



# **POLSKA I UNIA EUROPEJSKA**

**WYZWANIA POLITYCZNE  
I SPOŁECZNE**



**PUBLIKACJE KLUBU OBYWATELSKIEGO**  
Warszawa 2002

**Redaktor merytoryczny:**

Mikołaj Dowgielewicz

**Tłumaczenie:**

Renata Jachimek

**Projekt graficzny okładki:**

Ann Art Design

**Skład i łamanie:**

Ann Art Design

**Wydawca:**

Fundacja „Klub Obywatelski”

Publikacja sfinansowana  
ze środków Fundacji F. Naumanna

**Zdjęcie na okładce:** R. Barski

**WSZELKIE PRAWA ZASTRZEŻONE**

Publikowanie, publiczne udostępnianie, kopiowanie w części lub całości niniejszego opracowania wyłącznie za zgodą Fundacji „Klub Obywatelski”

ISBN 83-901921-2-8

Wszystkie osoby zainteresowane współpracą z Fundacją Klub Obywatelski prosimy o kontakt:

**Fundacja Klub Obywatelski**

ul. Marszałkowska 77/79 Warszawa

tel. 022 827 48 16

fax 022 827 78 51

e-mail: klub.obywatelski@wp.pl

www.klub-obywatelski.org.pl

## Spis treści

Wstęp	5
<b>Tadeusz Mazowiecki</b>	6
<b>Marcin Świącicki</b> Skutki gospodarcze wejścia do Unii Europejskiej. Wybrane problemy	11
<b>Olaf Osica</b> „W stronę wschodniego wymiaru Unii Europejskiej”. Możliwości współpracy poszerzonej UE z państwami Europy Wschodniej	26
<b>Marek Sarjusz-Wolski</b> Strażnicy ogniska strachu wokół polskiej debaty o UE. Pułapki, nieporozumienia i szanse	33
<b>Cezary Lewanowicz</b> Pułapki i wyzwania euroinformacji	45
<b>Jakub Boratyński</b> Organizacje pozarządowe wobec integracji europejskiej	52
<b>Jan Lityński</b> Dylematy polityki społecznej	61
<b>Andrew Duff</b> Ku liberalnemu Laeken	68

## WSTĘP

*Klub Obywatelski jest fundacją powstałą 4 lata temu w celu prowadzenia dyskusji o zasadniczych problemach życia publicznego oraz promocji wartości demokratycznych i gospodarki wolnorynkowej. Oddajemy czytelnikowi kolejną publikację Klubu, tym razem poświęconą różnym aspektom polskiej dyskusji o wejściu do Unii Europejskiej.*

*Intencją naszą jest przekazanie czytelnikowi zestawu ważnych głosów na temat stanu przygotowań do wejścia do Unii Europejskiej, a także spraw, które odgrywają istotne znaczenie z punktu widzenia jakości polskiego członkostwa w Unii. Zależało nam szczególnie na prezentacji problematyki społecznego przygotowania do akcesji: stanu społeczeństwa obywatelskiego, problemach kampanii przedreferendalnej i wyzwaniach polityki społecznej w Polsce na dwa lata przed wejściem do UE. Nie pominęliśmy problematyki rachunku strat i zysków w dziedzinie gospodarczej, a także potrzeby strategicznego otwarcia poszerzonej Unii na kraje sąsiadujące z nami na Wschodzie. W związku z toczącą się debatą w ramach Konwentu Unii Europejskiej, który zajmuje się problematyką przyszłej struktury instytucjonalnej i politycznej Unii, zamieszczamy także tekst znakomitego specjalisty brytyjskiego w kwestiach prawa i polityka UE, który w całościowy i przejrzysty sposób prezentuje problematykę reformy Unii.*

*Mam nadzieję, że nasza publikacja będzie pożytecznym narzędziem dla tych wszystkich osób – działaczy organizacji pozarządowych, nauczycieli i studentów, którzy chcieliby poznać lepiej realne wyzwania i szanse, przed którymi stoi polska polityka i społeczeństwo dwa lata przed członkostwem w Unii.*

*Mikołaj Dowgielewicz*

## Tadeusz Mazowiecki

Od 1989 roku uważamy politykę zagraniczną za dziedzinę, która powinna stać ponad podziałami partyjnymi. Na ogół się to utrzymuje, ale w sprawach wejścia Polski do Unii Europejskiej podziały te są faktem. Nie ma w tym nic nadzwyczajnego bowiem we wszystkich krajach, które wstępowały do Unii, takie podziały się zarysowały, a w krajach członkowskich utrzymują się do dziś.

Dla Polski wejście do Unii Europejskiej stanowi wielką szansę. Stanowi ono również taką szansę dla Europy. Po zlikwidowaniu militarnego i praktycznego podziału naszego kontynentu jest to szansa wyrównania podziału cywilizacyjnego, co oznaczać będzie – nie od razu, lecz w dłuższym okresie – wyrównywanie różnic w warunkach życia we wschodniej i zachodniej części Europy. Najprawdopodobniej gdyby nie powojenny podział polityczny Europy należelibyśmy do grona założycieli Unii. Dziś musimy tę przeszłość, a także, spowodowany przez dłuższy okres historii, dystans nadrabiać.

Do wejścia do Unii nikt nas nie zmusza, będzie to nasza suwerenna decyzja podjęta w referendum. Zdecyduje ono czy chcemy być w centrum rozwojowym Europy, czy pozostać na boku. Debata, jaka się w Polsce toczy i toczyć się będzie, musi być osadzona w dobrym poinformowaniu społeczeństwa zarówno na temat tego co zyskamy wchodząc do Unii, jakie są trudności z tym związane ale też jakiej szansy nie podjęlibyśmy nie wchodząc do Unii.

Rzecz w tym aby to była debata rzeczowa i uczciwa. Nie wykluczmy z niej emocji, ale wykluczyć trzeba podejrzania czy inwektywy. Sięgają już do nich skrajni przeciwnicy, ale nie jest to droga dobra dla nikogo.

Starania o wejście do Unii Europejskiej prowadzone były przez rządy należące do różnych stron naszych historycznych podziałów politycznych. Jednak jedynie wspólne działanie może doprowadzić do tego, że Polska osiągnie dobre warunki wejścia i że jej miejsce w Unii odpowiadać będzie naszemu znaczeniu.

Pamiętanie o tym wydaje mi się kardynalną zasadą, jaką utrzymać trzeba zarówno w naszych staraniach, jak i w wewnętrznej, polskiej debacie.

Dla przystąpienia Polski do UE, jak i dla naszej w niej roli ważna jest nie tylko koordynacja gospodarki i państwa, ale także kondycja samego społeczeństwa. Sądzę, że rozwój społeczny, rozwój społeczeństwa świadomego, otwartego, będzie decydował na równi, czy raczej wspólnie z sytuacją gospodarczą, jak będziemy postrzegani i czym w Unii będziemy, jaka będzie w niej nasza pozycja. Od tej zwłaszcza więc strony chciałbym się przyjrzeć paru naszym dylematom związanym z integracją Polski z Unią Europejską.

Najważniejszy z nich dotyczy trudności związanych z przystosowywaniem gospodarki. Zakłada to dalsze konsekwentne przekształcanie gospodarki, przede wszystkim reformy strukturalne w przemyśle ciężkim, reformę rolnictwa i wsi w kierunku wielofunkcyjności obszarów wiejskich, znaczną poprawę w dziedzinie transportu, telekomunikacji, nauki, oświaty, które to dziedziny warunkują nasze zdolności rozwojowe. Są to wszystkie zadania bardzo trudne do wykonania w krótkim czasie. Gdy jednak mówi się o całym związanym z tym zespole dylematów polskich – i nie tylko polskich, ale także innych krajów Europy Środkowej dążących w tym samym kierunku – trzeba pamiętać o tym, że wszystkie te zadania tak czy inaczej stoją przed nami. Nie są one wymaganiem Brukseli, ale w ogromnej większości wymaganiem naszego własnego rozwoju. Nikt nas do Unii nie zmusza. Natomiast, jak mówią wszystkie ekspertyzy, pozostawanie poza procesem integracji sprawiłoby, że wyrównanie dystansu rozwojowego stałoby się nierealne lub rozłożone na znacznie dłuższy okres. Dylemat polega więc nie na tym, czy łatwiej będzie przeprowadzać te konieczne zmiany integrując się z Unią Europejską czy pozostając poza nią. Integracja zapewnia bowiem pomoc funduszy w okresie przedakcesyjnym, a także zwiększa napływ kapitału inwe-

stycyjnego. Polski główny dylemat to ciężar tych procesów, które tak czy inaczej są do przeprowadzenia, to równoczesne zapewnienie zdolności konkurencyjnej polskim przedsiębiorstwom i polskim produktom przemysłowym i rolnym i zarazem przeciwdziałanie temu, aby konieczne, ciężkie, trudne przeobrażenia nie poszerzały i nie wytwarzały trwałych stref ubóstwa, tak by nie powiększała się liczba ludzi zepchniętych na margines rozwoju.

Ta uwaga pozwala przejść do omówienia dylematów społecznych. Dotyczą one właśnie kondycji społeczeństwa warunkującej proces integracyjny kondycji, od której zależy osiągnięcie należącego Polsce miejsca. Kondycja ta jest związana z sytuacją materialną ludzi, ale nie tylko, to jest także stopień przygotowania społeczeństwa do procesu integracyjnego. Poinformowanie o tym, na czym ten proces polega jest ciągle dalece niewystarczające. Potrzebna jest także gotowość i zdolność do współżycia z innymi narodami, z innymi ludźmi, z którymi kontakt stanie się znacznie bardziej bliski. Współżycia bez kompleksów niższości, ale też bez kompleksów wyższości. Zrozumiałe jest jaką wagę ma też wzrost ogólnego kształcenia się, zwłaszcza pod względem znajomości języków obcych. Mówiąc o kształceniu się mam na myśli nie tylko ludzi, którzy są w wieku szkolnym, ale i tych, którzy uczestniczą już w procesie produkcyjnym i często muszą podjąć decyzję o przekwalifikowaniu się, a w związku z tym powinni się dokształcać, co jest dość zaniedbane. Jest to również rozwój ducha przedsiębiorczości, który odgrywał i odgrywa na pewno ogromną w naszych przemianach ostatnich dwunastu lat. Jaka jest i jaka będzie kondycja społeczeństwa zależy też w nie mniejszej mierze od przewyciężenia dewastacji etosu pracy, na co tak mocno zwracał uwagę w swych publikacjach ks. Prof. Józef Tischner. Zdrowego społeczeństwa nie może zaspokoić tylko strach przed utratą pracy, konieczny jest mu głębszy etos wynikający z przekonania, jakie znaczenie ma praca w życiu człowieka i życiu społeczeństwa, całej zbiorowości. Etos różnych zawodów i etos całego społeczeństwa jest to zarazem stosunek do prawa i własnego państwa. Tymczasem nie odbudowaliśmy jeszcze takiego stosunku do państwa, które odczuwa się jako państwo własne, niepodległe, a zarazem obywatelskie. Odbudowa takiego stosunku do własnego państwa i do stanowionego przez nie prawa jest istotnym elementem kondycji społecznej.

Dylemat polski, o którym się często i głośno mówi w związku z procesem integracji europejskiej, to zachowanie naszej tożsamości narodowej. Zagrożenia istnieje

ją, ich prawdziwym źródłem nie jest jednak integracja z Unią Europejską. Przedstawianie tych zagrożeń w taki sposób jakoby wynikały one z procesu integracji jest albo nieporozumieniem, albo wyrazem intelektualnej nieuczciwości. Dylemat taki istnieje ale wynika on z zalewu tandetnej kultury masowej. Aby się tym zagrożeniom oprzeć, trzeba by po prostu zerwać wszelkie kontakty ze współczesnym światem. Warto natomiast wskazać, że cała Europa, jej instytucje, włącznie z Unią Europejską, poszukują dziś poza jednością ekonomiczną ducha. Wielu ludzi zaangażowanych w proces integracji zwraca uwagę, iż jedność oparta tylko na technicznych regułach, jakie mają obowiązywać, nie wystarcza, że potrzeba czegoś głębszego, potrzeba ducha. Na problem zachowania tożsamości można więc patrzeć bądź biernie, okopując się w swoich niechęciach i obawach, bądź aktywnie. Od nas samych zależy i będzie zależało, jakiej kultury szukamy, na jaką kulturę jest zapotrzebowanie, jakie filmy powinny być wyświetlane w telewizji w godzinach największej oglądalności, słowem – czy kultywujemy to, co stanowi o naszej tożsamości, czy wzorem życiowym przedstawianym młodemu pokoleniu jest tylko sukces za wszelką cenę, kariera, czy także jakość życia jest wzorem powszechnie upowszechnianym. Od nas zależy i będzie zależało, czy to – o czym tak często mówi Jan Paweł II powrót do chrześcijańskich korzeni – coś naprawdę dla nas znaczy. Odpowiedź zatem na istniejące naprawdę zagrożenia zależy od aktywnej wobec nich postawy.

Ostatni z najważniejszych dylematów pojawiający się w polskich dyskusjach jest związany z problemem suwerenności. Można by go też inaczej nazwać dylematem związanym z tym, czym będzie w przyszłości Unia Europejska. Jest faktem, że wejście do Unii Europejskiej zakłada w sporym zakresie przekazanie organom Unii Europejskiej uprawnień do wykonywania suwerenności w wielu sprawach szczegółowych, zwłaszcza ekonomicznych. To jest prawdą, ale prawdą jest również to, że wejście do Unii zakłada udział w decyzjach Unii, to znaczy w kształtowaniu szerszej suwerenności. Unia rozwijała się stopniowo, pragmatycznie. Obecnie stoi przed wewnętrznymi reformami, które mają zwiększyć jej efektywność w podejmowaniu decyzji. Oczywiście trzeba wziąć pod uwagę, że we współczesnym świecie problemy suwerenności ze względu na różne powiązania wyglądają inaczej niż kiedyś. Istnieje więc problem przekazania w pewnym zakresie wykonywania suwerenności a równocześnie udziału w szerszej, unijnej suwerenności, a ten udział też nie jest sprawą bagatelną. Nie moż-

na jednak lekceważyć tego, że problem istnieje, i to nie tylko w świadomości ludzi, ale także w rzeczywistości politycznej jako problem trudny, dotyczący tego, jaki kształt ostatecznie przyjmie Unia Europejska. Niektórzy polscy politolodzy analizując stosunek różnych ugrupowań politycznych do sprawy integracji europejskiej mówią, że jedne postrzegają Europę jako obszar partnerskiej współpracy społeczeństw obywatelskich, inne natomiast jako obszar rywalizacji wspólnot narodowych dążących do dominacji nad sobą nawzajem. Nie chcę tu analizować stanowisk różnych polskich ugrupowań politycznych, ale przeciwstawienie tego postrzegania nasuwa mi myśl, że jak często prawda jest pośrodku. Ideałem dążenia do współżycia europejskiego jest to, aby był to obszar partnerskiej współpracy społeczeństw obywatelskich, ale naiwnością byłoby niedostrzeżenie, że jest to także obszar rywalizacji o zwiększenie wpływów. Dlatego obserwując ścieranie się obu tych tendencji, mówiłem wielokrotnie, że nie wierzę w takie Stany Zjednoczone Europy, jak Stany Zjednoczone Ameryki, że Europa jest tworem zbyt skomplikowanym, by to był dla niej właściwy model. Nie wierzę bowiem w to, by Anglicy pozbyli się swoich powiązań z krajami Commonwealthu, Francuzi wyzbyli się szczególnych zainteresowań Afryką, a Hiszpanie – Ameryką Łacińską. A jednak te zainteresowania nie uniemożliwiły dotąd i nie powinny w przyszłości uniemożliwiać ściślejszej i lepszej współpracy europejskiej. Jest jedno i drugie: są dążenia do partnerskiej współpracy i są elementy rywalizacji, co widać przy różnych okazjach.

Unia Europejska to nie jest zwykły sojusz międzypaństwowy, lecz znacznie więcej. To wspólnota państw i społeczeństw, której formy rozwijały się i będą rozwijane stopniowo. Wiele spraw rozgrywa się już na poziomie kontaktu, bliskości społeczeństw, czy mniejszych organizmów. Dlatego niezmiernie ważnym jest odpowiednie przygotowanie społeczeństwa nie tylko do referendum w sprawie przystąpienia Polski do UE, ale też do pełnego i świadomego w niej uczestnictwa. Jedynie świadomi korzyści członkostwa w UE Polacy zechcą pójść do referendum i zagłosować za integracją. Budowa zgody społecznej wobec integracji powinna więc polegać na informowaniu, na przełamywaniu stereotypów i obaw, oraz na kształtowaniu świadomej obywatelskiej postawy.

Marcin Świącicki

## SKUTKI GOSPODARCZE WEJŚCIA DO UNII EUROPEJSKIEJ. WYBRANE PROBLEMY.

Zbliża się termin wejścia Polski do Unii Europejskiej. Wiele się mówi o korzyściach, których Polska może doświadczyć będąc członkiem największego ugrupowania gospodarczego świata. Wzmocnienie bezpieczeństwa, napływ inwestycji, fundusze strukturalne, otwarte granice, dostęp do unijnego rynku pracy. W niniejszym opracowaniu przedstawię wybrane konsekwencje gospodarcze wejścia Polski do Unii, w tym kilka szczególnie kontrowersyjnych problemów: dostępu do rynku pracy, swobodnego zakupu ziemi, deficytu w handlu z Unią, przyszłego kursu przeliczenia złotego na euro, rolnictwa.

### Tempo wzrostu gospodarczego

W gospodarce rynkowej im większy rynek, tym lepsze możliwości rozwoju gospodarczego. Cztery swobody niezbędne do powstania wolnego rynku leżą u podstaw Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, powołanej do życia Traktatem Rzymskim w 1957 roku i przemianowanej na Unię Europejską Traktatem z Maastricht w 1992 roku: swoboda przepływu towarów, kapitału, usług i ludzi. Wprowadzenie wspólnej waluty euro w 12 państwach Unii w latach 1999-2002 umocniło więzi rynkowe państw należących do Unii. Im większy rynek, tym większa skala produkcji, specjalizacja produkcji, większy wewnętrzny rynek zbytu, większa konkurencja. W zależności od modelu i przyjętych założeń szacuje

Marcin Świącicki  
Były minister  
współpracy  
gospodarczej  
z zagranicą, były  
wiceminister  
gospodarki, obecnie  
funkcjonariusz  
OBWE

się, że korzyści makroekonomiczne Polski z wejścia do Unii wyniosą 0,2-1,7 punktu procentowego dodatkowego tempa wzrostu PKB rocznie, co w odniesieniu do PKB z 2001 roku oznaczałoby 1,3-11 mld zł rocznie. Jeśli z tytułu innych czynników, w tym trafnej polityki gospodarczej zachęcającej do inwestowania w Polsce, tempo wzrostu PKB w Polsce byłoby wyższe od tempa uzyskiwanego w Unii o 2,5 punkta procentowego rocznie, to ok. 2015 roku Polska osiągnęłaby obecny poziom PKB na mieszkańca w UE a w ok. 2040 zrównałaby się z UE. O tym że jest to realne świadczą przykłady Irlandii i Portugalii. Portugalia w momencie wchodzenia do UE tj. w 1986 r. osiągała połowę unijnego poziomu PKB na mieszkańca, w 1999 r. już 70%. Irlandia od 1973 roku, kiedy stała się członkiem Wspólnoty Europejskiej, do 1999 r. zwiększyła PKB 3,5 razy, podczas gdy Unia Europejska tylko 1,8 razy. PKB na mieszkańca w 1973 r. w Irlandii wynosiło ok. 48% PKB w Unii, a w 1998 r. już ok. 88%.

### **Napływ inwestycji zagranicznych.**

Według PAIZ skumulowana wartość wszystkich inwestycji zagranicznych w Polsce na koniec 2000 roku wyniosła 49 mld USD. W pierwszych trzech kwartałach 2001 roku według NBP napływ inwestycji zagranicznych do Polski był o 1/3 niższy niż w roku 2000.

W latach 1994-98 zagraniczne inwestycje bezpośrednie stanowiły ok. 15% całości nakładów inwestycyjnych w Polsce. Innym słowy 15% inwestycji w Polsce sfinansowali inwestorzy z zagranicy. W 2000 roku według danych PAIZ było w Polsce 885 dużych inwestorów (ponad 1 mln USD kapitału) wobec 193 w 1993 roku. Jeśli wziąć pod uwagę udział spółek z udziałem zagranicznym w całości nakładów inwestycyjnych, to wyniósł on w 1998 r. 53% (za Instytutem Koniunktur i Cen, „Inwestycje Zagraniczne w Polsce”. 2000 r., str. 38). Od 1996 roku Polska jest krajem, który przyciąga najwięcej zagranicznego kapitału spośród wszystkich państw Europy Centralnej i Wschodniej. Jednakże w przeliczeniu na mieszkańca pozostajemy za Węgrami i państwami bałtyckimi, na równi z Czechami, a przed Słowacją, Bułgarią, Rumunią, Słowenią (wg danych za 1998 rok).

Według danych ankietowych PAIZ w 1998 roku spółki z kapitałem zagranicznym stanowiły 15% podmiotów gospodarczych, zapewniały 15,6% miejsc pracy, 42% eksportu i wspomniane już 53% inwestycji.

Nie ulega wątpliwości, że znaczący napływ zagranicznych inwestycji ma miejsce dzięki korzystaniu przez Polskę z renty „zapożyczonej wiarygodności” przyszłego członka Unii Europejskiej. Po wejściu do UE wiarygodność Polski się zwiększy. Znikną kontrole graniczne, poprawi się stabilność przepisów, nie będzie podwójnych norm i standardów technicznych, higienicznych itp.: innych na rynek polski a innych na rynek unijny, w końcu będzie ta sama waluta, co w UE. W sumie wejście Polski do UE zwiększy atrakcyjność Polski jako miejsca do inwestowania.

Warto w tym miejscu dodać, że w kraju ubogim we własne zasoby kapitału inwestycje zagraniczne są najważniejszym czynnikiem, który może przyczynić się do tworzenia nowych miejsc pracy. Liberalizacja przepisów prawa pracy, stymulacje podatkowe, niska stopa procentowa i tanie kredyty, stabilność prawa, sprawne sądownictwo itp., itd. też są ważne dla tworzenia sprzyjających warunków do inwestowania, ale w takim kraju jak dzisiejsza Polska nie wystarczą do skutecznego ograniczenia bezrobocia. Niezbędny jest możliwie jak największy napływ kapitału z zewnątrz. Szczególnej wagi napływ kapitału nabiera w sytuacji 17-procentowego zarejestrowanego bezrobocia (3 mln osób), ukrytego bezrobocia w rolnictwie (1 mln osób), wyżu demograficznego wchodzącego na rynek pracy (w latach 2001-2010 liczba osób w wieku produkcyjnym zwiększy się o 1,4 mln).

### **Fundusze strukturalne.**

Jedną z wartości konstytutywnych Unii Europejskiej jest zasada solidarności. Zgodnie z nią regiony z problemami rozwojowymi dostają wsparcie z budżetu unijnego. Są to regiony o dużym natężeniu wygaszanych przemysłów (np. górnictwo węglowe, hutnictwo), o zaludnieniu poniżej 2 mieszkańców na km (wprowadzono to kryterium, aby Szwecja i Finlandia, których północne regiony są bardzo słabo zaludnione, mogły cokolwiek otrzymać, bo per saldo i tak ci dwaj nowi członkowie więcej wpłacają niż biorą z budżetu unijnego), i przede wszystkim regiony o poziomie dochodów poniżej 75% średniego poziomu całej Unii. W Polsce wszystkie 16 województw kwalifikuje się do regionów słabiej rozwiniętych. W Agencji Berlińskiej Unia przeznaczyła 58 mld euro na fundusze strukturalne i fundusz spójności w latach 2002-06 dla 6 nowych członków, z tego 42,5 mld w latach 2004-2006. Według Agencji środki dla nowych członków nie wykorzystane w latach 2002-3 przepadają,

ponieważ w tym czasie są do dyspozycji kandydatów fundusze przedakcesyjne (PHARE, ISPA, SAPARD). Z drugiej strony liczba państw, które mają być przyjęte podczas perspektywy finansowej objętej Agendą Berlińską (2000-2006) wzrosła do dziesięciu. Trwają więc negocjacje, aby zwiększyć pulę środków przynajmniej o kwoty niewykorzystane z lat 2002-03. Jeśli nawet nie przyniosą one rezultatu, to dyspozycji Polski będzie ok. 1/3-1/2 pierwotnych środków na fundusze strukturalne i spójności, czyli ok. 15-20 mld euro w ciągu 3 lat: 2004, 5, 6. Rocznie Polska może więc otrzymać z Unii ok. 18-25 razy więcej niż w 1999 roku. Aby jednak dostać się do tego zasilania trzeba przygotować specyficzną, złożoną i bardzo wymagającą organizację programowania, projektowania, monitorowania, oceniania i rozliczania kwot otrzymanych od unijnych podatników. Trzeba też zapewnić wkład własny nie mniejszy niż 25 procentowy. Wspomniane fundusze można będzie wykorzystać na budowę i modernizację autostrad i dróg, linii kolejowych, na ochronę środowiska, wspieranie tworzenia nowych miejsc pracy, szkolenia i promocję itp.

### **Dostęp do unijnego rynku pracy.**

Jedną z czterech konstytutywnych swobód rynkowych w Unii jest swoboda przepływu pracowników. Każdy obywatel państwa należącego do Unii może zatrudnić się w dowolnym innym państwie członkowskim. Dyplomy, kwalifikacje są wzajemnie uznawane, składki emerytalne wpłacane, ubezpieczenia zdrowotne działają. Polska podobnie jak inne kraje kandydujące w swym stanowisku negocjacyjnym wystąpiła o wprowadzenie tej swobody od momentu uzyskania członkostwa. W Niemczech i Austrii pojawiły się obawy, szczególnie ze strony związków zawodowych, pracodawcy bowiem byli za swobodą przepływu osób od początku rozszerzenia, iż nastąpi zalew ich rynku pracy przez pracowników z nowych państw-członków. Kilkakrotne różnice w poziomie płac, duże bezrobocie, np. w Polsce, i wysokie przyrosty demograficzne najbardziej mobilnych młodych roczników mogły budzić tego rodzaju obawy. Nie podzielałam tych obaw, bo jak pokazuje doświadczenie inny język, środowisko, nowe perspektywy własnego kraju, hamują przepływy migracyjne. Poza tym po to jest wolny rynek, aby móc sięgać do najtańszych czynników produkcji. Jest to korzystne zatrudniającego, bo jego produkcja staje się mniej kosztowna, korzysta na tym konsument towarów i usług, poprawia się konkurencyjność europejskich towa-

rów, umacnia a nie osłabia gospodarka europejska. Ostatecznie państwa piętnastki po blisko rok trwających negocjacjach unijno-unijnych zaproponowały bardzo elastyczny okres przejściowy. Każde państwo samo określi czy i jakie ograniczenia wprowadzi. Po dwóch i po pięciu latach od akcesji przeprowadzana będzie ocena skutków funkcjonujących rozwiązań przejściowych z intencją znoszenia restrykcji. Maksymalny okres ich obowiązywania może wynieść 7 lat. Teraz od negocjacji z poszczególnymi członkami piętnastki zależy jak szeroki zakres ograniczeń w swobodzie przepływu pracowników będzie obowiązywał. Szwecja i Hiszpania już zapowiedziały, że od początku wprowadzą pełną liberalizację.

### **Pomoc dla wsi i rolnictwa.**

Ponad 40% budżetu UE przeznaczane jest na wspieranie rolnictwa. W Traktacie Rzymskim wyspecyfikowano cztery cele Wspólnej Polityki Rolnej (WPR): wyższą produktywność rolnictwa, gwarancję godziwego poziomu życia dla rolników, stabilizację rynku i bezpieczeństwo żywnościowe po rozsądnych cenach dla konsumentów (art. 39 Traktatu). Dla realizacji WPR rozwinięto gamę najrozmaitszych instrumentów interwencyjnych, które mimo kilku reform nadal prowadzą do wielu sprzeczności. Cłami, kwotami importowymi, opłatami wyrównawczymi, barierami wymagań jakościowych chroni się rynek europejski przed tańszą żywnością z rynków zewnętrznych, w tym z krajów rozwijających się. Traci na tym europejski konsument brakiem dostępu do tańszej żywności, tracą producenci z Trzeciego Świata, wobec którego deklaruje się solidarność i któremu przekazuje się daleko niewystarczającą pomoc gospodarczą. Tymczasem Trzeci Świat sam mógłby sobie choć trochę pomóc, gdyby nie WPR. Dopłaca się rolnikowi za hektary obsiane produktami objętymi wsparciem, ale ponieważ rynek nie byłby w stanie wchłonąć potencjalnej produkcji, rolnik ma obowiązek część gruntów ugorować, za co też mu się płaci. Ponieważ mimo tego powstają znaczące nadwyżki, upycha się je poza Unią dopłacając do eksportu, co prowadzi do konfliktów z innymi producentami rolnymi na świecie, którym rządy aż tyle nie dopłacają. 80% dopłat otrzymuje 20% najzamożniejszych, największych gospodarstw. Podobno największym beneficjentem WPR jest królowa brytyjska. Trudno uznać taką dystrybucję pieniędzy podatników za racjonalne wspieranie poziomu życia na obszarach wiejskich.

