

Krakowska Szkoła Wyższa
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

PAŃSTWO, GOSPODARKA,
SPOŁECZEŃSTWO
W INTEGRUJĄCEJ SIĘ
EUROPIE

Materiały konferencyjne
pod red. Klemensa Budzowskiego
tom 3

Kraków 2003

Rada Wydawnicza: Klemens Budzowski, Andrzej Kapiszewski,
Jacek Majchrowski, Zbigniew Maciąg

Opieka wydawnicza: Halina Baszak Jaroń

Copyright© by Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o., Kraków 2003

ISBN 83-919920-



Żadna część tej publikacji nie może być powielana ani magazynowana w sposób umożliwiający ponowne wykorzystanie, ani też rozpowszechniana w jakiegokolwiek formie za pomocą środków elektronicznych, mechanicznych, kopiujących, nagrywających i innych, bez uprzedniej pisemnej zgody właściciela praw autorskich.

Na zlecenie: Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Wydawca: Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o., Kraków 2003

Skład i łamanie:
Antykwa

Druk i oprawa:
Zakład Poligraficzny „Cenzus”

Spis treści

PRZEDMOWA, Klemens Budzowski	9
<i>Wstęp</i> , Bogusława Bednarczyk	13
Magdalena Bałut, <i>Ewolucja prawa anydumpingowego w USA</i> ...	15
Henryk Czubek, <i>Analiza metod równoważenia bilansu handlowego w krajach Europy Środkowo-Wschodniej</i>	33
Stanisław Dorobek, <i>Centra logistyczne – szansa rozwoju Euroregionu Pomierania</i>	51
A. С. Дем'янчук, І. М. Цимбалюк, <i>Дослідження динаміки мотивів професійної діяльності керівників рофтехосвіти у курсовому підвищенні кваліфікації</i>	75
М. Б. Євтух, <i>Про науково-організаційні проблеми ступеневої професійної підготовки педагогів</i>	87
Miklós Galó, <i>Tasks of the College of Nyíregyháza Connected to Joining the European Region of Higher Education</i>	95
Miklós Galó, Petrilla Gréta Kozma, <i>Area Development Tasks for the Subregions in the North-Eastern Region of Hungary</i>	103
Roman Gurbiel, <i>Koszty dezintegracji w świetle teorii</i>	109
Edward Jakubowski, <i>Polityka regionalna w aspekcie globalizacji</i>	125
Leszek Korzeniowski, <i>Spółka europejska jako czynnik integracji gospodarczej</i>	133
Anna Kosiorowska, Paulina Kowalczyk, <i>Pomoc Unii Europejskiej w ramach programu Phare</i>	151
Maria Kozanecka, <i>Otwarcie gospodarek europejskich poddanych transformacji na napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych</i>	179
Lidia Mesjasz, <i>Czy integracja rynków finansowych doprowadzi do polaryzacji reżimów kursowych?</i>	191
Andrzej Nowosad, <i>Przekształcenia polityczne i gospodarcze w obwodzie kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej wobec procesów integrującej się Europy</i>	205
Barbara Oliwkiewicz, <i>Fundusze strukturalne – perspektywy pomocy dla Polski po przyjęciu do Unii Europejskiej</i>	233

Krzysztof Ostrzyniewski, <i>Wpływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich na dostosowanie polskiego sektora bankowego do standardów Unii Europejskiej</i>	259
Ewa Oziewicz, <i>Globalizacja i regionalizacja we współczesnej gospodarce światowej</i>	281
Bożena Pera, <i>Współzależności handlowe pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a krajami NAFTA</i>	291
Magdalena Strama, <i>Polityka Edukacyjna Unii Europejskiej na przykładzie programu Sokrates</i>	303
Kazimierz Starzyk, <i>Procesy integracyjne w świetle rozwoju gospodarczego regionu Azji Pacyfiku</i>	317
Magdalena Ślusarczyk, <i>Pomoc Unii Europejskiej w zakresie ochrony środowiska i transportu w ramach funduszu ISPA</i>	337
Jowita Świerczyńska, <i>Zakres pomocy Unii Europejskiej dla Polski w ramach programu Saphard</i>	365
Janusz Tomaszewski, <i>Regionalne bezpieczeństwo ekonomiczne</i> ...	383
György Venter, <i>The Bologna Declaration and Teacher Training</i> ...	399
László Tamás Vizi, <i>Die Rolle des Faches „Internationale Beziehungen“ im ungarischen Hochschulwesen</i>	411
Galina Volchenkova, <i>Технологія експертизи педагогічних інновацій в умовах інтеграції в міжнародний освітній простір</i>	419
Elżbieta Zębała, <i>Polskie standardy celne w procesie akcesji do Unii Europejskiej</i>	433
Noty o autorach	451

PAŃSTWO, GOSPODARKA,
SPOŁECZEŃSTWO
W INTEGRUJĄCEJ SIĘ
EUROPIE

III MIĘDZYNARODOWA KONFERENCJA NAUKOWA
KRAKOWSKIEJ SZKOŁY WYŻSZEJ
IM. ANDRZEJA FRYCZA MODRZEWSKIEGO,
Kraków 1–3 czerwca 2003

RADEŃ NAUKOWĄ III MIĘDZYKARODOWEJ
KONFERENCJI TWORZYLI:

- Prof. KSW, dr hab. Zbigniew Maciąg – Rektor Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
- Prof. dr hab. Jerzy Malec – Prorektor Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
- Prof. dr nauk ped. Anatolij Demiańczuk – Rektor Międzynarodowego Uniwersytetu w Równem, Ukraina,
- Prof. Sergej Jerochin – Rektor Wyższej Uczelni „Narodowa Akademia Zarządzania” w Kijowie, Ukraina,
- Dr Miklós Galó – Vice-Rektor Nyíregyházi Főiskola, Węgry,
- Prof. György Venter – Rektor Nyíregyházi Főiskola, Węgry,
- Prof. KSW, dr Klemens Budzowski – Kanclerz Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
- Prof. KSW, dr hab. Bogusława Bednarczyk – Dziekan Wydziału Stosunków Międzynarodowych Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
- Prof. KSW, dr hab. Barbara Stoczewska – Dziekan Wydziału Prawa i Administracji Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
- Prof. KSW, dr hab. Stanisław Kilian – Dziekan Wydziału Politologii i Komunikacji Społecznej Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
- Prof. KSW, dr Dariusz Fatuła – Dziekan Wydziału Zarządzania i Marketingu Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
- Prof. KSW, dr Zofia Szarota – Dziekan Wydziału Nauk o Rodzinie Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego.

Przedmowa

Rok 2003 jest dla Krakowskiej Szkoły Wyższej czasem szczególnym, zarówno ze względu na 500 rocznicę urodzin Andrzeja Frycza Modrzewskiego – patrona Uczelni, jak i na nową siedzibę władz i rozpoczęcie budowy własnego kampusu, a także z uwagi na nową jakość procesów integracyjnych, zachodzących w Europie, które stawiają przed nowoczesnym szkolnictwem wyższym nowe cele i wyzwania.

Kreatywną formą współpracy i wymiany myśli środowisk naukowych, pozwalającą również na większą spójność kształcenia, tak ważną dla budowy jednej Europy, są międzynarodowe konferencje naukowe. Z racji swego charakteru umożliwiają one nie tylko prezentację poglądów różnych środowisk naukowych, ale stanowią również okazję do bezpośrednich kontaktów, często owocujących stałą współpracą.

Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego zorganizowała w dniach 1–3 czerwca 2003 roku III Międzynarodową Konferencję Naukową, w której udział wzięło ponad stu pracowników naukowych z różnych ośrodków akademickich z całej Polski oraz z Węgier, Słowacji, Ukrainy, Serbii, Czech, Australii, RFN, Szwecji.

Obrady toczyły się w pięciu sekcjach:

- 1) sekcja PiA – Prawo i Administracja,
- 2) sekcja MiZ – Marketing i Zarządzanie,
- 3) sekcja SM – Stosunki Międzynarodowe,
- 4) sekcja NoR – Nauki o Rodzinie,
- 5) sekcja PiKS – Politologia i Komunikacja Społeczna.

Opublikowany w niniejszym tomie zbiór artykułów został przedstawiony w sekcji Stosunki Międzynarodowe.

Prof. KSW, dr Klemens Budzowski

Kraków, czerwiec 2003 roku.

THE ACADEMIC BOARD OF THE 3RD INTERNATIONAL
CONFERENCE INCLUDED:

- Professor Zbigniew Maciąg, Ph.D. – Rector of Andrzej Frycz Modrzewski Cracow College,
- Professor Jerzy Malec, Ph.D. – Vice-Rector of Andrzej Frycz Modrzewski Cracow College,
- Professor Anatolij Demiańczuk, Ph.D. (Pedagogics) – Rector of the International University in Rowne, Ukraine,
- Professor Sergiy Jerochin – Rector of the “National Academy of Management” in Kiev, Ukraine,
- Miklós Galó, Ph.D. – Vice-Rector of Nyíregyházi Foisköla, Hungary,
- Professor György Venter – Rector of Nyíregyházi Foisköla, Hungary,
- Professor Klemens Budzowski, Ph.D. – Chancellor of Andrzej Frycz Modrzewski Cracow College,
- Professor Bogusława Bednarczyk, Ph.D. – Dean of the Faculty of International Relations at Andrzej Frycz Modrzewski Cracow College,
- Professor Barbara Stoczewska, Ph.D. – Dean of the Faculty of Law and Administration at Andrzej Frycz Modrzewski Cracow College,
- Professor Stanisław Kilian, Ph.D. – Dean of the Faculty of Political Science and Social Communication at Andrzej Frycz Modrzewski Cracow College,
- Professor Dariusz Fatuła, Ph.D. – Dean of the Faculty of Management and Marketing at Andrzej Frycz Modrzewski Cracow College,
- Professor Zofia Szarota, Ph.D. – Dean of the Faculty of Family Studies at Andrzej Frycz Modrzewski Cracow College.

Foreword

The year 2003 is a special time for Andrzej Frycz Modrzewski Cracow College, not only because of the 500th birth anniversary of the college's patron, its authorities moving to new premises and the construction of the campus being under way, but also owing to the new quality of integration processes which are taking place in Europe, thanks to which the modern higher education finds new objectives and faces new challenges.

International academic conferences are a creative form of cooperation and exchange of views between intellectual circles. They allow a greater uniformity of education, which is of crucial importance to the formation of an integrated Europe. Their nature enables not only the presentation of views of various university circles, but also direct contacts, often resulting in long-term cooperation.

On June 1-3, 2003, Andrzej Frycz Modrzewski Cracow College hosted the 3rd International Academic Conference, the participants of which were over one hundred university professors from different centres of higher education in Poland, Hungary, Slovakia, Ukraine, Serbia, the Czech Republic, Australia, Germany and Sweden.

The conference was divided into the following sections:

1. Law and Administration,
2. Management and Marketing,
3. International Relations,
4. Family Studies,
5. Political Science and Social Communication.

The collection of papers published in this volume was presented in sections International Relations.

Professor Klemens Budzowski, Ph.D.

Cracow, June 2003

WSTĘP

1 maja 2004 przyniesie radykalną zmianę sytuacji dotychczasowych kandydatów do Unii Europejskiej. Z roli aplikanta i petenta przekształcą się we współdecydena. Już dziś z przyszłymi członkami konsultuje się większość kwestii wymagających strategicznych decyzji. Przez ostatnie dziesięć lat wysiłek polityczny i intelektualny był skierowany na uzyskanie członkostwa Unii, a w ostatnim okresie negocjacji – na osiągnięcie najlepszych według polityków i ekonomistów warunków akcesji. I ten etap mamy już za sobą. Pora zacząć patrzeć przed siebie, lecz nie jako petent, ale kraj współodpowiedzialny za dalsze funkcjonowanie i rozwój powiększonej Unii. Z tej perspektywy istotna jest analiza gospodarki europejskiej, z którą już dziś gospodarka państw kandydackich, także Polski, jest silnie powiązana. Wiedza na ten temat jest uboga i ograniczona do przeglądu bieżących wskaźników makroekonomicznych. Zarówno w ośrodkach rządowych, jak i pozarządowych dominuje podejście analizujące, co z konkretnego wydarzenia w innym kraju wynika dla gospodarki polskiej. Stanowczo nie wystarczy to do pełnienia odpowiedzialnej roli współdecydena. Potrzebna jest pogłębiona wiedza na temat gospodarki europejskiej jako całości i poszczególnych krajów, a także najważniejszych partnerów handlowych i gospodarczych zjednoczonej Europy. Konieczne są pogłębione prace studialne dotyczące mechanizmów międzynarodowych, gdyż organy unijne będą się zajmować w najbliższych latach dalszym rozwojem europejskiego jednolitego Rynku, rywalizacją gospodarczą z USA i krajami azjatyckimi, liberalizacją handlu światowego.

Nie można zapominać, iż Unia jest unikatowym tworem politycznym, że nie daje się ująć w tradycyjne ramy, gdzieś pomiędzy organizacją międzynarodową a państwem federalnym. Unia nie jest państwem – bowiem państwa członkowskie zachowują daleko posuniętą odrębność, ale instytucyjna architektura Unii skłania państwa do daleko posuniętej solidarności i harmonizacji prawa i gospodarki. Osobliwą cechą Unii jest owo połączenie głębokiej integracji ekonomiczno-prawnej ze słabą – na razie – integracją polityczną

i społeczną. Dla niektórych jest to oznaką słabości Unii: ten dysonans oznacza, że w polityce unijnej narasta „deficyt demokracji”. Mając na uwadze znaczenie i aktualność powyższej problematyki Krakowska Szkoła Wyższa im. A.F. Modrzewskiego zorganizowała w dniach 1–3 czerwca 2003 Międzynarodową Konferencję Naukową pt. „Państwo, gospodarka, społeczeństwo w integrującej się Europie”.

Obrady w Sekcji Stosunki Międzynarodowe toczyły się w dwóch głównych nurtach: ekonomicznym i społeczno-edukacyjnym. Tematyka publikowanych poniżej tekstów jest dość zróżnicowana. Wynika to z szerokiego wachlarza zainteresowań naukowych uczestników konferencji zatrudnionych lub współpracujących z Wydziałem Stosunków Międzynarodowych Krakowskiej Szkoły Wyższej oraz z wielowątkowości tematu integracji europejskiej. Referaty koncentrowały się głównie wokół problematyki ważniejszych zagadnień dających obraz istoty mechanizmu działania i ekonomicznych skutków funkcjonowania Unii Europejskiej. Z uwagą zostały potraktowane te kwestie, które mają zasadnicze znaczenie z punktu widzenia interesów Polski w przededniu uzyskania pełnoprawnego członkostwa. Debata poświęcona integracji gospodarczej koncentrowała się wokół takich haseł jak: fundusze strukturalne, integracja rynków finansowych, regionalne bezpieczeństwo ekonomiczne, dostosowywanie polskiego sektora bankowego do standardów Unii Europejskiej. Przedstawiona została także szersza płaszczyzna integracji ekonomicznej (m.in. otwarcie gospodarek europejskich poddanych transformacji na napływ inwestycji zagranicznych czy globalizacja i regionalizacja we współczesnej gospodarce światowej). W części poświęconej szeroko rozumianej polityce edukacyjnej Unii Europejskiej znalazły się prace dotyczące programów edukacyjnych Unii, Deklaracji Bolońskiej, oraz nowych metod kształcenia nauczycieli. Należy podkreślić, iż materiał konferencyjny może stać się kanwą rozwoju współpracy KSW z innymi ośrodkami krajowymi i zagranicznymi.

Prof. KSW dr hab. Bogusława Bednarczyk

Ewolucja prawa antydumpingowego w USA

Dumping jako „dyskryminacja cenowa pomiędzy rynkami narodowymi”¹, jako fenomen handlu międzynarodowego jest przedmiotem legislacji określanej od początku XX wieku. Zjawisko dumpingu, rozumiane jako sprzedaż towarów lub usług za granicę po cenach niższych od cen uzyskiwanych za nie (w analogicznych warunkach) na rynku krajowym lub niższych niż koszty własne produkcji eksportera, uznane zostało za nieuczciwą metodę konkurencji.² Podział praktyk handlowych na uczciwe i nieuczciwe jest w przypadku dumpingu dość nieścisły, biorąc pod uwagę choćby konsumentów finalnych eksportowanych dóbr, którzy zainteresowani są kupnem towarów po możliwie najatrakcyjniejszych cenach. Zjawisko to niesie ze sobą jednak więcej zagrożeń niż korzyści, dlatego w celu ochrony produkcji krajowej zdecydowano się podjąć odpowiednie kroki.

Wprowadzenie przepisów antydumpingowych wynikało z doświadczeń wielu krajów, których przemysł poniósł szkodę z powodu importu zagranicznych dóbr po cenach niższych niż koszty produkcji. Wśród krajów, które najwcześniej stworzyły własne kodeksy antydumpingowe znalazły się: Kanada (1904)³, Nowa Zelandia (1905), Australia (1906) i Południowa Afryka (1914). Jednak prawdziwym

¹ Viner J., *Dumping: A Problem in International Trade*, University of Chicago Press, Chicago 1923, s. 138.

² J. Eatwell, M. Newman, *The New Pelgrawe. A Dictionary of Economics*, The Macmillan Press Ltd., London and Basingstoke 1987, s. 937.

³ Regulacje prawne Kanady dotyczące dumpingu posłużyły jako fundament legislacji antydumpingowej dla wielu krajów, które tworzyły swoje przepisy w późniejszych latach.

pionierem i innowatorem w dziedzinie legislacji antydumpingowej stały się Stany Zjednoczone (1916).⁴

Na początku XX wieku głównym instrumentem kontroli importu były cła, nakładane w wielu przypadkach nie ze względów ekonomicznych, ale raczej z powodu nacisków politycznych. W Stanach Zjednoczonych, podobnie jak w innych krajach, szkody czynione przez zagraniczne trusty, weszły do polityki handlowej jako argument popierający wprowadzenie wysokich ceł importowych. Jednakże historia rozwoju antydumpingu w USA przedstawia się nieco odmiennie. W Stanach Zjednoczonych mechanizm kontroli monopolistów i działalność antydumpingowa były ze sobą w ścisłym związku, mianowicie wczesne regulacje antydumpingowe⁵ były rozszerzeniem przepisów prawa antytrustowego.⁶

Odkąd przepisy antydumpingowe rozwinęły się do tego stopnia, iż stały się instrumentem kontroli importu, wyraźnie odeszły od przepisów antytrustowych. Ich ewolucję można przedstawić w następujący sposób⁷:

Akt Shermana z roku 1890 (*The Sherman Antitrust Act of 1890*)

Akt Shermana zakazuje, pod groźbą surowej kary, przeprowadzania transakcji, zawierania kontraktów czy tworzenia jakichkolwiek powiązań, które mogłyby prowadzić do ograniczenia handlu wewnętrznego czy zagranicznego, jego monopolizacji lub nawet próby zmonopolizowania. Jednakże zastosowanie tej regulacji było mocno ograniczone przez decyzje Sądu Najwyższego, który zakazywał egzekwowania tego przepisu w stosunku do umów handlowych zawieranych w kraju eksportera zamiast w Stanach Zjednoczonych.

⁴ M. Finger, *Antydumping: How it Works and Who Gets Hurt*, Studies in International Trade Policy, The University of Michigan Press, Michigan 1993, s. 14–16.

⁵ Nie przewidywały one jednak restrykcji importowych, na które naciskali politycy.

⁶ M. Finger, *Antydumping: How it Works and Who Gets Hurt*, op. cit., s. 18.

⁷ Ibidem, s. 18–20.

Paragraf 73 Aktu Wilsona z roku 1894 (*Wilson Tariff Act of 1894*)

Kongres Stanów Zjednoczonych w paragrafie 73 Aktu Wilsona postanowił rozszerzyć zakres regulacji z 1890 roku, uznając każdą zmwowę dotyczącą importu prowadzącą do ograniczenia handlu czy też wzrostu cen towarów importowanych przez USA, za działania bezprawne. Jak pisze Viner, do 1923 roku Akt ten został wykorzystany tylko raz w sprawie Stowarzyszenie Amerykańskich Bankierów i Importerów przeciwko brazylijskiemu stanowi São Paulo w celu ograniczenia eksportu kawy, który spowodował wzrost cen tego towaru na rynku Stanów Zjednoczonych.

Prawo antydumpingowe z roku 1916

Ze względu na postawy antyniemieckie po I wojnie światowej, w bardzo krótkim czasie rozprzestrzenił się pogląd, jakoby to niemieccy eksporterzy stosowali praktyki dumpingu drapieżnego⁸. Zrozumiałe stały się więc naciski na rewizję ceł. Stany Zjednoczone jednak odniosły się do proponowanej korekty nieco sceptycznie i za przykładem Kanady nie podniosły stawek celnych, ale skoncentrowały się raczej na legislacji antydumpingowej. Stosując się do zaleceń administracji prezydenta Woodrowa Wilsona, Kongres USA uznał za nielegalny import towarów po cenach niższych niż aktualna wartość rynkowa (*actual market value*) w kraju produkującym owe dobra, bądź też w kraju eksportującym, jeżeli miał on w zamiarze wyrządzenie szkody, zniszczenie czy zapobieżenie powstania nowej gałęzi przemysłu w Stanach Zjednoczonych lub przyczyniałby się on do ograniczenia konkurencji.⁹ Przepis ten wciąż znajduje się w legislacji Stanów Zjednoczonych, choć jak podaje John J. Barcelo został on wykorzystany jedynie w sprawie firmy Zenith Radio

⁸ Jeden z rodzajów dumpingu mający na celu zmonopolizowanie rynku w kraju importera poprzez politykę niskich cen (w niektórych przypadkach niższych nawet niż koszty produkcji).

⁹ Antidumping Law of 1916, § 800-801.

Corporation przeciwko Matsushita Electrical Industry Company w 1970 roku. Proces ten został jednak umorzony z powodu braku dowodów odnośnie do stosowania praktyk dumpingowych przez japońską firmę Matsushita.

Badania Komisji Cel z 1919 roku

W 1919 roku Komisja Cel (*U.S. Tariff Commission*) z własnej inicjatywy przeprowadziła badania dotyczące konkurencji zagranicznej działającej na rynku Stanów Zjednoczonych oraz przeanalizowała doświadczenia Kanady odnośnie do przepisów antydumpingowych. Komisja skontaktowała się bezpośrednio z 562 przedsiębiorstwami krajowymi. Dodatkowo 13 stowarzyszeń producentów i handlowców rozproszdziło wśród swoich członków ankietę, w której pytano, czy amerykańscy przedsiębiorcy mieli już kiedyś do czynienia z nieuczciwymi praktykami w imporcie na rynek USA towarów po cenach niższych niż wartość rynkowa w kraju eksportera. Każde przedsiębiorstwo w Stanach Zjednoczonych, dla którego import oznaczał wzrost konkurencji, było informowane o przebiegu dochodzenia i miało możliwość zgłaszania własnych spostrzeżeń.

Wyniki przeprowadzonej ankiety przedstawiono w tabeli 1.¹⁰

Z odpowiedzi nadesłanych przez ankietowane przedsiębiorstwa wynikało, że ponad połowa z nich spotkała się z nieuczciwą konkurencją zagraniczną. Najczęściej, bo aż w 97 przypadkach, skargi dotyczyły ostrej konkurencji (np. eksportu po cenach nieosiągalnych dla rodzimych producentów). Na drugim miejscu wśród nieuczciwych praktyk handlowych znalazł się dumping, który został zgłoszony w 23 przypadkach.

Dumping został uznany za wystarczający argument do podniesienia opłat celnych, stąd też regulacje antydumpingowe były unikalnym instrumentem ochrony importu mającym u swych podstaw bardzo niewyszukane, wręcz prymitywne przesłanki zastosowania.

¹⁰ M. Finger, *Antydumping: How it Works and Who Gets Hurt*, op. cit., s. 19–20.

Tabela 1. Wyniki ankiety Amerykańskiej Komisji Ceł przeprowadzonej w roku 1919 dotyczącej wykrycia dumpingu i innych nieuczciwych zagranicznych sposobów konkurencji.

Dane	Liczba
ankietowane przedsiębiorstwa	562
otrzymane odpowiedzi:	281
brak nieuczciwej konkurencji zagranicznej	135
nieuczciwa konkurencja zagraniczna	146
• dumping	23
• ostra konkurencja	97
• groźby	1
• naruszenia znaku handlowego	5
• naruszenia odnośnie do patentu	1
• podrabianie produktów	7
• fałszywe etykietowanie	4
• niedoszacowanie w celu uniknięcia opłat celnych	8

Źródło: M. Finger, *Antydumping: How it Works and Who Gets Hurt*, op.cit., s. 20.

Podobnie jak w Kanadzie w 1904 roku, głos opowiadający się za wprowadzeniem działań antydumpingowych, był głosem pospolitej protekcji handlowej.

Prawo antydumpingowe z 1921 roku

Akt Antydumpingowy z 1916 r. praktycznie nie zmniejszył nacisku na przejście prawa antydumpingowego opartego na wzorze kanadyjskim. Mimo że z badań, jakie przeprowadziła Komisja Ceł, jasno wynikało, że większość skarg dotyczyła ostrej konkurencji, a nie praktyk dumpingowych, zarekomendowała ona wprowadzenie legislacji antydumpingowej opartej na przepisach północnego sąsia-

da. Kongres przyjął to prawo w 1921r. i od tamtej pory jest ono podstawą przepisów antydumpingowych Stanów Zjednoczonych.

Przepisy z roku 1921 upoważniały Sekretarza Skarbu, którego departament obejmował swoim zasięgiem również służby celne, do nakładania ceł antydumpingowych w przypadku subiektywnego uznania, iż przemysł w jakikolwiek sposób poniósł lub mógłby ponieść szkodę bądź też nastąpiłoby wstrzymanie powstania nowej gałęzi przemysłu w wyniku importu towarów po cenach niższych niż ich wartość normalna w kraju eksportera lub na innych rynkach eksportowych. Kongres przydzielił kompetencje w oszacowaniu szkody Komisji Handlu Międzynarodowego – ITC (*U.S. International Trade Commission*) – przekształconej Komisji Ceł – i naciskał prezydenta, by ten przydzielił określenie dumpingu Departamentowi Handlu (*U.S. Department of Commerce*). Mimo iż wniesiono wiele poprawek natury technicznej, forma prawa antydumpingowego pozostała w gruncie rzeczy niezmieniona.

Przepisy antydumpingowe z 1921r. pozostały w mocy aż do 1980r. W 1980 r. Ustawa o Umowach Handlowych (*Trade Agreement Act of 1979*) dodała kilka nowych paragrafów do przepisów dotyczących dumpingu, zawartych w Akcie o Taryfach Handlowych (*Tariff Act*) z 1930 r.¹¹

Obecną podstawą prawną dla przepisów antydumpingowych jest wielokrotnie nowelizowany VII Rozdział Aktu o Taryfach Handlowych z 1930r. Wniesione poprawki dotyczyły między innymi zasad postępowania administracyjnego i możliwie najściślejszego dostosowania prawa z 1930r. do Porozumienia w Sprawie Antydumpingu i Subsydiowania (*Antidumping and Subsidies Agreements*), zawartego w ramach negocjacji Rundy Urugwajskiej (*Uruguay Round Agreements Act – URAA z 8 grudnia 1994r.*). Dodatkową wykładnią prawa są regulacje ITA (*International Trade Administration*),

¹¹ R. R. Ludwikowski, *Regulacje handlu i biznesu międzynarodowego*, tom I, *Handel międzynarodowy*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 1996, s.189.

Tabela 2. Elementy wczesnego prawa Stanów Zjednoczonych regulujące nieuczciwy import w okresie 1890–1921

Regulacje	Główne elementy
Akt Shermana, 1890 r.	<ul style="list-style-type: none"> • zmowa lub powiązania • zahamowanie, monopolizacja, zamierzenie zmonopolizowania handlu zagranicznego lub międzystanowego • ściśle określona ustawa odnośnie do postępowań karnych • grzywna, kara więzienia, trzejelementowa definicja szkody
Paragraf 73 Aktu Wilsona, 1894 r.	<ul style="list-style-type: none"> • zmowa lub powiązania w imporcie • zamiar ograniczenia handlu, wzrost cen w Stanach Zjednoczonych • ściśle określona ustawa odnośnie do postępowań karnych • grzywna, kara więzienia, trzejelementowa definicja szkody
Akt Antydumpingowy z 1916 r.	<ul style="list-style-type: none"> • import poniżej aktualnej wartości rynkowej • zamiar ograniczenia konkurencji lub spowodowania szkody przemysłowi USA • ściśle określona ustawa odnośnie do postępowań karnych • grzywna, kara więzienia, trzejelementowa definicja szkody
Akt Antydumpingowy z 1921 r.	<ul style="list-style-type: none"> • import poniżej uczciwej wartości • szkoda dla przemysłu USA • kompetencje administracyjne Sekretarza Skarbu • specjalna opłata równa co do wartości różnicy pomiędzy uczciwą wartością a ceną importową
Paragraf 316, Akt Fordney'a – McCumbera, rok 1922 *	<ul style="list-style-type: none"> • nieuczciwe sposoby importu i konkurencji • skutki (zamierzenia) zniszczenia lub uczynienia poważnej szkody • komisja celna dokonująca rewizji sądowych odnośnie do prawa antydumpingowego • dodatkowe opłaty rekompensujące nieuczciwe metody postępowania

* Akt Fordney'a – McCumbera gwarantował silną ochronę tworzących się gałęzi przemysłu (*infant industries*) tj. produkcji sztucznego jedwabiu, porcelany czy chemikaliów, a także zmodernizował ochronę pozostałych branż.

Źródło: M. Finger, *Antydumping: How it Works and Who Gets Hurt*, op. cit., s. 21.

która jako organ Departamentu Handlu administruje¹² działalność antydumpingową i antysubsydiową.¹³

Postępowanie antydumpingowe może zostać wszczęte z własnej inicjatywy IA lub, co zdarza się najczęściej, na wniosek przemysłu krajowego, który został dotknięty szkodą powstałą w wyniku importu towaru po cenach dumpingowych. Petycje składane są równocześnie w biurze ITA i ITC (*International Trade Commission*).¹⁴ Wnioskodawca powinien oprzeć swoje podejrzenia na wiarygodnych i dostępnych informacjach. Postępowanie może być wszczęte, jeśli złożony wniosek popierają producenci krajowi wytwarzający nie mniej niż 25% całej krajowej produkcji towaru podobnego. Następnym krokiem jest obliczenie ogólnej wielkości produkcji krajowej, która jest udziałem wszystkich producentów, bez względu na to, czy opowiedzieli się oni za czy przeciwko wnioskowi. Jeżeli wniosek jest popierany przez producentów wytwarzających ponad 50% tej sumy, może zostać wszczęte postępowanie antydumpingowe.¹⁵

IA ma 20 dni (maksymalnie 40 dni) na ocenienie wniosku i decyzję o wszczęciu postępowania.¹⁶ W tej samej chwili, gdy IA stwierdza (bądź nie) wystąpienie dumpingu i określa jego rozmiar, ITC przeprowadza dochodzenie,¹⁷ czy przemysł USA dotknięty został szkodą materialną, zagrożony jest jej wystąpieniem, bądź czy import po cenach dumpingowych opóźnił powstanie nowej gałęzi przemysłu. ITA ma 140 dni na stwierdzenie istnienia dumpingu, przy czym czas ten może ulec skróceniu do 100 bądź 80 dni, jeśli eksporter był już wcześniej karany nałożeniem ceł antydumpingowych.¹⁸

¹² Administracją działań antydumpingowych zajmuje się dokładniej IT (*Import Administration*) – jedna z 4 jednostek ITA.

¹³ *Import Administration Antidumping Manual*, 1997 na stronie internetowej: <http://ita.doc.gov> z dn. 23.05.2003 r.

¹⁴ *The Tariff Act of 1930*; 19 U.S.C 1673a-1673h.

¹⁵ *Ibidem*, 19 U.S.C 1673c(4)(A).

¹⁶ *Ibidem*, 19 U.S.C 1673c(1)(A,B).

¹⁷ Komisja powinna przeprowadzić badania w ciągu 45 dni od wpłynięcia wniosku, czas ten może zostać przedłużony do 25 dni od daty otrzymania od IT noty o wszczęciu postępowania antydumpingowego.

¹⁸ *The Tariff Act of 1930*; 19 U.S.C 1673b(1)(B).

Jeśli ocena wniosku przez IA i ITC da wynik pozytywny (tzn. potwierdzą istnienie dumpingu i wystąpienie szkody), podejmuje się kolejne kroki postępowania. W przeciwnym wypadku wniosek zostaje oddalony, postępowanie prawne zakończone, a wnioskodawca poinformowany pisemnie o przyczynach takich ustaleń.

W trakcie postępowań antydumpingowych i rewizyjnych, IA wysyła odpowiednie kwestionariusze do zagranicznych producentów, w których oczekuje sprawozdania ze sprzedaży obejmującego okres ostatnich 12 miesięcy.¹⁹ Tak uzyskane informacje poddawane są weryfikacji. Jeśli zainteresowana strona nie współpracuje z organami antydumpingowymi, nie wykazuje specjalnego zaangażowania w dostarczaniu potrzebnych informacji lub dane te są niekompletne, IA może oprzeć swoje ustalenia na dostępnych jej informacjach, które niekoniecznie przedstawiają w korzystnym świetle eksportera. Dlatego w jego interesie jest dostarczyć wszystkie możliwe dane, które są w stanie wesprzeć jego linię obrony.

Na podstawie zebranych informacji IA dokonuje porównania cen w imporcie i wartości normalnej (*normal value*) towarów²⁰. Należy dopilnować, aby dobra były porównywane odpowiednio do różnic w swoich cechach fizycznych i aby porównanie to dokonywane było na tym samym poziomie handlu.

Jeżeli ustalenia wstępne stwierdzą istnienie dumpingu, IA oblicza średni margines dumpingu²¹ oraz zleca państwowym organom celnym pobranie depozytu, zabezpieczenia na towary, które przekroczyły granice USA lub opuściły skład celny. Wysokość depozytu równa jest wartości należnego cła antydumpingowego. Ostateczna wysokość cła będzie równa złożonemu depozytowi, albo, jeśli zosta-

¹⁹ Dla krajów o gospodarce nierynkowej okres ten wynosi 6 miesięcy.

²⁰ Wartość normalna jest zazwyczaj ustalana na podstawie ceny należnej lub zapłaconej w zwykłym obrocie handlowym przez niezależnych nabywców na rynku krajowym.

²¹ Jeśli margines dumpingu wynosi mniej niż 2% *ad valorem*, oznacza to, że dumping jest nieznaczny, więc postępowanie zostaje umorzone.

nie wszczęte postępowanie rewizyjne²², cła ustalonymu w trakcie tego postępowania.

Postępowanie antydumpingowe może zostać zakończone we wcześniejszym terminie, jeśli eksporter w ciągu 6 miesięcy od daty zawieszenia postępowania zaprzestanie sprzedaży towarów po cenach dumpingowych na rynek Stanów Zjednoczonych albo podniesie ceny do poziomu, który wyeliminuje margines dumpingu. Postępowanie może zostać zawieszono, gdy eksporter zgodzi się przyjąć porozumienie cenowe, które zniwelowałoby szkodę wyrządzoną przemyśłowi krajowemu. W ciągu 20 dni od daty zawieszenia postępowania zainteresowane strony mogą złożyć wniosek o rewizję tegoż zawieszenia. Komisja ma 75 dni na stwierdzenie, czy nastąpiło naprawienie szkody przez porozumienie cenowe zawarte z eksporterem. Jeśli ustalenia te są negatywne, postępowanie zostaje wznowione.²³

75 dni po ustaleniach wstępnych IA może ogłosić ustalenia ostateczne, przy czym termin ten może zostać przedłużony do 135 dni. Komisja powinna przedstawić ustalenia ostateczne najpóźniej 120. dnia po ogłoszeniu pozytywnych ustaleń wstępnych przez IA, bądź 45 dni po przedstawieniu przez IA pozytywnych ustaleń końcowych.

Jeśli orzeczenie końcowe potwierdza wystąpienia dumpingu, IA powinna dostarczyć wszystkie dostępne informacje, z których korzystała, aby ułatwić prace Komisji. Powinna ona także określić margines dumpingu dla eksporterów, których dotyczyło postępowanie, oraz margines dumpingu dla pozostałych, niewyróżnionych indywidualnie w toku sprawy. Dodatkowo IA ustanawia wysokość depozytu, zabezpieczenia celnego dla każdego towaru wprowadzanego na te-

²² Postępowanie administracyjne wszczynane w celu stwierdzenia, czy po postępowaniu antydumpingowym rozmiar dumpingu uległ zmianie. Może ono być wszczynane każdego roku. W razie powiększenia się marginesu dumpingu organ celny refunduje tę kwotę z uprzednio złożonego depozytu lub ściąga dodatkową opłatę od eksportera. Nowa stawka cła, jak i depozyt gotówkowy może posłużyć przy kolejnych transakcjach importowych.

²³ Przy czym postępowanie nie jest wszczynane od samego początku, ale od momentu otrzymania pozytywnych ustaleń wstępnych.

ren USA. Jeśli ustalenia końcowe obydwu organów polityki antydumpingowej (IA oraz ITC) są pozytywne, IA nakłada cło antydumpingowe.²⁴ Jeśli orzeczenia są negatywne, postępowanie zostaje zakończone.

Tabela 3. Przebieg postępowania antydumpingowego

Dzień	Działanie	Regulacja IA
0 dzień	data wszczęcia *	
25 dzień	ITC określa wstępnie szkodę	brak
30 dzień	wysłanie kwestionariuszy	351.301(c)(2)(i)
37 dzień	kwestionariusze powracają	351.301(c)(2)(iii)
70 dzień	ustalenie realnej wartości normalnej	351.301(d)(1)
140 dzień (termin może zostać przedłużony)	wstępne ustalenia	351.205(b)(1)
215 dzień	dodatkowe wyjaśnienia, wnioski, dowody, prośby przesunięcia terminu ustaleń ostatecznych	351.2206(e), 208(f)(1), 210(e), 224(c)(2)(3), 301(b)(1)(c)(c)(3), 309(c)(d)(i), 310(c)(f)
215 dzień (termin może zostać przedłużony)	ostateczne ustalenia	351.210
267 dzień	nałożenie środka antydumpingowego	351.211(b)

* Kolejne dni liczą się w odniesieniu do dnia wszczęcia postępowania.

