.europa.eu/homepage/highlights/council-stands-by-kiev-for-free-and-fair-presidential-elections?lang=en> [dostęp 12.05.2014].
- Critchlow A., *Obama aims oil weapon at Putin but will he pull the trigger?*, „The Telegraph”, 11.05.2014, <http://www.telegraph.co.uk/finance/commodities/10823349/Obama-aims-oil-weapon-at-Putin-but-will-he-pull-the-trigger.html> [dostęp 12.05.2014].
- d'Alancon F., *En France les prorusses se mobilisent pour limiter les sanctions vis-a-vis de l'Ukraine*, «La Croix», 27.04.2014, <http://www.la-croix.com/Actualite/Monde/En-France-les-prorusses-se-mobilisent-pour-limiter-les-sanctions-vis-a-vis-de-l-Ukraine-2014-04-27-1142237> [dostęp 8.05.2014].
- David M., Gower J., Haukkala H. (red.), *National Perspectives on Russia: European Foreign Policy in the Making?*, Routledge, London 2013.
- DG Tresor, <http://www.tresor.economie.gouv.fr/pays/russie> [dostęp 7.05.2014].
- Engelbrekt K., Nygren B. (red.), *Russia and Europe: building bridges, digging trenches*, Routledge, New York 2010.
- Eurostat News Release, *EU27 surplus of 9 billion euro in trade in goods with Ukraine in 2012*, STAT 13/27, 22 February 2013, http://europa.eu/rapid/press-release_STAT-13-27_en.htm [dostęp 8.05.2014].
- Eurostat News Release, *EU28 trade in goods deficit with Russia fell slightly to 66 billion euro in the first nine months of 2013*, STAT 14/13, 24 January 2014, http://www.europa.eu/rapid/press-release_STAT-14-13_en.pdf [dostęp 8.05.2014].
- Gazprom can take over WINGAS*, 04.12.2013, <http://www.wintershall.com/en/press-news/detail/news/gazprom-can-take-over-wingas.html> [dostęp 12.05.2014].
- Guisnel J., *Malgré l'opposition américaine, Hollande maintient la vente des Mistral à la Russie*, «Le Point», 10.05.2014, <http://www.lepoint.fr/editos-du->

- point/jean-guisnel/malgre-l-opposition-americaine-hollande-maintient-la-vente-des-mistral-a-la-russie-10-05-2014-1821203_53.php [dostęp 12.05.2014].
- INSEE, *Provenances du pétrole brut importé en France en 2011*, http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATTEF11348 [dostęp 8.05.2014].
- Karnitsching M., *German Businesses Urge Halt on Sanctions Against Russia*, „The Wall Street Journal”, 01.05.2014, <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702303948104579535983960826054> [dostęp 8.05.2014].
- Kiwerska J., Koszel B., Tomczak M., Żerko S., *Polityka zagraniczna zjednoczonych Niemiec*, Instytut Zachodni, Poznań 2011.
- Kornelius S., *Pani Kanclerz Angela Merkel*, Poznań: Wydawnictwo Filia, 2013.
- Kwiatkowska-Drożdż A., *Mocarstwo pragmatyczne*, „Nowa Europa”, 1(12)/2012.
- Le chiffre du commerce extérieur – année 2012*, <http://www.douane.gouv.fr/data/file/8101.pdf> [dostęp 7.05.2014].
- Lequesne C., Vaisse M. (red.), *La politique étrangère de Jacques Chirac*, Editions Rivneuves, Paris 2013.
- Lovers, not fighters*, „The Economist”, 15.03.2014, <http://www.economist.com/news/business/21599034-german-exporters-are-pushing-back-against-economic-sanctions-russia-lovers-not-fighters> [dostęp 8.05.2014].
- Łoś-Nowak T. (red.), *Polityka zagraniczna: aktorzy, potencjały, strategie*, Poltext, Wrocław 2011.
- Młynarski T., *Francja w procesie wspólnotowienia bezpieczeństwa energetycznego i polityki klimatycznej Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013.
- Moravcsik A., *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Routledge, London & New York 1999.
- Polska polityka wschodnia: materiały z konferencji zorganizowanej 22–24 listopada 2012 roku we Wrocławiu*, Kolegium Europy Wschodniej im. Jana Nowaka-Jeziorańskiego, Wrocław 2012, s. 155–167.
- Popławski K., *Zabiegi Niemiec o lukratywny kontrakt w Rosji*, „Analizy OSW”, Ośrodek Studiów Wschodnich, 24.04.2014, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-04-24/zabiegi-niemiec-o-lukratywny-kontrakt-w-rosji> [dostęp 8.05.2014].
- Putnam R.D., *Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games*, „International Organization”, 42:3, 1988.

- Ratner M. i in., *Europe's Energy Security: Options and Challenges to Natural Gas Supply Diversification*, Congressional Research Service, 20 August 2013, s. 6–10, www.crs.gov [dostęp 12.05.2014].
- Raymond G.G., *The Sarkozy Presidency: Breaking the Mould?*, Palgrave Macmillan, London & New York 2013.
- Statistisches Bundesamt, *Foreign Trade: Ranking of Germany's trading partners in foreign trade 2012*, Wiesbaden 2013, <https://www.destatis.de/EN/Facts-Figures/NationalEconomyEnvironment/ForeignTrade/TradingPartners/TradingPartners.html> [dostęp 7.05.2014].
- Toje A., Kunz B. (red.), *Neoclassical Realism in European Politics: bringing power back in*, Manchester University Press, Manchester 2012.
- Wong R., Hill Ch. (red.), *National and European Foreign Policies: Towards Europeanization*, Routledge, London & New York 2011.
- World Bank, *Energy imports net (% of energy use)*, <http://data.worldbank.org/indicator/EG.IMP.CON.S.ZS> [dostęp 8.05.2014].

GOSPODARCZE UWARUNKOWANIA POLITYKI WSCHODNIEJ NIEMIEC I FRANCJI

Streszczenie

Celem niniejszego artykułu jest analiza znaczenia Rosji i innych krajów Europy Wschodniej, zwłaszcza Ukrainy, dla gospodarek Niemiec i Francji oraz przesłanek wpływu organizacji interesów gospodarczych na politykę zagraniczną tych państw członkowskich UE. Ponadto stawia się pytanie, w jakim stopniu interesy gospodarcze Niemiec i Francji są funkcjonalne lub dysfunkcjonalne względem wypracowania spójnej i efektywnej polityki wschodniej UE, a także spójności działań partnerów transatlantyckich. Część teoretyczna odwołuje się do realizmu neoklasycznego oraz liberalizmu międzyrządowego. Część empiryczną opracowano na podstawie dwóch źródeł: po pierwsze – danych dotyczących wymiany handlowej, inwestycji zagranicznych i parametrów zależności w sektorze energetycznym; po drugie – materiałów prasowych na temat działań lobbingskich niemieckiego i francuskiego biznesu przeciwko sankcjom wobec Rosji w związku z konfliktem na Ukrainie.

ECONOMIC DETERMINANTS OF THE EASTERN POLICY OF GERMANY AND FRANCE

Summary

The aim of the article is to analyse the role of Russia and other Eastern European countries, especially Ukraine, for German and French economies, as well as the determinants of business interests' influence on foreign policies of these EU Member States. Moreover, the question is asked to what extent economic interests of Germany and France are functional or dysfunctional in terms of constructing coherent and effective EU eastern policy, as well as coherent actions of the transatlantic partners. The theoretical part of the paper relies on neoclassical realism and liberal intergovernmentalism. The empirical part draws on two sources: data on trade, investment and patterns of energy dependence on the one hand, and press overview of lobbying activities by German and French business opposing economic sanctions against Russia in the context of the Ukrainian conflict.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОБУСЛОВЛЕННОСТЬ ВОСТОЧНОЙ ПОЛИТИКИ ГЕРМАНИИ И ФРАНЦИИ

Резюме

Целью настоящей статьи является анализ значения России и других государств Восточной Европы, в особенности Украины, для экономики Германии и Франции, а также предпосылок влияния организации экономических интересов на внешнюю политику этих государств-членов ЕС. Кроме того, поставлен вопрос о том, в какой степени экономические интересы Германии и Франции являются функциональными либо дисфункциональными с точки зрения разработки согласованной и эффективной восточной политики ЕС, а также согласованности действий трансатлантических партнёров. В теоретической части имеет место ссылка на неоклассический реализм и межправительственный либерализм. Эмпирическая часть разработана на основе двух источников: во-первых, данных, касающихся торгового обмена, внешних инвестиций и параметров зависимости в энергетическом секторе; во-вторых, материалов прессы на тему лоббистской деятельности немецкого и французского бизнеса против санкций в отношении России, связанных с конфликтом на Украине.

Józef M. Fiszer

CO Z SUWERENNOŚCIĄ POLSKI PO DZIESIĘCIU LATACH CZŁONKOSTWA W UNII EUROPEJSKIEJ?

WPROWADZENIE

Ważna data w historii najnowszej Polski to 1 maja 2014 roku, czyli dziesiąta rocznica akcesji Polski do Unii Europejskiej. Jubileusz ten jest okazją do refleksji nad tą specyficzną instytucją, czyli dobrowolnym związkiem suwerennych i demokratycznych państw, jej ustrojem, problemami, z którymi się dziś boryka, i perspektywami oraz nad dotychczasowymi sukcesami i porażkami Polski w Unii Europejskiej. Dziesięć lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej to dobra okazja, aby sporządzić bilans naszej obecności na unijnych salonach oraz przeanalizować wynikające z tego faktu zarówno pozytywne, jak i negatywne doświadczenia, i odpowiedzieć na pytania dotyczące przyszłości. Nie jest to jednak zadanie łatwe, bo na temat UE i naszej polityki unijnej mamy wciąż wiele rozbieżnych opinii, tak wśród elit politycznych, jak i zwykłych obywateli. Chcemy Unii silnej, która będzie gwarantem naszych interesów w Europie i na świecie, a z drugiej strony boimy się Unii, którą rzędzi „niemiecko-francuski dyrektoriat”, dbający o zachowanie suwerenności swoich państw, a zarazem „zmuszając do rezygnacji z niej wszystkie inne państwa”. Podkreśla się zasługi Unii, która „uczyniła dla Europy wiele dobrego”, a zarazem oskarża się ją, że „odeszła od wartości chrześcijańskich”, że „poszła w lewo, ku liberalizmowi, a nawet w stronę lewactwa”, że „w UE miały miejsce zjawiska negatywne i patologiczne”¹.

¹ M. Janicki, *Ucieczka na Zachód*, „Polityka”, 26.03–1.04.2014, s. 12.

Mamy więc dwa stanowiska, dwa spojrzenia na UE i na efekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej: pozytywne i negatywne, determinowane przynależnością partyjną i wyznawaną aksjologią. Z jednej strony akceptuje się tę organizację oraz podkreśla potrzebę włączenia Polski w jej decyzyjny mainstream i podkreśla się pozytywny bilans naszego dotychczasowego członkostwa w UE, a z drugiej strony wskazuje na różne niebezpieczeństwa i zagrożenia płynące z Brukseli, zwłaszcza dla naszej suwerenności, i eksponuje negatywne skutki akcesji dla Polski. W związku z tym, chce się pogłębiania i poszerzania integracji oraz wzmocnienia UE albo, odwrotnie, postuluje się Unię politycznie i ideologicznie rozmiękczyć, rozluźnić, tak zmienić, aby przekształcała się *de facto* w jakieś niezobowiązujące stowarzyszenie państw². *Notabene* w Polsce już od dawna współistnieją dwie wersje najnowszej historii, różne oceny tych samych zdarzeń. Pierwsza, niejako oficjalna i jednak większościowa, głosi, że Polska po 1989 roku ogólnie zmierza w dobrym kierunku, społeczeństwu żyje się coraz lepiej i powoli doganiamy Zachód, a perspektywy są pomyślne. Druga, alternatywna, powiązana z pisowską prawicą głosi, że Polska jest rozkradana, znieważana, zmierza w złym kierunku, grozi jej utrata tożsamości, ekonomiczne i kulturowe zniewolenie, a w końcu utrata suwerenności³.

Wybory do Parlamentu Europejskiego, które odbyły się 22–25 maja 2014 roku pokazały, że Europejczycy, w tym również Polacy, są niezadowoleni i zagubieni i jest im dziś dużo trudniej wyobrazić sobie, jak Unia Europejska będzie wyglądała za 10 lat. Sondaże mówią, że ponad 60% Europejczyków obawia się, że ich dzieci będą miały gorsze życie niż oni sami⁴. Już dzisiaj w UE mamy niemałą rzeszę poszkodowanych, wykluczonych i obrażonych, którzy przyczyny niepowodzenia upatrują w miałkości i sprzedajności swoich elit i żądają, by przestano ulegać dyktatowi kosmopolitycznych biurokratów i finansistów. Zaś przywódcy unijni są zagubieni, wręcz bezradni. Zajmują się gospodarką w skali makro, a ludzie borykają się z problemami na poziomie codzienności. Ustępujący przewodniczący Rady, Herman Van Rompuy tuż po wyborach do Parlamentu Europejskiego stwierdził, że wyborcy „sformułowali silne przesłanie” i w związku z tym Rada musi dać „jasne wytyczne” na przyszłość. Wtórował mu przewodniczący Parlamentu Europejskiego Martin Schulz ostrzegając, że polityka nie jest w stanie wyegzekwować prymatu

² R. Krasowski, *Imperium świętego spokoju*, „Polityka”, 7–13.05.2014, s. 24–26.

³ W. Władyka, *Bigos polski*, „Polityka”, 4–10.06.2014, s. 26–28.

⁴ *Mniej Europy, więcej Europy. Z Iwanem Kraszewem rozmawia Adam Leszczyński*, „Gazeta Wyborcza”, 31.05–1.06.2014, s. 23.

wobec wielonarodowych koncernów, a państwa członkowskie dają się łatwo rozgrywać przeciwko sobie przez innych wielkich graczy⁵.

Unia Europejska jest organizacją międzynarodową, jednak nietypową ze względu na swoje cele i funkcje. Traktaty założycielskie UE to konstytucja bez państwa, a Unia to struktura prawodawcza bez władzy zwierzchniej. W kontekście tej transnarodowej integracji pojawia się nieuchronnie problem suwerenności i demokracji transnarodowej. Jest to koncepcyjne, teoretyczne wyzwanie, wynikające z nowej sytuacji, w jakiej znalazła się UE i jej państwa członkowskie po wejściu w życie 1 grudnia 2009 roku Traktatu z Lizbony, który nadał jej osobowość prawną⁶.

Unia, w odróżnieniu od klasycznej organizacji międzynarodowej, pełni w szerokim zakresie funkcje prawodawcze, będące podstawową przesłanką jej istnienia. Upodabnia się tym samym do państwa (zwłaszcza federalnego), ponieważ wykonuje władzę publiczną skutkującą aktami prawnymi stosowanymi pośrednio i adresowanymi nie tylko do państw, lecz również do osób fizycznych i prawnych. Legitymizacja źródeł władzy UE wynika z traktatów założycielskich, ratyfikowanych przez wszystkie państwa członkowskie. Władza ta opiera się na powierzeniu Unii przez państwa określonych kompetencji władzy publicznej (art. 5 TUE, art. 90 Konstytucji RP)⁷.

Unia Europejska jest samonapędzającym się mechanizmem, którego istota polega na tym, że każdy etap jej ewolucji pociąga za sobą konieczność dalszych kroków (*spill over*), czyli rozszerzania 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, rządu czy sądów. Powstanie tego typu instytucji możliwe jest tylko za traktatową zgodą państw, co zresztą ma miejsce, ale tylko w ograniczonym rzeczowo lub geograficznie zakresie. Jak

⁵ M. Ostrowski, *Koniec marzeń*, „Polityka”, 4–10.06.2014, s. 58–60.

⁶ J. Jaskiernia, *Pozycja Parlamentu Europejskiego w systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej po Traktacie z Lizbony*, [w:] J.M. Fiszer (red.), *Parlament Europejski po Traktacie z Lizbony. Doświadczenia i nowe wyzwania*, ISP PAN, Warszawa 2011, s. 153–178; J. Jaskiernia, *Traktat z Lizbony a problem legitymizacji demokratycznej Unii Europejskiej*, [w:] A. Preisner (red.), *Prawowitość czy zgodność z prawem. Legitymacja władzy w państwach demokratycznych*, Wrocław 2010, s. 298–304; J.J. Węc, *Traktat lizboński*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2011.

⁷ J. Kranz, A. Wyrozumska, *Powierzenie Unii Europejskiej niektórych kompetencji a Traktat fiskalny*, „Państwo i Prawo”, nr 7, 2012, s. 20–36.

trafnie zauważa Jerzy Kranz: *Demokracja rozwinęła się w państwie, tymczasem fundamentem relacji międzynarodowych pozostaje zasada równej suwerenności państw. Demokracja nie jest w stosunkach międzynarodowych kategorią pierwszoplanową, chociaż współczesne prawo międzynarodowe czyni wiele na rzecz jej rozwoju i umocnienia. Nietrafny wydaje się pogląd o sprzeczności między demokracją a suwerennością, podobnie jak pozorna jest sprzeczność między suwerennością a prawem międzynarodowym. Teza o deficycie demokracji w stosunkach międzynarodowych, w tym w organizacjach międzynarodowych, jest myląca, gdyż opiera się przede wszystkim na porównaniu z demokracją w państwie. Trzeba zatem szukać innych wariantów demokracji*⁸.

Trzeba więc nieustannie dokonywać nowych wyborów i ponosić ich konsekwencje. Choć UE wychodzi już z okresu dziecięcego, jeśli pamiętamy, że od podpisania powołującego ją do życia Traktatu z Maastricht upłynęło ponad 20 lat, to wciąż zastanawiamy się, jakie i czyje wartości oraz interesy reprezentuje. Jednocześnie dostrzegamy, że staje się ona istotnym ośrodkiem władzy, nie tylko na skutek redystrybucji i alokacji zasobów, ale także przez kształtowanie dyskursu i nadawanie ram poszczególnym segmentom życia społecznego⁹.

Z drugiej zaś strony państwa członkowskie Unii Europejskiej nadal są suwerenne i będą takie dopóty, dopóki decyzja o delegowaniu danej kompetencji wynikającej z suwerenności, jej wspólnym wykonywaniu lub pozostawieniu do realizacji wyłącznie na poziomie krajowym pozostanie w ich gestii. Co więcej, suwerenność jest niezbędnym atrybutem członka Unii Europejskiej – podmiot niesuwerenny nie jest bowiem w stanie wypełniać obowiązków wynikających z członkostwa.

