

J.M. FISZER (RED.)  
*DZIESIĘĆ LAT CZŁONKOSTWA POLSKI W UNII EUROPEJSKIEJ.*  
*PRÓBA BILANSU I NOWE OTWARCIE*

INSTYTUT STUDIÓW POLITYCZNYCH PAN,  
WARSZAWA 2015, ss. 463

1 maja 2004 roku Polska stała się pełnoprawnym państwem członkowskim Unii Europejskiej. Wydarzenie to było zwińczeniem marzeń znacznej części Polaków i większości klasy politycznej. Droga Polski do zachodnioeuropejskiej rodziny nie była jednak krótka i przyjemna, ale długa i wyboista. Ten stan rzeczy powodowało kilka czynników, z których najważniejszy to nierówności polityczno-gospodarczo-społeczne wynikające z zapóźnienia cywilizacyjnego Polski względem państw Europy Zachodniej, które w moim przekonaniu wynikały głównie z braku pomocy w ramach tzw. planu Marshalla, którą to otrzymało większość państw tzw. starej piętnastki. Nie da się także ukryć, że część otoczenia międzynarodowego Polski była przeciwna naszej integracji najpierw z NATO, a później z UE. Jednak kolejne rządy sukcesywnie kontynuowały negocjacje z Unią Europejską, aby zakończyć je 13 grudnia 2002 roku w trakcie szczytu UE w Kopenhadze. Już 16 kwietnia 2003 roku na szczycie w Atenach premier Leszek Miller i minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz podpisali traktat akcesyjny. Pozostało tylko czekać na wynik referendum akcesyjnego z czerwca 2003 roku. Jego wynik (77,45% na TAK przy frekwencji 58,85%<sup>1</sup>) był, w moim odczuciu, jednym z największych sukcesów polskiego okresu transformacji od 1989 roku.

1 maja 2014 roku minęło 10 lat od wejścia Polski do Unii Europejskiej. Jest to zatem dobry czas, aby dokonać podsumowań, analiz i ocenić, jakie w rzeczywistości było te 10 lat Polski w UE i to nie tylko na gruncie politycznym, ale także i społecznym. Odwołując się bezpośrednio do tych drugich,

---

<sup>1</sup> Dane ze strony internetowej Państwowej Komisji Wyborczej, [www.pkw.gov.pl](http://www.pkw.gov.pl)

należy powołać się na badania opinii publicznej. Według nich aż 89% Polaków popiera członkostwo Polski w UE. Przeciwnych temu jest zaś tylko 7%<sup>2</sup>. Po części wpływ na taki wynik badania mają także wydarzenia na Ukrainie i związane z nimi kwestie bezpieczeństwa. Jednak uważam, że w żadnym wypadku nie wypacza to pozytywnej tendencji związanej z akceptacją prounijnego kierunku Polski, mimo że istnieje pewna grupa sceptycznie odnosząca się do faktu członkostwa. Ich argumenty są jednak niewspółmierne do osiągniętych przez Polskę korzyści wynikających z faktu przynależności do Unii Europejskiej. Należy bowiem zadać sobie fundamentalne pytanie: jak wyglądałaby współczesna Polska gdyby była poza strukturami Unii Europejskiej? Pytanie to stawiają sobie także autorzy tekstów w recenzowanej tu publikacji wydanej pod redakcją Józefa M. Fiszera, zatytułowanej *Dziesięć lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Próba bilansu i nowe otwarcie*. Jest ona zbiorem ciekawych artykułów naukowych, analizujących ostatnie 10 lat członkostwa Polski w UE<sup>3</sup>. Redaktorowi naukowemu udało się zebrać zespół doświadczonych i kompetentnych badaczy-teoretyków, jak i praktyków, którzy nadali jej odpowiednio wysoki poziom merytoryczny. Autorzy poszczególnych tekstów to pracownicy tak uznanych jednostek naukowych, jak m.in.: Instytut Studiów Politycznych PAN, Uniwersytet Warszawski, Akademia Obrony Narodowej, Szkoła Główna Handlowa, Katolicki Uniwersytet Lubelski im. Jana Pawła II czy też Uniwersytet Łódzki.