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Import Administration Antidumping Manual*, 1997 na stronie internetowej: <http://ita.doc.gov> z dn. 23 maja 2003 r.

²⁴ IA publikuje w Rejestrze Federalnym decyzje odnośnie do nałożenia cła antydumpingowego w ciągu 7 dni od opublikowania pozytywnego orzeczenia końcowego przez ITC.

Tabela 4. Liczba postępowań zakończonych nałożeniem cła antidumpingowego w latach 07.1990 – 04.2003 według krajów

Kraj	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Suma
Argentyna	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	2	-	-	4
Australia	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Bangladesz	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Belgia	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	2
Białoruś	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
Brazylia	1	1	1	1	2	2	-	-	-	1(z)*	-	-	1	-	10
Chile	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	1	-	3
Chiny	1	7	2	1	5	4	-	4 (1z)**	-	1	4	5	3	2	39
Czechy	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
Filipiny	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
Finlandia	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Francja	-	-	-	1	1	-	-	-	-	1	1	-	2	-	6
Hiszpania	-	-	-	1	-	1	-	-	1	-	-	1	-	-	4
Holandia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
India	-	-	-	2	1	1	-	-	-	1	1	1	2	-	9
Indonezja	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	1	2	1	-	6
Japonia	2	2	-	1	1	2	1	-	1	2	5	2	-	-	19
Kanada	-	-	1	1	-	-	-	-	-	1	-	-	2	-	5
Kazachstan	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	2
Korea Pd.	1	1	2	2	-	1	-	-	1	2	3	2	1	-	16

Łotwa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
Malezja	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	2
Meksyk	1	-	1	1	-	1	1 (z)	-	-	1	1	-	2	-	9
Mołdawia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	2
Niemcy	1	1	-	2	-	1	-	-	-	1	-	-	1	-	7
Norwegia	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Pd. Afryka	-	-	-	-	-	-	-	1 (z)	-	1	1	1	-	1	5
Polska	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	2
Portugalia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Rosja	-	-	1	-	-	-	-	1 (z)	-	1	1 (z)	-	-	1	5
Rumunia	-	-	-	1	-	1	-	-	-	-	1	1	-	-	4
Szwecja	-	-	-	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	2
Tajlandia	-	-	1	-	-	2	-	-	-	-	-	1	-	-	4
Tajwan	-	-	2	2	1	-	-	-	1	2	1	1	1	-	11
Trynidad i Tobago	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Turcja	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	2
Ukraina	-	-	-	-	-	-	-	1 (z)	-	-	-	4	1	-	6
Wenezuela	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Węgry	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Wielka Brytania	1	1	-	1	-	-	-	-	-	1	-	-	1	-	5
Włochy	-	-	-	-	1	1	1	-	1	2	1	1	1	-	9
SUMA	8	14	13	22	12	19	4	8	8	21	22	32	26	4	213

* Jedno postępowanie zostało zawieszone.

** Wszczęto 4 postępowania, z których 1 zostało zawieszone.

Źródło: opracowanie własne na podstawie ITC statistics, <http://ita.doc.gov> z dn. 23 maja 2003 r.

Ustalenia i decyzje IA podlegają jurysdykcji dwóch sądów federalnych: Sądu Handlu Międzynarodowego Stanów Zjednoczonych (*U.S. Court of International Trade*) oraz Federalnego Sądu Apelacyjnego (*the Court of Appeals for the Federal Circuit*).²⁵

Od 1990 do 2002 roku Stany Zjednoczone wszczęły 562 postępowania antydumpingowe, z których 209 zakończyło się nałożeniem cła antydumpingowego na towary pochodzące z 43 krajów (tabela 4). W przeważającej ilości były to kraje europejskie i azjatyckie.

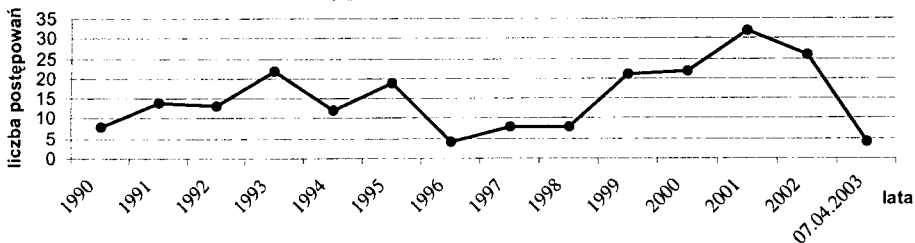
Wśród nich największą ilością wytoczonych postępowań antydumpingowych odznaczają się przede wszystkim tygrysy azjatyckie: Chiny (39), Japonia (19), Korea Pd. (16) oraz Tajwan (11). Zaraz za nimi, wraz z 10 postępowaniami na koncie, uplasowała się Brazylia. Krajom europejskim przewodziły Włochy (aż 9), Niemcy (7) oraz Francja z Ukrainą (po 6). Towary po cenach dumpingowych eksportowali także najbliżsi sąsiedzi USA: Kanada (5) i Meksyk (9).

Kraje, które najrzadziej były karane cłami antydumpingowymi to przede wszystkim kraje skandynawskie, Holandia, Portugalia, Czechy, Węgry, Białoruś, Łotwa, Australia i Wenezuela (po 1), ale także Polska, Szwecja i Turcja (po 2). Nie wynika z tego bynajmniej, że wszystkie te kraje charakteryzują się szczególną uczciwością handlową. Większość z nich ma bowiem niewielki udział w imporcie do USA, dlatego trudno z całą odpowiedzialnością stwierdzić, że kraje te wystrzegają się nieuczciwych praktyk handlowych.

Jeśli chodzi o kształtowanie się ilości postępowań na przestrzeni tych 13 lat, pełny zarys sytuacji przedstawia wykres 1. Okres 1990-1992 i 1996-1998 charakteryzuje się niewielką liczbą postępowań antydumpingowych. W tym czasie nie zanotowano dużego udziału państw europejskich (tylko Niemcy i Wielka Brytania), a wśród krajów azjatyckich działalność dumpingową podejmowały jedynie Chiny, Japonia i Korea Pd.

²⁵ *Import Administration Antidumping Manual*, 1997 na stronie internetowej: <http://ita.doc.gov> z dn. 23.05.2003.

Kształtowanie się liczby postępowań antydumpingowych w latach 1990-2003



Wykres 1.

Źródło: opracowanie własne na podstawie ITC statistics, <http://ita.doc.gov> z dn. 23 maja 2003 r.

Z kolei przeplatające je okresy 1993–1995 oraz 1999–2002 wykazują tendencję zwyżkową. Wiązać się to może z włączeniem się krajów Europy Zachodniej do eksportu po cenach dumpingowych, ale również zauważalny wzrost postępowań antydumpingowych może być pochodną kryzysu azjatyckiego, który w 1997 roku dotknął Hongkong, Indonezję, Japonię, Malezję, Tajwan, Tajlandię i Południową Koreę. Załamanie popytu wewnętrznego doprowadziło do tego, iż główni eksporterzy na rynki azjatyckie, a także rodzimi producenci zaczęli poszukiwać nowych możliwości zbytu na rynkach europejskich i amerykańskich.

Jak wynika z tabeli 5 (p. s. 30), największą ilość postępowań zakończonych nałożeniem cła antydumpingowego prowadzono wobec importu produktów stalowych i żelaznych. Towary te pochodziły najczęściej z Japonii (15 przypadków), Korei (13), Tajwanu (9) oraz Meksyku (7) i Chin (6). Europejskimi eksporterami produktów stalowych i żelaznych były przede wszystkim Francja (5), Hiszpania (4) i Ukraina (4). Warto w tym miejscu zaznaczyć, że wobec eksportu z Polski wszczęto 2 postępowania antydumpingowe, przy czym obydwa dotyczyły właśnie omawianych towarów.²⁶

²⁶ W roku 1993 towarem objętym postępowaniem były płyty ze stali, a w 2001 r. postępowanie dotyczyło szyn stalowych.

Tabela 5. Liczba postępowań zakończonych nałożeniem cła antydumpingowego w latach 07.1990 – 04.2003 według grup towarowych

Grupy towarowe	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Suma
rolnicze, leśne, żywnościowe	-	1	-	-	1	1	3	1	2	3	1	2	2	-	17
chemiczne i farmaceutyczne	6	4	1	1	1	4	-	1	-	-	4	1	4	-	27
elektroniczne i komunikacyjne	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
żelazo i stal	-	1	8	19	6	12	1	5	6	17	15	26	13	1	130
maszyny i sprzęt	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
minerały i metale	1	3	2	-	2	2	-	-	-	-	-	3	4	3	20
transport	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1	-	2
tekstylna i odzież	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
pozostałe	-	4	1	2	2	-	-	-	-	1	2	-	2	-	14
SUMA	8	14	13	22	12	19	4	8	8	21	22	32	26	4	213

Źródło: opracowanie własne na podstawie ITC statistics, <http://ita.doc.gov> z dn. 23 maja 2003 r.

Na drugim miejscu pod względem liczebności wytoczonych postępowań plasują się wyroby przemysłu chemicznego i farmaceutycznego (27 spraw). Krajami eksportującymi towary po cenach dumpingowych były przede wszystkim Wielka Brytania, Niemcy, Korea (po 2 sprawy) oraz Chiny, Indie i Węgry (po 1).

Wysoki udział w ogólnej liczbie spraw antydumpingowych mają także postępowania wobec eksporterów minerałów i metali (20 przypadków), do których zaliczyć można w pierwszej kolejności Chiny (6), Rosję (3) oraz Brazylię (2).

Polityka antydumpingowa poszczególnych krajów jest bardzo zróżnicowana. Niektóre z nich preferują minimalistyczne podejście do problemu dumpingu, wyznając wobec niskich cen towarów importowanych zasadę „im mniej tym lepiej” (kraje o gospodarce nierynkowej), inne wybierają podejście elastyczne, zakładające że dumping może być zarówno zjawiskiem korzystnym (pobudzającym konkurencję), jak i przynoszącym szkody i ze względu na jego charakter obierają kierunek polityki antydumpingowej (kraje UE). Z kolei Stany Zjednoczone są przedstawicielem podejścia moralizatorskiego. Ze względu na otwartość rynku i szeroki wachlarz produkowanych i eksportowanych towarów, administracja stoi na stanowisku, które uznaje dumping za nieuczciwą praktykę handlową, wymagającą w każdym przypadku kontroli i reakcji państwa.

Bibliografia

B. A. Blonigen, J. H. Park, *Dynamic Pricing in the Presence of Anti-dumping Policy: Theory and Evidence*, NBER W.P. No. 8477, September 2001.

B. A. Blonigen, *Tariff-Jumping AD Duties*, NBER W.P. No. w7776, July 2000.

J. Eatwell, M. Newman, *The New Pelgrawe. A Dictionary of Economics*, The Macmillan Press Ltd., London and Basingstoke 1987.

M. Finger, *Antydumping: How it Works and Who Gets Hurt*, Studies in International Trade Policy, The University of Michigan Press, Michigan 1993.

Import Administration Antidumping Manual, 1997 na stronie internetowej: <http://ita.doc.gov> z dn. 23.05.2003.

ITC statistics, <http://ita.doc.gov> z dn. 23maja 2003 r.

M. M. Knetter, T. J. Prusa, *Macroeconomic Factors and AD Filings: Evidence from Four Countries*, NBER W.P. No. w8010, November 2000.

R. R. Ludwikowski, *Regulacje handlu i biznesu międzynarodowego*, tom I, *Handel międzynarodowy*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 1996.

T. J. Prusa, S. Skeath, *The Economic and Strategy Motives for Anti-dumping Filings*, NBER W.P. No. w8424, August 2001.

J. Viner, *Dumping: A Problem in International Trade*, University of Chicago Press, Chicago 1923.

Streszczenie

Artykuł jest krótką analizą polityki antydumpingowej Stanów Zjednoczonych. Przedstawia m.in. motywy i proces kształtowania się prawa antydumpingowego, począwszy od Aktu Shermana z 1890 r., a skończywszy na obecnie obowiązujących przepisach; ponadto opis przebiegu postępowania antydumpingowego z zaakcentowaniem roli zaangażowanych w nim instytucji i organów państwowych, a także praktykę antydumpingową Stanów Zjednoczonych, koncentrując się na analizie postępowań wszczętych zarówno wobec określonych grup towarowych, jak i krajów w latach 1993–2003.

Henryk Czubek

Analiza metod równoważenia bilansu handlowego w krajach Europy Środkowo-Wschodniej

Wstęp

Proces transformacji gospodarczej krajów Europy Środkowo-Wschodniej trwa już ponad 10 lat. Nadal jednak istnieje wiele problemów z zakresu polityki gospodarczej, w których ramach określenie i zastosowanie efektywnych instrumentów ukierunkowanych na eliminację lub złagodzenie pojawiających się napięć, będzie stanowiło o możliwościach dalszego rozwoju poszczególnych krajów tego regionu.

Główne wyzwania, które stoją przed tymi krajami, to dalsza skuteczna modernizacja nieefektywnych sektorów gospodarki (górnictwa, hutnictwa, przemysłu stoczniowego, transportu kolejowego i rolnictwa) połączona z rzeczywistą reformą sektora publicznego. Realizacja tych celów musi się jednak odbywać w ramach optymalizacji szeroko rozumianej równowagi makroekonomicznej. Wymiernym wyznacznikiem tej równowagi jest obszar pięciu makropriorytetów, w których ramach powinny dokonywać się zmiany w gospodarce¹. Są to:

- zapewnienie realnego wzrostu poziomu PKB na poziomie wystarczającym przynajmniej na wchłonięcie wolnych zasobów siły roboczej,

¹ Często weryfikację optymalizacji przedstawionych pięciu kryteriów przedstawia się w postaci odpowiednio wyskalowanego pięciokąta, gdzie poszczególne wierzchołki posiadają współrzędne zgodne z osiągniętym w danym momencie poziomem danego wskaźnika makroekonomicznego. Por. E. Bombińska, „Zdolność konkurencyjna gospodarki Polski w okresie transformacji systemowej na tle Czech i Węgier”, praca doktorska, AE Kraków, 2001.

- utrzymanie, a nawet redukcja poziomu bezrobocia, tak aby w niektórych regionach kraju, branżach przemysłowych lub grupach społecznych nie stawało się ono trwałym problemem strukturalnym,
- utrzymanie, a wręcz obniżanie tempa wzrostu cen na akceptowalnym społecznie i gospodarczo poziomie, stwarzającym stabilne warunki prowadzenia działalności gospodarczej dla sektora przedsiębiorstw i umacniającym zaufanie do własnej waluty wśród gospodarstw domowych,
- kontrolowanie na rozsądnym poziomie skali deficytu budżetowego odniesionego do poziomu PKB, przy zapewnieniu prawidłowej realizacji wszystkich ustawowo określonych funkcji instytucji publicznych,
- zapobieganie znaczącej nierównowadze w obrotach bieżących bilansu płatniczego w celu utrzymania międzynarodowej wiarygodności danego kraju.

W ramach ostatniego priorytetu można wyodrębnić zadanie szczegółowe związane z racjonalnym sterowaniem saldem bilansu handlowego. Jest rzeczą powszechnie akceptowalną, że kraje transformacji gospodarczej zmuszone są przez dłuższy czas utrzymywać ujemne saldo bilansu handlowego. Jest to związane z koniecznością modernizacji swoich gospodarek i zamiarem osiągnięcia standardów istniejących w krajach wysoko uprzemysłowionych. Modernizacja tych gospodarek realizowana jest właśnie m.in. w ramach wymiany towarowej z zagranicą zapewniającej dostawę zagranicznych technologii i specjalistycznego nowoczesnego sprzętu oraz poprzez nacisk zagranicznej konkurencji na krajowych producentów dóbr konsumpcyjnych.

Osiągnięcie tych celów nie może się jednak odbywać w oderwaniu od racjonalnego kształtowania wielkości i struktury bilansu handlowego, a wręcz podejmowania działań minimalizujących negatywne skutki deficytu handlowego. Podstawowym źródłem zapewniającym pokrycie ujemnego salda bilansu handlowego jest import kapitału w formie napływu zagranicznych funduszy w postaci inwestycji bezpośrednich albo portfelowych, lub też wykorzystanie różnego typu instrumentów kredytowych i dłużnych.

Jak finansować deficyt obrotów towarowych?

Dyskusja na temat skutków wykorzystania poszczególnych źródeł pokrycia deficytu handlowego jest prowadzona ze zmiennym natężeniem zarówno w formie publikacji naukowych, prasowych, jak i spotkań oraz dyskusji w gronie ekspertów. Generalny obraz wyłaniający się z tej dyskusji oraz empirycznych doświadczeń zgromadzonych w okresie końca drugiego i początku trzeciego tysiąclecia można zawrzeć we wnioskach przedstawionych w ramach tabeli nr 1 i nr 2.²

Tabela 1. Ocena inwestycji zagranicznych z punktu widzenia kraju importera kapitału

	Inwestycje portfolio	Inwestycje bezpośrednie (BIZ)
zalety	<ul style="list-style-type: none"> • szybkie i bezpieczne źródło gotówki dla państwa w przypadku sprzedaży prywatyzacyjnej • podniesienie jakości towarów i świadczonych usług 	<ul style="list-style-type: none"> • długoterminowe zaangażowanie się inwestora w ramach zaufania w dobre perspektywy rozwoju danego kraju • tworzenie bazy kapitałowej dla nowej produkcji w gospodarce narodowej
wady	<ul style="list-style-type: none"> • nacisk na szybkie i duże zyski w przypadku inwestora finansowego • podwyżki cen dla krajowych konsumentów 	<ul style="list-style-type: none"> • niebezpieczeństwo, że głównym celem inwestycji było przejęcie krajowego potencjału produkcyjnego i jego likwidacja jako konkurencji dla zagranicznych zakładów inwestora • obawy i sceptycyzm niektórych grup społecznych, że zagraniczny inwestor będzie wywierał za duży wpływ na lokalne krajowe wydarzenia społeczno-polityczne i kraj przyjmujący traci przez to część swojej suwerenności

Źródło: opracowanie własne.

² Przedstawiona klasyfikacja nie jest ostateczna i wyczerpująca, ale odnosi się przede wszystkim do praktycznych doświadczeń procesu napływu zagranicznych kapitałów w krajach Europy Środkowo-Wschodniej.

Tabela 2. Ocena zagranicznych instrumentów kredytowych z punktu widzenia kraju importera kapitału

	Kredyty długoterminowe	Kredyty krótkoterminowe	Obligacje międzynarodowe
zalety	<ul style="list-style-type: none"> • brak konieczności szczegółowych planów rozdysonowania funduszy 	<ul style="list-style-type: none"> • względna łatwość dostępu do takich źródeł finansowania 	<ul style="list-style-type: none"> • świadectwo wiarygodności danego kraju wobec zagranicznych inwestorów
wady	<ul style="list-style-type: none"> • ryzyko zmienności stopy procentowej • długoterminowe obciążenie budżetu 	<ul style="list-style-type: none"> • ryzyko zmienności stopy procentowej, • niebezpieczeństwo kumulacji terminów płatności i utrata kontroli nad procesem rolowania zobowiązań 	<ul style="list-style-type: none"> • ryzyko zmienności stopy procentowej, • spekulacyjny napływ i odpływ kapitałów zagrażający stabilności gospodarki, • zależność od oceny wiarygodności kredytowej – marża stopy procentowej • pojedyncze firmy nie mogą uzyskać lepszych warunków niż kraj, z którego pochodzą

Źródło: opracowanie własne.

Na podstawie przedstawionych w tabeli nr 1 i nr 2 opisów korzyści i negatywów poszczególnych rodzajów finansowania deficytu bilansu handlowego można łatwo stwierdzić, że tylko napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) zapewnia długoterminową, stabilną i korzystną współpracę pomiędzy inwestorem i krajem lokowania kapitału.

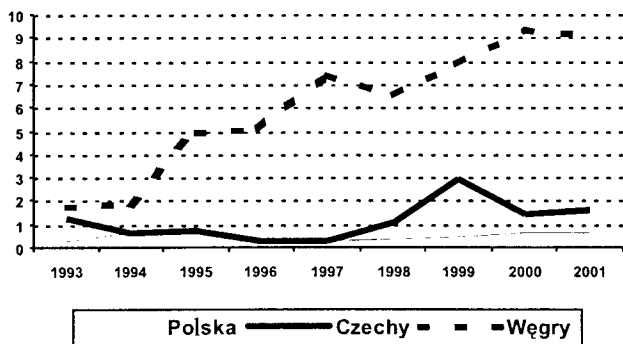
W tym miejscu należy zwrócić uwagę na podstawowe znaczenie relacji opisującej stosunek napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych do całości odnotowanego w danym okresie deficytu bilansu handlowego.³ Oczywiście nie należy zapominać o innych

³ W niektórych krajach, np. na Węgrzech na samym początku okresu transformacji wystąpiły lata z dodatnim saldem bilansu handlowego, ale podstawowym

źródłach pokrycia tego deficytu, gdyż będą one zawsze występować w mniejszym lub większym wymiarze, ale tylko odpowiednie wykorzystanie dostatecznie dużego napływu BIZ jest w miarę bezpieczną metodą neutralizacji negatywnych następstw ujemnego salda bilansu handlowego.

Relacja BIZ/saldo bilansu handlowego w praktyce

Mając w pamięci ogólny obraz zależności pomiędzy deficytem bilansu handlowego i napływem, pojawia się pytanie, jak te powiązania kształtowały się na przestrzeni ostatnich 10 lat w trzech krajach Europy Środkowo-Wschodniej, tzn. w Czechach, w Polsce i na Węgrzech. Przedstawienie sytuacji w tym zakresie wraz z omówieniem instrumentów polityki gospodarczej zastosowanych w poszczególnych krajach wraz z wyciągnięciem wniosków dotyczących skutków prowadzonych działań stanowi właśnie zasadniczą treść niniejszego artykułu.



Wykres I. BIZ/saldo bilansu handlowego w praktyce

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Narodowego Banku Polskiego (www.nbp.pl), Węgierskiego Banku Narodowego (www.mnb.hu), Czeskiego Banku Narodowego (www.cnb.pl).

problemem stał się wkrótce narastający deficyt handlowy odnotowywany we wszystkich państwach tego regionu.

Pojawiają się bowiem dwa zasadnicze zagadnienia:

Czy są jakieś podobieństwa pomiędzy tymi krajami, czy też każdy kraj realizował własną politykę w tym zakresie?

Jakie były oficjalne środki administracyjne zastosowane przez poszczególne kraje w celu przeciwdziałania negatywnym następstwom fluktuacji relacji BIZ do deficytu handlowego?

Na początku warto się zastanowić nad wnioskami płynącymi z danych zobrazowanych na wykresie nr 1⁴.

Należy stwierdzić, że istnieją wyraźne różnice w kształtowaniu się analizowanego wskaźnika w ramach grupy trzech rozpatrywanych krajów.

Dwa przypadki krańcowe stanowią procesy, jakie zachodziły w tym zakresie w Polsce i na Węgrzech.

W Polsce wskaźnik BIZ/deficyt handlu wahał się na przestrzeni lat 1993–2001 pomiędzy 0,23 i 0,63. Dolny poziom został osiągnięty w 1993 r., natomiast górna granica miała miejsce w 2000 r. W tym też czasie odnotowano jeszcze jedno lokalne minimum na poziomie 0,27 w 1997 r.

W przypadku węgierskim można zauważyć wyraźny trend wznoszący się tego wskaźnika, przy początkowym poziomie 1,97 w 1993 r. i maksymalnej wielkości 9,37 osiągniętej w 2000 r.

Historia zmian relacji BIZ/deficyt handlu w Republice Czeskiej zawiera się pomiędzy procesami obserwowanymi w Polsce i na Węgrzech, przy czym można wyodrębnić pewne cykliczne fluktuacje w tym zakresie. Początkowy poziom tego wskaźnika w 1993 r. wyniósł 1,24 i następnie obniżył się do wysokości 0,25 zarejestrowanej w 1996 r. oraz wartości 0,27 odnotowanej w 1997 r. Dalej w 1999 r. osiągnięte zostało maksimum w wysokości 2,93 i następnie wskaźnik ten ustabilizował się w latach 2000–2001 na poziomie 1,5.

Szczegółowa prezentacja przypadków poszczególnych trzech krajów zawarta jest w następnych częściach artykułu.

⁴ Wszystkie obliczenia, których wyniki są przedstawione w artykule, zostały dokonane na podstawie danych liczbowych prezentowanych na stronach internetowych odpowiednich banków centralnych w zestawieniach zawierających bilanse płatnicze sporządzone na bazie płatności.

Węgry

Przypadek węgierski jest relatywnie nieskomplikowany w interpretacji i może stanowić dobrą egzemplifikację teorii wyjaśniających zależności pomiędzy małym krajem o otwartej gospodarce i otaczającym go światem zewnętrznym. Krytyczny punkt we współczesnej historii gospodarczej tego naddunajskiego kraju miał miejsce na przełomie lat 1994 i 1995. Był to bowiem okres, kiedy po rezygnacji z systemu gospodarki centralnie planowanej, wyważona, ostrożna polityka, jaką stosował, unikający gwałtownych posunięć, pierwszy węgierski rząd, osiągnęła granice swoich możliwości i nie dało się już więcej zwlekać z przeprowadzeniem radykalnych reform społeczno-gospodarczych.

Już w 1993 r. wystąpiły w obszarze handlu zagranicznego niekorzystne tendencje, kiedy to wartość eksportu obniżyła się o 16,8% do poziomu 8,9 mld USD, przy równoczesnym wzroście wartości importu o 13,2% do kwoty 12,5 mld USD. Głównym instrumentem zastosowanym w tym zakresie w 1994 r. była seria siedmiu kolejnych dewaluacji forinta, która łącznie na przestrzeni całego roku osiągnęła skalę 16% (w 1993 r. łączna dewaluacja forinta przeprowadzona w pięciu etapach wyniosła 15%). Nie poprawiło to jednak znacząco sytuacji i w 1994 r. deficyt handlowy osiągnął rozmiar 3,8 mld USD, a zadłużenie zagraniczne brutto zwiększyło się o 4,1 mld USD, dochodząc do kwoty 28,5 mld USD.

Te wyniki były bodźcem dla nowego socjaldemokratycznego rządu do sformułowania i zastosowania w marcu 1995 r. całkowicie nowej strategii gospodarczej, nazwanej od nazwiska ówczesnego ministra finansów pakietem Bokrosa⁵. Cele nowej strategii były wielowymiarowe i zastosowano wiele nowych instrumentów polityki gospodarczej nie tylko w odniesieniu do sfery relacji gospodarczych z zagranicą. W obszarze przywracania równowagi w ramach handlu zagranicznego zastosowano następujące dwa zasadnicze posunięcia:

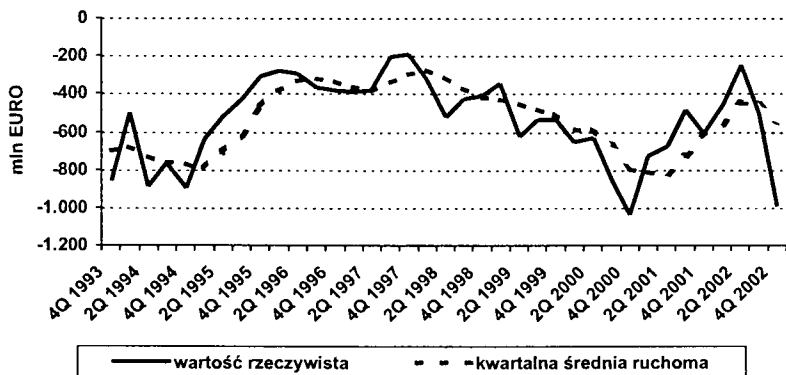
⁵ Na początku 1995 roku nastąpiła zmiana na stanowisku ministra finansów Republiki Węgierskiej. Po rezygnacji ministra Laszlo Békesiego, objął je Laszlo Bokros, dotychczasowy dyrektor Banku Budapeszt.

- dokonano jednorazowej dewaluacji forinta o 9% i zastąpiono dotychczasowy system kursu sztywnego systemem kursu pełzającego w stosunku do koszyka walut przy zastosowaniu początkowo miesięcznej stopy dewaluacji w wysokości 1,9%, która w drugiej połowie roku została zmniejszona do poziomu 1,3% (łącznie w 1994 r. nastąpiła dewaluacja forinta o 26–27%);

- wprowadzono specjalny podatek importowy w wysokości 8%, który następnie w okresie dwóch lat stopniowo eliminowano i dotyczył on wszystkich dóbr oprócz nośników energii.

Dodatkowym, bardzo istotnym elementem strategii było otwarcie dla inwestorów zagranicznych dostępu do węgierskiej gospodarki w sektorach, które przedtem były niedostępne dla lokat kapitału zagranicznego. W rezultacie nastąpiła szybka prywatyzacja i sprzedaż na rzecz zagranicznych inwestorów całych sektorów produkcji i dystrybucji energii, dystrybucji gazu, telekomunikacji i petrochemii. Stanowiło to istotny impuls dla idących w ślad za nimi inwestycji typu „green-field”.

Sześć lat po zastosowaniu tej wersji terapii szokowej można stwierdzić, że węgierski bilans handlu zagranicznego znajduje się pod stabilną kontrolą, co może być zaobserwowane na podstawie danych zobrazowanych na wykresie nr 2.



Wykres 2. Kwartalne saldo węgierskiego handlu zagranicznego
 Źródło: dane Węgierskiego Banku Narodowego (www.mnb.hu).

Od momentu wdrożenia postanowień pakietu Bokrosa węgierski kwartalny deficyt handlu zagranicznego zaczął się obniżać z poziomu 900 mln euro na przełomie 1994 i 1995 r. do poziomu 189 mln euro, który został osiągnięty w ostatnim kwartale 1997 r. Później deficyt zaczął znowu wzrastać do poziomu 1037 mln euro, jaki zarejestrowano w czwartym kwartale 2000 r. (podobnie w ostatnim kwartale 2002 r.). Jest to jednak jakościowo różna sytuacja od tej z przełomu lat 1994–1995, gdyż zachowana została równowaga wewnętrzna nawet z niewielką nadwyżką w budżecie państwa oraz napływ BIZ jest obecnie prawie 10 razy większy niż odnotowany deficyt handlowy. Daje to wystarczające pole manewru dla racjonalnej dyferencjacji w alokacji zagranicznych kapitałów oraz stanowi pewną ochronę przed nieoczekiwanymi zmianami wielkości eksportu i importu.

Republika Czeska

Czechy przejęły po rozpadzie Czechosłowacji bardziej uprzemysłowioną i lepiej rozwiniętą część gospodarki byłej Federacji. Umożliwiło to stosunkowo długie odsuwanie w czasie realizacji koniecznych, ale dotkliwych społecznie reform strukturalnych. Jednakże problemy powoli narastały i objawiły się z całą mocą na wiosnę 1997 r., kiedy opublikowano kwortalne dane gospodarcze. Wystąpiło wtedy połączenie braku równowagi wewnętrznej i zewnętrznej. Zmiany tej sytuacji, jakie nastąpiły w okresie lat 1993–1998 pokazane są w tabeli nr 3.

Tabela 3. Podstawowe wskaźniki równowagi wewnętrznej i zewnętrznej gospodarki czeskiej w latach 1993–1998

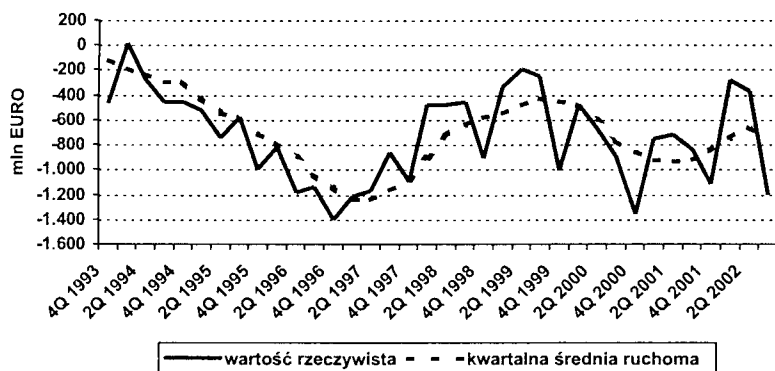
Wskaźnik Rok	1993	1994	1995	1996	1997	1998
saldo bilansu handlowego / PKB	1,5%	-2,1%	-5,4%	-10,0%	-8,6%	-7,7%
deficyt budżetowy / PKB	-3,3%	-0,4%	-0,3%	-2,2%	-6,1%	-5,5%

Źródło: Czeski Urząd Statystyczny (www.czso.cz)

Tak znaczące pogorszenie sytuacji w zakresie wymiany handlowej z zagranicą i równowagi budżetowej, jakie miało miejsce w Czechach na przełomie 1996/1997, przyczyniło się do znaczącego odpływu kapitałów krótkoterminowych lokowanych na tym rynku przez zagraniczne fundusze inwestycyjne, a tym samym wyzwoliło na rynkach walutowych wzmożoną presję spekulacyjną na czeską koronę.

Aby przeciwdziałać tym negatywnym procesom czeski rząd podjął w kwietniu 1997 r. cały szereg działań ukierunkowanych zarówno na sferę równowagi wewnętrznej, jak i zewnętrznej. W ramach oddziaływania na wielkość deficytu obrotów towarowych wprowadzono obowiązek składania nieoprocentowanych depozytów importowych w wysokości 20% zadeklarowanej kwoty transakcji na okres 6 miesięcy. Działaniem skierowanym w stronę podtrzymania kursu czeskiej waluty było radykalne podwyższenie stóp procentowych przez czeski bank centralny. Mimo to spekulacyjna presja na koronę nie została powstrzymana i władze monetarne zostały zmuszone w dniu 27 maja 1997 r. do upłynnienia kursu korony, co przyniosło rezultat jednorazowej dewaluacji tej waluty o 12% w stosunku do wartości dolara amerykańskiego. Rząd stanął wtedy znowu w obliczu konieczności wprowadzenia dodatkowych elementów polityki stabilizacyjnej, ale były one głównie skierowane na sferę wydatków publicznych i w ramach niej wprowadzono dodatkowe obostrzenia oraz redukcję wydatków. W odniesieniu do polityki monetarnej wyznaczono nowe zasady i ramy współpracy z czeskim bankiem centralnym, aby poprzez stabilizację kursu korony oraz zaostrzenie zasad polityki kredytowej wobec przedsiębiorstw można było efektywnie kształtować poziom krajowych wydatków, a tym samym zapobiegać w przyszłości niepożądanemu wzrostowi deficytu handlowego.⁶

⁶ Jedynie w przypadku czeskiego załamania gospodarczego doprowadziło to do bezpośredniego upadku rządzącego gabinetu, kiedy to rząd Vaclava Klause musiał ustąpić, gdy jego dokument zatytułowany „Korekta polityki gospodarczej oraz dalsze kroki transformacyjne” wywołał wiele kontrowersji w szczególności



Wykres 3. Kwartalne saldo czeskiego handlu zagranicznego

Źródło: dane Czeskiego Banku Narodowego (www.cnb.cz).

Działania podjęte przez administrację czeską w ciągu 1997 r. zaowocowały zmniejszeniem wartości kwartalnego deficytu handlowego z wysokości 1408 mln euro w ostatnim kwartale 1996 r. i 1216 mln euro w I kwartale 1997 r. do poziomu 198 mln euro w II kwartale 1999 r. Jednakże w okresie kolejnych trzech lat znowu nastąpiło pogorszenie sytuacji i w I kwartale 2002 r. deficyt handlowy osiągnął poziom odnotowany na początku 1997 r. (patrz wykres nr 3). Częściowym złagodzeniem zagrożeń wynikających z takiego rozwoju sytuacji jest utrzymująca się w ostatnim okresie wysoka dynamika eksportu oraz stabilny dopływ nowych bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

Polska

Polska już na samym początku swojej najnowszej historii po 1989 r. zapoczątkowała, jako pierwszy kraj w analizowanej zbiorowości, ostre i radykalne zmiany w polityce makroekonomicznej

w kwestiach wrażliwych, takich jak zmniejszenie tempa wzrostu płac i dotacji budżetowych oraz rosnącego niezadowolenia z powodu powiększającego się bezrobocia.

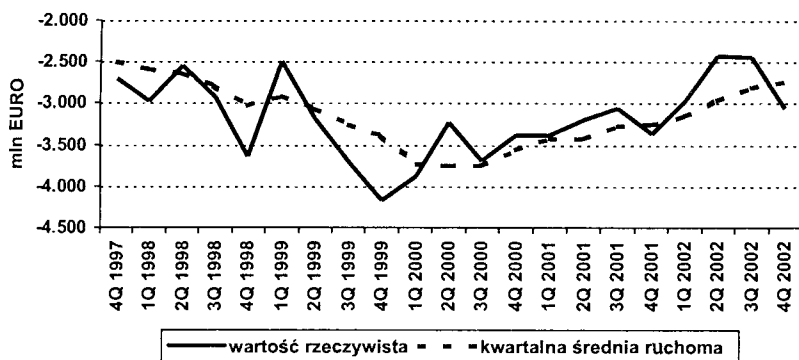
i strukturalnej. Skutki tych zmian dla sfery wymiany towarowej z zagranicą nie okazały się być całkowicie jednoznaczne. Z jednej strony nastąpił olbrzymi wzrost wolumenu i wartości obrotów, z drugiej jednak odnotowywano zwiększający się z roku na rok deficyt wymiany handlowej z zagranicą.