Myśląc czy mówiąc o państwie, pytamy zarazem o jego suwerenność i tożsamość polityczną lub kulturową, a więc zastanawiamy się nad tym, jakie jest to państwo i do kogo należy? Czy jest wolne, niepodległe i kto mieszka na jego terytorium, jaki naród, czy narody, jakim mówi on językiem (językami) oraz, kto sprawuje w nim władzę i w jaki sposób? Z pojęciem państwa ściśle bowiem związane jest pojęcie suwerenności i tożsamości narodowej. Suwerenność jest *de facto* pierwszym elementem struktury państwa, a tożsamość kulturowa jego desygnatem, czyli tym co wyróżnia go wśród innych państw

⁸ J. Kranz, *Deficyt demokracji w Unii Europejskiej?*, „Sprawy Międzynarodowe” 2012, nr 3, s. 10–11. Por. także: J. Kranz, *Jak rozumieć suwerenność? Próba opisu*, [w:] S. Sowiński, J. Węgrzecki (red.), *Suwerenność państwa i jej granice*, Warszawa 2010, s. 15–46.

⁹ P.J. Borkowski, *Międzrządowość w procesie integracji europejskiej*, Warszawa 2013, s. 431–432.

i narodów. Jak podkreśla Robert Jackson: *Suverenność jest podstawową kategorią współczesnej polityki i prawa. By właściwie ją zrozumieć, należy pamiętać, że zawiera ona w sobie jednocześnie ideę najwyższej, nadrzędnej władzy państwa i ideę politycznej i formalnej niepodległości poszczególnych państw, oddzielonych od siebie granicami. Te dwa oblicza suwerenności są nierozdzielne, to dwa różne aspekty tego samego pojęcia. Suwerenność jest konstytucyjnym pojęciem określającym prawa i obowiązki rządów i obywateli, czy też poddanych poszczególnych państw. Jest także pojęciem z zakresu prawa międzynarodowego, określającym wzajemne stosunki między wieloma różnymi państwami, z których każde zajmuje osobny obszar i może utrzymywać z innymi państwami pokojowe stosunki, jak i wikać się z nimi w konflikty, czasami nawet wojny*¹⁰.

Teoria państwa i prawa głosi, że państwo to suwerenna władza, ludność, terytorium: władza państwowa zaś stanowi prawa i obowiązki, wprowadza je w życie, organizuje, kontroluje, sądzi itd. Do jej zadań należy hierarchizowanie celów i ustalanie priorytetów zadań, osiąganie zgody społecznej, zachowywanie równych warunków dla podmiotów i egzekwowanie prawa, gwarantowanie ładu i porządku publicznego, tworzenie społecznych sieci połączeń i komunikacji. Dla posiadania suwerenności i efektywnego sprawowania władzy istotna jest również potencja państwa (demograficzna, terytorialna – geopolityczna, gospodarcza, kulturowa i cywilizacyjna). Dzięki niej państwo jest bezpieczne i niezależne, do pewnego stopnia samowystarczalne, może w jakiejś mierze samodzielnie zaspakajać swoje potrzeby i zapewniać swoim obywatelom pewien poziom życia. Istotne znaczenie ma także siła militarna, umożliwiająca, jeśli jest to konieczne, przeprowadzenie działań wspierających fakty polityczne, które – w wymagającej tego sytuacji – „wymuszają” uznanie suwerenności państwa przez społeczność międzynarodową oraz konsekwentnie będą umożliwiać obronę posiadanej niepodległości.

Suverenność jest cechą wyjątkową państwa, ponieważ jest wyróżniona wśród innych jego cech oraz wyróżniona w stosunku do samego państwa. Jest wyróżniona wśród innych, bo one ją zakładają, gdyż tylko suwerenne państwo może mieć realne, autentyczne, trwałe cechy, określające jego tożsamość i charakter. Suwerenność jest wyróżniona ze względu na państwo, gdyż dotyka jego sedna, jest najbardziej wewnętrzną jego cechą; nie jest cechą dołączającą się do substancji państwa, ale jej aspektem, innobytem, ma w substancji swe bezpośrednie ugruntowanie. Negacja istotowego związku suwerenności i państwa oznacza tyle samo co stwierdzenie, że samoistny byt nie ma swego

¹⁰ R. Jackson, *Suverenność. Ewolucja idei*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2011, s. 8.

rodzaju albo, że autonomiczny przedmiot nie ma swej materialnie odrębnej, swoistej przedmiotowości.

Szczególny charakter suwerennego państwa polega na tym, że jest ono tym, co zarazem indywidualne i ogólne, jest tym oto konkretnym państwem, jednym z wielu, ale jednocześnie porządkiem ogólnym, samoistnym, poniekąd „światem w sobie”. Jak trafnie pisze Paweł Kaczorowski: *Państwo suwerenne można inaczej określić jako państwo miarodajne. Mając zasadę swego istnienia w sobie samym, zapewniając sobie własne doktrynalne, racjonalne podstawy (legitymizację), może ono równoważyć na tej podstawie wszelkie mające doń odniesienie wymagania, żądania i postulaty: religii, antropologii, etyki, filozofii i nauki. Ich zasady i racje zderzają się z suwerenną racją własną państwa. W ten sposób powstałe stanowiska mogą toczyć spór, wzajemnie się negocjować, ale także uzupełniać, wzajemnie zapośredniczyć i wzbogacać*¹¹.

Niniejsze opracowanie pokazuje, że po 25 latach od rozpoczęcia transformacji ustrojowej w Polsce i 10 latach od akcesji do Unii Europejskiej nie ulega wątpliwości, że nasze członkostwo w tym specyficznym, dobrowolnie zintegrowanym związku suwerennych państw Europy było konieczne i nieuniknione. Było to jedyne, właściwe rozwiązanie dla Polski, które wynikało z jej geopolitycznego położenia i doświadczeń historycznych. Wbrew wcześniejszym obawom, nie zaszkodziło naszej suwerenności i tożsamości narodowej. Odrzucenie zaś członkostwa w Unii Europejskiej skutkowałoby redukcją naszych możliwości i szans na odgrywanie istotnej roli zarówno w polityce europejskiej, jak i światowej¹².

Dziś nie ulega wątpliwości, że członkostwo w Unii Europejskiej wzmocniło naszą suwerenność (wewnętrzną i zewnętrzną) oraz dobrze służy polskiej racji stanu. Wpływa bowiem na potencjał gospodarczy Polski, wewnętrzną stabilizację polityczną i na korzystne relacje z sąsiadami oraz umacnia nasz prestiż pośród innych państw i narodów. Oczywiście, że pozycja państwa w stosunkach międzynarodowych jest wypadkową wielu rozmaitych wyznaczników o charakterze obiektywnym i subiektywnym, a zwłaszcza gospodarczych, politycznych, wojskowych, finansowych, surowcowych, naukowo-technicznych

¹¹ P. Kaczorowski, *Uwagi o pojęciu państwa i suwerenności*, „CIVITAS. Studia z filozofii polityki”, nr 12, 2010, s. 122.

¹² F. Tereskiewicz (red.), *Polska w Unii Europejskiej. Bilans dekady*, Kancelaria Prezydenta RP, Warszawa 2013; J.M. Fiszer, *System euroatlantycki przed i po zakończeniu zimnej wojny. Istota, cele i zadania oraz rola w budowie nowego ładu globalnego*, ISP PAN, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2013.

i kulturowych¹³. Wpływa na nią także otoczenie państwa i jego sojusze oraz relacje z innymi państwami. Można tutaj postawić pytanie, jak wyglądałaby dziś Polska, gdyby 10 lat temu nie doszło do akcesji i byłibyśmy poza Unią Europejską? Zapewne byłibyśmy w aspekcie politycznym, jak gospodarczym i społecznym na poziomie rozwoju zbliżonym do Białorusi czy Ukrainy, a świat zaliczałby Polskę do krajów peryferyjnych Europy.

1. UNIA EUROPEJSKA A SUWERENNOŚĆ PAŃSTW CZŁONKOWSKICH

Postępująca globalizacja, dziś w zasadzie wszechobecna, a w jej efekcie proces jednoczenia Europy postawiły w nowym świetle problemy związane z suwerennością, obywatelstwem, państwem narodowym, tożsamością narodową i kulturową, a także kwestie praw i obowiązków Unii Europejskiej. Nie ulega bowiem wątpliwości, że integracja i globalizacja, czyli szerokie otwarcie się państw na świat, to czynniki osłabiające znaczenie więzi etnicznych i narodowych oraz kulturowych, a także spójność Europy. Konfrontacja z ogromną różnorodnością świata, w wielu przypadkach, powoduje zagubienie i dezorientację jednostki, którą przytłaczają nowe, nieswoje wartości kulturowe. Silna staje się wówczas potrzeba posiadania własnej niszy społecznej, na którą składa się świat oswojony i dobrze znany, w którym solidarność i wspólnota to nie tylko wartości postulowane, lecz w określonych sytuacjach realizowane. W przypadku niewielkiej liczby osób poszukujących pracy i pieniędzy w dobie otwarcia granic, wielu imigrantów ulega procesom asymilacyjnym oraz jest skłonnych do identyfikacji z państwem osiedlenia. W przypadku jednak dużej liczby imigrantów, zwłaszcza przejawiających skłonności do segregacji, o silnych odrębnościach kulturowych, religijnych i językowych, którzy w odbiorze społecznym stanowią zagrożenie dla porządku w kraju przyjmującym, mogą pojawiać się ekstremistyczne ugrupowania nacjonalistyczne i akty agresji przeciwko obcokrajowcom. Aby temu przeciwdziałać, polityka integracyjna Wspólnot, a dziś Unii Europejskiej, oparta jest na uniwersalnych (fundamentalnych) wartościach, stanowiących przesłanki do działań instytucji europejskich na rzecz budowy wzajemnego zaufania i współpracy we wdrażaniu europejskich standardów praw człowieka i mniejszości narodowych oraz zmierza do uczynienia z nich podstawy do kreowania aktywności politycznej, której celem jest dążenie do wyeliminowania lub

¹³ K. Łastawski, *Polska racja stanu po wstąpieniu do Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009, s. 171–204; S. Bieleń (red.), *Polska w stosunkach międzynarodowych*, Oficyna Wydawnicza ASPRA – JR, Warszawa 2007.

osłabienia czynników konfliktogennych. Gwarancje prawne, jakimi dysponuje dziś Europa w zwalczaniu dyskryminacji religijnych i językowych, są zapisane w konstytucjach poszczególnych państw i społecznych ustawach oraz konwencjach Rady Europy i rezolucjach Parlamentu Europejskiego. Pozwalają one inicjować budowę wzajemnego zaufania i przewyżczać negatywne stereotypy między narodami i państwami. Dają też narodom czy etnicznym mniejszościom możliwość nieskrępowanego wyrażania swej tożsamości i pielęgnowania języka, kultury, tradycji i zwyczajów. Są też warunkiem ukształtowania zrozumienia i poszanowania odmienności kulturowych, religijnych i etnicznych wśród obywateli poszczególnych państw i całej Unii Europejskiej. Trudno jednak o zrozumienie i szacunek, jeżeli wiedza o krajach członkowskich Unii Europejskiej, o ich języku, kulturze i religii jest niedostateczna.

Idea społeczeństwa obywatelskiego, lansowana w Unii Europejskiej, zakłada kształtowanie takich stosunków między narodami i różnymi grupami etnicznymi, które pozwalają na redukcję napięć na tle narodowościowym, m.in. przez zapewnienie równego statusu społecznego i przewyżczenie marginalizacji mniejszości narodowych i etnicznych¹⁴.

Efektywne kreowanie wizerunku Unii Europejskiej czy poszczególnych państw odgrywa istotną rolę w ich postrzeganiu i wzajemnym komunikowaniu się. W „urynkowanej” dziś polityce międzynarodowej dyplomaci i politycy posługują się różnymi stereotypami na temat innych państw i organizacji, przypisując im określone cechy. Wizerunek kraju kształtowany jest zarówno przez pryzmat jego dziejów, kultury, jak i współczesności, oraz pozostaje pod wpływem skojarzeń i stereotypów zakorzenionych w mediach i kontaktach między narodami¹⁵.

Dziś swój *national branding* posiada także Unia Europejska. Flaga, hymn, banknoty i monety euro pełnią funkcję znaków rozpoznawczych tej międzynarodowej „instytucji”, która tylko w niewielkim stopniu jest przez to podobna do państwa jako organizacji politycznej narodów. Postmoderniści podają w wątpliwość dotychczasowe rozumienie takich pojęć, jak obywatelstwo i tożsamość. Dalsze, efektywne budowanie europejskiej marki, z wykorzystaniem różnych technik marketingowych i PR, mogłoby sprawić, że obywatele państw członkowskich lepiej niż dotychczas identyfikowaliby się z Unią Europejską.

¹⁴ B. Jagusiak, *Współczesne wyzwania europejskie*, WAT, Warszawa 2008; A. Adamczyk (red.), *Unia Europejska na rozdrożu: wybrane problemy*, Wydawnictwo Naukowe INPiD UAM, Poznań 2008; J. Polakowska-Kujawa, *Współczesna Europa w procesie zmian: wybrane problemy*, Difin, Warszawa 2006.

¹⁵ M. Ryniewska-Kieldanowicz, *Public relations Polski w okresie kandydowania do Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2007, s. 46–47.

Niestety, dynamika procesu integracji, zwłaszcza na płaszczyźnie politycznej i społecznej, w ostatnich latach została wyhamowana i dziś potrzeba nowych bodźców do jej przyspieszenia. Jest to efekt m.in. nieistniejącej lub, jak chcą niektórzy, wylaniającej się zaledwie europejskiej sfery publicznej, a tym samym braku europejskiego społeczeństwa obywatelskiego. Dlatego też w świadomości Europejczyków Unia nie ma wyrazistego wizerunku, sprawia wrażenie odległej i mało istotnej instytucji. W związku z tym pomysł na *branding* Unii Europejskiej jest dziś uzasadniony. Znaki i symbole – jak hymn, flaga i waluta – mogą odegrać znaczącą rolę w tym przedsięwzięciu, a Unia Europejska stałaby się podmiotem bardziej rozpoznawalnym na arenie międzynarodowej.

Jeśli idzie o bariery w budowaniu unijnej marki, największy problem stanowi sama Unia Europejska jako niezależny, wręcz niezidentyfikowany byt w stosunkach międzynarodowych. Jej struktura instytucjonalna i procesy decyzyjne – wbrew pozorom – nie przypominają państwa. Unia Europejska, a tym bardziej Europa, zapewne nigdy nie przekształci się w państwo, ani też nie będzie pełnić takiej funkcji. Zamiast patriotyzmu można w niej – i wręcz trzeba – budować poczucie wspólnoty i przynależności. Unia to wciąż raczej projekt, koncepcja w fazie realizacji niż końcowy twór. Współpraca polityczna w jej ramach dopiero się zacieśnia i nie wiadomo, czym się zakończy w przyszłości¹⁶.

Co więcej, większość Europejczyków ma wciąż niewielką wiedzę na temat Unii Europejskiej i nie angażuje się w sprawy europejskie. Jednocześnie zaś coraz więcej decyzji podejmuje się na forum unijnych instytucji, a wymiar europejski ma nikły udział w dyskursie krajowym. Europejczycy nie utożsamiają się z UE, a Unia jest oderwana od obywateli. Widać to wyraźnie podczas kolejnych kampanii wyborczych do Parlamentu Europejskiego, także tych ostatnich w maju 2014 roku, podczas których dominują sprawy krajowe. W rezultacie tego obywatele czują się niedoinformowani i przyjmują krytyczne postawy wobec decyzji Unii Europejskiej. Często też niezrozumienie Unii bierze się z politycznego rozgrywania spraw europejskich w polityce wewnętrznej. Politycy w Polsce i w innych krajach, unikając trudnych problemów wewnętrznych i chcąc zyskać poparcie wyborców, publicznie obwiniają Unię i krytykują jej instytucje. Przykładem może tu być przewodniczący Parlamentu Europejskiego Martin Schulz, który w książce na temat UE pisze m.in., że cierpi ona na deficyt demokracji, który *odnosi się przede wszystkim do relacji między instytucjami UE – Parlamentem i Komisją – oraz rządami europejskimi. Coraz częściej, szczególnie od początku kryzysu, szefowie państw i rządów*

¹⁶ J. Aveline, *Branding Europe? Branding, desing and post-national loyalties*, „Place Branding”, vol. 2–4, Polgrave Macmillian Ltd, Londyn 2006, s. 334–335.

próbują zepchnąć na bok instytucje wspólnotowe, przeciągając na swoją stronę coraz więcej decyzji podejmowanych na szczytach Unii Europejskiej, nawet te odnoszące się do prawodawstwa europejskiego¹⁷.

2. AKCESJA POLSKI DO UNII EUROPEJSKIEJ W KONTEKŚCIE SUWERENNOŚCI PAŃSTW CZŁONKOWSKICH

Zmiany ustrojowe w latach 1989–1990 umożliwiły Polsce przystąpienie do Rady Europy już 26 listopada 1991 roku, do najstarszej, głównej regionalnej organizacji międzynarodowej, mającej na celu m.in. podtrzymywanie europejskiej tożsamości kulturowej i rozwijanie współpracy między poszczególnymi państwami. Na forum tej organizacji uzgadniane są zarówno umowy międzynarodowe, jak i projekty działań oraz konwencje, a państwa członkowskie zobowiązane są do ich ratyfikowania i przestrzegania w praktyce. Służą one dialogowi międzykulturowemu, podtrzymywaniu różnorodności kulturowej, zachowaniu i rewitalizacji europejskiego i narodowego dziedzictwa kulturowego¹⁸.

Natomiast po przystąpieniu do Unii Europejskiej przed Polską otwarły się nie tylko nowe możliwości współpracy gospodarczej i politycznej, ale także uczestniczenia w różnych jej programach kulturalnych i korzystania z funduszy, służących ochronie dóbr kultury narodowej – duchowej i materialnej, a tym samym umacnianiu naszej tożsamości kulturowej i suwerenności narodowej.

Przedmiotem troski Unii Europejskiej są także problemy związane z suwerennością narodową, polityczną i ekonomiczną jej państw członkowskich. Wielokrotnie były one omawiane na forum różnych instytucji unijnych i są nadal przedmiotem konsultacji i negocjacji między wszystkimi jej członkami, aczkolwiek nie przez wszystkich są jednakowo silnie akcentowane. Wynika to ze struktury obecnej Unii Europejskiej, jej kompetencji i oczekiwań członków oraz ich stanowiska co do przyszłości ustroju samej Unii. Od wielu już lat proponuje się *de facto* te same alternatywne rozwiązania, przede wszystkim federacyjne i konfederacyjne. Przy czym obie te formy często interpretowane są przez jej zwolenników dość ekstremalnie¹⁹.

¹⁷ M. Schulz, *Skrępowany OLBRZYM. Ostatnia szansa dla Europy*, MUZA S.A., Warszawa 2014, s. 41.

¹⁸ G. Michałowska, *Polska w międzynarodowych stosunkach kulturalnych*, [w:] S. Bieleń (red.), *Polska w stosunkach międzynarodowych...*, op. cit., s. 69–83.

¹⁹ S. Ładyka, *Unia Europejska w dzisiejszym świecie*, [w:] E. Kawecka-Wyrzykowska (red.), *Budżet Unii Europejskiej po 2013 roku. Implikacje dla Polski*, SGH, Warszawa 2008, s. 20.