Tym niemniej, składając swoje stanowisko w rozdziale rolnym Polska wystąpiła o objęcie polskiego rolnictwa WPR od momentu akcesji. Skoro produkcja rolna ma być objęta jednolitym rynkiem, to jest oczywiste, że polscy rolnicy powinni korzystać ze wsparcia na tych samych zasadach co rolnicy unijni. Szacuje się, że zastosowanie WPR dałoby rocznie polskim rolnikom ok. 3-5 mld euro dodatkowego dochodu ze źródeł budżetowych, tj. równowartość 1/3-1/2 obecnej wartości produkcji rolniczej w Polsce. W końcu stycznia 2002 Komisja przygotowała projekt stanowiska Unii w sprawie rolnictwa. Wymaga on zatwierdzenia przez wszystkie 15 państw zanim stanie się stanowiskiem Unii. Zaproponowano 10-letni okres dochodzenia do jednokrotnych zasad wspierania rolnictwa. W 2004, pierwszym roku członkostwa, Polska otrzymałaby 25% dopłat bezpośrednich, a w następnych latach o 5-10 punktów procentowych więcej. Ponieważ Polska do czasu akcesji zapewne nie zdąży przygotować się do wszystkich wymagań WPR, w pierwszych 4-5 latach dopłaty byłyby wypłacane w sposób uproszczony, zależny od wielkości gospodarstwa, ale niezależnie od tego co rolnik uprawia. Na przykład za pole obsiane ziemniakami rolnik dostałby dopłatę bezpośrednią, mimo że ziemniak nie jest nimi w Unii objęty. Dopłaty obejmą również produkcję mleka, żywca wołowego, itp. Bardziej szczerze będą dopłaty do rozwoju obszarów wiejskich, ale tu konieczne będą biznesplany. Wydaje się oczywiste, że ograniczone do 25% dopłaty będą wymagać utrzymania granic celnych między Polską a Unią na produkty żywnościowe i umożliwią jedynie stopniową ich redukcję w miarę wyrównywania warunków wsparcia. Co to byłby za wspólny rynek, gdyby jedni producenci dostawali na nim dopłaty 4 razy większe od innych producentów. Negocjacje rolne skoncentrują się na pierwszych trzech latach, bowiem po 2006 roku może obowiązywać już nowa polityka rolna, być może pozbawiona przynajmniej części obecnych sprzeczności i umożliwiająca szybszą integrację rolnictwa polskiego z unijnym. Spekulując można mieć nadzieję, iż można odroczyć wprowadzanie kosztownego systemu administrowania dopłatami, bo być może po reformie WPR nie będzie on potrzebny. Uproszczone dopłaty, które proponuje Unia na pierwsze kilka lat, nie wymagają tak kosztownej obsługi jak system właściwy, nie są uzależnione od rozmiarów produkcji na rynek. Na uproszczonych dopłatach skorzystają małe i średnie gospodarstwa, które produkują wyłącznie lub głównie na swoje własne potrzeby. Niektórzy krytykują te rozwiązanie jako utrudniające przemiany struktury agrarnej

w Polsce. Właściciele małych i średnich gospodarstw nie będą chcieli sprzedawać ziemi, która stanie się podstawą dodatkowego dochodu niezależnego od plonów, rynku, cen, a jedynie od uprawianego obszaru. Poza tym pula na wspieranie rolnictwa w Polsce zostanie rozcięczona na zbyt wiele gospodarstw a więc okaże się zbyt mała dla dużych właścicieli, najbardziej zależnych od rynku, którzy mogliby stawić czoła dotowanemu rolnictwu piętnastki, gdyby wsparcie dla nich było zbliżone. Z drugiej jednak strony biedniejsza część polskiej wsi znalazła się w stanie zapaści cywilizacyjnej. Rodziców nie stać na zakup pomocy szkolnych, transport do szkół nie mówiąc o stancjach, komputerach, nauce języków. Podaż ziemi będzie większa, jeśli pojawią się możliwości dochodowe z innych źródeł dla mieszkańców wsi, jeśli młodzież będzie dostatecznie wykształcona, aby zdobyć pracę w mieście. Trzeba też zaznaczyć, że setki tysięcy hektarów ziemi leży odłogiem i nikt jej nie chce brać niemal za darmo.

Najbardziej właściwym rozwiązaniem byłoby przyznanie wszystkim rolnikom, tak jak to Komisja zaproponowała, dopłat do ziemi według stanu posiadania w jakimś roku bazowym a następnie oderwanie tego uprawnienia od faktycznego posiadania ziemi w latach następnych. Rolnik, który by sprzedał ziemię nie traciłby prawa do dopłaty. Dopłaty do ziemi powinny być jak najszybciej doprowadzone do poziomu porównywalnego z piętnastką i utrzymane tak długo dopóki cała Unia od nich nie odejdzie. Ustalenie dopłat według jakiegoś roku bazowego, a następnie ich oderwanie od produkcji jest jedną z propozycji reformy Wspólnej Polityki Rolnej.

### **Wymiana handlowa.**

W wielu debatach na temat kosztów i korzyści integracji Polski z Unią Europejską można usłyszeć kilka twierdzeń o rzekomo niekorzystnych dla Polski skutkach zawartego w 1991 roku i obowiązującego w części handlowej od marca 1992 roku Układu Stowarzyszeniowego zwanego też Układem Europejskim. Przypisuje się Układowi spowodowanie deficytu Polski w handlu z UE, który jakoby jest przyczyną bezrobocia w Polsce. Pojawiają się nawet szacunki, iż 10 mld euro rocznego deficytu (lata 1997-99) zapewniło Unii 400 tys. miejsc pracy i tyleż miejsc pracy pozbawiło Polskę.

Jest to rozumowanie fałszywe, którego autorzy nie rozumieją albo rozumieć nie chcą prostych współzależności makroekonomicznych. Można bowiem mieć pełne za-

trudnienie i równie duży deficyt handlowy. I odwrotnie. Można mieć bardzo dużą nadwyżkę handlową i jednocześnie wysokie bezrobocie. Zilustrujmy to porównaniem, w którym założymy, iż całą gospodarkę reprezentuje jedno gospodarstwo rolne (jeden rolnik). Założmy, że nasz rolnik pracuje od rana do nocy, więcej pracować nie jest w stanie, czyli jest w pełni zatrudniony. Wytwarza rocznie produktów za 100 tys. zł., z czego sam z rodziną przejada za 50 tys. zł a resztę produkcji też wartą 50 tys zł. sprzedaje na targu, czyli eksportuje. Tenże rolnik kupuje towarów dla siebie na poprawę stopy życiowej i na inwestycje w gospodarstwo za... 60 tys zł rocznie. Ma więc deficyt w swoim „handlu zagranicznym” wielkości 10 tys zł. Czy to świadczy o tym, iż jest on bezrobotny?

Nie. Świadczy jedynie o tym, że musi nie ze swej bieżącej pracy, ale z jakichś innych źródeł mieć dodatkowy dochód w wysokości 10 tys. zł, aby sfinansować swój „import”. Może jest to renta z tytułu dawniejszej pracy w jakimś przedsiębiorstwie, może dochód ze sprzedaży zbędnych części swego gospodarstwa, pasieki czy sadu, gdyż nasz rolnik chce koncentrować swoją produkcję na czymś innym niż miód i owoce?

Podobnie jest z deficytem handlowym Polski. Świadczy jedynie o tym, że mamy dodatkowe dewizy do jego sfinansowania z innych pozycji bilansu płatniczego niż obroty handlowe, np. z prywatyzacji, z zagranicznych inwestycji bezpośrednich, z obrotu usługami, z turystyki, czy z pożyczek i kredytów dewizowych. Deficyt w handlu zagranicznym świadczy jedynie o tym, iż więcej przeznaczamy na konsumpcję i inwestycje niż sami wytwarzamy. Dochód narodowy podzielony jest większy niż wytworzony. Sytuacja taka może mieć miejsce zarówno przy wysokim, jak i przy niskim bezrobociu. Przykładem państwa o permanentnie wysokim deficycie handlowym (w 1998 roku 230 mld USD, tj. 2,9% PKB) przy małym bezrobociu (4,5%) są Stany Zjednoczone. Z kolei dużą nadwyżkę (15,2 mld USD, tj. 4,6 % PKB) a zarazem spore bezrobocie – 13,3% w 1998 roku – ma na przykład Rosja.

Rzeczywistą przyczyną bezrobocia jest nie import, ale brak popytu w kraju i zagranicą na naszą rodzimą produkcję. Możemy więcej wytworzyć, ale nie ma nabywców. Sztuczne zwiększenie popytu na towary krajowe przez ograniczenia celne, podatki importowe itp. byłoby, po pierwsze, nierealne, a po drugie, na dłuższą metę, szkodliwe. Nasi partnerzy handlowi ograniczyliby import z Polski analogicznymi cła-

mi, kontyngentami czy podatkami. Po drugie, blokując dopływ tańszych towarów z zagranicy chronilibyśmy często tzw. produkcję negatywną, której wytworzenie więcej pochłania surowców, energii, pracy niż wart jest wyprodukowany z tych zasobów produkt. Chronilibyśmy produkcję dla produkcji.

Nie wspominam o tym jak wyglądałby nasz rynek, na którym królowałyby nysy i żuki, polonezy i telewizory na radzieckiej licencji – rubiny oraz aparaty fotograficzne marki druh. Trzeba wreszcie podkreślić, iż ok. 80% importu to towary zaopatrzeniowe i inwestycyjne, a jedynie 20 % to towary konsumpcyjne.

Oczywistą jest rzeczą, że dość gwałtowna weryfikacja naszego przemysłu przez unijną i światową konkurencję była bolesna. Ujawniła masę zakładów produkujących niekonkurencyjny, nieatrakcyjny asortyment, zakłady o nadmiernych kosztach, mimo niskich płac, o nadmiernym zatrudnieniu, przestarzałych technologiach. Szokowa terapia była bolesna społecznie, ale jednocześnie tworzyła właściwe podstawy ekonomiczne do nowej, konkurencyjnej, weryfikowanej w otwartej gospodarce produkcji, właściwie ukierunkowywała nowe inicjatywy. Nasi partnerzy z UE nie zawsze doceniają, jak wielkie koszty społeczne poniosła Polska otwierając się na import z UE. W Polsce zaś nie docenia się jak wielkie znaczenia miała terapia szokowa przedstawiając Polskę niemal błyskawicznie na tory zdrowego wzrostu gospodarczego. Państwa, które dawkują reformy i prowadzą niekonsekwentną, zbyt uległą na presję przestarzałych dziedzin wytwórczości politykę gospodarczą znacznie dłużej doświadczają i niektóre nadal doświadczają transformacyjnego spadku produkcji.

W 2002 roku większość naszego przemysłu funkcjonuje w warunkach w pełni konkurencyjnych. Układ Europejski otworzył przed Polską rynek 370 mln mieszkańców, co zaowocowało szczególnie szybkim wzrostem eksportu na ten obszar. Wartość eksportu w 2000 roku była 2,4-krotnie wyższa niż w 1992 roku, przy czym eksport do UE zwiększył się 2,8 razy, a do „reszty świata” tylko 1,7 razy. W strukturze eksportu do UE najszybciej wzrósł udział eksportu wyrobów przemysłu elektromaszynowego z 17,5% w 1992 roku do 37,4% w 2000 roku. W tej grupie mieści się najwięcej towarów technologicznie zaawansowanych: maszyn, pojazdów, wyrobów elektrotechnicznych. Warto też zauważyć, że deficytowość naszego handlu jest znacznie większa z krajami spoza Unii niż z Unią, co świadczy o tym, że Układ Europejski łagodził deficytowe tendencje w naszym handlu zagranicznym, a nie że je pogłę-

biał. Oto liczby o tym świadczące. W 2000 roku eksport do UE wyniósł 22,14 mld dol., a import 29,95 mld dol., co daje deficyt 7,81 mld dol., tj. 35% wartości eksportu. Natomiast w handlu z „resztą świata” import do Polski (19,99 mld dol.) był aż o 10,48 mld dol. większy od eksportu z Polski, tj. o 110% (!) wartości polskiego eksportu (9,51 mld dol.) do tej reszty. Wszystkie te dane świadczą o bardzo korzystnej roli Układu Europejskiego w handlu zagranicznym.

Można sobie dowolnie spekulować co by było, gdyby partnerzy z Unii poszli na jeszcze większe ustępstwa wobec Polski i zgodzili się, aby Polska utrzymywała cła na import towarów przemysłowych z Unii nie o trzy lata, jak to było w Układzie, ale np. o 5 lat dłużej niż cła na eksport z Polski do Unii. Nie zmienia to faktu, że Układ umożliwił wielką ekspansję polskiego eksportu na rynki unijne, otworzył polskim przedsiębiorcom i konsumentom swobodny import towarów przemysłowych od europejskich producentów, włączył naszą gospodarkę do europejskiej konkurencji, przyczynił się do ściągnięcia do Polski znaczących inwestycji.

Wraz z wejściem do Unii nastąpią dalsze ułatwienia w handlu. Zniknie podwójny system norm i certyfikatów, zniesione zostaną kontrole graniczne, co zasadniczo usprawni transport między państwami, nasze przedsiębiorstwa usługowe, np. transportowe będą mogły świadczyć usługi wewnątrz Unii.

### EURO

Wejście do Unii otworzy drogę do zastąpienia złotego wspólną walutą euro. Będzie to możliwe po spełnieniu przez Polskę kryteriów z Maastricht, które dotyczą inflacji (nie może być większa niż o 1,5 punktu procentowego w stosunku do trzech krajów UE o najniższej inflacji), długu publicznego (ma być poniżej 60% PKB), deficytu budżetowego (poniżej 3% PKB) i długookresowych stóp procentowych (nie więcej jak 2 punkty procentowe od trójki liderów w UE). Wspólna waluta zniesie ryzyko związane ze zmianą kursów, obniży koszty transakcji (nie trzeba bankom płacić za wymianę walut, nie trzeba się ubezpieczać od zawirowań kursowych), ułatwi pozyskanie pożyczek na rynku europejskim, obniży stopy procentowe, ułatwi kalkulacje porównawcze kosztów, płacić i tym samym sprzyjać będzie bardziej efektywnej alokacji produkcji między różne kraje, zaostrzy konkurencję, ale i ułatwi napływ kapitału.

Widać z powyższego jak wiele korzyści odniesie Polska z wprowadzenia euro. Im szybciej przejście na euro nastąpi tym lepiej. Polska stosuje od kilku lat z dobrym skutkiem płynny kurs złotego. Po wejściu do Unii przejście na euro ma być poprzedzone dwuletnim okresem przejściowym, tzw. ERM-2 polegającym na stosowaniu przez bank centralny interwencji w przypadku odchylenia się kursu rynkowego o więcej niż  $\pm 15\%$  od kursu centralnego wyznaczonego przez bank. Chodzi o sprawdzenie wydolności gospodarki przy względnie stałym kursie złotego do euro. Być może niska inflacja, zbliżona do wielkości inflacji w strefie euro, już w okresie poprzedzającym wejście Polski do Unii, pozwoli wynegocjować bezpieczne przejście na euro bez dwuletniego okresu przejściowego. Niektóre kraje biedniejsze od Polski, które później weszły na drogę transformacji, praktycznie przeszły na euro. Czarnogóra, która kilka lat temu zrezygnowała z oficjalnej jugosławińskiej waluty i wprowadziła do końca markę niemiecką, całkowicie przeszła wraz z odejściem marki na euro, zaś Litwa, Łotwa i Estonia stosują tzw. *currency board*, czyli sztywny kurs między walutą krajową a euro (Estonia) lub koszykiem walut (Litwa stosuje dolar i euro po połowie).

Warto jednakże przestrzec przed zbyt silną złotówką w momencie usztywnienia kursu, według którego złotówki będą przeliczane na euro. Silna nadwartościowa złotówka zawyży koszty pracy (i wszelkie inne) w Polsce. W 2001 roku koszty te według bieżących kursów przeliczone na euro czy dolara były w Polsce wyższe niż w Czechach i na Węgrzech. Jest to niedobra dla Polski sytuacja, w szczególności jeśli się weźmie pod uwagę bardzo wysokie bezrobocie. Wejście w euro z silną złotówką na wiele lat utrudni Polsce konkurowanie o inwestycje jak i o zbyt naszej produkcji.

Wprawdzie zaletą silnej złotówki będą nieco niższe dla budżetu koszty spłaty długów, ale to w żadnym razie nie równoważy strat gospodarki, w tym również budżetu, jakie pociągnie za sobą nadwartościowa złotówka w momencie przeliczenia wszystkiego na euro. W wypowiedzi w trakcie czatu ze słuchaczami radia Zet w dn. 5 lutego 2002 minister finansów Marek Belka wyraził opinię, że kurs 4,25 złotego za 1 euro byłby optymalny dla polskiej gospodarki. W tym dniu kurs ten wynosił zaledwie 3,65 zł za euro.

Nadwartościowa złotówka bierze się z relatywnego nadmiaru dewiz w stosunku do złotych. Dewizy napływają do Polski z tytułu prywatyzacji, z inwestycji bezpośred-

nich, z turystyki. Napływa również kapitał wykupujący polskie papiery wartościowe, w tym obligacje skarbu państwa. Jest to opłaczalne z uwagi na wysokie stopy procentowe w Polsce. Opłaca się lokować kapitały w polskich bankach po zamianie ich na złotówki. Przed przejściem na zawsze na euro należałoby zneutralizować działania czynników względnie chwilowych, paroletnich, które zawyżają bieżący kurs złotówki.

## Ziemia

Ziemia to kapitał więc swobodny obrót ziemią wchodzi do rozdziału negocjacyjnego, zajmującego się swobodą obrotu kapitałów. Swoboda zakupu ziemi sprzyja w istotnej mierze możliwościom realizacji innych swobód. Prawo do zakupu mieszkania może się przydać, jeśli chcemy dłużej pracować w innym kraju, prawo zakupu działki jest z reguły niezbędne do podjęcia wielu rodzajów działalności gospodarczej. Trudno sobie wyobrazić uprawianie rolnictwa bez możliwości zakupu gruntu. Polska początkowo zażyła 18-letniego okresu przejściowego na zakup ziemi generalnie, a na zakup pod inwestycje – 5-letniego. Żaden kandydat nie wystąpił z wnioskiem o tak długie okresy przejściowe. W listopadzie i grudniu 2001 roku nowy rząd zaproponował 12 letni okres przejściowy dla gruntów rolnych, zero dla gruntów inwestycyjnych i 7 lat dla działek rekreacyjnych.

Komisja proponuje prawo zakupu skrócić do trzech lat dla dzierżawców ziemi rolniczej, do 5 lat dla domów i działek rekreacyjnych, w tym do zera dla pensjonatów i hoteli. Po burzy prasowej w kraju, żądaniu dymisji ministra Cimoszewicza w Sejmie strona polska proponuje wydzielić województwa zachodnio-północne, dla których obowiązywałby 7-letni okres wymaganej dzierżawy.

Zapowiedziano ustawę ograniczającą wolność obrotu ziemią, której przepisy miałyby pośrednio utrudnić nabywanie ziemi przez obcokrajowców.

Cała „debatą” w sprawie swobody obrotu ziemią pełna jest emocji, fałszywych informacji, błędnych rozumowań.

Zacznijmy od emocji. Ślimak i Drzymała bronili działek ziemi jako ostatnich ostoi polskości. W szkołach, urzędach, nawet kościołach język polski był wówczas zakazany. Trwał *Kulturkampf* czyli germanizacja na wszelkie sposoby. Dziś sytuacja kultury polskiej jest oczywiście całkowicie nieporównywalna z tą sprzed stu lat. Jeśli coś zagraża jej rozwojowi czy upowszechnieniu, to jest to bieda w budżetach rodzin-

nych i publicznych. Zmiany we własności ziemi nie zagrażają polskiej tożsamości narodowej ani polskiej kulturze. Na ziemię trzeba patrzeć, jak na czynnik produkcji, którym dobre gospodarowanie może zwiększyć dochody mieszkańców. Zakazy i ograniczenia w nabywaniu ziemi przez obywateli Unii mają liczne negatywne następstwa ekonomiczne. Spójrzmy na kilka przykładów wolności w obrocie ziemią i na skutki naszych rodzimych ograniczeń.

Zamożni emeryci z Wielkiej Brytanii, Niemiec czy Holandii osiedlający się na Majorce czy Lazurowym Wybrzeżu wydają swe życiowe oszczędności na zakupy w lokalnych sklepach towarów, usług, inwestują w stare i nowe budownictwo, czym waleśnie przyczyniają się do ożywienia gospodarczego i wzrostu dochodów miejscowej ludności, wzbogacenia kasy lokalnych samorządów. Co siódmy mieszkaniec Majorki to Niemiec, w Hiszpanii i w Bretanii są całe wioski Brytyjczyków, w Prowansji Brytyjczyków i Holendrów. Dzięki bogatym osiedleńcom stopa życiowa w tych regionach znacznie się podniosła i nikomu nie przychodzi do głowy, aby twierdzić, iż z tego powodu Hiszpanie przestali czuć się Hiszpanami a Francuzi Francuzami, albo że język francuski czy hiszpański są zagrożone, bo tu i ówdzie pojawiły się napisy niemieckie czy angielskie, a czasem nawet szkoła obcojęzyczna. Rockefeller Center wykupili Japończycy, a centrum Londynu Arabowie, ale z tego powodu Nowy Jork nie przestał być amerykański, a Londyn brytyjski. Tymczasem w Polsce od początku transformacji Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (podkreślam „Rozwoju Wsi”) negatywnie opiniuje, a MSWiA zgodnie z taką opinią nie wydaje zgód na zakupy ziemi rolniczej przez obcokrajowców. Co by złego mogło wyniknąć ze sprzedaży dajmy na to co piątego PGR-u rolnikowi z Danii, Holandii, czy, Boże odpuść, z Niemiec? Obcy nabywca wniósłby kapitał, pokazałby nowoczesne metody produkcji, przetarł szlaki eksportowe na piekielnie trudny rynek unijny, a przede wszystkim dał pracę bezpośrednio zatrudniając pracowników, jak i zaopatrując się w wiele towarów i usług na lokalnym rynku. Tymczasem tereny postpegeerowskie charakteryzują się najwyższym w Polsce bezrobociem, bo żadna ekipa rządząca nie znalazła sposobów ani środków na uporać się z tym problemem. Praktyczny zakaz nabywania ziemi rolnej przez cudzoziemców niczego dobrego nie przyniósł mieszkańcom pospegeerowskich osiedli, był i jest wyjątkowo szkodliwy dla bezrobotnych mieszkańców wsi. Stan ten ma być maksymalnie przedłużany, albowiem w propozycjach rządu polskiego z grudnia 2001 r.,

przyjętych na wniosek PSL, województwa, gdzie było najwięcej PGR-ów mają mieć wydłużony okres utrudnień w nabywaniu ziemi przez cudzoziemców. Po co? Żeby okres nędzy przedłużyć?

W szykowanej ustawie o obrocie ziemią, w której obywatele Unii będą równi w prawach z obywatelami polskimi, zamierza się wprowadzić szereg utrudnień w nabywaniu ziemi, które pośrednio mają ograniczyć faktyczne możliwości nabywania gruntów przez cudzoziemców w Polsce. Najmniej zastrzeżeń budzi przepis o prawie pierwokupu dla sąsiada. Nie ogranicza on istotnie praw właściciela. Właściciel dostanie tę samą cenę, tyle że nie od pierwotnego kandydata na nabywcę, ale od sąsiada, jeśli zechce on powiększyć swe gospodarstwo. Natomiast inne propozycje godzą w prawa właścicieli do dysponowania swą własnością, zawężają istotnie krąg potencjalnych nabywców, spowodują obniżkę cen na ziemię. Najwięcej stracą ci co ziemię posiadają a chcieliby ją sprzedać, na przykład chłopci przechodzący na emeryturę, a nie mający następców. Podobnie rolnicy, którzy mają kiepski dochód z ziemi, ale akurat ktoś widziałby na ich gruncie dobrą lokalizację na działki rekreacyjne, pola golfowe, stadninę koni czy cokolwiek innego. Rolnik chce sprzedać swoją własność, dostać więcej i to od razu niż by do końca życia z tej ziemi wyciągnął a tu klops, przepisy „dla jego dobra, aby nie został parobkiem we własnym kraju”, jak to barwnie ujmują ich rzekomi obrońcy, nie pozwalają mu na to. Chodzi o szykowane przepisy uzależniające prawo do nabycia ziemi od pozwolenia na działalność rolniczą, od osobistego uprawiania ziemi, od zamieszkiwania Polsce co najmniej przez 5 lat. Najbardziej na tym stracą rolnicy mający niskie dochody z ziemi. Zyskają ci co spełniają te warunki i chcą od chłopów wykupić ziemię za bezcen. Tu tkwi wyjaśnienie, dlaczego wśród szykujących tę antychłopską, godzącą w prawa własności rolników do ziemi, ustawę, są czołowi działacze partii chłopskich.

Polak z miasta ziemi już nie kupi, ani obcokrajowiec, ani firma. I tak cena ziemi jest niska, setki tysięcy hektarów można kupić niemal za darmo. W atmosferze histerii walki z unijnymi zasadami swobody obrotu ziemią wynajduje się wszelkie kruczki, jak nie dopuścić do liberalizacji obrotu, bez zastanawiania się nad tym, kto na tym traci a kto zyskuje. Straci biedak wiejski, zyska bogacz.

Przed otwarciem rynku ziemi dla obywateli Unii należałoby zapewne przejrzeć przepisy chroniące grunty o szczególnych walorach ogólnie publicznych, tj. przyrod-

nicznych i rekreacyjnych, czy dostęp do dobra wspólnego jest chroniony dostatecznie, np. do brzegów jezior, do wybrzeża morskiego, do górskich terenów turystycznych. Gdy chodzi o interes publiczny niezbędne do tego ograniczenia praw własności są dopuszczalne. Natomiast wprowadzanie generalnych ograniczeń praw własności do ziemi godzi w prawa właścicieli pogłębiając biedę i nędzę wielu z nich.

Ledwie co wyrwaliśmy się z ograniczeń obowiązujących w poprzedniej epoce, a już ta zdobycz właścicieli ma być poddana nowym restrykcjom rzekomo dla ich własnego dobra. Setkom tysięcy osób odbierze się nadzieję, że za ich liche grunty można by nieźle zarobić.

Jedynym państwem, które w Unii uzyskało możliwość stosowania specyficznych wymagań uzależniających nabycie ziemi od okresu zamieszkania, kwalifikacji itp., jest Dania. W Austrii pewne wymagania (okres zamieszkiwania) dotyczą tylko Tyrolu i tylko działek na cele rekreacyjne. We wszystkich innych państwach jest swoboda nabywania ziemi przez obcokrajowców. Nie trzeba też mieć specjalnych uprawnień.

### Co należy więc robić?

1. Dokończyć negocjacje z Unią w tym rozdziale godząc się nawet na obecne propozycje Unii.

2. W okresie przejściowym, a nawet od razu, jeszcze przed wejściem do Unii, zliberalizować praktykę wydawania zezwoleń na zakup ziemi przez obcokrajowców, a już szczególnie w rejonach o dużym bezrobociu.

3. Przejrzeć i ewentualnie uzupełnić i doprecyzować przepisy ograniczające prawa własności do ziemi w przypadkach, kiedy wymaga tego ewidentny interes publiczny.

**Olaf Osica**

**„W STRONĘ WSCHODNIEGO WYMIARU  
UNII EUROPEJSKIEJ”  
MOŻLIWOŚCI WSPÓŁPRACY POSZERZONEJ UE  
Z PAŃSTWAMI EUROPY WSCHODNIEJ**

1. Zaledwie kilka lat dzieli nas od momentu, w którym wschodnia i część północno-wschodniej granicy Polski – obwód kaliningradzki – stanie się granicą Unii Europejskiej. Nie w geografii jednak, lecz w polityce przejawia się najpoważniejsza konsekwencja tego wydarzenia. Polska, obok państw bałtyckich i Słowacji, stanie się na długie lata, a być może na zawsze, państwem, na którym kończyć się będzie zasięg integracji europejskiej wyznaczany wspólnymi instytucjami, wspólnymi normami i wspólnym pieniądzem.