Początkowo sytuacja wydawała się być w miarę pod kontrolą, gdyż wszystkie braki w zakresie równowagi zewnętrznej były rekompensowane dynamicznym wzrostem PKB (6–7% w latach 1996–1997) napędzanym rosnącymi inwestycjami i boorem konsumpcyjnym. Gospodarka wychodziła wtedy, na bazie uruchomienia prostych rezerw marnotrawionych w poprzednim systemie, z transformacyjnej korekty dostosowania struktury i wielkości podaży do realnie istniejącego poziomu popytu. Ogólne rezultaty tego procesu były bardzo pozytywne. W okresie lat 90. XX w. wielkość poziomu PKB zwiększyła się z ok. 60 mld w 1990 r. do ok. 160 mld USD w 2000 r. (wzrost o ponad 2,5 razy).

Jednak i te czynniki, mające pozytywny wpływ na wzrost PKB zaczęły się powoli wyczerpywać. Już w 1996 r. niektórzy ekonomiści mówili o „przeegrzaniu gospodarki”⁷. Saldo bilansu płatności bieżących zmieniło się z nadwyżki rządu 4 proc. PKB w 1994 r. do deficytu rządu 3 proc. PKB w 1997 r. (7 proc. różnicy PKB w ciągu trzech lat!) i rosło dalej, rok po roku, aż do zimy 1999/2000. Nastąpiło wtedy sterowane odgórnie przez administrację rządową „chłodzenie gospodarki” i polityka makroekonomiczna została w konsekwencji nakierowana na obniżenie dynamiki popytu wewnętrznego. Bardzo wysokie stopy procentowe, mocny złoty i zacieśnienie polityki fiskalnej w roku 2000 doprowadziły do poprawy równowagi w zakresie handlu zagranicznego oraz zmniejszenia inflacji.

Tak więc nie jest możliwe wskazanie w obszarze wymiany towarowej z zagranicą jednego konkretnego instrumentu polityki

⁷ Opinia prof. Jana Winieckiego wyrażona w artykule *Czy Leszek Miller zostanie polską panią Thatcher?*, Rzeczpospolita, 18.09.2001



Wykres 4. Kwartalne saldo polskiego handlu zagranicznego

Źródło: dane Narodowego Banku Polskiego (www.nbp.pl).

handlowej, którego stosowanie można by odnieść do całości obrotów. Raczej stosowano podejście wybiórcze i selektywne, nastawione na oddziaływanie dotyczące poszczególnych pojedynczych sektorów gospodarki. Miało to miejsce zwłaszcza w odniesieniu do sfery rolnictwa oraz produkcji niektórych podstawowych surowców w branży hutniczej i petrochemicznej. Były to głównie elementy ochrony rynku krajowego przed zagraniczną konkurencją. Rezultaty zastosowania tych instrumentów były jednak dosyć dwuznaczne, gdyż efektywność odpowiednich sektorów oraz ich zdolność do konkurencji na rynku światowym nie została znacząco wzmocniona. Równocześnie Polska była zobowiązana na mocy zawartego Układu Stowarzyszeniowego z UE oraz innych porozumień o wolnym handlu do znaczącej liberalizacji w imporcie, co na pewno przyczyniało się do wzrostu negatywnych tendencji w saldzie wymiany towarowej z zagranicą. Dlatego też nie jest łatwe wskazanie takiego momentu w kształtowaniu się salda polskiego handlu zagranicznego na przestrzeni 1997–2002, w którym nastąpiło przełomowe odwrócenie trendu na skutek zastosowania konkretnie określonych instrumentów polityki handlowej. Generalny obraz tendencji w tym zakresie przedstawiony jest na wykresie nr 4.

Znaczenie zmienności salda bilansu handlowego

Z punktu widzenia podmiotów działających w handlu międzynarodowym, a zwłaszcza w sytuacji korporacji transnarodowych istotne staje się często wyznaczenie najbardziej stabilnych (podlegające najmniejszym wahaniom w dłuższym okresie czasu) punktów odniesienia. Dotyczy to miary częstotliwości zakłóceń i ich skali w ramach kształtowania się salda wymiany towarowej. Im mniejsze są wahania w danym zakresie, tym bardziej dana gospodarka staje się wiarygodnym i bezpiecznym miejscem prowadzenia działalności w ramach wymiany gospodarczej z zagranicą i tym mniejsze jest ryzyko zastosowania środków administracyjnych, przywracających w sposób szokowy zachwianą równowagę zewnętrzną. Wszystkie szokowe interwencje są negatywnie odbierane przez uczestników rynku, a ich antycypowanie wzmacnia presję na organy administracji państwowej i często w momencie zastosowania danego instrumentu polityki handlowej ostateczny pozytywny efekt jest przysłaniany przez początkowe zamieszanie i chaos wywoływany wprowadzeniem danego środka. Dlatego można uznać, że dla podmiotów uczestniczących na rynku stanem bardziej pożądanym jest ewolucyjne kształtowanie takich wielkości z dziedziny makroekonomii, jaką jest saldo wymiany towarowej z zagranicą w danym kraju, niż bycie narażonym na ostre szokowe implementacje w tym zakresie pojedynczych elementów polityki handlowej.

Tabela 4. Zmienność salda bilansu handlowego w krajach EŚW

Kraj	(odchylenie standardowe) / (średnia arytmetyczna)
Polska w okresie 1997–2002	16,5 %
Węgry w okresie 1993–2002	39,2 %
Czechy w okresie 1993–2002	60,0 %

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Narodowego Banku Polskiego, Węgierskiego Banku Narodowego, Czeskiego Banku Narodowego.

Tabela nr 4 przedstawia sytuację w zakresie zmienności salda bilansu handlowego w grupie trzech analizowanych krajów w rozpatrywanym okresie od 1993 r. do 2001 r. Badanym wskaźnikiem jest współczynnik zmienności będący stosunkiem odchylenia standardowego i średniej arytmetycznej⁸.

Na podstawie zaprezentowanych danych można stwierdzić, że najbardziej stabilna jest sytuacja w obszarze polskiej wymiany towarowej z zagranicą, a drugie i trzecie miejsce zajmują w kolejności wahania węgierskiego i czeskiego handlu zagranicznego.

Należy jednak mieć na uwadze bezwzględną wielkość deficytu polskiego handlu zagranicznego, która średnio jest trzy razy większa niż deficyt czeskiego handlu zagranicznego oraz sześć razy większa niż deficyt węgierskiego handlu zagranicznego. Z drugiej strony polski PKB jest tylko ok. dwóch razy większy niż węgierski lub czeski PKB. Stąd też inercja układu polskiego handlu zagranicznego jest znacznie większa niż obu pozostałych krajów, chociaż nie znajduje to uzasadnienia w wielkości polskiej gospodarki, która nie jest aż tak znacząco większa niż gospodarki Czech i Węgier.

⁸ Miernik wahań w postaci współczynnika zmienności o podanej konstrukcji jest syntetycznym określeniem poziomu natężenia amplitudy wahań i stanowi powszechnie używany wskaźnik statystyki opisowej. Por.: A. Aczel, *Statystyka w zarządzaniu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000.

Bibliografia

T. Chmielewski, *Kryzysy gospodarcze Czechosłowacji, Czech i Słowacji*, [w:] K. Piech, *Światowe kryzysy gospodarcze końca XX wieku, ANEKS: Wybrane kraje transformacji systemowej*, badania własne Katedry Polityki Gospodarczej SGH pod kier. nauk. prof. dr hab. Jana Kaji, Warszawa 1999, URL= <http://akson.sgh.waw.pl/kpg/kryzysy>

H. Czubek, E. Molendowski, *Zalamanie równowagi gospodarczej w Polsce, Czechach i na Węgrzech. Podobieństwa i Różnice*, [w:] K. Budzowski, S. Wydymus, *Handel Międzynarodowy. Materiały IX Konferencji Naukowej*, AE Kraków, Katedra Handlu Zagranicznego, Kraków 2001, s. 436–451.

K. Drzyzga, *Kryzys gospodarczy na Węgrzech*, [w:] K. Piech, *Światowe kryzysy gospodarcze końca XX wieku, ANEKS: Wybrane kraje transformacji systemowej*, badania własne Katedry Polityki Gospodarczej SGH pod kier. nauk. prof. dr hab. Jana Kaji, Warszawa 1999, URL= <http://akson.sgh.waw.pl/kpg/kryzysy>

M. Gola, *Transformacja Gospodarcza w Polsce i Czechach w latach 1989–1998 w perspektywie członkostwa w Unii Europejskiej*, www.exporter.pl, maj 2003.

B. Kamiński, *How Accession to the European Union Has Affected External Trade and Foreign Direct Investment in Central European Economies*, Policy Research Working Paper 2578. World Bank, Development Research Group, Washington, D.C. 2001.

Kornai J., *Stabilizacja i wzrost w procesie transformacji. Przypadek gospodarki węgierskiej*, Akademia Ekonomiczna, Poznań 1998.

Krugman P., *Wracają problemy kryzysu gospodarczego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001.

Streszczenie

Zestawiając w jednym szeregu wyniki przeprowadzonej analizy na temat metod niwelowania wahań w saldzie bilansu handlowego, jakie były zastosowane na przestrzeni lat 90. XX w. w trzech krajach EŚW, można przedstawić następujące wnioski:

- We wszystkich krajach miała miejsce koncentracja uwagi i działań w zakresie środków kontroli importu i tym samym osiągnano w tej dziedzinie znacznie lepsze rezultaty niż w obszarze pobudzania eksportu.

- Podstawowe narzędzia stosowane przez analizowane kraje to podatek importowy i depozyty importowe w połączeniu ze znaczną dewaluacją waluty.

- Tylko Węgry były w stanie spożytkować napływ BIZ jako stały czynnik napędowy wzrostu eksportu.

- Skutki podejmowanych działań nie mają jednak charakteru stałego i tendencja do obniżki deficytu bilansu handlowego wygasła zawsze po ok. 2 latach.

- Gwałtowne środki ograniczania importu przyczyniły się do znacznie większej zmienności w przypadku węgierskiego i czeskiego salda bilansu handlowego, niż to miało miejsce w Polsce, i może to stanowić czynnik zniechęcający wobec niektórych szczególnie wrażliwych na ryzyko inwestorów zagranicznych.

Przedstawione wnioski wskazują na konieczność monitorowania zakresu zmienności salda bilansu handlowego w powiązaniu ze strumieniami BIZ w krajach transformacji gospodarczej w celu dalszego udoskonalania środków polityki handlowej stosowanych w tym obszarze.

Summary

The paper deals with the crucial importance of the share by which the trade balance deficit of the Central-Eastern European economies shall be covered by the FDI inflow. Only maximalisation of that ensures avoidance of the painful adjustment measures necessary to be undertaken in the course of other events developments.

The study concerns itself with these types of problems on base of the past experiences of three countries: Czech Republic, Hungary and Poland. There is an attempt to answer following questions:

- Are there any similarities or every country has been following its own specific route in this respect?
- What have been the official administrative responses of the given governments to the continuously occurring need for the smoothing out the fluctuation of the relation between the trade balance deficits and FDI inflow?

The study comes to the following conclusions:

- There was a bigger emphasis and better temporary effects in the import control and counteracting measures than in export stimulating activities.
- Only Hungary was able to use a FDI inflow as a driving factor of the continuous export increase.
- The most common instruments used by the countries in question were the import tax, and the import deposits combined with a substantial currency devaluation.
- The results of the adopted measures were not lasting for ever. The trends in the decrease of the foreign trade deficit expired in two years.
- The drastic import oppressive measures contributed to the bigger volatility in Hungarian and Czech foreign trade balances than in the Polish case.

The purpose of that short study was to present the basic interrelationships of the trade balance deficits and FDI inflow in some of the CEE countries and to sow a thought of a new approach to the problem.

Centra logistyczne szansą rozwoju Euroregionu Pomerania

Przywódcy Unii Europejskiej podejmą historyczną decyzję o przyszłości naszego kontynentu: zaproszą do wspólnoty do 10 krajów od Bałtyku po wschodnią część Morza Śródziemnego. Znaczenie tego kroku nie polega jednak na liczbie. Stawka jest znacznie większa: zbudowanie raz na zawsze pokoju, stabilności i demokracji we wschodniej części naszego kontynentu, tworząc nowe możliwości wzrostu gospodarczego i miejsca pracy.

W tym kontekście integracja europejska nie jest, moim zdaniem, jedną z wielu opcji wśród wielu innych. W pełni doceniać należy znaczenie spoiwa, jakim jest państwo narodowe. Ale integracja to jedyny sposób na przełamanie tragicznych doświadczeń ostatniego wieku. Tyle różnych narodów może żyć razem na stosunkowo niewielkim kontynencie, często w bezpośrednim sąsiedztwie tylko wtedy, jeśli każdy przyjmie pewne wspólne reguły.

Wszystkich niepokoją informacje, że rokrocznie przepadają Polsce pieniądze z unijnych programów pomocowych. Budzi niezrozumienie, kiedy okazuje się, że niektóre warunki, jakie korzystającym z tych pieniędzy postawiła Bruksela, nawet przez samych urzędników unijnych zostały uznane za niemożliwe do spełnienia.¹

Jak to się stało, że Hiszpanie, Portugalczycy, Irlandczycy potrafili tak wiele zbudować w tak krótkim czasie, a jakie błędy popełnili Grecy, że pozostają w tyle. Polacy czują się pełnokrwistymi Europejczykami, gdyż zawsze byliśmy w Europie i zawsze byliśmy z nią związani. Wspólna była kultura, tradycje, wartości, religia, przynależność do cywilizowanej wspólnoty. A jednak do europejskiej, pod wieloma względami nam daleko. Dotyczy to zwłaszcza korzystania

¹ J. Majcherek, *Nowy rząd, nowe wyzwania*, Dialog nr 58/59, 2001/2002.

– jako kraj i jako obywatele – z dobrodziejstwa, jakim jest wspólny rynek europejski i z pomocy rozlicznych instytucji unijnych.

Na przykładzie województwa Zachodniopomorskiego chce przedstawić wielkość i sposób wykorzystania środków pomocowych UE z programu Phare i Sapard.

Program PHARE

Rozpoczął swą działalność w 1990 roku. Początkowo pomoc skierowana była tylko dla Polski i Węgier (stąd powstał skrót programu – Poland and Hungary – Assistance for Restructuring their Economies). Jego podstawę prawną stanowi decyzja Rady Unii Europejskiej nr 3906/89 (OJ L 375 z 23.12.1989), gdzie określone są zarówno formy pomocy, jak i jej terytorialny zasięg. Później na skutek przemian w regionie Europy Środkowej Unia Europejska postanowiła rozszerzyć zasięg programu o kolejne państwa. Do 1996 roku ze środków programu korzystało 14 państw naszego regionu. Obecnie pomocą objęte jest 11 państw.

Program Współpracy Przygranicznej (PHARE CBC Cross Border Cooperation) – wzmocnienie współpracy pomiędzy regionami przygranicznymi.

Jest to największy program realizowany w ramach PHARE dla Polski. Funkcjonuje od 1994 r., a ostatnia alokacja środków w ramach pierwszej edycji była planowana na 1999 rok². Wysokość całego budżetu wynosi ponad 50 mln euro rocznie. Jego zadaniem jest dofinansowanie projektów w regionach bezpośrednio graniczących z UE. W Polsce obejmuje on głównie dwa regiony. Są nim obszary byłych województw przylegających do granicy z Niemcami³ i Morzem Bałtyckim.

² Oznacza to, że w tym roku zostały przyznane ostatnie środki na realizację programu. Sam program funkcjonował jeszcze przez dwa lata, do 2001 roku.

³ Dodatkowo na granicy z Niemcami do programu włączono również drugi w kolejności pas dawnych województw, który nie przylega bezpośrednio do granicy.

Głównym celem programu jest wsparcie w dziedzinie infrastruktury transportowej (drogi, mosty, przejścia graniczne, lotniska, porty, stacje kolejowe – ponad 50% środków) i ochrony środowiska (oczyszczalnie ścieków, wysypiska odpadów, zakłady utylizacji – 1/4 środków). Ponadto wspierane są projekty w dziedzinie turystyki, rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, rolnictwa, oświaty oraz infrastruktury komunalnej (kanalizacja, gazyfikacja).

Odbiorcami programu są głównie władze gminne lub związki gminne, zaś w przypadku projektów transportowych Dyrekcje Okręgowe Dróg Publicznych. W realizacji niektórych projektów biorą również udział organizacje społeczne, Wojewodowie, Urzędy Centralne, np. Główny Urząd Ceł, Urząd Mieszkalnictwa, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, i podległe im służby, tj. Policja, Państwowa Straż Pożarna, Straż Graniczna.

Specyficznym rodzajem beneficjenta programu są władze Euroregionów – dla nich powstał specjalny **Fundusz Małych Projektów Euroregionalnych**. Na jego budżet przeznaczono ponad 7 mln euro. Jego zasięg znacznie wybiega poza obszar normalnej aktywności PHARE CBC i obejmuje 9 euroregionów (**Nysa, Sprewa-Nysa-Bóbr, Pro Europa Viadrina, Pomerania, Bałtyk, Niemen, Bug, Karpacki i Tatry**⁴). Odbiorcami projektów finansowanych przez fundusz są władze gminne i instytucje lokalne, choć są one zarządzane przez władze euroregionów. Celem funduszu jest rozwój współpracy z partnerami z drugiej strony granicy. Jego zadaniem jest wesprzeć rozwój samorządności lokalnej, zaktywizowanie społeczności regionów przygranicznych, zintensyfikowanie wymiany kulturalnej oraz wzmocnienie więzi międzyludzkich.

W ramach tych funduszy dofinansowywana jest działalność prowadzona przez euroregiony, takie jak konferencje, szkolenia, publikacje, wymiana kulturalna oraz wspólne partnerskie imprezy kulturalne, oświatowe i sportowe.

⁴ Jedynie w przypadku euroregionów Nysa, Sprewa-Nysa-Bóbr, Pro Europa Viadrina, Pomerania fundusz ten ma charakter otwarty (można do niego ciągle składać propozycje finansowania).

Priorytetem programu jest rozwój regionów przygranicznych, który ma doprowadzić do ich integracji. Z tego powodu wszystkie projekty realizowane z funduszy PHARE CBC muszą przynosić korzyści po obu stronach granic – jest to podstawowy warunek wsparcia. Oprócz tego nie powinien on mieć komercyjnego charakteru, a jego realizacja musi zostać poparta przez władze samorządowe i rządowe. Maksymalny wkład PHARE CBC do realizowanego projektu nie może przekroczyć 75%.

Program PHARE Cross Border Cooperation nadal funkcjonuje po 2000 roku zgodnie z Rozporządzeniem 2760/98 z 18.12.98 i stopniowo stanie się częścią zintegrowanej polityki rozwoju regionalnego. Obejmie on jednak oprócz granic krajów-odbiorców pomocy PHARE i krajów członkowskich UE również granice pomiędzy krajami odbiorcami pomocy PHARE. W związku z reformą administracyjną kraju zmieni się również zasięg terytorialny pomocy. Po roku 2000 zostaną nią objęte jedynie dwa pasy powiatów bezpośrednio przylegających do granicy⁵.

Obecnie w Polsce realizowane są dwa programy transgraniczne: **Program Współpracy Przygranicznej Polska-Niemcy oraz Program Współpracy Przygranicznej Polska-Region Morza Bałtyckiego:**

W ramach Programu Współpracy Przygranicznej są finansowane: 1) transport (55% budżetu): modernizacja dróg krajowych wiodących do przejść granicznych, modernizacja przejść granicznych, budowa obwodnic; 2) ochrona środowiska (25%): komunalne oczyszczalnie ścieków, systemy kanalizacyjne, zakłady utylizacji odpadów, wysypiska śmieci; 3) infrastruktura komunalna (5%): integracja polskiej sieci energetycznej z europejską, gazyfikacja wsi, modernizacja elektrociepłowni; 4) rozwój gospodarczy (3%): organizacja centrum i targów gospodarczych, turystyka, budowa ścieżek rowerowych; 5) rolnictwo (3%): leśnictwo, ochrona przeciwpożarowa;

⁵ Zasada ta nie stosuje się do euroregionów. Te formy współpracy zostaną objęte pomocą w całości, nawet jeśli terytorialnie wykraczają poza wspomniany obszar dwóch pasów powiatów.

6) zasoby ludzkie (4 proc.): budowa domów akademickich, budynków uniwersytetu, centrum edukacji ekologicznej, organizacja festiwalu.

Fundusze dostępne w Euroregionie Pomierania

- **Fundusz Małych Projektów, Program Współpracy Przygranicznej Phare Polska-Niemcy** – wspiera realizację projektów o charakterze „miękkim” realizowanych przez organizacje lokalne, w szczególności w zakresie: kultury, rozwoju gospodarczego i turystycznego, zasobów ludzkich, demokracji lokalnej, ochrony środowiska. Przedsięwzięcia muszą być realizowane wspólnie z partnerem niemieckim.

Minimalna wartość grantu w ramach tego funduszu wynosi **3000 euro**, maksymalna zaś – **50 000 euro**. Jednakże grant nie może być większy niż 75% wartości całego projektu.

- **Fundusz Małych Projektów Program Współpracy Przygranicznej Phare Region Morza Bałtyckiego** – wspiera realizację projektów o charakterze „miękkim” realizowanych przez organizacje lokalne, w szczególności w zakresie: kultury, demokracji lokalnej, rozwoju gospodarczego i turystycznego, ekologii, zdrowia, informacji i komunikacji. Przedsięwzięcia muszą być realizowane z partnerem zagranicznym. Minimalna wartość grantu w ramach tego funduszu wynosi **10 000 euro**, maksymalna zaś – **50 000 euro** (dla projektów „miękkich”) lub **300 000 euro** (dla projektów inwestycyjnych). Jednakże grant nie może być większy niż 80% wartości całego projektu.

- **Fundusz Małych Projektów Infrastrukturalnych Program Współpracy Przygranicznej Phare** – celem tego funduszu jest wspieranie **rozwoju infrastruktury** na terenie przygranicznym w zakresie ochrony środowiska, infrastruktury komunalnej, turystyki, transportu, rozwoju gospodarczego, demokracji lokalnej.

Minimalna wartość grantu w ramach tego funduszu wynosi **100 000 euro**, maksymalna zaś – **300 000 euro**. Jednakże grant nie może być większy niż 75% wartości całego projektu.

Tabela 1. Stan realizacji Funduszu Małych Projektów oraz Funduszu Małych Projektów Infrastrukturalnych Programu Współpracy Przygranicznej Phare w Euroregionie Pomerania

Nr budżetu	Opis	Kwota przyznana (w euro)	Kwota wykorzystana (w euro)	Procent wykorzystania transzy
PL 9502	SPF Polska-Niemcy 1995	240 000,00	189 519,28	78,97%
PL 9604	SPF Polska-Niemcy 1996	775 000,00	711 012,37	91,74%
PL 9701	SPF Polska-Niemcy 1997	500 000,00	475 671,00	95,13%
PL 9705	SPF Polska-Bałtyk 1997	63 000,00	59 329,99	94,17%
PL 9802	SPF Polska-Niemcy 1998	537 163,00	518 166,01	96,46%
PL 9913	SIPF Polska-Niemcy 1999	200 000,00	w toku	
PL 9913	SPF Polska-Niemcy 1999	500 000,00	w toku	
PL 9917	SPF Polska-Bałtyk 1999	300 000,00	w toku	
PL 0009	SPF Polska-Niemcy 2000	500 000,00	w toku	
PL 0014	SPF Polska-Bałtyk 2000	330 000,00	w toku	
PL 0009	SIPF Polska-Niemcy 2000	1 410 000,00	w toku	
	Razem	5 385 163,00	1 953 698,65	91,30%

SPF – Small Project Fund – Fundusz Małych Projektów.

SIPF – Small Infrastructure Project Fund – Fundusz Małych Projektów Infrastrukturalnych.

Źródło: Materiały Urzędu Marszałkowskiego woj. Zachodniopomorskiego.

Obecnie w Euroregionie Pomerania trwa realizacja funduszy z budżetu 1999 r. Do końca tego roku zostaną zamknięte: Fundusz Małych Projektów Programu Współpracy Przygranicznej Polska-Niemcy 1999 oraz Fundusz Małych Projektów Programu Współpracy Przygranicznej Polska-Region Morza Bałtyckiego 1999. Pozostało jeszcze około 25% środków do wykorzystania (zakończenia przedsięwzięć i ich rozliczenia). W tym samym terminie zakończy się realizacja Funduszu Małych Projektów Infrastrukturalnych Programu Współpracy Przygranicznej Polska-Niemcy 1999, którego rozliczeń dokonuje bezpośrednio Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej Phare.

Na dzisiaj został zakończony nabór do specjalnego projektu na rzecz Regionu M. Bałtyckiego – Wspólny Fundusz Małych Projektów, Phare 2000. Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej zatwierdziło ostatecznie 11 projektów na łączną kwotę 285 761 euro. Podobnie z Funduszem Małych Projektów Programu Współpracy Przygranicznej Polska-Niemcy 2000 – w chwili obecnej zatwierdzono 33 projekty na łączną kwotę 475 000 euro. Programy te zostały zatwierdzone z opóźnieniem w stosunku do dat zaplanowanych w zaproszeniu do składania wniosków i realizacja przedsięwzięć dopiero się rozpoczęła.

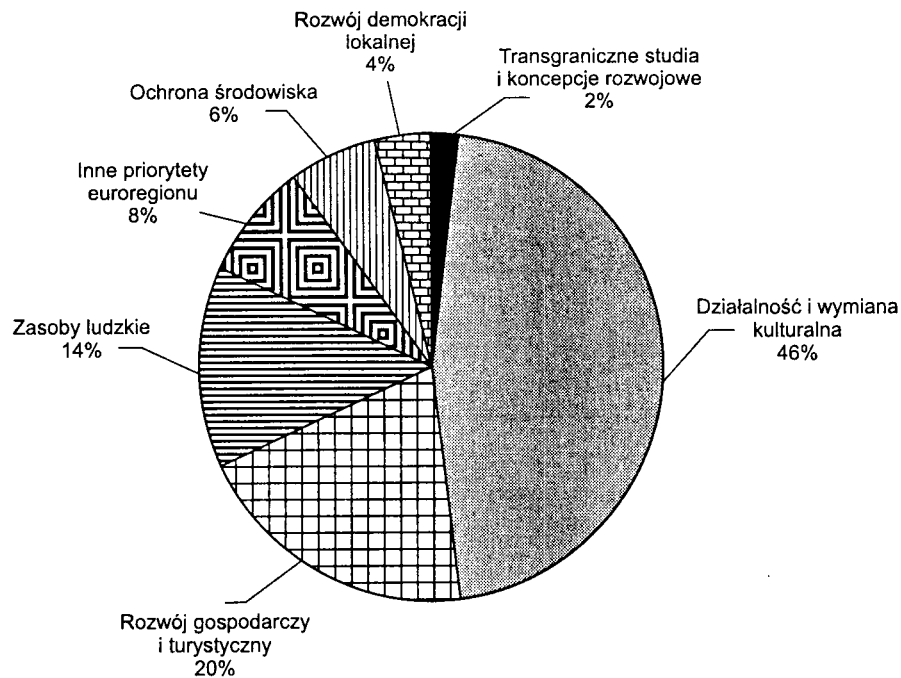
Tematyka projektów funduszu SPF Phare CBC i ich beneficjenci

Od początku funkcjonowania funduszu SPF Phare CBC w Euroregionie Pomerania, czyli od edycji budżetowych 1995–1999, zakwalifikowano do dofinansowania 294 projekty, z których 221 zostało zakończonych i rozliczonych, 50 znajduje się w fazie realizacji lub rozliczenia, a 23 zostały z różnych przyczyn wycofane z realizacji. Poniższe tabele i wykresy przedstawiają w przekroju tematycznym i podmiotowym (rodzajów beneficjentów) wartość i strukturę dofinansowania przyznanego 239 projektom. Podpisano umowy grantowe na łączną kwotę 3 242 130 euro.

Tabela 2. Wartość i struktura dofinansowania przyznanego projektom wg kategorii tematycznej w edycjach budżetowych 1994–1999 (w euro i w %)

Kategoria tematyczna / Rok	1995	1996	1997	1998	1999	Suma całkowita (w euro)	Udział (%)
Działalność i wymiana kulturalna	5 000,00	444 585,33	245 415,00	262 567,70	403 248,32	1 360 816,35	45,63
Rozwój gospodarczy i turystyczny	39 750,00	156 775,18	166 950,00	61 128,50	178 168,73	602 772,41	20,21
Zasoby ludzkie	6 000,00	29 186,35	104 590,50	128 772,00	149 913,89	418 462,74	14,03
Inne priorytety euroregionu	40 000,00	60 000,00	15 000,00	72 500,00	50 000,00	237 500,00	7,96
Ochrona środowiska	100 000,00	45 000,00	22 292,00	3 990,00	15 000,00	186 282,00	6,25
Rozwój demokracji lokalnej		48 838,00	47 910,00	15 000,00	3 232,00	114 980,00	3,86
Transgraniczne studia i koncepcje rozwojowe		13 910,00	12 217,00	35 500,00		61 627,00	2,07
Suma całkowita	190 750,00	798 294,86	614 374,50	579 458,20	799 562,94	2 982 440,50	100,00

Źródło: Materiały Urzędu Marszałkowskiego woj. Zachodniopomorskiego.



Wykres 1. Struktura tematyczna dofinansowania przyznanego projektom w edycjach budżetowych 1994–1999 (w %)

Źródło: Materiały Urzędu Marszałkowskiego woj. Zachodniopomorskiego.

Tabela 3. Przykładowe projekty zrealizowane w Euroregionie Pomerania wg kategorii tematycznych SPF Phare CBC

Sektor	Tytuł projektu	Beneficjent	Przekazane środki (w euro)
Działalność i wymiana kulturalna	„Dialog Rzeczy” – cykl wystaw	Muzeum Regionalne, Ośrodek Edukacji Plastycznej i Historycznej	4 000,00
	Dni Cedyni 2001	UM w Cedyni	10 000,00
	Festiwal Sportowo-Rekreacyjny pt. Jarmark Moryński 2001	Miejski Ośrodek Kultury w Moryniu	8 000,00
	Flis Odrzański 2000	ZSE nr 2 – Liga Morska i Rieczna	9 321,90
	I Polsko-Niemieckie warsztaty studentów uczelni plastycznych „Sztuka bez granic '99”	Wyższa Szkoła Sztuki Użytkowej w Szczecinie	11 912,94
	Koncerty przygraniczne w cyklu Koncertów Uniwersyteckich „Przez Muzykę do świata wartości”	Uniwersytet Szczeciński, Katedra Edukacji Artystycznej	9 478,36
	Międzynarodowe Regaty Turystyczne Czterech Zakątków 2001	Urząd Miasta w Świnoujściu	5 360,88
	Międzynarodowe Spotkania z Folklorem INTERFOLK 2000 w Kołobrzegu	UM Kołobrzeg	29 478,71
	Polsko-Niemiecka Orkiestra „Pomerania”	Zamek Książąt Pomorskich	14 982,07
	Stargard – przeszłość i terażniejszość	Muzeum Miejskie w Stargardzie Szczecińskim	24 999,99
	Teatr Ponad Granicą	Teatr Lalek „Pleciuga”	15 904,00
	Zawody sportowo-pożarnicze drużyn ochotniczych straży pożarnych z Güstrow i Gryfic	UMiG Gryfice	3 598,56

Tabela 3. cd.

Rozwój gospodarczy i turystyczny	„Katalog ofert turystycznych gminy Ustronie Morskie” – przewodnik	UG w Ustroniu Morskim	2 876,11
	Centrum informacji turystycznej i doradztwa Euroregionu Pomierania	UM Świnoujście	11 479,51
	Demmin – Wałcz: gospodarcze i turystyczne szanse	UM Wałcza	3 000,00
	Giełda Gospodarcza – oferta gospodarcza dla firm i inwestorów	UMiG Węgorzyno	2 892,01
	I Euroregionalne Forum Przedsiębiorców sektora rolno-spożywczego	Zarząd Miasta Stargardu Szczecińskiego	5 610,18
	Oznakowanie ciekawych miejsc na terenie miasta i gminy Złocieniec	Urząd Miasta i Gminy Złocieniec	3 680,00
	Prezentacja Meklemburgii-Przedpomorza w Województwie Zachodniopomorskim	Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego	28 273,41
	Rozwój ekoturystyki w gminie Łobez w oparciu o ścieżki rowerowe: „Pradolina rzeki Regi” oraz „Rezerваты i pomniki przyrody”	UGiM w Łobzie	4 889,44
	Wznowienie wydania regionalnego katalogu i folderu gospodarstw agroturystycznych w ramach rozwoju agroturystyki w województwie zachodniopomorskim	Szczecińskie Stowarzyszenie Agroturystyczne	4 983,18
	Zagospodarowanie turystyczno-dydaktyczne Wolińskiego Parku Narodowego dla turystyki przygranicznej	Woliński Park Narodowy	23 240,13

Tabela 3. cd.

Zasoby ludzkie	„Żagle, Wiatr i Woda” – spotkanie we wspólnej Europie nowego 1000-lecia	ZHP, Komenda Hufca Połczyn Zdrój	9 894,07
	Edukacja morska młodzieży szkolnej z Gryfic i Güstrow	UMiG Gryfice	1 885,35
	Europejska tożsamość i świadomość regionalna (kontynuacja)	Chojeńskie Stowarzyszenie Wspólnej Europy	8 842,24
	Euroregion stymulatorem rozwoju współpracy transgranicznej	ZSB – Instytut Kształcenia Managerów – Kołobrzeg	1 333,54
	Integracja Polski z Unią Europejską w aspekcie edukacyjnym, kulturowym i poszukiwania alternatywnych źródeł dochodu na obszarach wiejskich	Regionalne Centrum Doradztwa, Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich	3 502,25
	Konferencja „Pomerania Ethnica”	Uniwersytet Szczeciński, Instytut Filozofii i Politologii	1 374,03
	Konferencja naukowa „Radioizotopowa diagnostyka stanów zapalnych”	Pomorska Akademia Medyczna w Szczecinie	2 850,00
	Międzynarodowa konferencja pt. Stosunki polsko-niemieckie: podobieństwa i różnice w sferze kultury i mentalności”	Uniwersytet Szczeciński Instytut Socjologii	950,00
	Morfologiczna i czynnościowa ocena zaburzeń przepływu powietrza w górnych drogach oddechowych w patologiach różnego pochodzenia – 1 etap	Katedra i Klinika Otolaryngologii PAM w Szczecinie	12 648,42
	Prewencja HIV/AIDS	Polskie Towarzystwo Oświaty Zdrowotnej	13 924,50

Tabela 3. cd.

	Program współpracy młodzieżowej Jugend 2010 – „Utworzenie stanowisk pracy chronionej dla osób niepełnosprawnych”	Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym	781,50
	Seminarium – Praktyczne poznanie rolnictwa UE na przykładzie rolnictwa niemieckiego	Urząd Gminy Widuchowa	2 106,11
	Studium Integracji z UE	Instytut Politologii US	9 401,42
Inne priorytety euro-regionu	Dostawa wyposażenia do położonego w przygranicznym Szczecinie Biura Dyżurnego Technicznego Miasta	UM Szczecin	43 500,00
	Modernizacja i wyposażenie czytelnicy niemieckiej Instytutu Goethego w Książnicy Pomorskiej	Książnica Pomorska w Szczecinie	4 748,45
	Promocja idei euroregionu Pomerania	KZC GPZ „Pomerania”	23 926,94
	Wyposażenie biura Komunalnego Związku Celowego Gmin Pomorza Zachodniego „Pomerania”	KZC GPZ „Pomerania”	39 664,25
	Wyposażenie policji w sprzęt do walki z przestępczością zorganizowaną w rejonie przygranicznym	Komenda Wojewódzka Policji	3 615,00
Ochrona środowiska	Budowa głównego kolektora sanitarnego i rozbudowa oczyszczalni ścieków w Lubieszynie	Urząd Gminy Dobra Szczecińska	47 500,00
	Eko-Mix – impreza ekologiczna (VII edycja)	Miejsko-Gminny Ośrodek Kultury w Płotach	4 704,64
	III Ogólnopolski Rajd Ekologiczny Młodzieży	UG Bielice	4 750,00

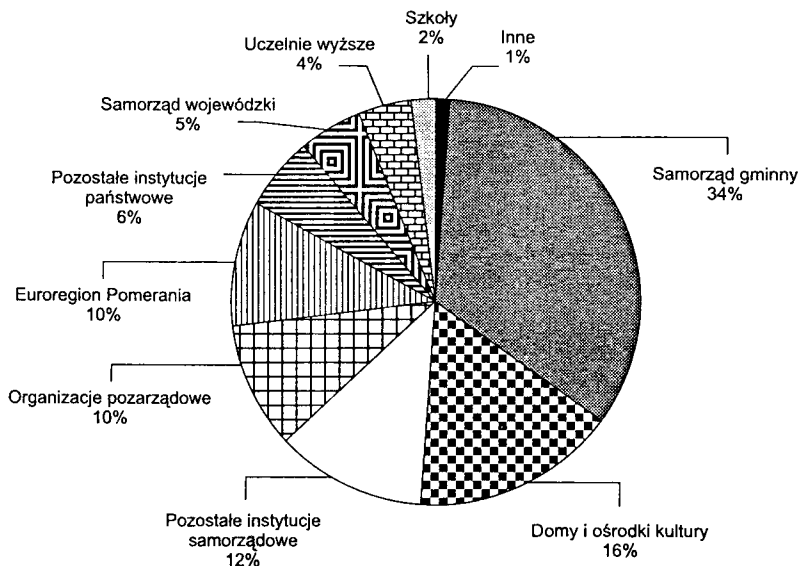
Tabela 3. cd.