Federalizm jest koncepcją, która rozwinęła się i zyskała silne poparcie bezpośrednio po zakończeniu II wojny światowej. Była propagowana głównie przez Niemcy. Jej zwolennikami byli Konrad Adenauer i Walter Hallstein. Jej zwolennicy, czyli federaliści, głoszą, że współpraca w ramach ugrupowań europejskich powinna mieć charakter ponadnarodowy i prowadzić do powstania silnie zintegrowanego, zarówno pod względem ekonomicznym, jak i politycznym państwa związkowego (federacji). Zaś głównym przejawem tej ponadnarodowości ma być funkcjonowanie wspólnych organów, wyposażonych w atrybuty właściwe rządowi federalnemu, na rzecz których państwa przekazałyby część swoich suwerennych uprawnień. Federaliści niemieccy byli i są zwolennikami atlantyckiego kształtu integracji europejskiej, czyli takiego, który gwarantuje zachowanie ścisłej współpracy Europy i Stanów Zjednoczonych²⁰.

Federaliści uważali, że istnienie suwerennej władzy państw jest przyczyną nieszczęść w Europie: wojen, konfliktów oraz trudności gospodarczych. Dlatego też domagali się ograniczenia niezależności narodowej państw na rzecz organów ponadnarodowych (wspólnotowych) oraz stali na stanowisku, że integracja polityczna doprowadzi do integracji gospodarczej. W kwestiach gospodarczych zakładano m.in., że w ramach federacji będzie funkcjonował jednolity rynek wewnętrzny, wzmocniony wspólną walutą, a wspólnotowa polityka pieniężna będzie realizowana przez ponadnarodowy bank centralny²¹.

Ugrupowania federalistyczne, jak Europejska Unia Federalistów oraz Europejski Ruch Federalistyczny, silnie lansujące tę koncepcję, postulowały materializację idei politycznego zjednoczenia Europy poprzez utworzenie Federacji Europejskiej lub Stanów Zjednoczonych Europy. Niestety, propozycje te nie sprawdziły się w praktyce, gdyż koncepcja federalistyczna była zbyt radykalna jak na ówczesne czasy, a państwa nie były gotowe do rezygnacji z suwerennych uprawnień narodowych. Świadczą o tym m.in. niepowodzenia związane z utworzeniem Europejskiej Wspólnoty Politycznej i Europejskiej Wspólnoty Obronnej, które skazały federalistyczną wizję Europy na porażkę,

²⁰ A. Marszałek, *Z historii europejskiej idei integracji międzynarodowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1996, s. 141–143; K. Popowicz, *Integracja europejska*, SGH, Warszawa 2006, s. 17–20; J. Barcz, E. Kawecka-Wyrzykowska, K. Michałowska-Gorywoda, *Integracja Europejska*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2007, s. 34; A.Z. Nowak, D. Milczarek (red.), *Europeistyka w zarysie*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2006, s. 54.

²¹ A. Zakrzewska, *Federalizm w integracji europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2, 2003, s. 63; K. Szelaąg, *Unia Europejska – federacja czy konfederacja?*, „Wspólnoty Europejskie”, nr 9, 2001, s. 5.

a wśród zwolenników europejskiej integracji nastąpił podział na konfederalistów i federalistów²².

Jak jest to wrażliwy problem, a zarazem wciąż aktualny, świadczy także berlińskie wystąpienie polskiego ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego w grudniu 2011 roku, w którym powrócił do idei federalnej Europy i zaproponował, aby Unia Europejska pod egidą silnych państw członkowskich ewoluowała w tym kierunku. Nadal jest to – jak się okazuje – rozwiązanie zbyt śmiałe, zbyt radykalne dla wielu polityków, którzy hołdują tradycyjnemu podejściu do kwestii suwerenności i ujmują ją w tradycyjny sposób, a w systemie federalnym dostrzegają poważne dla niej zagrożenie.

Do dziś nie udało się wypracować jednej definicji federalizmu, która mogłaby być zaakceptowana zarówno przez politologów, socjologów, prawników, polityków, jak i osoby zajmujące się teorią i rozwojem systemów politycznych. Mimo to, w toczącej się debacie na temat przyszłości i kształtu Unii Europejskiej, idea federalizmu jest wciąż stałym elementem sporu między zwolennikami i przeciwnikami różnorodnych koncepcji integracyjnych.

Wychodząc z założenia instytucjonalno-funkcjonalnego, tak jak czyni to Bernd Reissert, federalizm można zdefiniować *jako pewną formę politycznej organizacji, w której zadania państwowe są tak rozdzielone pomiędzy regionalne państwa członkowskie a całe państwo, iż każda płaszczyzna państwowa może podejmować wiążące decyzje w zakresie obszaru dotyczącego pewnych zadań*²³.

Tak więc: *federalizm jako metoda organizowania władzy jest z jednej strony formą segmentacji wspólnoty politycznej, której wyrazem pozostaje zasada, iż władze (centralna i regionalne) wykonują swe uprawnienia jako niezależne i równorzędne podmioty, a z drugiej strony – zawarte są w niej mechanizmy integracyjne, umożliwiające (przy zachowaniu przez każdy podmiot własnej politycznej integralności) koordynowania działalności*²⁴.

W podobny sposób ukazują pojęcie federalizmu H. Laufer i U. Münch, określając go jako: *zasadę organizacyjną pewnej podzielonej na części politycznej wspólnoty, w obrębie której zamykają się posiadające samodzielność i równe prawa państwa członkowskie*. Przy czym charakterystyczne dla niej jest to,

²² *Ibidem*. Por. także: W. Nicole, T.C. Salmon, *Zrozumieć Unię Europejską*, Książka i Wiedza, Warszawa 2002, s. 15–16.

²³ B. Reissert, *Federalismus*, [w:] J. Isensee, P. Kirchhoff (red.), *Handbuch des Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, t. IV, Heidelberg 1990, s. 238. Por. także: M. Olewińska, *Federalizm w Unii Europejskiej i w Niemczech. Modele i powiązania*, Wydawnictwo Towarzystwa Naukowego „Societas Vistulana”, Kraków 2007, s. 15.

²⁴ W. Bokajło, *Federalizm – rozwój idei i niektóre teorie*, [w:] W. Bokajło (red.), *Federalizm. Teorie i koncepcje*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1998, s. 27.

że zarówno państwa członkowskie, jak i państwo centralne, pomimo swej autonomii są ze sobą ściśle powiązane²⁵. Dokładnie odzwierciedla to etymologia słowa „federalizm”, z języka łacińskiego *foedus*, co oznacza „więź”, powiązanie”. Ogólnie rzecz biorąc, federalizm to z jednej strony skupienie, ujednoczenie, integracja i przyporządkowanie pewnych płaszczyzn wobec nadrzędnej całości, z drugiej zaś pewien rodzaj fragmentaryzacji i różnorodności wewnątrz tej całości. Dzięki temu jednostki, pomimo ustalonej formy organizacji, posiadają własny obszar, na którym mogą podejmować niezależne decyzje. Ale trzeba tutaj zaznaczyć, że w różnych systemach federalnych kładzie się większy nacisk, bądź to na „wielość”, bądź „jedność”. Gdy w procesie wpływania na politykę państwa dominującą pozycję przyjmuje władza centralna, wówczas można mówić o zjawisku „unitaryzacji” lub „centralizacji”²⁶.

W literaturze politologicznej funkcjonuje również socjologiczna definicja federalizmu, której punkt wyjścia stanowi: *społeczeństwo zróżnicowane pod względem terytorialnym, etnicznym, religijnym, ekonomicznym i historycznym, i które pozostaje niezależne wobec swoich instytucji politycznych*²⁷.

De facto federalizm łączy w sobie pewną określoną jedność z pewną określoną różnorodnością. Inaczej rzecz ujmując, jest zasadą organizacyjną kształtowania woli politycznej na wielu płaszczyznach, czyli aktem balansowania między homogenicznością a heterogenicznością w zinstytucjonalizowanym pluralizmie władzy politycznej. W praktyce oznacza to, że kompetencje odnośnie do określonych zadań są przydzielone różnorodnym płaszczyznom, a każda z nich może podejmować wiążące decyzje tylko w zakresie swojego obszaru.

Rozpatrując federalizm od strony konstytucyjno-prawnej, można go określić jako tak zorganizowany system polityczny, w którym: *wszystkie – o decydującym znaczeniu – strukturalne elementy państwa (tj. legislatywa, egzekutywa i sądownictwo) są obecne zarówno w całym państwie, jak i w krajach związkowych, ich egzystencja jest prawnie chroniona i, mimo ingerencji innych płasz-*

²⁵ H. Laufer, U. Münch, *Das föderative System der Bundesrepublik Deutschland*, Bonn 1997, s. 14–15.

²⁶ F. Kinsky, *Federalizm. Model ogólnoeuropejski*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 1999, s. 43–47.

²⁷ H. Kilper, R. Lotta, *Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung*, Opladen 1996, s. 24; D. Kabat-Rudnicka, *Zasada federalna a integracja ponadnarodowa. Unia Europejska między federalizmem dualistycznym a kooperatywnym*, Lettra-Graphic, Kraków 2010, s. 189–231.

czynn *nie jest przez nie zwalczana*²⁸. Dzięki zagwarantowanemu w ten sposób konstytucyjnemu podziałowi władzy i kompetencji, tworzone są tzw. ścieżki pertraktacyjne dla wszelkich elit politycznych²⁹. Działalność instytucji politycznych nie ogranicza się tu wyłącznie do prawnie przewidzianej aktywności. Ich zaangażowanie przejawia się przede wszystkim zdolnościami dopasowania i ciągłego zmieniania swych struktur, w zależności od potrzeb i okoliczności społeczno-politycznych.

Natomiast konfederalizm to koncepcja integracyjna zdecydowanie przeciwna idei federalizmu, a tylko w niewielkim stopniu z nim zbieżna. Była ona propagowana przede wszystkim przez Francję. Najpełniejszą wizję Europy konfederalnej przedstawił na początku lat 60. prezydent Francji Charles de Gaulle. Istotę zjednoczonej Europy miały stanowić suwerenne państwa narodowe, współpracujące ze sobą w ramach tzw. Europy Ojczyzn, czyli na zasadach międzyrządowych. De Gaulle opowiadał się za budową zjednoczonej Europy, która stanowiłaby trzecią, niezależną i równorzędną – wobec Stanów Zjednoczonych i Związku Radzieckiego – siłę na arenie międzynarodowej³⁰. Idea ta była zgodna z tradycją i bieżącymi celami francuskiej polityki zagranicznej, zgodnie z którymi Francja miała być zarówno państwem, jak i mocarstwem. De Gaulle – wbrew wielu opiniom – nie był przeciwnikiem zjednoczonej Europy. Chciał jednak tak silnej integracji, aby Francja mogła uzyskać narzędzie do kontroli nad Europą (szczególnie nad Niemcami), a jednocześnie na tyle słabej, aby Francja mogła zachować maksymalnie pełną suwerenność. Podejrzliwie odnosił się natomiast do projektów ponadnarodowych instytucji, dających zbyt duży wpływ na sprawy wewnętrzne państw (Francji). Wolał on odwoływać się do: *bardziej abstrakcyjnych, niż zobowiązujących idei, jak solidarność europejska i na tego typu podstawach budować luźną konfederację*³¹.

De Gaulle widział przyszłość Europy w przewyżczeniu jałtańskiego porządku i jej jedności – od Atlantyku aż po Ural. Uważał, że nastąpi to poprzez rozwój wszechstronnych związków między państwami, opartych na współpracy, odprężeniu i porozumieniu. Politycznym celem owej współpracy miało być stworzenie z rozdrobnionej Europy wspomnianej trzeciej siły, czyli

²⁸ R.-O. Schulze, *Föderalismus*, [w:] D. Nohlen (red.), *Wörterbuch Staat und Politik*, Bonn 1998, s. 160.

²⁹ G. Lehmbruch, *Die deutsche Vereinigung: Struktur und Strategien*, „Politische Vierteljahresschrift”, nr 32, 1991, s. 585–605.

³⁰ E. Latoszek, *Integracja europejska*, Książka i Wiedza, Warszawa 2007, s. 57.

³¹ K. Popowicz, *Integracja...*, op. cit., s. 29.

konfederacji suwerennych państw, która mogłaby skutecznie przeciwstawić się Stanom Zjednoczonym i Związкови Radzieckiemu³².

Tak więc konfederacja miała powstać na mocy dobrowolnej umowy między państwami, które nadal zachowałyby suwerenność, a ich relacje między sobą opierałyby się na zasadach prawa międzynarodowego³³.

Konfederalizm, podobnie jak koncepcja federalizmu, uznawał pierwszeństwo integracji politycznej nad gospodarczą, dowodząc, że sama współpraca gospodarcza między państwami nie doprowadzi do rzeczywistej współpracy politycznej między nimi. W sprawach gospodarczych, podobnie jak w politycznych, konfederalizm odrzucał wszystko co mogłoby naruszyć lub ograniczyć suwerenność narodową poszczególnych państw, np. nie przewidywał rezygnacji z walut narodowych na rzecz wspólnej waluty³⁴.

Pojawia się tutaj dość zasadnicza kwestia, a mianowicie, zgodnie z którym modelem – federalistycznym czy konfederalistycznym – przebiegały do tej pory i będą przebiegać procesy integracji w ramach Unii Europejskiej, zwłaszcza w świetle Traktatu z Lizbony, który wszedł w życie 1 grudnia 2009 roku? Nie ma tu zgodności poglądów wśród badaczy. Na przykład Clive Archer dość sceptycznie podchodzi do określenia Unii Europejskiej jako konfederacji lub federacji, choć trudno zaprzeczyć, że w organizacji tej coraz częściej przeważa interes wspólnotowy nad partykularnymi interesami państw ją tworzących³⁵. Natomiast Dariusz Milczarek twierdzi, że: *dotychczasowy rozwój procesów integracyjnych zdaje się więcej czerpać z założeń modelu federacyjnego*³⁶. Z kolei Michael Burgess uważa ewolucję procesów integracyjnych od Wspólnoty do Unii nie tyle za pogłębiający się proces jednoczenia, ile za zupełnie nowy twór integracyjny w stosunkach międzynarodowych, który można określić jako „neofederację” lub „neokonfederację”³⁷.

Czym zatem jest dziś Unia Europejska? Trzeba przyznać, że nie występuje w niej wyraźny podział władzy oraz brak jest zhierarchizowanej struktury

³² J. Pinder, S. Usherwood, *Unia Europejska*, PWE, Warszawa 2009, s. 26–29; J.J. Węc, *Spór o kształt ustrojowy Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej w latach 195–2010. Między ideą ponadnarodowości a współpracą międzyrządową. Analiza politologiczna*, Księgarnia Akademicka, Warszawa 2012, s. 117–150.

³³ J. Barcz, M. Górka, A. Wyrozumska, *Instytucje i prawo Unii Europejskiej*, LexisNexis, Warszawa 2008, s. 29.

³⁴ K. Szelaż, *Unia Europejska...*, *op. cit.*, s. 5.

³⁵ C. Archer, *International Organizations*, New York 2004, s. 42.

³⁶ D. Milczarek, *Europejskie procesy integracyjne po II wojnie światowej*, [w:] A.Z. Nowak, D. Milczarek (red.), *Europeistyka w zarysie...*, *op. cit.*, s. 28.

³⁷ M. Burgess, *Federalizm i federacja*, [w:] M. Cini (red.), *Unia Europejska, organizacja i funkcjonowanie*, PWE, Warszawa 2007, s. 119.

legislacyjnej. Europejski Trybunał Sprawiedliwości nie może też zajmować się problemami międzyrządowymi, a do jego uprawnień należą sprawy związane traktatami wspólnotowymi. Co więcej, instytucje unijne nie mają federalnego charakteru, który podkreślałby istnienie rezydującego w stolicy wspólnego rządu. W sferze legislacyjnej istnieje swoisty podział władzy między Komisją Europejską a Radą Unii Europejskiej, gdzie pierwsza jest odzwierciedleniem federalnego wymiaru Unii Europejskiej, a druga konfederacyjnego³⁸. Należy także zauważyć, gdy idzie o stosunki dyplomatyczne, że państwa nie akredytują swoich przedstawicieli przy Unii Europejskiej, a przy każdym z państw członkowskich, co przemawia za argumentem nie traktowania Unii jako federacji. Z kolei fakt, że każde państwo członkowskie Unii zachowuje suwerenność, pozwala dopatrywać się w niej istnienia pierwiastków konfederacyjnych. Zwolennikami tego poglądu są Michael Sater i Andrew Warleigh, wedle których Unia Europejska sukcesywnie zmierza w kierunku pogłębiającej się konfederacji z rosnącym udziałem władzy instytucji unijnych oraz instytucji reprezentujących interesy poszczególnych państw³⁹.

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania – moim zdaniem – za najbardziej prawidłowe ujęcie statusu Unii Europejskiej należy uznać stanowisko Clive’a Archera. Według niego, analiza unijnych struktur i ich funkcjonowanie oraz cele działania i aktywność na forum międzynarodowym wskazują na to, że Unię Europejską należy uznać za organizację o charakterze konfederacji w fazie tworzenia. Uważa on, że Unia to *matryce organizacji, z których jedne mają charakter międzynarodowy a inne transnarodowy*⁴⁰.

Konkludując, można stwierdzić, że Unia Europejska, jako główna spadkobierczyni i zarazem kontynuatorka wielowiekowego, cywilizacyjno-twórczego dorobku Europy, rozwinęła właściwe sobie, opierające się na oryginalnych zasadach oraz specyficznie przebiegające procesy integracyjne, mające nieodłącznie w nich zawarty ważny wymiar międzynarodowy. Mimo że kierunek tego wymiaru nie jest jasno wytyczony, to opiera się on na owych dwóch modelach integracyjnych. Ogół czynników historyczno-ideowych w dużej mierze wpływa na pozycję i rolę Unii Europejskiej we współczesnym świecie,

³⁸ A. Adamczyk, *System instytucjonalny Unii Europejskiej*, [w:] A.Z. Nowak, D. Milczarek (red.), *Europeistyka w zarysie...*, *op. cit.*, s. 60–62.

³⁹ P. Ostaszewski, *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Książka i Wiedza, Warszawa 2008, s. 678.

⁴⁰ C. Archer, *International...*, *op. cit.*, s. 44. Por. także: J. Borowiec, K. Wilk, *Integracja europejska*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2005, s. 37–39.

natomiast do ich dogłębnego zbadania niezbędne jest również uwzględnienie szerokich uwarunkowań międzynarodowych.