Świadomość, iż ów moment kiedyś nadejdzie towarzyszy politykom europejskim, mniej więcej od połowy lat 90-tych, kiedy zadecydowano o przyjęciu Polski do Wspólnoty. Dopiero jednak postanowienia szczytu Rady Europejskiej z Helsinek (grudzień 1999), o rozpoczęciu negocjacji z Litwą, Łotwą i Słowacją, z całą wyrazistością uzmysłowiły skalę i wagę problemu. UE będzie bowiem musiała określić swój stosunek do państw, które przynależą do Europy, pozostaną wszakże poza jej politycznym i gospodarczym centrum. Kształt owych relacji winien jednak opierać się nie na zwykłej współpracy, lecz takiej, która przeciwdziałać będzie „powstaniu poczucia wyłączenia

**Olaf Osica**  
Politolog,  
zajmuje się  
kwestiami  
europejskiej polityki  
bezpieczeństwa  
w Centrum  
Stosunków  
Międzynarodowych  
w Warszawie.

i wznoszenia nowych barier” oraz stwarzać „państwowi powstałym po rozpadzie ZSRR perspektywy alternatywnych dróg rozwoju oraz budowy nowych powiązań gospodarczych, a także realnej możliwości wyboru ich orientacji geopolitycznej”.<sup>1</sup> Odnosząc się do obszaru w dużej mierze homogenicznego – sowietyzacja jako wspólne i wciąż żywe doświadczenie – musi ona zatem sprzyjać wydobywaniu istniejących w nim różnic.

2. Spoglądając z perspektywy dekady na działania UE wobec Rosji, Białorusi czy Ukrainy, widać wyraźnie, iż towarzyszył im brak politycznego zamysłu, którego przejawem był automatyzm działań i dyplomatyczna rutyna. Podpisywanie umów partnerskich, przyjmowanie wspólnych strategii i wspólnych stanowisk nie miały, i nie mogły mieć, większego znaczenia ani dla ich nadawcy, ani dla adresatów. Starając się maksymalnie zbliżyć do siebie te państwa w nadziei, że podejmą one trud reform, unikano angażowania się w obszary sporów między Rosją a byłymi republikami ZSRR i nie chciano bowiem – z wyjątkiem państw bałtyckich – oferować im jakichkolwiek perspektyw na członkostwo w UE. Z kolei druga strona liczyła na zacieśnianie kontaktów i podążanie w stronę integracji gospodarczej z Unią, ale już niechętnie i z ociąganiem – przykład Ukrainy – wywiązywała się z podjętych zobowiązań.

Brak zrozumienia specyfiki i oczekiwań Europy Wschodniej przez unijnych polityków oraz zupełna nieznamość zasad rządzących Unią w Rosji, na Ukrainie czy Białorusi – lekceważenie aspektów prawno-instytucjonalnych oraz integracji politycznej – dodatkowo potęgowały rozczarowanie, prowadząc do rezygnacji. W konsekwencji UE nie zaistniała w świadomości państw Europy wschodniej jako istotny aktor polityczny. Próżnię tę skutecznie wypełniły państwa członkowskie, których uwaga koncentrowała się jednak na Rosji jako najważniejszym lub wręcz jedynym partnerze Europy zachodniej na Wschodzie. Nie negując stojących za tym postępowaniem wyraźnych interesów politycznych, także i ono wynikało w dużej mierze z „intelektualnej łatwizny” powodowanej bezradnością wobec rozwoju sytuacji na Wschodzie.

---

<sup>1</sup>) Polityka wschodnia Unii Europejskiej w perspektywie jej rozszerzenia o państwa Europy Środkowo-Wschodniej – polski punkt widzenia, 13.06.2001. dokument dostępny jest na stronie internetowej MSZ pod adresem [www.ms.gov.pl/uniaeu/polityka\\_wsch.html](http://www.ms.gov.pl/uniaeu/polityka_wsch.html)

Na tym tle polska polityka wschodnia miała wyraźny cel: wspieranie niepodległości państw powstałych na gruzach ZSRR, aby nie dopuścić do odrodzenia się rosyjskiego imperializmu. Jednakże szczupłość własnych środków w połączeniu z rzeczywistością polityczną, gospodarczą i społeczną Białorusi oraz Ukrainy spowodowały, iż dekadę po upadku komunizmu Polska w dalszym ciągu nie jest w stanie oddziaływać na rzecz rozluźnienia relacji między Rosją a państwami WNP. Nie ma bowiem wpływu ani na procesy demokratyzacyjne w tych społeczeństwach i ani na stopień ich samoświadomości narodowej.<sup>2</sup> Zarazem trudno wyobrazić sobie, aby nad Wisłą ostatecznie pogodzone się z powrotem wschodnich sąsiadów pod skrzydła dawnego imperatora. Nie pozwalają na to ani polska racja stanu, ani oczekiwania europejskich partnerów, w oczach których stracilibyśmy w ten sposób istotną część swojej atrakcyjności a tym samym politycznego znaczenia.

Paradoksalnie zatem, wychodząc z innych przesłanek po 10 latach politykę wschodnią Polski i politykę UE wobec Europy Wschodniej złączyła bezradność wobec sytuacji na Wschodzie. W tym sensie sytuacja, jaka zaistniała na świecie i w Europie po „11 września” może albo stworzyć szanse na powstanie nowej jakości w relacjach z Rosją, Ukrainą, Białorusią a także resztą obszaru WNP, albo też przyczynić się do utrwalenia negatywnych zjawisk.

3. Atak terrorystyczny na USA spowodował, iż problem wewnętrznego bezpieczeństwa UE urósł do rangi jednego z najważniejszych tematów dyskusji politycznej w Europie. Choć obawy przed falami migracji czy przed zorganizowaną przestępczością były obecne dużo wcześniej, „11 września” nadał im nowy wymiar. Budowa „twierdzy Europa” – uszczelnianie granic zewnętrznych Unii i zwiększanie wewnętrznej kontroli obywateli spoza „15” – nigdy jeszcze nie miała tak wielu zwolenników wśród polityków a także opinii publicznej. Całkiem prawdopodobne wydaje się zatem, iż działania UE wobec świata zewnętrznego, w tym obszarze WNP, nastawione będą jeszcze bardziej niż miało to miejsce do tej pory na zapewnienie jego stabilno-

---

<sup>2</sup>) Zob. B. Sienkiewicz, „Pochwała minimalizmu”, Tygodnik Powszechny, nr 52/53 2001. Myśląc o możliwościach współpracy poszerzonej UE z Europą Wschodnią warto odwołać się także do dyskusji, jaką artykuł ten wywołał. Ukazuje ona dylematy, które już za kilka lat będą nie tylko dylematami Polski, ale i UE.

ści niż demokratyzacji. Co więcej, biorąc pod uwagę wyraźną poprawę relacji z Rosją po „11 września”, a także zainteresowanie gospodarki europejskiej stabilnym – w obliczu niepewnej sytuacji na Bliskim Wschodzie – dostępem do rosyjskich źródeł surowców mineralnych (gazu ziemnego i ropy), wzrastać będzie pokusa, aby to ona właśnie była organizatorem porządku i bezpieczeństwa na obszarze WNP.

Z drugiej jednak strony, doświadczenie ataku terrorystycznego na USA powinno działać w dłuższej perspektywie na rzecz zwiększenia zaangażowania politycznego i gospodarczego państw Unii w Europie Wschodniej. Obecne tam słabe lub niedemokratyczne struktury państwowe dają bowiem doskonałe schronienie wszelkiej mąści grupom przestępczym, stanowiącym finansowe zaplecze dla organizacji terrorystycznych. Argument ten pozwala mieć nadzieję, że poszerzona UE będzie w stanie sformułować także pozytywny plan działań wobec Europy wschodniej. Tym bardziej, że przyjmując Polskę, Słowację i państwa bałtyckie, UE zyska dwa, nieobecne w niej do tej pory, atuty.

Po pierwsze, wzrośnie ogromnie atrakcyjność i siła oddziaływania Unii na wschód. Dla społeczeństw Białorusi, Ukrainy czy Rosji członkostwo krajów środkowo-europejskich będzie bezpośrednim świadectwem postępu, jaki dokonał się w wyniku konsekwentnych reform. Sukces ten będzie zarazem zdecydowanie łatwiej „przyswajalny”, niż sukces demokracji zachodnioeuropejskich, który wydaje się poza zasięgiem Europy wschodniej i tym samym nie jest katalizatorem zmian.

Po drugie, UE wzbogaci się o doświadczenia nowych członków, którym będzie łatwiej poruszać się w przestrzeni postsowieckiej i tym samym lepiej używać istniejącego w ramach Unii instrumentarium jak i funduszy do jego uruchomienia.

Wykorzystanie obu atutów zależy jednak od właściwego określenia celów, do jakich zmierzać ma współpraca między UE a państwami Europy wschodniej. Przede wszystkim muszą one służyć interesowi całej UE, a więc należeć do sfery owego „wspólnego mianownika”, który leży u podstaw wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii. Nie należy zatem oczekiwać, że przedmiotem współpracy mogą być wielkie projekty polityczne, jakim bez wątpienia byłoby ograniczanie wpływów rosyjskich na Białorusi czy Ukrainie. Nie wyklucza to jednak inicjatyw, które – poprzez poprawę obszarów funkcjonowania społeczeństw – mogą pośrednio ugruntować w nich przekonanie o własnej odrębności i wolę jej obrony.

Przykładem takiej współpracy jest Wymiar Północny UE. Jest on warty śledzenia, gdyż pokazuje siłę i słabość Unii we współpracy z państwami trzecimi. Z inicjatywą jego powołania wystąpiła Finlandia, która chciała w ten sposób zwrócić uwagę UE na problemy związane z sąsiedztwem Rosji – głównie Kaliningradu – i zarazem stworzyć polityczną przeciwwagę dla Wymiaru Śródziemnomorskiego Unii, który jest od lat głównym obszarem zainteresowania państw Południa Europy. Atrakcyjność tej idei polega na tym, iż po pierwsze stanowi ona zrzeczne – tj. nie tworzące pola do politycznych sporów<sup>3</sup> – połączenie interesów narodowych Finlandii z interesem całej Unii. Po drugie jest ona pozbawioną struktur polityczną formułą – metodą koordynacji działań – i nie posiadając własnego budżetu umożliwia kierowanie i zagospodarowywanie ogólnych funduszy Unii w celu poprawy warunków życia społeczeństw północno-wschodniej części Europy.<sup>4</sup> Mimo tych wielu zalet osiągnięcia WP są jednak skromne i coraz częściej słychać głosy krytyki pod jego adresem. Problemem jest będąca jego głównym adresatem Rosja, która – nie mając pomysłu na przyszłość obwodu kaliningradzkiego – w niewielkim stopniu interesuje się rzeczywistą współpracą. Jest to ważna lekcja na przyszłość, która może przydać się i Polsce, gdyby poszła ona w ślady Finlandii i stworzyła – o czym mówi się coraz częściej – Wymiar Wschodni UE.

4. Zaproponowanie UE stworzenie Wymiaru Wschodniego jest uznawane za istotny czynnik rozwoju współpracy Unii z państwami Europy wschodniej, i tym samym budowy nieobecnej wciąż unijnej polityki wschodniej.<sup>5</sup> Najpierw należałoby jednak rozważyć stosunek Wymiaru Wschodniego do Wymiaru Północnego. Niewielki będzie pożytek, gdyby te dwie inicjatywy zaczęły konkurować ze sobą. Powinny one wzajemnie uzupełniać się w taki sposób, że podejmowane w ich ramach projek-

---

<sup>3)</sup> Co nie znaczy, że między Helsinkami a Sztokholmem nie istnieje pewna rywalizacja na tle ambicjonalnym. Także niektóre z inicjatyw w ramach WP nie zawsze spotykają się z poparciem państw Południa UE, które obawiają się zbyt dużego przechyłu Wspólnot na Północ i Wschód zwłaszcza po rozszerzeniu.

<sup>4)</sup> Na temat konkretnych działań zob. Ambasador Mats Staffansson, Stosunki Unii Europejskiej z Rosją w czasie prezydentury Szwecji, Raporty i Analizy CSM 4/01, [www.csm.org.pl](http://www.csm.org.pl)

<sup>5)</sup> Zob. P. Buras, M. A. Cichocki, O. Osica, J. Reiter, Najważniejsze wyzwania polskiej polityki europejskiej - Analiza dla Senatu RP, Raporty i Analizy CSM 3/01, [www.csm.org.pl](http://www.csm.org.pl)

ty są „oddzielne, lecz nie odrębne”. Tym bardziej że Wymiar Wschodni będzie i tak nawiązywał do doświadczeń skandynawskich – tych zebranych w samej Unii jak i w relacjach z Rosją – a jego treścią będzie oddziaływanie na szeroko pojęte środowisko, w którym żyją społeczeństwa wschodnich sąsiadów UE.

Istotnym uzupełnieniem w stosunku do inicjatywy fińskiej, powinny być natomiast kwestie z zakresu bezpieczeństwa regionalnego. Powstająca w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony oferuje bowiem instrumenty z zakresu cywilnego i militarnego reagowania kryzysowego. Zwłaszcza te pierwsze – wysyłanie obserwatorów na wybory czy pomoc w odtwarzaniu administracji – mogą okazać się niezwykle użyteczne w przyszłości do wewnętrznego stabilizowania Ukrainy, Mołdawii czy nawet Białorusi. Do tej pory rolę tę pełni w Europie Wschodniej Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, która jako jedyna cieszy się zaufaniem państw należących do WNP i jest tolerowana przez Rosję. Formuła Wymiaru Wschodniego UE byłaby jednak na tyle elastyczna, że z jednej strony pozwalałaby na działania przy współpracy z wieloma podmiotami (lub ich koordynację), w tym OBWE, z drugiej zaś umożliwiałaby stosunkowo łatwe sięganie po kolejne instrumenty reagowania kryzysowego, z interwencją zbrojną włącznie, gdyby sytuacja tego wymagała. Już sama zresztą świadomość stron konfliktów, że UE dysponuje szerokim wachlarzem możliwości i zapleczem finansowym – obu atrybutów brakuje zarówno OBWE jak i ONZ – mogłaby działać prewencyjnie. Opracowanie w ramach Wymiaru Wschodniego scenariuszy potencjalnych kryzysów i wspólna z państwami Europy wschodniej praca nad ich uniknięciem miałyby także poważne znaczenie polityczne. W obliczu dynamicznego rozwoju II filaru integracji europejskiej OBWE znalazła się bowiem w swego rodzaju politycznej próżni i poszukuje nowej roli na przyszłość. Słabnięcie OBWE powoduje ryzyko, że zadania i misje pełnione przez nią będą przejmowane przez WNP (posiadającą własne siły pokojowe), a faktycznie Rosję, która rości sobie prawo do bycia jedynym „policjantem” całego obszaru.

Uzyskanie akceptacji dla wymiaru wschodniego ze strony państw UE wymagać będzie od Polski dwóch rzeczy. Po pierwsze, uniknięcia wrażenia, że jest on wymierzony w interesy rosyjskie, co może być trudne, ale jest niezbędne dla akceptacji tego projektu. Trudność może wiązać się ze ugruntowaniem się w Europie opinii, że waż-

niejsza od demokratyzacji jest stabilizacja Rosji. W tę drugą stronę zmierza wyraźnie polityka Władimira Putina.

Po drugie, umiejętnego włączenia do niego państw regionu, przede wszystkim Grupy Wyszehradzkiej. To zadanie wydaje się być również trudne do realizacji, ponieważ Czechy, Węgry, a być może także Litwa i Słowacja, mogą nie być skłonne do uznania wiodącej roli Warszawy w tym projekcie i tym samym mogą ulegać pokusie „grania” w UE przeciwko Polsce, w zamian za polityczne profity u „starych” członków.

5. Do końca obecnej dekady Unia Europejska stanie się jedyną organizacją na świecie dysponującą pełnym wachlarzem środków pozwalających efektywnie działać na rzecz zmiany sytuacji w Europie Wschodniej. Instrumenty i mechanizmy wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa nie gwarantują wprawdzie spektakularnych sukcesów, nie zastąpią polityki zagranicznej państw członkowskich i są niekiedy nieporęczne w użyciu. Dają jednak szanse na niezwykle zróżnicowane, ciągłe i niezależne od „wielkiej polityki” realne współkształtowanie środowiska, w jakim żyją społeczeństwa Europy Wschodniej. „Pochwała minimalizmu”, rozumiana jako żmudna praca u podstaw bez nadmiernych oczekiwań, jaką postulował Bartłomiej Sienkiewicz<sup>6</sup> w odniesieniu do polskiej polityki wschodniej, wydaje się zatem skutecznym postulatem także pod adresem Wschodniego Wymiaru UE. Tym bardziej że o tym, czy możliwości UE zostaną skutecznie wykorzystane zadecyduje w równym stopniu sama Unia, jak i państwa Europy Wschodniej.

---

<sup>6</sup>) *op. cit/*

„Brać pod uwagę aberracyjną hipotezę oznacza torować jej drogę”.  
*Claudio Magris*

## Marek Sarjusz-Wolski

### STRAŻNICY OGNISKA STRACHU WOKÓŁ POLSKIEJ DEBATY O UE. PUŁAPKI, NIEPOROZUMIENIA I SZANSE.

By nie przywoływać nadużywanej frazy Zbigniewa Herberta, pozwolę sobie na jej modyfikację. To wszystko kwestia kiczu. Tak kiczu.

Między kiczem a sztuką nie ma rzetelnego dialogu. Są jedynie celowe bądź nieświadome zapożyczenia. Są przypaddingowe spotkania.

Kicz to specyficzna estetyka, która nie kształtuje gustów, lecz im schlebia. Kulturuje je wręcz, by przestrzeń jego oddziaływania się powiększała. By przybywało klientów.

Właśnie kicz jest najsilniej determinowany przez rynek zbytu. Dlatego nie ośmieli się wystąpić wbrew jego regułom. Racją jego bytu jest bowiem utrzymywanie klientów w błogim przekonaniu, że obcuja z prawdziwą sztuką, która jest niezmienna. Raz ustalone kanony obowiązują; właśnie do nich odwoływać się należy. A wszelkie poszukiwania, rozterki, pytania, próby czy choćby wątpliwości, które budują sztukę, są dla kiczu śmiertelnym zagrożeniem. Oznaczają bowiem fundamentalne niebezpieczeństwo: odbiorca kiczu zacznie myśleć, więc tylko kwestią czasu jest, kiedy zwątpi w kicz.

Choć z drugiej strony kicz jest zjawiskiem, które od zarańczenia dziejów współuczestniczy w rozwoju cywilizacji,

Marek Sarjusz-Wolski  
Redaktor naczelny  
magazynu  
niezależnych  
publicystów  
„Unia&Polska”

współtworzy jej kulturę. Nie można udawać, że wpływom intelektualnego kiczu nie jest poddawana zdecydowana większość ludzkości. Odgródzenie się od kiczu, byłoby zatem aktem społecznie samobójczym. Niestety, podobnie, jak podjęcie z nim uczciwego dialogu.

Jeżeli Antoni Macierewicz w swym „Antyeuropejskim katalogu” twierdzi, że Unia Europejska popiera zabijanie nienarodzonych, eutanazję, narzuca nam likwidację około trzech czwartych gospodarstw rolnych i nie daje nic w zamian, jest zagrożeniem dla polskiego posiadania oraz zmusza nas do rezygnacji z niepodległości, to nie mamy do czynienia z samym kiczem, lecz ze świadomym kłamstwem, kalkulowanym w przekonaniu, że znaczna część przestrzeni publicznej wzięta jest przez zabobony kiczu w jednostronne władanie.

„Každy ma słuszne prawo do głoszenia swych poglądów. Každy? Zawsze? Brać pod uwagę aberracyjną hipotezę oznacza torować jej drogę. Gdybyśmy zaczęli dyskutować o dopuszczalności fizycznej likwidacji starców, poczulibyśmy wstręt, ale stopniowo idea, na początku nie do pomyślenia, stałaby się bliska, aż wreszcie – jako wybór możliwy – zostałaby wprowadzona w życie”, tak o granicach tolerancji pisze Claudio Magris. („Gazeta Wyborcza”, 11-12 listopada 2001 roku).

Wiem, że wolność Macierewicza kończy się tam, gdzie zaczyna się moja. Szukam odpowiedzi, jak nie zniżać się do poziomu macierewiczowskich kłamstw, a dotrzeć z przesłaniem prawdy do ludzi, którzy mu wierzą.

## 1.

Musiały upłynąć prawie cztery lata, zanim zrozumiałem, że nawiązanie mentalnego dialogu między kiczem a sztuką jest zwyczajnie niemożliwe.

W magazynie niezależnych publicystów „UNIA&POLSKA” właśnie taki cel sobie postawiliśmy. Pragnęliśmy skłonić obywateli, by w imię deklarowanego patriotyzmu wzięli udział w publicznej debacie, ograniczanej jedynie dwiema zasadami. Po pierwsze, nie sprzeczać się o fakty, lecz o ich interpretację, a po drugie: nie obrażać adwersarzy.

Sztuka zareagowała pierwotnie z wyższością organicznie jej przynależną. Wszak, by nawiązać dyskurs z kiczem, trzeba się w nim zanurzyć. A po cóż zdobywać się na taką desperację, skoro w owym czasie sondaże uspokajały, że margines

zabobonu jest niegroźny. Niewielu wieszczyło, że Polacy dopiero co zaczynają uczyć się odróżniać Unię Europejską od NATO, że lada chwila nasz polski chór z greckiej tragedii przestanie, stojąc w miejscu, powtarzać: „Idziemy, idziemy, idziemy... do Europy.”

Tymczasem kicz opracował kilka szablonów landszaftów i nie zważając na lamenty muz produkuje je, dodając tylko czasem nowe elementy. Czy zatem skazani jesteśmy na dwa dialogi wertykalne, bez spotkania na horyzontalnej platformie? Czy pogodzić się powinniśmy, że nigdy nie dojdzie do uczciwej debaty, kiedy strony słuchają się wzajem, gotowe uznać argumenty adwersarzy? Uważam, że tak. I nie chodzi już nawet o rzymską zasadę, według której *de gustibus non disputandum est*. Chodzi o to, że w gruncie rzeczy żadnej ze stron taka debata nie jest na rękę.

Zarówno forum parlamentu, jak i rozliczne, radiowe i telewizyjne, dyskusje udowadniają, że ich uczestnicy kierują swe przekazy do swoich publiczności. Są to w zasadzie monologi, które łączy jedynie wspólny przedmiot sporu. Natomiast właściwego sporu nie ma.

Dodatkowo kicz jest w ofensywie. Realizując wiernie filozofię wyłożoną przez Juliana Tuwima w wierszu „Straszni mieszczanie”, zmusza obolałych artystów do przyjęcia niewygodnej perspektywy, kiedy to „patrzac, widzą wszystko rozdzielnie”. Mało tego! Wszędobylski kicz zmusza estetów, by przyjmowali jego kanony. I to nie tylko w debacie, lecz i w czynach.

Oto zabobon polskiej matki-ziemi i czyhającego na nią podstępnego Prusaka. Esteci mitrzą swój cenny czas na przekonywanie, że własność ziemi nie decyduje już o potędze i przyszłości państwa, że od czasów, kiedy Ślimak walczył z Hakatą o Placówkę, cywilizacja pokonała kilka kroków i wytworzyła nowe reguły współzawodnicstwa oraz nowe kryteria rozwoju. Z okopów Św. Trójcy podają w odpowiedzi jedynie głuche salwy: „Zdrajcy! Sprzedawczyki! Targowica!” Lecz nagle, pod tą kanonadą, obłączeni wywieszają białą flagę. Zmieniają stanowisko negocjacyjne, dzieląc Polskę na część, której grozi germańska inwazja i na tę, która, przytulona do naszych wschodnich braci Słowian, może spać w miarę spokojnie.

Ta kapitulacja tylko dodała animuszu agresorom. Przecież dostali do ręki dowód, że mają rację. Udała im się rzecz najważniejsza: zmusili przeciwnika do podjęcia rękawicy na polu przez siebie wskazanym i na określonych przez siebie warunkach. Ja

kie pożytki z takiego dialogu? Kiedy sztuka próbuje znaleźć mentalną korespondencję z kiczem, sama się nim staje, zanim spostrzegą to krytycy.

2.

Dreńczy mnie już tylko jedno. To pytanie o szczerą intencję i wiarę we własne przekonania. Nie potrafię ocenić, czy ci, którzy lamentują, że „trzeba całą tę cywilizację śmierci nazywać własnym imieniem, wbrew szalonej i szaleńczej propagandzie”, szczerze i uczciwie wierzą w swoje przesłanie czy też kalkulują słowa wedle perspektywy własnej fortuny.

Zapewne odpowiedź, której nigdy nie poznamy, nie ma żadnego znaczenia. Każdy ma prawo nazwać się patriotą i wedle miary swego serca i umysłu wypisywać recepty. Pisze arcybiskup Kazimierz Majdański: „Podobno Unia Europejska wyraża życzenie, by w Polsce było ludzi o połowę mniej. Może ktoś to wyjaśni” („Nasz Dziennik”, 8-9 grudnia 2001 roku). Ekscelecja precyzyjnie posłużył się prawem Trumana, które głosi: „Jeśli nie możesz kogoś przekonać, wpraw go w zakłopotanie”.

Czuję się nawet nie tyle zakłopotany, co osaczony. Czuję, że moja dobra wola, by prowadzić rozmowę, nic nie znaczy. Mogę być albo pominięty, jeśli moje argumenty okażą się boleśnie słuszne albo wykorzystany jedynie w takim obszarze, który będzie wygodny dla adwersarza. I nie jest to lęk przed trudnością w obalaniu zabobonów. Kiedy pewien wikary zapytał, jak odpowiadać parafianom, którzy chcą wiedzieć, czy prawdą jest, że według dyrektywy Unii Europejskiej, Polska ma zostać od linii Wisły na wschód w całości zalesiona, wyjaśniłem gdzie ów mit może mieć swe źródło (planned zalesianie pozaklasowych nieużytków i bagien, które polscy leśnicy z użyciem polskich sadzonek, realizują już od lat).

Lecz co mogę odpowiedzieć arcybiskupowi, kiedy nie znajduję żadnego, najbliższego tropu, mogącego naprowadzić go na tak straszliwe podejrzenie? Jak w ogóle zabrać się do próby racjonalnego rozbioru arcybiskupiego podstępu? Czy zastanawiać się, co oznacza sformułowanie „ludzi o połowę mniej”? Czy to tylko przesiedlenia i wywózki? Czy może zakaz posiadania dzieci? Czy też...? Nie w tym momencie kończy się moja dobra wola i nie dostrzegam żadnych powodów, by nadal trzymać rękę wyciągniętą do dialogu.

Jest on prawie niemożliwy także i z tego powodu, że kicz nie zna pojęcia „nie wypada”. Przecież nie inną techniką posłużył się Andrzej Lepper, wywołując swoje ofia-

ry pytaniem: „Czy to prawda...” I nie wystarczy krótkie „Nie, to nieprawda, że Marsjanie wylądowali w Klewkach”. To trzeba udowodnić. Więc pytam, jak mam udowodnić, że to nieprawda, iż Romano Prodi, Guenter Verheugen i Javier Solana mają w swoich masońskich sejfach ukryte głęboko plany wymordowania dwudziestu milionów Polaków?

3.

Jan Łopuszański odrzuca projekt akcesji, „który prowadzi do utraty niepodległości Polski i do podporządkowania działań państwa polskiego nie tyle dobru narodu, ile celom społeczności międzynarodowej i dominujących w niej sił”. Przyznaje: „Nie rozumiem logiki osób, które twierdzą, że uszczuplenie suwerenności Polski na rzecz Unii Europejskiej prowadzi do umocnienia suwerenności Polski. I apeluję do sumień polskich. O realizację dobra Polski. O obronę niepodległości zagrożonej integracją z Unią Europejską. O obronę suwerenności Narodu Polskiego w naszym własnym polskim państwie. O obronę statusu narodu jako gospodarza Polski, a nie jako cudzego popychadła.”

Czy jest tu pole do dialogu? Czy jest choć odrobina przestrzeni do debaty, która pozwoliłaby dokonać próby współczesnej definicji pojęcia „suwerenność”? Ani trochę. Łopuszański działa wedle logiki kampanii wyborczej, której celem nie jest przecież znalezienie konsensu z partnerami, lecz zniszczenie przeciwników.