	Pięciodniowe seminarium ekologiczne „Próba rekultywacji gruntu zdewastowanego nieumiejętną gospodarką leśną. Zagospodarowanie terenów wydmywanych”	Zespół Szkół w Czaplunku	3 455,97
	Stan i możliwości poprawy środowiska naturalnego	Akademia Rolnicza w Szczecinie	2 111,78
	VI Ogólnopolski i II Międzynarodowy Festiwal Filmów Ekologicznych EKOFILM 2000	Nowogardzki Dom Kultury	9 493,47
Rozwój demokracji lokalnej	Fundusze Unii Europejskiej w gminach	KZC GPZ „Pomerania”	35 000,00
	Międzynarodowe spotkania samorządowców i twórców w Szczecinie	Związek Literatów Polskich	2 143,27
	Reforma administracyjna w Polsce a unijna polityka regionalna	Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego	9 257,85
	Samorząd i samorządność w świadomości młodzieży licealnej euroregionu Pomerania	Szczecińska Fundacja Talent-Promocja-Postęp	12 646,73
	Samorządność mieszkańców Pomorza Zach. na tle innych regionów Polski i Europy	Instytut Socjologii US	6 050,09
	Wybory 2000 – gra symulacyjna z udziałem młodzieży	Szczecińska Fundacja Talent-Promocja-Postęp	10 313,85
	Zachodniopomorska Szkoła Liderowska	Stowarzyszenie Szkoła Liderów w Szczecinie	13 304,33

Tabela 3. cd.

Transgraniczne studia i koncepcje rozwojowe	Miasta w Euroregionie Pomerania	Urząd Statystyczny w Szczecinie	3 894,59
	Międzynarodowe Centrum Szkolenia i Wypoczynku	UMiG Barlinek	10 217,00
	Opracowanie koncepcji rozwoju KZC GPZ Pomerania 2000-2006	KZC GPZ „Pomerania”	12 689,19

Źródło: Materiały Urzędu Marszałkowskiego woj. Zachodniopomorskiego.



Wykres 2. Struktura dofinansowania przyznanego projektom w edycjach budżetowych 1994-1999 wg kategorii beneficjentów (w %)

Źródło: Materiały Urzędu Marszałkowskiego woj. Zachodniopomorskiego.

Tabela 4. Wartość dofinansowania przyznanego projektom wg kategorii beneficjentów w edycjach budżetowych 1994–1999 (w euro)

Kategoria beneficjentów	95	96	97	98	99	Suma całkowita (EUR)	Udział (%)
Samorząd gminny	106 500,00	314 886,51	178 023,00	155 011,20	275 691,23	1 030 111,94	34,54
Domy i ośrodki kultury		174 099,00	81 155,00	51 865,00	170 548,99	477 667,99	16,02
Pozostałe instytucje samorządowe	39 750,00	149 720,00	23 110,00	77 806,00	68 390,00	358 776,00	12,03
Organizacje pozarządowe	3 500,00	24 483,00	79 139,50	69 244,00	126 144,00	302 510,50	10,14
Euroregion Pomerania	40 000,00	65 000,00	12 100,00	104 500,00	69 100,00	290 700,00	9,75
Pozostałe instytucje państwowe	16 000,00	105 000,00	62 636,00			183 636,00	6,16
Samorząd wojewódzki		32 750,00	49 975,00		64 638,50	147 363,50	4,94
Uczelnie wyższe	1 000,00	21 356,35	66 928,00	28 500,00		117 784,35	3,95
Szkoły			18 944,00	29 896,00	3 500,00	52 340,00	1,75
Inne					15 000,00	15 000,00	0,50
Samorząd powiatowy					6 550,22	6 550,22	0,22
Suma całkowita	190 750,00	798 294,86	614 374,50	579 458,20	799 562,94	2 982 440,50	100,00

Źródło: Materiały Urzędu Marszałkowskiego woj. Zachodniopomorskiego.

Beneficjenci

Jak wynika z powyższych danych, główną kategorią beneficjentów są urzędy miast i gmin, którym projektom przyznano ponad 1/3 środków Funduszu. Drugie w kolejności są pod tym względem jednostki im podległe – domy i ośrodki kultury, sportu i rekreacji (16%) i inne (kluby, teatry, filharmonie, muzea, domy dziecka, agencje – 12%). Dziesiąta część środków przypadła organizacjom pozarządowym (stowarzyszeniom, fundacjom, izbom gospodarczym itd.). Nieco mniejsze dofinansowanie otrzymały jednostki stanowiące Euroregion Pomierania (Komunalny Związek Celowy Gmin Pomorza Zachodniego „Pomierania”, późniejsze Stowarzyszenie Gmin Polskich Euroregionu Pomierania, Urząd Miejski w Szczecinie), z przeznaczeniem na realizację zadań wynikających z umowy euroregionalnej i na wsparcie instytucjonalne. Pozostali beneficjenci to różnego rodzaju instytucje państwowe (np. Policja, Wojsko Polskie, Urząd Morski, Urząd Statystyczny), samorząd szczebla wojewódzkiego i powiatowego oraz uczelnie wyższe i szkoły.

Tematyka projektów

Największa wartość dofinansowania – prawie połowa środków – przypadła projektom z sektora *działalność i wymiana kulturalna*. Do typowych przedsięwzięć kwalifikujących się do tej kategorii należą m.in. różnego rodzaju festiwale, obchody gminne, imprezy masowe, rozgrywki sportowe, plenery i warsztaty artystyczne, wystawy i publikacja wydawnictw. Drugie miejsce zajmuje *rozwój gospodarczy i turystyczny* – 1/5 przyznanych kwot.

Początkowe wytyczne w ramach tej kategorii umożliwiały prowadzenie projektów z zakresu małej infrastruktury. Do innych rodzajów działań zaliczają się przedsięwzięcia dotyczące informacji i promocji gospodarczej i turystycznej. Na kategorię *zasoby ludzkie*, stanowiącą ogółem 14% przyznanego wsparcia Funduszu, składały się: konferencje, seminaria, szkolenia, działania profilaktyczne, projekty edukacyjno-integracyjne takie jak obozy, spotkania i wymiany młodzieżowe.

Inne priorytety euroregionu służyły głównie wsparciu organizacyjnemu i technicznemu instytucji istotnych dla współpracy transgranicznej. Sektor *ochrona środowiska* składał się początkowo z projektów infrastrukturalnych, następnie wyłącznie z tzw. „miękkich” działań, jak: festiwale, seminaria i spotkania o tematyce ekologicznej.

Do *rozwoju demokracji lokalnej* przy wsparciu Funduszu przyczyniały się przede wszystkim spotkania samorządowców z gmin po przeciwnych stronach granic i konferencje dot. samorządności i współpracy transgranicznej. Kategoria *transgraniczne studia i koncepcje rozwojowe* obejmuje wspólne opracowania ponadgraniczne, badania socjologiczne, publikację wydawnictw naukowo-badawczych.

W początkowych latach funkcjonowania funduszu możliwe było finansowanie rozwoju infrastruktury komunalnej – instalacji sanitarnych, małej infrastruktury drogowej itp. Zgodnie z aktualnymi wytyczne funduszu, projekty SPF Phare CBC powinny mieć charakter wydarzeń o charakterze nieinwestycyjnym. Oznacza to, że w ramach projektu należy zawierać kontrakty na usługi. Dostawy (max. 30%) muszą być ściśle związane z osiągnięciem celu projektu. Fundusz nie finansuje robót (np. budowy, instalacji, remontów). Wyjątek stanowił Specjalny Projekt na Rzecz Morza Bałtyckiego 2000, w którym można było składać projekty „miękkie” oraz inwestycyjne w ramach tego samego naboru. Rozwojowi małej infrastruktury w regionie przygranicznym służy odrębny instrument finansowy – Fundusz Małych Projektów Infrastrukturalnych (SIPF) programu Phare CBC.

Program SAPARD

Program ten ma za zadanie wesprzeć modernizację rolnictwa i rozwój obszarów wiejskich. Będzie on finansowany przez Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej⁶. Ma wesprzeć priorytetowe przemiana

⁶ Jest to jeden z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej; jego zadaniem jest wspieranie transformacji struktury rolnictwa oraz pomoc w rozwoju obszarów wiejskich.

ny w krajach Europy Środkowo-Wschodniej starających się o członkostwo w Unii Europejskiej. Jego celem jest przygotowanie tych krajów do członkostwa w UE i przyjęcie dorobku prawnego Wspólnot (*acquis communautaire*). Program powinien być zgodny z jednej strony z Narodowym Programem Przygotowania do Członkostwa⁷, a z drugiej z podstawowymi zasadami polityk UE. Na jego realizację UE ma przeznaczyć ponad 500 mln euro rocznie dla 10 krajów.

Z zaproponowanych przez UE działań, które mogą być finansowane przez SAPARD, każdy z krajów powinien wybrać swoje priorytety. Po konsultacjach regionalnych w Polsce wstępnie wyodrębniono następujące środki działania:

- inwestycje w gospodarstwach rolnych,
- rozwój i poprawa infrastruktury wiejskiej,
- różnicowanie działalności gospodarczej, które zapewni mieszkańcom alternatywne źródła dochodu,
- poprawa przetwórstwa i marketingu produktu rolnego,
- doskonalenie struktur jakości, nadzoru weterynaryjnego.

6 lipca 1999 r. Rada Ministrów zatwierdziła dokument „Spójna Polityka Rozwoju Strukturalnego i Obszarów Wiejskich”.

Na jego podstawie opracowany został program operacyjny, w którym wskazane zostały powyższe priorytetowe działania. Ponadto określił on warunki udzielania pomocy w poszczególnych priorytetach, procedury wdrożenia programu oraz szczegółowe obszary wsparcia. Program operacyjny został przygotowany i następnie przedstawiony Komisji Europejskiej. Dopiero wtedy Ministerstwo Rolnictwa podjęło wysiłki związane z poinformowaniem władz regionalnych o zasadach i procedurach realizacji programu.

Przyjęty w lipcu 1999 r. dokument jest częścią Narodowego Planu Rozwoju. Podobnie jak w pozostałych elementach tej ogólnokrajowej strategii strona Polska będzie musiała wyasygnować większość funduszy na sfinansowanie zaplanowanych działań.

⁷ Jest to dokument przyjęty przez Radę Ministrów w czerwcu 1998 r., który wyznacza kierunek działań dostosowawczych oraz określa harmonogram ich realizacji w latach 1998–2002 w perspektywie członkostwa Polski w UE.

Ilość środków, jakie zostaną przyznane danemu krajowi w ramach Programu SAPARD zostanie określona na podstawie:

- liczby ludności rolniczej (Polska około 40%),
- powierzchni użytków rolnych (Polska około 30%),
- wysokości produktu krajowego brutto na osobę (6. miejsce na 10 krajów kandydujących do UE),
- sytuacji terytorialnej.

Na ich podstawie określać się będzie, czy dany region może być objęty pomocą z programu. Przewiduje się, że Polska może liczyć na pomoc w granicy 150–200 mln euro rocznie. Po wstępnych wyliczeniach Komisja Europejska przeznaczyła na realizację programu SAPARD w Polsce 168 mln euro (nie jest to jeszcze oficjalna kwota pomocy). Program rozpoczął się w 2000 roku i ma potrwać przez 7 lat. Będzie realizowany za pośrednictwem Agencji Płatniczej (zostanie wskazana w programie operacyjnym). Projekty do programu będzie można składać prawdopodobnie od końca br., aż do wyczerpania środków na dany rok. Finansowanie przedsięwzięć nastąpi tytułem zwrotu za poniesione koszty. Przy realizacji projektu wymagany jest wkład własny. Minimalny poziom tej kwoty został wskazany w Rozporządzeniu ustanawiającym SAPARD.

Dla projektów generujących przychód biorca pomocy musi zapewnić minimalnie 50% wkładu. Pozostała część może być wtedy przekazana z finansów publicznych, przy czym maksymalnie może pochodzić z unijnych funduszy 75%. Przy realizacji innych projektów (np. samorządowych) przewidziany wkład własny nie może być mniejszy niż 25%. Można się jednak spodziewać, że w programie operacyjnym SAPARD ustalone w rozporządzeniu kwoty mogą ulec zastrzeżeniu i będzie wymagany większy wkład własny.

Termin składania wniosków o przyznanie pieniędzy z programu SAPARD, o który mogą ubiegać się gminy, już minął. Samorządy zdążyły złożyć 1986 kompletów dokumentów.

Najwięcej wniosków związanych jest z budową dróg gminnych i powiatowych na obszarach wiejskich oraz odprowadzeniem i oczyszczaniem ścieków komunalnych – informuje Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, która przyjmuje wnioski.

Najbardziej aktywne są samorzady z Wielkopolski, które złożyły w agencji 214 wniosków. Na drugim biegunie znalazły się gminy z województwa opolskiego, które skierowały do ARiMR tylko 43 wnioski. Jako jedyne z państw kandydujących do UE wykorzystaliśmy 100% środków, jakie Polska otrzymała na pomoc samorządom w ramach SAPARD. To ok. 1,53 mld zł – mówił Aleksander Bentkowski, prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Rzeczywiście, w Polsce liczba wniosków, jakie wpłynęły do gmin, kilkaset razy przekroczyła ogólną liczbę kompletów dokumentacji złożonych w Czechach, na Litwie i w Słowenii przez pierwszy rok funkcjonowania SAPARD w tych krajach. Prezes Bentkowski powiedział, że było to odpowiednio 342, 20 i 17 wniosków.

Poza samorządami pieniądze z SAPARD mogą otrzymać także przedsiębiorcy zajmujący się przetwórstwem rolnym oraz rolnicy. Pierwsi z nich mają jeszcze kilka dni na składanie dokumentów w ARiMR (do 16 października). Ale na razie skierowali do agencji tylko cztery wnioski. Nie ma natomiast ostatecznego terminu dla rolników. Mogą się oni ubiegać o pieniądze z SAPARD do czasu, aż skończy się pula przeznaczonych dla nich środków – ok. 400 mln zł. Na razie rolnicy skierowali do agencji cztery wnioski.

Z obserwacji ARiMR wynika, że najchętniej chcieliby dostać pieniądze z SAPARD na zwiększenie różnorodności produkcji w swoich gospodarstwach. Najmniej interesuje ich za to odbudowa stad hodowli owiec. Do ARiMR nie wpłynął jeszcze żaden wniosek o pieniądze na ten cel. Największym problemem dla rolników jest wypełnianie biznesplanu – uważają urzędnicy agencji. Zapowiadają, że będą dążyć do uproszczenia tych procedur. Mają nadzieję, że kiedy będzie zbliżał się ostateczny termin składania wniosków dla przedsiębiorców, ich aktywność będzie większa. Tak było w przypadku samorządów. Ostatniego dnia, w którym można było składać wnioski, gminy skierowały do ARiMR ponad 1000 wniosków.

Program SAPARD działa w Polsce od kilku tygodni. Myślę, że z czasem i rolnicy i przedsiębiorcy będą chętniej sięgali po środki z tego programu – mówi John O'Rurke, pierwszy radca Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w Warszawie. Dodaje, że obecna

sytuacja pokazuje, że dzięki wcześniejszym projektom finansowym z Phare gminy poznały procedury korzystania z unijnej pomocy – mówi O'Rurke. Natomiast rolnicy mogą korzystać z innych źródeł finansowania, np. z kredytów preferencyjnych z ARiMR.

Małe zainteresowanie SAPARD wśród przedsiębiorców wynika natomiast z faktu, że istnieją już konkurencyjne programy modernizacji branży przetwórstwa mlecznego i mięsnego. Pieniądże z nich są łatwiejsze do zdobycia niż z programu SAPARD.

Tabela 5. Środki z memorandum finansowego 2000 i 2001 w euro

Rok	Działanie 1		
	Udział UE	Udział PL	Ogółem
2000	58 137 225	19 379 075	77 516 300
2001	67 880 437	22 626 812	90 507 249
	Działanie 2		
2000	28 594 476	9 531 432	38 125 908
2001	32 726 151	10 908 717	43 634 868
	Działanie 3		
2000	81 473 664	27 157 888	109 631 552
2001	59 396 684	19 798 895	79 195 579

Źródło: Materiały Urzędu Marszałkowskiego woj. Zachodniopomorskiego.

Środki te są możliwe do wykorzystania pod warunkiem zakończenia inwestycji w terminie umożliwiającym złożenie wniosku o płatność do 10 sierpnia 2003 r.

Środki dla województwa zachodniopomorskiego kształtują się w następującej wysokości:

Działanie 1 – nie ma określonego limitu, o podziale środków w skali kraju decyduje Krajowy Komitet Sterujący.

Działanie 2 – środki w wysokości 4,37% ogólnej puli podanej w tabeli powyżej.

Działanie 3 – środki w wysokości 4,12% ogólnej puli podanej w tabeli powyżej.

Liczbę wniosków złożonych do dnia 4 października 2002 do Zachodniopomorskiego Oddziału Regionalnego prezentuje tabela 6:

Tabela 6. Liczba wniosków złożonych do 4 października 2002 r.

Działanie	Liczba wniosków	Charakterystyka
Działanie 1	0	Termin składania wniosków upływa 16 października 2002
Działanie 2 w tym:	4	Składanie wniosków na bieżąco do wyczerpania środków
Schemat 2.1	1	Składanie wniosków na bieżąco do wyczerpania środków
Schemat 2.2	0	Składanie wniosków na bieżąco do wyczerpania środków
Schemat 2.3	3	Składanie wniosków na bieżąco do wyczerpania środków
Działanie 3 w tym:	76	Termin składania wniosków upłynął 16 września 2002
Schemat 3.1	22	Termin składania wniosków upłynął 16 września 2002
Schemat 3.2	29	Termin składania wniosków upłynął 16 września 2002
Schemat 3.3	0	Termin składania wniosków upłynął 16 września 2002
Schemat 3.4	23	Termin składania wniosków upłynął 16 września 2002
Schemat 3.5	2	Termin składania wniosków upłynął 16 września 2002

Źródło: Materiały Urzędu Marszałkowskiego woj. Zachodniopomorskiego.

Podsumowanie

W ostatnich latach w Unii Europejskiej pozycja regionów znacznie się wzmocniła. To właśnie na tym poziomie, władza znajduje się najbliżej ludzi. Władze regionalne lepiej dostrzegają zróżnicowanie panujące na ich obszarach i w porozumieniu z władzami centralnymi oraz Komisją Europejską mogą podjąć właściwe decyzje zmniejszające dysproporcje między poszczególnymi obszarami. To właśnie w regionach istnieje możliwość najbardziej racjonalnego wykorzystania środków na tzw. logistyczną infrastrukturę.

А. С. Дем'ячук, І. М. Цимбалюк

Дослідження динаміки мотивів професійної діяльності керівників профтехосвіти у курсовому підвищенні кваліфікації

Розвиток мотивації поведінки передбачає ефективний, комплексний вплив на особистість в усіх різнобічних її про-
явах. Розвиток мотивів професійної діяльності є одним з го-
ловних завдань системи підвищення кваліфікації керівників
навчально-виховних закладів професійно-технічної освіти.
Достатньо сформований рівень мотиваційної сфери дає
змогу управлінцям профтехосвіти свідомо ставити цілі,
організовувати діяльність колективу для їх досягнення,
ефективно аналізувати навчально-виховний процес.

Аналіз результатів наукових досліджень з педагогіки,
психології та управління дає змогу зробити висновок, що
мотивація в широкому розумінні цього поняття вивчається
як суб'єктивна детермінація поведінки людини, як
специфічний вид психічної регуляції її життєдіяльності.

Так, С. Л. Рубінштейн вивчає мотивацію як “опосе-
редковану процесом її відбиття суб'єктивну детермінацію
поведінки людини у світі. Через свою мотивацію людина
вплетена у контекст дійсності” [1; 37].

Отже, основна функція мотивації, під психологічним
кутом зору, полягає у саморегуляції активності особисто-
сті на окремих фазах діяльності, насамперед, до і після ви-
конання дій.

Вивченням наукових джерел встановлено, що про-
блема мотивації поведінки людини є однією з центральних
у педагогічній, психологічній, філософській та інших на-
уках.

Разом з тим існує деяка термінологічна складність при
визначенні поняття “мотивація”, яка полягає у тому, що

воно не має чітко визначених критеріїв, вживається в багатьох значеннях. Стосовно теми нашої роботи, мотивація розглядається як управлінський процес формування такої системи мотивів об'єкта управління, яка забезпечує ефективність поведінки відповідно до цілей, поставлених суб'єктом управління; вона характеризує процес, що регулює індивідуальний вибір серед різних видів діяльності.

Аналізом наукової літератури встановлено, що деякі американські соціологи, зокрема Дж. Кемпбл і його колеги намагаються конкретизувати поняття “мотивація”, вважають, що його складають напрямок, сила реакції і стійкість поведінки, а також залучають до визначення мотивації і інші поняття, такі як стимул, спонукання, система заохочень, можливість, уподобання.

Отже, дослідженням виявлена наявність різних теорій мотивації, які можна поділити на дві групи: змістова мотивація і процесуальна мотивація [1].

У теоріях змістової мотивації здійснюється спроба аналізу лише факторів, що мотивують поведінку. У загальній моделі мотивації змістові теорії окреслюють специфічні потреби, мотиви чи можливості.

Зупинимося докладніше на викладі провідних позицій зазначеної теорії. Автором “класичної” теорії потреб є відомий американський психолог та соціолог Абрахам Маслоу, який одним із перших звернув увагу на великі мотиваційні резерви, які можна використати, розвиваючи та задовольняючи вищі потреби .

Згідно з теорією А. Маслоу п'ять базисних рівнів “піраміди потреб” становлять основу названої моделі, фундаментом якої є фізіологічні потреби, необхідні для виживання людини. На другому “поверсі” піраміди знаходяться потреби в безпеці і захисті від фізичних та психологічних небезпек, впевненість у тому, що фізіологічні потреби будуть задоволені в майбутньому. На третьому – соціальні потреби (приналежність до групи, прихильність до спілку-

вання, турбота про інших та увага до себе). Престижні потреби, повага з боку оточуючих(або потреби в повазі) складають четвертий рівень піраміди визнання та високої оцінки. На вищому, п'ятому "поверсі" – потреба у самоствердженні, реалізації своїх потенційних можливостей, професійному творчому зростанні [2].

Відомо, що елементарною умовою виживання людини є задоволення хоча б на мінімальному рівні тих потреб, що знаходяться на перших рівнях наведеної піраміди. До того часу, поки вони не задоволені, потреби вищих рівнів не мають для людини суттєвого значення, оскільки всі її помисли спрямовані на те, щоб вижити. У міру того, як людина забезпечує для себе елементарні умови для виживання, мотиваційна сила перших двох поверхів потреб різко знижується, але водночас розблоковуються потреби більш високого рівня, які стають основними "двигунами" мотивації. Характерною при цьому є така обставина: якщо існують певні межі для задоволення потреб перших трьох рівнів, потреби двох вищих рівнів – у повазі, визнанні, славі, творчій реалізації – практично безмежні [3].

На думку А. Маслоу, основною силою, яка спонукає до трудової діяльності для більшості працівників було прагнення задовільнити елементарні життєві потреби. Але поступово ситуація змінюється, дедалі більшу роль у структурі мотивації починає відігравати потяг до задоволення вищих потреб. Відповідно, мають змінюватись і акценти у практичній роботі управлінців щодо трудової мотивації працівників.

Аналізом наукової літератури встановлено, що "піраміда потреб" А. Маслоу справила значний вплив на розбудову всіх подальших моделей механізму мотивації і на практичний менеджмент, численні спроби перевірити її істинність за допомогою емпіричних досліджень не дали безсумнівних позитивних результатів. Тому існує така точка зору, що цього в принципі, не можна виконати, ос-

кільки одні й ті самі реальні дії людини реалізуються через потреби різних рівнів. До того, зазначена модель спрощує механізм мотивації, певною мірою ігнорує вплив на поведінку людей культурних норм (суспільних, групових та індивідуальних), які зумовлюють побудову із одних і тих самих “цеглин” так званих первісних потреб різних “пірамід” у різних суспільствах, соціальних спільнотах, окремих індивідів. Можна навести чимало прикладів, коли прагнення до визнання чи слави, професійного самоствердження чи наукової честі, влади чи свободи, релігійної віри чи ідеологічних переконань виступають як провідний чинник мотивації, навіть за умови надзвичайно низького рівня задоволення елементарних життєвих потреб, і навпаки.

Мотиваційно-гігієнічну чи двофакторну теорію було запропоновано Ф. Херубергом і його колегами. Аналізом встановлено, що вона має багато спільного з теорією Маслоу і викладена в таких працях Херуберга як *Виробнича мотивація* (1959) та *Праця і природа людини* (1966), в яких всі чинники, що впливають на трудову поведінку людей, поділяються на дві групи.

Перша – це так звані “гігієнічні фактори”: умови та безпека праці, рівень заробітку, стосунки з колегами, стиль керівництва, тобто чинники, пов’язані з навколишнім середовищем, в якому виконується робота. Якщо характеристики цих чинників нижчі за певний рівень, це викликає незадоволення своєю працею, яке можна подолати, поліпшуючи умови праці. Тому Ф. Херуберг й назвав ці фактори “гігієнічними”, тобто такими, нормалізація яких є необхідною передумовою попередження незадоволення.

Разом з тим, більша чи менша міра задоволення працею визначається так званими “мотиваційними” чинниками, основними серед яких є такі: досягнення успіху, визнання як результат досягнення успіху, інтерес до праці, відповідальність, професійне самовдосконалення, посадове зростання. Херуберг стверджує, що “тільки власні досяг-

нення людини під час виконання роботи, що мобілізують здібності та навички, підвищують суб'єктивне задоволення працею". Зовнішні ж спонукання тільки зменшують незадоволення [3].

Зважаючи на вищенаведене, управлінці, в тому числі і в системі освіти, з урахуванням всієї важливості турбот про нормалізацію умов праці, основну увагу все ж повинні спрямувати на пошук заходів розвитку трудової мотивації працівників за рахунок підвищення задоволення людей власне працею. З цією метою Херуберг рекомендує комплекс заходів щодо "забезпечення змісту праці" [3; 95]. Крім цього, науковець передбачав наявність тісної кореляції між задоволенням від роботи і продуктивністю праці. Проте, результати інших досліджень доводять, що така кореляція існує не завжди [3; 104].

На підставі вищенаведених зауважень доходимо висновку про те, що мотивацію слід визначити як імовірнісний і індивідуальний процес. Те, що мотивує людину в конкретній ситуації, може не мати на неї ніякого впливу в іншій аналогічній ситуації. Отже, хоч Херуберг і зробив значний внесок у розуміння мотивації, його теорія не враховує багатьох змінних величин.

Дослідженням встановлено, що процесуальні теорії мотивації зосереджують увагу головним чином на процесах поведінки, формах її прояву. Мотиваційний процес за цими теоріями спрямований, насамперед, на визначення основних величин, що необхідні для пояснення вибору, наміру і стійкості певної поведінки. Отже, наведене положення є спробою встановити, яким чином взаємодіють основні із зазначених величин і як вони впливають на результати поведінки.

У науковій літературі з управління значне місце займають дві теорії мотивації – сподівань і цілей. При цьому сподівання і цілі виступають основними детермінантами поведінки.

Теорія сподівань (Віктор Врум та інші) базується на положенні про те, що наявність активної потреби не є єдиною необхідною умовою мотивації досягнення людиною певної цілі, яка повинна також сподіватись і на те, що обраний нею тип поведінки дійсно призведе до задоволення [4].

Отже, порівняно з теорією сподівань теорія цілі не є комплексною. Оскільки ціль визначається, як те, до чого індивід свідомо прагне, то вона має дві основні характеристики: зміст та інтенсивність (глибину). Перша стосується природи діяльності чи бажаного результату, друга визначає рівень важливості, який особа встановлює відносно цілі. Обидві характеристики впливають і на регуляцію трудових витрат індивіда, а саме: зміст спрямовує поведінку, оскільки різні цілі потребують різної кількості зусиль щодо їх досягнення. Інтенсивність також спрямовує поведінку, оскільки кожна важлива ціль накладає певний обов'язок на індивіда і, таким чином, спонукає до постійних дій [5; 71].

Основним постулатом зазначеної теорії є те, що наміри досягти цілі визначають основну мотиваційну силу трудової поведінки. Цілі спрямовуються як розумовими, так і фізичними діями індивідів, а саме: специфічні цілі є домінуючими над загальними; цілі, яких важче досягти, потребують більших індивідуальних зусиль, ніж ті, яких легко досягають [5; 78].

Отже, на підставі вищенаведеного аналізу маємо змогу визначити мотивацію як процес стимулювання будь-кого (окремої людини чи групи людей) до діяльності, яка спрямована на досягнення цілей організації. Мотивація управлінської діяльності необхідна для продуктивного виконання прийнятих рішень і запланованих робіт [6, 7].

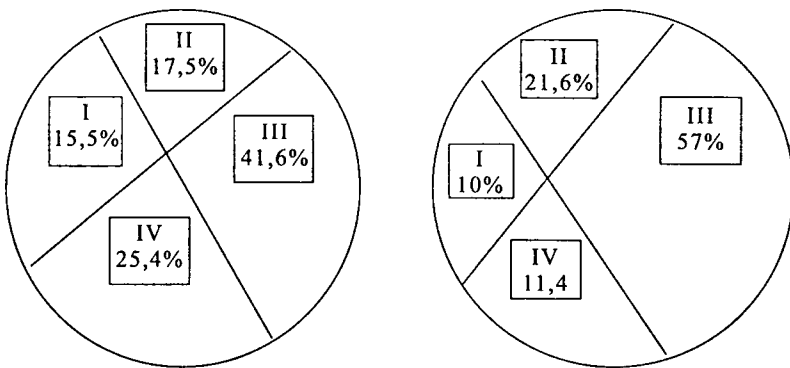
Одним із завдань другого етапу експерименту було вивчення динаміки мотивації професійної діяльності керівних кадрів профтехосвіти. Для дослідження мотивів їх було розподілено на такі чотири види: перетворювальні, пізнавальні, цілісно-орієнтаційні і комунікативні.

Головною ознакою визначення вищенаведеного розподілу мотивів була їх така спрямованість на: а) педагогічний колектив училища; б) учнів, викладача і майстра.

Для вивчення мотивів педагогічної діяльності застосовувалися як традиційні, так і спеціально розроблені опитувальні методики. Різними формами опитування було охоплено 520 слухачів Українського інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів освіти, директорів й заступників директорів з навчально-виховної роботи профтехучилищ.

Результати вивчення значущості мотивів управлінсько-педагогічної діяльності слухачів наведені у діаграмі 1.1.

Діаграма 1.1. Розподіл мотивів професійної діяльності слухачів курсового підвищення кваліфікації (директори, заступники директорів ПТУ)



Контрольна

Експериментальна

групи

Мотиви:

I – цілісно-орієнтаційні

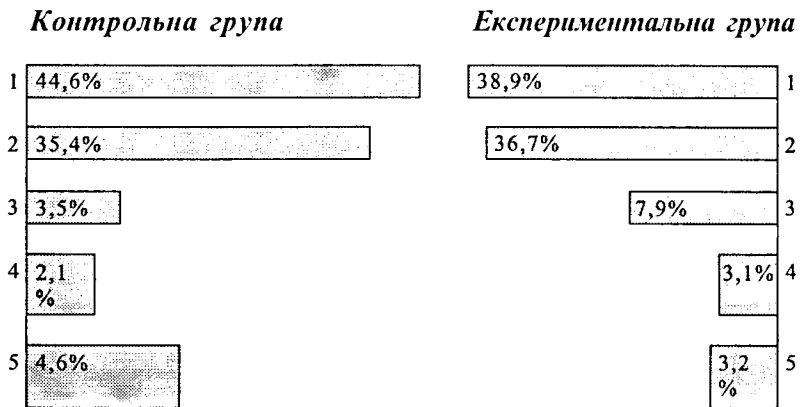
II – пізнавальні

III – перетворювальні

IV – комунікативні

Аналіз рівнів сформованості мотивів управлінсько-педагогічної діяльності керівників профтехучилищ, здійснювався на основі таких чотирьох показників: широта, стійкість, інтенсивність і цілісність. Широта визначалася кількістю конкретних мотивів одного або декількох видів; стійкість – повторюваністю мотивів у різних ситуаціях професійної діяльності; інтенсивність (оцінювалась за чотирьохбальною шкалою) характеризувалася як прояв мотивів – від простої зацікавленості до повного переконання; цілісність визначалася за відсутністю суперечливих мотивів. Результати дослідження рівнів сформованості мотивів управлінсько-педагогічної діяльності слухачів наведені у діаграмі 1.2.

Діаграма 1.2. Значущість мотивів управлінсько-педагогічної діяльності слухачів курсового підвищення кваліфікації (директори, заступники директорів ПТУ)



Індекси мотивів:

1. Любов до педагогічної праці.
2. Усвідомлення суспільного обов'язку.
3. Задоволення від професійного спілкування.
4. Потреба передати особистий досвід й знання.
5. Зручний режим роботи.

Отже, результати вивчення значущості мотивів, зазначені на діаграмі 1.2 засвідчують зміни якісного складу мотивації. Так, наприклад, у експериментальній групі підвищилися відсотки мотивів “усвідомлення суспільного обов’язку”, “задоволення від професійного спілкування”, “потреба передати особистий досвід і знання”, що дає підстави для висновку про ефективність експериментального застосування навчально-методичного комплексу.

Далі було здійснено вивчення мотивів управлінсько-педагогічних дій керівників навчально-виховних закладів професійно-технічної освіти у конкретних, спеціально розроблених для курсового підвищення кваліфікації ситуаціях із досвіду управління профтехучилищами. Результати вивчення мотивів згаданих дій наведено у таблиці 1.1.

Таблиця 1.1. Результати вивчення мотивації професійної діяльності керівників профтехучилищ у курсовому підвищення кваліфікації

№ п/п	Мотиви	Значущість мотивів (%)	
		Курсове підвищення кваліфікації	
		початок	кінець
1.	Усвідомлення необхідності діяльності	24,4	31,4
2.	Інтерес до діяльності	22,6	29,3
3.	Задоволення її результатами	10,3	12,1
4.	Можливості самореалізації	5,4	6,1
5.	Можливості самовдосконалення	3,2	3,8
6.	Усвідомлення важливості діяльності для учня, учнівського колективу	5,9	6,1
7.	Стимулювання трудової активності членів педагогічного колективу	5,2	7,1
8.	Бажання уникнути можливих ускладнень у навчально-виховному процесі ПТУ	8,2	8,2
9.	Можливість постійно спілкуватися з людьми	11,5	12,1
10.	Бажання виховувати особистісні професійні якості учня	5,1	5,2

Таким чином, дані наведені у таблиці 1.1. асвідчують зростання майже всіх мотивів професійної діяльності у результаті підвищення кваліфікації.

На підставі всього вищенаведеного можемо зробити такі висновки:

1. Усі сучасні зарубіжні теорії мотивації (Маслоу, Херуберга) основну увагу зосереджують на вивченні структури потреб людей, як усвідомленої відсутності чогонебудь, що спонукає до дії. Первинні потреби успадковані генетично, а вторинні формуються у процесі пізнання і здобуття життєвого досвіду.

2. Згідно з теорією Маслоу, п'ять основних типів потреб (фізіологічні, безпеки, соціальні, успіху, самовиразу) утворюють ієрархічну структуру, що як домінанта визначає поведінку людини. Потреби вищих рівнів не мотивують людину якщо, хоча б частково, не задоволені потреби нижчого рівня.

3. Херуберг дійшов висновку, що гігієнічні фактори, які діють у процесі праці, впливають на задоволення потреб (розмір зарплати, умови праці тощо) і не дають можливості розвинути почуття незадоволення своєю працею. Для досягнення позитивної мотивації необхідно забезпечити вплив факторів, які мотивують відчуття успіху, визнання оточуючих, відповідальність.

4. Процесуальні теорії також вказують на мотиваційну роль потреб, проте мотивація розглядається під кутом зору того, що спонукає людину спрямовувати свої зусилля на досягнення різних цілей.

5. Відповідно до теорії сподівань найефективнішого рівня мотивації досягають лише за умови віри працівників у власні зусилля, які обов'язково допоможуть досягти мети і приведуть до отримання певної винагороди. Мотивація послаблюється, якщо вірогідність успіху чи вартість винагороди оцінюються людьми невисоко.

6. За цільовою теорією основним фактором підвищення мотивації вважається досягнення цілей. При цьому специфічні потребують від індивіда більших зусиль, ніж загальні.

7. Проблема мотивації безумовно не вичерпується тільки розглянутими теоріями. Проте кожна із них висвітлює один або декілька складових аспектів зазначеної проблеми, які необхідно врахувати управлінцю у своїй діяльності.

Аналіз вітчизняної наукової літератури засвідчує, що до визначення поняття “мотивація” психологи залучають всі види спонукань, а саме: потреби, мотиви, інтереси, наміри, цілі, установки, ідеали.

Отже, із вищенаведеного доходимо висновку про те, що в основі кожної дії лежить система мотивів, сукупність яких орієнтує діяльність в цілому, визначає спрямованість особистості. Таким чином, можемо припустити, що один з компонентів спрямованості особистості керівників профте-хучилищ полягає у наявності сукупної моделі стійких мотивів їх професійних вчинків.

У дослідженні здійснена спроба створення моделі управлінського вчинку керівника ПТУ заснована на розумінні взаємодії особливостей особистості (диспозицій) і ситуації у визначенні причин вчинку. Зазначений підхід до вивчення мотивів управлінсько-педагогічної діяльності керівників ПТУ зумовлює обов'язковий аналіз таких факторів:

- а) особистісних характеристик суб'єкта діяльності;
- б) значущості самої ситуації для керівника;
- в) взаємодії або взаємовпливу актуального стану суб'єкта та ситуації;
- г) наявних соціально-культурних способів реалізації діяльності.

Відповідно до того, як професійний вчинок визначається своєрідністю особистості, її прогресивними пра-

вами (менше залежить від зовнішніх обставин), він є індивідуальним. Як справедливо вказує М. С. Коган, взаємні впливи ситуації і мотивів покладені до основи зміни останніх .