Traktat z Lizbony, który wszedł w życie 1 grudnia 2009 roku – jak zauważa Jacek Pawlicki: *obnażył jeszcze bardziej wszelkie grzechy UE... Cudu nie ma, Europa ani nie jest silniejsza, ani nie mówi wciąż jednym głosem, a instytucje działają tak, jak działały – wcale nie lepiej*⁴¹. Wcześniej zaś wszyscy sądzili, że kiedy zaczną obowiązywać Traktat lizboński, to będzie lepiej, bo będzie można oprzeć się na nowych instytucjach i mechanizmach. Tymczasem kryzys finansowo-gospodarczy z lat 2008–2009 sprawił, że jest inaczej. Podważył on m.in. fundamenty wspólnej waluty, która była uznawana za główny filar integracji przez „stare” państwa członkowskie. Powróciło hasło „Europy dwóch prędkości”⁴².

Wielką słabością Unii jest brak woli politycznej, by wzmocnić Europę na świecie kosztem niepopularnych decyzji u siebie w domu. Traktat lizboński miał usprawnić funkcjonowanie Unii i poprawić jej wizerunek na świecie. Tymczasem Unia nadal zbyt wiele czasu poświęca na tworzenie i prowadzenie różnego rodzaju instytucji, w których jednak coraz mniej jest treści, a coraz więcej biurokracji. Do tego brakuje woli politycznej, by wcielić w życie postanowienia ze spotkań na różnych szczytach unijnych (formalnych, nieformalnych, nadzwyczajnych, regionalnych, partnerskich itd.). Tak było na przykład z tzw. strategią lizbońską, która miała uczynić Unię Europejską najbardziej konkurencyjną gospodarką świata. W rezultacie tego świat gubi się nie tylko w europejskiej „szczytologii”, ale też nie wierzy w Unię mówiącą jednym głosem, a mocarstwa światowe robią interesy z poszczególnymi państwami Unii Europejskiej, a nie całością, czego jaskrawym przykładem może być Rosja. Prowadzi to do polaryzacji państw członkowskich Unii i poczucia zagrożenia ich suwerenności.

Siłą Unii do tej pory było to, że proces dochodzenia do federalizmu odbywał się w sposób niejako „oboczny”, poprzez efekt *spill over*, a związane z tym przesunięcia preferencyjne na rzecz wznoszącego paradygmatu *soft law*, wyrażane były poprzez odchodzenie od funkcji regulatywno-punitivej na rzecz regulatywno-emulatywnej, uosabianej przez Otwartą Metodę Koordynacji. W tym kontekście – jak pisze Joanna J. Matuszewska – Traktat z Lizbony jest:

⁴¹ J. Pawlicki, *Europa wciąż jest słaba*, „Gazeta Wyborcza”, 9.03.2010.

⁴² M. Cichocki, *Północ i Południe. Dwie Europy*, „Gazeta Wyborcza”, 21.07.2010. Por. także: J.J. Matuszewska, *Trzy światy. Modele polityki zagranicznej Unii Europejskiej, Stanów Zjednoczonych i Rosji w perspektywie analizy komparatystyczno-dyskursywnej*, ISP PAN, Warszawa 2010, s. 101–116.

krokiem wstecz w tym procesie. Zawarte tam zapisy oznaczają zakwestionowanie ustroju mieszanego oraz przyjęcie wariantu centralizacyjnego⁴³.

Podobnie sądzi Brendan Donnelly, pisząc, że: *Ci, którzy generalnie krytykują sposób, w jaki Unia ewoluje od czasu podpisania Traktatu z Maastricht, uznając, że jest to sposób idący zbyt daleko w kierunku „integratywnym” lub „federalistycznym”, znajdują niewiele dowodów na potwierdzenie swojej krytyki w zapisach Traktatu z Lizbony*⁴⁴.

Warto podkreślić, że jakkolwiek suwerenność ma walor powszechny i dotyczy wszystkich państw, to jednak bardziej drażliwa ta kwestia staje się w przypadku krajów małych i średnich, zwłaszcza tych z ostatnich etapów poszerzania Unii Europejskiej, czyli krajów z Europy Środkowo-Wschodniej. Uwzględniając jednak historię polityczną tej części kontynentu z ostatnich dziesięcioleci, a nawet stuleci, łatwo jest zrozumieć narosłe obawy i kompleksy⁴⁵.

Wraz z utworzeniem Unii Europejskiej, czyli wspomnianego już specyficznego związku suwerennych państw, który ma tylko te kompetencje, które mu owe państwa dobrowolnie nadały, wydawało się, że dotychczasowe wizje Europy ponadnarodowej, zjednoczonej gospodarczo, politycznie i ideowo, a tym samym żyjącej w pokoju, dobrobycie i bezpieczeństwie, zostaną wreszcie urzeczywistnione. Niestety, te marzenia Europejczyków i cele europejskiej integracji wciąż są *in statu nascendi*, a droga do takiej Europy jest jeszcze daleka. Nie ulega natomiast wątpliwości, że Traktat z Maastricht i Unia Europejska otworzyły nowe możliwości przyspieszenia procesów integracyjnych w Europie. Jednak przyszła Unia i zjednoczona Europa muszą być oparte na systemie wartości, który, z jednej strony, prowadzi do zmniejszenia tego, co dziś nazywamy deficytem demokracji, a z drugiej, umożliwi państwom średnim i małym odgrywanie roli takiej, na jaką zasługują, a na pewno roli nieporównywalnie większej niż gdyby pozostały one poza taką wspólnotą, jaką jest Unia Europejska. Dlatego też Unia musi pozostać nadal otwarta na pozostałe kraje, które z różnych względów nie są jej członkami. Istniejącą wspólnotę gospodarczą w UE należy uzupełnić wspólnotą polityczną, wojskową, naukowo-techniczną i kulturową. Tylko wówczas stanie się możliwe zbudowanie europejskiego społeczeństwa obywatelskiego, które będzie gwa-

⁴³ J.J. Matuszewska, *Trzy Światy...*, *op. cit.*, s. 105–106.

⁴⁴ B. Donnelly, *Foreign Policy Aspects of the Lisbon Treaty. Third Report of Session 2007–2008*, Londyn 2008, s. 45.

⁴⁵ S. Ładyka, *Unia Europejska w dzisiejszym świecie...*, *op. cit.*, s. 19–20. Por. także: P. Nowina-Konopka, *Unia Europejska: federacja czy konfederacja – współczesne pojmowanie suwerenności*, [w:] *Unia Europejska – wyzwania bliskiej przyszłości*, E. Kawecka-Wyrzykowska (red. nauk.), SGH, Warszawa 2006, s. 93–99.

rancją dalszego rozwoju Unii Europejskiej i bezpiecznej, wolnej od konfliktów oraz wojen Europy.

Dotychczasowe sukcesy integracyjne były możliwe nie tylko dzięki ogromnej politycznej determinacji, sile wizji Europy wolnej od konfliktów zbrojnych, uznaniu niwelowania poziomu cywilizacyjnego bardzo różnych państw za ważny cel integracji, ale także dzięki pragmatycznemu zachowaniu polityków i instytucji unijnych. Natomiast w sytuacjach trudnych, gdy zabrakło przejrzystości, kto, jak i dlaczego korzysta w Unii, wśród polityków i obywateli pojawiło się poczucie zawodu i alienacji, powrócił eurosceptycyzm w miejsce dotychczasowego eurooptymizmu, co pokazały ostatnie wybory do Parlamentu Europejskiego. Wyborcy pokazali, że Unia Europejska zawiodła i trzeba z tego wyciągnąć daleko idące wnioski. Problem w tym, że większość niezadowolonych skrajnych partii politycznych nie ma żadnej alternatywy. Mówią wyborcom, że możemy wrócić do państw narodowych, czyli do czasów XIX wieku, a więc do różnego rodzaju sporów i konfliktów międzynarodowych, które doprowadziły do I i II wojny światowej⁴⁶.

Wobec doświadczeń historycznych Europy i Europejczyków, Unia Europejska powinna stać się ośrodkiem i ostoją wartości ogólnoludzkich. Budowanie nowej, na miarę potrzeb XXI wieku Europy, jako wspólnoty politycznej i obywatelskiej, musi być oparte na jasnych zasadach. Inaczej ten wciąż niedokończony „projekt” europejski oddali się jeszcze bardziej od obywateli i stanie się jeszcze mniej czytelny i zrozumiały, a w końcu ulegnie całkowitej erozji i rozpadnie się. Już dziś, pod wpływem kryzysu finansowo-gospodarczego UE uległa kolejnym podziałom na wiele grup państw w związku z: przynależnością do strefy euro, paktu Euro Plus (2011) oraz paktu fiskalnego (2012). Do strefy euro należy 18 państw, do paktu Euro Plus – 23 (z wyjątkiem Wielkiej Brytanii, Szwecji, Czech i Węgier), do paktu fiskalnego – 25 (z wyjątkiem Wielkiej Brytanii i Czech). Co więcej, pakt fiskalny w praktyce doprowadził do podziału UE na trzy grupy: ściśle integrującą się strefę euro (UE-18), państwa, które są stronami paktu, ale nie są członkami strefy euro (Szwecja, Dania, Polska, Węgry, Rumunia, Bułgaria i Litwa) oraz państwa, które nie są jego stroną (Wielka Brytania i Republika Czeska). Mamy więc już do czynienia z Unią, która składa się z rdzenia i kilku kręgów integracji.

W kontekście powyższego można stwierdzić, że nadchodzące lata będą decydujące dla Unii Europejskiej i dla Polski. Będziemy bowiem musieli znaleźć odpowiedzi na ważne pytania, m.in.: jaki będzie nasz stosunek do

⁴⁶ R. Krasowski, *Imperium świętego spokoju*, „Polityka”, 7.05–13.05.2014, s. 24–26; P. Majewski, *Europy nie zdziwił nasi eurosceptycy*, „Rzeczpospolita”, 30.05.2014, s. A7.

Unii Europejskiej w XXI wieku? Jak odbudujemy wzajemne zaufanie pomiędzy Europą, jej instytucjami i zwykłymi ludźmi? Jaką rolę chcemy odgrywać w świecie? Jak chcemy realizować własne interesy kształtując zglobalizowany świat zgodnie z naszymi wartościami? W jaki sposób chcemy zachować nasz demokratyczny i socjalny model społeczny? W poszukiwaniu odpowiedzi na te i inne pytania Polska musi być bardziej aktywna oraz powinna odgrywać ważną i konstruktywną rolę. W tym też celu czerpiąc z pozytywnych i negatywnych doświadczeń, należy wypracować nową, narodową, a więc ponadpartijną strategię dla polskiej polityki zagranicznej, w tym unijnej i globalnej oraz odpowiedzieć na pytania, czego od członkostwa w EU oczekujemy oraz, co to tak naprawdę oznacza dla Polski i jej przyszłości, tym bardziej że nie wszystkie procesy polityczne, gospodarcze i społeczne przebiegają tak, jak byśmy sobie tego życzyli. Oprócz sukcesów, akcesja przyniosła też porażki i trudności. Nadal należymy do państw UE o najwyższym wskaźniku bezrobocia. Wciąż spora grupa Polaków, zwłaszcza młodych, każdego roku opuszcza kraj w poszukiwaniu pracy i godziwych warunków egzystencji. 1,5 miliona Polaków po 2004 roku znalazło pracę poza krajem. Nie tylko zmniejszyli bezrobocie (do 13%), ale też wspomagają gospodarkę transferami finansowymi. Ale to nie sukces, to porażka, bo okazuje się, że dla tak wielkiej liczby młodych, przedsiębiorczych i dobrze wykształconych ludzi nie mamy w kraju żadnego atrakcyjnego zajęcia. Suwerenna dziś Polska nie może o nich zapomnieć, musi umożliwić im powrót do kraju.

3. SKUTKI CZŁONKOSTWA W UNII EUROPEJSKIEJ DLA SUWERENNOŚCI POLSKI

Dziesięć lat w Unii Europejskiej – ogólnie rzecz biorąc – to czas nie stracony dla Polski. Okrzepta nasza demokracja i umocniła się nasza rynkowa gospodarka. Mocno przyspieszył wzrost gospodarczy, a w ciągu 10 lat nasze firmy zwiększyły produkcję o połowę. Siła napędową PKB był przede wszystkim szybko rozwijający się eksport oraz duży napływ zagranicznych inwestycji i środków unijnych. Rozwój nie był jednak równomierny – najbardziej skorzystały bogatsze województwa, już wcześniej powiązane gospodarczo z Zachodem. W efekcie, chociaż Polacy wzbogacili się w całym kraju, to nierówności w dochodach jeszcze wzrosły. Poprawił się średni (statystyczny) poziom życia mieszkańców, m.in. dzięki napływowi inwestycji zagranicznych oraz środków finansowych z budżetu UE na sumę prawie 180 mld euro. Według danych resortu rozwoju regionalnego do 2013 roku tylko w ramach polityki spójności

wpłynęło do Polski ponad 82 mld euro, czyli około 342 mld zł. Dzięki tym środkom zrealizowano prawie 172 tysiące projektów⁴⁷. Do 2020 roku mamy otrzymać kolejne 80 mld euro, to tak, jakby nam dodano jeden pełny roczny budżet RP. Umożliwi to dalszą, szeroko rozumianą modernizację kraju i jego rozwój.

Natomiast wątpliwości ekspertów pojawiają się przy ocenie sposobu wykorzystania tych środków. Uznaje się przykładowo, że inwestycje polityki spójności dość powierzchownie modernizowały polską gospodarkę, przeważały bowiem inwestycje infrastrukturalne (22 mld euro na drogi i koleje) lub takie, które poprawiały jedynie warunki życia mieszkańców, na przykład nowe chodniki i ścieżki rowerowe, a w zbyt małym stopniu wzmacniając konkurencyjność i innowacyjność polskiej gospodarki. Dlatego przynosi to dość nietrwały efekt poprawy koniunktury w okresie wydatkowania środków spójności, ale przy jednocześnie stosunkowo niewielkiej korzyści z punktu widzenia długofalowych procesów rozwoju. Polska pozostaje dziś w ogonie europejskich rankingów innowacyjności. Według tegorocznego raportu Komisji Europejskiej jest czwarta od końca. Polski kapitalizm dziś jest podobny do tego, który mieliśmy w 1914 czy w 1939 roku. Jesteśmy peryferyjnym krajem w światowej gospodarce. Musimy więc stworzyć nowoczesną politykę przemysłową⁴⁸. Jednocześnie musimy odbudować potencjał intelektualny i stworzyć nowoczesną politykę społeczną. Bez tego Polska nie będzie mogła się szybko rozwijać. Dlatego pieniądze z budżetu Unii na lata 2014–2020 powinny być w większej mierze wydane na podnoszenie konkurencyjności i budowę gospodarki opartej na wiedzy, a nie na inwestycje w infrastrukturę. Innym, często wysuwającym zarzutem jest to, że polskie władze skupione były na absorpcji środków europejskich, a w niewielkim tylko stopniu na strategicznym planowaniu ich wykorzystania z punktu widzenia miejscowych potrzeb rozwojowych. Zasadnicze decyzje programowe były bowiem podejmowane w Brukseli, a Polska była tylko jednym z wielu państw, które mogły wpływać na dyskusję programową⁴⁹.

⁴⁷ *Bilans członkostwa w UE – Fundusze Europejskie*, 30.04.2013, <https://www.funduszeeuropa.gov.pl> [dostęp 27.02.2014].

⁴⁸ *Słalom przez płotki*. Prof. Jerzy Hausner, ekonomista, były wicepremier, członek Rady Polityki Pieniężnej, o sukcesach i porażkach polskiej gospodarki, „Polityka”, 28.05–3.06.2014, s. 34.

⁴⁹ W. Sługocki, *Polityka regionalna Unii Europejskiej a rozwój polskich regionów – studium przypadku*, Oficyna Wydawnicza Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra 2013; K.A. Wojtaszczyk (red.), *Efektywność reprezentacji interesów Polski w Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2011.

Warto więc uświadomić sobie, że trwająca dziś debata nad przyszłością Unii Europejskiej i jej miejscem w nowym ładzie międzynarodowym to jednocześnie debata nad kierunkiem rozwoju Polski, jej suwerennością oraz miejscem na kontynencie europejskim i w systemie międzynarodowym. Dlatego też Polska musi uczynić wszystko, co w jej mocy, aby Unia była efektywnym podmiotem stosunków międzynarodowych, a jej głos był z uwagą słuchany przez pozostałych aktorów na scenie międzynarodowej.

Polska jest państwem średniej rangi, jeśli idzie o klasyfikację państw przyjętą w nauce o stosunkach międzynarodowych, którego interesy w zasadzie nie sięgają poza kontynent europejski. Jesteśmy państwem – mocarstwem regionalnym, a w każdym bądź razie do takiej roli możemy aspirować. Po 1989 roku podpisaliśmy traktaty o dobrym sąsiedztwie ze wszystkimi państwami ościennymi. Wydaje się, że po raz pierwszy w naszej trudnej historii jesteśmy krajem nie tylko bezpiecznym, niepodległym, ale także wolnym i w pełni suwerennym. Wyciąganie takiego wniosku jest jednak przedwczesne i będzie przedwczesne tak długo, jak długo nie znikną po obu stronach naszych granic wrogie stereotypy. W interesie polskiej racji stanu leży więc wspieranie wszelkich inicjatyw społecznych, których celem jest zbliżenie i wzajemne poznanie się ludzi, a zwłaszcza młodzieży ze wszystkich państw naszego regionu. Tylko bowiem na drodze bezpośredniego poznawania się Polaków i Niemców, Polaków i Rosjan, Ukraińców, Białorusinów, Litwinów, Czechów i Słowaków można zbudować trwałe fundamenty dalszej współpracy między narodami i państwami.

Już w 1999 roku papież Jan Paweł II mówił w polskim parlamencie: *Polska ma pełne prawo, aby uczestniczyć w ogólnym procesie postępu i rozwoju świata, zwłaszcza Europy... Doświadczenie dziejowe, jakie posiada Naród polski, jego bogactwo duchowe i kulturowe mogą skutecznie przyczynić się do ogólnego dobra całej rodziny ludzkiej, zwłaszcza do umocnienia pokoju i bezpieczeństwa w Europie*⁵⁰.

Polska – widać to dziś wyraźnie – po przystąpieniu do NATO 12 marca 1999 roku i do Unii Europejskiej 1 maja 2004 roku, podobnie jak inne kraje członkowskie tych ugrupowań, nie straciła suwerenności, a wręcz odwrotnie, wzmocniła ją. Zyskała większe zaufanie, także sąsiadów, i zaczęto ją postrzegać jako kraj demokratyczny, stabilny i przewidywalny. Polska stała się dzięki temu ważnym, aktywnym uczestnikiem stosunków międzynarodowych i dziś możemy skuteczniej wpływać na losy całej Europy i na rozwój całego świata.

⁵⁰ Przemówienie Jana Pawła II w Parlamencie RP w dniu 11 czerwca 1999 roku, „Rzeczpospolita”, 12.06.1999.