A jeśli tak, to powiedzmy to wreszcie głośno, że nie toczymy żadnego ideowego sporu. Owszem, nasz wybór jest ideowy. Dotyczy to przynajmniej części zwolenników integracji, którzy pamiętają wojenne przyczyny dla których najświetlejsze umysły Europy przekonały jej mieszkańców do idei wspólnoty. Dla innych jest to wybór pragmatyczny, zawierający się często w kupieckim pytaniu: „A co ja będę z tego miał?”

Lecz, by zaistniał spór o prawdziwe idee nie wystarczy czysta negacja, zbudowana na kłamstwach, półprawdach i przeinaczeniach. Nie wystarczy sprawne posługiwanie się wiecową socjotechniką. Potrzebna jest prawdziwa idea, odpowiadająca na oczekiwania świata, w którym żyjemy my i żyć będą nasze wnuki. My taką ideę mamy. Lecz zderzać ją z prochami historii, które ich samozwańczym depozytariuszom mają służyć za odpowiedź na wszystkie wyzwania XXI wieku? Toż to czysty absurd!

Gdybyśmy tę rękawicę podjęli, wpisalibyśmy się w najkrótszą recenzję Sławomira Mrożka: „Choć burza huczy wkoło nas, pogadać sobie zawsze mamy czas.”

„Kto da gwarancję, że Unia, korzystając ze współpracy polskich kolaborantów, nie wycisnie Polski jak cytryny, a potem ją odrzuci?”, w ten sposób Jan Łopuszański zaprasza z mównicy sejmowej do obywatelskiej rozmowy o losie państwa. Jest w tym pytaniu i optymistyczne przesłanie; znak, że coraz boleśniej brakuje argumentów. Można oczekiwać kolejnych, w podobnym stylu: „A kto mi zagwarantuje, że po wejściu Polski do Unii przeżyję choćby jeden dzień?” Nie ma potrzeby odpowiadać. Jest natomiast potrzeba, by robić swoje.

I choć, jak mawiał Antoni Słonimski, „tonący brzydko się chwytą”, to ma przewagę. Może bezkarnie rzucać oszczerstwa i stać na straży ogniska strachu. Nie ma bowiem takiego laboratorium, w którym Łopuszańskiego z komilitonami dałoby się zamknąć i poprosić o realizację projektu alternatywnego. A potem ocenić wyniki. A na to, by z całej Polski takie laboratorium uczynić, nie zgodzą się na szczęście Polacy. Wystarczy im Ursus Zygmunta Wrzodaka.

„Szczególnie obrzydliwe jest określanie mianem „kolaborantów” polskich patriotów, ludzi, którzy pracują na rzecz zachodniej orientacji w naszej polityce zagranicznej, trwałych i wszechstronnych związków z Zachodem, w czym widzą ostateczne i nieodwracalne przekreślenie dziedzictwa Jałty. Przekreślenie trzystu lat moskiewskiej dominacji nad Polską, rzeczywistych, a nie wymyślonych zagrożeń i rozbiorów”, odpowiada Łopuszańskiemu, Wrzodakowi, Macierewiczowi i Lepperowi, Stefan Niesiołowski. („Gazeta Wyborcza”, 10 stycznia 2002 roku).

Trudność polega na tym, że na każdą banialukę, tkwiącą swą logiką w XIX wieku, odpowiadać trzeba precyzyjnie, a więc długo, zawile i czasem niejednoznacznie. Tego bowiem wymaga komplikacja spraw europejskich. Jeżeli odpowiedź ma być uczciwa, nie ma w niej miejsca na czarno-białą poetykę westernu. Hasło „Wczoraj Moskwa, dziś Bruksela” można wypowiedzieć jednym tchem i spocząć na laurach, bo trudno jest odbić tę piłkę podobnym sloganem. Oto, nie udaje się tego dokonać nawet takim autorytetem, jak Jan Paweł II czy kardynał Józef Glemp. Choć wszyscy słyszą ich słowa, Łopuszański wie lepiej, co oni mówią o integracji europejskiej.

Według profesora Leszka Kołakowskiego „w Polsce ścierają się nie tyle orientacje polityczne albo programy, ile raczej mentalności”. Jeśli zgodzić się z tą wykładnią, to

należy szukać przeciwwagi dla strachu, który jest najistotniejszym wyróżnikiem mentalności zamkniętej, szukającej oparcia w ideach plemiennych i szowinistycznych; w ksenofobii. Ba, tylko jak ją znaleźć?

4.

Z Radia Maryja wiemy, że „Bruksela to miejsce, gdzie łączy się Europa, ale nie w duchu chrześcijańskim, lecz w duchu liberalnym, masonskim”. Goście ojca Rydzka starają się udowodnić, iż wejście Polski do Unii Europejskiej spowoduje, że chłopci stracą swoje gospodarstwa i staną się parobkami u Niemców. Polski przemysł zostanie wykupiony za bezcen, a polski robotnik stanie się tanią siłą roboczą lub znajdzie się na bruku. Polska kultura straci swoją tożsamość, a młodzież stanie się kosmopolityczna. Nastąpi zanik wszelkich wartości i rozkład rodziny. Na wejściu do Unii zyskają jedynie tak zwani Europejczycy (czytaj: liberałowie, masoni i Żydzi).

Głównym celem działalności brukselskich urzędników jest standaryzacja i ujednoczenie poszczególnych dziedzin ludzkiego życia za pomocą przeróżnych norm i dyrektyw: „Strach pomyśleć, co jeszcze wymyślą eurokraci z Brukseli. Być może opracują specjalną dyrektywę dotyczącą eurofryzury i wszyscy bez wyjątku będą zmuszeni ostrzyć się na zero. A może wzorem Chin nakażą mieszkańcom Unii ubierać się w jednakowe ubrania.”

Według prymasa Glempa, wizja społeczna, tworzona przez Radio Maryja, „oparta jest na ustawicznej walce z kimś, z czymś, na propagandzie”. Dodajmy, że misja ta przepełniona jest nienawiścią i pogardą dla ludzi o odmiennych poglądach. Czy rękawica powinna być podjęta w imię tego samego kodeksu? Czy język powinien być równie twardy?

Kardynał Glemp odpowiada spokojnie, nie z pozycji strony w sporze, lecz raczej – ów spór rozsądzającego: „Muszą ustąpić wszelkie nacjonalizmy, które wynikają ze złej interpretacji historycznej. Narody cierpiące tworzyły pewne mity o sobie, które przekształcały się w mocarstwowe dążenia bardzo małych państw. W zjednoczonej Europie, mając mniejszą suwerenność, zachowamy swoją tożsamość, tak jak Ślązak, Kujawiak czy Kaszub. Tożsamość może być pielęgnowana, ale nie musi antagonizować. Myślę, że Europa uchroni nas także przed wielką globalizacją. Przed skutkami takich działań, gdzie kilka osób reprezentujących ogromne koncerny kapitałowe, przesuując kapitał z jednego miejsca na świecie w drugie, może zdecydować o tym,

czy będzie wojna na przykład w Wietnamie, czy nie. Unia Europejska może nas obronić przed takimi globalnymi działaniami ludzi nieodpowiedzialnych.” („Rzeczpospolita”, 14-16 grudnia 2001 roku).

Najlepszą odpowiedzią na powyższą projekcję strachu, byłyby systematyczne wycieczki Polaków do Brukseli oraz krajów, które przed nami zdecydowały się oddać w niewolę „eurokracji” i dziś bynajmniej tego kroku nie żałują. Jeżeli zobaczą na własne oczy, że Irlandczycy, Portugalczycy i Grecy nie skowyczą w unijnych kajdanach i nie tęsknią za utraconą tożsamością, lecz grają fado, zorbę i gaelic folk... Więcej! Są dumni ze swych etnicznych kultur, a oprócz tego, potrafią na nich zarabiać... Tak jak swego czasu sceptyczny poseł Jacek Soska, wróciliby w większości odmienieni. Bo też każde zacierzewienie musi polec w konfrontacji z rzeczywistością, której się dotyka, a nie traktuje jako instrumentu zdobywania wpływów dla własnej formacji. (Korespondenci polskich mediów w Brukseli marzą, by do ich poolu dołączył na trzy miesiące reporter „Naszego Dziennika”; gwarantują, że zmieni zdanie.)

Tego nie da się jednak zrobić ze względów logistyczno-finansowych. Jedyne zatem, co zrobić można to informować i edukować. Bo racja jest po stronie zwolenników integracji. Cały kłopot polega na sformułowaniu jasnego przekazu, niekierowanego do fałszywych polemistów, których racją bytu jest kultywowanie zabobonnego strachu. Ich przesłanie należy potraktować jedynie jako punkt wyjścia, jako podpowiedź. Odpowiedzi na zasadne pytania adresować z pominięciem fałszywych polemistów obok nich, do ludzi niezdecydowanych, do tych, którzy potrzebują utwierdzić się w przekonaniu, że Polsce potrzebna jest ich odwaga.

Powinniśmy to, jak prymas, robić z pozycji sędziego właśnie. Bo my nie musimy upiększać (czy też obrzydzać) żadnej rzeczywistości. Rzeczywistość sama świadczy bowiem sprawie, której chcemy służyć. Zadbac jedynie musimy, by została ona przez publiczność poznana w stopniu takim, by każdy sam był w stanie machnąć ręką na objawiane aberracje i sam mógł podjąć decyzję, że wie lepiej. Właśnie dlatego, by naród polski nie stał się osamotnionym pariasem w globalnej grze.

## 5.

„Czy jesteś za wyprzedają polskiej ziemi?”, pyta Rada Krajowa NSZZ Rolników Indywidualnych „Solidarność”, pragnąc by Sejm z takim pytaniem zarządził referen-

dum. „To perfidia wzorowana na stalinowskiej propagandzie”, powinna brzmieć odpowiedź. Bo też poetyka tego pytania, nawiązuje w sposób jednoznaczny do pamiętnego referendum, na które należało odpowiadać „Trzy razy tak”. Przecież nikt wówczas nie zadał Polakom pytania: „Czy jesteś za wprowadzeniem sowieckiego terronu?”.

Ten język niestety musi być twardy, bo powinien wyostrzyć podziały. Musi po pierwsze doprowadzić umiarkowaną opozycję antyunijną, która szuka dla siebie miejsca między Ligą Polskich Rodzin i Samoobroną, a ugrupowaniami rządzącymi, które zadeklarowały się jednoznacznie, do wniosku, że w rywalizacji z radykałami nie mają szans. Po drugie zaś, powinien zbudować nowe definicje kluczowych pojęć, takich jak: patriotyzm, suwerenność, racja stanu i interes narodowy. Dziś są one anektowane przez epigonów Narodowej Demokracji. Są przez nich traktowane jako samoistne argumenty, które wystarczy wymienić, nie rozszyfrowując ich współczesnych znaczeń. Efekt jest taki, że druga strona próbuje ich unikać, rozpaczliwie szukając eufemizmów. To błąd.

„Mająca pełne usta „Polski”, „Narodu”, „Wiary” i „Niepodległości” zbieranina miłośników WNP, niedawno skazana na bezsilne wyrażanie Europie oraz „imperialistom” i na bicie pokłonów ks. Rydzykowi, ma dziś realne perspektywy zawrócenia Polski z drogi, na którą weszła po zwycięstwie „Solidarności” w wyborach 1989 roku”, uważa Piotr Wierzbicki. („Gazeta Polska”, 5 grudnia 2001 roku).

Ta diagnoza powinna zmusić wszystkich nie tylko do przeorientowania myślenia politycznego, które zrzuciłoby z siebie gorset historycznych podziałów, umożliwiający co najwyżej nieefektywne uprawianie partyjnictwa. Powinna dać odwagę w posługiwaniu się słowami-symbolami, którymi dziś zawładnęli architekci społeczeństwa strachu, a także być impulsem do szukania dla tych słów nowych znaczeń. Takich, które będą precyzyjniej oddawać ich sens na obecnym etapie rozwoju nie tylko Polski, Europy, lecz i świata. Tymczasem interes narodowy Polaków wciąż budowany jest w oparciu o mechanizmy i emocje charakterystyczne dla XIX, a nie XXI wieku.

Nie bójmy się zatem mówić, że to my jesteśmy prawdziwymi patriotami, bo tylko „Cud nad Wisłą”, zrealizowany wedle naszego projektu, gwarantuje Polsce bezpieczeństwo, a Polakom cywilizacyjny awans. Lecz jednocześnie nie zapominajmy słów Gilberta K. Chestertona, który przestrzega, że jeżeli chcemy ten świat ocalić, musimy stać się jego patriotami. Właśnie tak – patriotami świata! Żadnego problemu nie da

się już bowiem rozwiązać wewnątrz dumnego państwa narodowego, które będzie pozostawać w autarkicznym stuporze, posługując się etniczną i plemienną frazeologią. Nie możemy traktować świata, jako domu do wynajęcia, w którym chcemy jedynie chałupniczymi metodami urządzić wynajęte mieszkanie.

Nie bójmy się argumentować, że projekt europejski jest obliczony na poszerzenie suwerenności Polski, która stanie się współgospodarzem tego „azjatyckiego półwyspu”, od Laponii do Cabo da Roca. Zgadźmy się z tchórzami, że bez względu na to czy i kiedy przystąpimy do Unii Europejskiej, ustawy uchwalane przez Sejm według dyrektyw prawa wspólnotowego i tak już zmieniają życie Polaków. Zmieniają na lepsze. Przekonujemy, zgodnie z prawdą, że jest to dzieło naprawy państwa, porównywalne do nieskonsumowanych osiągnięć Sejmu Wielkiego.

Przypominajmy, że europejskie normy, to nie kajdany zaprojektowane na polską miarę, lecz oręż dostarczony obywatelowi, by ten mógł skutecznie bronić się zarówno przed omnipotencją państwa, jak i nieuczciwością firm. Windy mają być bezpieczne, zabawki nie mogą wyrządzać dzieciom krzywdy, a żywność powodować ujemnych skutków dla życia i zdrowia. Jeżeli wrogowie Unii szermują, na przykład, argumentem „inwazji megamarketów”, to informujemy publiczność, że ich właściciele pozwalają sobie w Polsce na dużo, gdyż polskie prawo nie dość chroni słabszych uczestników rynku. W Unii nie mogą tak postępować.

Jeżeli narzekamy na polski wymiar sprawiedliwości, to czy możliwość odwołania się do europejskich trybunałów jest zdradą łamiącą polską suwerenność? Nie, jest obywatelskim prawem, z którego obywatele już nauczyli się korzystać. Prawo o grupach producenckich daje rolnikom szanse na łączenie się, na konsolidację rynku. Nie ma jednak nic wspólnego z bolszewickimi metodami zakładania spółdzielni produkcyjnych. Ustawa o czasie pracy kierowcy chroni pracownika i innych uczestników ruchu. Prawo transportowe zmusza przedsiębiorców do uzyskania licencji. Ustawa o ochronie niektórych praw konsumentów (także oparta na rozwiązaniach stosowanych w UE) daje klientom prawa, jakich do tej pory nigdy w Polsce nie mieli.

Ten katalog korzyści leży przed nami na stole. Zechciejmy go tylko użyć. I powtarzajmy do znudzenia, że korzystając z zaplecza prawnego UE i krajów członkowskich, w ekspresowym tempie wpisujemy się w europejski dorobek cywilizacyjny, gdzie ochrona zdrowia i życia obywateli, środowiska naturalnego człowieka oraz słabszych

uczestników rynku jest fundamentem, na którym powstaje dobrowolny związek społeczeństw, pragnących jak najlepiej wykorzystywać swoje możliwości.

6.

Jest to ogromna szansa dla ruchu narodowego (tak: narodowego!), który za apolityczny cel postawi sobie ukorzenie Polski w strukturach europejskich. Może on się stać parasolem i podporą dla tej części polskiego społeczeństwa, które wyznaje zasady tolerancji, równości obywatelskiej i racjonalnej dyskusji. Taka powinna być odpowiedź ludziom, scharakteryzowanym celnie przez Stefana Niesiołowskiego w następujący sposób:

„Patrioci i bohaterowie czwartej brygady, którzy dziś, gdy nic to nie kosztuje i nie boli, licytują się w patriotycznych sloganach i hasłach obrony narodowego interesu, podczas gdy w rzeczywistości działają przeciwko interesom narodu i państwa polskiego. Nieodwracalne szkody przynosi Polsce nie działanie na rzecz integracji z innymi krajami europejskimi, ale to wszystko, co skazuje nasz kraj na izolację i marginalizację. Co osłabia i niszczy demokrację między innymi poprzez uprawianie politycznego chuligaństwa, łamanie prawa, traktowanie własnego państwa, III Rzeczypospolitej, jako tworów wrogiego i obcego, narzuconego nam siłą przez jakiś tajemniczy spisek, który został objawiony nielegalnym depozytariuszom prawdy, prawdziwym Polakom i patriotom.”

Obywatelami drugiej kategorii w jednoczącej się Europie staniemy się, jeżeli nie udowodnimy, że potrafimy przewartościować katalog rzeczy dla nas ważnych. Projekt integracji Polski ze strukturami Unii Europejskiej musi zająć w tym katalogu pozycję naczelną z prostego powodu. Do tej pory nie pojawiła się żadna konkurencyjna względem niego alternatywa. Dopóki jej nie ma, należy zgodzić się i uznać, że jak najszybsza integracja Polski z Unią Europejską jest racją stanu.

Jeżeli integracja nie ma być traktowana, jako tylko jedna z dziedzin, którą trzeba się zająć, lecz jako cel naczelný, któremu należy podporządkować inne, musi do takiego planu istnieć zinstytucjonalizowane poparcie społeczne. Jest to istotne tym bardziej, że po stronie przeciwników integracji istnienie takiego ośrodka rysuje się coraz wyraźniej.

Inicjatywy regionalne, samorządowe, zawodowe czy studenckie tworzą się oddolnie. To ich ogromny kapitał. Spontaniczność, szczerłość i pewność obranej drogi jest

dzisiaj w Polsce wartością rzadką, więc wymagającą docenienia i hołubienia. Jednak brak koordynacji działań już doprowadził do zamieszania, bałaganu, marnotrawienia sił i środków. Do opinii publicznej docierają jedynie odpryski przypadkowych relacji, w których od początku powtarzane są podobne slogany. Publiczność ma wrażenie, że sprawa pozostaje na etapie elementarnych haseł. Mamy więc do czynienia ze swoistym odpowiednikiem „wojny partyzanckiej”. Czas uznać, że siła „leśnych oddziałów” osiągnęła już masę krytyczną, która pozwala otworzyć „wspólny front”.

„Forum na Rzecz Integracji” powinno być z jednej strony spinaczem lokalnych inicjatyw, a z drugiej – rozsadnikiem nowoczesnych metod pracy w społeczności lokalnej w XXI wieku. Powinna być to próba uchwycenia przestrzeni publicznej. Przez pryzmat tak zwanych „kwestii integracyjnych”, czy też „europejskich”, patrzeć należy na całość spraw publicznych. Siłą takiego spojrzenia jest brak doktryny. Brak schematu. „Front europejski” ma się pojawić w małej ojczyźnie i stać się jednocześnie czujnikiem reagującym na wibracje środowiska, jak i nadajnikiem pracującym na najbardziej popularnych w konkretnym miejscu falach.

Przecież, jak pisze Ryszard Kapuściński: „Wartość społeczeństwa mierzy się nie wyczynami poszczególnych jednostek, ale jego zdolnością do działania jako całości”.

## Cezary Lewanowicz

### PUŁAPKI I WYZWANIA EUROINFORMACJI

Czym bliżej do potencjalnego polskiego członkostwa w Unii Europejskiej i referendum w tej sprawie, tym silniejsze jest przekonanie, że informacja europejska jest niezbędna. Czym silniejsze przekonanie o jej niezbędności, tym więcej opinii, że jej brakuje i że jest niezrozumiała. Tymczasem podstawowy problem z informacją europejską w Polsce nie polega na tym, że jest jej za mało, ani na tym, że jest zbyt skomplikowana. Gdyby tak było, wystarczyłoby wydrukować więcej informatorów i zredagować je w języku, który rozumieją czytelnicy popularnych popołudniówek. Nie w tym rzecz. Informację europejską dręczy ta sama dolegliwość, która przydarza się innym słowom i terminom obciążonym przymiotnikowymi ornamentami. Przymiotniki przysłaniają zasadnicze znaczenie słowa, które opisują. Stanowią alibi dla intelektualnych zaniechań, gdy dla wygody traktujemy je jakby były pełną definicją. Dlatego pewnie mówiąc „informacja europejska” nie zastanawiamy się czym jest i czemu służy „informacja” tout court. A termin euroinformacja charakteryzuje się taką samą finezją jak podobne mu neologizmy w rodzaju europalet lub euroustróg samochodowych. Zapominamy, że informacja – z przymiotnikiem czy bez – to etymologicznie rzecz traktując nadanie kształtu. Dopiero uformowane dane i opinie mogą wędrować od nadawcy do adresata. Nie przywiązujemy większego znaczenia do formy, treść nie wiedzieć cze-

Cezary Lewanowicz  
Publicysta  
„Tygodnik  
Powszechny”,  
„Unia&Polska”

mu wydaje nam się oczywista, a tryb rozpowszechniania – bez czego w ogóle o informacji nie może być mowy – traktujemy jak kwestię, która sama się jakoś rozwiąże.

Tymczasem to nie prawda, że kiedy powiemy o informacji, że jest europejska, to staje się jasne, co to znaczy. Przez całe lata „informacja europejska” mogła być wyzuta ze wszelkiej substancji, bo służyła za termin-wytrych otwierający i zamykający deklaracje o potrzebie informowania społeczeństwa lub jako termin-parawan, za którym starano się ukryć słowa i myśli uważane widać za nieprzyzwoite, takie jak promocja, propagowanie, przekonywanie. Informacja europejska, a wraz z nią plany i projekty, takie jak sławetny Program Informowania Społeczeństwa, ugrzęzła w zaułku niepotrzebnych sporów o to, czy rząd ma informować o przystąpieniu do Unii czy promować tę ideę. Zapomniano bowiem, że informacja to nie jest słowo z martwego języka, ale jeden z głównych komponentów demokratycznej rzeczywistości. Rząd ma obowiązek informować obywateli o kierunku swojej polityki i jednocześnie zdobywać ich poparcie dla podejmowanych decyzji. To kwestia bieżącej legitymizacji władzy, szczególnie ważnej, gdy idzie o przyszłość państwa, a przecież znaczenie członkostwa Polski w Unii Europejskiej wykracza daleko poza kadencję parlamentarną. To skok w historię.

Dlatego tak istotne dla powodzenia informowania o przyszłym członkostwie w UE jest potraktowanie informacji europejskiej jako składnika globalnej polityki informacyjnej rządu. Integracja europejska nie jest bowiem tematem samym w sobie, historią z innej bajki, ale kluczowym dla przyszłości Polski elementem rozpoczętej dwanaście lat temu przemiany ustrojowej. Ten fakt to punkt wyjścia dla opracowania koncepcji informowania społeczeństwa o udziale Polski w integracji europejskiej, a jednocześnie podstawowy przedmiot informacji, którą obywatelom należy przekazać. Tylko wtedy uda się znaleźć skuteczne rozwiązania dla dylematów stanowiących od lat treść niekończących się sporów na temat informacji europejskiej: czy lepiej koncentrować się na nieprzekonanych czy zwracać się do wszystkich, bardziej zabiegać o względy rolników czy przedsiębiorców, promować czy informować, drukować broszury czy wmuszać telewizji programy edukacyjne o UE. W pierwszej kolejności informacja europejska powinna być informacją o państwie adresowaną po prostu do obywatela. Dopiero później możliwe są dalsze deklinacje. Analogicznie przedstawia się sprawa tak zwanej debaty europejskiej. Nie może się ona udać nie będąc częścią publicznej debaty o Polsce. Debata, której celem w demokracji jest zde-

finiowanie wspólnego dobra, publicznego interesu sytuującego się na pograniczu interesu państwa i poszczególnych interesów obywateli. W takim kontekście należy postrzegać przystąpienie Polski do Unii. O członkostwie w Unii trzeba mówić jak o dziejowej inwestycji, bo taka jest prawda. Ludzie potrafią to zrozumieć.

My zaś wciąż, na półtora roku przed referendum, szukamy po omacku. Specjaliści mówią o Unii Europejskiej pozostającej dla odbiorcy tematem abstrakcyjnym, ugruntowując przekonanie, że przystąpienie do Wspólnot to kwestia wprawdzie istotna, ale odległa – i w czasie i w przestrzeni i sentymentalnie. To kwestia dla dyplomatów, taki trochę ważniejszy traktat międzynarodowy. Najsprawniej, ale na swój sposób, zagadnienie członkostwa w Unii tłumaczą na język pseudokonkretów populiści: przyjdą, wykupią polską ziemię, będziemy u nich niewolnikami. Inne próby przeniesienia debaty na grunt konkretów prowadzą zwykle na manowce dyskusji o szansach i zagrożeniach. Zwolennicy integracji europejskiej plasują się w nich na z góry przegranej pozycji, bo w zagrożenia łatwo uwierzyć, zwłaszcza, gdy – jak polskie społeczeństwo – ludzie przekonani są, że na nic dobrego od świata liczyć nie można, a szanse siłą rzeczy wydają się mało realne i wymagają dowodu. Dowód na istnienie czegoś, czego jeszcze nie ma jest zaś trudny do przeprowadzenia. Pozytywne aspekty członkostwa trudno jest przedstawić również i dlatego, że nie wszystko, co specjaliści uważają za zysk, jest tak samo postrzegane przez opinię publiczną. Typowym przykładem są umieszczane po stronie zalet członkostwa zagraniczne inwestycje i otwarcie na obcy kapitał. A ludzi w Polsce nie lubią obcego kapitału. Odsetek osób, które deklarują poparcie dla zagranicznych inwestycji zmniejsza się w ciągu dziesięciu ostatnich lat. Można oczywiście skoncentrować się na tym, co już zyskaliśmy, pokazując co i gdzie zbudowano za pieniądze UE. Nie wiem czemu się tego prawie nie robi. Trzeba jednocześnie być ostrożnym z obiecywaniem złotych gór. Wiąże się to z ryzykiem, czego przykładem jest SAPARD. Zwykle ból wynikający z niezaspokojonych nadziei bywa silniejszy niż ulga idąca w parze z niepotwierdzonymi obawami. Tym bardziej, że gdy SAPARD okazał się kanarkiem na dachu, a nie wróblem w garści, całą winę zrzucono na niecną Komisję Europejską, mimo, że winy po polskiej stronie były oczywiste. Czy któryś z polityków przedstawiający sprawę w ten sposób zdawał sobie sprawę z tego, że właśnie udziela społeczeństwu informacji o tym, jak funkcjonuje Unia Europejska i jak zapowiada się polskie członkostwo? Ta słodka nieświadomość, brak koordynacji, trakto-

wanie integracji europejskiej jak sprawy z innego świata to jeden z największych problemów, któremu czoła stawić muszą osoby odpowiedzialne za politykę informacyjną rządu. Społeczne komunikowanie to zawód, konkretna wiedza i umiejętności, a nie mruganie okiem przed kamerą i dmuchanie do mikrofonu.

Jednak najlepiej nawet przygotowana i skutecznie rozpowszechniona informacja o państwie nie zastąpi rzeczowej wiedzy, która niezbędna jest właścicielowi przedsiębiorstwa czy gospodarstwa rolnego. Tyle, że tu nie chodzi o komunikację społeczną, ale o poprawienie jakości instytucjonalnego środowiska, w którym funkcjonują podmioty gospodarcze. Łatwy dostęp do aktualnej informacji to jeden z warunków sprawnego działania gospodarki rynkowej. W tym kontekście błędnie znaczenie przymiotnika „europejska”, bo informacja ma być po prostu przydatna i dostępna. Nie zapewni jej rzecznik prasowy rządu ani pełnomocnik do spraw referendum, bo nie na tym polega ich rola. O rolnictwie i przedsiębiorczości muszą mówić specjaliści od tych dziedzin, a nie od konfiguracji instytucji europejskich. Z rolnikiem o cenie ziemi rozmawiać należy językiem rynku, a nie podręcznika historii i sondaży społecznych. Ten rynek wygląda inaczej z perspektywy trzyhektarowego gospodarstwa, a inaczej z perspektywy sporego przedsiębiorstwa produkcyjnego i tę różnicę trzeba uwzględnić. Ale w obu przypadkach miarą wartości przekazanej informacji jest możliwość przekształcenia jej w przydatną odbiorcy wiedzę. Ta prawda odnosi się do całego, długotrwałego procesu komunikowania i informowania, wykraczającego poza czasowy horyzont referendum w sprawie członkostwa. Tu chodzi o przygotowanie społeczeństwa do pełnego wykorzystania atutów członkostwa w Unii, a przystąpienie do Wspólnot to jego początek, a nie zwińczenie. Dlatego niezbędne jest stworzenie trwałych instrumentów i kanałów rozpowszechniania informacji. Ich skuteczność, w dłuższej perspektywie, pozwoli nam uniknąć problemów, z jakimi borykają się dziś państwa będące członkami Unii od dawna, a wynikających z braku zrozumienia procesu integracji europejskiej przez obywateli. Zwykło się to zjawisko nazywać deficytem demokratycznym. Jego skutkiem było między innymi przegrane referendum w sprawie ratyfikacji traktatu nicejskiego w Irlandii, jedynym kraju, który na tego rodzaju plebiscyt się zdecydował, a w którym poparcie dla członkostwa w Unii Europejskiej pozostaje przecież na wysokim poziomie. Potrzebnej i należytej obywatelowi informacji nie zastąpi też przekaz reklamowy. O ile udział specjalistów od reklamy

w kampanii referendalnej jest konieczny ze względu na jej specyficzny charakter, o tyle przekonanie, że ich działania mogą stanowić substytut solidnej, długoterminowej polityki informacyjnej niechybnie doprowadzi do powtórzenia scenariusza austriackiego. Tam obywatele opowiedzieli się za członkostwem, ale bardzo wysokie poparcie dla UE stopniało niemal natychmiast, bo billboardy na ulicach i reklamówki w telewizji nie mogą być stałym i podstawowym elementem polityki informacyjnej. Unia Europejska nie pierze bielej niż „tradycyjny” proszek, bo inne są jej zadania i zalety, i dlatego inny powinien być sposób ich prezentacji.