Struktura pracy odzwierciedla jej problemowy charakter. Rozpoczyna ją obszerny wstęp przygotowany przez Józefa M. Fiszera, w którym dokonano nie tylko wprowadzenia do problematyki książki, ale także głębszej analizy postawy Polski na forum Unii Europejskiej w pierwszych 10 latach jej członkostwa. Część merytoryczna została podzielona na dwie części. Część pierwsza, *Aksesja Polski do Unii Europejskiej. Dziesięć lat członkostwa – próba bilansu* obejmuje jedenaście artykułów. Część druga, *Polska w Unii Europejskiej. Nowe otwarcie i perspektywy rozwoju* – siedem artykułów. Spis treści oraz streszczenia opracowane są w trzech wersjach językowych: polskiej, angielskiej i rosyjskiej. Zważywszy na liczbę zagranicznych studentów w Polsce, znacząco dzięki temu zwiększono grupę potencjalnych odbiorców książki.

<sup>2</sup> *10 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, komunikat z badań, nr 52/2014, s. 1.

<sup>3</sup> Na ten temat w ostatnim czasie ukazało się także kilka innych publikacji, patrz: *10 lat PL–UE. Polskie 10 lat w Unii*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2014; J. Sługocki, *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*, Wrocław 2014.

Ramy niniejszej recenzji powodują, że niemożliwe jest odniesienie się do wszystkich artykułów zawartych w tej pracy. Warto jednak przyrzeć się kilku wybranym tekstom, które w rzeczowy sposób oddają jej ideę. Książkę otwiera artykuł zatytułowany *Pozytywne i negatywne doświadczenia Polski po dziesięciu latach członkostwa w Unii Europejskiej* Józefa M. Fiszera. Autor słusznie zauważa, że głównym problemem, z którym musi się uporać Polska, jest likwidacja luki cywilizacyjnej dzielącej nasz kraj od państw najwyżej rozwiniętych (s. 27). Wpisuje się to w twierdzenia z początkowych fragmentów niniejszej recenzji. Polska, mimo że jest już w UE 10 lat, w dalszym ciągu nie zlikwidowała różnic jakie dzielią nas wobec Niemiec, Francji czy Wielkiej Brytanii, a co najwyżej je zmniejszyła. Nie jest to jednak takie proste zadanie, zważywszy na złożoność instytucjonalno-prawną Unii Europejskiej i rządzących nią biurokratycznych mechanizmów, o czym także pisze autor tego artykułu (s. 29–39). Dokonując jednak bilansu polskiego członkostwa w UE należy uznać, że jest on dodatni (s. 40). Profesor Józef M. Fiszler w swoim tekście ukazuje tego konkretne przykłady, jak zwiększenie bezpieczeństwa, poprawa wzrostu gospodarczego, rozwój inwestycji. Nie sposób nie wspomnieć też o pozytywnie ocenianej prezydencji Polski w Radzie Unii Europejskiej w drugiej połowie 2011 roku<sup>4</sup>. Autor krytycznie odnosi się natomiast do poziomu wykorzystania funduszy unijnych przez poszczególne rządy, wskazując raport Komisji Europejskiej, w którym to zajęliśmy miejsce czwarte od końca, jeśli idzie o ich wykorzystanie (s. 44). Przyczyn tego stanu rzeczy należy doszukiwać się z jednej strony w braku doświadczenia Polski w przygotowywaniu, realizacji i rozliczaniu wniosków o finansowanie, a z drugiej w nieudolności i braku należytych kompetencji urzędników.