Dążyliśmy za wszelką cenę, aby w NATO i Unii Europejskiej znaleźli się też nasi sąsiedzi. Wysiłki te zostały uwieńczone sukcesem. Czesi, Słowacy, Litwini – bezpośredni sąsiedzi – są dziś naszymi sojusznikami i partnerami. Nadal popieramy dążenia Białorusinów i Ukraińców do członkostwa UE oraz szukamy porozumienia z Rosją, które wcześniej czy później osiągniemy. Dla Rosji bowiem stosunki z Polską to więcej niż po prostu stosunki z zachodnim krajem. Rozmawiać z Zachodem, kontaktując się tylko z Niemcami i Francją, to dziś za mało. Polska zaś domaga się od Rosji tego, czego Rosja chce od Stanów Zjednoczonych, mianowicie, żeby traktować ją poważnie, żeby jej interesy były brane pod uwagę nawet przy istniejących różnicach, których szybko nie da się zniwelować⁵¹.

Jak już wspomniałem, polska polityka zagraniczna powinna konsekwentnie zmierzać do osiągnięcia przez Polskę pozycji przywódczej w Europie Środkowej i Wschodniej oraz do zdobycia znaczącej roli w strukturach euroatlantyckich. Polska w roli przywódcy regionalnego nie jest bowiem tylko mrzonką, wywołaną wybujałymi ambicjami polityków. Status taki jest realny dla Polski. Co więcej, umocniłby on naszą suwerenność zewnętrzną i tożsamość narodową, które w warunkach postępującej globalizacji i integracji są narażone na pewne zagrożenia.

Dziś nie ulega już wątpliwości, że Polska leżąca w Europie powinna swoje obecne i przyszłe interesy zaspokajać z pomocą Unii Europejskiej. Dlatego w naszym narodowym interesie leży takie kształtowanie dalszego procesu integracji europejskiej, który będzie czynił Unię bardziej spójną i sprawną oraz umacniał jej pozycję międzynarodową. Unia Europejska wręcz powinna być kamieniem węgielnym obecnej i przyszłej polityki zagranicznej Polski, której nadrzędnym celem nadal jest umacnianie naszej szeroko pojmowanej suwerenności. W ramach zaś Unii szczególnie powinniśmy pielęgnować stosunki z sąsiadami, dużymi i małymi. W stosunkach z naszymi mniejszymi sąsiadami powinniśmy kierować się zasadą bezinteresownej życzliwości oraz uwzględniać i wspierać ich potrzeby i postulaty, dzięki czemu zdobędziemy silną pozycję w regionie, co pozwoli nam osiągnąć ów status mocarstwa regionalnego. Oczywiście, aby tak się stało, potrzebna jest też wspólna polityka zagraniczna UE, a tej wciąż brakuje. Nie ma też wspólnej polityki wobec Rosji, Chin czy Indii. Rozbieżności są nawet co do stosunków Unii Europejskiej ze Stanami Zjednoczonymi. Równocześnie poszczególne państwa Unii

⁵¹ T. Borisowa, *Jak gdyby nigdy nic?*, „Bielaruś Siegodnia”, 26.10.2010, „Forum”, nr 44/45, 2–14.11.2010, s. 6–7.

podejmują działania o charakterze jednostronnym i podejmują współpracę bilateralną z Rosją, Chinami czy innymi krajami spoza UE⁵².

Natomiast Sojusz Atlantycki musi pozostać fundamentem polskiej polityki bezpieczeństwa. Nie tylko ze względu na jego siłę i wiarygodność w euroatlantyckim i globalnym środowisku bezpieczeństwa, ale także dlatego, że stanowi platformę strategicznej jedności Zachodu, czyli ścisłych związków Europy z Ameryką i jej polityczno-wojskowej obecności na Starym Kontynencie. Dla Polski oba te aspekty suwerenności mają niezastąpioną wartość. Polska powinna też kultywować i rozwijać wszechstronne stosunki ze Stanami Zjednoczonymi, ale nie powinniśmy popierać tych aspektów polityki Waszyngtonu, które nie służą ani interesom Zachodu, ani stabilności porządku międzynarodowego, a wręcz podważają wiarygodność ONZ czy są obliczone na wywoływanie podziałów w Europie i na świecie. Trwały sojusz i bliskie, wzajemnie korzystne stosunki z USA są dla Polski ważne, ale nie za każdą cenę⁵³.

Członkostwo w Unii Europejskiej oraz w innych organizacjach międzynarodowych i sojuszach stawia istotne wyzwania dla całego systemu politycznego państwa oraz jego polityki wewnętrznej i zagranicznej. Państwo zaś jako idea musi się sprawdzić w praktyce. Obrona suwerenności to dziś nadal najważniejsze zadanie dla państwa i jego organów. Jednakże obrona suwerenności to dziś nie tyle stanie ze zbrojnym orężem na granicach i gotowość odparcia najazdu wroga, ile zdolność instytucji państwa do zagwarantowania obywatelom właściwego poziomu wypełniania tych funkcji, do których państwo zobowiązuje się w swojej konstytucji. W Polsce katalog ten obejmuje wiele działań, od zapewnienia bezpieczeństwa po rozwój społecznej gospodarki rynkowej. Jeśli zaś państwo swych funkcji nie wypełnia, mamy do czynienia z jego stopniowo słabnącą suwerennością⁵⁴.

Dobrze poprowadzona polska polityka europejska może być olbrzymim wsparciem dla naszego potencjału politycznego, jeśli tylko będziemy chcieli twórczo podejść do obecności naszego kraju w procesach wynikających z dynamiki systemu europejskiego. Tymczasem po roku 2004, czyli po zakończeniu realizacji głównego celu, jakim było wejście Polski do struktur euroatlantyckich, wciąż nie wypracowano nowej strategii dla polskiej polityki europejskiej,

⁵² I. Czerny, *Korpus na wielbłądzie*, „Polityka”, 30.10.2010, s. 59–61.

⁵³ R. Kuźniar, *Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2008, s. 323.

⁵⁴ J.M. Fiszer, *Suwerenność Polski i tożsamość narodowa w świetle Konstytucji RP i Konstytucji Europejskiej*, „Politeja”, nr 2, 2005, s. 45–46; K. Szczerski, *Dynamika systemu europejskiego. Rozważania o nowym kształcie polityki Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008, s. 183.

w tym unijnej i globalnej. Błąd ten należy jak najszybciej naprawić, może to bowiem stanowić zagrożenie dla naszej suwerenności narodowej, a w każdym bądź razie ją osłabić.

Demokratyczne państwo polskie musi też zdobyć większe zaufanie własnych obywateli oraz silniejszą pozycję i prestiż wśród społeczeństw członkowskich Unii Europejskiej. W tym celu władze polskie powinny w szerszym zakresie poszukiwać kompromisów w działaniach wewnętrznych i w stosunkach z państwami unijnymi. Priorytetem ich działań winno być zdobycie jak najsilniejszej pozycji w działalności wspólnotowej. Wymaga to formułowania ambitnych, ale racjonalnych wizji działania i konsekwentnej realizacji uzgodnionych wcześniej celów strategicznych. Konieczne jest zarazem mobilizowanie społeczeństwa wokół strategicznych zadań kraju i minimalizowanie podziałów politycznych oraz skłonności polityków do „odgrzewania” sporów historycznych. W działalności publicznej potrzeba bowiem więcej rozważa i tworzenia klimatu wzajemnego zaufania⁵⁵.

Ważnym elementem polskiej strategii integracyjnej powinna być dalsza modernizacja państwa oraz ograniczanie cywilizacyjnych barier oddzielających nasz kraj od głównych państw zachodnioeuropejskich. W celu realizacji polskiej racji stanu władze państwowe winny ułatwiać współpracę paneuropejską, a ograniczać utrudnienia tej współpracy, jak: nadmierne ambicje przywódców, bariery historyczne, zagrożenia ekologiczne, stereotypy narodowe czy wzajemna nieufność.

PODSUMOWANIE

W kontekście powyższych wywodów trzeba się zgodzić z tezą, że: *idea suwerenności narodowej nie jest pojęciem li tylko abstrakcyjnym, państwa i narody zaś egzystują w określonych warunkach geopolitycznych i historycznych. Idea suwerenności nie jest i nie może być zatem realizowana w taki sam sposób w epoce średniowiecza, w epoce nowożytnych państw narodowych ani też we współczesnej nam epoce globalizacji*⁵⁶. Suwerenność państwowa dziś bowiem ewoluje, odpowiadając na zmiany międzynarodowe, ekonomiczne, techniczne i społeczne, tak jak ewoluowała w całej dotychczasowej historii.

⁵⁵ P. Sztompka, *Zaufanie fundamentem społecznym*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2007, s. 121–122.

⁵⁶ S. Ładyka, *Unia Europejska w dzisiejszym świecie...*, op. cit., s. 23.

Nie ulega wątpliwości, że czas „absolutnej i pełnej suwerenności” minął, a globalizacja i rosnące współzależności między państwami sprawiają, że suwerenność rozumiana w klasycznym, tj. XVII-wiecznym ujęciu, w XXI wieku staje się fikcją. Jesteśmy świadkami zmierzchu tak rozumianej suwerenności państwowej. Zastępuje ją dziś tzw. poszerzona suwerenność. Niektórzy badacze stawiają tezę, że jesteśmy też świadkami narodzin „globalnego społeczeństwa obywatelskiego”, składającego się z różnych organizacji i inicjatyw społecznych, działających na zasadzie non-profit i wolontariatu oraz zajmujących przestrzeń między systemem międzypaństwowym a globalnym rynkiem⁵⁷.

Jeśli przyjmiemy, że: *suwerenność narodowa jest nazwą określającą relacje między narodem, albo ludem a państwem, albo władzą państwową i dotyczy swobody narodu w decydowaniu o swoim losie samostanowienia, czyli o powołaniu i ukształtowaniu własnego państwa – zwłaszcza z organami władzy państwowej i kontroli tej władzy państwowej*⁵⁸, to możemy raz jeszcze stwierdzić, że Polska po akcesji do UE jej nie utraciła, podobnie jak nie utraciła nic ze swojej tożsamości kulturowej czy w ogóle narodowej. Dziś widać wyraźnie, że UE niczego nam nie odebrała, jeśli idzie o sferę suwerenności i tożsamości narodowej. Nadal przecież obchodzimy swoje narodowe i kościelne święta, a język polski jest nadal najistotniejszym elementem tożsamości kulturowej, a co więcej, stał się też jednym z oficjalnych języków UE. Unia Europejska jest bowiem bogata różnorodnością swoich krajów członkowskich, które dbają o swoje tradycje, język, zwyczaje, sztukę, kulturę oraz pielęgnują swoje zabytki i pamięć historyczną.

Procesy globalizacyjne, determinujące dziś międzynarodową integrację, powodują jednak, że państwa nie są w stanie rozwiązywać wielu problemów i rozwijać się samodzielnie. Nie są w stanie nadzorować swoich granic, a przynajmniej tak skutecznie jak kiedyś, o czym świadczą miliony nielegalnych imigrantów w całej Unii Europejskiej. Szanse i zagrożenia mają obopólny charakter transgraniczny, a rola państwa nieuchronnie się zmienia. Utrata lub ograniczenie pewnych kompetencji mogą jednak zostać zrekomensowane nowymi możliwościami w międzynarodowej współpracy (sojusze i organizacje międzynarodowe). Wymogi demokracji i suwerenności przenoszą się tym samym z poziomu państwa na różną od niego płaszczyznę międzynarodową. W rezultacie tego Unia Europejska powoli upodabnia się do państwa, jednak jest od niego odrębnym podmiotem prawnym. Instytucje międzynarodowe

⁵⁷ R. Jackson, *Suwerenność. Ewolucja idei*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2011, s. 156.

⁵⁸ J. Kranz, *Unia Europejska – zrozumienie konieczności i konieczność rozumienia*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 1, 2006, s. 29.

z natury rzeczy pozostają bowiem zawsze w pewnej opozycji (konkurencji) wobec instytucji narodowych. Z kolei państwa i narody nie są w Unii Europejskiej zagrożone, gdyż integracja utrudnia ich izolację lub peryferyzację i przyczynia się do wzrostu ich dobrobytu oraz zapewnia im bezpieczeństwo, a tym samym wzmacnia ich suwerenność, czego przykładem jest Polska po 10 latach członkostwa w Unii Europejskiej. Jesteśmy uczestnikiem jej działań i jednym z kreatorów jej polityki międzynarodowej, a pozycja Unii Europejskiej we współczesnym świecie to także w dużej mierze wyznacznik miejsca Polski zarówno w regionalnym, jak i globalnym łańdź. Polska, poszukując własnej roli na światowej scenie, kształtując swoją strategię i budując swoje zagraniczne relacje, potrzebuje dziś nie tylko silnej Unii Europejskiej, lecz przede wszystkim Unii zdolnej do aktywnej partycypacji w podziale światowych wpływów politycznych i ekonomicznych, gwarantujących jej, a tym samym jej państwu członkowskiemu, ugruntowaną pozycję w środowisku międzynarodowym⁵⁹.

Po 10 latach członkostwa w UE możemy stwierdzić, że dla Polski – *summa summarum* – bilans jest dodatni, a zyski z tego tytułu są bezdyskusyjne. Umocniliśmy naszą suwerenność oraz zdobyliśmy olbrzymie doświadczenia we wszystkich dziedzinach życia, które będą procentowały w bliższej i dalszej perspektywie czasu. Ale dziś, w XXI wieku już nie wystarczy być krajem wolnym i suwerennym. Musimy jeszcze nauczyć się konkurować, współpracować, a także wspólnie z innymi państwami rozwiązywać problemy pojawiające się w Europie i na świecie, jak na przykład obecny kryzys na Ukrainie. Taką szansę daje nam dalsze członkostwo w UE, które dzięki zdobytemu doświadczeniu z jednej strony motywuje nas do dokonania nowego skoku cywilizacyjnego, a z drugiej zmusza do aktywności międzynarodowej. Tak też myśli większość Polaków, którzy – według różnych sondaży – chcą dalszego poszerzania i pogłębiania Unii oraz opowiadają się za umacnianiem jej roli na arenie międzynarodowej. Od wielu lat wśród Polaków istnieje też najwyższy odsetek euroentuzjastów, sięgający 80% badanych respondentów⁶⁰.

⁵⁹ J.M. Fiszer (red.), *Polska w Unii Europejskiej. Aspekty polityczne, międzynarodowe, społeczno-gospodarcze i wojskowe*, ISP PAN, Warszawa 2009; R. Bengtsson, *The EU and the European Security Order, Interfacing Security Actors*, Routledge, Londyn 2009.

⁶⁰ W lutym 2013 roku 78% Polaków popierało integrację europejską, ale zaledwie 29% opowiadało się za przystąpieniem Polski do strefy euro. CBOS, *Obawy i nadzieje związane z wprowadzeniem euro w Polsce*, Komunikat z badań BS/42/2013, Warszawa, marzec 2013, s. 6–8, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K_042_13.PDF [dostęp 22.05.2014].

Większość Polaków jest dziś przekonana, że przystąpienie Polski do NATO 12 marca 1999 roku oraz do UE 1 maja 2004 roku to nasze największe sukcesy w polityce światowej na przełomie XX i XXI wieku, które nie tylko nobilitują Polskę, ale także wzmacniają jej bezpieczeństwo i suwerenność.

Po 10 latach członkostwa Unia nam spowszedniała, stała się częścią codziennego życia Polaków: studia, praca, biznesy, emigracja, turystyka, dotacje, inwestycje, popkultura itp. Już nie ma śladu po emocjach, jakie towarzyszyły Polakom, gdy 1 maja 2004 roku na placu Piłsudskiego w Warszawie po raz pierwszy wciągnano na maszt, obok polskiej, unijną flagę, co odczytywano wówczas jako symbol naszego końca historii. Tej, która zaczęła się pół wieku wcześniej w Jałcie na Krymie. Prezydent Aleksander Kwaśniewski mówił wówczas, że będzie to wydarzenie zapisane w naszych dziejach tuż obok chrztu Polski i odzyskania niepodległości w 1918 roku.

Ogólnie rzecz biorąc, członkostwo w Unii Europejskiej dało nam szansę dalszego rozwoju, która wymaga jednak przemyślanej strategii i aktywności po stronie polskich elit. Nie zwalnia ich ona ani z odpowiedzialności za losy kraju, ani nie powinna prowadzić do przekazania całości władzy do instytucji europejskich. Z drugiej strony, integracja narzuca Polsce określone reguły gry. Stanowią one ramy dla polskiego rozwoju, ujmowanego w szerokim sensie, a więc nie tylko w aspekcie ekonomicznym i społecznym, ale także na płaszczyźnie geopolitycznej. Polska ostatecznie bowiem zmieniła kontekst sojuszy międzynarodowych – jednak zasadniczo nie wyzwoliła się ze statusu peryferyjnego. A to oznacza, że ma stosunkowo niewielki wpływ na kluczowe decyzje podejmowane w ramach europejskiego systemu władzy. Istnieje tutaj pewne napięcie między szansami, jakie stwarza integracja europejska, a ograniczeniami, jakie ona narzuca. Polska uzyskała historyczną okazję na poprawę pozycji międzynarodowej, czyli możliwość awansu z peryferii do tzw. pół-peryferii europejskich. Ale jest to tylko szansa, która może być zmarnowana, a europeizacja może nawet utrwalić naszą zależność i peryferyjność na mapie geopolitycznej⁶¹. Do tego nie wolno dopuścić. Członkostwo Polski w Unii Europejskiej nie powinno więc usypiać czujności polskich elit i prowadzić do przrzucania odpowiedzialności geostrategicznej na instytucje należące do systemu euroatlantyckiego.

⁶¹ Szerzej na ten temat patrz: T.G. Grosse, *W objęciach europeizacji*, ISP PAN, Warszawa 2012.

BIBLIOGRAFIA

- Adamczyk A. (red.), *Unia Europejska na rozdrożu: wybrane problemy*, Wydawnictwo Naukowe INPiD UAM, Poznań 2008.
- Adamczyk A., *System instytucjonalny Unii Europejskiej*, [w:] A.Z. Nowak, D. Milczarek (red.), *Europeistyka w zarysie*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2006.
- Archer C., *International Organizations*, Nowy Jork 2004.
- Aveline J., *Branding Europe? Branding, desing and post-national loyalties*, „Place Branding”, vol. 2–4, Polgrave Macmillian Ltd, Londyn 2006.
- Barcz J., Górka M., Wyrozumska A., *Instytucje i prawo Unii Europejskiej*, LexisNexis, Warszawa 2008.
- Barcz J., Kawecka-Wyrzykowska E., Michałowska-Gorywoda K., *Integracja Europejska*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2007.
- Bieleń S. (red.), *Polska w stosunkach międzynarodowych*, Oficyna Wydawnicza ASPRA – JR, Warszawa 2007.
- Bokajło W., *Federalizm – rozwój idei i niektóre teorie*, [w:] W. Bokajło (red.), *Federalizm. Teorie i koncepcje*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1998.
- Borisowa T., *Jak gdyby nigdy nic?*, „Biełaruś Siegodnia”, 26.10.2010.
- Borowiec J., Wilk K., *Integracja europejska*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2005.
- Burgess M., *Federalizm i federacja*, [w:] M. Cini (red.), *Unia Europejska, organizacja i funkcjonowanie*, PWE, Warszawa 2007.
- Cichocki J., *Północ i Południe. Dwie Europy*, „Gazeta Wyborcza”, 21.07.2010.
- Czaputowicz J., *Suwerenność*, PISM, Warszawa 2013.
- Czerny I., *Korpus na wielbłądzie*, „Polityka”, 30.10.2010.
- Donnelly B., *Foreign Policy Aspots of the Lizbon Treaty. Third Report of Session 2007–2008*, Londyn 2008.
- Fiszer J.M., *Suwerenność Polski i tożsamość narodowa w świetle Konstytucji RP i Konstytucji Europejskiej*, „Politeja”, nr 2, 2005.
- Fiszer J.M., *System euroatlantycki przed i po zakończeniu zimnej wojny. Istota, cele i zadania oraz rola w budowie nowego ładu globalnego*, ISP PAN, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2013.
- Jackson R., *Suwerenność. Ewolucja idei*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2011.
- Jagusiak B., *Współczesne wyzwania europejskie*, WAT, Warszawa 2008.
- Kaczorowski P., *Uwagi o pojęciu państwa i suwerenności*, „CIVITAS. Studia z filozofii polityki”, nr 12, 2010.