Отже, проблема вивчення мотивів у сучасній психології є однією з найскладніших, проте наявний науковий здобуток може слугувати основою до її подальшого дослідження і стосовно процесу підвищення кваліфікації керівників професійної школи.

Література

W. L. Anderson, *Increasing Teacher Effectivness*, Paris: Unesco. Intern. Inst. for Educational Planning, 1991, p. 133.

A. R. Brymer, *Introduction to Hotel and Restaurant Management: A Book of Reasding*, 3rd ed. Dubuque, Kendal / Hunt Publishing Company, 1991, p. 204.

A. Etzioni, *Modern Organisations*, N.Y. 1964, p. 210.

M. B. Ginsburg, *Contractions in Teacher Education and Society: a Critical Analysis*, Philadelphia: The Falmer Press, 1988, p. 225.

A. Huczynski, *Enciclopedia of Management developpment Methode*, England: aldersnot, Hant, Published by lower Pablishing Company, 1983, p. 339.

P. Juceviciene, *Mokymo modulis M – III – 21. Kolektivo ugdumes*, Vilnius: Lusti, 1987, p. 242.

A. M. Maslow, *The Farther Reearches of Human Nature*, New York, 1971.

М. Б. Євтух

Про науково-організаційні проблеми ступеневої професійної підготовки педагогів

Підготовка та професійне удосконалення педагогічних кадрів визначені “Національною доктриною розвитку освіти України у XXI столітті” як умова модернізації усєї системи освіти, культуротворча відповідь держави на соціокультурні зміни та запити українського народу, як запорука його інтелектуального збагачення та невинного прирощення духовного потенціалу. Виходячи з цього, Міністерство освіти і науки України та АПН України здійснило та реалізує низку науково-організаційних заходів щодо реформування педагогічної освіти та забезпечення наукового супроводу модернізації професійної підготовки працівників освіти, зокрема запровадження ступеневої професійної підготовки педагогів.

Актуальність вирішення науково-організаційних проблем ступеневої професійної підготовки педагогів обумовлена потребами практики, насамперед, соціальними проблемами підвищення статусу працівника освіти відповідно до здобутого ним рівня або ступеня здатності і готовності до виконання складних специфічних педагогічних функцій. Соціальний смисл полягає ще й в тому, щоб в процесі реалізації ідеї ступеневої професійної підготовки виявити той людський потенціал, який природно, генетично забезпечує ефективність праці вихователя, вчителя, викладача, дослідника педагогічних проблем. Нарешті ступенева професійна підготовка педагогів обумовлена необхідністю підвищення конкурентноздатності та мобільності вчителя (педагога) на ринку праці в контексті внутрішніх (утвердження ринкових і демократичних відносин) та зовнішніх

(глобалізація та становлення інформаційного суспільства) суспільних змін, що відбуваються в Україні і в світі. Щорічне подвоєння обсягу інформації та наукових знань, соціального та педагогічного досвіду, зміни форм культурної комунікації та духовно-психологічних умов життєдіяльності суспільства формують своєрідний виклик професійній кваліфікації педагога, потребують її модернізації.

Ступенева підготовка педагогічних кадрів в Україні є ефективною відповіддю на цей виклик, бо вона віддзеркалює особливості сучасного стану опрацювання важливих науково-педагогічних проблем, пов'язаних з навчальним процесом у вищій школі.

У вищих педагогічних навчальних закладах на сьогодні вже склалась ступенева система підготовки вчителів різного профілю. У відповідності до настанов Міністерства освіти і науки України та науково-методичних рекомендацій АПН України створено навчально-наукові комплекси за схемою “учень – студент – молодший спеціаліст – бакалавр – спеціаліст – магістр”. Це обумовлює якісний добір майбутніх фахівців, істотне зменшення дублювання навчального матеріалу, розвантаження від надмірної довідково-описової інформації, раціональне використання часу для самопідготовки та саморозвитку студентів.

Досвід ступеневої підготовки фахівців вимагає ретельного вивчення та подальшого врахування. Південно-Український державний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського одним з перших запровадив ступеневу підготовку фахівців ще у 1994 році. На базі університету створений Південноукраїнський навчальний комплекс “Педагог”, до складу якого увійшли 20 навчальних закладів, серед яких – 2 дитячі дошкільні, 10 гімназій та шкіл, 5 педагогічних училищ, 1 професійно-технічне училище, дитячий центр “Молода гвардія”. Створення центру дозволило якісно покращити набір абітурієнтів та вирішило питання бази педагогічної практики для студентів універ-



ситету. Підготовка фахівців здійснюється за експериментальними планами, що дозволяє студенту обирати різні алгоритми набуття фаху відповідно до кваліфікаційних рівнів: “молодший спеціаліст – бакалавр – спеціаліст, магістр”. Так, на рівні бакалаврату студент має змогу перейти до класичного університету, якщо під час навчання він змінює наміри щодо обрання професії вчителя; на рівні спеціаліста є можливість навчатися одночасно за двома спеціальностями; а на рівні магістратури можливим є отримання двох типів кваліфікації (“Магістр педагогічної освіти” і “Магістр-дослідник”) та розглядається перспектива за провадження 1,5-2-річного терміну навчання у магістратурі з метою присвоєння кваліфікації викладача або вчителя з другої спеціальності.

У Південно-Українському державному університеті ім. К.Д.Ушинського ведеться робота з оптимізації навчального процесу: зменшено кількість аудиторних занять з метою заміни репродуктивних форм навчальної діяльності на творчий самостійний пошук студентами нових знань; навчальні плани розширені за рахунок введення спецкурсів та спецсеминарів, що створює умови для диференціації та індивідуалізації навчання; започатковані експериментальні авторські курси, які дозволяють удосконалювати й майстерність самих викладачів; з метою посилення теоретичної підготовки практикується проведення третього літнього семестру.

Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова здійснив перехід на ступеневу систему підготовки педагогічних кадрів у 1999 році. На сьогодні в університеті завершено розробку освітньо-кваліфікаційних характеристик та освітньо-професійних програм підготовки фахівців для трьох освітньо-кваліфікаційних рівнів: “бакалавр”, “спеціаліст”, “магістр”. Запроваджені навчальні плани нового покоління та розроблені на їх основі навчальні програми дозволили оптимізувати навчальний

процес та створити умови для якісної апробації державних стандартів вищої освіти. Запроваджена програма 1-річної магістерської підготовки та розробляються плани 1,5 та 2-річної підготовки магістрів, що створить умови для суттєвого розширення освітніх та кваліфікаційних можливостей магістерського рівня фахової підготовки педагогів. Постійно здійснюється робота з оновлення науково-методичного забезпечення навчального процесу: розроблено “Положення про магістерську підготовку в НПУ імені М.П. Драгоманова”, “Положення про педагогічну практику бакалаврів”, методичні рекомендації з написання магістерських робіт, програми педагогічних практик магістрантів, підготовлено та видано ряд методичних посібників.

Тернопільський державний педагогічний університет імені В.Гнатюка здійснює ступеневу професійну підготовку педагогів у формі системи “учень – студент – молодший спеціаліст – бакалавр – спеціаліст – магістр. При університеті створено навчально-науковий комплекс, до якого входять обласний педагогічний лицей, Кременецький обласний комунальний гуманітарно-педагогічний інститут, Чортківське педагогічне училище та Тернопільський обласний інститут післядипломної освіти. Створений факультет довузівської підготовки дозволяє підвищити рівень готовності майбутніх студентів до оволодіння професією вчителя. У ТДПУ розроблені інтегровані навчальні плани, що забезпечують послідовність та узгодженість між різними ступенями фахової підготовки педагогів. Розроблена освітньо-професійна програма підготовки магістрів, що передбачає поглиблення наукової підготовки та набуття спеціальних знань і досвіду інноваційного характеру. В основу структурно-логічних схем підготовки фахівців, запроваджених в університеті, покладені принципи: випереджачого навчання, неперервності, послідовності та наступності навчання. Відповідна робота ведеться у Харківському державному педагогічному університеті ім. Г. С. Сковоро-

роди, Ніжинському державному педагогічному університеті ім. В. М. Гоголя, Переяслав-Хмельницькому державному педагогічному університеті ім. Г. С. Сковороди й інших, що засвідчує переваги цієї системи.

Визначною перевагою ступеневої професійної підготовки є її мобільність. Рівень бакалавра, наприклад, забезпечує базову вищу освіту. В разі життєвої і професійної переорієнтації студент має змогу отримати рівень спеціаліста і магістра з іншого профілю в іншому ВНЗ. Ступенева професійна підготовка дає можливість розвантаження навчальних програм, особливо в умовах створення комплексу – школа, педучилище, коледж, педагогічний університет. Це вивільняє час для самостійної роботи, саморозвитку і самовиховання студентів. Особливе значення ступенева професійна підготовка має на регіональному рівні в справі забезпечення кадрами різних ступенів підготовки відповідних навчально – виховних закладів даного регіону. Право готувати магістрів в неklasичних університетах дає можливість останнім забезпечити свої власні потреби в науково-педагогічних кадрах. Нарешті, педагогічний комплекс “школа – ліцей, гімназія – університет” сприяє ефективності профорієнтації майбутніх спеціалістів, особливо коли це стосується педагогічної професії.

Разом з тим, в системі ступеневої професійної підготовки існує низка неvirішених проблем та суперечностей, які потребують поглибленої уваги науковців. Це перш за все проблема наступності в педагогічній освіті. Обґрунтування психолого-педагогічних методик профорієнтації майбутніх педагогів. Частина студентів, що навчаються в педагогічних університетах, на жаль, мріють не про педагогічний фах, а про диплом з вищої освіти. Це свідчить про те, що теперішній стан викладання і особливо психолого-педагогічних дисциплін не завжди викликає захоплення. Потрібно погодитись, що наші педагогіка і психологія страждають на історизм та зазвичай ігнорують новітні

відкриття багатьох дуже молодих наук, які (за винятком генетики) мають вік менше 50 років. Понад 90-95% інформації про роботу мозку та інших систем тіла людини датується останніми 10-15 роками. Відсутність її в курсах педагогіки і психології дуже знижує їх цінність як основи професійної підготовки педагогічних працівників.

Соціологічні дослідження студентської аудиторії педагогічних навчальних закладів та молодих вчителів, проведені Інститутом соціальної та політичної психології АПН України, свідчать про те, що *мотивація набуття професії вчителя та роботи за фахом є доволі низькою*. Так, за даними всеукраїнського опитування, лише 55,8% студентів обрали педагогічний навчальний заклад тому, що мріють бути вчителями; тільки 53,5% студентів збираються надалі працювати за фахом.

Суттєвої оптимізації та модернізації вимагають організація, змістове та методичне забезпечення навчального процесу у педагогічних навчальних закладах. Так, за даними згаданого соціологічного опитування з 1000 респондентів на запитання “Чи цікаво Вам вчитися?” лише 22,7% опитаних відповіли “так”, і 73,3% - відповіли “ні”. На запитання “Що потрібно змінити у навчально-виховному процесі Вашого навчального закладу?” відповіді розподілились наступним чином:

- Збільшити кількість професійно орієнтованих дисциплін та кількість годин на їх вивчення – 60,7%.
- Збільшити час для самостійної роботи – 20,8%.
- Підвищити кваліфікацію викладачів – 18,5%.
- Удосконалити форми контролю знань – 11,3%.

В системі ступеневої підготовки педагогів бракує досвіду науково-дослідної роботи в галузі методичного забезпечення підготовки фахівців на кожному з етапів. Зокрема, не вдалося усунути дублювання в підготовці бакалаврів і магістрів. Не всі кафедри чітко визначили свою роль на кожному з етапів в підготовці фахівців.

Модернізація ступеневої професійної підготовки педагога потребує здійснення таких першочергових заходів:

1. Насамперед потрібно спрямувати зусилля академічної і вузівської науки на суттєве оновлення змісту психолого-педагогічної підготовки майбутніх педагогів, враховуючи дані сучасних людинознавчих наук, відповідно до ступеня підготовки спеціаліста. Опрацювати заходи щодо інноваційної переорієнтації педагогічного мислення, дистанціювання його від педагогіки авторитаризму.

2. У зв'язку зі ступеневою професійною підготовкою педагогів доцільно переглянути структуру педагогічного навантаження на викладача, збільшивши обсяг його індивідуальної роботи зі студентами. Науково-дослідну роботу зробити невід'ємною часткою навчально-виховного процесу, основою опрацювання стилю мислення та професійної діяльності.

3. Створити державну програму підготовки навчально-методичної літератури для педагогічних ВНЗ, з урахуванням нинішньої практики ступеневої підготовки.

4. Започаткувати в провідних університетах методичні центри з питань добору та забезпечення якості навчання майбутніх вчителів.

5. Узгодити навчальні програми педагогічних навчальних закладів з метою надання можливості випускникам педучилищ і педколеджів навчатися з другого чи третього курсу в університеті, що підніме престиж не тільки значаних закладів, а й педагогічної професії в цілому.

6. В науково-педагогічних виданнях України започаткувати регулярне висвітлення питань ступеневої професійної підготовки педагогічних кадрів та набутого тут досвіду.

7. Ступеневість фахової підготовки педагога слід розглядати ширше, з обов'язковим включенням до даної системи післядипломної освіти з огляду на часову динамічність змісту й методів реалізації діяльності вчителя.

Післядипломна освіта може слугувати однією з організаційних форм набуття кваліфікаційного рівня “магістра”.

8. Слід перебудувати аспірантуру в зв'язку із запровадженням магістерської підготовки: зокрема, загальнотеоретичну роботу, педагогічну практику слід зосередити на етапі підготовки магістрів, надавши можливість аспірантам більше уваги і часу приділити дослідженню обраної проблеми та освоєнню методологічних засад в конкретній галузі науки. Доцільно кожній кафедрі університету чітко визначити своє місце і роль у підготовці як бакалаврів, так і магістрів.

9. У ВНЗ слід запровадити, так як і було раніше, наскрізну педагогічну практику студентів, починаючи з першого курсу і завершуючи п'ятим, яка передбачає безперервність та послідовність її проведення при одержанні достатнього для професійної діяльності обсягу знань і вмінь у відповідності з кваліфікаційною характеристикою фахівця певного освітньо-кваліфікаційного рівня. Включення студента у процес неперервної практики в закладах освіти з першого курсу максимально сприяє розв'язанню цієї актуальної соціально-педагогічної проблеми, визначеної серед пріоритетних завдань державної програми “Вчитель” МОН та АПН України.

Як бачимо, аналіз показує, що проблема ступеневої підготовки педагогічних кадрів в Україні містить в собі рід аспектів теоретико-методологічного, концептуального характеру, розв'язання яких має бути покладено на усі зацікавлені сторони, а це: АПН України, МОН України та вищі навчальні педагогічні заклади, зокрема Тернопільський державний педагогічний університет ім. Володимира Гнатюка, в якому, як ми переконалися, успішно функціонує система ступеневої підготовки педагогів.

Miklós Galó

Tasks of the College of Nyíregyháza Connected to Joining the European Region of Higher Education

In Hungary after the change of the political system, it was higher education that first experienced consolidation. For this consolidation Act LXXX/1993 on Higher Education served as a good background. The law also gave the first powerful impact for Hungarian higher education in its efforts to catch up with the rest of Europe. The Act has been amended twenty-five times, but fortunately the modifications were largely reactions to changes in the social and economic environment, and not reflections of the changes of government. As a result, today we may say that Hungarian higher education is now after the initial phase of a successful reform process. The initial phase lasted almost one and a half decade. It is more precise to refer to the period before 1998 as a powerful preparatory period for the reforms, which was followed the developments below:

- the new network of state-owned higher education institutions was created,
- the number of students entering higher education reached the average of the EU,
- the foundations of the new legal framework of the admittance system have been laid down,
- the standards of training at higher education have been defined,
- the initial steps of introducing the credit system have taken place,
- some financial reforms have been launched,
- the complete system of advanced academic degrees has been reformed,

- the concept of the common European higher education area has been accepted and practical preparatory measures have been taken for the accession,
- a quality assurance system has been introduced for higher education.

A common feature of all the government programmes has been the recognition that a key to Hungary's success in the future is the quality of the human resources. In other words, the competitiveness of tomorrow's Hungary largely depends on the quality of today's higher education.

The reform process that has been going on for almost fifteen years, and its result may be the subject of long and complex analyses, and I would like to point out but a few of them.

The first is the structure of our higher education, that has preserved its dual system.

On the 1st of January 2000, the number of state-owned higher educational institutions reduced by half, as a result of a merger process that had taken a relatively short time. The new structure, including non-state institutions, is the following: 18 state universities, 12 state colleges, 5 denominational universities, 21 denominational colleges, 1 university operated by a public foundation, and 9 colleges operated by public foundations.

Another major change has been a significant increase in the number of students, that came hand in hand with a spectacular rearrangement of subject majors, faculties and forms of financing. Before 1990, the proportion of 18-23 years old people in higher education was 10 %, whereas today it reaches 35 %. It means that the elite education of the previous regime has been replaced by a mass education, similarly to other democratic countries.

The number of undergraduate day students increased by 2,5 times, the number of students in the postgraduate, corresponding and distance learning systems multiplied by more than 4. The rate of increase was higher among fee paying students than at state-financed undergraduate courses.

The distribution of subject majors indicate that business and economics, law, informatics and arts have become more popular. It is to be noted, however, that personal and material conditions of training did not always follow the explosion in the number of students. The number of faculty staff, for instance, barely changed in the period concerned, which means that the number of students per teacher doubled. All these changes pose new challenges to higher education. One such challenge is certainly a need for the re-consideration of interrelations between mass education and quality requirements, and a new set of criteria for conformity. Student and staff mobility, similarly to workforce mobility, is also an important issue.

A solution is sought for within the framework of the Bologna Process. While we identify with the maxims laid down in the Bologna Declaration, aiming at building up a uniform European Higher Education Area, we make efforts to transform our higher education system, maintaining our national characteristics and the versatility of our training system.

It is well known to us all that the Bologna Declaration identifies 6 groups of objectives in order to achieve the comparability of the national higher educational systems. The focal points of these categories were further reinforced in the Prague Declaration. In Hungary today, the burning issues are the two-cycle training system, the duality of the levels and the question of life-long learning.

It is especially true to the College of Nyíregyháza, which has been very actively involved in the reform processes of Hungarian higher education. The two predecessors of the new college celebrated their 40th anniversary in 2002, but today's structure came into being as a result of a merger on the 1st of January 2000. At the four new faculties – Arts, Economics and Social Studies, Technical and Agricultural, and Sciences – the number of students doubled, and the number of students per teacher almost doubled as well. The tendency of mass education has therefore reached our institution as well. Although we strive to find a solution for the contradiction between mass education and quality requirements, we are even more intere-

sted in the challenges meant by the Bologna Declaration, as we believe it is even more important for us than for the average of Hungarian higher education.

What are these challenges in particular?

– We represent the college sector in the dualistic system, and we are at the forefront, considering all our facts and figures,

– The number of major combinations (in a double major system) approached 150 in the 2002/2003 academic year (these are primarily undergraduate subjects),

– Almost half of our students study to be teachers.

There is not yet a nationally accepted approach to the issues that are critical for us, debates still go on as to whether which sector shall receive competences in issuing Bs.C and Ms.C. degrees. It is also important for us to note that the number of Bs. C. is going to significantly reduce at a national level, so we need to save as many of our courses able to offer a good Bs. C. degree as possible. Another problem to tackle is the question of single-level teacher training – what is going to happen to college teacher training, or how college teacher training is going to find its place in the new system?

We are making efforts to find a solution to these problems in two ways. A Regional Higher Educational Committee has been established, based upon the institutions of three counties. The task of the Committee is representing the interests of the institutions involved and finding a solution for their particular problems.

Within our institution, we established the Bologna Committee in order to survey the local tasks and responsibilities, and prepare and coordinate the implementation of the tasks identified.

A basic responsibility of our committees is preparing for the reforms that are now sometimes referred to as the real change of system in higher education. The preparatory work is to rely upon the new laws and regulations. The University Magna-Charta (Bologna, 1988), the Sorbonne Declaration (Sorbonne, 1998), the Bologna Declaration (Bologna 1999), and last not least the Prague Declaration (Prague, 2001), have been carefully studied, with special atten-

tion to the tasks set in these documents. The documents have been made available and known to our staff and our students at various forums and in other ways, so as to emphasize the need for new ways of thinking and new approaches.

It has been perhaps possible now to overcome the stiff resistance of the old systems., and a large-scale analytical work has begun at the different faculties.

What people involved need to understand and see clearly is that what follows is not just further modification and alteration of various parts of the existing system, but we shall build upon entirely new foundations in the forthcoming few years. It shall only be successful if we use complex approaches and start working on the model of lifelong learning as soon as possible, placing the "linearly built-up, pyramid-like, two-level educational system." The system we developed has been presented and tested at various forums (see Supplement) meets the new laws and legal regulations, and we believe that we are able to fill specific and tangible contents into the framework. The system contains different inputs, and number of different outputs, taking the age groups of applicants, their preliminary studies, the demands of the labour market, and the students' intentions for further studies into consideration.

The foundation of the structure shall be the credit system introduced earlier, and it ensures mobility within the institution. There are screens between the levels, according to competence primarily and knowledge secondarily.

A transformation of the pedagogical technology and operating our quality assurance system are also connected to this point.

The basic notion of our pedagogical technology is a systematic approach to the process of teaching and studying. We therefore believe that it is possible to describe the system as follows:

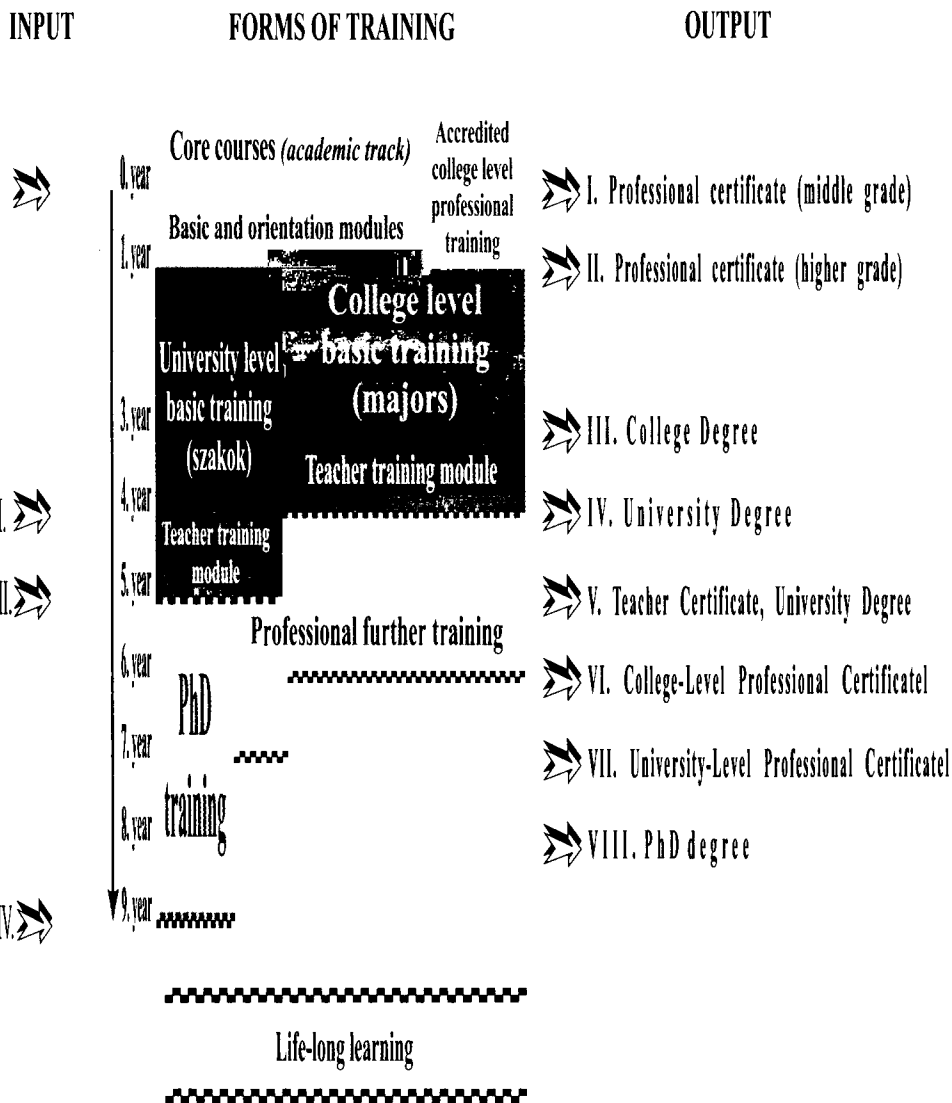
INPUT → KNOWLEDGE TRANSFORMATION → OUTPUT

The operation of the system shall be based upon this formula, and the process shall be regulated in the following way: input – confor-

mity – controlled study – transfer of knowledge and output, where conformity to the needs of the labour market shall be the guideline.

At this point we need to carry out a change of paradigms, that is, it is necessary to recognize that higher education, especially in the period of mass training and in front of the challenges of the labour market, is to be synonymous with a process-oriented interpretation of studying. To that end, our whole system of evaluation strategies, teaching materials and our teaching methods need to be altered. The ultimate goal is increasing the output efficiency, which is, at our level, competence as well as specific knowledge. Knowledge-based education shall therefore have to be replaced with competence-based education, with applicability, practicability as key words, and learning how to learn – as this shall only be able to ensure our ability to learn lifelong.

THE TRAINING STRUCTURE OF THE NYÍREGYHÁZA COLLEGE



Miklós Galó, Petrilla Gréta Kozma

Area Development Tasks for the Subregions in the North-Eastern Region of Hungary

Area development today is a scientifically founded activity of the governments and local governments in the highly developed countries. The industrialized European nations make substantial financial efforts to reinforce scientific approaches to settlement and area development. In Hungary, the longest traditions of area development are primarily research and not so much specific activity, as tangible activity is a relatively recent development.

Area development – in the broadest sense of the word – is a series of governmental interference that correct the spontaneous processes of development. The objectives of the correction are defined by the area development politics. The specific goals change with the cycles of government, but they are usually aimed at reducing differences at the levels of social and economic development.

Looking back on the past half-century, we may find that interest in reducing differences in development intensified in the following cases: a) economic stagnation of recession, b) acute regional conflicts generated by uneven social and economic development, c) new challenges for the whole society and economy of the country. These turning points have been touched upon in our analysis of the changes in the gross domestic product, and all these factors draw our attention to the period of the change of political system in Hungary. The structure of the economy, the composition of owners and rules and mechanisms of its functions, employment, income and revenues and their geographical distribution all underwent major changes in the course of the 1990s.

Organizing area development and the distribution of local power are now governed by the Area Development Act and the priorities

of area development. The most important problems to tackle are the consequences of uneven development. In the conditions of Hungarian regional development there have been three major changes in the past few years.

These are the following: a) a market economy came into being, placing local economies into a situation of sharp competition, b) structural and technological transformation of economy, as part of which industries that had formerly been regarded as symbols of high development (e. g. heavy industry) lost much of their importance, whereas new industries emerged (business services), re-drawing the maps of economic development, c) the necessity to adopt to the challenges of globalization and the world economy.

The most important tasks in dealing with regional differences: a) the area development policy is supposed to support regional development programmes, b) regional differences are not only to be identified at a national level, and they are not to be described merely within the boundaries of units of administration.

The severally amended Area Development Act of 1996 identifies subregion, county and region as scenes and frameworks of area development. The Act, and all its implementation instruction, however, only provide a clearcut definition for the geographical boundaries of the county. Thus, it has only been possible to define administrative authorities and resources for the level of the county only. As a result, the county development councils have become the central organs of the system. It has been recognized, however, that regions as units of area development should be reinforced as it is required by the nation's accession to the European Union and the challenges of modernization. New concepts have emerged for creating regions, and the motivations have always been financial, that is, the accessibility of area development grants. Today more and more experts recognize that we shall not be able to make the best use of area development grants coming from the EU in the present system, as the boundaries of our regions were defined in a rather mechanical way.

When analysing the respective GDPs of the various regions, we find that there are significant differences within the regions themse-

Ives. A good example is Central Hungary, and Szabolcs-Szatmár-Bereg County within the Northern Plains Region, which is the least developed of all the seven regions. An analysis of the history of its economy reveals the reasons for its lastingly low level of development.

Our detailed examinations adequately demonstrate that the problems are so grave that a direct support from the Union would be necessary to solve them, and the present system, as part of which supports flow through and are re-distributed by the regional council, is in itself not satisfactory.

In order to achieve this, the county is to become an independent region, and be connected to the Union as a single-county region. In this system, not counties but neighbouring subregions would partners within the region. Not even the EU's present structure is fully uniform, it is therefore not unimaginable that a region is built up of subregions. Subregions as such are recognized by the law as a framework of area development, but it goes back to even earlier times, as in the 90s subregions were used as the bottom level of area development.

PHARE Area Development Programmes, launched in 1992, through its inter-settlement cooperation programme, gave an impetus to subregional organizations, thus relaying the area development policy of the EU which also heavily relies on bottom-up integrated development. According to the Area Development Act, the subregion is an area defined by the functional connections of settlements that are close to each other and that are in a voluntary and intensive connection with each other. Still, it is not an easy task to define the boundaries of a subregion. The optimal way would be to define subregions that are not bound by administrative and natural-geographical borders.

It would be possible to look at such a subregion as a complex unit with historical, cultural heritage, social and economic characteristics, ecological conditions, traditions, and ethnographic values as cohesive forces. These factors would contribute to the identity of local people and a certain level of homogeneity. We therefore believe

that defining the criteria of a subregion is not primarily a task of science. Science, on the other hand, would have a lot more important role to play in providing the methodological foundations for the development concepts, as the levels and details of a concept, the types of cooperation, the identification of endogeneous resources are all different from those in a county or regional development concept. The main criteria should be the following:

- building up the strategy from bottom up, starting from the level of individual settlements
- planning and concept shaping in cooperation,
- a detailed definition of programmes,
- continuous monitoring,
- multifunctional connections,
- multifunctional conformity.

A condition of operating the system is the involvement of local professionals, an adequate level of qualifications, and a powerful network of local NGOs. Organization starts at the bottom level, thus giving an adequate importance to local initiatives, to which satisfactory decision-making competence is to be attached.

If these criteria are not met, not the initiative but the implementation shall become dominant. A high level of ability to receive exogeneous resources is to be created in the subregions.

The result shall be the sustainable development of society and economy in the regions, based upon local recognition and efficient representation of interests, and internal dynamism, which are all to be subordinated to gradually developing the general quality and standards of life.

References

B. Csatári, *Az új európai területfejlesztési perspektívák és az Alföld.* [New European perspectives of Area Development] Ezredforduló, 1998/6.

Gy. Enyedi, *A területfejlesztés tudományos megalapozása.* [Scientific Foundations of Area Development] Ezredforduló 2000/4.

F. Glatz (szerk.): *Területfejlesztés és közigazgatás szervezés.* [Hungary at the Turn of the Millenium] Magyarország az ezredfordulón. Stratégiai kutatások a Magyar Tudományos Akadémián, Budapest 2000.

I. Pálné Kovács, *Regionális politika és közigazgatás.* [Regional Politics and Administration] Dialóg Campus, Budapest–Pécs 1999.

I. Pálné Kovács, *Régiók Magyarországon.* [Regions in Hungary] Ezredforduló, 1999/2.

Koszty dezintegracji w świetle teorii¹

1. Teoretyczne aspekty dezintegracji

Zjawiskiem zmierzającym w odwrotnym kierunku aniżeli procesy integracyjne są procesy dezintegracyjne, polegające na przechodzeniu od wyższych do niższych form integracji lub prowadzące do całkowitego rozpadu tego typu powiązań. Są one ważnym zjawiskiem ekonomicznym z tego względu, iż kształtują one bezpośrednio rozwój gospodarczy krajów uczestniczących w tych procesach. Proces dezintegracji nie jest związany tylko z kosztami, tak samo jak integracja nie oznacza jedynie korzyści.

Integracja jak i dezintegracja ma istotny wpływ na kształtowanie się międzynarodowych przepływów towarów, usług, siły roboczej, technologii i kapitału. Specyfika w tym zakresie jest wyznacznikiem ogólnych korzyści netto, jakie dany kraj uzyskał, będąc lub przestając być uczestnikiem danego ugrupowania integracyjnego.

Integracja definiowana jest jako proces tworzenia organizmu gospodarczego opartego o jednolitą strukturę ekonomiczną obejmującą określoną grupę krajów. Odbywa się poprzez stopniowe usuwanie wszelkich ograniczeń stwarzających bariery w swobodnym przepływie dóbr i czynników produkcji.² Łączenie się zróżnicowanych podmiotów narodowych jest złożonym procesem, który z reguły rozpoczyna się usuwaniem barier handlowych i udrażnianiem przepły-

¹ Referat na III Międzynarodową Konferencję Naukową „Państwo, gospodarka, społeczeństwo w integrującej się Europie” organizowaną przez Krakowską Szkołę Wyższą im. A. Frycza Modrzewskiego w dniach 1–3 czerwca 2003 r.

² P. Bożyk, J. Misala, M. Puławski, *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*, PWE, Warszawa 1998, s. 503–505.

wu czynników produkcji, by się w końcu przerodzić w jednolity podmiot o wspólnej polityce wewnętrznej i zewnętrznej. Dezintegrację można natomiast rozumieć jako proces stopniowego przechodzenia od wyższych do niższych form integracji, mający długofalowe efekty dla gospodarki.

Dezintegracja nie jest nowym zjawiskiem ekonomicznym. Jako przykłady dezintegracji można wymienić m.in. rozpad monarchii austro-węgierskiej, Związku Radzieckiego, Jugosławii czy Czechosłowacji. Można tu też zaliczyć rozwiązanie RWPG oraz przekształcenia CEFTA w wyniku akcesji członków tego ugrupowania do UE.

Teoretyczny wpływ procesu dezintegracji na gospodarkę można analizować na przykładzie dezintegracji wybranych form integracji (por. tab. 1).

Każda faza integracji oznacza liberalizację oraz koordynację określonej dziedziny polityki gospodarczej, począwszy od wymiany towarowej, a kończąc na wspólnej polityce monetarnej czy zagranicznej. Proces integracji powoduje utratę pewnego stopnia suwerenności, co rozpoczyna się już w strefie wolnego handlu, kiedy państwa muszą harmonizować wzajemne stosunki handlowe. Najbardziej zaawansowane stadia integracji obejmują sfery bezpośredniego zarządzania państwem. Unia monetarna, budowa wspólnej polityki fiskalnej itd. oznaczają *de facto* budowanie zintegrowanego organizmu gospodarczego, który jest traktowany w gospodarce światowej nie jako luźne skupisko państw, ale jako jeden podmiot. Unie monetarna i polityczna uwzględniają ścisłą koordynację i wspólne zarządzanie intraregionalnymi procesami gospodarczymi przez kierownictwo unii.

Istotną kwestią, którą można rozpatrywać w procesach dezintegracji, jest efekt synergii. Z reguły jest on rozumiany jako formuła matematyczna: $1 + 1 + \text{efekt synergii} > 2$. W przypadku dezintegracji efekt synergii zanika i równanie sprowadza się do zwykłej zależności, tzn. $2 = 1 + 1$. Jeżeli w ramach danego obiektu ekonomicznego funkcjonują dwa podobiekty i między nimi dochodzi do zróżnicowanych transferów, oznacza to, iż między nimi nie występuje pełna równowaga. Charakteryzujące je „czynniki wzrostu” różnią się nawzajem.

Tabela 1. Podstawowe formy ugrupowań integracyjnych

Forma	Liberalizacja handlu	Wspólna taryfa zewnętrzna	Wolny przepływ czynników produkcji	Harmonizacja polityki monetarnej	Unifikacja polityki ekonomicznej, zagranicznej itd.	Unifikacja polityki obronnej
Strefa wolnego handlu	X					
Unia celna	X	X				
Wspólny rynek	X	X	X			
Unie monetarne	X	X	X	X		
Unia polityczna	X	X	X	X	X	
Unia pełna	X	X	X	X	X	X

Źródło: pracowanie własne na podstawie P. Bożyk, J. Misala, M. Puławski, *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*, PWE, Warszawa 1998, s. 517–519; J. Borowiec, K. Wilk, *Teoria i praktyka europejskiej integracji europejskiej*, Wydawnictwo AE we Wrocławiu, Wrocław 1997, s. 23; W. Molle, *Ekonomia integracji europejskiej*, Fundacja Solidarność, Gdańsk 1995, s. 11–12.

Wypadkowy czynnik wzrostu dla całego obiektu może zatem leżeć w przedziale ograniczonym przez czynniki wzrostu pod-obiektów. Dodatkowa komplikacja następuje w wyniku wzajemnych relacji wewnętrznych (komplementarność albo substytucyjność) i zewnętrznych tych podobiektów. Ograniczenie stopnia zaawansowania integracji prowadzi do zwiększenia samodzielności, ale równocześnie do zmniejszenia siły przetargowej w stosunkach zewnętrznych.

Efekt synergii w kontekście wpływu dezintegracji na przepływy czynników produkcji może być rozważany według poniższej, uproszczonej formuły matematycznej:

$$PTa \leftrightarrow P_{a+b} \leftrightarrow PTb \Rightarrow P_{ZIBa} \leftrightarrow P_{ZIBa+b} \leftrightarrow P_{ZIBb}$$

gdzie:

PT – poziom techniczny, ZIB – wielkość zagranicznych inwestycji bezpośrednich;

a – kraj A; b – kraj B; a + b – unia krajów A + B

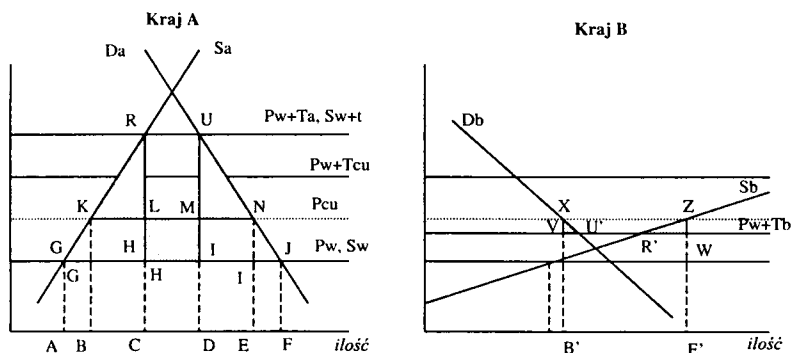
Powyższa formuła oznacza, iż przy zróżnicowanym poziomie technicznym krajów wchodzących w skład ugrupowania integracyjnego wpływ dezintegracji na poszczególnych uczestników ugrupowania integracyjnego również będzie zróżnicowany.