Jeśli deficyt demokratyczny to w dużej mierze deficyt informacji, to można by przypuszczać, że najlepszym sposobem na wzmocnienie demokracji jest mnożenie informacji. Równanie jednak tylko pozornie jest proste, w rzeczywistości jest w nim wiele niewiadomych. Bo choćby nie wiem jak łatwy był dostęp do profesjonalnie przygotowanej informacji, to niewiele nam z tego przyjdzie, jeśli nikt po tę informację się nie zgłosi. A wcale nie jest tak, że ludzie informacji o integracji europejskiej szczególnie łakną. Organizacje pozarządowe naturalnie domagają się coraz większej liczby broszur przy okazji konferencji i seminariów, ale to nie jest właściwy miernik zapotrzebowania na informację. Trudno też oceniać stopień, w jakim istniejące zapotrzebowanie jest zaspokajane wynikami sondaży, w których ludzie pytani czy czują się dobrze poinformowani odpowiadają niezmiennie, że poinformowano ich źle i za mało. Skłonność do bardzo krytycznej oceny tego, co robi rząd, bez względu na jego aktualną proweniencję partyjną, nakazuje odpowiedzieć „nie”, bo skoro „oni” wszystko robią źle, to jasne, że i tu się nie wywiązali. Nie da się nikomu wmusić informacji. We Francji, rozesłanie wszystkim obywatelom broszur z tekstem Traktatu z Maastricht przed referendum w sprawie jego ratyfikacji nie przyczyniło się raczej do wzrostu euroentuzjazmu. Nie dlatego jednak, że – jak mówili przeciwnicy integracji – traktat z Maastricht jest nieczytelny, niezrozumiały dla obywatela, jak cała „brukselska nowomowa”, ale dlatego, że ludzie mieli ciekawsze rzeczy do czytania. Przynajmniej ci, którzy w ogóle jeszcze coś czytają. Traktatów międzynarodowych nie da się napisać językiem pierwszej czytanki, ale nawet gdyby się dało, to i tak niewiele by to zmieniło. Dlatego, że informowanie i komunikowanie ze społeczeństwem, to nie może być jednorazowa akcja, tylko ciągły proces. Polityka informacyjna powinna stawiać sobie za cel nie tylko wytwarzanie jak największej ilości informacji, i nawet nie

tylko informacji jak najlepszej i potrzebnej, ale i stymulowanie zapotrzebowania na informację. Nie chodzi przecież o to, by wtłoczyć w ludzkie głowy encyklopedię integracji europejskiej, tylko o uświadomienie wagi wyzwania, przed którym stoimy w taki sposób, by obywatel czuł, jakiej informacji potrzebuje i by zadał sobie trud zgłoszenia się po nią. Wtedy dopiero będzie można w sondażu zapytać Jak Pan ocenia swoją wiedzę i co Pan zrobił, by ją pogłębić, zamiast Jak Pana poinformowano, chociaż o nic Pan nie pytał. Aktywna postawa obywateli w jeszcze większym stopniu niż pisane i niepisane reguły demokracji nakłada na organy władzy obowiązek zapewnienia dostępu do informacji. Brak informacji wyrządza największe polityczne szkody wtedy, gdy zostanie publicznie dostrzeżony. Nic tak nie wzmacnia negatywnych postaw społecznych jak wrażenie, że coś się przed ludźmi ukrywa. Dlatego transparentcja to nie demokratyczny gadżet, o którym zapracowana władza może zapomnieć, ale jedna z nieodzownych zasad polityki informacyjnej. Już w chwili, gdy podejmowana jest ważna dla państwa decyzja trzeba ustalić jak zostanie ona podana do publicznej wiadomości. Nawet gdyby była najlepsza, zostanie przez społeczeństwo odebrana negatywnie, jeśli pojawi się choćby podejrzenie, że chciano ją przed nim ukryć. Trzeba o tym pamiętać przed zbliżającym się referendum, bo nie starczy już czasu na naprawianie błędów wynikających z braku polityki informacyjnej.

Recepty na skonstruowanie dobrej polityki informacyjnej w dziedzinie integracji europejskiej można by mnożyć i pogłębiać. Jeszcze lepiej byłoby je realizować. Ale ze świadomością, że czasu ubywa w zastraszającym tempie. Przez dwanaście lat nie nauczyliśmy się rozmawiać o państwie i budowanej demokracji, nic więc dziwnego, że nie udaje się obywatelska debata o wycinku wielkiej transformacji, jakim jest przygotowanie do członkostwa i – być może – przystąpienie do Unii. Dobra polityka informacyjna bardzo by w tym pomogła. Zwłaszcza, gdyby była realizowana od lat. Dziś jednak wiadomo, że referendum, w którym Polacy powiedzą, czy do Unii wchodzić chcą czy nie, ma się odbyć za półtora roku. Jeżeli odpowiedź będzie negatywna, to budowanie koncepcji pozwalających obywatelom jak najlepiej skorzystać z członkostwa stanie się bezprzedmiotowe. Mając przed oczyma referendum, nie wolno zaniechać działań o charakterze długoterminowym. Przeciwnie, należy wspomóc tych wszystkich, którzy je podejmują. Rola organizacji pozarządowych jest tu trudna do przecenienia. Nie tylko tych proeuropejskich, stanowiących zaledwie 2% wszystkich organi-

zacji i stowarzyszeń, ale i innych, wyspecjalizowanych w innych obszarach społecznej rzeczywistości. Ale wymogiem chwili, wcale nie tak długiej, jak się to wydaje, jest mobilizacja w sprawie referendum. Nie wystarczy teraz drukowanie broszur o składzie Komisji Europejskiej. Ludzi lepiej oczywiście przekonać do integracji, a nie tylko do tego, że optaca się dostać kilkaset tysięcy euro na oczyszczalnię ścieków. Czy jednak uda się to w tak krótkim czasie? Nie wolno też zapominać, że spory procent osób, które deklarują się jako zwolennicy przystąpienia do UE uważa jednocześnie, że pośpiech nie jest bynajmniej wskazany. Czy ci zwolennicy integracji w ogóle wezmą udział w referendum? Nie sprawdza się teza, że nie ma sensu przekonywać przekonanych. Pominiecie ich w kampanii referendalnej to gwarancja porażki. Chodzi bowiem nie tylko o to, by uzyskać poparcie dla członkostwa wśród osób niezdecydowanych lub nastawionych do niego niechętnie, ale w równym stopniu o zapewnienie jak najszerszego udziału obywateli w referendum. I to co najmniej z dwóch przyczyn. Po pierwsze, jest jasne, że największej mobilizacji spodziewać się można po stronie nieprzejednanych przeciwników integracji europejskiej. Miękki konsensus łączący jej zwolenników nie generuje pasji i emocji. Ci, którzy uważają, że do Unii można wstąpić równie dobrze za dziesięć lat, nie wiedzą, że się mylą i pozostaną w domu. Wynik referendum będzie wówczas przesądzony. Po drugie, skoro już na pewno referendum się odbędzie, i skoro wiadomo, że nie jest to konstytucyjny wymóg, to postaramy się nie potwierdzać wrażenia, że podstawowym powodem jego rozpisania jest niemożność wycofania się z przypadkowych deklaracji sprzed lat. Referendum może stanowić polityczną legitymację dla przystąpienia do UE. Silną, demokratyczną podstawę dla tej decyzji. Jaka jednak będzie jej waga, gdy udział obywateli nie osiągnie nawet konstytucyjnego minimum? I co wtedy – powierzyć sprawę posłom czy rozpiścić nowe referendum, odsuwając tym samym nie tylko datę, ale w ogóle możliwość członkostwa?

Odpowiedzi na te pytania nie będziemy musieli udzielać, jeśli natychmiastowe i skuteczne działania, zarówno rządu, jak i wszystkich zwolenników przystąpienia do Unii Europejskiej, zaowocują silnym poparciem dla tej idei i wysokim udziałem obywateli w referendum. Wygrane referendum otworzy zaś drogę do tego, co niezgrabnie nazwano dobrym członkostwem, pod warunkiem, że dobra kampania informacyjna uświadomi obywatelom wagę tego wyzwania dla państwa i pozwoli na przygotowanie pracodawców i pracowników do sprawnego funkcjonowania w nowych warunkach.

## Jakub Boratyński

### ORGANIZACJE POZARZĄDOWE WOBEK INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ

Rozwój organizacji pozarządowych i postępy Polski na drodze integracji europejskiej to wyraziste znaki zmian jakie zaszły w Polsce po 1989 roku. Animatorów ruchu pozarządowego i wyznawców integracji europejskiej łączy przekonanie, że paternalistyczne państwo narodowe nie daje wystarczających odpowiedzi na społeczne i cywilizacyjne wyzwania przed jakimi stoi współczesny człowiek. „Pozarządowcy” uważają, że nie ma dobrej demokracji bez aktywności samych obywateli. Chodzi o to, aby bez oglądania się na państwo i jego struktury organizować się dla realizacji wspólnych celów i szukać odpowiedzi na ważne społeczne problemy. Zwolennicy integracji europejskiej są głęboko przekonani, że jedyną i niepowtarzalną szansą na rozwój Polski i przekreślenie zapóźnień cywilizacyjnych jest jak najszybsze i najpełniejsze włączenie naszego kraju w struktury Unii Europejskiej.

Obie grupy łączy wreszcie „unia personalna”: w praktyce osoby, których zaangażowanie w życie publiczne owocuje aktywnością w organizacjach pozarządowych mają najczęściej pro-europejski światopogląd.

Jakub Boratyński  
Dyrektor Programu  
Europejskiego  
Fundacji  
im. Stefana Batorego

#### Trzy sprawy wydają mi się najważniejsze:

1. Organizacje pozarządowe są ważnym, niedocenionym sojusznikiem w promowaniu idei europejskiej w pol-

skim społeczeństwie oraz w informowaniu różnych środowisk na temat skutków i szans, jakie przynosi polskie członkostwo w Unii.

2. Integracja europejska (model europejski) wpływa na pozycję społeczeństwa obywatelskiego w życiu publicznym w szczególności relacje między władzą publiczną, a sektorem pozarządowym.

3. Organizacje pozarządowe to jedno z tych środowisk, od którego aktywności zależy jakość polskiego członkostwa i skala korzyści jakie przyniesie ono Polsce.

Mimo mojego przekonania o dużym potencjale organizacji pozarządowych, muszę przyznać, że dotychczasowe doświadczenia nie dają jednoznacznych odpowiedzi na przyszłość. Poniższy tekst to próba pokazania z jednej strony tego, co udało się zrobić, z drugiej zaś refleksja nad tym, jakie są jeszcze niewykorzystane możliwości sektora pozarządowego w kontekście integracji europejskiej.

## **1. INFORMACJA I EDUKACJA**

### **Budzenie świadomości europejskiej**

Fundacja Polska w Europie, kontynuacja opozycyjnego konwersatorium, to jedna z pierwszych organizacji pozarządowych, jakie wyłoniły się w czasach przełomu. Właściwie już od początku lat dziewięćdziesiątych tworzy się odrębny i wyrazisty segment ruchu pozarządowego – tzw proeuropejskie organizacje pozarządowe, których głównym polem działania jest wszechstronna działalność edukacyjna i promocyjna na rzecz idei zjednoczonej Europy. Ten ruch to zarówno duże organizacje w Warszawie jak Polska Fundacja im. Roberta Schumana czy Polska Rada Ruchu Europejskiego, organizacje regionalne czy mocno zdecentralizowany ruch szkolnych klubów europejskich. Jest to swoisty fenomen na tle innych krajów Europy Środkowej i zwłaszcza, w obliczu pasywności struktur rządowych czy publicznych mediów, odgrywa istotną rolę w kształtowaniu europejskiej świadomości w różnych grupach społecznych.

W praktyce działalność proeuropejska to rozmaite, szkolenia, spotkania, debaty, konkursy wiedzy o Unii Europejskiej, szkolne i lokalne festyny, dni europejskie. Najbardziej spektakularnym jej przejawem są polskie spotkania europejskie będące prawdziwym świętem dla działaczy organizacji proeuropejskich z całej Polski, a jednocześnie okazją do przedstawienia jej szerokiej opinii publicznej za pośrednictwem mediów.

Wiele organizacji działających w środowisku lokalnym, zwłaszcza wśród młodzieży, zdaje sobie sprawę, że sensowne działania proeuropejskie nie mogą ograniczać się do zdobywania i przekazywania wiedzy na temat organów Unii Europejskiej czy liczby deputowanych w Parlamencie Europejskim. Świadomość europejską budują poprzez aktywne poznawanie kultury innych krajów (zarówno kultury wysokiej jak i dnia codziennego), spotkania z rówieśnikami z zagranicy, rozmowy z politykami i ekspertami na temat perspektyw jakie stoją przed nimi i przed Polską. Choć mówimy o edukacji europejskiej, to w gruncie rzeczy jest ona pewnym potencjalnie bardzo atrakcyjnym elementem kształtowania postawy zainteresowania sprawami publicznymi czyli edukacji obywatelskiej.

Organizacje pozarządowe w wielu miejscach w kraju prowadzą lokalne punkty informacji europejskiej uzupełniające istniejące trzy sieci informacji (centra dokumentacji europejskiej przy szkołach wyższych, punkty Euro-Info dla przedsiębiorców i Regionalne Centra Informacji Europejskiej). Część tych ostatnich prowadzona jest również przez organizacje pozarządowe, ale generalnie RCIE powielają dość pasywny model macierzystego CIE zlokalizowanego w Warszawie – dostarczają informacji tym, którzy przyjdą, ale w niewielkim stopniu usiłują wyjść na zewnątrz.

### **Rola organizacji w kampanii informacyjnej**

Okres romantyczny w relacjach z Unią mamy już dawno za sobą. Rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych będące milowym krokiem na drodze do członkostwa, paradoksalnie było końcem idylli, okresu gdy mieliśmy do czynienia z przyniatającym poparciem dla Unii. To czas, gdy trzeba wyjść poza oczywistości i dobrze brzmiące ogólne hasła: powrót do Europy, wielka szansa dla Polski, przyspieszenie rozwoju i drogi do dobrobytu. Zrodziła się potrzeba upowszechniania wiedzy na temat korzyści i kosztów członkostwa oraz zmian w życiu różnych grup społecznych. Odtrąbiony z fanfarami Program Informowania Społeczeństwa był próbą długofalowego (wykraczającego poza rytm budżetowy) przeprowadzenia działań informacyjnych i promocyjnych. Program określał organizacje pozarządowe jako jednego z kluczowych partnerów w jego realizacji.

Niestety większość z jego ambitnych założeń pozostała na papierze. Przyczyną jego niepowodzenia nie była towarzysząca jego powstaniu gorąca polityczna debata na

ile program ma informować, a na ile promować. Program „poległ”, bo nie uruchomiono innowacyjnych programów wykonawczych adresowanych do różnych środowisk (wiejskich, młodzieżowych, przedsiębiorców, itp.). Organizacje pozarządowe nie stały się realnym partnerem w programie. Część funduszy została przeznaczona na działania informacyjne prowadzone przez sektor pozarządowy i zapewne część sfinansowanych przezeń inicjatyw była pożyteczna i przyniosła pożądane efekty. Problemem był jednak brak pomysłu strategicznego odpowiadającego na następujące pytania: jakie formy działań są priorytetowe, jak zapewnić spójność działań w całym kraju, jak wreszcie dotrzeć nie tylko do tych środowisk, którzy przejawiają największą aktywność. Zupełnie otwarta formuła konkursów (bez precyzyjnych kryteriów), brak przejrzystości w podejmowaniu decyzji, ogromne opóźnienia w organizacji konkursów i przekazywaniu pieniędzy prowadziły do klasycznej sytuacji wydawania pieniędzy budżetowych w ekspresowym tempie kosztem jakości prowadzonych działań. Podobna metoda charakteryzowała konkursy dla mediów. Ostatnim elementem PIS była produkcja broszur tematycznych o bardzo nierównym poziomie i słabych kanałach dystrybucji. Zabrakło przemyślanych działań systemowych precyzyjnie określających sposoby dotarcia do różnych grup adresatów.

Organizacje pozarządowe też są w pewnym sensie winne zaistniałej sytuacji, uczestnicząc w rozproszonych i trudnych do oceny z punktu widzenia efektywności działaniach. Trudno im się jednak dziwić – brak forum do dyskusji o rozwiązaniach systemowych i koordynacji (mimo zapowiedzi nie powstała planowana przy Narodowej Radzie Integracji rada środowiskowa organizacji pozarządowych, która przynajmniej w teorii mogła taką rolę odegrać) i syndrom chronicznego finansowego wygłodzenia sektora pozarządowego powodował, że większość z nich usiłowała za wszelką cenę robić swoje – śląc wnioski na jak największe projekty (w nadziei, że po obcięciu coś zostanie) i zgadzając się na ich realizację w nieprzyzwoicie krótkich terminach (bo np. przyznane we wrześniu pieniądze, a przelane na konto w listopadzie, trzeba było wydać przed końcem roku). W nieunikniony sposób tego typu działania mogą się z jednej strony częściowo dublować, z drugiej zaś, zupełnie nie docierać do wielu mniej aktywnych miejsc w kraju.

System małych grantów na różne lokalne inicjatywy (podobny zresztą charakter mają programy małych grantów Unii Europejskiej) jest bardzo potrzebny, ale powi-

nien mieć charakter uzupełniający wobec działań systemowych np. przeszkolenia po dwóch nauczycieli ze wszystkich gmin, otwarcia przy szkolnych bibliotekach w całej Polsce gminnych punktów informacji europejskiej, zorganizowanie zespołów ekspertów uczestniczących w zebraniach wiejskich w skali całego kraju, itp. Organizacje pozarządowe mogłyby być świetnym realizatorem tego typu działań – wymagała by to jednak tego typu myślenia systemowego obejmującego całą Polskę czy poszczególne regiony i organizowania konkursów już na tak konkretnie zdefiniowane zadania.

Wciąż nie wiemy (w połowie stycznia 2002 roku) jaką formę przybierze kampania informacyjna poprzedzająca referendum – wydaje mi się jednak, że jakkolwiek skuteczna kampania edukacyjna nie odwołująca się wyłącznie do emocji, ale próbująca ugruntować poparcie dla członkostwa poprzez pokazywanie różnym środowiskom szans i korzyści, jakie przyniesie członkostwo, będzie wymagała aktywnego uczestnictwa różnych partnerów społecznych w tym organizacji pozarządowych.

Organizacje proeuropejskie mogą w ograniczonej skali prowadzić działania bez oglądania się na rząd, ale byłyby one bez wątpienia bardziej skuteczne przy próbie zbudowania partnerskich relacji i dyskusji. Przykładem tego, że organizacje pozarządowe mogą sformułować propozycje wykraczające poza partykularne interesy pojedynczych organizacji – jest działalność nieformalnej koalicji na rzecz edukacji europejskiej, w której skład wchodzi takie organizacje jak Fundacja Schumana, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Fundacja Batorego, Małopolskie Forum Edukacji Europejskiej czy Polska Rada Ruchu Europejskiego.

## **2. POZYCJA SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO, A INTEGRACJA EUROPEJSKA**

Rozpoczęcie negocjacji z Unią było wielkim wyzwaniem – w znacznie większym niż do tej pory stopniu – Polska została zmuszona zdefiniować swoje interesy wobec Unii i przekuć polityczną wolę członkostwa na tysiące decyzji dostosowujących prawo i praktykę administracyjną w wielu dziedzinach życia społecznego i gospodarki do standardów unijnych. Negocjacje były jednocześnie szansą, z czego trochę chyba zdawano sobie sprawę, na uspołecznienie tematyki integracji Polski z Unią i wciągnięcie w system konsultacji różnych partnerów społecznych, w tym organizacji pozarządowych. Niestety, poza nielicznymi wyjątkami, resorty przygotowujące stanowi-

ska negocjacyjne nie podjęły tego wysiłku. Jedynym jaśniejszym punktem była seria spotkań z inicjatywy Forum Inicjatyw Pozarządowych i Głównego Negocjatora na temat wybranych zagadnień negocjacyjnych interesujących niektóre grupy organizacji pozarządowych.

Niezależnie od tych niepowodzeń, dotychczasowy proces integracji jest zdecydowanie korzystny dla sektora pozarządowego. Mimo rozmaitych zastrzeżeń, jakie mogą towarzyszyć efektywności unijnych programów pomocowych i umiejętności ich wykorzystania w Polsce, bardzo ważną rolę dla rozwoju organizacji pozarządowych w Polsce odegrał program PHARE. Pojawienie się na początku lat dziewięćdziesiątych programów pomocowych specyficznie adresowanych dla organizacji miało na celu (wprost deklarowane) wsparcie sektora pozarządowego i rozwój społeczeństwa obywatelskiego, poprzez udostępnienie środków, zarówno na realizację konkretnych projektów związanych ze statutowymi działaniami poszczególnych stowarzyszeń i fundacji oraz współpracę z partnerami z krajów Wspólnoty. Dla wielu organizacji działających na polu edukacji, pomocy społecznej, ochrony środowiska zdobywanie środków z programu PHARE było ważnym elementem uzyskiwania dojrzałości – trudno byłoby znaleźć dziś liczącą się organizację pozarządową, która nie miała by tego typu doświadczeń.

Obecność tych programów i nacisk, jaki kładła na nie Komisja Europejska, były namacalnym potwierdzeniem wagi, którą w krajach Europy przydaje się partnerstwu organizacji pozarządowych w realizacji zadań publicznych. Polscy animatorzy ruchu pozarządowego mieli dzięki temu ważny argument w rozmowach z politykami i urzędnikami: jednym z ważnych elementów krajobrazu społecznego, który wzorujemy na krajach Unii, jest obecność organizacji pozarządowych. Odnieśliśmy połowiczny sukces: dziś już wypada mówić o organizacjach pozarządowych (i coraz rzadziej pojawiają się przejęzyczenia np. organizacje samorządowe), o tym jaką ważną rolę odgrywają, jakie są wspaniałe i pożyteczne. Niestety, do tej pory wciąż brak spójnych uregulowań prawnych stwarzających środowisko sprzyjające rozwojowi sektora oraz wielu forum, na których może toczyć się rozmowa pomiędzy rządem i organizacjami. Lepiej sytuacja wygląda w przypadku wybranych środowisk lokalnych, gdzie samorząd w konkretnych sprawach np. pomocy bezdomnym blisko współpracuje z organizacjami.

Opisany wyżej epizod próby uspołecznienia negocjacji akcesyjnych był wyrazem świadomości potrzeby tzw. dialogu obywatelskiego – czyli procesu konsultacji i wymiany informacji angażującej różne organy władz publicznych (w tym instytucji Unii Europejskiej) i reprezentacje organizacji pozarządowych (w odróżnieniu od dialogu społecznego, który w sensie ścisłym oznacza konsultacje ze związkami zawodowymi i organizacjami pracodawców). Perspektywicznie włączenie Polski do Unii, dzięki swojemu wzorcotwórczemu wpływowi, ułatwi polskim organizacjom dojrzewanie do bycia przygotowaną stroną dialogu obywatelskiego i skłoni władze do szybszej ewolucji w tym kierunku. Dialog obywatelski, z natury rzeczy musi mieć zorganizowany charakter (na poziomie unijnym organizacje pozarządowe są reprezentowane przez krajowe reprezentacje tworzące z kolei struktury europejskie). Niejako będzie wymuszał rezygnację z nadmiernego indywidualizmu i pewnego anarchicznego ducha – oczywiście rozumiałego biorąc pod uwagę genezę ruchu pozarządowego, będącego reakcją na tradycję państwa zawłaszczającego w PRL całą przestrzeń publiczną. Rosną perspektywy na tzw. federalizację, czyli zrzeszanie się organizacji w większe struktury: branżowe, regionalne i ogólnokrajowe, tak by można było prowadzić rozmowy.

Konkludując, integracja europejska jako model upowszechniania się pewnego wzorca cywilizacyjnego będzie sprzyjać rozwojowi sektora i dojrzałości jego relacji z władzami publicznymi.

### 3. ORGANIZACJE POZARZĄDOWE, A PEŁNE WYKORZYSTANIE SZANSY CZŁONKOSTWA

Zbliżający się termin akcesji coraz bardziej uzmysławia, że gra nie toczy się o same członkostwo, ale jego jakość i to na ile będziemy umieli skorzystać z danej nam szansy. Organizacje pozarządowe mogą odegrać na tym polu pozytywną rolę. Dość oczywisty jest udział organizacji pozarządowych w działaniach informacyjnych i edukacyjnych przygotowujących przedstawicieli różnych środowisk do tego, by potrafiły skorzystać z możliwości, jakie się otworzą (np. młodym ludziom nt. możliwości podejmowania studiów w krajach Unii Europejskiej, konsumentom o prawach im przysługujących, itp.). Ważnym elementem tej szansy będzie możliwość korzystania dziś z funduszy przedakcesyjnych, a już w najbliższej przyszłości z funduszy strukturalnych, ułatwiających eliminację istotnych zapóźnień cywilizacyjnych.

Oprócz oczywistych inwestycji w infrastrukturę (drogi, oczyszczalnie, itp.) bardzo potrzebne są inwestycje w „kapitał ludzki” – aktywizację zawodową bezrobotnych, rozwój małej przedsiębiorczości, edukację dorosłych, przeciwdziałanie dyskryminacji kobiet czy przeciwdziałania społecznemu wykluczeniu i marginalizacji. Skala i efektywność „społecznego” elementu funduszy strukturalnych będzie w dużym stopniu zależała od tego, na ile wyspecjalizowane organizacje pozarządowe działające na tych obszarach, będą w stanie wpływać na strategię programów realizowanych z tych funduszy, a także same je realizować. Nie będzie to łatwe, organizacje muszą w poszczególnych regionach ze sobą współpracować. Wymaga to rzeczywiście ogromnej mobilizacji: pracy samokształceniowej samych organizacji, zawiązywania się regionalnych konsorcjów organizacji pozarządowych, solidarnego występowania wobec władz publicznych. Bardzo dobrym sygnałem jest zaproszenie przedstawicieli organizacji pozarządowych do rządowych prac nad Narodowym Programem Rozwoju będącym podstawą do przyznania Polsce środków z funduszy strukturalnych i określającym główne kierunki ich wydatkowania. Zaproszenie to jest zresztą nie tylko wyrazem dobrej woli ze rządowej, ale także skutkiem opisywanej przeze mnie wyżej wzorcotwórczej roli UE, która wśród warunków akceptacji takiego programu wymienia zasadę partnerstwa.

W sprawie funduszy strukturalnych widać z całą mocą następującą synergię: szansą na dobre wykorzystanie funduszy strukturalnych w wymiarze dotyczącym inwestycji w kapitał ludzki (z samych inwestycji w drogi i kanalizację nie będziemy mieli w Polsce prawdziwego rozwoju) jest szeroki udział podmiotów spoza administracji, w tym organizacji pozarządowych, w myśleniu o strategii, tworzeniu innowacyjnych programów, wreszcie ich realizacji i ewaluacji. Z drugiej strony skala tych funduszy wymusza koncentrację zasobów, działanie z większym rozmachem i profesjonalizację i co przyczyni się do wzmocnienia sektora pozarządowego, a przez to zbliży polską rzeczywistość to Europy, gdzie państwo nie zajmują sobą tak wielkiej części przestrzeni publicznej.