Kolejnych sześć artykułów dotyka ważnego, z polskiego punktu widzenia, obszaru bezpieczeństwa i obronności. Artykuły kolejno: Krzysztofa Miszczaka, Marka Madeja, Stanisława Zarobnego, Andrzeja Ciupińskiego, Beaty Piskorskiej i Agnieszki Leguckiej analizują te zagadnienia z wielu perspektyw, ukazując przy tym różne wnioski. Niezwykle ciekawie na temat Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE (WPBiO) pisze Krzysztof Miszczak,

<sup>4</sup> Na temat polskiej prezydencji patrz: J.M. Fiszler (red.), *Prezydencja Polski w Radzie Unii Europejskiej*, ISP PAN, Warszawa 2014; J.J. Węc (red.), *Pierwsza polska prezydencja w Unii Europejskiej. Uwarunkowania – procesy decyzyjne – osiągnięcia i niepowodzenia*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2012; S. Konopacki (red.), *Prezydencja Polski w Radzie Unii Europejskiej. Bilans osiągnięć*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012; A. Legucka (red.), *Polska prezydencja wobec wyzwań współczesnej Unii Europejskiej*, Difin, Warszawa 2012.

który przez długi czas pełnił funkcję dyrektora Departamentu Spraw Zagranicznych w Kancelarii Rady Ministrów. W swoim tekście stwierdza on, że mimo ograniczonego wpływu Polski na rozwój WPBiO od przejęcia władzy przez koalicję PO–PSL zwiększyło się zainteresowanie polskiej strony kwestiami bezpieczeństwa (s. 61). W zakończeniu słusznie twierdzi, że głównym gwarantem bezpieczeństwa Polski jest NATO, zaś zdolności cywilno-militarne UE są co najwyżej jego uzupełnieniem – tzw. miękkie i hybrydowe aspekty bezpieczeństwa (s. 70–71). W zdaniu kończącym artykuł, autor napisał, że WPBiO pozostaje kluczowym, ale nie spełnionym celem działań UE (s. 71). W pełni zgadzając się z tak przedstawioną diagnozą można postawić tezę, iż skoro WPBiO jest jeszcze „niezagospodarowanym” obszarem w UE, to rolę Polski winno być jego zaktywizowanie, a zarazem przejęcie prowadzenia negocjacji służących rozwojowi tego obszaru polityki integracyjnej w UE i to na poziomie znacznie bardziej zaawansowanym niż miało to miejsce w okresie polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej.

W kolejnych artykułach Ilona Łukaszuk i Andrzej Gąsowski poruszają rzadko analizowane w Polsce takie zagadnienia, jak wykorzystanie procedury żółtej kartki przez parlamenty narodowe oraz udział Polski we Współpracy Rozwojowej Unii Europejskiej. W kontekście polskiej racji stanu niepokoić może zwłaszcza to drugie zagadnienie. Andrzej Gąsowski możliwości zwiększenia udziału Polski w kształtowaniu i wykorzystaniu pomocy rozwojowej ocenia za wątpliwe, głównie za sprawą braku polskich firm skutecznie lobujących w Brukseli za interesami (m.in. gospodarka, ekonomia, energetyka, regulacje prawne – dod. A.Ch.) ważnymi z naszego punktu widzenia (s. 223). Przywołuje także problemy z obsadą unijnych stanowisk przez Polaków, np. w Europejskiej Służbie Działań Zewnętrznych<sup>5</sup>, co także zmniejsza szanse podejmowanie korzystnych dla Polski decyzji.

Część pierwszą kończą dwa artykuły odnoszące się do bilateralnych stosunków Polski z wybranymi państwami członkowskimi UE w kontekście członkostwa w Unii Europejskiej. Krzysztof Garczewski podnosi kwestię stosunków polsko-niemieckich, zaś Ryszard Żelichowski rzadko poruszaną w polskiej nauce kwestię stosunków polsko-holenderskich<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Interesującą analizę na ten temat przeprowadziły Ryszarda Formusewicz i Dorota Liszczyk, patrz: D. Formusewicz, D. Liszczyk, *Personel Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych do przeglądu? Bilans i wnioski z dotychczasowej polityki kadrowej*, PISM, Warszawa 2012.