2. Dezintegracja a handel zagraniczny

Analizę zmian w kształtowaniu się handlu zagranicznego w procesie dezintegracji można przeprowadzić na przykładzie dezintegracji unii celnej (przepływy towarów i usług). Na zmianę toków handlowych ma wpływ również dezintegracja wyższej formy integracji – wspólnego rynku (przepływy czynników produkcji), co wynika ze ścisłych zależności pomiędzy przepływami kapitału w formie ZIB a handlem zagranicznym.

Podstawowa różnica między unią celną a niższymi formami integracji leży w podejściu państw członkowskich do handlu zagranicznego z państwami trzecimi. W unii celnej obowiązuje wspólna taryfa zewnętrzna oraz brak ograniczeń we wzajemnym przyпыwie dóbr i usług.

Na rys. 1. została przedstawiona sytuacja w dwóch krajach: A i B. W obydwu krajach koszty produkcji są wysokie, przy cenach równowagi wyższych od ceny światowej, zgodnie z relacją $P_a > P_b > P_w$. W ramach unii celnej utworzonej przez kraje A i B cena równowagi kształtuje się na poziomie P_{cu} ($> P_w$), zaś obciążona cłem cena światowa wynosi $P_w + T_{cu}$. Rozpad unii celnej między tymi dwoma krajami umożliwiłby autonomiczne kształtowanie polityki handlowej.



Rys. 1. Wpływ unii celnej na dobrobyt

Źródło: pracowanie własne na podstawie W. Molle, *Ekonomika integracji europejskiej*, Fundacja Solidarność, Gdańsk 1995, s. 88, 91.

Dzięki unii celnej popyt wewnętrzny kraju A był zaspokajany przez część produkcji krajowej [OB] oraz import z kraju B [BE]. Oznacza to, iż kraj A nie posiadał żadnych dochodów z cła. Po rozpadzie unii celnej kraj A decyduje się na ochronę własnych producentów i w tym celu podnosi taryfę zewnętrzną na T_a . Powoduje to wzrost obciążenia ceny światowej, która kształtuje się obecnie na poziomie $P_w + T_a$. Efektem tego jest m.in. spadek popytu wewnętrznego [DE], wzrost produkcji krajowej o [BC], zanik efektu ekspansji handlu [DE] (wzrost popytu, który jest zaspokajany dodatkowym importem), kreacji handlu [BC] (wzrost handlu między krajami partnerskimi) oraz pojawienie się przychodów w postaci cła [HRUI]. Efekt przesunięcia handlu [HLMI] zostanie zastąpiony wzrostem dochodów z cła o [RULM]. Konsumenty zapłacą dodatkową cenę za ochronę rynku, co jest dodatkowym przychodem dla producentów krajowych i budżetu. Producenci kraju B mogą dostarczać swoje wyroby nadal na rynek A, muszą jednak, podobnie jak producenci z innych krajów, zapłacić cło w wysokości T_a .

Kraj B produkuje po znacznie niższej cenie niż kraj A. Dzięki temu, iż obciążona cena światowa $P_w + T_c$ jest wyższa od ceny P_c

i Pb, eksportuje on całą swoją nadwyżkę do kraju B. Zaspokaja również całkowicie popyt wewnętrzny, pod warunkiem że $P_w + T_{cu} > > P_{cu}$. Rozpad unii powoduje, iż może on zastosować znacznie niższe cło, wskutek czego cena światowa kształtuje się na poziomie $P_w + T_b$. Efektem jest większy popyt wewnętrzny (oraz możliwość jego zaspokojenia). Producenci ci jednakże tracą korzyści z eksportu na rynek B w ramach unii celnej [RWZ], gdzie mogli uzyskiwać wyższe ceny. Po obciążeniu przez kraj A wyrobów importowanych cłem T_a , cena uzyskiwana na tym rynku przez producentów z kraju B, tj. $P_b + T_a$, jest wyższa od obciążonej cłem ceny światowej $P_w + T_a$. Spadek produkcji, wynikający ze spadku konkurencyjności na rynku kraju A, może wywołać presję na wzrost cen, co może przesunąć w górę punkt równowagi, a przy niezmienionej taryfie T_b spowodować pojawienie się importu.

W przypadku tworzenia unii celnej wielkość korzyści uczestników jest mierzona skalą różnicy między efektem kreacji a efektem przesunięcia.³ Im większy jest więc efekt przesunięcia w ramach unii dla danego kraju, tym większe korzyści może on odnieść w wyniku jej rozpadu (w przypadku utrzymania ceny na poziomie unii celnej uzyskuje dodatkowo dochody z cła). Dotychczasowy partner, aby zachować wielkość produkcji, będzie musiał ponieść dodatkowe koszty utrzymania się na rynku stworzonym po rozpadzie unii celnej oraz konkurować na równi z producentami światowymi.

Ogólnie koszt dezintegracji w przypadku rozpadu unii celnej może być obliczony jako suma dwóch składników różnic między wartościami potencjalnymi T_p a rzeczywistymi T_r handlu intraregionalnego (w ramach unii celnej) oraz interregionalnego (handel unii z krajami trzecimi)⁴: $\text{koszt} = \text{intra}(T_r - T_p) + \text{inter}(T_r - T_p)$. W przypadku gospodarek komplementarnych, kiedy nie następują w dużym stopniu efekty dynamiczne, rozpad unii ma wpływ głównie na efekty statyczne – wynikające z działalności handlowej.

³ D. Salvatore, *International Economics*, Prentice Hall, 1995, s. 302–303.

⁴ M. Maurel, *The Cost of Disintegration of The Ex Austro-Hungarian Empire in Interwar Period*, doc. 95–25, Delta, Paris 1995, s. 24.

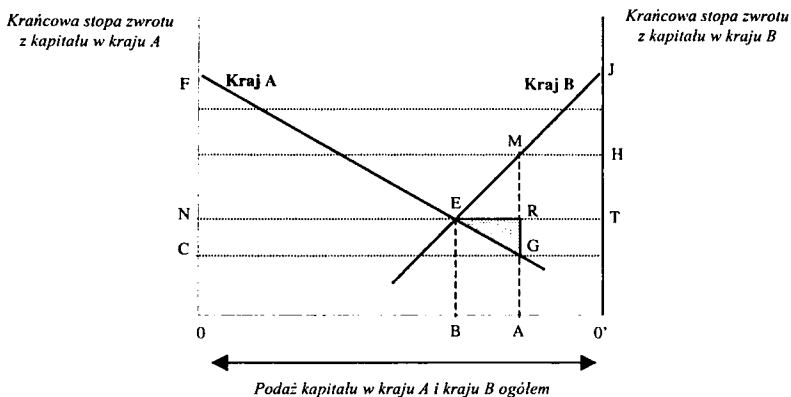
Rozpad unii celnej może powodować zmniejszenie handlu wewnętrznego oraz wzrost handlu z krajami trzecimi. Skutki dla poszczególnych krajów mogą być różne. Im wyższe są koszty wynikające z efektu przesunięcia, tym większa jest późniejsza wymiana handlowa z krajami trzecimi. Im mniejsza występuje różnica między ceną równowagi a ceną światową, tym niższe są naciski na wysokie stawki celne. Rozpad unii celnej ma również wpływ na efekty dynamiczne. Powoduje on zmniejszenie presji konkurencyjnej na producentów krajowych ze strony firm konkurentów z kraju partnerskiego. Istniejące dotychczas przedsiębiorstwa z kraju B będą się musiały borykać z ceną podwyższoną o cło. Brak presji na obniżanie kosztów ze strony producentów kraju A, będzie odbywał się ze szkodą dla konsumentów krajowych. Zróżnicowanie cen, $P_b < > P_w + T_a$, może uniemożliwić korzystanie z efektów skali. Jeżeli przedsiębiorstwa te produkowały powyżej cen światowych, wielkość ich produkcji będzie uzależniona od poziomu taryf na rynku krajowym i zagranicznym. Rozpad unii może również prowadzić do zmniejszenia inwestycji krajowych i zagranicznych, które były ponoszone w związku ze zwiększonym rynkiem. Dotychczasowi inwestorzy mogą poszukiwać wyższej stopy zwrotu ze swego kapitału poprzez inwestowanie w innych krajach.

3. Dezintegracja a przepływy czynników produkcji

Wpływ procesu dezintegracji na przepływy czynników produkcji można analizować na przykładzie dezintegracji wspólnego rynku. Wspólny rynek tym różni się od unii celnej, iż w ramach uczestniczących państw następuje swobodny przepływ czynników produkcji – pracy i kapitału. Przepływ ten jest wywołany różnicą w wielkości zasobów tych dóbr w poszczególnych krajach. Im dane dobro jest rzadsze, tym jego koszt oraz produkt krańcowy są wyższe. W ramach zintegrowanego ugrupowania, dzięki swobodnemu przesuwaniu się, ceny czynników ulegają wyrównaniu.

Na potrzeby niniejszej analizy możemy rozważyć sytuację, w której istnieją tylko dwa kraje: A i B. Wielkość posiadanego przez

nie kapitału całkowitego jest równa $[OO']$. Z tego $[OA]$ należy do kraju A, zaś $[O'A]$ do kraju B. Kraje te są członkami strefy wolnego handlu. Dzięki temu stopa zwrotu na kapitale kształtuje się na poziomie $[EB]$. Rozpad wspólnego rynku powoduje zróżnicowanie krańcowych stóp zwrotu w obydwu krajach. Ilustruje to rys. 2.



Rys. 2. Korzyści z międzynarodowego transferu kapitału

Źródło: opracowanie własne na podstawie D. Salvatore, *International Economics*, Prentice Hall, 1995, s. 377.

W ramach wspólnego rynku kraj A, posiadający obfite zasoby kapitału, mógł transferować jego część $[BA]$ do kraju B, gdzie krańcowa stopa zwrotu była wyższa. W ten sposób jego PNB (Produkt Narodowy Brutto) był równy sumie: PKB (Produkt Krajowy Brutto) wytworzonego w kraju $[OFEB]$ oraz dochodów z zainwestowanego za granicą kapitału $[EBRA]$. W momencie dezintegracji strefy wolnego handlu kraj A musi ograniczyć inwestycje za granicą, przeznaczając je na inwestycje krajowe. Ze względu na dużą krajową podaż, krańcowa stopa zwrotu obniża się do poziomu $[AG]$. Kraj traci dodatkowe korzyści, jakimi były dochody z inwestycji zagranicznych $[ERG]$, rosną zaś dochody z wykorzystania innych czynników produkcji, jak praca czy ziemia, z $[FNE]$ do $[FCG]$.

Zasób kapitału w kraju B jest dobrem rzadkim. Dzięki wspólnemu rynkowi kraj B mógł pozyskać dodatkową ilość kapitału [BA] z kraju A po niższym koszcie krańcowym [EB]. Dzięki inwestycjom zagranicznym z kraju A, PKB kraju B wzrósł do poziomu [BEJO']. W sytuacji dezintegracji wspólnego rynku ma miejsce zmniejszenie dynamiki napływu kapitału zagranicznego, co w efekcie obniża jego całkowitą podaż i podwyższa koszt krańcowy. W efekcie PKB obniża się do [AMJO']. Wyższa cena kapitału powoduje wzrost dochodu jego właścicieli z [ARTO'] do [AMHO'], a zarazem spadek dochodów właścicieli innych czynników produkcji z [TJE] do [HJM].

Dezintegracja wspólnego rynku powoduje zróżnicowanie kosztów czynników produkcji oraz zmniejszenie jakości ich alokacji. Przy zachowaniu unii celnej rozpad wspólnego rynku wpłynie na kształtowanie się wymiany handlowej, która stanie się substytutem przepływu czynników produkcji. W przypadku gdy inwestycje zagraniczne miały charakter substytucji importu, inwestorzy z kraju A utracą korzyści wynikające z posiadania filii w kraju B, które równie będą marży uzyskiwanej z eksportu z filii zlokalizowanych w kraju A.

Zróżnicowanie kosztów czynników produkcji spowoduje również zmianę w pozycji kraju na międzynarodowym rynku lokaty/pozyskiwania kapitału. W wyniku dezintegracji, kraje o relatywnie mniejszym zasobie kapitału stają się bardziej atrakcyjne dla inwestycji kapitałowych. Należy jednak wziąć pod uwagę dodatkowe czynniki, jak chociażby podaż innych czynników produkcji, które świadczą o ogólnej konkurencyjności kraju. W przypadku czynnika produkcji, jakim jest praca, im większa będzie jej podaż, tym większych można się spodziewać inwestycji w pracochłonne sektory gospodarki.

W przypadku ograniczenia swobody przepływu technologii, co również może być jednym z efektów dezintegracji wspólnego rynku, potencjał innowacyjny kraju będzie w dużej mierze determinowany zdolnościami własnego zaplecza B+R. Przy ograniczonych własnych środkach finansowych może być utrudniona zarówno głęboka specjalizacja, jak i również szeroka dywersyfikacja dziedzin badaw-

czych. Ponieważ zostaje również wstrzymana migracja siły roboczej, a co za tym idzie – napływ specjalistów, którzy byli motywowani wyższymi zarobkami (w kraju występuje niedobór wysoko wykwalifikowanej siły roboczej), kraj jest zmuszony dostosować swoje cele badawcze do istniejącego potencjału B+R. Przepływ wiedzy może w efekcie zostać zastąpiony przepływem towarów.

4. Wnioski

Dezintegracja powoduje jakościowe i ilościowe zmiany w kształtowaniu się istotnych zjawisk gospodarczych na poziomie makro- i mikroekonomicznym. Skala tych zmian zależy od różnic gospodarczych występujących między uczestnikami danego ugrupowania integracyjnego.

Dezintegracja ma istotny wpływ na zmiany instytucjonalne (m.in. zanik wspólnego budżetu; rezygnacja z unifikacji/koordynacji prowadzenia wspólnej polityki gospodarczej; odejście od wspólnych regulacji prawnych), które z kolei mogą powodować powstawanie dodatkowych kosztów transakcyjnych, związanych z funkcjonowaniem „nowych” rynków. Rozwiązanie unii monetarnej oznacza np. powstanie kosztów różnic kursowych, a unii celnej – np. opłat celnych, zezwoleń itp.

Dezintegracja unii celnej może powodować zmniejszenie handlu intraregionalnego oraz wzrost handlu interregionalnego. Jest to wynikiem ograniczeń w przepływie towarów i usług oraz likwidacji wewnętrznych preferencji wynikających z charakteru unii. Skala tego zjawiska dla „nowych” krajów będzie zależała m.in. od wielkości efektu przesunięcia. Dodatkowo nastąpi wzrost konkurencji ze strony firm spoza unii celnej. Jest to efekt usuwania preferencji (swobodnego przepływu) dla przedsiębiorstw z byłych obszarów unii. „Nowe” rynki po dezintegracji mogą być w równym stopniu dostępne dla wszystkich przedsiębiorstw. Potencjalny spadek sprzedaży „unijnych” przedsiębiorstw ograniczy uzyskiwane przez nich do tej pory korzyści wynikające ze skali produkcji.

W początkowych fazach dezintegracji nie dochodzi do znacznego zróżnicowania kosztów czynników produkcji. Ograniczenia w ich mobilności będą prowadziły do realnych zmian dopiero w dłuższym okresie. Skala tych zmian będzie zależała od strony jakościowej i ilościowej ich podaży, która jest wypadkową struktury gospodarczej. Zmiany w poziomie kosztów wystąpią z pewnością w długim okresie. Tak np. inwestor planujący inwestycję w kraju A (tworzącym wspólny rynek z krajem B), charakteryzującym się niską podażą siły roboczej, będzie kalkulował koszt 1 rbh odpowiadający unii A+B. Po dezintegracji unii celnej pracownicy z kraju B mogą mieć trudności z otrzymaniem zezwolenia na pracę i część z nich będzie musiała być zastąpiona droższymi pracownikami z kraju A. To z kolei może wpłynąć na wzrost kosztów rbh powyżej pierwotnie zakładanego.

Procesy dezintegracyjne zwiększają nieprodukcyjne koszty ogólne, związane z obsługą dwóch rynków. Mogą one też pośrednio zmusić inwestora do budowania filii produkcyjnych w każdym z krajów po podziale (np. w celu uzyskania zamówień rządowych, dotacji czy skorzystania z zachęt inwestycyjnych). To implikuje, iż głównie duże przedsiębiorstwa będą w stanie aktywnie działać równolegle na wszystkich nowo powstałych rynkach. Mniejsze przedsiębiorstwa będą konsolidowały swoje operacje na najbardziej atrakcyjnym z nich.

Procesy dezintegracji nie mają w krótkim i średnim okresie znacznego wpływu na kształtowanie się bezpośrednich inwestycji zagranicznych, dla których bliskość rynku zbytu jest kluczowym czynnikiem konkurencyjności, w których koszty transportu mają znaczny udział w jednostkowym koszcie produktu przy równoczesnej niskiej marży operacyjnej. Chodzi np. o takie branże, jak budownictwo czy produkcja żywności.

W przypadku istnienia różnic pomiędzy krajami w ramach ugrupowania integracyjnego (np. wielkość rynku, kwalifikacje siły roboczej) można spodziewać się zróżnicowanej dynamiki napływu ZIB zarówno pod względem ilości, jak i struktury. Stopień zróżnicowania ZIB będzie wypadkową stopnia zróżnicowania przewag lokalizacyj-

nych. Rynki mniej atrakcyjne będą obsługiwane przez niższe formy międzynarodowej współpracy produkcyjnej (np. licencje) lub handel zagraniczny.

Dezintegracja może również wpływać na procesy transferu technologii oraz międzynarodowej współpracy produkcyjnej. W wyniku pojawienia się ograniczeń w przepływie czynników produkcji, które są jednym z podstawowych nośników transferu technologii – chodzi m.in. o przepływ wyspecjalizowanej siły roboczej, know-how itp. Dezintegracja może doprowadzić do zaniku systemu badań naukowych finansowanych ze wspólnego budżetu unii. Z kolei powstaje również możliwość bardziej samodzielnego kreowania polityki badawczo-rozwojowej, a co za tym idzie – alokowania środków zgodnie z celami gospodarczymi i aktualnymi potrzebami danego kraju oraz pojawienia się oszczędności wynikających z braku składek do wspólnego unijnego budżetu B+R.

Wielkość rynku ma wpływ na osiąganie korzyści skali, wielkość firm na nim operujących, nasilenie konkurencji itp. i jest jednym z najważniejszych czynników decydujących o podjęciu ZIB. Dla przykładu przejście z unii pełnej do strefy wolnego handlu może być rozumiane przez inwestorów jako fizyczne zmniejszenie wielkości rynku (oddzielnie A i $B < A+B$).

Spadek atrakcyjności rynku jako miejsca lokalizacji może prowadzić do zmniejszenia zakresu i stopnia zaangażowania – internalizacji wewnętrznych przewag przedsiębiorstwa. Im przewagi te są wyższe, a czynniki lokalizacyjne bardziej atrakcyjne, tym dążenie do pełnej zawłaszczalności staje się większe.

Bibliografia

J. Agarwal, U. Hiemenz, *Nunnenkamp P, European Integration: A threat to Foreign Investment in Developing Countries?*, Kiel Discussion Papers – Institut für Weltwirtschaft Kiel, 1995.

A. Alesina, *Economic Integration and Political Disintegration*, Cambridge, Mass., National Bureau of Economic Research, 1997.

L. Balcerowicz, J. Maciejewicz, *Międzynarodowy przepływ wiedzy technicznej*, [w:] L. Balcerowicz (red.) *Międzynarodowe przepływy gospodarcze*, PWN, Warszawa 1987.

R. Baldwin, R. Forslid, J. Haaland, *Investment Creation and Investment Diversion: Simulation Analysis of Single Market Programme*, National Bureau of Economic Research, WP 5364, Massachusetts 1995.

J. Borowiec, K. Wilk, *Teoria i praktyka europejskiej integracji europejskiej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 1993.

P. Bożyk, J. Misala, M. Puławski, *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*, PWE, Warszawa 1998.

G. De Meril, M. Maurel, *Breaking up a Customs Union. The Case of the Austro Hungarian Empire in 1919*, „Weltwirtschaftliches Archiv” 130/1994, Institut für Weltwirtschaft Kiel.

M. Geldner, *Przyczynek do teorii zagranicznych inwestycji bezpośrednich*, SGPiS monografie i opracowania nr 192, 1986.

R. Gurbiel, *Dezintegracja a zagraniczne inwestycje bezpośrednie i transfer technologii. Przykład podziału Czechosłowacji*, Semper, Warszawa 2001.

R. Gurbiel, *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w rozwoju gospodarczym Korei Południowej*, [w:] K. Starzyk (red.), *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w wybranych gospodarkach Azji Pacyfiku*, Semper, Warszawa 2001.

G. Hunya, *Integration of CEEC Manufacturing into European Corporate Structures via Direct Investment*, WIIW, Reprint Series 245/1998.

Interrelationship between Investment Flows and Technology Transfer, UN 1992.

I. Kasprzyk, *Procesy integracyjne oraz dezintegracyjne we współczesnej Europie*, Akademia Ekonomiczna w Krakowie, 1995.

C. Kowalczyk, *Integration in Goods and Factors*, „Regional Science and Urban Economics”, 23/1993, North Holland Elsevier.

J. Kundera, *Liberalizacja obrotów gospodarczych w strefach wolnego handlu*, Uniwersytet Wrocławski 1996.

S. Ładyka, *Z teorii integracji gospodarczej: teoretyczne aspekty korzyści z międzynarodowej regionalnej integracji gospodarczej*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2001.

M. Maurel, *The Cost of Disintegration of The Ex Austro-Hungarian Empire in Interwar Period*, doc. 95-25, Delta, Paris 1995.

W. Molle, *Ekonomika integracji europejskiej: teoria, praktyka, polityka*; Fundacja Solidarność, Gdańsk 1995.

L. T. Orłowski, *Disintegration of Ruble Zone*, Inst. für Weltwirtschaft an der Univ. Kiel., Kiel 1993.

W. Orłowski, *Droga do Europy – makroekonomia wstępowania do Unii Europejskiej*, GUS, 1996.

L. Rivera-Batiz, D. Xie, *Integration among unequals*, „Regional Science and Urban Economics”, North Holland–Elsevier, 3/1993.

D. Salvatore, *International Economics*, Prentice Hall 1995.

T. Sporek, *Dylematy międzynarodowej integracji gospodarczej*, AE im. Oskara Langego we Wrocławiu, Katowice 1995.

A. Stępiak, *Integracja regionalna i transfer kapitału*, Uniw. Gdański, Gdańsk 1996.

Streszczenie

Zjawiskiem zmierzającym w odwrotnym kierunku aniżeli procesy integracyjne są procesy dezintegracyjne, polegające na przechodzeniu od wyższych do niższych form integracji lub prowadzące do całkowitego rozpadu tego typu powiązań.

Dezintegracja jest realnym zjawiskiem ekonomicznym. Jako przykłady dezintegracji można wymienić m.in. rozpad monarchii austro-węgierskiej, Związku Radzieckiego, Jugosławii czy Czechosłowacji. Do pewnego stopnia można tu też zaliczyć rozwiązanie RWPG oraz przekształcenia CEFTA w wyniku akcesji członków tego ugrupowania do UE.

W referacie przedstawiono próbę analizy teoretycznej wpływu dezintegracji na gospodarkę w dwóch podstawowych ujęciach – wpływu dezintegracji na handel zagraniczny (dezintegracja unii celnej) oraz wpływu dezintegracji na przepływy czynników produkcji (dezintegracja wspólnego rynku).

Summary

Opposite processes to integration is disintegration, which may be understood as process of moving from more to less advanced forms of integration. Disintegration – in its extreme form may also lead to the total decomposition of existing relationships.

Disintegration is a real economic issue as it is influencing world economy. The examples of disintegration include – disintegration of Austrian-Hungarian Empire, Soviet Union, Yugoslavia or Czechoslovakia. As a some kind of disintegration may be characterised process of decomposition of CMEA and transformation of CEFTA once its members access EU.

The paper concentrates on theoretical analysis of disintegration processes and their impact on the economy, in particular foreign trade (disintegration of customs union) and production factors flows (disintegration of common market).

Edward Jakubowki

Polityka regionalna w aspekcie globalizacji

Procesy zachodzące w świecie cechuje nietypowa dynamika i zakres zmian. Pojęcie globalizacji jest różnie interpretowane, często używane w życiu codziennym. Wszyscy mówią o globalizacji, choć niewielu precyzyjnie ją definiuje, przez co zauważa się wiele interpretacji tego pojęcia. Według słownikowej terminologii globalizacja to trend zacieśnienia się powiązań społecznych, ekonomicznych, ekologicznych i innych w skali światowej. W zarządzaniu przedsiębiorstwem, w programowaniu rozwoju regionalnego globalizacja oznacza potrzebę uwzględnienia w strategii działania szeroko rozumianych uwarunkowań zewnętrznych o wymiarze światowym. Zasadniczym nośnikiem globalizacji jest przyspieszenie przepływu informacji.¹

W obecnym czasie, gdy przyjrzymy się od środka, np. społecznym przyczynom i następstwom tego zjawiska, staje się oczywiste, że skutki procesu globalizacji nie wykazują zakładanej od początku jednorodności. Okazuje się, że globalizacja w równym stopniu zarówno dzieli, jak i jednoczy zwolenników oraz przeciwników. Kiedy biznes, finanse i handel nabierają wymiaru światowego, a przepływ informacji odbywa się na skalę ogólnoświatową, zaczyna działać proces lokalizacji, który zmierza do precyzyjnego zdefiniowania przestrzeni i osadzenia jej w konkretnym miejscu. Pomiędzy globalizacją a regionalizacją dochodzi do zdecydowanego zróżnicowania warunków życia całych populacji. To, co jedni uważają za globalizację, dla innych oznaczać będzie lokalizację. Chcąc nie chcąc jesteśmy w nieustannym ruchu, ponieważ w świecie, w którym cały czas

¹ M. Kozak, A. Pyszkowski, R. Szewczyk, *Słownik Rozwoju Regionalnego*, Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2000.

zachodzą zmiany, bezruch jest nierealny. Nowa rzeczywistość, w której postępujący proces globalizacji powoduje, iż następuje podział na zwolenników globalizacji oraz jednocześnie zwolenników wspierania swej lokalności, w świecie, w którym globaliści nadają ton i ustalają reguły, nie jest położeniem dobrym.² Globalizacja jest bardzo szerokim i złożonym procesem toczącym się tak w sferze ekonomicznej, jak i społecznej. Jest to fundament zmian dokonujących się obecnie na świecie, które wpływają na rozwój i przyszłość świata.³

Perspektywa wejścia Polski do Unii Europejskiej stworzy szansę rozwoju gospodarczego, ale także wymaga w najbliższej przyszłości wyrównania dysproporcji w poziomie rozwoju regionów kraju.⁴ Należy się zastanowić, co jest nazywane regionem i polityką regionalną. Region to podporządkowana bezpośrednio szczeblowi centralnemu jednostka terytorialna, posiadająca reprezentację polityczną. W Polsce po reformie terytorialnej kraju, 16 województw rządowo-samorządowych spełnia kryteria Zgromadzenia Regionów Europy.⁵ W perspektywie czasu można uznać, że w pełni wykształcony region powinien posiadać:

- wspólnotę interesów gospodarczych,
- reprezentację polityczną pochodzącą z wyboru,
- więź społeczną opartą na poczuciu wspólnej tożsamości,
- bezpośrednie podporządkowanie szczeblowi centralnemu.

Polityka regionalna jest rozumiana jako świadoma i celowa działalność organów władzy publicznej zmierzającej do rozwoju regionalnego, która ma na celu optymalne wykorzystanie zasobów regionalnych dla trwałego wzrostu gospodarczego i podnoszenia ich konkurencyjności.⁶

² Por. Z. Bauman, *Globalizacja*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 2000.

³ Por. A. Zorska, *Ku globalizacji? Przemiany w korporacjach transnarodowych i w gospodarce światowej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998.

⁴ Por. E. Jakubowski, *Polityka Regionalna Unii Europejskiej*, Ziemia Kłodzka nr 131–132, 2001, s. 41

⁵ M. Kozak, A. Pyszkowski op. cit.

⁶ Ibidem.

Zapoczątkowanie takiego procesu i przygotowanie gruntu przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej jest dużym wyzwaniem dla rządu oraz wszystkich organów administracyjnych, samorządowych uczestniczących w tworzeniu polityki strukturalnej. Przemiany, jakie zachodzą na drodze ekonomicznej, gospodarczej, kulturowej i społecznej oraz zapoczątkowana transformacja systemowa w Polsce, pokazują wzrost znaczenia takich pojęć jak region, regionalizacja i zarazem polityka regionalna, oraz globalizacja.

W Polsce w ostatnim czasie, wzrosło znaczenie oraz zainteresowanie problematyką regionu i regionalizacji. Regionalizacja stała się jednym z ważniejszych problemów politycznych i jest wykorzystywana jako hasło wyborcze. Upowszechniła się także po wprowadzeniu reformy systemu politycznego, społecznego i gospodarczego kraju.

Wzrost zainteresowania problematyką regionalizacji spowodowany jest dwoma odmiennymi tendencjami, takimi jak:

- rosnąca integracja i likwidowanie barier międzypaństwowych,
- wzrost dążeń separatystycznych i nacjonalizmu oraz odrębności etniczno-kulturowych.

W takich przypadkach przyczynia się to do zwiększania roli społeczności regionalnych i lokalnych oraz ich samorządności. Pomimo osiągnięcia znacznego postępu w przepływie kapitałów i ekspansji wolnego handlu, zakres faktycznej globalizacji i rzeczywistej integracji różnych, wciąż istniejących lokalnych, narodowych i regionalnych rynków w jeden światowy organizm pozostaje znikomy. Zachodzące zmiany, które wszyscy obserwują, to przede wszystkim coraz bardziej intensywne procesy integracji regionalnych. Rynki integrują się najpierw między bliskimi sąsiadami, ze względu na bliskość źródeł zaopatrzenia i zbytu oraz niższe koszty magazynowania i transportu, ze względu na podobieństwa kulturowe, tradycję, język. Jeśli takie procesy nie zachodzą, może być to spowodowane najczęściej barierami politycznymi.

Różne są integracje i różne koszty oraz korzyści płynące dla społeczeństwa w poszczególnych krajach, jak i pomiędzy nimi. Integracja pełna i nieprowadząca do dalszego społecznego zróżnicowania wymaga zrównania poziomów rozwoju oraz ujednoczenia

rozwiązań instytucjonalnych. Przy integracji nie są ważne poziomy rozwoju w momencie startu, ale ważne jest, aby uruchomić procesy niwelujące różnice – zbliżające regiony, co powoduje szybszy postęp na terenach mniej zaawansowanych w rozwoju.

Globalizacja pojmowana jako kształtowanie się światowego systemu kapitalistycznego, który obejmuje wszystkie regiony i kraje, to rozwój regionalizacji i regionalizmu. Takie pojmowanie pojęcia nie stoi w sprzeczności z regionalizmem. Wszystkie organizacje światowe oraz regionalne działające na danych rynkach w jakimś stopniu przyczyniają się do rozprzestrzeniania się globalizacji. Można uznać, że współczesny regionalizm jest swoistym wehikułem promującym globalizację, a nie barierą na drodze jej rozwoju.⁷ Aby wszystkie te procesy były ze sobą powiązane przez dłuższy czas, konieczny jest dalszy postęp globalizacji, czyli regionalizacji na skalę światową.

Integracja rynków światowych nie stoi na przeszkodzie coraz bardziej intensywnemu procesowi regionalizacji, co pobudza procesy integracyjne i na siebie oddziałuje. Najbardziej jest to wyraźne w procesach konkurencji, zbliżania się, przenikania oraz postępowania integracyjnego największych rynków gospodarczych i tym samym ich najbliższych handlowych, finansowych i inwestycyjnych partnerów – Unia Europejska, NAFTA i Japonia. Najszybciej w wyżej wymienionych ugrupowaniach gospodarczych rosną ich wewnętrzne obroty oraz z sąsiadami, z którymi utrzymują stosunki ekonomiczne, jak np.: UE z krajami Europy Wschodniej.⁸

Drugą stroną globalizacji jest zacieśnienie się powiązań ekonomicznych powodujących, że podmioty gospodarcze stają się bardziej wrażliwe i podatne na przejawy kryzysów gospodarczych, rozprzestrzeniających się z jednych regionów świata do innych. Takim przykładem może być tu rynek finansowy w Azji w latach 1997–1998.⁹

⁷ Por. G. W. Kołodko, *Materiały pokonferencyjne. Globalizacja a transformacja*, Warszawa 2001, s. 10–12.

⁸ Por. *ibidem*, s. 14–16.

⁹ Por. M. Pietraś, *Istota i zakres procesów globalizacji*, „Sprawy międzynarodowe” IV–VI 2002, nr 2, s. 19–20.

Nawiązując do polityki regionalnej Unii Europejskiej, która jest też nazywana regionalną polityką strukturalną, ważnym celem tej polityki jest zwiększenie spójności ekonomicznej i społecznej w Unii. Pomagając słabiej rozwiniętym regionom i sektorom gospodarek państw członkowskich, dąży się do zmniejszenia różnic w poziomie rozwoju i w poziomie życia w regionach UE. Polityka strukturalna realizowana jest przez UE wspólnie z rządami państw członkowskich, które uczestniczą w jej finansowaniu.

W skład Unii wchodzi regiony dobrze rozwinięte, takie jak południowa Anglia, okolice Paryża czy Holandia oraz te, których poziom rozwoju znacznie odbiega od „średniej europejskiej”. Są nimi Grecja, Irlandia, Portugalia, Północna Finlandia i Południowa Italia. W szczególności polityka strukturalna ma pomóc władzom centralnym i regionalnym słabiej rozwiniętych regionów w rozwiązaniu ich najważniejszych problemów gospodarczych.

Podstawowymi instrumentami polityki regionalnej są fundusze strukturalne i Fundusz Spójności (Kohezji). Fundusze Strukturalne pogrupowane są wokół celów polityki strukturalnej i działają według odrębnych zasad. Z ich budżetu przeznaczają się na finansowanie programów krajowych około 95% oraz 5% na inicjatywy wspólnotowe. Budżet Funduszy na lata 2000–2006 wynosi 195 mld euro (w latach 1994–1999 wynosił 154,4 mld euro).¹⁰

Cele polityki strukturalnej w latach 2000–2006:

CEL 1 – obejmuje on regiony zapóźnione w rozwoju;

– Podstawowym kryterium jest dochód PKB na mieszkańca poniżej 75%; dodatkowo zostaną tym celem objęte tereny słabo zaludnione (poniżej 8 mieszkańców na jeden km kwadratowy) oraz obszary ultra peryferyjne (najbardziej oddalone).

– Niemal 70% wszystkich środków funduszy strukturalnych jest przeznaczane na działania w ramach tego celu.

– Regiony objęte celem 1 nie mogą być objęte żadnym innym celem.

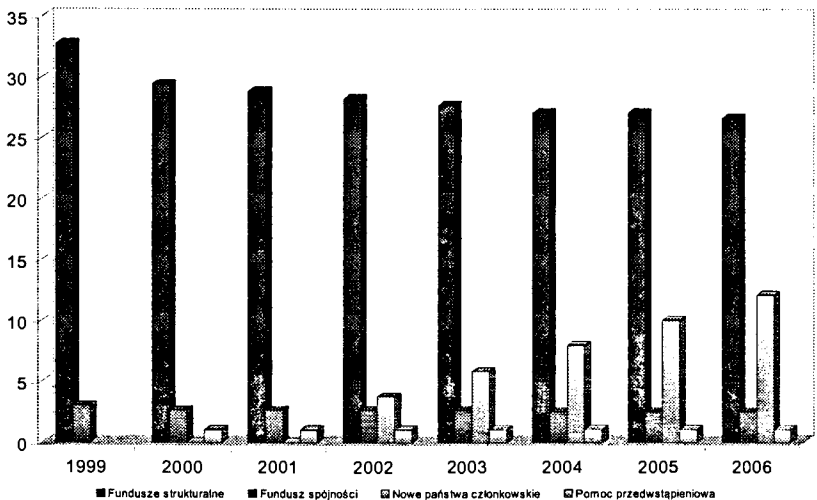
¹⁰ Centrum Integracji Europejskiej UKIE, [http://www1.ukie.gov.pl/uk.nsf/0/B55ACAB200786285C1256C380034190D/\\$File/21-02-01.pdf](http://www1.ukie.gov.pl/uk.nsf/0/B55ACAB200786285C1256C380034190D/$File/21-02-01.pdf)

CEL 2 – w jego ramach prowadzone są działania prowadzące do odbudowy terenów silnie uzależnionych od upadających gałęzi gospodarki;

– Na realizację tego celu przeznaczonych jest 11% wszystkich środków funduszy strukturalnych.

CEL 3 – w jego ramach udzielana pomoc ma służyć modernizacji rynku pracy poprzez szkolenia zawodowe, lokalne inicjatywy w zakresie zatrudnienia oraz poprawę dostępu do miejsc pracy;

– Na realizację tego celu przeznaczonych jest 12% wszystkich środków funduszy strukturalnych.¹¹



Unia Europejska na politykę regionalną przeznaczona ogromne środki w celu zniwelowania różnic a tym samym podniesienia konkurencyjności regionów.