To właśnie w sferze „wykorzystywania szans” należy widzieć szczególną inicjatywę sektora pozarządowego jaką jest powołanie przedstawicielstwa organizacji pozarządowych w Brukseli przez grupę kilkunastu organizacji i federacji, z inicjatywy Fundacji im. Stefana Batorego oraz Stowarzyszenia na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych

(FIP). Głównym zadaniem przedstawicielstwa jest pomoc polskim organizacjom pozarządowym, w tym by umiały uczestniczyć na partnerskiej stopie w sieciach skupiających organizacje pozarządowe z krajów Unii i wiedziały, a następnie potrafiły skorzystać z programów i funduszy Unii Europejskiej. Przedstawicielstwo będzie także głosem polskich organizacji pozarządowych sprawach dotyczących przyszłości funkcjonowania Unii Europejskiej, jej instytucji oraz miejsca w niej dialogu obywatelskiego. Na co dzień Przedstawicielstwo gromadzi i dostarcza do Polski informacje ważne z punktu widzenia środowiska organizacji pozarządowych i udostępnia je wszystkim zainteresowanym za pomocą biuletynu oraz portalu internetowego [www.ngo.pl](http://www.ngo.pl)

Relacje organizacji pozarządowych i integracji europejskiej to jeszcze jeden przykład, jak wiele możemy wygrać na członkostwie w Unii, ale jednocześnie jak wiele jest przed nami do zrobienia, abyśmy potrafili skorzystać z otwierających się możliwości.

Jan Lityński

## DYLEMATY POLITYKI SPOŁECZNEJ

Banalne jest stwierdzenie, że jakość rozwiązywania zagadnień społecznych zależy od kondycji państwa. Jest oczywiste, że w państwie zasobnym łatwiej radzić sobie z problemami wynikającymi z niedostatku, kalectwa, niedołężności i wieku podeszłego, a to są właśnie zagadnienia, jakimi zajmuje się polityka społeczna. Dodajmy problemy związane z zatrudnieniem i bezrobociem, są one jednak bardziej zagadnieniami z dziedziny gospodarki.

Bowiem kondycja gospodarki i polityka gospodarcza są jakby warunkami brzegowymi polityki społecznej wyznaczają jej granice i możliwości. Nie oznacza to jednak, by można było sprowadzać politykę społeczną do gospodarki. Co prawda bowiem przy rozwiązywaniu problemów społecznych niemal zawsze cierpimy na brak środków, to nie zawsze zwiększone środki powodują rozwiązanie problemu. Niekiedy nadgorliwość w ich stosowaniu prowadzi do marnotrawstwa i szkód – rozszerzania klienteli korzystającej ze środków państwowych.

Możemy wyróżnić modelowo trzy rodzaje postaw w polityce społecznej, w zagadnieniach patologii i biedy. Jedno, konserwatywne mówi o tym, że winę za patologię ponosi odejście od zasad szczególnie religijnych i brak poparcia dla rodziny. Konserwatysta jest więc skłonny dostarczać środki rodzinom, dbać o jej trwałość, także środkami prawnymi i administracyjnymi, zaś wielodzietność widzieć

Jan Lityński  
Polityk UW,  
były przewodniczący  
Komisji Polityki  
Społecznej Sejmu RP

jako podstawowe zadanie rodziny i państwa. Państwo występuje tu jako patriarchalny opiekun.

Postawa socjaldemokratyczna upatruje rozwiązania problemów w stworzeniu wzorca, zwanego minimum socjalnym, który skłonny jest dostarczyć, a raczej zapowiedzieć dostarczenie każdemu tegoż minimum. Jednocześnie będzie starał się rozbudowywać uprawnienia związków zawodowych upatrując w tym panaceum na problemy bezrobocia i niedostatku. Państwo widziane jest tu w roli planifikatora społecznych procesów i opiekuna słabych.

Z kolei postawa liberalna będzie skłonna sprowadzać problemy społeczne do nadmiernej redystrybucji dochodów, zaś liberał, w swej skrajnej postaci, twierdzić będzie, że problemy rozwiążą się same pod warunkiem zaniechania ingerencji państwa. Państwo określane jest jako stróż nocny – nie ma żadnych zobowiązań w stosunku do kondycji obywateli.

Podejścia te rzadko występują w swej skrajnej modelowej postaci, jednak bez zbyteńnego trudu możemy wskazać polityków, którzy reprezentują te postawy i to w skrajnej niekiedy formie. Jak to często bywa, forma skrajna ma skłonności do utopii. Im bliżej jednak władzy i związanej z nią odpowiedzialności, tym bliżej rozwiązań konkretnych i opartych o rzeczywistość. Jednak możemy wskazać działania, które podejmowane w imię doktryny i najczęściej bez dostatecznej znajomości rzeczy, powodowały skutki opłakane, bądź w najlepszym wypadku pogłębiały problemy zamiast je rozwiązywać. W działaniach na masową skalę nawet małe pomyłki powodują ogromne zmiany i stąd tutaj wyjątkowo wyraziście sprawdza się powiedzenie, o dobrych chęciach i piekle. Tak to bowiem jest, że dobrze czyniąc pewnym grupom, musimy na minimalną poprawę przeznaczyć znaczne środki, zaś poprawa okazuje się być iluzoryczna, zaś w innych dziedzinach brak środków powoduje zaniechanie celów społecznie istotnych.

Polska od roku 1989 stała przed ogromnymi wyzwaniami w dziedzinie polityki społecznej. Po PRL odziedziczony został dziwaczny system wynikający z polityki pełnego zatrudnienia. System taki powodował, że niezwykle łatwo zgadzano się na przechodzenie ludzi czynnych zawodowo na renty, jednocześnie z polityki przyznawania wcześniejszych uprawnień emerytalnych uczyniono narzędzie przekupywania poszczególnych grup zawodowych, szczególnie w momentach kryzysów politycznych.

Ten sposób odziedziczono po realnym socjalizmie największą liczbę ludzi żyjących ze świadczeń społecznych w Europie. Sytuację pogorszyła decyzja z roku 1990 o umożliwieniu przejścia na wcześniejsze emerytury pracownikom o dłuższym stażu. Idea było zwolnienie miejsc pracy dla młodych – jedno z większych złudzeń w polityce społecznej. Lekarstwo okazuje się groźniejsze od choroby. Lawinowe przejścia na emerytury spowodowały wzrost składki na ubezpieczenia społeczne, a więc wzrost kosztów pracy. Konsekwencją był wzrost bezrobocia. Wiele lat później ustawa o zasiłkach przedemerytalnych została tak rozbudowana, że w rezultacie zabrakło środków na aktywizację bezrobotnych. Tu znów nasuwa się porównanie z teorią katastrof, ukazującą jak małe posunięcia w pewnych warunkach doprowadzić mogą do destrukcyjnych następstw. Polityk społeczny jest często w roli motylka w dżungli brazylijskiej, którego poruszenie skrzydełkami powoduje tajfun oddalony o tysiące kilometrów.

Lata 1989 i 1990 to okres, w którym polska polityka społeczna eksperymentowała. Innego wyjścia nie było. I w pewnym sensie można powiedzieć, że eksperymentowała z powodzeniem. Jest to w dużej mierze zasługa jednego człowieka – ówczesnego ministra pracy, Jacka Kuronia. Był to problem nie tylko ustawodawstwa. Kuroń poprzez telewizję i podczas wielu bezpośrednich spotkań był w stanie ukazać problemy, które stoją przed Polakami, ukazać jak trudne i pełne dylematów jest poszukiwanie rozwiązań. Dzięki temu do dziś, gdy już dawno zaprzestał czynnej działalności politycznej, Kuroń jest ciągle postrzegany jako najbardziej wiarygodny polski polityk. W tamtych latach zbudowano podstawy polskiej polityki społecznej, w której autentyczne osiągnięcia mieszaną się z błędami i nietrafionymi decyzjami. Do osiągnięć należy z pewnością zbudowanie nowoczesnego systemu pomocy społecznej, który powstawał niemal od zera. Wielką zmianę stanowiła ustawa o rehabilitacji osób niepełnosprawnych stwarzająca warunki dla aktywnego udziału inwalidów w życiu społecznym i zawodowym. Błędy w tamtym okresie – wspomniany system wcześniejszych emerytur, a także zbyt szerokie uprawnienia do pobierania zasiłków dla bezrobotnych, nie zmieniają faktu, że to właśnie Jacek Kuroń może być uważany za tego, który stworzył podstawy nowoczesnego podejścia do problemów społecznych. Co więcej, udało się w tamtych latach uniknąć doktrynalnego podejścia, dzięki czemu nieuniknione konflikty mogły być rozwiązywane na drodze autentycznego dialogu.

Polityka otwartej dyskusji o problemach społecznych nie była kontynuowana. I w tym chyba można doszukiwać się przyczyn rosnącego rozwarstwienia oraz nieuchronnie idącego za tym wzrostu niezadowolenia i poczucia niepewności jutra. Przeprowadzone reformy, w tym reforma ubezpieczeń społecznych i reforma ochrony zdrowia, nie tylko nie przyniosły poprawy nastrojów, lecz w wyniku błędów wykonawczych (w przypadku pierwszym) i koncepcyjnych (drugim), spowodowały wzrost napięć. Jeżeli dodamy do tego rozbitego systemu pomocy społecznej i rosnące bezrobocie, to stanie się jasne, dlaczego ilość ludzi zaniepokojonych o swoją przyszłość jest w Polsce tak duża. I to tłumaczy też fakt niskiej frekwencji w ostatnich wyborach oraz sukcesu odniesionego przez partie populistyczne i nacjonalistyczne.

Nie jest jasne, jakie stanowiska zajmują poszczególne ugrupowania i kierunki polityczne w ujmowaniu zagadnień społecznych. Ten brak jasności powiększa niespójność pomiędzy programami głoszonymi dla potrzeb działań opozycyjnych czy kampanii wyborczej, a działaniami rzeczywiście realizowanymi po dojściu do władzy.

Niewątpliwie polska polityka społeczna wymaga daleko idących zmian. Niekiedy jest ona zbyt szcudra, co wiąże się także z małą efektywnością i marnotrawstwem środków, niekiedy nie jest w stanie odpowiedzieć na istotne problemy. Zmiany wymaga więc polityka przyznawania rent, choć w tej dziedzinie uczyniono już istotne kroki w kierunku poprawy sytuacji. Analizy i poprawy wymaga system rehabilitacji osób niepełnosprawnych, choć tu właśnie uczyniono wiele dla wyrównania szans i pełniejszego uczestnictwa w życiu społecznym. Warto bowiem pamiętać o tym, że w systemie realnego socjalizmu, inwalidztwo i kalectwo było czymś wstydliwym, co należało ukrywać. Obecnie dzięki systemowi wsparcia i przebudowie barier architektonicznych, widok osoby niepełnosprawnej na ulicy nie jest niczym nadzwyczajnym. Jednak do dorównania standardom europejskim jeszcze nieco brakuje.

Wszystkie badania wskazują, że problemem numer 1 w świadomości Polaków jest bezrobocie. Jest oczywiste, że nie ma tu i nie będzie żadnego cudownego rozwiązania. Jest też oczywiste, że bez zasadniczej przebudowy systemu edukacji i poprawy poziomu wykształcenia bezrobocie nie zmniejszy się i nie zmniejszą się też różnice między regionami bogatymi a biednymi. Jednak już dziś należy obniżyć koszty pracy, tworzyć programy zatrudniania absolwentów, bowiem ze wszystkich bolączek towarzyszących bezrobociu, problem młodych ludzi pozostających bez pracy wydaje się

być najbardziej bolesny. Towarzyszyć temu muszą specjalne programy wspomagające. Jest bowiem w najwyższym stopniu niepokojące, że w Polsce przybywa ludzi wyzutyk ze społeczeństwa, zrezygnowanych i bezczynnych. Niewątpliwie zasadniczej zmiany wymaga współpraca z organizacjami pozarządowymi, których powstanie i działalność w ostatnich latach jest niewątpliwie pozytywnym fenomenem. Jednak organizacje te są zbyt często odrzucane i marginalizowane zarówno na szczeblu centralnym jak i samorządowym. A umiejętne skorzystanie z chęci, zapału, poświęcenia i wiedzy ludzi organizujących się dla realizacji celów społecznych stworzyłoby nową sytuację właśnie przy rozwiązywaniu zagadnień biedy, patologii, inwalidztwa. Odpowiedzią na obecny stan rzeczy nie mogą być jedynie programy rządowe – musi natomiast być budowa społeczeństwa obywatelskiego.

Jakakolwiek doktryna, często łącząca się z brakiem odpowiedzialności, przynieść może więcej szkód niż korzyści. Czy istnieje więc rozwiązanie? Musimy sobie bardzo wyraźnie powiedzieć, że większość problemów społecznych jest nierozwiązywalnych. Nierozwiązywalnych, to nie znaczy, że nie należy się nimi zajmować i nie należy dążyć do ich rozwiązywania. Wręcz przeciwnie – podejście do problemów społecznych i umiejętność odpowiedzi na zagadnienia biedy, kalectwa, podejście do ludzi w wieku starszym, świadczą o poziomie kultury cywilizacji i społeczeństw, a to niewątpliwie wiąże się choć nie bezpośrednio z umiejętnościami tworzenia i realizacji społecznych oczekiwań. Inaczej mówiąc, społeczeństwa twórcze twórczo dbają o słabych. Oznacza to jednocześnie, że musimy pogodzić się z faktem, iż jednostkowe działania są często o wiele bardziej skuteczne niż wielkie akcje państwa i w wielu sprawach rola państwa ograniczać się winna do wsparcia wysiłków indywidualnych bądź jedynie nie przeszkadzania takim wysiłkom. Inaczej mówiąc – świadomi swych ról i zadań ludzie tworzący społeczeństwo są w stanie optymalnie odpowiadać na wyzwania społeczne.

W latach 70-tych Leszek Kołakowski, filozof który wywarł ogromny wpływ na myślenie ludzi mojego pokolenia i mojej formacji, pisał o potrzebie bycia konserwatywno-liberalnym socjalistą czy może też socjalistyczno-liberalnym konserwatystą. Myślę, że ta dyrektywa jest ważna do dziś.

W trakcie dyskusji na Konferencji Programowej Unii Wolności w 2000 roku zostały opracowane zasady polityki społecznej. Wydają się one odpowiadać tak sformułowanej dyrektywie. Myślę jednak, że dziś po kolejnych doświadczeniach wymagają

one pewnej modyfikacji. I nie trzeba chyba dodawać, że tak sformułowane dyrektywy nie są receptą na rozwiązywanie problemów, wskazują jedynie, czy też aż, sposób podejścia do zagadnień, jako się rzekło, nierozwiązywalnych.

1. Przy rozwiązywaniu problemów społecznych kierować się winno zasadą pomocniczości.

2. Zadaniem społeczeństwa i państwa jest pomoc w wydobywaniu się z niedostatku. Pomoc nie może oznaczać zastępującej samodzielność opieki.

3. Umiejętność zapewnienia ludziom niepełnosprawnym godziwych warunków świadczy o poziomie moralnym społeczeństwa.

4. Obowiązkiem społecznym jest stworzenie systemu efektywnego zabezpieczenia na starość.

5. Bezrobocie można i należy ograniczać poprzez tworzenie warunków dla powstania miejsc pracy i poprzez system edukacyjny, także dla dorosłych.

6. Obowiązkiem państwa jest wyrównywanie szans poprzez pomoc dla regionów słabszych, w szczególności dla terenów wiejskich i mniejszych miast jest istotnym elementem polityki społecznej.

7. Patologie są obecne w każdym systemie. Przeciwdziałanie im wymaga odpowiednio wykształconych ludzi i odpowiednich środków.

8. Organizacje pozarządowe działające w sferze polityki społecznej są ważnym elementem realizacji tej polityki i tworzenia społeczeństwa obywatelskiego.

9. Zadania polityki społecznej są zadaniami samoistnymi, poprawa sytuacji gospodarczej pomaga w rozwiązywaniu problemów społecznych, ale ich nie rozwiązuje.

Realizowanie takich zasad polityki społecznej zdaje się przybliżać nas do myślenia stosowanego w Unii Europejskiej. Jest bowiem niemal oczywistym i potwierdzonym przez lata praktyki państw gospodarki rynkowej zachodniej Europy, że wolny rynek, dialog społeczny czyli konkurencja połączona ze wzajemną pomocą i przestrzeganiem praw najsłabszych jest dziś kanonem rozwoju. I to rozumieją dziś wszyscy, którym droga jest przyszłość kontynentu. I w tym odnajdują się partnerzy po obu stronach dawnej „żelaznej kurtyny”. Jednak z drugiej strony zbyt często, a może nie tyle często, co zbyt natarczywie, Polacy zamiast dialogu napotykać bariery niezrozumienia.

Tak dzieje się przede wszystkim przy rozmowach o rynku pracy (jako wieloletni przewodniczący Komisji Polityki Społecznej prowadziłem je wielokrotnie) czy też przepisów o bezpieczeństwie pracy. Napięcia z tym związane służą li tylko przeciwnikom integracji europejskiej. A mentalne przeszkody są tu niemal równie trudne do pokonania, jak przeszkody natury materialnej. Polityka społeczna jest dziedziną szczególnie wrażliwą. Dlatego polski model tej polityki musi być zarazem europejski, jak i specyficznie polski.

Andrew Duff

## KU LIBERALNEMU LAEKEN

*Od momentu swojego powstania w 1977 r., ELDR konsekwentnie popiera silniejszą, poszerzoną i bardziej demokratyczną Unię Europejską. W chwili obecnej nie zmieniamy naszych celów. Nie odczuwamy też potrzeby angażowania się w niekończące się tragizowanie na temat wadliwego stanu Unii, wyzwań związanych z globalizacją czy też wielkich trudów demokracji parlamentarnej. Nie wyolbrzymiamy trudności: UE nie jest doskonała, ale też nie jest całkiem zła. Zamiast tego koncentrujemy się na próbie udzielenia praktycznych odpowiedzi na niektóre oczywiste pytania natury prawnej, politycznej i instytucjonalnej (z których liczne okazały się dla pewnych przywódców narodowych poniewczasie zauważoną przeszkodą); przygotowujemy propozycje, którymi w swoich pracach będą kierować się nasi przedstawiciele w instytucjach unijnych, na szczycie Rady Europejskiej w Laeken, w parlamentach narodowych i regionalnych, a szczególnie w nowym Konwencie, który, miejmy nadzieję, powstanie w 2002 r. w celu opracowania traktatu konstytucyjnego.*

Andrew Duff  
Poseł Parlamentu Europejskiego,  
wiceprzewodniczący Delegacji PE w Konwencie Europejskim.

### 1. Traktat Nicejski

1.1 Europejska rodzina liberalna jest dumna z sukcesu, jaki odniosła Unia Europejska przyczyniając się do osiągnięcia historycznych poziomów bezpieczeństwa i dobrobytu na przeważającej części kontynentu. Jesteśmy zadowo-

leni, że Unia stoi obecnie u progu dalszego poszerzenia i zamierzamy nadal pracować nad zapewnieniem skutecznej integracji nowych państw członkowskich i ich społeczeństw. W pełni zgadzamy się z naciskiem kładzionym przez nową politykę Unii na podstawowe prawa, a także obszar wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych; popieramy i cieszymy się na konsolidację wspólnego rynku po tym, jak Euro przyjmie materialną formę; ponadto, z radością przyjmujemy stały rozwój wspólnej europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony.

1.2 ELDR popiera ratyfikację Traktatu Nicejskiego, mimo dość oczywistych niedociągnięć w ostatnich pracach podejmowanych przez przywódców narodowych w celu zreformowania Unii. Z zadowoleniem przyjmujemy uznanie przez szefów państw i rządów faktu, iż w chwili obecnej konieczne jest przeprowadzenie szerszej debaty na temat przyszłości Unii, prowadzącej do bardziej dogłębnych reform. Od wielu lat Europejska Partia Liberalno-Demokratyczna z niecierpliwością oczekuje reformy konstytucyjnej, w wyniku której obywatele dowiedzieliby się, kto za co odpowiada w Europie, kto nimi rządzi i skąd. Od pewnego czasu stanowczo popieramy integrację europejską, ale jednocześnie podchodzimy krytycznie do wielu aspektów procesu politycznego, który dotychczas rządził procesem integracji. W chwili obecnej, kiedy skala integracji jest bardzo szeroka, a jej zakres nadal wzrasta w szybkim tempie, Unia Europejska, jeśli ma pozostać strukturą demokratyczną, musi wypracować i wdrożyć bardziej uzasadniony system rządzenia. Oznacza to, między innymi, większą klarowność i otwartość, lepszą politykę i regulacje, a także silniejszy głos w sprawach światowych. W związku z tym pragniemy pogratulować Komisji Europejskiej opracowania Białej Księgi na temat Rządzenia i wyrazić poparcie dla zawartych w niej rekomendacji.

1.3 Wynik referendum przeprowadzonego w Irlandii w dniu 7 lipca zagroził Traktatowi Nicejskiemu. Liczba głosów za i przeciw była wprawdzie podobna, a frekwencja niska, jednakże osoby deklarujące przestrzeganie zasad demokracji nie mogą zignorować negatywnej decyzji Irlandii. ELDR uważa, że wydarzenie to zasygnalizowało zarówno niepowodzenie irlandzkiego systemu politycznego w służeniu Unii Europejskiej, jak i niepowodzenie europejskiego systemu politycznego w służeniu Irlandii. Naszym zdaniem, niezależnie od tego, co ostatecznie stanie się z projektem Traktatu Nicejskiego, bezwarunkowa konieczność realizacji „procesu ponicejskiego” prowadzącego do głębszej i lepszej reformy Unii jest w chwili obecnej bardziej pilna

niż kiedykolwiek dotychczas. Deklarację z Laeken należy zatem wykorzystać jako kluczowy punkt zwrotny.

## 2. Potrzeba szczerości

2.1 Niedawne referenda w Danii i Irlandii potwierdziły, że Europy nie można budować w oparciu o fałszywe informacje. Bezwzględnie należy powiedzieć prawdę o Unii Europejskiej, mianowicie, że jej członkowie już nie są, w klasycznym sensie, niezależnymi suwerennymi państwami. Państwa członkowskie UE są od siebie współzależne, a los ich wszystkich zależy od sukcesu Unii. Traktat zobowiązuje je do postępowania zgodnie ze wspólnymi interesami oraz „powstrzymywania się od podejmowania jakichkolwiek kroków, które mogłyby zagrozić osiągnięciu celów” Unii określonych w traktatach. Same cele Unii były z biegiem lat poszerzane, ostatnio w Amsterdamie w 1999 r. Są one w pełni zdefiniowane w suwerennych traktatach. Poza jawnie politycznym programem określonym w traktatach, Unia za jedno z głównych zadań przyjęła również stanie na straży demokracji i podstawowych praw. Najbardziej zaawansowaną deklaracją wartości i zasad, którymi w swoich pracach kieruje się Unia, jest Karta Praw Podstawowych, ogłoszona w Nicei w grudniu 2000 r.

2.2 Wszystko to zostało osiągnięte nie, jak się często twierdzi, przez jakiś federalistyczny spisek ex machina, lecz przez państwa członkowskie, które, przy wykorzystaniu swoich procesów konstytucyjnych, współdziałały ze sobą wypracowując ponadpaństwowy system rządzenia, będący poza kontrolą, indywidualną lub wspólną, rządów krajowych. Państwa narodowe nie stały się oczywiście niepotrzebne, natomiast ich rządy i systemy sądownicze działają w koordynacji z instytucjami Unii Europejskiej we wszystkich tych sprawach, w przypadku których władza i suwerenność stały się wspólne, i są im podporządkowane w pewnych istotnych obszarach kompetencji, takich jak polityka handlowa i walutowa.

## 3. Rada Europejska

3.1 W sercu tego federalnego systemu znajduje się Rada Europejska, w skład której wchodzi szefowie państw i rządów oraz Przewodniczący Komisji Europejskiej. Ma ona odgrywać rolę przywódczą. Żadna reforma Unii nie będzie przekonująca,

o ile instytucja ta nie zacznie działać w sposób zgodny z konstytucją, czyli w ramach normalnych ograniczeń instytucjonalnych i demokratycznych. Zwoływane *ad hoc* spotkania na szczycie przebiegające w formie zamkniętych sesji, których uczestnicy roszczą sobie prawo do sprawowania władzy, często bez należytej odpowiedzialności, zagrażają dobrem rządowi Unii. Należałoby uzgodnić i opublikować zasady proceduralne dla Rady Europejskiej. W przypadkach, gdy szefowie rządów zechcą zainterweniować w proces legislacyjny lub budżetowy Unii, powinni przestrzegać takiej samej dyscypliny jak pozostałe instytucje. Konieczne jest zwiększenie kontroli parlamentarnej zarówno na szczeblu europejskim, jak i krajowym.

3.2 Przede wszystkim konieczne jest ukrócenie arbitralnej władzy szefów rządów w zakresie wprowadzania zmian do traktatów. Traktaty stanowią konstytucyjne podstawy Unii, a są zmieniane w sposób dowolny, a czasami, jak miało to miejsce w Nicei, również dość kapryśny, przez prezydentów i premierów. Następnie wymagają jedynie ratyfikacji zgodnie z wymogami konstytucyjnymi poszczególnych państw, które w większości przypadków są właściwie tylko formalnością. Jeżeli prawne uzasadnienie istnienia Parlamentu Europejskiego ma mieć jakiegokolwiek znaczenie, członkom tego parlamentu należy pozwolić na uczestnictwo w konstytucyjnym rozwoju Unii. Zdecydowanie nie jest normalne to, że podczas, gdy Unia ma swoje własne życie prawne, polityczne i instytucjonalne, jej konwencjonalne instytucje nie uczestniczą nawet w najdrobniejszych rewizjach traktatów. Rządy i parlamenty narodowe powinny nadal mieć swoją rolę do odegrania, musi jednak do nich dołączyć Parlament Europejski.

#### 4. Parlamenty narodowe

4.1 Centralna pozycja Rady Europejskiej w sprawach Unii zwiększa rolę szefów rządów we wszystkich państwach członkowskich. Wydaje się, że niektóre parlamenty narodowe nie zdały sobie jeszcze sprawy z tego przesunięcia w równowadze sił w ich krajach. Większość z nich, uwięziona w niefortunnej przestrzeni międzyczasowej, nadal traktuje Unię Europejską jako jeden z aspektów spraw zagranicznych i czuje się nieswojo w sytuacji zaistnienia nowego federalnego szczebla polityki. Dlatego właśnie z niektórych miejsc, szczególnie z Wielkiej Brytanii, wysuwane są propozycje wskrzeszenia, jako drugiej izby Parlamentu Europejskiego, zgromadzenia dawnych, nie wybieranych w wyborach członków PE.

4.2 Mimo, iż parlamenty narodowe odgrywają w sprawach Unii Europejskiej rolę przede wszystkim interpelacyjną, a nie ustawodawczą, to jednak nie powinny niedoceniać swoich formalnych obowiązków wynikających z traktatów – obowiązków, których Parlament Europejski całkiem słusznie im zazdrości. Poza pełnym wykorzystaniem swoich obecnych uprawnień, parlamenty narodowe powinny zrobić więcej w celu przekazania informacji na temat rzeczywistości, coraz bardziej istotnego, wymiaru europejskiego swojej krajowej, często nacjonalistycznej, prasie i opinii publicznej. Konferencja Komisji Spraw Wspólnotowych i Europejskich (COSAC), która dwa razy w roku nawiązuje oficjalny dialog z parlamentami narodowymi, może nadal odgrywać przydatną rolę, tak długo, jak długo nie zostanie zarzucona na wpół ustawodawczymi zadaniami (w takim przypadku szybko przesłaby na usługi rządów). Poza tym potrzebne są poważne innowacje, stymulowane wymianą najlepszych rozwiązań.

4.3 Kilka parlamentów narodowych powołało duże i silne Komisje Spraw Europejskich uprawnione do poddawania analizie wszystkich projektów ustawodawstwa UE, zasięgania informacji i wzywania dowolnych ministrów zarówno przed posiedzeniami Rady UE lub Rady Europejskiej, jak i po nich. Członkowie PE są czasami zapraszani do uczestnictwa w pracach swoich krajowych Komisji Spraw Europejskich; powinni także mieć możliwość przedkładania na piśmie pytań do ministrów w swoich narodowych parlamentach. Podczas, gdy w skład Komisji Spraw Europejskich wchodzi członkowie parlamentu posiadający dobrą ogólną wiedzę na temat polityki UE, komisje specjalistyczne odpowiadające za poszczególne zakresy polityki należy również zachęcać do większego zaangażowania w wymiar UE. Dla pełniejszego włączenia wymiaru UE do polityki krajowej parlamenty, w czasie, gdy ich kraj przewodniczy Radzie, powinny organizować międzyparlamentarne konferencje z udziałem posłów – specjalistów w celu zajęcia się trudnymi kwestiami politycznymi o szczególnym znaczeniu (takimi jak reforma Wspólnej Polityki Rolnej czy poszerzenie UE). W dziedzinie polityki obronnej należy powołać wspólną komisję stałą, w skład której weszliby członkowie parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego; odzwierciedlałaby ona prerogatywy państw członkowskich, przyczyniała się do poszerzenia ekspertyzy Parlamentu Europejskiego w tej dziedzinie, a niektórym parlamentom narodowym rekompensowałaby utratę Zgromadzenia Unii Zachodnioeuropejskiej.