- Kamiński A.Z. (red.), *Polska bez strategii. Bezpieczeństwo Europy Środkowo-Wschodniej i Polski w perspektywie ładu globalnego*, ISP PAN, Warszawa 2008.
- Kawecka-Wyrzykowska E. (red.), *Budżet Unii Europejskiej po 2013 roku. Implikacje dla Polski*, SGH, Warszawa 2008.
- Kilper H., Lotta R., *Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung*, Opladen 1996.
- Kinsky F., *Federalizm. Model ogólnoeuropejski*, Wyd. UJ, Kraków 1999.
- Kranz J., *Unia Europejska – zrozumienie konieczności i konieczność zrozumienia*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 1, 2006.
- Kwaśniewski A., *Nie zaczynajmy od Katynia*, „Gazeta Wyborcza”, 26.11.2010.
- Kuźniar R., *Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2008.
- Latoszek E., *Integracja europejska*, Książka i Wiedza, Warszawa 2007.
- Laufer H., Münch U., *Das föderative System der Bundesrepublik Deutschland*, Bonn 1997.
- Ładyka S., *Unia Europejska w dzisiejszym świecie*, [w:] E. Kawecka-Wyrzykowska (red.), *Budżet Unii Europejskiej po 2013 roku. Implikacje dla Polski*, SGH, Warszawa 2008.
- Łastawski K., *Polska racja stanu po wstąpieniu do Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009.
- Marszałek A., *Z historii europejskiej idei integracji międzynarodowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1996.
- Matuszewska J.J., *Trzy światy. Modele polityki zagranicznej Unii Europejskiej, Stanów Zjednoczonych i Rosji w perspektywie analizy komparatystyczno-dyskursywnej*, ISP PAN, Warszawa 2010.
- Michałowska G., *Polska w międzynarodowych stosunkach kulturalnych*, [w:] S. Bieleń (red.), *Polska w stosunkach międzynarodowych*, Oficyna Wydawnicza ASPRA – JR, Warszawa 2007.
- Milczarek D., *Europejskie procesy integracyjne po II wojnie światowej*, [w:] A.Z. Nowak, D. Milczarek (red.), *Europeistyka w zarysie*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2006.
- Nauman K., *Jaka jest przyszłość NATO i czy Rosja powinna zostać członkiem Sojuszu?* Raporty Fundacji Konrada Adenauera w Polsce, nr 20, Warszawa 2011.
- Nicole W., Salmon T.C., *Zrozumieć Unię Europejską*, Książka i Wiedza, Warszawa 2002.

- Nowak A.Z., Milczarek D. (red.), *Europeistyka w zarysie*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2006.
- Nowina-Konopka P., *Unia Europejska: federacja czy konfederacja – współczesne pojmowanie suwerenności*, [w:] *Unia Europejska – wyzwania bliskiej przyszłości*, E. Kawecka-Wyrzykowska (red. nauk.), SGH, Warszawa 2006.
- Ostaszewski P., *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Książka i Wiedza, Warszawa 2008.
- Pawlicki J., *Europa wciąż jest słaba*, „Gazeta Wyborcza”, 9.03.2010.
- Pinder J., Usherwood S., *Unia Europejska*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2009.
- Polakowska-Kujawa J., *Współczesna Europa w procesie zmian: wybrane problemy*, Difin, Warszawa 2006.
- Popowicz K., *Integracja europejska*, SGH, Warszawa 2006.
- Przemówienie Jana Pawła II w Parlamencie RP w dniu 11 czerwca 1999 roku*, „Rzeczpospolita”, 12.06.1999.
- Rotfeld A.D., *Polityka suwerennej Polski w niestabilnym świecie*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 4, 2008.
- Ryniewska-Kiełdanowicz M., *Public relations Polski w okresie kandydowania do Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2007.
- Schulz M., *Skrepowany OLBRZYM. Ostatnia szansa dla Europy*, MUZA, Warszawa 2014.
- Szczerski K., *Dynamika systemu europejskiego. Rozważania o nowym kształcie polityki Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008.
- Szeląg K., *Unia Europejska – federacja czy konfederacja?*, „Wspólnoty Europejskie”, nr 9, 2001.
- Sztompka P., *Zaufanie fundamentem społecznym*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2007.
- Tereszkiewicz F. (red.), *Polska w Unii Europejskiej. Bilans dekady*, Kancelaria Prezydenta RP, Warszawa 2013.
- Węc J.J., *Pierwsza polska prezydencja w Unii Europejskiej*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2012.
- Węc J.J., *Traktat lizboński. Polityczne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007–2009*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2011.
- Wojtaszczyk K.A. (red.), *Efektywność reprezentacji interesów Polski w Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA – JR, Warszawa 2011.
- Wróblewski B., Wroński P., *Rosja otwiera akta smoleńskie*, „Gazeta Wyborcza”, 8.12.2010.

Wystąpienie prezydenta Bronisława Komorowskiego przed Zgromadzeniem Narodowym w dniu zaprzysiężenia, „Gazeta Wyborcza”, 7–8.08.2010.

Zakrzewska A., *Federalizm w integracji europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2, 2003.

CO Z SUWERENNOŚCIĄ POLSKI PO DZIESIĘCIU LATACH CZŁONKOSTWA W UNII EUROPEJSKIEJ?

Streszczenie

Suverenność państwa jest jego wyjątkową wartością i zarazem cechą prawno-międzynarodową, która wyróżnia je spośród innych państw, świadczy bowiem o jego niepodległości i niezależności. Państwo suwerenne to państwo prowadzące własną, niczym – poza prawem i międzynarodowymi sojuszami – nieograniczoną politykę wewnętrzną i zagraniczną. Niniejsze opracowanie jest próbą pokazania wpływu akcesji Polski do Unii Europejskiej na jej suwerenność narodową. Autor stawia tutaj wiele ciekawych pytań, tez i hipotez oraz próbuje pokazać, że dobrowolne członkostwo w UE było niezbędnym i nieuniknionym oraz, że wzmacnia ono suwerenność Polski i służy polskiej racji stanu. Pokazuje też, że Unia Europejska, jeśli chce odgrywać istotną rolę w nowym łańdź międzynarodowym, musi przekształcić się z unii gospodarczo-walutowej w silną federację państw narodowych, która obejmie również unię fiskalną, bankową, społeczno-polityczną i wojskową.

HOW ABOUT POLAND'S SOVEREIGNTY AFTER TEN YEARS' MEMBERSHIP OF THE EUROPEAN UNION?

Summary

A state's sovereignty is its exceptional value and also an international legal feature that distinguishes it among other states because it decides on its independence and self-reliance. A sovereign state is a state that carries out its own unlimited – with the exception of legal and international alliances' limitations – internal and foreign policy. The article is an attempt to show the influence of the Polish accession to the European Union on its national

sovereignty. The author asks many interesting questions, suggests theses and hypotheses and tries to show that the voluntary membership of the European Union was necessary and inevitable, and that it strengthens Poland's sovereignty and serves the Polish national interest. He also shows that the European Union, if it wants to play an important role in the new political order, must evolve from an economic and financial union into a strong federation of national states that will include a fiscal, banking, social, political and military union.

К ВОПРОСУ О СУВЕРЕНИТЕТЕ ПОЛЬШИ ПОСЛЕ ДЕСЯТИ ЛЕТ ЧЛЕНСТВА В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

Резюме

Суверенитет государства является его исключительной ценностью и одновременно международно-правовой чертой, выделяющей его среди других государств, поскольку свидетельствует о его независимости и автономии. Суверенное государство – это государство, которое проводит собственную, ничем – кроме права и международных альянсов – не ограничиваемую внутреннюю и внешнюю политику. Данное исследование представляет собой попытку показать влияние вступления Польши в Европейский союз на её национальный суверенитет. Автор выдвигает при этом множество интересных вопросов, тезисов и гипотез, а также пытается показать, что добровольное членство в ЕС было неизбежным и необходимым, а также то, что оно укрепляет суверенитет Польши и служит её государственным интересам. Автор также утверждает, что, если Европейский союз хочет играть существенную роль в новом международном порядке, то должен быть преобразован из экономического и валютного союза в сильную федерацию национальных государств, охватывающую также финансовый, банковский, общественно-политический и военный союзы.

R E C E N Z J E

JÓZEF M. FISZER (RED.)

SYSTEM EUROATLANTYCKI I BEZPIECZEŃSTWO MIĘDZYNARODOWE
W MULTIPOLARNYM ŚWIECIE. MIEJSCE I ROLA POLSKI
W EUROATLANTYCKIM SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA

INSTYTUT STUDIÓW POLITYCZNYCH PAN,
WARSZAWA 2013, SS. 387

Zmiany gospodarczo-polityczne ostatnich lat wpłynęły silnie na proces przekształcania się powojennego ładu międzynarodowego. Pomimo wielu różnych, często odległych od siebie tez autorów i ekspertów z dziedziny stosunków międzynarodowych, wyłania się jednoznacznie fakt postępujących zmian układu sił na geopolitycznej mapie świata. Jedna grupa nadal gloryfikuje Stany Zjednoczone jako przywódcę przyszłego ładu, druga natomiast widzi słabnięcie mocarstwa USA i wzrost potęgi nowych graczy na scenie – Chin, Indii, Brazylii oraz Rosji. Całości dopełnia konieczność uwzględnienia roli UE oraz NATO w nowym porządku świata.

Tematyka dotycząca nowego ładu międzynarodowego jest coraz częściej poruszana przez krajowych¹ i zagranicznych² badaczy i *think tanków*. Badania na ten temat prowadzi również Zakład Europeistyki Instytutu Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk w ramach projektu finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki nr 2011/01/B/HS5/02630, pod tytułem *Rola euroatlantyckiego systemu w wielobiegunowym świecie w kontekście kształtującego się*

¹ Zob. szerzej: R. Kuźniar (red.), *Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku*, WUW, Warszawa 2005; R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008; Z. Brzeziński, *Wybór. Dominacja czy przywództwo*, Wydawnictwo ZNAK, Kraków 2004.

² Zob.: R. Kagan, *Powrót historii i koniec marzeń*, Dom Wydawniczy REBIS, Poznań 2009; F. Fukuyama, *Ameryka na rozdrożu. Demokracja, władza i dziedzictwo neokonserwatyzmu*, Dom Wydawniczy REBIS, Poznań 2006.

nowego ładu globalnego. Najnowszą z wydanych pozycji przygotowanych przez zespół pod kierownictwem profesora Józefa M. Fiszera jest opracowanie zbiorowe pod tytułem *System euroatlantycki i bezpieczeństwo międzynarodowe w multipolarnym świecie. Miejsce i rola Polski w euroatlantyckim systemie bezpieczeństwa*.

Autorzy poszczególnych rozdziałów to wysoko cenieni w kraju naukowcy oraz eksperci, pracujący na co dzień w szanowanych instytucjach związanych z tematyką stosunków międzynarodowych i bezpieczeństwa międzynarodowego, m.in. w Ministerstwie Spraw Zagranicznych RP, Wojskowej Akademii Technicznej w Warszawie oraz, wspomnianego już, Instytutu Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk.

Recenzowana monografia ma wyraźną, trzyczęściową strukturę, która dzieli opracowanie na trzy odrębne problemy oraz zagadnienia w ramach tematyki bezpieczeństwa międzynarodowego i ładu światowego. Publikację rozpoczyna wstęp autorstwa Józefa M. Fiszera, który wprowadza czytelnika w tematykę, odnosząc się zarówno do historii, jak również aktualnych problemów na świecie. Publikacja została podzielona na piętnaście rozdziałów opracowanych przez poszczególnych autorów. Każdy z rozdziałów wpisuje się w przyjętą problematykę oraz rzeczowo analizuje podjęte tematy.

Głównym celem tej monografii była próba określenia roli systemu euroatlantyckiego w przyszłym, wielobiegunowym porządku świata. Autorzy poruszają ważną tematykę dotyczącą zagrożeń zewnętrznych oraz wewnętrznych dla obecnego systemu, jego przyszłego kształtu, jak również wskazują na możliwe scenariusze i perspektywy dla miejsca NATO oraz Polski w przyszłym ładzie międzynarodowym. We wstępie Józef M. Fiszera napisał, że: *musimy odpowiedzieć na pytania dotyczące tej rekonfiguracji sceny globalnej, jej przyszłego kształtu i roli Wspólnoty Atlantyckiej w nowym ładzie międzynarodowym* (s. 24). Trudno się nie zgodzić z tą tezą, szczególnie w świetle wydarzeń na świecie od czasu ataków terrorystycznych na Stany Zjednoczone, aż po najbardziej aktualne wydarzenia związane z Krymem, gdzie Rosja pokazuje swoje mocarstwowe zapędy, przyspieszając erozję obecnego ładu międzynarodowego. Autor słusznie zwraca uwagę także na fakt, że system euroatlantycki pozostaje nadal w cieniu problemów gospodarczych na świecie, co przekładać się może w długiej perspektywie na dekompozycję obecnego układu liberalno-demokratycznego oraz koniec hegemonii Stanów Zjednoczonych Ameryki.

Autor pierwszego rozdziału, Józef M. Fiszera poruszył kwestię miejsca i roli systemu euroatlantyckiego w multipolarnym ładzie międzynarodowym. W moim przekonaniu, teza mówiąca, że system euroatlantycki będzie miał nadal znaczący udział w systemie geopolitycznym jest trafna. Autor jedno-

cześniej zwraca uwagę na najistotniejsze problemy obecnie funkcjonującej współpracy na linii USA–UE. Podczas gdy więzi ekonomiczne są niezwykle silne, współpraca na poziomie instytucjonalnym pozostawia nadal wiele do życzenia. Stany Zjednoczone coraz silniej prezentują podejście pragmatyczne, szkodząc stosunkom euroatlantyckim. Unia Europejska nie pozostaje jednak Ameryce dłużna i – jak trafnie zauważa J.M. Fiszer – *Stary Kontynent odszedł daleko od dotychczasowych standardów i klasycznych zasad partnerstwa euroatlantyckiego, dostrzegając szansę w promowaniu własnej polityki, niezależnej od dotychczasowego kluczowego głosu Stanów Zjednoczonych* (s. 69).

Drugi rozdział autorstwa Franciszka Gołębskiego dotyczy problematyki geopolitycznej natury ładu euroatlantyckiego oraz jego możliwych zmian, również w związku z postępującymi procesami globalizacyjnymi. Autor zwraca również uwagę na cywilizacyjny wymiar problemów systemu euroatlantyckiego odnosząc się do klasycznych już prac na ten temat F. Fukuyamy oraz S.P. Huntingtona.

Trzeci rozdział, pióra Bogusława Jagusiaka, porusza istotną tematykę zrównoważonego rozwoju społeczno-ekonomicznego, który jest konieczny dla zapewnienia ładu w skali lokalnej i globalnej. Autor odnosi się także do problematyki różnicowań społecznych i przyspieszającej polaryzacji gospodarek, mającej negatywny wpływ na ład społeczny i ekonomiczny.

Jakub Wódka – autor czwartego rozdziału monografii – porusza bardzo aktualny temat Transatlantyckiego Partnerstwa na rzecz Handlu i Inwestycji. Bardzo trafnie zauważa, że dla Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej jest to najistotniejsza umowa dotycząca handlu, a pokazując, dla kontrastu, wzrost gospodarki Chin w ostatnich latach, udowadnia, że umowa ta będzie stanowić m.in. o przyszłości przewagi konkurencyjnej Zachodu nad Azją.

Piąty rozdział, autorstwa Krzysztofa Garczewskiego, to analiza poglądów niemieckich partii politycznych w zakresie bezpieczeństwa krajowego, międzynarodowego oraz członkostwa w NATO. Analiza wskazuje, że główny nurt niemieckiej sceny politycznej jest wciąż nastawiony na integrację i współpracę na arenie międzynarodowej.

Szósty rozdział został opracowany przez dwóch autorów – Jana Rowińskiego i Dominika Mierzejewskiego. Dotyczy on postrzegania NATO przez Chiny oraz stref wpływów m.in. w Afganistanie. Autorzy zauważają, że Sojusz jest uważany przez ChRL jako instrument USA do rozszerzania ich dominacji, co nie jest pozytywnym impulsem do wspólnego budowania nowego ładu.

W siódmym rozdziale Krzysztof Miszczak odnosi się do roli Unii Europejskiej w przyszłym ładzie międzynarodowym. Słusznie zauważa, że: *czas silnej zmonopolizowanej dominacji Europy na świecie należy do przeszłości* (s. 190).

Postępująca erozja siły UE wynika m.in. ze znacznie silniejszej wspólnoty ekonomicznej niż politycznej, co szczególnie uwidacznia problem wspólnoty obronnej i wspólnego potencjału obronnego. Jeśli erozja nie zostanie zahamowana, UE znajdzie się w przyszłym ładzie na gorszej pozycji niż jest obecnie.

Rozdział ósmy, autorstwa Agnieszki K. Cianciary, obejmuje tematykę uwarunkowań wewnętrznych polityki zewnętrznej UE. Autorka opisuje między innymi wpływ kryzysu gospodarczego oraz kryzysu strefy euro na przemiany wewnątrzspółnotowe oraz trafnie określa wpływ tych procesów na zewnętrzną politykę Unii Europejskiej. Ma to również odniesienie do aktualnej problematyki związanej z potencjalnym rozszerzeniem UE na wschód i jego wpływem na pozycję Unii na arenie międzynarodowej.

Paweł Olszewski w rozdziale dziewiątym analizuje temat strategii bezpieczeństwa Unii Europejskiej w relacjach transatlantycznych. Autor zauważa, że UE nie ma realnej strategii współpracy długoterminowej ani z USA, ani ze wschodzącymi mocarstwami. Działając niejako *ad hoc*, Unia często wybiera „mniejsze zło”, posługując się bardziej własną ideologią niż dbaniem o realny interes swoich obywateli. Autor zwraca też uwagę na istotny problem dychotomii w podejściu krajów członkowskich UE do różnych modeli bezpieczeństwa.