<sup>6</sup> Na temat stosunków polsko-holenderskich patrz: R. Żelichowski, *Stosunki polsko-holenderskie w Europie pojaltańskiej*, ISP PAN, Warszawa 2014.

Część drugą rozpoczyna artykuł Filipa Tereszkiwicza dotyczący działalności zewnętrznej Unii Europejskiej w kontekście zmieniającego się ładu międzynarodowego. Autor ukazuje nie tylko zachowanie Unii Europejskiej wobec ewolucji ładu międzynarodowego, ale także wpływ środowiska międzynarodowego na jej globalną pozycję. Przedstawia także rekomendacje dla Polski na najbliższą dekadę uznając, że najważniejszym zadaniem kolejnych rządów winno być zdefiniowanie jasnego stanowiska w obszarze zmian zachodzących w samej UE (s. 287). Ponadto autor uważa, że jednym z warunków włączenia Polski co „centrum decyzyjnego” w UE jest przyjęcie waluty euro, co w obecnych realiach politycznych jest raczej mało prawdopodobne. W kolejnych artykułach Agnieszka Cianciara i Paweł Borkowski dotyczą ważnego tematu przyszłości Unii Europejskiej i jej formy kształtu instytucjonalnego. Uzupełnieniem ich rozważań jest tekst Stanisława Konopackiego dotyczący tożsamości europejskiej w czasach kryzysu. Publikację kończą artykuły Roberta Rajczyka na temat wyzwań polskiej dyplomacji cyfrowej, Agaty Ludery-Ruszel na temat wyzwań Polski wobec polityki zatrudnienia i spraw społecznych oraz tekst autorstwa Mariusza Ruszela dotyczący ważnego tematu wpływu Polski na kształtowanie polityki energetycznej Unii Europejskiej.

Ocena merytoryczna recenzowanej tu pracy jest jak najbardziej pozytywna. Autorzy stanęli na wysokości zadania i zrealizowali cele postawione w projekcie badawczym. Na zasadzie podpowiedzi można tylko dodać, że jej cennym uzupełnieniem byłaby osobna część poświęcona zagadnieniom *stricto* ekonomicznym i gospodarczym, które także uległy znaczącej ewolucji w czasie pierwszych 10 lat polskiego członkostwa w Unii Europejskiej.

Na uwagę zasługuje obszerna bibliografia, złożona z zarówno polsko, jak i obcojęzycznych publikacji, co bez wątpienia jest zaletą tej pracy. Pod kątem edytorskim książka została wydana w pełni poprawnie, a oceny tej nie zmieniają nawet nielicznie pojawiające się „literówki”.

Publikacja ta jest nie tylko dobrym podsumowaniem 10 lat polskiego członkostwa w Unii Europejskiej, ale także dobrym przyczynkiem do debaty na temat wizji naszego członkostwa w kolejnej dekadzie. Pamiętajmy, że perspektywa finansowa na lata 2014–2020 jest ostatnią tak korzystną dla Polski. Należy zatem zrobić wszystko, aby jej „dobrodziejstwa” maksymalnie wykorzystać. Bez wątpienia takie książki jak ta (o ile decydenci polityczni zaczną je w końcu czytać) przyczynią się do lepszego kreślenia scenariuszy dla polskiej polityki zagranicznej oraz sprawią, że po 15 latach w NATO i 10 latach w UE,

doczekamy się wreszcie jednej, spójnej i ponadpartyjnej koncepcji polityki zagranicznej, obejmującej także obszar polityki europejskiej. Recenzowaną książkę polecam nie tylko politykom, ale także pracownikom naukowym i studentom. W Polsce brakuje wyważenia między pozytywną a krytyczną oceną polskiego członkostwa w UE. Ta książka jest zaś spojrzeniem obiektywnym i nie politycznym, dedykowanym do każdego rodzaju odbiorcy.

*Adrian Chojan*