4.4 Jesteśmy zdecydowanie przeciwni wprowadzeniu drugiej izby Parlamentu Europejskiego, składającej się z mianowanych członków parlamentu o różnych mandatach, harmonogramach parlamentarnych i poziomach entuzjazmu. Tego rodzaju cofnięcie się do przeszłości przeciążyłoby proces ustawodawczy w Unii, osłabiłoby Parlament Europejski i byłoby mylące dla opinii publicznej. Tak czy inaczej, UE już obecnie posiada dwuizbową władzę ustawodawczą i budżetową, w skład której wchodzi Parlament Europejski, ze swoim mandatem pochodzącym z wyborów powszechnych z udziałem obywateli UE oraz Rada, reprezentująca rządy państw członkowskich (które przecież odpowiadają przed parlamentami narodowymi). Jeśli natomiast chodzi o zasadę subsydiarności, łatwiej jest ją zrealizować poprzez szczegółowe prace specjalistów w Komisji, Radzie i Parlamencie Europejskim, niż za pośrednictwem przypadkowej grupy członków parlamentów przyjeżdżających od czasu do czasu na jeden dzień do Brukseli.

4.5 Współpraca Parlamentu Europejskiego z parlamentami narodowymi powinna ulegać dalszemu wzmocnieniu w ramach organizowanych od czasu do czasu konstytucyjnych konwentów, czego precedensem było opracowanie projektu Karty Praw Podstawowych. Partie ELDR we wszystkich parlamentach w pełni popierają pomysł zwołania drugiego takiego konwentu celem wypracowania propozycji dla kolejnej rundy reformy traktatów.

## 5. Rada

5.1 Podczas Konferencji Międzyrządowej (IGC) w Nicei ustalono, że zagadnienie „roli parlamentów narodowych w architekturze europejskiej” powinno stać się jednym z czterech szczegółowych punktów w programie kolejnej Konferencji Międzyrządowej w 2004 r. Jeżeli ma się dokonać postęp we wzmacnianiu wymiaru europejskiego na szczeblu parlamentów narodowych, to bezspornie, spośród wszystkich instytucji EU Rada jest tą, która będzie wymagała największego przystosowania. Jeśli chodzi o parlamenty narodowe i regionalne, uważamy, że to sami ich członkowie muszą zdecydować, czy chcą ubiegać się o włączenie ich jako obserwatorów w skład delegacji ministerialnych do Rady, gdzie rozważane są sprawy prawdziwie związane z interesami narodowymi. Niebezpieczeństwo polega oczywiście na tym, że parlamentarzyści mogliby stać się zakładnikami rządów.

5.2 Pewna wewnętrzna reforma administracyjna Rady jest już prowadzona, co przyjmujemy z radością. Pragniemy jednak przedstawić bardziej dalekosiężne propozycje w interesie budowania prawdziwie parlamentarnej Europy.

5.3 Pierwszą i najważniejszą kwestią jest klarowność działań. ELDR uważa, że nie do przyjęcia jest sytuacja, w której ministrowie spotykają się i na osobności uchwalają prawa. Organizowane od czasu do czasu sesje publiczne i uważnie przygotowane materiały prasowe są przydatne, ale nie stanowią wystarczającej odpowiedzi na zasadniczy wymóg systemu demokratycznego, mianowicie, że przepisy prawne powinny być przyjmowane pod okiem opinii publicznej. Proponujemy zatem stworzenie w Radzie specjalnej grupy o nazwie Rada ds. Prawa, która podejmowałaby wszelkie formalne decyzje, a także, w razie potrzeby, przeprowadzała głosowania. Dotyczyłyby to zarówno pierwszych czytań projektów aktów prawnych, jak też ich ostatecznych wersji. Obrady byłyby otwarte dla prasy i obywateli. Publikowany byłby również stenografowany protokół z obrad.

5.4 W celu spersonalizowania procesu tworzenia prawa oraz zlikwidowania obecnego problemu nieobecności, w skład Rady ds. Prawa powinna wejść nowa kadra wyższych rangą Ministrów Europejskich, którzy znaczną część czasu spędzaliby w Brukseli. Ministrowie ci byłiby również odpowiedzialni za koordynację prac poszczególnych ministerstw krajowych w różnych formacjach Rady, którego to zadania Radzie Spraw Ogólnych, skupiającej ministrów spraw zagranicznych, ciągle nie udaje się zrealizować. Decyzja o umieszczeniu nowych Ministrów Europejskich w ich krajowych stolicach byłaby decyzją wewnętrzną poszczególnych państw członkowskich. Ponieważ jednak jedną z najważniejszych ról tych ministrów byłoby przygotowywanie posiedzeń Rady Europejskiej, logiczne byłoby zlokalizowanie ich przy urzędzie premiera lub rządu, a nie w ministerstwach spraw zagranicznych. Rozwiązanie takie uwolniłoby ministrów spraw zagranicznych od części obowiązków, pozwalając im skoncentrować się na tym, co robią najlepiej, tzn. na polityce zagranicznej i bezpieczeństwa.

5.5 Klarowność działań osiągnięta poprzez stworzenie Rady ds. Prawa przyczyniłaby się do zmian w funkcjonowaniu procedury współdecydowania w Parlamencie Europejskim, co doprowadziłoby do bardziej wyrównanych relacji między obiema izbami władzy ustawodawczej. Zaostrzylibyśmy bardziej procedurę współdecydowania, wprowadzając obowiązkowe terminy, w których Rada musiałaby reagować na

wstępne propozycje Komisji. Znieśliśmy także procedurę współpracy, zgodnie z którą Rada może unieważnić decyzje Parlamentu.

5.6 Ponieważ jedną z głównych przyczyn zorganizowania konferencji w 2004 r. jest chęć naprawienia błędów popełnionych w Nicei, wykorzystalibyśmy tę możliwość aby odrzucić bizantyński system głosowania kwalifikowaną większością głosów, z jego potrójnymi kryteriami i spornymi wagami głosów. W jego miejsce wprowadzilibyśmy zasadę, że progiem dla kwalifikowanej większości głosów jest zwykła większość państw członkowskich reprezentująca większość mieszkańców Unii. Ten system podwójnej większości łączy w sobie zaletę prostoty, przejrzystości i obiektywizmu.

## 6. Reforma władzy ustawodawczej i wykonawczej

6.1 Niezwykle istotnym elementem, który powinien towarzyszyć reformie procedur Rady jest uproszczenie systemu aktów prawnych Unii, które w chwili obecnej stanowią skomplikowaną gmatwaninę. ELDR zawsze wspierała wezwania do wprowadzenia hierarchii aktów prawnych, która oddzielałaby od siebie nie tylko akty podstawowe i pomocnicze, lecz również akty ustawodawcze i wykonawcze. Reforma taka uprościłaby podejmowanie decyzji w Brukseli i pomogła w sprawowaniu demokratycznej kontroli; podniosłaby jakość opracowywanych projektów aktów prawnych i uwolniła Radę i Parlament od konieczności uchwalania nadmiernie szczegółowych przepisów. Mogłaby również posłużyć ograniczeniu oraz lepszej koncentracji ogromu decyzji, rekomendacji, opinii, wytycznych, deklaracji, uchwał i oświadczeń będących wynikiem mozolnej pracy krajów przewodniczących Radzie.

6.2 Na górze hierarchii znalazłby się prawa organiczne o znaczeniu zbliżonym do konstytucyjnego, takie jak Statut Europejskiego Banku Centralnego lub Trybunału Obrachunkowego, których poprawki mogłyby jedynie w niewielkim stopniu zmienić równowagę sił między państwami członkowskimi a instytucjami unijnymi. Obecnie przepisy takie zawarte są w traktatach i mogą być zmieniane jedynie poprzez żmudny proces jednogłośniego przyjmowania na Konferencjach Międzyrządowych oraz ratyfikacji przez poszczególne państwa. Większa elastyczność osiągnięta w wyniku reformy byłaby darem od Boga w poszerzonej Unii. W ten sam sposób można by także podejść do systemu własnych środków finansowych UE.

6.3 Kolejne miejsce w hierarchii „twardego” prawa zajmowałaby Regulacja, mająca zastosowanie w całości i bezpośrednio w całej Unii. Na trzecim miejscu znalazłoby się prawo ramowe, czy też Dyrektywa, określająca jedynie cel i warunki proponowanego rozwiązania oraz wynikające z niego obowiązki; za wdrożenie byłaby odpowiedzialna Komisja i jej agendy, a przede wszystkim rządy poszczególnych państw członkowskich. W momencie przyjęcia Dyrektywy państwa członkowskie byłoby zobowiązane do publicznego zadeklarowania w jaki sposób i kiedy zamierzają przenieść ten akt prawny do prawa krajowego. Presja ze strony innych państw ograniczyłaby fatalny narodowy zwyczaj „ornamentowania” prawa UE, pogwałcający ważne zasady proporcjonalności i oszczędności prawa. W przypadku, gdyby zróżnicowanie i elastyczność we wdrażaniu danego przepisu nie były ani pożądanymi ani koniecznymi, preferowanym instrumentem byłaby Regulacja.

6.4 Jeśli chodzi o prawo pomocnicze, normą powinna stać się odpowiedzialność Komisji za wprowadzanie w życie zasad ustalonych w podstawowej Regulacji lub Dyrektywie. Oznacza to, że Rada musiałaby przekazać Komisji większą władzę wykonawczą, zgodnie z pierwotną metodą wspólnotową, co pozwoliłoby na znaczną redukcję nadmiernie skomplikowanego systemu zarządzania oraz komitetów doradczych i regulacyjnych, czy też „komitologii”.

6.5 Hierarchia aktów prawnych powinna również określać rolę „miękkiego” prawa, takiego jak przepisy wypracowywane wspólnie z partnerami społecznymi, przewidziane w obszarze polityki pracy, a także zasady „otwartej koordynacji”, samoregulacyjne kodeksy postępowania, czy zasady „benchmarkingu”. Ta ostatnia praktyka została wypracowana przez Radę Europejską w dziedzinie polityki zatrudnienia w czasie, gdy Komisja była stosunkowo osłabiona; naszym zdaniem jest odpowiednia jedynie w odniesieniu do tych obszarów polityki, w których kompetencja Unii jest całkowicie subsydiarna wobec kompetencji państw członkowskich, tzn. obszarów takich jak zabezpieczenie społeczne, zdrowie publiczne, edukacja i kultura, jak również w przypadkach, gdy harmonizacja polityki na szczeblu EU jest wyraźnie wykluczona. Otwarta koordynacja nie powinna być wykorzystywana jako pretekst do bezczynności czy braku dyscypliny na szczeblu unijnym w sprawach mających wpływ na podstawowe *acquis communautaire*.

6.6 Tendencja przechodzenia na techniki „miękkiego” prawa jest z pozoru atrakcyjna dla przemysłu jako szybsza i tańsza od konwencjonalnego procesu regulacyjnego. W rzeczywistości jednak samoregulacja może naruszać zaufanie do rynku, prowa-

dział do fragmentacji jednolitego rynku i okazać się kosztowna dla przemysłu i konsumentów przy wprowadzaniu w życie. Naraża ona również instytucje UE na niejednokrotnie aroganckie naciski ze strony handlowych i profesjonalnych lobby bez właściwej kontroli demokratycznej.

6.7 Chcemy, by Komisja znacznie wyraźniej określiła kiedy i w jakich okolicznościach będzie podejmowała działania prawne w celu ochrony integralności jednolitego rynku. Ona, Rada oraz Parlament powinny wspólnie ustalić pełen publiczny rejestr grup nacisku, z którymi mają do czynienia, oraz zobowiązać lobbystów do uzgodnienia kodeksu postępowania.

6.8 Wybór właściwego aktu prawnego nie może być dokonywany przez Komisję jedynie w porozumieniu z Radą, lecz przy pełnym uczestnictwie Parlamentu Europejskiego zgodnie z procedurą współdecydowania. W ramach porozumienia między instytucjami należy wypracować procedurę odwoławczą dotyczącą prawa pomocniczego tak, by zarówno Rada jak i Parlament miały możliwość spowodowania rewizji aktów wykonawczych delegowanych do Komisji.

6.9 Na etapie przed podjęciem kroków ustawodawczych Komisja powinna być zobowiązana do prowadzenia konsultacji z udoskonalonym Komitetem Ekonomiczno-Społecznym. Konsultacje takie obejmowałyby oficjalnych partnerów społecznych oraz Komitet Regionów. W ramach radykalnej reformy te dwa ciała konsultacyjne powinny przenieść swoje wysiłki z prób podejmowania interwencji (bezkutecznych) na etapie formalnego procesu ustawodawczego na próby wcześniejszego wpływania na Komisję w momencie, gdy przygotowuje ona propozycje aktów prawnych. Powinny także włożyć więcej energii w monitorowanie praktycznego funkcjonowania prawa UE. Dzięki tak poważnej zmianie roli, zdecydowanie wzrosłaby przydatność i żywotność tych dwóch Komitetów, a tym samym wzmocnieniu uległaby również reprezentatywność Komisji.

6.10 Ostatnią funkcją nowej hierarchii norm byłoby ustalenie formuły skutecznego i odpowiedzialnego funkcjonowania kilku agend regulacyjnych Unii.

## 7. Komisja

7.1 Tradycyjnie, Komisja pretenduje do pełnienia czterech ważnych ról w rządzeniu Unią Europejską; obejmują one prawo do inicjatywy ustawodawczej, realizację

polityki unijnej, nadzór nad traktatami i reprezentowanie UE na arenie międzynarodowej. Ani w teorii, ani w praktyce prawa te nie należą jednak wyłącznie do Komisji. Po pierwsze, Rada (a w coraz większym stopniu również Rada Europejska) oraz Parlament są de facto uprawnione do inicjowania polityki, gdyż mogą postulować podjęcie działań przez Komisję. Rada wzięła na siebie znaczną część pośredniej odpowiedzialności za realizację polityki poprzez system komitetów i, oczywiście, pełni zasadnicze funkcje wykonawcze w zakresie polityki makroekonomicznej, jak również w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego. Trybunał Sprawiedliwości okazał się bardziej mężnym strażnikiem prawowierności wspólnotowej. A Rada podziela i wykorzystuje uprawnienia do prowadzenia negocjacji w imieniu Unii w stosunkach międzynarodowych, łączenie z poszerzeniem UE.

7.2 Zgadając się z ogólnym przekonaniem, że Komisja powinna pozostać silną władzą wykonawczą, ELDR zauważa niepowodzenia Komisji, na które, w pewnych przypadkach, Komisja sama się skazała. W pełni popieramy obecny program wewnętrznej reformy administracyjnej i z zadowoleniem przyjmujemy wyraźne zaangażowanie Przewodniczącego Prodiego w budowanie ścisłej partnerskiej współpracy z Parlamentem. Mamy jednak również kilka innych propozycji ukierunkowanych na zwiększenie efektywności i skuteczności Komisji.

7.3 Nie narażając na szwank prawa Komisji do inicjatywy ustawodawczej pragniemy zreformować cykl legislacyjny. Rozwój procedury współdecydowania sprawia, że Rada i Parlament muszą odgrywać większą rolę w opracowywaniu programu rocznego, a członkowie parlamentów narodowych również powinni otrzymać szansę kształtowania wydarzeń. Komisja musi także zmienić sposób prowadzenia konsultacji społecznych przed przedstawieniem propozycji legislacyjnych. Zasadniczym elementem tej strategii jest odnowa Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, która pomogłaby Komisji w zapewnieniu horyzontalnej spójności procesu, który obecnie jest jedynie procesem częściowych konsultacji z rozproszonymi grupami reprezentującymi interesy poszczególnych sektorów.

7.4 Po drugie, Komisja musi zdecentralizować zarządzanie jak największą liczbą wspólnych polityk, nie tylko dlatego, że jej własne osiągnięcia w zarządzaniu centralnym nie są szczególnie olśniewające, lecz również dlatego, że najbardziej żywotne elementy społeczeństwa europejskiego można obecnie znaleźć poniżej poziomu daw-

nych państw narodowych – na szczeblu regionalnym lub lokalnym. Ze względu na zróżnicowane struktury administracyjne i polityczne w poszczególnych państwach członkowskich, delegowanie praw i obowiązków jest trudne. Należy jednak podjąć poważne próby jego zastosowania. Zwłaszcza regiony muszą w przyszłości odegrać większą rolę polityczną we włączaniu wymiaru poszerzającej się UE w społeczności lokalne, zwłaszcza w strefie Euro, gdzie konkurencja między gospodarkami regionalnymi już jest bardzo ostra.

7.5 Po trzecie, jak już zauważyliśmy powyżej, Komisja powinna przyjąć bardziej ściśle i proste wytyczne dotyczące tego, kiedy i w jaki sposób będzie się uciekać do działań sądowych w swojej roli strażnika traktatów. Jest to szczególnie potrzebne w obszarze polityki konkurencji i pomocy państwowej, w przypadku których działania podejmowane przez Komisję oraz Trybunał Sprawiedliwości nie zawsze były czytelne.

7.6 Po czwarte, ponownie w związku z koniecznością naprawy błędów popełnionych w Nicei, w 2004 r. należy ponownie rozważyć kwestię wielkości i wyboru składu Komisji. ELDR wołałaby, żeby po 2010 r. urząd objęło kolegium znacznie mniejsze niż to, jakiego można się spodziewać w ramach kompromisu nicejskiego – byłoby to prawdopodobnie od 12 do 15 osób, przy czym wprowadzony zostałby system automatycznej rotacji dający równą pozycję wszystkim państwom członkowskim. Reforma ta leży nie tylko w interesie efektywności, lecz jest również konieczna celem zminimalizowania niebezpieczeństwa, że Komisarze będą postępować – albo tego przynajmniej będzie się od nich oczekiwać – tak, jak gdyby reprezentowali wyłącznie swoje własne państwo członkowskie. Inną opcją byłoby zachowanie jednego Komisarza z każdego kraju, jednakże w ramach dwupoziomowego kolegium, gromadzącego członków wyższych i niższych rangą.

7.7 Jeśli chodzi o metodę wyboru składu Komisji, jeżeli Traktat Nicejski wejdzie w życie, Rada będzie nominować i wybierać członków Komisji kwalifikowaną większością głosów. Parlament powinien na to odpowiedzieć (tak, jak ma to miejsce w przypadku procedury współdecydowania) przegłosowując bezwzględną większością głosów swoją zgodę na nowy skład Komisji. Partie polityczne powinny promować swoich kandydatów na stanowisko Przewodniczącego Komisji w kampanii wyborczej (czerwiec) poprzedzającej decyzję Rady (lipiec). Ożywiłoby to nieco wybory i zmusiło

Radę do zastanowienia się nad ich wynikami w momencie dokonywania nominacji. Parlament powinien także posiadać prawo do blokowania indywidualnych nominacji, a nie tylko, jak ma to miejsce obecnie, do zatwierdzania osoby na stanowisku Przewodniczącego a następnie składu kolegium w całości. Bardziej radykalną opcją byłoby odwrócenie całego procesu poprzez przyznanie Parlamentowi roli odgrywanej obecnie przez państwa członkowskie, polegającej na nominowaniu Komisarzy. Dzięki temu kształt kolegium odzwierciedlałby większość parlamentarną. Ze względu na fakt, iż pragniemy budować rolę Parlamentu Europejskiego, na obecnym etapie rozwoju Unii nie popieramy wyboru Przewodniczącego Komisji w bezpośrednich wyborach powszechnych.

7.8 Na koniec, wyższy rangą Wiceprzewodniczący Komisji musi uzyskać uprawnienia do reprezentowania Unii w sprawach międzynarodowych. Obecny podział obowiązków między Komisarza odpowiedzialnego za zagraniczne stosunki gospodarcze a Wysokiego Przedstawiciela Rady jest najeżony trudnościami, faktycznymi i potencjalnymi. Jest mylący dla krajów trzecich i nie przyczynia się do klarowności sytuacji. Z proponowaną zmianą powinno się łączyć przyznanie Radzie pełnych kompetencji do upoważniania Komisji do negocjowania umów międzynarodowych we wszystkich aspektach polityki handlowej, łącznie z usługami finansowymi, prawami własności intelektualnej oraz sprawami kulturalnymi. Kompromis pozostały po Nicei to prawdziwy „groch z kapustą”, który prawdopodobnie okaże się niemożliwy do wdrożenia.

## 8. Wymiar regionalny

8.1 Uznaliśmy już znaczenie regionów jako pośrednika między obywatelem a UE. Zalecamy specjalne uznanie w traktacie konstytucyjnym regionów wyposażonych w znaczne możliwości administracyjne i ustawodawcze. Takie „konstytucyjne regiony”, mające własne parlamenty, powinny zająć szczególne miejsce w federalnej strukturze Unii. Konkretnie odniesienie do autonomicznych regionów trzeba zrobić w kontekście zarówno subsydiarności, jak i kontroli sądowej. Oficjalnie uznane regiony powinny na mocy traktatu uzyskać uprzywilejowany status dający im bezpośredni dostęp do Trybunału Sprawiedliwości w sprawach wykraczających poza ich kompetencje, a także chroniący ich konstytucyjne prerogatywy w odniesieniu do UE.

8.2 Niektóre rządy krajowe już przekazały członkom regionalnych władz wykonawczych prawo reprezentowania ich państw członkowskich w Radzie w tych przypadkach, gdy UE dzieli kompetencje bezpośrednio z władzami szczebla niższego od krajowego. Pozostałe powinny pójść za ich przykładem w interesie usankcjonowania Rady oraz rozwoju jej roli jako izby ustawodawczej, a nie konferencji dyplomatycznej.

8.3 Rola regionów musi także znaleźć lepsze odzwierciedlenie w pracach i składzie Parlamentu Europejskiego. W tym przypadku, brak jednolitej ordynacji wyborczej umożliwia kilku państwom członkowskim – m. in. Francji, Niemcom i Hiszpanii – kontynuację stosowania systemów opartych na centralnych listach krajowych. ELDR pragnie, by w wyniku reformy Parlamentu Europejskiego kraje członkowskie o większej gęstości zaludnienia miały obowiązek stworzenia regionalnych okręgów wyborczych w oparciu o liczbę mieszkańców lub struktury ponadobwodowe. Pragniemy również, by obecnie negocjowany Statut Europejskich Partii Politycznych pozwalał na tworzenie partii europejskich w oparciu o międzyregionalne i międzynarodowe siły polityczne.

## 9. Wymiar międzynarodowy

9.1 Przyszłość unijnej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony nie jest na szczęście uzależniona od ratyfikacji Traktatu Nicejskiego. To Rada Europejska jest w posiadaniu klucza do rozwoju, a w szczególności do ewolucji uprawnień Unii do zorganizowania wspólnej obrony. ELDR podchodzi krytycznie do braku ambicji i spójności polityki zagranicznej ze strony państw członkowskich. W kategoriach instytucjonalnych, chcielibyśmy widzieć stopniowe zwiększanie kompetencji Wspólnoty w tym zakresie, również ze względu na ważne zadania Parlamentu Europejskiego związane z kontrolą budżetową.

9.2 Wyraziliśmy już nasze poparcie dla połączenia dwóch stanowisk zajmowanych obecnie przez Wysokiego Przedstawiciela Solanę oraz Komisarza Pattena. Reformie tej powinno towarzyszyć stworzenie służby zagranicznej UE, która łączyłaby w sobie obecny Zespół Analiz i Planowania oraz służby zagraniczne Komisji i posiadała uprawnienia do ustanawiania przedstawicielstw dyplomatycznych EU w krajach trzecich, w których jedynie nieliczne państwa członkowskie mają swoje misje dyplomatyczne.

9.3 ELDR zdecydowanie popiera stworzenie Sił Szybkiego Reagowania i ma nadzieję, iż sukces tych sił pociągnie za sobą dalszy postęp w kierunku wypracowania wspólnej polityki obronnej, łącznie ze sformalizowaniem Rady ministrów obrony UE. Pragniemy, by w ramach reformy konstytucyjnej w 2004 r. do traktatu dodany został Protokół zawierający postanowienia ujęte w Artykule 5 Traktatu o Unii Zachodnioeuropejskiej, zobowiązujący państwa zdecydowane na jego przestrzeganie do zorganizowania wspólnej obrony.

9.4 Zalecamy również nabycie przez Unię Europejską pełnej osobowości prawnej na mocy międzynarodowego prawa publicznego. Umożliwiłoby to UE uczestnictwo w organizacjach takich jak ONZ, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Światowa Organizacja Handlu i Bank Światowy, a tym samym promowanie się w skali światowej jako modelu integracji regionalnej. Dałoby to również Unii możliwość zostania, tak jak jej wszystkie państwa członkowskie, sygnatariuszem Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

## 10. Parlament Europejski

10.1 Centralnym elementem liberalnej wizji przyszłości Europy jest silna, międzynarodowa demokracja parlamentarna. Do Nicei jesteśmy nastawieni krytycznie przede wszystkim dlatego, że zgłaszany wielokrotnie przez Parlament uzasadniony postulat przyznania mu pełnego prawa do współdecydowania z Radą w sprawach, w których ministrowie działają w oparciu o kwalifikowaną większość głosów, został metodycznie zignorowany w nowym projekcie Traktatu. Szczegrze żałujemy, że Parlament nie uzyskał prawa do zatwierdzania polityki handlowej zgodnie z Artykułem 133 Traktatu o Wspólnotach Europejskich. Czujemy się dotknięci faktem jego faktycznego wyłączenia z procesu podejmowania decyzji odnośnie ściślejszej współpracy w ramach mniejszej grupy państw członkowskich w niektórych obszarach polityki. Wyrażamy także ubolewanie w związku z marginalizacją roli Parlamentu w dziedzinie kontroli większej części wydatków UE, mimo jego konstytucyjnej funkcji jako drugiego ramienia władzy budżetowej. Powyżej określiliśmy, w jaki sposób może i powinna zostać uznana szczególna rola Parlamentu w rozwoju konstytucji Unii.

10.2 W nowym Konwencji odpowiedzialnym za przygotowanie kolejnej Konferencji Międzyrządowej ELDR przedstawi spójny zestaw szczegółowych propozycji

rozszerzenia kompetencji Parlamentu. Będą one obejmowały postulat, by członkowie PE uczestniczyli w procesie wyboru aktów prawnych spośród całej ich hierarchii, a także pełnili bardziej znaczącą rolę w monitorowaniu prawa pomocniczego. Zwróciliśmy już również uwagę na potrzebę pełniejszego uczestnictwa Parlamentu w wyborze składu Komisji.

**10.3** Zdajemy sobie jednak sprawę, że Parlamentowi nie wolno pozwolić na unikanie samooceny. Jeżeli poważnie myśli on o uzyskaniu większych kompetencji, sam musi stać się bardziej godny szacunku. Wymaga to bardziej energicznej wewnętrznej reformy niż ta, która jest już przeprowadzana. Przed kolejnymi wyborami w 2004 r. muszą zostać wprowadzone dwa zasadnicze elementy: Statut Partii Politycznych oraz Statut Członków i ich Asystentów. Przywódcy grup politycznych muszą podjąć zdecydowane, jednomyślne działania w celu osiągnięcia klarowności własnych spraw Parlamentu, ustalenia jasnych i odpowiedzialnych metod finansowania kampanii politycznych na szczeblu europejskim oraz wprowadzenia najlepszych rozwiązań w dziedzinie zatrudnienia w odniesieniu do personelu członków PE.

**10.4** Jedynie po przeprowadzeniu tych koniecznych reform, Parlament będzie mógł wywalczyć od Rady Europejskiej kontrolę nad swoimi własnymi sprawami, łącznie z prawem decyzji o miejscu odbywania posiedzeń. Należy ponownie rozważyć kwestię ostatecznej liczebności Parlamentu po poszerzeniu UE. Parlament liczący dużo więcej niż 700 członków stanie się trudny w zarządzaniu, zwłaszcza po obniżeniu obecnego poziomu nieobecności w wyniku zniesienia systemu podwójnych mandatów, nadal funkcjonującego w niektórych państwach członkowskich. W kontekście reformy wyborów do Parlamentu, o której już wspominaliśmy, pożądane byłoby wprowadzenie międzynarodowych list, z których wybierana byłaby niewielka liczba członków PE. Tego rodzaju innowacja przyczyniłaby się do rozwoju prawdziwie europejskich partii politycznych, bez których Parlament zawsze będzie miał trudności z nawiązaniem łączności z obywatelami.