W rozdziale dziesiątym Karolina Libront porusza aktualną tematykę tożsamości Sojuszu Północnoatlantyckiego oraz szans i zagrożeń, jakie wynikają z jej zmian. Autorka uważa, że NATO powinno wprowadzić tzw. priorytetyzację, czyli powrót do wąskiej specjalizacji organizacji, zapobiec w ten sposób rozmywaniu się funkcji organizacji.

W rozdziale jedenastym Daria Orzechowska-Sławikowska ukazuje dychotomię w podejściu Zachodu do imigracji muzułmanów. Autorka wskazuje na rosnącą niechęć do wyznawców islamu w UE i swoiste zamykanie się krajów i ich obywateli na imigrantów z państw muzułmańskich, podczas gdy jednocześnie społeczeństwo unijne szybko się starzeje i potrzebuje napływu zewnętrznej siły roboczej.

Longin Pastusiak opracował dwunasty rozdział, dotyczący roli Polski w Europie oraz na świecie. Autor bardzo trafnie zestawiał wiele danych statystycznych i raportów na temat wskaźników gospodarczo-społecznych, wskazując na miejsce Polski w zestawieniu z innymi krajami w Europie i na świecie. Analiza pokazuje wiele istotnych czynników, którymi Polska może się pochwalić, ale jednocześnie jeszcze więcej problemów, które powodują, że zajmuje znacznie niższą pozycję niżby mogła. Dotyczy to m.in. bardzo wysokiego średniego zagrożenia ubóstwem oraz niskiego poziomu zamożności i nienajlepszego poziomu parytetu siły nabywczej.

W rozdziale trzynastym Agnieszka Orzelska-Strączek analizuje rolę Polski w euroatlantyckim systemie bezpieczeństwa z punktu widzenia głównych partii politycznych. Trafnie wskazuje na brak rzeczowej debaty w naszym kraju na temat kluczowych zagrożeń i dalszej roli w systemie euroatlantyckim, co stanowi jeden z wielu czynników, które osłabiają naszą pozycję na arenie międzynarodowej.

W rozdziale czternastym Adrian Chojan poddaje analizie bezpieczeństwo zewnętrzne Polski w odniesieniu do Strategii Bezpieczeństwa Narodowego (SBN) z 2007 roku. Zwraca uwagę, że SBN z 2007 roku była dokumentem bardziej precyzyjnym od swoich poprzedników, lecz nie uchroniła się przed wieloma problemami. Dotyczy to zarówno sfery bezpieczeństwa militarnego, ekonomicznego i energetycznego, które autor analizuje. W podsumowaniu wskazuje, że treść SBN marginalizuje EPBiO. Tym samym Polska zdecydowała się na przyjęcie euroatlantyckiego modelu bezpieczeństwa, jednak nadal z główną rolą Sojuszu Północnoatlantyckiego i Stanów Zjednoczonych.

Ostatni, piętnasty rozdział, opracowany przez Tomasza Paszewskiego, dotyczy problemów współczesnych zmian systemu euroatlantyckiego w odniesieniu do bezpieczeństwa Polski oraz całej Europy. Autor wskazuje na rolę USA w bezpieczeństwie Starego Kontynentu oraz analizuje problem zdolności obronnych Polski. Wykazuje, że ostatnie lata nie przyniosły w kwestii bezpieczeństwa Polski pozytywnych zmian, a kraj nie jest przygotowany na pogorszenie się poziomu bezpieczeństwa w Europie.

Monografia przygotowana pod redakcją naukową Józefa M. Fiszera stanowi spójną całość, w której autorzy analizują wiele istotnych aspektów dotyczących bezpieczeństwa międzynarodowego oraz krajowego, jak również wskazują na wiele wariantów możliwych zmian. Redaktorowi monografii udało się pozyskać do współpracy nad opracowaniem kompetentny zespół badaczy. Powstała dzięki temu monografia na wysokim poziomie merytorycznym, napisana prostym i zrozumiałym językiem, analizująca rzetelnie poruszane problemy.

Dodatkowym walorem książki jest bardzo obszerna bibliografia, do której w swoich rozdziałach odwołują się autorzy, która zawiera nazwiska najbardziej znanych krajowych i zagranicznych badaczy, naukowców oraz ekspertów w dziedzinie stosunków międzynarodowych i bezpieczeństwa, a także indeks nazwisk. Spis treści i podsumowanie monografii napisane jest w trzech językach (polskim, angielskim, rosyjskim), publikacja została bardzo dobrze zredagowana pod kątem metodologicznym.

Dużym atutem monografii jest zakończenie Józefa M. Fiszera, które w przejrzysty sposób ukazuje główne wnioski z pracy. Monografia ma charakter nie tylko teoretyczny, ale również użyteczny. Stanowi merytoryczny wkład do badań nad tematyką systemu euroatlantyckiego oraz ładu międzynarodowego. Dzięki aktualności poruszanej tematyki jest to niezwykle wartościowy materiał do dalszej dyskusji na temat bezpieczeństwa Europy i świata.

Tomasz Idzikowski

IRENEUSZ TOPOLSKI
*POLITYKA ZAGRANICZNA FEDERACJI ROSYJSKIEJ
WOBEC PAŃSTW EUROPY WSCHODNIEJ*

WYDAWNICTWO UMCS,
LUBLIN 2013, SS. 363

W ostatnich latach obserwujemy renesans rosyjskiej polityki zagranicznej, której celem jest nie tylko odbudowa i wzmocnienie poradzieckiej strefy wpływów, ale także chęć kształtowania rzeczywistości międzynarodowej. Rosja jest bez wątpienia bardzo ważnym graczem współczesnych stosunków międzynarodowych zarówno jeśli chodzi o poziom globalny, jak i regionalny. Historia daje nam wiele przykładów potwierdzających tak stawianą tezę. Ostatnim z nich jest casus Ukrainy i zachodzące tam zmiany przy dużym udziale Federacji Rosyjskiej. Mimo trudności z lat 90. XX wieku Federacja Rosyjska nie przestała postrzegać stosunków międzynarodowych w kategorii własnych, imperialnych celów i zamierzeń. Cele zaś jej polityki zagranicznej obejmują nie tylko sprawy istotne dla niej i jej regionu, ale całego świata, wliczając w to chociażby stosunki euroatlantyckie¹.

Rosja od zawsze z dużą uwagą podchodziła do kwestii swojej polityki zagranicznej, dbając zwłaszcza o bezpieczeństwo w swoim najbliższym otoczeniu w postaci Białorusi, Ukrainy czy też Mołdawii. W tym też obszarze swoje badania prowadzi Ireneusz Topolski, autor recenzowanej tu książki pt. *Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej wobec państw Europy Wschodniej*. Ireneusz Topolski jest doktorem na Wydziale Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Jego zainteresowania badawcze oscylują wokół problemów militarnych w stosunkach międzynarodowych, polityki

¹ Na temat systemu euroatlantyckiego szerokie badania prowadzi Zakład Europeistyki ISP PAN, zob. szerzej J.M. Fiszer, P. Olszewski (red.), *System euroatlantycki w wielobiegunowym ładzie międzynarodowym*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2013.

zagranicznej Federacji Rosyjskiej, Europy Wschodniej w stosunkach międzynarodowych oraz procesów zachodzących na obszarze Wspólnoty Niepodległych Państwa².

W recenzowanej pracy, wydanej nakładem wydawnictwa UMCS, Autor twierdzi, że dla Federacji Rosyjskiej Europa Wschodnia jest najważniejsza. I nie chodzi tu tylko o utrzymanie kontroli nad państwami tego regionu, ale także (albo przede wszystkim) o wyzwania i możliwości dla rosyjskiej polityki zagranicznej. Autor słusznie zauważa, że obszar Europy Wschodniej jest przedmiotem swego rodzaju gry między właśnie Rosją a szeroko rozumianym Zachodem. Mimo że teza ta została postawiona w 2013 roku, to nadal jest aktualna, czego przykładem jest wspomniana Ukraina i próby jej „przeciągania” na swoją stronę przez Unię Europejską i Federację Rosyjską.

I. Topolski przyjął jasną cezurę czasową, od rozpadu Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR) do sprawowania urzędu prezydenta przez Dmitrija Miedwiediewa. Badania Autor zawarł w sześciu logicznie zaplanowanych rozdziałach.

Rozdział pierwszy, jak przystało na pracę dobrze przygotowaną metodologicznie, został poświęcony definicji Europy Wschodniej. Autor ukazuje różne ujęcia i sposoby definiowania tej części Europy, posługując się przy tym bogatą literaturą polską i zagraniczną. Ponadto, przedmiotem badań tego rozdziału jest także specyficzne ujęcie Europy Wschodniej jako przestrzeni dla polityki rosyjskiej.

Rozdział drugi odnosi się do wewnętrznych i zewnętrznych uwarunkowań polityki Rosji i ich koncepcji. Rozdział ten ma walory wyraźnie interdyscyplinarne, Autor ukazał bowiem uwarunkowania historyczne, polityczne, militarne, ekonomiczne ale również demograficzne i społeczno-kulturowe. W swoim wywodzie nie ograniczył się zatem wyłącznie do kwestii polityczno-gospodarczych, ale brał pod uwagę niezwykle ważny wpływ języka i religii, które po części także determinują politykę zagraniczną Federacji Rosyjskiej.

W rozdziale trzecim I. Topolski skupia się na określeniu interesów Rosji oraz koncepcji jej polityki wobec Ukrainy, Białorusi i Mołdawii. Autor słusznie stawia tezę o dualistycznym podejściu Federacji Rosyjskiej do tych państw. Z jednej bowiem strony Rosja chce, aby były to kraje niepodległe (niezależne), a z drugiej zaś chce zachować tam daleko idące wpływy. Jest to podejście od lat stosowane przez Federację Rosyjską wobec tychże państw i wpisujące

² Informacje zaczerpnięte ze strony internetowej Wydziału Politologii UMCS w Lublinie, www.politologia.pl [dostęp 15.06.2014].

się w jej logikę polityki zagranicznej nie tylko wobec Kijowa, Mińska i Kiszyniowa, ale także i Warszawy (do pewnego okresu) czy też Tbilisi i Baku.

W rozdziale czwartym Autor koncentruje się na działaniach Federacji Rosyjskiej w obszarze polityczno-militarnym. W mojej ocenie jest to najważniejsza płaszczyzna rosyjskiego oddziaływania na wszystkie państwa Europy Wschodniej. Rosja ma świadomość swoich wpływów międzynarodowych, chociażby poprzez miejsce w Radzie Bezpieczeństwa ONZ i posiadania w niej prawa weta. Można co prawda polemizować z kondycją militarną Rosji, jednak zapowiedzi prezydenta Władimira Putina odnośnie do planowanych zbrojeń nie mogą pozostać obojętne dla przywódców państw Europy Wschodniej.

Rozdział piąty ukazuje rosyjską aktywność na płaszczyźnie ekonomicznej, ze szczególnym uwzględnieniem polityki energetycznej. Tajemnicą poliszynela jest, że dla Federacji Rosyjskiej surowce energetyczne pełnią nie tylko funkcję zarobkową, ale także strategiczną. Z pospolitym „zakręceniem kurka” mieliśmy do czynienia już wielokrotnie w historii Rosji. Autor w swoim badaniach w czytelny sposób ukazuje zatem znaczenie surowców energetycznych w polityce Federacji Rosyjskiej wobec państw Europy Wschodniej, wskazując je jako jedne z jej głównych determinantów.

Rozdział szósty, ostatni, odnosi się do sfery społeczno-kulturowej w polityce Rosji wobec państw Europy Wschodniej. Autor zwraca tu uwagę na takie zagadnienia, jak wspieranie wspólnych więzi, których źródło znajduje się w historii, a także w poczuciu wspólnoty kulturowej, której spoiwem jest język rosyjski. Ta część pracy stanowi, w mojej ocenie, wartość dodaną. Nader często bywa bowiem tak, że badacze zarówno polscy, jak i zagraniczni w większym stopniu koncentrują się na zagadnieniach polityczno-militarnych i ekonomicznych, a kwestie społeczno-kulturowe pomijają. Problem ten obejmuje jednak nie tylko badaczy, ale także i „zwykłych ludzi”. Mało kto potrafił zrozumieć, dlaczego mieszkańcy Krymu tak mocno pragnęli stać się częścią Federacji Rosyjskiej. Nie wynikało to wyłącznie z przyczyn ekonomicznych czy politycznych, ale także i kulturowych. Krym zamieszkują w większości rodziny żołnierzy floty czarnomorskiej, dla których Rosja jest prawdziwą ojczyzną. Dobrze zatem, że Autor nie pominął wątku społeczno-kulturowego w swojej pracy, co, jak podkreśliłem wcześniej, stanowi pewnego rodzaju *novum*.

Ocena merytoryczna recenzowanej pracy jest jak najbardziej pozytywna. Uważny czytelnik nie może pominąć także innej ważnej zalety tej pracy. Jest nią obszerna baza źródłowa, licząca blisko tysiąc pozycji. Autor wykonał tytaniczną kwerendę źródeł polskich i zagranicznych. Na uwagę zasługuje także rodzaj źródeł. Są to dokumenty Federacji Rosyjskiej, a także liczne umowy międzynarodowe. Nie brakuje także wypowiedzi ekspertów i decydentów

politycznych. Bibliografia obejmuje pozycje *stricte* politologiczne, ale także historyczne, prawne i ekonomiczne.

Pod kątem metodologicznych praca jest bardzo dobra i trudno znaleźć jakieś uchybienia. Jedynym mankamentem pracy, utrudniającym lekturę, jest wyraźna skłonność Autora do nadużywania cudzysłowów i cytatów. O ile to drugie jest w pełni zrozumiałe i wytłumaczalne ze względu na chęć przekazania czytelnikowi jak najwięcej dokładnych informacji, o tyle cudzysłowy trochę przeszkadzają.

W mojej ocenie praktycznie każdy może być adresatem książki autorstwa Ireneusza Topolskiego. Bez wątpienia powinna to być obowiązkowa lektura decydentów politycznych i ekspertów. W mniejszym zaś stopniu dla osób hobbystycznie odnoszących się do tematu omawianej publikacji, a także studentów pierwszych lat studiów. Duża porcja informacji, faktów i analiz może być dla nich zbyt dużym obciążeniem, a tym samym może ich po prostu nudzić. Nie zmienia to jednak faktu, że jest to bardzo wartościowa pozycja na polskim rynku wydawniczym, którą szczerze polecam.

Adrian Chojan

KATARZYNA KOŁODZIEJCZYK
STOSUNKI UNII EUROPEJSKIEJ Z GRUPĄ PAŃSTW AFRYKI, KARAIBÓW
I PACYFIKU. ROLA I ZNACZENIE UMÓW O PARTNERSTWIE GOSPODARCZYM
W ZAKRESIE HANDLU I POMOCY ROZWOJOWEJ

WYDAWNICTWO RAMBLER,
WARSZAWA 2013, ss. 491

Już na wstępie tej recenzji należy podkreślić, że mamy tutaj do czynienia z dziełem oryginalnym, na polskim rynku wydawniczym pionierskim, jeśli chodzi o jego zawartość merytoryczną oraz pod względem metodologicznym i warsztatowym. Stanowi ono bezcenne źródło wiedzy na temat stosunków Unii Europejskiej z krajami Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP), a zwłaszcza o relacjach handlowych i pomocy rozwojowej, opartych na specyficznym typie umów o partnerstwie gospodarczym, znanych jako EPA (*Economic Partnership Agreements*). *Notabene* umowy te, obowiązujące od 1 stycznia 2008 roku, zmieniły zasady współpracy w relacjach handlowych Wspólnoty z krajami AKP, dostosowując je do reguł obowiązujących w Światowej Organizacji Handlu (WTO). Do tego czasu relacje te, sięgające utworzonej w 1957 roku Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG), koncentrowały się na stosunkach handlowych i pomocy rozwojowej i polegały na przyznawaniu przez EWG krajom AKP wielu preferencji handlowych oraz znacznego wsparcia finansowego w ramach specjalnie utworzonego Europejskiego Funduszu Rozwoju (EFR), którego środki zostały przeznaczone tylko dla państw z grupy AKP. Efektem tak ukształtowanego modelu stosunków stała się zależność krajów AKP od pomocy rozwojowej Unii Europejskiej oraz od handlu z Unią Europejską, oferującej preferencyjny dostęp do swego rynku i nie oczekującej wzajemności od państw AKP. Jednakże ta forma pomocy udzielanej przez Wspólnotę krajom AKP nie przyniosła spodziewanych efektów i należało ją zreformować. Ponadto te *de facto* jednostronne preferencje handlowe udzie-

lane przez Wspólnotę krajom AKP zostały zakwestionowane na forum WTO przez inne kraje rozwijające się, które nie mogły z takich preferencji korzystać. W rezultacie ostatecznie zrezygnowano z nich na rzecz wspomnianych umów EPA, które zakładają odejście od jednostronnych preferencji na rzecz wzajemnego znoszenia ceł. W praktyce oznacza to, że kraje AKP mogą teraz korzystać z bezcłowego dostępu do rynku wspólnotowego, ale pod warunkiem, że same zgodzą się na znoszenie (zgodnie z zasadą asymetrii) barier handlowych na towary sprowadzane z Unii Europejskiej. Ponadto umowy EPA objęły też wzajemny handel usługami oraz sprawy wykraczające poza wymagania WTO, tj. reguły konkurencji, zamówienia publiczne czy inwestycje. Dziś są one zasadniczym narzędziem przeobrażeń stosunków Unii Europejskiej z krajami AKP, zarówno w zakresie handlu, jak i pomocy rozwojowej. K. Kołodziejczyk trafnie wskazuje na jeszcze jedną istotną przyczynę w zmianie stanowiska Unii Europejskiej wobec państw AKP, a która oficjalnie raczej nie była i nie jest eksponowana przez przywódców Unii Europejskiej. Autorka pisze, że: *W rzeczywistości jednak trudno jest dopatrzeć się przejawów troskliwego stosunku państw europejskich do problemów społeczno-gospodarczych długoletnich partnerów z grupy AKP, do których od czasu powstania EWG zdążono się przyzwyczaić. Zmiany geopolityczne po 1989 r. i zakończenie rywalizacji Wschód – Zachód sprawiło, że wsparcie krajów AKP z powodów ideologicznych się zdezaktualizowało. Unia Europejska nie musiała już dłużej z pobudek politycznych wspierać finansowo państw AKP. Czynniki scalający dotychczasową współpracę w postaci pomocy rozwojowej przestał dla Unii odgrywać pierwszoplanową rolę. Zastąpiły go dynamicznie zachodzące zmiany w gospodarce światowej, które dla UE stały się kluczowe. Były także początkiem przekształceń wielostronnego systemu handlowego i nowego ładu w międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju, którego jednym z głównych kreatorów była Unia Europejska. W ich konsekwencji reformom zaczęły podlegać także unijna polityka handlowa i polityka współpracy na rzecz rozwoju* (s. 459). Aż trudno w to uwierzyć, ale z drugiej strony UE już nie stać na dofinansowywanie tak dużej liczby państw, które należą do grupy AKP, zwłaszcza w dobie kryzysu finansowo-gospodarczego, który podkopuje jej fundamenty. I jeszcze jedna trafna konkluzja Autorki, która pokazuje kulisy zmiany polityki rozwojowej i handlowej UE wobec państw AKP. Pisze tutaj wprost, że: *Wylanianie się nowych interesujących rynków wśród krajów rozwijających się pogłębiło marginalizację państw AKP. Zgoda Unii Europejskiej na zniesienie jednostronnych preferencji wobec krajów AKP odzwierciedlała w rzeczywistości przyjęcie przez Unię bardziej otwartej polityki zorientowanej na całą grupę państw rozwijających się. Traktując WTO jako płaszczyznę realizacji swych globalnych interesów handlowych i zdobywania nowych rynków, Unia*

Europejska nie mogła łamać jej zasad. Woląta „poświęcić” grupę AKP w zamian za nowe lukratywne rynki, przyjmując jednocześnie etykietkę uczestnika WTO, respektującego reguły wielostronnego systemu handlowego (s. 460).