¹¹ Centrum Integracji Europejskiej UKIE, [http://www1.ukie.gov.pl/uk.nsf/0/417B882071920DA7C1256C3800341950/\\$File/21-01-01.pdf](http://www1.ukie.gov.pl/uk.nsf/0/417B882071920DA7C1256C3800341950/$File/21-01-01.pdf)

Przewidywane wydatki na cele strukturalne w latach 2000–2006, mln euro

Cel	Rok				
	1999	2000	2001	2002	2003
Fundusze strukturalne	32,73	29,43	28,84	28,25	27,67
Fundusz spójności	3,00	2,61	2,61	2,61	2,61
Nowe państwa członkowskie		0,00	0,00	3,75	5,83
Pomoc przed-wstąpieniowa		1,04	1,04	1,04	1,04
	2004	2005	2006	2000–2006	
Fundusze strukturalne	27,08	27,08	26,66	195,00	
Fundusz spójności	2,51	2,51	2,51	18,00	
Nowe państwa członkowskie	7,92	10,00	12,08	39,58	
Pomoc przed-wstąpieniowa	1,04	1,04	1,04	7,28	

Źródło: Piotr Jasiński, *Europa jako szansa: polityka regionalna UE i jej instrumenty a władze lokalne i regionalne*, "Samorząd terytorialny a UE" nr 5, 2000, s. 47.

Środki wydawane przez UE na zmniejszenie różnic pomiędzy regionami są ogromne, ale widać, że część z nich jest przeznaczana i sukcesywnie zwiększana na przyjęcie nowych państw członkowskich do wspólnoty krajów UE. Przyglądając się np. wielkości handlu wewnątrzregionalnego i jego dynamice wzrostu w porównaniu z rozwojem handlu światowego zauważa się, że najbardziej rozwinięty handel wewnątrzregionalny występował w Europie (lata 80. i 90.). Odsetek światowej produkcji podlegającej wymianie handlo-

wej w 2000 roku wynosił do 23 %. Światowa Organizacja Handlowa przewiduje, że w miarę liberalizacji handlu światowego odsetek ten może osiągnąć 50% w 2020 roku.¹²

Wyzwania, jakie niesie ze sobą globalizacja są poważniejsze od tych, które powoduje regionalizacja współpracy gospodarczej. Regionalizacja współpracy gospodarczej jest tendencją w dużym stopniu wymuszoną i zdominowaną przez współczesną globalizację oraz stanowi stosunkowo wygodną formę przystosowania się wielu krajów i społeczeństw do warunków życia w erze globalizacji. Izolowanie się państw od wydarzeń, jakie zachodzą na rynku globalnym, powoduje niekorzystną sytuację, która może prowadzić do pogłębiania się zacofania gospodarczego tych państw. W dzisiejszym czasie najlepszym sposobem rozwiązywania problemów lokalnych i utrzymanie kontroli nad gospodarką krajową nie jest izolowanie, lecz działanie w skali globalnej, co powoduje zwiększanie konkurencyjności i postęp danego kraju.¹³

¹² Por. J. Pretty, *O rozwoju gospodarki lokalnej*, Warszawa 2000, s. 11.

¹³ Por. A. Gwiazda, *Globalizacja i regionalizacja gospodarki światowej*, Toruń 1998, s. 83–84, 160–161.

Leszek Korzeniowski

Spółka europejska jako czynnik integracji gospodarczej

Powstanie unii celnej i wspólnego rynku stanowiło już cel Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Już w 1969 roku zniesione zostały cła i ograniczenia ilościowe w wymianie towarowej pomiędzy państwami członkowskimi. Nie spełniły się jednak nadzieje tych, którzy oczekiwali powstania otwartego rynku, pozbawionego kontroli celnych. Cła zostały zastąpione innymi przeszkodami wymiany towarowej, skomplikowanymi procedurami i kolejkami na granicach. Spowodowały je: pobór podatku VAT, dopłata graniczna do produktów rolnych, kontrole weterynaryjne oraz drobiazgowo zbieranie danych statystycznych. Można sądzić, że te doświadczenia spowodowały pogłębienie integracji gospodarczej w ówczesnej Wspólnocie Europejskiej. Był to niewątpliwie impuls dla zniesienia istniejących jeszcze barier w handlu pomiędzy państwami członkowskimi Wspólnoty oraz do stworzenia jednolitego obszaru gospodarczego ze wspólnymi granicami zewnętrznymi i otwartymi granicami wewnętrznymi.

Jednolity Akt Europejski obowiązujący od 1 stycznia 1993 roku zlikwidował wszelkie ograniczenia między państwami Unii Europejskiej.¹ W szczególności zmiany procedur procesu stanowienia prawa przyspieszyły podejmowanie decyzji:

- pierwsza dotyczyła podejmowania decyzji na mocy większości oddanych głosów w Radzie Ministrów,² co umożliwiło przyspieszenie decyzji z dziesięciu, a nawet dwudziestu lat do jednego, najwyżej dwóch lat;

¹ J. Kaczmarek, *Unia Europejska. Rozwój i zagrożenia*, ALTA 2, Wrocław 2001, s. 172.

² Poprzednio obowiązywała zasada jednomyślności w podejmowaniu decyzji.

• druga dotyczyła współdziałania Parlamentu Europejskiego w procesie tworzenia prawa.

Konstrukcja zjednoczonej Europy opiera się na podstawowych zasadach, takich jak trwały pokój, jedność, równość, wolność, bezpieczeństwo i solidarność. Unia Europejska zbudowana jest na poszanowaniu wolności, demokracji i praworządności. Wiele porozumień międzynarodowych, wśród których wyjątkowe znaczenie ma Europejska Konwencja Ochrony Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, ma fundamentalne znaczenie dla dzisiejszego rozumienia zjednoczonej Europy.

Zgodnie z postanowieniami Traktatu o Wspólnotach Europejskich, podstawowym pojęciem dla warunków gospodarowania jest pojęcie rynku wewnętrznego, obejmującego obszar bez granic wewnętrznych, na którym zostaje zapewniony swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitałów.³

Przedsiębiorczość, będąca podstawą rozwoju społecznego i gospodarczego, jest rozumiana jako cecha osobowościowa i sposób zachowania osoby przedsiębiorczej, specjalizującej się w podejmowaniu rozstrzygających decyzji dotyczących lokalizacji, formy i użycia towarów, surowców lub organizacji i biorącej za nie odpowiedzialność,⁴ a także jako pogoń za okazjami bez uwzględnienia ograniczeń stwarzanych przez aktualnie kontrolowane zasoby.⁵

Przedsiębiorczość określana też bywa jako proces kreowania czegoś odmiennego z uwagi na jego wartość, w którego ramach poświęca się konieczny do realizacji tego celu czas i wysiłek, zakładając towarzyszące mu finansowe, psychiczne i społeczne ryzyko i oczekując uzyskania nagrody finansowej i osobistej satysfakcji.⁶

³ J. Boczewski, M. Groń, *Warunki zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej w krajach Unii Europejskiej*, PARP, Rzeszów 2001, s. 6 i nast.

⁴ R. F. Herbert, A. N. Link, *The Entrepreneur: Mainstream Views and Radical Critiques*, 2nd ed., Praeger Publishers, New York 1988, s. 155.

⁵ H. H. Stevenson, M. J. Roberts, H. I. Grousbeck, *New Business Ventures and the Entrepreneur*, IRWIN, 1994, s. 5.

⁶ R. D. Hisrich, M. P. Peters, *Entrepreneurship. Starting, Developing and Managing a New Enterprise*, 2nd ed., IRWING, Boston 1992, s. 10.

Przedsiębiorczość jest więc formą aktywności człowieka zmierzającą do oceny szans, podjęcia decyzji i realizacji w fazach rozpoczęcia, prowadzenia i uzyskania korzystnych efektów przedsięwzięć gospodarczych. Czynnością konstytuującą, kreującą nowego przedsiębiorcę jest utworzenie organizacji prowadzącej działalność zarobkową.

W ujęciu Unii Europejskiej prowadzenie działalności gospodarczej oznacza podjęcie i prowadzenie samodzielnej działalności zarobkowej przez obywatela jednego z państw członkowskich na terytorium każdego z pozostałych państw – członków Unii Europejskiej, a także do prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby fizyczne i osoby prawne. Wyróżnia się:

- działalność pierwotną,
- działalność wtórną, polegającą na założeniu przedstawicielstwa lub oddziału przedsiębiorcy już istniejącego na terytorium innego państwa członkowskiego.

Z prawem do swobodnego prowadzenia działalności gospodarczej w krajach Unii Europejskiej wiąże się zakaz dyskryminacji obywateli państw członkowskich, czyli obywatele Unii Europejskiej nie mogą być pozbawieni:

- prawa do zawierania umów o dzieło, najmu, dzierżawy i innych umów,
- prawa do składania ofert i uczestnictwa w zamówieniach publicznych,
- prawa do uzyskiwania koncesji i zezwoleń,
- prawa do nabywania, korzystania i dysponowania prawami oraz majątkiem ruchomym i nieruchomym.

Dla tak zdefiniowanej swobody państwa członkowskie zobowiązały się do stopniowego uchylania ograniczeń w możliwościach uruchomienia i prowadzenia działalności gospodarczej przez obywateli jednego z państw na terytorium innego państwa⁷, zwracając w szczególności uwagę na:

⁷ A. Żuk-Iwanowska, M. Sikorska, *Warunki prowadzenia działalności gospodarczej przez MSP w Polsce i krajach Unii Europejskiej*, PARP, Warszawa 2002, s. 136.

- zapewnienie współpracy między właściwymi organami administracji państw członkowskich w celu uzyskiwania bieżących informacji o sytuacji w poszczególnych dziedzinach działalności,
- uchylanie procedur i praktyk administracyjnych wynikających z przepisów prawa wewnętrznego lub wcześniej zawartych umów między państwami członkowskimi, których utrzymanie w mocy stanowiłoby przeszkodę w swobodnym podejmowaniu działalności,
- umożliwienie nabycia i korzystania z własności gruntu na terytorium któregośkolwiek z państw członkowskich, jeżeli nie prowadzi to do naruszenia zasad związanych z gospodarką rolną,
- doprowadzenie do stopniowego uchylenia wszelkich przepisów ograniczających swobodę prowadzenia działalności we wszystkich dziedzinach dotyczących warunków tworzenia agencji, oddziałów i filii na terytorium państwa członkowskiego,
- zapewnienia, że warunki prowadzenia działalności nie będą naruszone przez pomoc świadczoną przez rządy państw członkowskich.

Przepisy te nie sprzeciwiają się stosowaniu przepisów prawnych i administracyjnych przewidujących szczególną regulację w stosunku do cudzoziemców ze względów porządku, bezpieczeństwa lub zdrowia publicznego.

Prawne ramy prowadzenia działalności gospodarczej służą w Unii Europejskiej zbudowaniu wspólnej platformy umożliwiającej funkcjonowanie firm narodowych w warunkach Jednolitego Rynku.⁸

Zgodnie z prawem polskim działalność gospodarczą zawodowo i we własnym imieniu, w sposób zorganizowany i ciągły podejmuje i prowadzi przedsiębiorca.⁹ Jest nim osoba fizyczna, osoba prawna lub spółka prawa handlowego, która nie ma osobowości prawnej.

W niektórych sytuacjach przepisy prawa rozszerzają pojęcie przedsiębiorcy poza zakres definicji zawartej w prawie działalności gospodarczej. Na przykład dla potrzeb kontroli koncentracji prowa-

⁸ Ibidem, s. 135.

⁹ Ustawa z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. nr 101, poz. 1178 ze zm.), art. 2.

dzącej do antykonkurencyjnej zmiany układu sił na danym rynku, przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów objęły pojęciem „przedsiębiorca” również osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej, jeżeli sprawują kontrolę nad innym przedsiębiorcą lub przysługuje im co najmniej 25% głosów w organach innego przedsiębiorcy.

Przedsiębiorca rozpoczyna działalność z chwilą wpisu do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego.¹⁰ Krajowy Rejestr Sądowy prowadzony jest przez Wydziały Gospodarcze 20 wyznaczonych sądów rejonowych, głównie mających siedzibę w miastach wojewódzkich.¹¹ Wniosek o wpis wraz z załącznikami składa się na urzędowych formularzach. Należy podać dane identyfikacyjne oraz przedmiot działalności¹² i poświadczony wzory podpisów osób uprawnionych do reprezentowania przedsiębiorcy, a także uiścić opłatę sądową.¹³

Drugim rejestrem, do którego wpis mają obowiązek uzyskać osoby prawne, jednostki organizacyjne, które nie mają osobowości prawnej oraz osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, jest rejestr podmiotów gospodarki narodowej REGON prowadzony przez Główny Urząd Statystyczny¹⁴.

¹⁰ Do końca 2000 r. za równoważną wpisowi do Krajowego Rejestru Sądowego była koncesja, zezwolenie, a także wpis przedsiębiorstw państwowych, uczelni wyższych itp. do rejestrów przewidzianych przepisami właściwych ustaw, natomiast do końca 2003 r. – wpis osoby fizycznej do ewidencji działalności gospodarczej prowadzonej przez wójta lub burmistrza.

¹¹ Białystok, Bielsko-Biała, Bydgoszcz, Gdynia, Gliwice, Katowice, Kielce, Koszalin, Kraków, Lublin, Łódź, Olsztyn, Opole, Poznań, Rzeszów, Szczecin, Toruń, Warszawa, Wrocław, Zielona Góra.

¹² Według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD), opisującej przedmiot działalności na poszczególnych poziomach, od najbardziej ogólnego do najbardziej szczegółowego. Do wpisu wystarczy poziom działu oznaczony kodem dwucyfrowym.

¹³ Opłata sądowa od wpisu do rejestru przedsiębiorców wynosi 1000 zł.

¹⁴ Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. nr 88, poz.439 ze zm.).

Podkreślić należy, że zarówno wpis do Krajowego Rejestru Sądowego, jak i do rejestru podmiotów gospodarki narodowej (REGON) są jawne i dostępne na indywidualne odpłatne zamówienia. Każdy też może otrzymać poświadczone odpisy, wyciągi i zaświadczenia o danych zawartych w Rejestrze.¹⁵

W rejestrach nie mogą znaleźć się przedsiębiorcy o tej samej nazwie. Nie dotyczy to jednak przedsiębiorców pozostających przejściowo poza Krajowym Rejestrem Sądowym, to znaczy osób fizycznych. Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą pod swoim nazwiskiem oraz podmioty działające w formie spółki cywilnej nie identyfikuje firma (nazwa fantazyjna), tylko nazwisko osoby fizycznej.

Obywatele państw obcych, którzy otrzymali zezwolenie na osiedlenie się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, korzystają w zakresie podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej w Polsce z takich samych praw, jak przedsiębiorcy polscy. Zrównano również zasady podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej dla przedsiębiorców zagranicznych i polskich, z tym że w przypadku braku wzajemności prawo to ograniczono do spółek komandytowych i spółek kapitałowych.

Istotą podmiotowego pojęcia przedsiębiorstwa jest wyodrębnienie pewnej masy majątkowej i powiązanie jej z określoną osobą prawną występującą w obrocie prawnym samodzielnie, będącą podmiotem stosunków prawnych. W takiej roli występuje przedsiębiorstwo państwowe będące samodzielnym, samorządnym i samofinansującym się podmiotem gospodarczym posiadającym osobowość prawną, gospodarującym wydzielonym mu i nabytym mieniem.¹⁶

W znaczeniu funkcjonalnym przedsiębiorstwo jest jednostką gospodarczą wyodrębnioną pod względem ekonomicznym, organi-

¹⁵ Zob. Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. nr 88, poz. 439 ze zm.), art. 45, oraz: Ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. nr 121, poz. 769 ze zm.), art. 8.

¹⁶ Ustawa z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych, (j.t. z 1991 r. Dz. U. nr 18, poz. 80, ze zm.), art. 1 i 46 ust. 2.

zacyjnym i prawnym.¹⁷ Odrębność ekonomiczna przedsiębiorstwa oznacza wydzielenie określonego majątku, pokrywanie wydatków z własnych przychodów, posiadanie w banku odrębnego rachunku rozliczeniowego. Odrębność organizacyjna polega na sprawowaniu zarządzania przez kierownictwo według zasad ustalonych w statucie i regulaminach przedsiębiorstwa. Odrębność prawna polega na posiadaniu osobowości prawnej, tj. zdolności do czynności prawnych, zawierania umów i wstępowania w stosunki cywilnoprawne z innymi podmiotami.¹⁸

Według tej doktryny przedsiębiorstwo jest tożsame z pojęciem prawnym przedsiębiorcy oznaczającym prowadzenie określonej celowej działalności zarobkowej, wykonywanej w sposób zorganizowany i ciągły, o charakterze zawodowym i w imieniu własnym.¹⁹ W tym znaczeniu do istnienia przedsiębiorstwa niekonieczny jest substrat materialny i cechy zorganizowania. Przedsiębiorcą bowiem jest także osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą wyłącznie osobiście, np. jako agent ubezpieczeniowy, korepetytor języków obcych, tłumacz przysięgły, prywatny detektyw, instruktor nauki tańca itp. Jest jednostką organizacyjnie wyodrębnioną, chociaż brak mu cech organizacyjnych. Jednak ta tożsamość przedsiębiorcy i przedsiębiorstwa jest niejednoznaczna: jedno przedsiębiorstwo wyodrębnione ekonomicznie i prawnie może być prowadzone przez dwóch i więcej wspólników spółki cywilnej, z których każdy jest uważany za odrębnego przedsiębiorcę. Jeden przedsiębiorca może też prowadzić kilka przedsiębiorstw odrębnych ekonomicznie (prowadzących odrębną dokumentację księgową) i organizacyjnie.

Znaczenie przedmiotowe, odnosi się do kwestii, czy przedsiębiorstwo może być samodzielnym przedmiotem obrotu gospodarczego. Zgodnie z przepisami kodeksu handlowego, przez przedsiębior-

¹⁷ Por.: *Mala encyklopedia ekonomiczna*, PWE Warszawa 1974, s. 658.

¹⁸ Por. A. Krajewska, *Podstawy teorii przedsiębiorstwa*, [w:] *Podstawy ekonomii*, red. naukowa Roman Milewski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 163.

¹⁹ Zob. Ustawa z dnia 19 listopada 1999 r. *Prawo działalności gospodarczej* (Dz. U. nr 101, poz. 1178 ze zm.), art. 2.

stwo rozumie się zorganizowany kompleks majątkowy przeznaczony do prowadzenia działalności wytwórczej, handlowej lub usługowej, który obejmuje agregat praw majątkowych, majątkowo-osobistych (np. firmę) oraz takie wartości ekonomiczne, które mogą być przedmiotem odrębnego obrotu, a także okoliczności wpływające na wartość przedsiębiorstwa, ale takie, które nie są przedmiotem odrębnego od niego obrotu.²⁰ Aktywa przedsiębiorstwa, które traktowane są w obrocie tak jak prawa przedmiotowe lub prawem chronione interesy, mogą być przedmiotem samodzielnego obrotu gospodarczego niezależnie od zbycia przedsiębiorstwa. Natomiast inne wartości i okoliczności wpływające dodatnio lub ujemnie na wartość rynkową przedsiębiorstwa nie mogą być przedmiotem obrotu w oderwaniu od zorganizowanego kompleksu majątkowego. Będą to na przykład lokalizacja, wiarygodność, reputacja, dostęp do kredytu itp.

W rozumieniu kodeksu cywilnego przedsiębiorstwo jako zespół składników materialnych i niematerialnych przeznaczonych do realizacji określonych zadań gospodarczych obejmuje wszystko, co wchodzi w skład przedsiębiorstwa, w szczególności²¹ :

- firmę (nazwę), znaki towarowe i inne oznaczenia indywidualizujące przedsiębiorstwo,
- księgi handlowe,
- nieruchomości i ruchomości należące do przedsiębiorstwa, w tym produkty i materiały,
- patenty, wzory użytkowe i zdobnicze,
- zobowiązania i obciążenia związane z prowadzeniem przedsiębiorstwa,
- prawa wynikające z najmu i dzierżawy lokali zajmowanych przez przedsiębiorstwo.²²

²⁰ Zob. S. Sołtysiński, *Podstawowe konstrukcje prawa spółek handlowych*, [w:] S. Sołtysiński, A. Szajkowski, J. Szwaja, *Kodeks handlowy. Komentarz*, t. I, Warszawa 1994, s. 32, 33 i 38.

²¹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz. U. nr 16, poz. 93 ze zm.), art. 55.

²² *Ibidem*.

W literaturze można spotkać też zasadne określenie, że przedsiębiorstwo jest to wyodrębniony prawnie i finansowo podmiot gospodarczy działający w trzech sferach:

- marketingu, przygotowania i zakupu czynników produkcji,
- organizacji przetwarzania czynników produkcji w wyroby gotowe lub usługi,
- sprzedaży i serwisowej obsługi klientów.²³

Klasyczna, harwardzka definicja przedsiębiorstwa głosi, że „przedsiębiorstwo istnieje po to, by tworzyć i dostarczać wartości, które przynoszą zysk i zadowalają nabywcę”.²⁴ Obecnie najczęściej można spotkać przedsiębiorstwa formułujące swoje cele w kategoriach tworzenia i dostarczania nowych wartości, rentowności, udziału w rynku i jakości.

Spśród 3162 tys. zarejestrowanych w Polsce w 2000 r. podmiotów gospodarczych aktywność przejawiało 1766 tys. czyli 55,8% przedsiębiorstw. Przedsiębiorstwa aktywne to przedsiębiorstwa prowadzące rzeczywiście działalność gospodarczą w odróżnieniu od nieaktywnych, które zawiesiły lub zaprzęstały działalności i nie zgłosiły tego faktu do Głównego Urzędu Statystycznego (GUS).²⁵

Taka wysoka rozbieżność pomiędzy statystyką firm zarejestrowanych i aktywnych wskazuje na brak racjonalnego uzasadnienia funkcjonowania wielu systemów rejestracji (Krajowego Rejestru Sądowego, systemu statystycznego REGON, podatkowego NIP, ubezpieczeniowego ZUS itp.) skoro prawie połowa firm formalnie istniejących nie prowadzi działalności.

²³ I. Durlik, *Inżynieria zarządzania. Strategia i projektowanie systemów produkcyjnych*, Agencja Wydawnicza „PLACET” Warszawa 2000, s. 10.

²⁴ J. Machaczka, *Podstawy zarządzania*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Kraków 1999, s. 37.

²⁵ *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2000–2001*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2002, s. 25, przypis 9.

Przedstawione dane wskazują, że już od 1998 roku rozpoczął się spadek wskaźnika aktywności przedsiębiorstw, przy czym w 2000 roku spadła także liczba bezwzględna przedsiębiorstw aktywnych.

W takich warunkach będzie rozpoczynać byt prawny i faktyczny nowy podmiot – spółka europejska, która ma umożliwić przedsiębiorcom europejskim połączenie ich potencjałów gospodarczych lub przeprowadzenie reorganizacji działalności w skali całej Wspólnoty, przy wykorzystaniu instrumentów, jakie oferuje prawo spółek i prawo rynku kapitałowego. Jest to jedyna forma spółki kapitałowej, dla której podstawą istnienia jest nie prawo narodowe, lecz rozporządzenie Rady Unii, aczkolwiek z licznymi odesłaniami do przepisów prawa krajowego państwa, w którym będzie statutowa siedziba spółki.

Spółka kapitałowa (tzn. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółka akcyjna) z chwilą wpisu do rejestru uzyskuje osobowość prawną, natomiast wcześniej, z chwilą zawarcia umowy (zawiazania spółki) powstaje spółka w organizacji, która może we własnym imieniu nabywać prawa, zaciągać zobowiązania, pozywać i być pozywana.²⁶ Pod względem organizacyjnym osoby prawne stanowią jedność elementów majątkowych, ludzkich i struktury organizacyjnej. Osoba prawna dokonuje czynności prawnych za pomocą organów, czyli osoby lub kilku osób fizycznych, które zgodnie z przepisami określającymi ustrój danej osoby prawnej tworzą, urzeczywistniają i wyjawiają jej wolę. W niektórych przypadkach występuje wymóg reprezentacji łącznej, polegającej na tym, że do skuteczności czynności prawnej konieczne jest współdziałanie kilku osób. Organ wchodzi w skład osoby prawnej, jest jej częścią i działa na podstawie uprawnień wynikających z jej ustroju. Czym innym niż organ spółki jest pełnomocnik, który jest samodzielnym podmiotem prawa, a dokonuje czynności prawnych w imieniu i na rzecz osoby

²⁶ Szczegółowe przepisy dotyczące spółek kapitałowych zawiera ustawa z dnia 15 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych...*, op. cit., art. 11–21 oraz art. 151–633.

prawnej na podstawie pełnomocnictwa. Firma spółki jest nazwą, pod którą kupiec rejestrowy (tak kiedyś określało się przedsiębiorcę prowadzącego działalność na podstawie kodeksu handlowego) prowadzi przedsiębiorstwo.²⁷ Podczas organizacji oraz likwidacji firma spółki zawiera dodatek „w organizacji” lub „w likwidacji”. Za zobowiązania spółki w organizacji odpowiadają spółka i osoby, które działały w jej imieniu.

Spółka akcyjna²⁸ według prawa polskiego może być zawiązana przez jedną²⁹ albo więcej osób. Kapitał zakładowy powinien wynosić co najmniej 500 000 złotych; wartość nominalna akcji nie może być niższa niż 1 zł. Firma spółki może być obrana dowolnie, powinna jednak zawierać dodatkowe oznaczenie „spółka akcyjna” lub „S.A.”.

Spółka może wydawać imienne akcje uprzywilejowane. Szczególne uprawnienia mogą dotyczyć prawa głosu (nie więcej niż dwa głosy na akcję), prawa do dywidendy (przewyższającej nie więcej niż o połowę dywidendę przeznaczoną do wypłaty z akcji nieuprzywilejowanych) lub podziału majątku w przypadku likwidacji spółki, a także osobiste uprawnienia indywidualnie oznaczonemu akcjonariuszowi. Każdy akcjonariusz może przeglądać księgę akcyjną i żądać odpisu za zwrotem kosztów jego sporządzenia.

Akcjonariusz ma prawo do udziału w zysku wykazanym w sprawozdaniu finansowym, zbadanym przez biegłego rewidenta, który został przeznaczony przez walne zgromadzenie do wypłaty akcjonariuszom. Zysk rozdziela się w stosunku do liczby akcji. Akcjonariuszom nie wolno pobierać odsetek od wniesionych wkładów jak również od posiadanych akcji.

Zarząd prowadzi sprawy spółki i ją reprezentuje. Zarząd składa się z jednego albo większej liczby członków powoływanych i odwoływanych przez radę nadzorczą spośród akcjonariuszy lub spoza ich

²⁷ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 czerwca 1934 r. *Kodeks handlowy...*, op. cit., art. 26.

²⁸ ang. *Joint-stock company*.

²⁹ Spółka akcyjna nie może być zawiązana wyłącznie przez jednoosobową spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością.

grona. Zarząd obowiązany jest prowadzić księgę akcji imiennych i świadectw tymczasowych (księga akcyjna), do której należy wpisywać nazwisko i imię albo firmę (nazwę) oraz siedzibę i adres akcjonariusza albo adres do doręczeń, wysokość dokonanych wpłat, a także, na wniosek osoby uprawnionej, wpis o przeniesieniu akcji na inną osobę wraz z datą wpisu. Jeżeli zarząd jest wieloosobowy, wszyscy jego członkowie są obowiązani i uprawnieni do wspólnego prowadzenia spraw spółki (chyba że statut stanowi inaczej). Prawo członka zarządu do reprezentowania spółki dotyczy wszystkich czynności sądowych i pozasądowych, i prawa tego nie można ograniczyć.

Uchwały zarządu zapadają bezwzględną większością głosów, ale statut spółki może stanowić inaczej (np. że w przypadku równości głosów decyduje głos prezesa zarządu).

Do składania oświadczeń woli w imieniu spółki wymagane jest współdziałanie dwóch członków zarządu albo jednego członka zarządu łącznie z prokurentem, chyba że statut spółki zawiera inne postanowienia w tym zakresie.

W umowie między spółką a członkiem zarządu jak również w sporze z nim spółkę reprezentuje rada nadzorcza albo pełnomocnik powołany uchwałą walnego zgromadzenia.

Rada nadzorcza składa się co najmniej z trzech członków powoływanych i odwoływanych przez walne zgromadzenie. Rada nadzorcza sprawuje stały nadzór nad działalnością spółki, ale nie ma prawa wydawania zarządowi wiążących poleceń dotyczących prowadzenia spraw spółki. Uchwały rady nadzorczej zapadają bezwzględną większością głosów, chyba że statut stanowi inaczej.

Walne zgromadzenie wspólników zwołuje zarząd w siedzibie spółki nie później, niż do sześciu miesięcy po upływie roku obrachunkowego. Uchwały zapadają bezwzględną większością głosów w głosowaniu jawnym (tajne głosowanie zarządza się przy wyborach oraz na żądanie choćby jednego akcjonariusza), przy czym akcja daje prawo do jednego głosu. W szczególności uchwała wspólników jest niezbędna w sprawach:

- rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania zarządu z działalności spółki i sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy,
- udzielenia absolutorium członkom organów spółki,
- zbycia i wydzierżawienia przedsiębiorstwa, jego zorganizowanej części lub nieruchomości.

Akcyonariusze nie odpowiadają za zobowiązania spółki. Członek zarządu, rady nadzorczej oraz likwidator odpowiada wobec spółki za szkodę wyrządzoną działaniem lub zaniechaniem sprzecznym z prawem, chyba że nie ponosi winy. Członkowie zarządu odpowiadają solidarnie za zaległości podatkowe, jeżeli egzekucja przeciwko spółce okazała się bezskuteczna, chyba że członek zarządu wykaże, że we właściwym czasie zgłoszono wniosek o ogłoszenie upadłości, wszczęto postępowanie układowe, albo że nie było jego winy bądź wskaże mienie, z którego egzekucja jest możliwa.

Spółka akcyjna kończy działalność poprzez:

- zaistnienie przyczyny przewidzianej w statucie spółki,
- rozwiązanie spółki uchwałą walnego zgromadzenia,
- ogłoszenie upadłości,
- rozwiązanie orzeczeniem sądowym.

Rozwiązanie spółki następuje po przeprowadzeniu likwidacji, z chwilą wykreślenia spółki z rejestru.

W Unii Europejskiej przygotowujący jest jednolity statut spółek europejskich działających według jednolitego prawa we wszystkich państwach Unii z prawem wyboru na siedzibę spółki tego kraju, który oferuje najkorzystniejsze warunki podatkowe. Przygotowywany jednolity statut spółek działających w Unii Europejskiej według jednolitego prawa we wszystkich państwach Unii przewiduje prawo wyboru na siedzibę spółki tego kraju, który oferuje najkorzystniejsze warunki podatkowe. Będzie to miało ogromne konsekwencje dla organizacji i funkcjonowania europejskiego rynku, gdyż warunki podatkowe w poszczególnych państwach są bardzo zróżnicowane. Aktualnie w Polsce obowiązuje podatek dochodowy od osób fizycznych 19, 30 i 40%, a od osób prawnych 27%, w Czechach – 31%,

gdą w Słowacji od 2004 roku będzie obowiązywać podatek liniowy od dochodów osób fizycznych i firm w wysokości 19%. Zapowiedź tak atrakcyjnych warunków już spowodowała zapowiedzi przeniesienia siedziby firm z Czech i Polski do Słowacji.³⁰

Istotnymi cechami normatywnymi, odróżniającymi spółkę europejską od spółki akcyjnej założonej według prawa narodowego, są:

- szczególne sposoby zakładania spółki europejskiej, w które zaangażowane muszą być podmioty posiadające siedzibę statutową w różnych państwach członkowskich lub prowadzące działalność w skali całej Wspólnoty przez spółki zależne lub oddziały,
- możliwość przeniesienia siedziby spółki europejskiej do innego państwa członkowskiego z zachowaniem jej tożsamości podmiotowej, bez potrzeby uprzedniej likwidacji spółki,
- możliwość wyboru przez założycieli dualistycznego (rada nadzorcza plus zarząd) lub monistycznego (jeden organ kierujący) sposobu zarządzania spółką,
- szczególna regulacja udziału pracowników w zarządzaniu spółką.

Spółka europejska jest spółką kapitałową, której podzielony na akcje kapitał powinien wynosić co najmniej 120 000 euro.

Spółka posiada osobowość prawną i występuje w obrocie pod własną firmą, która powinna zawierać dodatkowe oznaczenie „Societas Europaea” lub „S.E.”. Siedziba statutowa musi leżeć na terenie Wspólnoty, koniecznie w tym państwie członkowskim, w którym znajduje się jej główny zarząd.

Powstanie spółki europejskiej będzie możliwe na kilka sposobów przez:

- połączenie co najmniej dwóch spółek akcyjnych, założonych według prawa państwa członkowskiego, z siedzibą statutową oraz siedzibą zarządu na terenie Wspólnoty i podlegających prawu co najmniej dwóch różnych państw członkowskich;
- utworzenie spółki holdingowej w formie spółki europejskiej z co najmniej dwóch spółek kapitałowych (akcyjnych, z ograniczoną

³⁰ B. Sierszuła, *Radykalna reforma na Słowacji*, „Rzeczpospolita” 28.05.2003.

odpowiedzialnością) założonych według prawa państwa członkowskiego, z siedzibą i zarządem głównym na terenie Wspólnoty, które alternatywnie:

- podlegają prawu co najmniej dwóch różnych państw członkowskich,

- lub przynajmniej od dwóch lat posiadają spółkę córkę podlegającą prawu innego państwa Unii lub oddział w innym państwie Unii;

- utworzenie wspólnej spółki córki w rozumieniu art. 48 ust. 2 traktatu rzymskiego lub osoby prawa prywatnego, lub publicznego, które utworzone zostały według prawa państwa członkowskiego, mają swoją siedzibę statutową i zarząd główny na terenie Wspólnoty i które alternatywnie:

- podlegają prawu co najmniej dwóch różnych państw członkowskich,

- lub przynajmniej od dwóch lat posiadają spółkę córkę podlegającą prawu innego państwa Unii, lub oddział w innym państwie Unii;

- przekształcenie w spółkę europejską spółki akcyjnej, założonej według prawa jednego z państw członkowskich, z siedzibą statutową i zarządem głównym na terytorium Wspólnoty, jeżeli przynajmniej od dwóch lat posiada ona spółkę córkę podlegającą prawu innego państwa członkowskiego;

- utworzenie jednoosobowej spółki córki w formie spółki europejskiej przez już istniejącą spółkę europejską.

Pracownicy spółek uczestniczących w założeniach spółki europejskiej mają takie same prawa w podejmowaniu decyzji o losach przedsiębiorstwa, jakie mieli w spółkach zakładających spółkę europejską.³¹ Model uczestnictwa pracowników w zarządzaniu spółką europejską wypracowywany jest w toku negocjacji pomiędzy zarządami zakładających podmiotów a specjalnym zespołem negocjacyjnym reprezentującym pracowników. Przepisy³² ograniczają czas trwa-

³¹ ang. *Before-and-after principle*, zasada przed i po.

³² Postanowienia dotyczące uczestnictwa pracowników w zarządzaniu spółką europejską oraz dyrektywa nr 2001/86/WE uzupełniająca rozporządzenie Rady

nia negocjacji do 6 miesięcy. W przypadku niepowodzenia negocjacji stosuje się tzw. reguły modelowe, zawarte w trzyczęściowym załączniku do dyrektywy, który również wymaga włączenia do prawa narodowego. Gdy pracownicy w żadnym podmiocie zakładającym nie byli uprawnieni do uczestnictwa w organach nadzorczych lub administrujących, to w spółce europejskiej przysługuje im tylko prawo do informowania i konsultacji.³³

Spółki kapitałowe, do której należy także spółka europejska, pojawiły się w handlu już w XVII wieku, a w XIX wieku rozpow szechniły się w innych gałęziach gospodarki.³⁴ Istniejące przedsiębiorstwa przemysłowe lub domy bankowe w celu powiększenia własnych kapitałów wypuszczały na rynek papiery wartościowe zwane akcjami, które dawały nabywcom prawo do współwłasności, partycypowania w dochodach i zarządzie przedsiębiorstwa proporcjonalnie do liczby posiadanych akcji. W ten sposób oszczędności pojedynczych osób, lokowane w akcjach zwiększały podstawy kapitałowe nowoczesnej gospodarki, a dywidenda, zazwyczaj wyższa niż oprocentowanie wkładu w bankach, stanowiła dochód akcjonariuszy.

Rozwojowi spółek kapitałowych i giełdzie powstałej dla obrotu akcji spółek towarzyszyły od samego początku zjawiska negatywne – spekulacje. Także współcześnie negatywne zjawiska towarzyszące spółkom akcyjnym wstrząsają gospodarką. Dlatego w pełni zasadne wydają się postulaty monitorowania i analizowania nowego podmiotu prawno-organizacyjnego – spółki europejskiej w warunkach swobodnego przepływu towarów, osób, usług i kapitałów w granicach europejskiego rynku wewnętrznego.

Ministrów Unii Europejskiej z dnia 8 października 2001 r. nr 2157 o europejskiej spółce akcyjnej.

³³ Por. K. Oplustil, J. Sokołowski, *Europejska Spółka Akcyjna: zadanie dla polskiego ustawodawcy*, „Rzeczpospolita”, 21.06.2002.

³⁴ J. Ciepielewski, I. Kostrowicka, Z. Landau, J. Tomaszewski, *Dzieje gospodarcze świata do roku 1980*, PWE, Warszawa 1987, s. 84.

Bibliografia

J. Boczewski, M. Groń, *Warunki zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej w krajach Unii Europejskiej*, PARP, Rzeszów 2001.