**10.5** Reforma i formalizacja hierarchii aktów prawnych UE zwolni Parlament z konieczności zajmowania się najdrobniejszymi szczegółami dużej ilości ustawodawstwa technicznego. Nadal jednak wymagane będą reformy mające na celu uczynienie sesji plenarnych bardziej interesującymi dla samych parlamentarzystów, jak i mediów oraz opinii publicznej. Dobrym pomysłem na poważne debaty byłaby prezentacja programu

rocznego prac Komisji oraz wystąpienia szefów państw zarówno przed, jak i po posiedzeniach Rady Europejskiej. Ponadto, niezależnie od niewielkich kwot budżetu UE, uprawnienia Parlamentu do kontrolowania tego budżetu, już obecnie przydatne, powinny zostać poszerzone w interesie odpowiedzialności parlamentarnej. Na koniec, w szybko dojrzewającej demokracji parlamentarnej z pewnością pojawią się postulaty, by indywidualny członek PE, wybierany w wyborach, miał prawo inicjowania ograniczonej liczby propozycji ustawodawczych. ELDR uważa, że jeżeli w procedurze uwzględnione zostaną prerogatywy Komisji do przedstawiania projektów aktów prawnych, tego rodzaju postulaty należy spełnić.

## 11. Kompetencje

11.1 Jednym z czterech zagadnień, które, zgodnie z ustaleniami Konferencji Międzrządowej w Nicei, należy włączyć do debaty na temat przyszłości Unii jest „uproszczenie Traktatów w celu uczynienia ich bardziej klarownymi i zrozumiałymi bez zmiany ich sensu”. To osobliwe zalecenie właściwie stoi w sprzeczności z innym proponowanym zagadnieniem, a mianowicie „ustaleniem i monitorowaniem bardziej precyzyjnego podziału kompetencji między Unię Europejską a Państwa Członkowskie, z uwzględnieniem zasady subsydiarności”. Uproszczenie samo w sobie jest pożądane, jednakże jakiegokolwiek redagowanie istniejących traktatów może jedynie wyeksponować ich liczne poważne anomalie, niejednoznaczności i brak konsekwencji, którym pozwolono narosnąć w ciągu półwiecza integracji europejskiej. Faktem jest, że uproszczenie techniczne bez wyjaśnienia sytuacji politycznej jest jedynie mrzonką, a sedno polityki tkwi w tej najbardziej delikatnej kwestii dotyczącej federalnego podziału władzy między Unię Europejską a państwa członkowskie.

11.2 Problem polega na tym, że uprawnienia Unii wzrastały z biegiem lat w sposób nieco przypadkowy i były wyrażane nie tyle w formie wyraźnie przekazywanych kompetencji, co raczej w postaci zamierzonych celów politycznych. Faktyczny podział władzy w Unii jest często trudny do pojęcia, nawet dla specjalistów. Kompetencje są rozproszone w Unii w sposób dość szeroki, ale jednocześnie płytki, przy czym liczne z nich zostały zaimprovizowane w celu dostarczenia sposobów i środków do realizacji celów politycznych Unii. Dlatego właśnie Artykuł 308 był – i nadal jest – nieocenyony pod tym względem, iż pozwala Wspólnocie podejmowanie „właściwych kro-

ków” jeżeli „konieczne jest działanie dla realizacji, poprzez funkcjonowanie wspólnego rynku, jednego z celów Wspólnoty, a niniejszy Traktat nie określił stosownych kompetencji”. Nie powinien on jednak być niewłaściwie interpretowany. Jego celem nie jest i nigdy nie było przyznawanie ogólnych kompetencji. Może być stosowany jedynie wtedy, gdy Rada jednogłośnie stwierdzi, że tak być powinno (na wniosek Komisji), i to wyłącznie w sferze wspólnego rynku.

11.3 Unia w większości przypadków sprawuje władzę poprzez różne rodzaje bardziej lub mniej wykonalnej współpracy między rządami państw członkowskich a Komisją, przy współudziale Trybunału Sprawiedliwości. Ściśle rzecz biorąc, traktaty określają jedynie pięć wspólnych polityk – węgla i stali, rolną i rybołówstwa, handlową, transportu oraz, od niedawna, politykę monetarną. W pozostałych obszarach spotykane są programy współpracy, działania koordynacyjne, udziały, wspólne wytyczne, stanowiska i strategie oraz, jedynie od czasu do czasu, wspólne działania. Kluczowym przepisem jest Artykuł 95 TEC, który dał Unii władzę ustanowienia wspólnego rynku i kierowania nim, narzucając tym samym państwu członkowskiemu nowy system handlowy i przemysłowy. Trybunał wspiera Unię w jej wysiłkach ukierunkowanych na stworzenie szerokiego zakresu polityk ochronnych dla jednolitego rynku nalegając na wysoki poziom ochrony pracowników, konsumentów i środowiska.

11.4 Paradoksalnie, w miarę postępów integracji, klarowność i pewność siebie charakteryzująca pierwsze jej lata zostały raczej utracone. Porównajmy ze sobą na przykład proste uprawnienia Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej z 1957 r., jakie potrzebne były do stworzenia unii celnej, z prawdziwie barokowymi ustaleniami Unii Europejskiej czterdzieści lat później w sferze współpracy policyjnej i sądowiczej w sprawach karnych. Również w Traktacie Amsterdamskim z 1997 r. znajdujemy Tytuł VIII dotyczący „promowania koordynacji między politykami zatrudnienia Państw Członkowskich w celu podniesienia ich skuteczności poprzez opracowanie skoordynowanej strategii zatrudnienia”. Zmieńmy w sposób przypadkowy kolejność tych słów, a będą brzmiały równie sensownie.

11.5 Należy również pamiętać o olbrzymiej liczbie derogacji i zastrzeżeń dotyczących tego lub innego państwa członkowskiego w jednym lub większej liczbie obszarów polityki. Te wyłączenia (i wycofania się) stanowią żywy dowód na to, iż Unia często rozwijała się dzięki kryzysom, a zdecydowanie zbyt rzadko na skutek chłodnej ra-

jonalności. Traktat z Maastricht (1993 r.) wprowadził dodatkową komplikację dodając do istniejącej Wspólnoty jeszcze dwie metody współpracy międzyrządowej – nazwane „filarami” – w dziedzinie „wspólnej” polityki zagranicznej i obrony oraz „współpracy” w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. To, czym Unia jest, to znaczący i chwalebny kompromis – ale zdecydowanie nie konkretne rozstrzygnięcie o ostatecznym charakterze. Istniejący pakiet jest rozpakowywany na każdej Konferencji Międzyrządowej. Został też rozpakowany w Nicei, przede wszystkim w reakcji na głośne domaganie się bardziej zróżnicowanych form integracji przez niektóre awangardowe ważne państwa członkowskie.

11.6 Obecnie przedstawiciele niemieckich landów i nie tylko zalecają sformułowanie katalogu kompetencji w ramach klasycznego systemu federalnego. Tego rodzaju podejście zakłada ogólnie ustalony stan rzeczy, w którym poszczególne części wielostopniowego systemu rządu nie mają obaw co do swoich uprawnień i wzajemnych relacji. Europie jest jednak daleko do takiego szczęśliwego stanu. Występują tu ciągłe napięcia między rozwiązaniami ponadpaństwowymi i międzyrządowymi na szczeblu UE, a ponadto większość państw członkowskich, szczególnie tych większych, przechodzi okres intensywne wewnętrznych zmian konstytucyjnych, między innymi pod presją regionalizacji wynikającej z integracji europejskiej. Poszerzenie UE wprowadzi nową dynamikę do procesu zmian konstytucyjnych w Unii.

11.7 Naszym zdaniem, wprowadzenie ścisłego katalogu kompetencji do konstytucji UE, oznaczałoby konieczność przekształcenia istniejącej unii federalnej w pojedyncze federalne państwo. Przesuwając nacisk ze współpracy na przymus, katalog kompetencji zburzyłby historyczny kompromis, jakim jest system Unii Europejskiej i wywołał liczne spory z udziałem instytucji, państw członkowskich, a także władz regionalnych i lokalnych. Przede wszystkim samo opracowanie takiego katalogu byłoby z pewnością bardzo trudne w sytuacji, gdy na światło dzienne zaczęłyby ponownie wychodzić, jeden po drugim, długo ukrywane nieporozumienia o charakterze narodowym czy ideologicznym. Uwydatniona zostałaby również zmienna geometria UE w odniesieniu do struktur krajowych i kultur państwowych. Sądząc po ostatnich Konferencjach Międzyrządowych, nie udałooby się osiągnąć jednomyślnej zgody na taki metodyczny i szeroko zakrojony pakt. A nawet, gdyby negocjacje w 2004 r. nieoczekiwanie zakończyły się sukcesem, będący ich wynikiem katalog musiałby się oka-

zać wystarczająco elastyczny, by w momencie poszerzenia Unii mógł uwzględnić kolejne przesunięcia uprawnień konieczne ze względu na zmiany gospodarcze, społeczne i polityczne.

11.8 Zdecydowanie preferujemy odmienne podejście konstytucyjne, zgodnie z którym stosunkowo nieliczne, lecz istotne uprawnienia zostałyby ostatecznie przyznane Unii Europejskiej na szczeblu federalnym. Te podstawowe kompetencje musiałyby zostać starannie wybrane i jasno zdefiniowane, gdyż bez tego funkcjonowanie, a nawet istnienie Unii mogłoby zostać zagrożone. Mogłyby one obejmować:

- politykę handlową;
- rynek wewnętrzny;
- politykę monetarną;
- politykę walutową (w odniesieniu do członków strefy Euro);
- wydatki nie przekraczające x procent PKB;
- azyl i imigrację;

oraz

● sprawy ochrony środowiska dotyczące więcej niż jednego państwa członkowskiego.

Unia ponosiłaby główną odpowiedzialność za tworzenie prawa w tych określonych obszarach polityki, natomiast rządy i parlamenty narodowe odgrywałyby rolę pomocniczą. W większości pozostałych spraw kompetentne byłyby różne szczeble rządowe, umożliwiając tym samym Unii wnoszenie cennego wkładu do polityki publicznej w szerszym zakresie.

11.9 Konstytucja określałaby również wartości, zasady i cele Unii oraz zawierała jej kodeks praw podstawowych. Aby uniknąć rozstrzygnięcia z góry o finalité politique, zadanie Unii można by w prosty sposób opisać jako „organizowanie... relacji między Państwami Członkowskimi i ich narodami”. Konstytucja musi podkreślać, że działania Unii Europejskiej nie powinny wykraczać poza to, co jest konieczne do realizacji jej celów. Jej decyzje powinny zapadać jak najbliżej obywateli, co jednak nie powinno obniżać skuteczności funkcjonowania Unii. Istniejące traktaty UE oraz akty prawne wprowadzone na mocy tych traktatów stanowiłyby prawo Unii, o ile byłyby zgodne z nową konstytucją. Konstytucje i prawa państw członkowskich byłyby obowiązujące, o ile byłyby zgodne z nową konstytucją.

## 12. Karta

12.1 Ostatnią konkretną kwestią, jaka powinna zostać rozważona przez Konferencję Międzyrządową w 2004 r. jest status Karty Praw Podstawowych. Jest to zgodne z mandatem ze szczytu Rady Europejskiej w Kolonii w 1999 r. stwierdzającym, że po proklamacji Karty „konieczne będzie zastanowienie się nad tym czy, a jeżeli tak, to w jaki sposób Karta powinna zostać włączona do traktatów”. W wyniku sprzeciwu (przede wszystkim) Wielkiej Brytanii, możliwość zrobienia tego w Nicei nie została wykorzystana. Obecny status Karty powoduje, i będzie nadal powodować, niepewność prawną i zamieszanie polityczne. Komisja i Parlament uważają Kartę za dokument wiążący dla nich, Rada natomiast nie. Trybunał już w chwili obecnej wykorzystuje Kartę w swoim prawie zwyczajowym.

12.2 Pytaniu czy, a jeżeli tak, to w jaki sposób Karta powinna zostać włączona do Traktatu będzie towarzyszyć jeszcze inna podobna kwestia, mianowicie czy sama Unia powinna zostać sygnatariuszem Europejskiej Karty Praw Człowieka zgodnie z zaleceniem Parlamentu. Podejście konstytucyjne kładłoby nacisk na pełne włączenie Karty tak, by stała się ona wiążąca dla instytucji Unii i ich agend, jak również dla państw członkowskich i innych władz publicznych kiedy i w zakresie w jakim wdrożą one prawo i założenia polityki UE. Tego rodzaju gwarancja zapobiegająca nadużywaniu władzy przez Unię doprowadziłaby do subtelного przedefiniowania poglądu na subsydiarność, nie tylko zmieniając podział władzy między poszczególne szczeble rządu, lecz również tworząc bezpośrednią relację między obywatelem a władzą ponadpaństwową. Karta Praw Podstawowych jest zasadniczym warunkiem wstępnym dla zaistnienia konstytucyjnej Europy. Służy zdefiniowaniu europejskiego społeczeństwa federalnego składającego się z szanujących się wzajemnie mniejszości, tolerancyjnych dla odmiennych poglądów i pewnych sprawiedliwego traktowania.

12.3 Podniesienie rangi obywatelstwa UE, wynikające z Karty, zapowiada kolejną będącą na czasie reformę konstytucyjną, a mianowicie otwarcie dostępu do Trybunału Sprawiedliwości dla indywidualnych obywateli. Do chwili obecnej Artykuł 230 Traktatu o Wspólnotach Europejskich ograniczał okoliczności, w których nieuprzywilejowana strona procesowa mogła występować przeciwko instytucjom UE, a Trybunał Sprawiedliwości stosował bardzo ścisłą interpretację tej klauzuli. Bardzo znaczną zmianą jakości jurysdykcji Trybunału byłoby umożliwienie obywatelowi, a zatem także organizacjom po-

zarządowym, bezpośredniego żądania kontroli sądowej. Wzmocniłoby to ochronę praw człowieka na szczeblu UE, jak również zwiększyło liczbę sposobów uzyskania zadośćuczynienia dostępnych społeczeństwu obywatelskiemu i społeczności gospodarczej w związku z działaniem UE w dowolnym obszarze.

12.4 ELDR pragnie także, by Trybunał uzyskał pełne uprawnienia do sprawowania kontroli sądowej nad drugim i trzecim filarem Unii, których liczne aspekty dotyczą kwestii niezwykle istotnych dla obywateli, takich jak azyl i imigracja, czy też działania policji i urzędników celnych. Reforma ta zakończyłaby proces nabywania przez Trybunał Sprawiedliwości uprawnień porównywalnych pod względem zakresu i mocy z uprawnieniami dowolnego sądu najwyższego unii federalnej, a ponadto podbudowałaby ideę obywatelstwa europejskiego.

### 13. Konstytucjonalizacja

13.1 Niezależnie od tego, czy wszyscy uczestnicy szczytu Rady Europejskiej w Nicei zdawali sobie z tego sprawę czy nie, cztery zagadnienia, które postanowili włączyć do programu konferencji w 2004 r. – parlamenty narodowe, uproszczenie, kompetencje i Karta – składają się na pełnoprawny program konstytucyjny. Wszystkie cztery zagadnienia mogą cieszyć się poparciem zarówno tych przywódców, takich jak pan Schröder i pan Amato, którzy podpisują się pod projektem federalnym, jak i tych, takich jak pan Blair i pan Persson, którzy mu się przeciwstawiają. Po dodaniu ważnego zastrzeżenia, że program można uzupełnić także o inne sprawy, mamy idealne porozumienie w sprawie jego ustalenia – nawet dla tych osób, które, jak pan Chirac i pan Jospin, wydają się wykazywać niepewność co do właściwego kierunku przyszłości Europy.

13.2 Znajdą się osoby, nie tylko z Wielkiej Brytanii, które przestraszą się operacji „Przyszłość Europy” gdy tylko jej w pełni konstytucyjny charakter stanie się oczywisty. Będą one unikać podejścia konstytucyjnego i proponować pozaustawową kartę kompetencji, jako uzupełnienie istniejącej sterty traktatów w przekonaniu, że wystarczająco jasno odpowie ona na pytanie, kto czym się zajmuje w Europie. ELDR będzie się sprzeciwiać sprowadzeniu projektu konstytucyjnego do takiego działania z dziedziny public relations. Po pierwsze, będzie jak najdalej od realizacji zadania polegającego po prostu na opracowaniu projektu dokumentu nie mającego mocy

obowiązującej. Liczne problemy polityczne, jakie mogą się pojawić w trakcie klasycznej prawnej kodyfikacji, pojawią się również podczas negocjowania karty politycznej. Po drugie, nie mająca powszechnej mocy obowiązującej karta ogłoszona przez Radę Europejską nie pozostałaby bez wpływu na korpus prawa UE. Sądy byłyby zobowiązane do korzystania z niej jako z punktu odniesienia w prawie zwyczajowym tak, jak ma to obecnie miejsce w przypadku Karty Praw Podstawowych. Podobnie jak karta, nowy kodeks kompetencji, „uroczyście proklamowany” lecz przypuszczalnie opcjonalny, nie miałby mocy rozstrzygającej i mógłby stanowić jedynie niezadowolający przystanek na drodze do porządnego rozstrzygnięcia konstytucyjnego.

13.3 Europejska Partia Liberalno-Demokratyczna jest przekonana, że lepiej byłoby przystąpić do realizacji procesu konstytucjonalizacji, w Konwencji, w jak najkrótszym czasie po Laeken, i zakończyć go wyrażeniem poparcia przez całą UE w drodze wyborów tego samego dnia, kiedy odbywać się będą wybory do Parlamentu Europejskiego w czerwcu 2004 r. Laeken jest zatem historycznym punktem decyzyjnym dla Europy. Oferuje jasną drogę ku konstytucyjnej przyszłości rządów demokratycznym, a tym, którzy nie są skłonni zaakceptować tej opcji, daje czas do odejścia. Jest pewne, że ani Wielka Brytania, ani żadne inne państwo członkowskie nie będzie w stanie powstrzymać tej ewolucji. Więcej tego samego nie jest już opcją dla całej Unii Europejskiej. Istnieje zasadnicza grupa państw członkowskich, łącznie z Niemcami, która wykazuje chęć i gotowość do pójścia naprzód ku bardziej federalnej Europie. Jedyńm słusznym rozwiązaniem jest to, by przewodnicząca UE Belgia jasno przedstawiła w Laeken opcje do wyboru; w bogatym programie powstałego po Laeken Konwentu powinno się natomiast znaleźć opracowanie klauzuli umożliwiającej państwu członkowskiemu negocjowanie swojego odejścia z Unii.

13.4 ELDR nalega na to, by w Laeken Rada Europejska rozstrzygnęła sprawę składu i mandatu nowego Konwentu, jak również harmonogramu jego prac od wczesnej wiosny 2002 r. do końca lata 2003 r. Powinna jednak samemu Konwentowi pozostawić wybór metody i trybu pracy. Instrukcje powinny być konkretne, ale elastyczne tak, by Konwent mógł wprowadzić alternatywne przepisy konstytucyjne, jeśli uzna to za stosowne. Konwent należy zachęcić do tego, by pracował w oparciu o konsensus w celu jak najlepszego dopracowania swojego punktu widzenia. W skład Konwentu powinni wejść przedstawiciele Rady Europejskiej, Komisji, Par-

lamentu Europejskiego i parlamentów narodowych oraz niezależny Przewodniczący. Wiceprzewodniczący powinni reprezentować cztery części składowe programu konstytucyjnego oraz, dodatkowo, kraj przewodniczący Radzie. Państwom kandydującym do UE należy przyznać status konsultacyjny w Konwencji aż do momentu podpisania przez nie indywidualnych traktatów o członkostwie, kiedy to uzyskałyby status pełnych członków. Konwent powinien także systematycznie konsultować się z poszczególnymi organami Unii, takimi jak Komitet Regionów.

13.5 Wszystkie posiedzenia Konwentu muszą mieć charakter publiczny. Konwent powinien stworzyć wspólną platformę i program dla szerszej debaty nad złożonymi zagadnieniami. Powinien nawiązać ustrukturyzowany dialog z szerszym forum społeczeństwa obywatelskiego.

13.6 Konwent będzie nowym źródłem usankcjonowania Unii. Zawierając cel, uprawnienia i zasady Unii w nowym traktacie konstytucyjnym skutecznie uspokoi obawy tych, którzy boją się integracji prowadzącej stopniowo do powstania scentralizowanego superpaństwa. Rzucając światło na procedury podejmowania decyzji w dobrze zdefiniowanych obszarach polityki publicznej Konwent może pomóc opinii publicznej w zainteresowaniu się instytucjami Unii i utożsamianiu się z nimi. Europejska Partia Liberalno-Demokratyczna zaleca, by Deklaracja z Laeken wyraźnie wskazywała drogę ku bardziej skutecznej, usankcjonowanej i poszerzonej Unii Europejskiej.

# FUNDACJA IM. FRIEDRICH NAUMANNA

Die Stiftung für Mensch und Politik

Friedrich Naumann  
Stiftung

Fundacja im. Friedricha Naumanna jest niemiecką fundacją polityki liberalnej. Centrala Fundacji mieści się obecnie w Poczdamie. Jej celem jest propagowanie zasady wolności w oparciu o edukację obywatelską, ukazującą istotę demokracji, państwa prawa, gospodarki rynkowej, tolerancji oraz społeczeństwa obywatelskiego, dającą obywatelom jednocześnie wiedzę niezbędną dla świadomego podejmowania decyzji politycznych. Współpracując z różnymi partnerami, Fundacja propaguje kształcenie obywatelskie osób dorosłych, prezentując liberalny punkt widzenia w takich dziedzinach, jak polityka ekonomiczna i społeczna, prawa człowieka i obywatela, prawa mniejszości, samorząd lokalny, kwestie bezpieczeństwa europejskiego, a także zagadnienia związane z integracją europejską oraz rozszerzeniem Unii Europejskiej.

Fundacja prowadzi działalność w Niemczech od chwili swego powstania, tzn. od roku 1958, a począwszy od lat 60. – także zagranicą, w krajach Ameryki Łacińskiej, Azji, i Afryki, natomiast od momentu epokowych przemian również w Europie Środkowo-Wschodniej i Wschodniej. Obecnie – obok przedstawicielstwa w Warszawie – Fundacja posiada w tej części Europy także biura w Moskwie, Tallinie, Pradze, Bratysławie, Budapeszcie, Sofii, Bukareszcie, Skopie, Belgradzie i Zagrzebiu. W Budapeszcie zlokalizowane jest również Biuro Regionalne na Europę Środkową, Wschodnią i Południowo-Wschodnią, któremu bezpośrednio podlega warszawskie przedstawicielstwo Fundacji. Celem działań Fundacji w tym regionie Europy, a więc także i w Polsce, jest wspieranie procesów transformacji, budowy demokracji, państwa prawa i tworzenia gospodarki rynkowej.

Poprzez przedstawicielstwo w Waszyngtonie realizowany jest tzw. Dialog Transatlantycki, którego celem jest przybliżenie zasad funkcjonowania amerykańskiego społeczeństwa wielokulturowego. Działania te realizowane są we współpracy z Komitetem Żydów Amerykańskich (AJC) w ramach projektu

„Promoting Tolerance”. Przedstawicielstwo Fundacji w Brukseli natomiast wspiera działania Fundacji w zakresie promowania integracji europejskiej i rozszerzenia Unii Europejskiej, organizując wyjazdy studyjne i seminaria na terenie krajów Unii Europejskiej, poświęcone aspektom integracji istotnym z punktu widzenia państw kandydujących.

Międzynarodowa Akademia Liderów (IAF) z siedzibą w Gummersbach w Niemczech stanowi centrum kształcenia młodych ludzi, którym bliskie są idee liberalne, oferując im seminaria i szkolenia w różnych zakresach tematycznych, takich jak teoria i podstawy liberalizmu, społeczeństwo obywatelskie, gospodarka rynkowa, wolność prasy i odpowiedzialność mediów, prawa człowieka itp. Będąc fundacją polityki liberalnej, Fundacja im. Friedricha Naumanna reprezentuje także światowy ruch liberalny, pośrednicząc w kontaktach z organizacjami i instytucjami liberalnymi w Europie i na świecie. Z inicjatywy Fundacji im. F. Naumanna od kilku lat działa w regionie Europy Środkowej i Wschodniej „LibNet” – nieformalna sieć wiążąca partie i ugrupowania liberalne z tego regionu Europy. Oczywiście Fundacja ma także ściśle współpracuje z europejskimi (ELDR) i światowymi (Liberal International) organizacjami liberałów.

W Polsce Fundacja im. F. Naumanna koncentruje swe działania w następujących obszarach: teoria (historia) i praktyka liberalizmu, wybrane aspekty integracji europejskiej, polityka samorządowa, stosunki polsko-niemieckie, prawa człowieka i obywatela, społeczeństwo obywatelskie, kultura polityczna, globalizacja, społeczeństwo informacyjne, wybrane aspekty gospodarki rynkowej.

Zasadniczą formą działalności Fundacji są seminaria i konferencje oraz w ograniczonym zakresie także działalność wydawnicza, realizowane przede wszystkim we współpracy z polskimi partnerami, a więc przede wszystkim z Fundacją „Klub Obywatelski”, Instytutem Studiów Strategicznych oraz Domem Współpracy Polsko-Niemieckiej.

Ponadto, wszystkim działaniom Fundacji im. Friedricha Naumanna w Polsce przyświeca jeszcze jedna istotna idea: wkład w rozwój porozumienia między Polską a Niemcami, w dzieło zbliżenia sąsiadujących ze sobą krajów i narodów.

Przedstawicielstwo w Polsce

PL 02-051 Warszawa, ul. Glogera 1 m 27

Tel/Fax: +48 (22) 823 94 60 or 823 94 57

e-mail: office16.poland@warsaw.fnst.org

<http://www.fnst.org/ausland/regional/msoe.php3>

## FUNDACJA „KLUB OBYWATELSKI”



Fundacja „Klub Obywatelski” rozpoczęła działalność w grudniu 1998 r. Powołana została w celu promocji wartości demokratycznych i obywatelskich, propagowania idei gospodarki rynkowej, promocji wśród Polaków integracji europejskiej i członkostwa Polski w Unii Europejskiej oraz prowadzenia działalności edukacyjnej dotyczącej demokracji, praw człowieka, spraw społecznych, polityki zagranicznej i problemów gospodarczych.

Działalność Fundacji „Klub Obywatelski” w 2001 r. koncentrowała się na dwu programach: „Reforma etyczna w III Rzeczpospolitej” (seminarium poświęcone przejrzystości życia publicznego) oraz „Wiedza dla rozwoju”. W jego ramach odbyły się dwa seminaria regionalne: w Kielcach, zatytułowane „Wiedza dla rozwoju” oraz w Białymstoku, zatytułowane „E-government: państwo przyjazne obywatelowi”. W 2001 roku kontynuowany był program „Demokracja bez kobiet to pół demokracji” oraz program „Forum Europejskie”, który był okazją do debaty o problemach integracji z UE z perspektywy 16 polskich regionów. Celem programu były: budowa porozumienia wokół polskiej polityki europejskiej, analiza stanu przygotowania regionów, przedsiębiorstw i samorządów do członkostwa w UE. W programie brali udział politycy, młodzież a także przedstawiciele środowisk biznesowych. Gościliśmy także postów z Parlamentu Europejskiego: Pata Coxa, Grahama Watsona, Sarah Ludford i Jana Muldera.

Z organizacją stale współpracuje siedmiu wolontariuszy oraz ośmiu pełnomocników regionalnych.

W 2002 roku nasza działalność skupia się na następujących przedsięwzięciach:

- 1) Instytut Liberalny – program ma na celu przygotowanie liberalnych propozycji na temat kluczowych problemów życia społecznego i ini-

cjowanie publicznej debaty poświęconej wypracowanym przez grupę ekspertów rekomendacjom.

2) Program „Kierunek Europa” - mający na celu promocję wiedzy o Unii Europejskiej oraz wypracowanie przez środowiska pozarządowe i akademickie wspólnych rozwiązań dotyczących polskiej polityki zagranicznej.

3) Akademia Życia Publicznego- kształcenie młodych liderów politycznych i społecznych.

4) Program „Demokracja bez kobiet to pół demokracji” (kontynuacja).

Fundacja Klub Obywatelski  
ul. Marszałkowska 77/79 Warszawa  
tel. 022 827 48 16  
fax 022 827 78 51  
e-mail: klub.obywatelski@wp.pl  
www.klub-obywatelski.org.pl