Recenzowana monografia jest efektem wieloletnich badań naukowych Autorki i znakomitej, szerokiej bazy źródłowej, którą wykorzystwała, o czym świadczą obszerna, prawie trzydziestostronicowa bibliografia oraz rozbudowane przypisy, gdzie dominują dokumenty i materiały, często do tej pory niepublikowane, oraz literatura zwarta, artykuły i studia obcojęzyczne. Co więcej, dokonana przez Autorkę analiza jest osadzona na rozległej podstawie teoretycznej i przedstawiona w układzie problemowym, co jest rozwiązaniem słusznym z punktu widzenia poznawczego i w aspekcie metodologicznym.

Podjęty w pracy problem, czyli stosunki Unii Europejskiej z grupą państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku oparte na umowach nowego typu, czyli umowach EPA należą do unikatowych, a zarazem z wielu względów trudnych do analizy. Problem ten jest niezwykle ciekawy i aktualny, gdyż wpisuje się w zakres zagadnień związanych z dużą dynamiką zmian zachodzących na arenie międzynarodowej i w samej Unii Europejskiej, determinowanych globalizacją oraz procesami budowy nowego porządku międzynarodowego oraz kryzysem finansowo-gospodarczym, a także zmianami podstawowych parametrów środowiska międzynarodowego, w tym zwłaszcza jakościowych przeobrażeń jego struktury podmiotowej oraz w sferze organizacji i regulowania procesów społeczno-gospodarczych.

Głównym celem badawczym recenzowanej książki – jak czytamy we wstępie – jest próba przeprowadzenia kompleksowej: *analizy umów EPA i uchwycenie prawidłowości wpływających na proces kształtowania nowego modelu współpracy Unii Europejskiej z krajami AKP w zakresie handlu i pomocy rozwojowej* (s. 26). Cel ten oraz cele szczegółowe postawione przez Autorkę, m.in. analiza modelu stosunków handlowych UE i krajów AKP realizowanych na podstawie umów EPA oraz ukazanie istoty i wpływu umów na kształtowanie się nowego podejścia UE do charakteru pomocy rozwojowej, udzielanej przez nią państwom Afryki, Karaibów i Pacyfiku – co należy podkreślić – został osiągnięty z nawiązką, a w rezultacie tego powstała oryginalna pod każdym względem publikacja naukowa, zawierająca wiele inspirujących hipotez i pytań badawczych dotyczących tej bardzo ciekawej problematyki, a zarazem mało w Polsce znanej.

Katarzyna Kołodziejczyk nie ogranicza się tylko do analizy i opisu badanej materii, ale także dużo uwagi poświęca na ukazanie perspektyw wprowadzania w życie umów EPA, co jak się okazuje nie jest takie proste, i dalszych relacji handlowych między Unią Europejską i grupą państw AKP, a te już

dziś też nie napawają optymizmem. W rozważaniach tych troszkę zabrakło mi stanowiska Autorki wobec takiego scenariusza, w którym UE przestaje się angażować w udzielanie pomocy i ogranicza do minimum współpracę z krajami AKP, a co skrętnie mogą wykorzystać Chiny i umocnić tam swoją obecność, co już zresztą czynią, a co nie pozostanie bez wpływu na proces kształtowania się nowego ładu globalnego, w którym Stany Zjednoczone utracą hegemonalną pozycję na rzecz ChRL. Nie będzie to bez znaczenia dla UE, która może stać się co najwyżej półperyferią w nowym systemie międzynarodowym. Takie zagrożenie jest realne, a wskazują na to też ciekawe wnioski Autorki zawarte w omawianej monografii. Podkreśla ona, że umowy EPA zamiast przyczynić się do wprowadzenia długotrwałego, efektywnego modelu współpracy między UE i grupą państw AKP, póki co wprowadziły chaos nie mający precedensu w dotychczasowej historii wzajemnych relacji.

Nie budzi zastrzeżeń logiczna i przejrzysta struktura tej pracy, która została podporządkowana empirycznej weryfikacji postawionej przez Autorkę hipotezy, że: *Unia Europejska przedstawiając umowy EPA jako nowatorskie instrumenty służące rozwojowi krajów grupy AKP, w rzeczywistości traktuje je jako narzędzie realizacji własnych interesów w zakresie działań zewnętrznych* (s. 29).

Recenzowana książka składa się z sześciu rozdziałów podzielonych na poszczególne podrozdziały, ciekawego, obszernego wstępu, syntetycznego zakończenia oraz bibliografii, spisu tabel, wykresów i map. Rozdział pierwszy zatytułowany „Międzynarodowe uwarunkowania uzasadniające nowe formy instytucjonalizacji stosunków Unii Europejskiej z grupą państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP)”, stanowi *de facto* teoretyczne wprowadzenie do dalszych rozważań Autorki na temat przyczyn zmian unijnej polityki wobec tych państw na przełomie wieków XX i XXI. Szczegółowo ukazane są tu międzynarodowe przesłanki nowych form współpracy UE z krajami AKP i jej instytucjonalizacja, jak postępująca globalizacja i liberalizacja na arenie międzynarodowej.

Rozdział drugi, najobszerniejszy, zatytułowany „Nowy wymiar stosunków handlowych między Unią Europejską i grupą państw AKP” pokazuje proces tworzenia nowego modelu stosunków handlowych Unii Europejskiej i krajów grupy AKP. Oprócz przedstawienia legalnych podstaw umów EPA, jest ukazana istota i założenia nowych porozumień gospodarczych. Bardzo ciekawie i rzeczowo został przeanalizowany problem dostępu do rynku Unii Europejskiej dla krajów najsłabiej rozwiniętych (*Least Developed Countries*, LDC), co w literaturze polskiej jest zagadnieniem wręcz nieznanym.

W rozdziale trzecim, pt. „Instytucjonalno-merytoryczna złożoność procesu negocjacji umów EPA”, Autorka opisuje złożony proces negocjowania umów

EPA i jego uwarunkowania natury formalnej i organizacyjnej. Szczegółowo omawia charakter i specyfikę negocjacji prowadzonych na wspólnym szczeblu Unii Europejskiej i grupy państw AKP oraz analizuje czynniki determinujące stanowiska negocjacyjne UE i regionalnych grup państw AKP.

W rozdziale czwartym, zatytułowanym „Stosunki handlowe Unii Europejskiej i grupy państw AKP w nowych warunkach prawnych”, Katarzyna Kołodziejczyk analizuje różne reżimy handlowe, które Unia Europejska stosuje w relacjach z krajami AKP oraz pokazuje ich efekty w praktyce międzynarodowej.

Za wartościowy, bardzo istotny dla całej publikacji oraz rozważań Autorki należy uznać rozdział piąty pt. „Nowy wymiar pomocy rozwojowej Unii Europejskiej dla grupy państw AKP w kontekście umów EPA”, w którym zostały omówione takie problemy, jak istota nowego charakteru pomocy rozwojowej udzielanej przez Unię Europejską państwom AKP oraz ich miejsce w unijnej strategii *Aid for Trade*.

Równie wartościowy jest rozdział szósty pt. „Przyszłość i ocena umów EPA”. Autorka dokonuje tu oceny umów EPA i pokazuje ich perspektywę. Sporo uwagi poświęca też różnym kwestiom spornym, które utrudniają zakończenie procesu wdrażania w życie umów EPA i w przyszłości mogą poważnie zaważyć na losach AKP oraz Unii Europejskiej.

Poziom merytoryczny recenzowanej książki oceniam bardzo wysoko. Podobnie erudycję Autorki, która z wielką swobodą porusza się w bogatej dokumentacji i literaturze przedmiotu. Dzięki temu powstało wartościowe studium politologiczne, które potwierdza, że jego Autorka jest badaczką dojrzałą i rzetelną, potrafiącą samodzielnie dochodzić do odkrywczych wniosków naukowych.

Konkludując, raz jeszcze stwierdzam, że mamy tu do czynienia z bardzo wartościową publikacją, która ma wiele zalet i skutecznie wypełnia lukę na ten temat w polskiej literaturze przedmiotu. Autorka wykonała olbrzymią pracę badawczą, a jej dzieło z całą pewnością zasługuje na wyróżnienie. Jest to praca nietuzinkowa, oryginalna i wiele nowego wnosząca do nauk społecznych, szczególnie zaś do nauk o polityce. Także pod względem formalnym, recenzowana praca nie budzi zastrzeżeń.

Józef M. Fiszer

NOTY O AUTORACH

Michał Kruszka – dr hab., prof. nadzw. Akademii Finansów i Biznesu Vistula w Warszawie

Magdalena Hryniewiecka – dr, adiunkt Instytutu Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur w Warszawie

Mieczysław Błoński – dr, adiunkt Uczelni Łazarskiego w Warszawie

Piotr Stolarczyk – dr, adiunkt Uczelni Łazarskiego w Warszawie

Joanna M. Moczyłowska – dr hab., prof. nadzw. Uczelni Łazarskiego w Warszawie

Marian Guzek – prof. zw. dr hab., profesor Uczelni Łazarskiego w Warszawie

Józef Biskup – dr, adiunkt Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie

Mikołaj Kukowski – dr, amerykanista, niezależny badacz

Jakub Wódka – dr, adiunkt Instytutu Studiów Politycznych PAN w Warszawie

Agnieszka K. Cianciara – dr, adiunkt Instytutu Studiów Politycznych PAN w Warszawie

Józef M. Fiszer – prof. zw. dr hab., profesor Uczelni Łazarskiego w Warszawie

Tomasz Idzikowski – mgr, Uczelnia Łazarskiego w Warszawie

Adrian Chojan – mgr, asystent Instytutu Studiów Politycznych PAN w Warszawie

NOTES ON THE AUTHORS

Michał Kruszka – PhD, Professor of Vistula University in Warsaw

Magdalena Hryniewiecka – PhD, Assistant Professor of Institute for Market, Consumption and Business Cycles Research in Warsaw

Mieczysław Błoński – PhD, Assistant Professor of Lazarski University in Warsaw

Piotr Stolarczyk – PhD, Assistant Professor of Lazarski University in Warsaw

Joanna M. Moczydłowska – PhD, Professor of Lazarski University in Warsaw

Marian Guzek – Full Professor, PhD, Professor of Lazarski University in Warsaw

Józef Biskup – PhD, Assistant Professor of Warsaw School of Economics

Mikołaj Kukowski – PhD in American Studies, independent researcher

Jakub Wódka – PhD, Assistant Professor at the Institute of Political Studies of the Polish Academy of Sciences in Warsaw

Agnieszka K. Cianciara – PhD, Assistant Professor at the Institute of Political Studies of the Polish Academy of Sciences in Warsaw

Józef M. Fiszer – Full Professor, PhD, Professor of Lazarski University in Warsaw

Tomasz Idzikowski – MA, Lazarski University in Warsaw

Adrian Chojan – MA, Professor Assistant at the Institute of Political Studies of the Polish Academy of Sciences in Warsaw

ПРИМЕЧАНИЯ ОБ АВТОРАХ

Михал Крушка – доктор наук, доцент Академии Финансов и Бизнеса Vistula в Варшаве

Магдалена Хрыневецка – кандидат наук, Институт Исследований Рынка, Потребления и Конъюнктуры в Варшаве

Мечислав Блоньски – кандидат наук, преподаватель Университета Лазарского в Варшаве

Пётр Столярчик – кандидат наук, преподаватель Университета Лазарского в Варшаве

Йоанна М. Мочидловска – доктор наук, доцент Университета Лазарского в Варшаве

Марьян Гузэк – профессор, доктор наук, профессор Университета Лазарского в Варшаве

Юзеф Бискуп – кандидат наук, преподаватель Главной Коммерческой Школы в Варшаве

Миколай Куковски – кандидат наук, американист, независимый исследователь

Якуб Вудка – кандидат наук, преподаватель Института Политических Наук ПАН в Варшаве

Агнешка К.Чианчара – кандидат наук, преподаватель Института Политических Наук ПАН в Варшаве

Юзеф М. Фишер – профессор, доктор наук, профессор Университета Лазарского в Варшаве

Томаш Идзиковски – магистр, Университет Лазарского в Варшаве

Адриан Хоян – магистр, ассистент Института Политических Наук ПАН в Варшаве

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 na adres: 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 <http://www.lazarski.pl/o-uczelni/oficyna-wydawnicza/wskazowki-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 nie powinien przekraczać 22 stron znormalizowanego maszynopisu, 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

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. Remigiusz Bierzanek, *Przez wiek XX. Wspomnienia i refleksje*, Warszawa 2006.
4. Hans Ephraïmson-Abt, Anna Konert, *New Progress and Challenges in The Air Law*, Warszawa 2014.
5. Janusz Filipczuk, *Adaptacyjność polskich przedsiębiorstw w warunkach transformacji systemowej*, wyd. II, Warszawa 2007.
6. Jerzy A. Gawinecki (red. nauk.), *Ekonometria w zadaniach*, praca zbiorowa, Warszawa 2008.
7. Jerzy A. Gawinecki, *Matematyka dla ekonomistów*, Warszawa 2010.
8. Grażyna Gierszewska, Jerzy Kisielnicki (red. nauk.), *Zarządzanie międzynarodowe. Konkurencyjność polskich przedsiębiorstw*, Warszawa 2010.
9. Tomasz G. Grosse (red. nauk.), *Między polityką a rynkiem. Kryzys Unii Europejskiej w analizie ekonomistów i politologów*, praca zbiorowa, Warszawa 2013.
10. Marian Guzek, *Makroekonomia i polityka po neoliberalizmie. Eseje i polemiki*, Warszawa 2011.
11. Marian Guzek (red. nauk.), *Ekonomia i polityka w kryzysie. Kierunki zmian w teoriach*, praca zbiorowa, Warszawa 2012.
12. Marian Guzek, *Teorie ekonomii a instrumenty antykryzysowe*, Warszawa 2013.
13. Anna Harasiewicz-Mordasewicz, *Word 2007*, Warszawa 2009.
14. Anna Harasiewicz-Mordasewicz, *Excel 2007*, Warszawa 2010.
15. Stanisław Hoc, *Prawo administracyjne gospodarcze. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2013.
16. „Ius 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.
17. Andrzej Jagiełło, *Polityka akcyzowa w odniesieniu do wyrobów tytoniowych w Polsce w latach 2000–2010 i jej skutki ekonomiczne*, Warszawa 2012.
18. Anna Konert (red.), *Aspekty prawne badania zdarzeń lotniczych w świetle Rozporządzenia 996/2010*, Warszawa 2013.
19. Anna Konert, *A European Vision for Air Passengers*, Warszawa 2014.
20. Jerzy Kowalski, *Państwo prawa. Demokratyczne państwo prawne. Antologia*, Warszawa 2008.
21. Rafał Krawczyk, *Podstawy cywilizacji europejskiej*, Warszawa 2006.
22. Rafał Krawczyk, *Islam jako system społeczno-gospodarczy*, Warszawa 2013.
23. Maria Kruk-Jarosz (red. nauk.), *System organów ochrony prawnej w Polsce. Podstawowe instytucje*, wyd. II zm. i popr., Warszawa 2008.
24. Maciej Krzak, *Kontrowersje wokół antycyklicznej polityki fiskalnej a niedawny kryzys globalny*, Warszawa 2012.
25. Jerzy Menkes (red. nauk.), *Prawo międzynarodowe w XXI wieku. Księga pamiątkowa profesor Renaty Szafarz*, Warszawa 2007.

26. Jerzy Menkes (red. nauk.), *Prawo międzynarodowe – problemy i wyzwania. Księga pamiątkowa profesor Renaty Sonnenfeld-Tomporek*, Warszawa 2006.
27. Jerzy Menkes (red. nauk.), *Wybór kasusów z prawa międzynarodowego. Zagadnienia ogólne*, zeszyt 1, Warszawa 2008.
28. Aleksandra Mężykowska, *Interwencja humanitarna w świetle prawa międzynarodowego*, Warszawa 2008.
29. Mariusz Muszyński (red. nauk.), Dominika E. Harasimiuk, Małgorzata Kozak, *Unia Europejska. Instytucje, polityki, prawo*, Warszawa 2012.
30. „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.
31. Edward Nieznański, *Logika dla prawników*, Warszawa 2006.
32. Bartłomiej Opaliński, Przemysław Szustakiewicz, *Policja. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013.
33. Leokadia Oręziak, *Konkurencja podatkowa i harmonizacja podatków w ramach Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.
34. Leokadia Oręziak (red. nauk.), *Finansowanie rozwoju regionalnego w Polsce*, Warszawa 2008.
35. Leokadia Oręziak, Dariusz K. Rosati (red. nauk.), *Kryzys finansów publicznych*, Warszawa 2013.
36. Maciej Rogalski, *Świadczenie usług telekomunikacyjnych*, Warszawa 2014.
37. Dariusz Rosati (red. nauk.), *Gospodarka oparta na wiedzy. Aspekty międzynarodowe*, Warszawa 2007.
38. Dariusz Rosati (red. nauk.), *Euro – ekonomia i polityka*, Warszawa 2009.
39. Grzegorz Rydlewski, Przemysław Szustakiewicz, Katarzyna Golał, *Udzielanie informacji przez administrację publiczną – teoria i praktyka*, Warszawa 2012.
40. Jacek Szymanderski, *Schyłek komunizmu i polskie przemiany w odbiorze społecznym*, Warszawa 2011.
41. Jerzy Wojtczak-Szyszkowski, *O obowiązkach osób świeckich i ich sprawach. Część szesnasta Dekretu przypisywanego Iwonowi z Chartres* (tłum. z jęz. łac.), Warszawa 2009.
42. 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
www.lazarski.pl