J. Ciepielewski, I. Kostrowicka, Z. Landau, J. Tomaszewski, *Dzieje gospodarcze świata do roku 1980*, PWE, Warszawa 1987.

Dyrektywa nr 2001/86/WE uzupełniająca rozporządzenie Rady Ministrów Unii Europejskiej z dnia 8 października 2001 r. nr 2157 o europejskiej spółce akcyjnej.

I. Durlik, *Inżynieria zarządzania. Strategia i projektowanie systemów produkcyjnych*, Agencja Wydawnicza „PLACET” Warszawa 2000, s. 10.

H. I. Grousbeck, *New Business Ventures and the Entrepreneur*, IRWIN, 1994. IRWING, Boston 1992.

R. F. Herbert, A. N. Link, *The Entrepreneur: Mainstream Views and Radical Critiques*, 2nd ed., Praeger Publishers, New York 1988.

R. D. Hisrich, M. P. Peters, *Entrepreneurship. Starting, Developing and Managing a New Enterprise*, 2nd ed., J. Kaczmarek, *Unia Europejska. Rozwój i zagrożenia*, ALTA 2, Wrocław 2001.

A. Krajewska, *Podstawy teorii przedsiębiorstwa*, [w:] *Podstawy ekonomii*, red. naukowa Roman Milewski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.

J. Machaczka, *Podstawy zarządzania*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 1999.

Mała encyklopedia ekonomiczna, PWE, Warszawa 1974.

K. Oplustil, J. Sokołowski, *Europejska Spółka Akcyjna: zadanie dla polskiego ustawodawcy*, „Rzeczpospolita”, 21.06.2002.

Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2000-2001, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2002.

Sierszuła B., *Radykalna reforma na Słowacji*, „Rzeczpospolita” 28.05.2003.

S. Sołtysiński, *Podstawowe konstrukcje prawa spółek handlowych*, [w:] S. Sołtysiński, A. Szajkowski, J. Szwaja, *Kodeks handlowy. Komentarz*, t. 1, Warszawa 1994.

H. H. Stevenson, M. J. Roberts, H. I. Grousbeck, *New Business Ventures and the Entrepreneur*, IRWIN, 1994.

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz. U. nr 16, poz. 93 ze zm.).

Ustawa z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. nr 101, poz. 1178 ze zm.).

Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. nr 88, poz. 439 ze zm.)

Ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. nr 121, poz. 769 ze zm.), art. 8.

Ustawa z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych, (j.t. z 1991 r. Dz. U. nr 18, poz. 80, ze zm.).

A. Żuk-Iwanowska, M. Sikorska, *Warunki prowadzenia działalności gospodarczej przez MSP w Polsce i krajach Unii Europejskiej*, PARP, Warszawa 2002.

Streszczenie

Omówienie podstawowych zasad Unii Europejskiej i na tym tle analiza warunków prowadzenia działalności gospodarczej i szeroko rozumianej przedsiębiorczości. Analiza form organizacyjno-prawnych, z którymi Polska przystępuje do zjednoczonej Europy oraz projektu Spółki Europejskiej, jako podstawowej formy aktywizacji wielkich kapitałów w Unii Europejskiej. Dotychczasowe prace wskazują, że oferta ta będzie trudno dostępna dla przedsiębiorców polskich.

Pomoc Unii Europejskiej w ramach programu Phare

Program Phare (Poland-Hungary – Assistance to Restructuring of the Economy, czyli Polska-Węgry – Pomoc w Przebudowie Gospodarki) został uruchomiony w grudniu 1989 r. przez Wspólnotę Europejską w celu wspierania transformacji systemowej w Polsce i na Węgrzech.¹ Jednakże w miarę postępowania procesu przemian systemowych w całej Europie Środkowo-Wschodniej, pomoc Phare zaczęła obejmować także inne państwa tego regionu.

Program Phare to największe źródło bezzwrotnej pomocy, jaką otrzymywały i otrzymują nadal kraje Europy Środkowo-Wschodniej. W latach 1990–1994 budżet jego wyniósł 4,2 mld euro. Na lata 1995–1999 zaplanowane było 6,7 mld euro.² Natomiast na okres 2000–2006 przeznaczono 1,5 mld euro rocznie.³

¹ Komentarz do Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską z jednej strony a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z drugiej strony, sporządzono w Brukseli dnia 16 grudnia 1991r., redakcja naukowa: dr C. Banasiński i dr J. A. Wojciechowski, ARTO Agencja Wydawniczo-Reklamowa, Warszawa 1994, s.291-292, także Operacja Phare, „Rzeczpospolita” z dnia 19.12.1991, s.4, A. Evans, P. Falk, Prawo integracji Europejskiej, część druga, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 1996, s. 339, J. Kiss, SO PHARE SO GOOD? (Hungarian experience with the Phare-Programme), Institute for World Economics of the Hungarian Academy of Sciences, Budapest 1996, Programme and contract information 1995 Hungary, European Commission, Brussels 1996.

² *Unia Europejska, Integracja Polski z Unią Europejską*, red. H. Szumowska, IKICHZ Warszawa 1996, s.449, także *Strategia przedwstąpieniowa Unii Europejskiej dla państw stowarzyszonych Europy Środkowej*, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Stosunków Zewnętrznych (DG IA), Bruksela 1996.

³ Nota Informacyjna, Nowa Orientacja Programu Phare w ramach pomocy przedczłonkowskiej, Komisja Europejska, Bruksela 26.03.1997, s. 2, także New

Projektując program Phare, założono wstępnie, że będzie działał do końca 1992 r. Następnie przedłużono jego funkcjonowanie o siedem lat.⁴ Podobnie, w miarę upływu czasu, ewoluowały założenia programu: w latach 1990–1994 koncentrował się on głównie na pomocy dla transformacji systemowej i restrukturyzacji gospodarek krajów-beneficjentów, później zdecydowano, że ze środków Phare finansowane będą również działania wspierające proces integracji krajów EŚW ze Wspólnotami Europejskimi. Z czasem stało się to celem nadrzędnym w stosunku do restrukturyzacji.

W latach 1990–1997 program Phare miał charakter sektorowy, tzn. jego działanie ukierunkowane było na potrzeby wyodrębnionych priorytetowych sektorów gospodarki (w większości identycznych dla wszystkich krajów-beneficjentów). Fundusze kierowane na wsparcie poszczególnych działań w tych sektorach ujmowane były w ramy tworzonych odpowiednio programów, stanowiących w zasadzie podprogramy funkcjonujące w ramach Phare, jak np.⁵:

- Program TOURIN wspierający rozwój turystyki w Polsce,
- Program Rozwoju Przedsiębiorczości w Polsce STEP 1,
- TRANSNET – program modernizacji transportu na terenie Polski,
- Program Promocji Eksportu Małych i Średnich Przedsiębiorstw EXPROM itd.

Biorąc powyższe pod uwagę można powiedzieć, że Phare to określona pula środków udostępnianych na pewnych ogólnych zasa-

Orientations for Phare, Non Papers on: Accession Partnership, Phare Investment Support, Phare Institution Building, European Commission, Brussels, 24.07.1997 r.

⁴ Po roku 1999 działa nadal, ale w zupełnie nowej formie.

Zagraniczna pomoc dla samorządów, opracowanie J. Warda, MUNICIPIUM SA, Warszawa 1998, także Komentarz do Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską z jednej strony a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z drugiej strony, sporządzono w Brukseli dnia 16 grudnia 1991r., redakcja naukowa: dr C. Banasiński i dr J. A. Wojciechowski, op. cit.

⁵ *Program Phare w Polsce*, opracowanie Centrum Korespondencyjne Euro Info, Warszawa 1997.

dach, a wszelkie uszczegółowienia typu: konkretny cel, działania do niego prowadzące i kwoty przeznaczone na ich realizację, ujmuje się w ramach wspomnianych (pod)programów Phare.

W okresie 1990–1994 programowanie Phare oparte było na corocznym negocjowaniu, natomiast od roku 1995 wprowadzono programowanie wieloletnie – powstał tzw. Wieloletni Program Indykacyjny 1995–1999.

Polska stała się beneficjentem programu Phare na podstawie Umowy Ramowej podpisanej w maju 1990 r. pomiędzy Rządem Polski a Komisją Europejską. Później zapis o pomocy bezzwrotnej Phare znalazł się w Układzie Europejskim podpisanym przez Polskę w 1992 roku.

Działanie programu Phare w Polsce można podzielić na kilka etapów. Pierwszy przypada na rok 1990. Udzielana wówczas pomoc odpowiadała podstawowemu priorytetowi polityki gospodarczej państwa w tym okresie, którym była stabilizacja rynku. Dwie początkowe akcje finansowane z Phare polegały na dostawach środków ochrony roślin i pasz dla rolnictwa (o łącznej wartości 70 mln euro). Dodatkowo Polska otrzymała wtedy jeszcze leki i żywność. Drugi etap trwający od roku 1991 do końca 1992 to przede wszystkim pomoc techniczna w postaci wszelkiego rodzaju doradztwa ze strony zagranicznych ekspertów (np. pomoc w przeprowadzaniu analiz ekonomicznych, opracowywaniu planów biznesu, studiów wykonalności projektów itp.) oraz organizowania szkoleń dla polskich pracowników.

Etap trzeci to lata 1993–1997. Po podpisaniu przez Polskę Układu Europejskiego i przyjęciu przez Radę Wspólnot Europejskich polskich postulatów w postaci dokumentu „Wnioski dotyczące programu Phare”, Komisja WE zgodziła się zainicjować częściowe odejście od pomocy technicznej jako formy dominującej i w wyniku tego do końca roku 1997 pomoc Phare koncentrowała się na wspieraniu inwestycji, zwłaszcza związanych z rozwojem infrastruktury. Uruchomiono wtedy m.in. wspomniany już program promocji polskiego eksportu EXPROM. Ponadto w grudniu 1994 roku na szczycie Rady Europejskiej w Essen, w związku z planowanym członko-

Tabela 1. Alokacja środków Phare w Polsce według sektorów (w mln. euro)

Sektor	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Administracja publiczna	10,0	7,5	9,2	27,0	21,5	2,0	0,0	20,5
Rolnictwo	100,0	17,0	18,0	30,0	2,5	13,0	8,0	8,0
Edukacja, szkolenia, badania	2,8	14,5	42,0	45,0	39,0	37,0	30,0	20,0
Ochrona środowiska, bezpieczeństwo nuklearne	22,0	35,0	18,0	0,0	12,0	22,0	3,0	0,0
Sektor finansowy	2,0	16,0	4,7	21,0	22,0	0,0	0,0	0,0
Infrastruktura	6,0	10,0	26,4	63,0	93,8	91,0	98,7	84,4
Ochrona konsumenta	0,0	0,0	0,0	5,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Restrukturyzacja przedsiębiorstw, sektor prywatny	38,0	56,0	74,5	7,0	9,0	9,0	24,3	15,0
Zatrudnienie oraz rozwój systemu socjalnego	0,0	18,0	7,2	0,0	9,0	0,0	0,0	0,0
Ochrona zdrowia	0,0	20,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Pozostałe	0,0	3,0	0,0	27,0	0,0	0,0	0,0	1,5

Źródło: Program Phare w Polsce w okresie 1990–1997, posiedzenie Komitetu Integracji Europejskiej w dniu 28 września 1998, Warszawa, załącznik 3

stwem Polski w Unii Europejskiej, postanowiono, że program Phare, oprócz wspierania transformacji, będzie też wspierał proces integracji Polski z Unią Europejską. 10% środków przyznawanych dla Polski miało być przeznaczane na bezpośrednie działania dostosowawcze.

Podział środków przyznanych Polsce pomiędzy poszczególne sektory w latach 1990–1997 przedstawia tabela 4.1.

Jednak naprawdę znaczące zmiany w charakterze programu Phare zaczęły się dopiero od 1997 roku. W maju tego roku Polska otrzymała od Komisji Europejskiej dokument „Nowa orientacja programu Phare w ramach pomocy przedczłonkowskiej” mówiący o tym, że pomoc przekazywana od tego momentu będzie podporządkowana wyłącznie potrzebom przygotowania Polski do członkostwa w UE. Priorytetami stały się dostosowanie polskiego prawodawstwa do *acquis communautaire* (tj. prawodawstwa UE) oraz inwestycje w infrastrukturę⁶.

Na powstanie tzw. Nowej Orientacji Phare wpłynęło wiele różnych okoliczności. Jedną z nich była krytyka dotychczasowego kształtu Phare ze strony Parlamentu Europejskiego. Negatywnie oceniał on⁷: ciągłe ukierunkowanie pomocy prawie wyłącznie na budowanie podstaw gospodarki rynkowej mimo znacznej poprawy sytuacji gospodarczej państw, istnienie dużej liczby małych programów o niewielkiej skali oddziaływania, a dużych kosztach administracyjnych, kilkakrotne przedłużanie czasu realizacji programów, ociążały mechanizm uruchamiania środków powodujący duże opóźnienia realizacyjne i niepełne wykorzystanie przydzielonych kwot

⁶ P. Samecki, *Pomoc Wspólnot Europejskich dla Polski*, [w:] *Polska w procesie integracji ze Wspólnotami Europejskimi*, pod red. Z. Wysokińskiej, op. cit., także *Informacja o pomocy Unii Europejskiej dla Polski*, opracowanie: Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 1997, E. Wojciechowska, *Zagraniczna pomoc dla Polski*, Instytut Nauk Ekonomicznych, Polska Akademia Nauk, Zeszyt nr 5, *Program Phare w Polsce w okresie 1990–1997*, posiedzenie Komitetu Integracji Europejskiej w dniu 28 września 1998, Warszawa, Załącznik 3, *Zagraniczna pomoc dla samorządów*, opracowanie J. Warda, op. cit., Rzeczpospolita Polska, Phare, Wieloletni Program Indykacyjny (WPI) 1995–1999, listopad 1995.

⁷ *Zagraniczna pomoc dla samorządów*, opracowanie J. Warda, op. cit.

(por. tabela 4.2 poniżej), konieczność pokrywania przez Komisję Europejską kosztów operacyjnych poszczególnych programów.

Tabela 2. Stan zakontraktowania środków Phare (jako procent kwoty przyznanej)

Rok	1990	1991	1992	1993	1994
Zakontraktowanie	100	100	100	100	99
Rok	1995	1996	1997	1998	
Zakontraktowanie	86	64	17	56	

Źródło: Program Phare w Polsce w okresie 1990–1997, posiedzenie Komitetu Integracji Europejskiej w dniu 28 września 1998, Warszawa, Załącznik 3.

Innymi okolicznościami, które miały wpływ na potrzebę zrewidowania założeń Phare, były kolejne etapy procesu integracji europejskiej, a mianowicie spotkania w Kopenhadze i Essen:

- szczyt w Kopenhadze w czerwcu 1993 r. przyniósł przełomowe postanowienie Rady Europejskiej o możliwości przystąpienia państw Europy Środkowej i Wschodniej do Unii, oczywiście po spełnieniu warunków politycznych i ekonomicznych wymaganych dla członkostwa;

- konsekwencją ustaleń kopenhaskich było przyjęcie podczas szczytu w Essen w grudniu 1994 r. strategii przedczłonkowskiej, w której Unia Europejska wyraziła wolę intensyfikacji współpracy z państwami stowarzyszonymi oraz wsparcia ich procesów dostosowawczych.⁸

Uchwalenie Nowej Orientacji było też odpowiedzią na postulaty krajów Europy Środkowo-Wschodniej, dotyczące dostosowania programu Phare do aktualnego etapu transformacji oraz planowanego członkostwa w UE.⁹

⁸ Rzeczpospolita Polska, Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej, Warszawa 23.06.1998.

⁹ *Zagraniczna pomoc dla samorządów*, J. Warda, op. cit.

W marcu 1998 roku zaprezentowano nowe priorytety Phare¹⁰:

- *Institution building*, czyli stworzenie aparatu administracji publicznej gwarantującego skuteczne wprowadzenie i efektywną realizację dorobku prawnego Wspólnoty (*acquis communautaire*) w państwach kandydujących do członkostwa;

- *Investment support*, czyli dostosowanie przemysłu i zasadniczej infrastruktury do standardów istniejących na obszarze Unii poprzez realizację niezbędnych inwestycji dotyczących głównie ochrony środowiska, rozwoju sektora transportu i przekształceń w przemyśle.

W 1997 roku przeznaczono na finansowanie projektów związanych z przygotowaniem administracji polskiej do wstąpienia do Unii Europejskiej 20,5 mln euro, a w 1998 roku 17,52 mln euro. Natomiast na rozwój infrastruktury w tych latach zaplanowano odpowiednio 17 mln euro i 40 mln euro.¹¹ Docelowo – zgodnie z Nową Orientacją Phare – na projekty inwestycyjne w zakresie infrastruktury ma być przeznaczane 70% wszystkich środków, a pozostałe 30% na wsparcie i budowę instytucji.

Dla właściwej realizacji dwóch nowych celów priorytetowych Phare niezbędna stała się reforma zarządzania tym programem. Dotychczas podstawę alokacji środków stanowiły projekty przedstawiane przez kraje-beneficjentów dotyczące potrzeb poszczególnych sektorów (tzw. *demand driven* – nastawienie na popyt). Nowa Orientacja skierowała Phare na najpilniejsze potrzeby związane ze wstąpieniem państw stowarzyszonych do Unii Europejskiej (tzw. *accession driven* – nastawienie na członkostwo), więc sposób ustalania przeznaczenia środków został zmieniony. Priorytetowe działania w tym zakresie zostały ustalone przez Komisję Europejską oddzielnie dla każdego państwa w dokumencie zwanym „Partnerstwo dla Członkostwa” (PDC) – ogólnym planie działań na kilka

¹⁰ Nota Informacyjna, Nowa Orientacja Programu Phare w ramach pomocy przedczłonkowskiej, op. cit.

¹¹ <http://www.delpol.pl>, 10.03.2003 r. (Strona Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w Polsce).

kolejnych lat, określającym przedsięwzięcia, które w całości lub w części będą finansowane przez Phare. Natomiast szczegółowe wytyczne działań zawarte zostały tzw. „Narodowym Programie Przygotowania do Członkostwa” (NPPC) opracowanym samodzielnie przez poszczególne państwa-kandydatów na podstawie PDC. Ponadto środki na sfinansowanie zaplanowanych działań zapewniać ma podpisywana co roku umowa pomiędzy Komisją Europejską a krajem kandydującym, tzw. Memorandum Finansowe. Ponadto zamiast dużej liczby małych projektów o niewielkiej skali oddziaływania, a wysokich kosztach operacyjnych, realizowane będą tylko większe projekty o wartości 2–3 mln euro minimum.¹² Dodatkowo, aby usprawnić zarządzanie finansami programu, środki niewykorzystane mają być przeznaczane po prostu na inne cele. W przypadku funduszy najdłużej niezagospodarowanych umożliwiono anulowanie decyzji o ich uruchomieniu lub zmniejszenie kwot przyznawanych danemu krajowi i przeznaczenie ich na programy horyzontalne. Równocześnie zobowiązania wobec biorcy mają zostać uznane za niebyłe, jeśli kontrakty na realizację projektów nie będą zawarte w ciągu dwóch lat od daty podpisania Memorandum. Wprowadzono również, funkcjonującą już w przypadku Funduszy Strukturalnych, zasadę współfinansowania projektów z własnych środków budżetowych przez kraje-beneficjentów¹³ oraz zasadę bardziej zdecentralizowanego zarządzania projektami (będzie ono stopniowo przekazywane odpowiednim władzom krajów-kandydatów, ale Komisja Europejska zachowa prawo do ogólnego nadzoru).¹⁴ W związku z tym powołano do życia:

1) **Narodowego Koordynatora Pomocy** (*National Aid Coordinator*). Funkcję tę pełni szef Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej; jest on odpowiedzialny za przygotowanie programów;

¹² Nota Informacyjna, Nowa Orientacja Programu Phare w ramach pomocy przedczłonkowskiej, op. cit.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Ibidem.

2) **Narodowy Fundusz Środków Finansowych** (*National Fund*), czyli Departament Obsługi Funduszy Pomocowych w Ministerstwie Finansów. Zajmuje się zarządzaniem środkami Phare oraz nadzorem finansowym;

3) **Pełnomocnika Rządu ds. Obsługi Środków Pomocowych** pochodzących z Unii Europejskiej (*National Authorising Officer*), który stoi na czele Narodowego Funduszu Środków Pomocowych;

4) **Jednostki Realizujące Projekty** (*Implementing Agencies*) zajmują się realizacją projektów dotyczących wsparcia inwestycji w poszczególnych sektorach gospodarki;

5) **Centralną Jednostkę Finansująco-Kontraktującą** (*Central Finance and Contracts Unit*), która powstała w ramach Funduszu Współpracy (*Co-operation Fund*) i jest odpowiedzialna za projekty związane z rozwojem instytucjonalnym;

6) **Komitet Zarządzający Phare** (*Management Committee*) składający się z przedstawicieli państw członkowskich. Opiniuje projekty Phare przedkładane Komisji Europejskiej;

7) **Wspólny Komitet Monitorujący** (*Joint Monitoring Committee*), który jest zwoływany co pół roku przez Narodowego Koordynatora Pomocy. Monitoruje wykorzystanie funduszy Phare. W skład Komitetu wchodzi: Narodowy Koordynator Pomocy, Pełnomocnik Rządu ds. Obsługi Środków Pochodzących z Unii Europejskiej oraz przedstawiciele Komisji Europejskiej.

Od 1998 roku projekty ze środków Phare są również kontrolowane przez Najwyższą Izbę Kontroli (NIK) oraz Europejski Trybunał Obrachunkowy.

W ramach Nowej Orientacji Phare zmianie uległy również kwoty udostępnione przez Wspólnoty Europejskie – od roku 2000 transfery z Brukseli to około trzy razy więcej niż poprzednio. W okresie do momentu akcesji, Unia Europejska zaplanowała dostarczyć te środki pomocowe państwom kandydującym w ramach: zreformowanego funduszu Phare – tzw. Phare 2, oraz w ramach dwóch innych funduszy działających na rzecz wyrównania poziomu

rozwoju pomiędzy państwami członkowskimi a stowarzyszonymi w zakresie: (1) infrastruktury transportowej i ochrony środowiska – program ISPA oraz (2) rolnictwa – program SAPARD.¹⁵ Pomocą przedakcesyjną, oprócz Polski, zostały objęte: Czechy, Węgry, Słowacja, Litwa, Łotwa, Estonia, Słowenia Rumunia i Bułgaria. Rocznie na realizację tej pomocy Unia Europejska ma przeznaczać około 3120 mln euro.

Wysokość alokacji środków Phare dla danego kraju kandydującego zależy od: liczby ludności, wysokości Produktu Narodowego Brutto, zdolności absorpcyjnej kraju oraz postępów we wdrażaniu Partnerstwa dla Członkostwa.¹⁶

W 2000 roku na podstawie dokumentu „Agenda 2000”, program Phare 2000 poszerzono o dodatkowy element, którym jest wsparcie na rzecz spójności społeczno-gospodarczej. W rezultacie w latach 2000–2006 Phare skupia się na następujących zasadniczych obszarach¹⁷.

Budowa instytucji i wsparcie inwestycyjne. Ten program realizuje głównie projekty mające wspierać proces integracji Polski z UE. Część z nich to umowy *twinningowe* (porozumienia bliźniacze o współpracy, które są zawierane pomiędzy instytucjami o podobnym charakterze z kraju członkowskiego oraz starającego się o akcesję, np. polskie Ministerstwo Infrastruktury i Ministerstwo Transportu Finlandii). Ponadto finansowane są inwestycje bezpośrednio związane z wdrażaniem *acquis communautaire* (dorobku prawnego Wspólnot Europejskich) oraz norm i standardów unijnych np. jeśli chodzi o bezpieczeństwo i higienę pracy, wymiar sprawiedliwości i spraw

¹⁵ K. J. Ners, *Reforma finansowania Phare i tworzenie systemu zarządzania finansową pomocą przedakcesyjną i funduszami strukturalnymi*, Memoriał, Ministerstwo Finansów, Warszawa 20.03.1998.

¹⁶ Ogólne zasady funkcjonowania Programu Phare, Departament Koordynacji i Monitorowania Pomocy Zagranicznej, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, http://www.cie.gov.pl/fundusze/phare/opracowania/analizy/phare_zasady_ukie.pdf, 23.03.2003.

¹⁷ <http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/intro.htm>, 23.02.2003.

Tabela 3. Kolejne kroki programowania „nowego” Phare

Jednostka odpowiedzialna	Działania	Uwagi	Czas
Komisja Europejska	decyzja o wielkości wsparcia finansowego	-	1,5 roku
Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego	wybór regionów i określenie poszczególnych alokacji	na podst. Wstępnego Narodowego Planu Rozwoju	
Regionalne władze samorządowe	przekazanie informacji o możliwościach wsparcia i kryteriach	-	
Beneficjenci	przygotowanie projektów (wraz z niezbędnymi dokumentami)	beneficjenci mogą otrzymać pomoc m.in. ze strony agencji wdrażającej program	
Zarządy Wojewódzkie na podstawie rekomendacji Regionalnego Komitetu Sterującego	wybór projektów	-	
Komisja Europejska i władze regionalne	przedstawienie projektów/ negocjacje	istnieje możliwość uzupełniania, poprawy lub zmiany projektów	
Komisja Europejska i Rząd Polski	podpisanie Memorandum Finansowego	-	
Beneficjenci	kontraktowanie	jednocześnie Komisja Europejska i strona polska prowadzą monitoring wdrażania projektów	2 lata
Beneficjenci	wydatkowanie		1 rok

Źródło: www.cie.gov.pl/fundusze/phare/opracowania/analizy/phare_zasady_ukie.pdf

wewnętrznych i inne. Projekty muszą być zgodne z Narodowym Programem Przygotowania do Członkostwa w UE. Pomoc finansowa kierowana jest głównie do wszelkich instytucji zaangażowanych w proces integracji z Unią, np. resorty, służby kontrolne, samorządy, zaś propozycje finansowania składane są przez odpowiednie resorty. Najniższa wartość projektu powinna wynosić 2 mln euro. Obecnie większość województw ma podpisane umowy *twinningowe*, w których ramach organizowane są szkolenia tematyczne związane z przygotowaniem do członkostwa, wizyty studyjne oraz pomoc w opracowaniu wojewódzkich programów operacyjnych, które będą stanowić część Narodowego Planu Rozwoju. Instytucjami odpowiedzialnymi za realizację projektów są Urzędy Marszałkowskie. W roku 2002 na terenie wszystkich województw organizowano szkolenia dla samorządów lokalnych w ramach jednej z umów Programu Phare, podpisanej przez Urząd Komitetu Integracji Europejskiej. Kontakt – Urzędy Wojewódzkie.

Inwestycje w zakresie spójności społeczno-gospodarczej (*economic and social cohesion*) to działania na rzecz niwelowania różnic społeczno-gospodarczych między regionami. Można wyróżnić trzy integralne części tego komponentu¹⁸:

1. Inwestycje Strukturalne obejmujące rozbudowę infrastruktury związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej (duże projekty – powyżej 2 mln EURO – związane z rozbudową szlaków komunikacyjnych, rozwojem przedsiębiorczości, ochroną środowiska itp.) w województwach wyszczególnionych we Wstępnym Narodowym Planie Rozwoju. Pomoc trafia zazwyczaj do samorządów (choć mogą to być także inne instytucje). Projekty składane są do Ministerstwa Gospodarki raz w roku przez samorządy wojewódzkie. Planowanie odbywa się co roku i może dotyczyć różnych regionów, np.:

– **rok 2000** – województwa: warmińsko-mazurskie, podlaskie, śląskie, podkarpackie, lubelskie;

¹⁸ <http://www1.gazeta.pl/ue/0,36392.html>, 11.05.2003, <http://www.parp.gov.pl/>, 11.05.2003 <http://www.cie.gov.pl/fundusze/phare/aktual/main.html>, 11.05.2003.

– rok 2001 – województwa: warmińsko-mazurskie, podlaskie, śląskie, podkarpackie, lubelskie, świętokrzyskie, łódzkie, kujawsko-pomorskie;

– rok 2002 – województwa: warmińsko-mazurskie, podlaskie, dolnośląskie, podkarpackie, lubelskie, świętokrzyskie, łódzkie, kujawsko-pomorskie, pomorskie, zachodniopomorskie, lubuskie, opolskie, małopolskie (projekty realizowane od 2003 r.);

– rok 2003 – pomocą objęto wszystkie województwa.

2. Krajowy Program Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw (MŚP) obejmuje swoim zasięgiem cały kraj i jest zróżnicowany w poszczególnych województwach. Projekty składa się w Regionalnych Instytucjach Finansujących (RIF). Przykładowe programy dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw, istniejące w ramach Phare 2000, które są koordynowane przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP):

– **„Fundusz Dotacji Inwestycyjnych”** stworzony dla województw warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, lubelskiego, podkarpackiego i śląskiego. Ukierunkowany jest on na pomoc MŚP w zwiększeniu ich konkurencyjności na rynku poprzez wsparcie opracowywania i realizacji projektów inwestycyjnych;

– **„Program Rozwoju Przedsiębiorstw Eksportowych”** skierowany do sektora MŚP województw: lubelskiego, podkarpackiego, śląskiego. Jego celem jest rozwój małych i średnich przedsiębiorstw, zwiększanie ich konkurencyjności i efektywności na rynkach eksportowych oraz tworzenie nowych miejsc pracy;

– Program **„Przygotowanie do działania na rynku europejskim”** dotyczy przedsiębiorstw prywatyzowanych metodą leasingu pracowniczego. Obejmuje projekty związane ze szkoleniami i doradztwem w zakresie zarządzania, marketingu, zasobów ludzkich, finansów i rachunkowości, produkcji, jakości oraz innowacji i transferu technologii;

– Program **„Innowacje i technologie dla rozwoju przedsiębiorstw”** skupia się na rozwoju technologicznym przedsiębiorstw. Projekty obejmują m.in.: przygotowanie do wdrożenia rozwiązań

innowacyjnych i nowych technologii, wdrożenie pozyskanych technologii, wdrożenie własnych rozwiązań technologicznych;

– Program „**Wstęp do jakości**” związany jest z wdrażaniem systemów jakości. Jego cele to: przygotowanie kadry małych i średnich przedsiębiorstw do zarządzania jakością, uzyskanie certyfikatów zgodności dla wyrobów, usług, surowców, maszyn i urządzeń, aparatury kontrolno-pomiarowej i personelu, ocena zgodności wyrobów z dyrektywami Unii Europejskiej, nadawanie wyrobom znaku CE umożliwiającego dostęp do rynków Unii Europejskiej, uzyskanie certyfikatu specyficznych systemów jakości w niektórych sektorach przemysłu;

– „**Wprowadzenie do eksportu**” to program, w którego ramach udzielane były dotacje na współfinansowanie kosztów uczestnictwa w szkoleniu „Studium ABC eksportu dla MSP” składającym się z dwóch modułów tematycznych: „Marketing eksportowy” oraz „Transakcje eksportowe”;

– Program „**Promocji Eksportu**” wspomagał realizację projektów eksportowych obejmujących następujące działania: badania rynkowe, kojarzenie partnerów, promocja produktu, wyjazdy studialne, uczestnictwo w zagranicznych targach i wystawach.¹⁹

3. Program „Rozwoju Zasobów Ludzkich” skupia się na zapobieganiu bezrobociu i skierowany jest zarówno do bezrobotnych, jak i organizacji pozarządowych oraz przedsiębiorstw. Projekty dotyczą głównie organizacji szkoleń, doradztwa personalnego i innych działań na rzecz rozwoju zatrudnienia. Nadzór merytoryczny sprawują Wojewódzkie Urzędy Pracy.

Oprócz powyżej wymienionych komponentów, środki programu Phare są przeznaczane na finansowanie²⁰:

1. Programów Współpracy Przygranicznej (Cross-border Co-operation – CBC), mających na celu łagodzenie różnic oraz wzmacnianie współpracy transgranicznej. Programy Współpracy Przygranicznej dzielą się na:

¹⁹ <http://www.parp.gov.pl>, 03.04.2003.

²⁰ <http://www.ukie.gov.pl>, 25.02.2003.

– Duże Projekty – o wartości co najmniej 300 tys. euro, dotyczą głównie infrastruktury drogowej, środowiska lub innej dziedziny związanej z rozwojem gospodarczym pogranicza. Obejmują obszary przylegające do granic: polsko-niemieckiej, polsko-czeskiej, polsko-słowackiej oraz Morza Bałtyckiego. Odbiorcami pomocy są głównie samorządy lub związki komunalne²¹;

– Małe Projekty – o wartości do 50 tys. euro – dotyczą głównie współpracy kulturalnej, sportowej, gospodarczej, przełamania barier oraz ochrony środowiska. Obejmują tereny przylegające do granic: polsko-niemieckiej, polsko-czeskiej, polsko-słowackiej oraz Morza Bałtyckiego, także tereny należące do euroregionu danego pogranicza. Niekiedy organizowane są również konkursy dotyczące pogranicza wschodniego. Projekty składane są do władz euroregionalnych przez organizacje pozarządowe i samorządy na konkurs, który ogłaszany jest raz w roku zwykle na przełomie roku (grudzień–luty). Terminy składania projektów mogą być różne dla poszczególnych euroregionów. Konkursy są ogłaszane na stronach Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej – <http://www.europa.del-pol.pl>.

2. Grantów Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej przeznaczonych na inicjatywy dotyczące informowania o Unii Europejskiej. Projekty mogą zgłaszać organizacje non-profit z sektora niepublicznego, samorządy oraz organizacje pozarządowe; wartość jednego projektu nie może przekroczyć 15 tys. euro.

3. Projektów w zakresie programu Phare Access mających na celu ochronę środowiska, rozwój gospodarczy i społeczny, które są składane w ramach ogłoszonego konkursu przez organizacje pozarządowe. Projekty Phare Access dzielą się na:

- Małe Dotacje – do 50 tys. euro;
- Duże Dotacje – do 100 tys. euro;
- Dofinansowanie uczestnictwa przedstawicieli polskich organizacji pozarządowych w spotkaniach na poziomie europejskim.

²¹ Dokładny zasięg programu opisany jest na stronie: <http://www.wwpwp.it/pl/maps>, 11.05.2003.

Urząd Komitetu Integracji Europejskiej powierzył zarządzanie Programem Access Zespołowi ds. Dotacji, działającemu w ramach Centralnej Jednostki Finansująco-Kontraktującej w Funduszu Współpracy (Co-operation Fund). W procesie realizacji konkursu o Duże i Małe Dotacje, Zespół współdziała z firmą Policy&Action Group sp. z o.o. (PAG), która odpowiada za promocję programu i kontakty z wnioskodawcami oraz zebranie wniosków i pomoc w ich ewaluacji. Firma PAG jest także odpowiedzialna za przeprowadzenie monitoringu i oceny dofinansowanych projektów. Na stronie internetowej Funduszu Współpracy²² znajdują się dokładne informacje na temat warunków uczestnictwa w konkursie o Duże i Małe Dotacje oraz formaty niezbędnych dokumentów.²³

Projekty w ramach Programów Współpracy Przygranicznej, Grantów Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej oraz Phare Access wyłaniane są w drodze konkursu ogłaszanego na stronach Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej: <http://www.europa.delpol.pl>

Tabela 4. Stan realizacji programów Phare 1998–2002 na dzień 31.12.2002 r.

Rok	Wartość według Memorandum Finansowego w mln euro	Wartość zakontraktowana w mln euro	Wartość wydatkowana w mln euro	Liczba projektów w trakcie realizacji
1998	195,191	191,986 (98%)	172,651 (88%)	2
1999	302,977	277,017 (91%)	210,808 (70%)	27
2000	484,361	460,640 (95%)	131,429 (27%)	79
2001	468,447	101,204 (22%)	50,612 (11%)	92
2002	451,700	0 (0%)	0 (0%)	100
Razem	1902,676	1030,829 (54%)	565,500 (30%)	300

Źródło: <http://fundusze.ukie.gov.pl/pp.nsf>, 25.02.2003 r.

²² <http://www.cofund.org.pl/access2000/dofinansowanie.html>, 03.04.2003.

²³ <http://www.parp.gov.pl>, 03.04.2003.

Tabela 4 ukazuje realizację programów Phare w przedziale czasowym od 1998–2002 roku.

Ze względu na zasięg terytorialny, programy Phare można podzielić na: programy krajowe (*national programmes*), programy dla wielu beneficjentów (*multibeneficiary programmes*), Programy Współpracy Przygranicznej (*Cross-Border Co-operation Programmes*).

Programy krajowe dotyczą zawsze jednego konkretnego kraju i służą przygotowaniu do członkostwa w UE. Ponieważ są realizowane na podstawie corocznego planu, ich zakres merytoryczny zmienia się z roku na rok i w dużej mierze zależy od zdefiniowanych wcześniej priorytetów. Tabela 5 pokazuje, jak ewoluował Krajowy Program Phare w okresie od 1999 r. do 2002 r.

Programy dla wielu beneficjentów zastąpiły programy wielonarodowe i horyzontalne funkcjonujące do 1999 roku. Mają one charakter nieinwestycyjny i koncentrują się na rozwiązywaniu problemów przekraczających obszar jednego kraju oraz zacieśnianiu współpracy pomiędzy państwami – kandydatami do UE. Obszary kluczowe dla tych programów to: ochrona środowiska, rozwój infrastruktury, pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw, rozwój administracji publicznej, zwalczanie przestępczości itp.²⁴

Istnieje szereg wymogów (zarówno formalnych, jak i merytorycznych) w stosunku do projektów, które państwa kandydujące przedstawiają do sfinansowania z funduszy Phare. Przede wszystkim powinny być one gotowe do realizacji w momencie ich złożenia, czyli posiadać studium wykonalności (potwierdzenie prawidłowości projektu pod względem administracyjnym, technicznym, finansowym, prawnym i ekonomicznym) oraz ocenę oddziaływania na środowisko. Ponadto zgodnie z wymogami Komisji Europejskiej, projekty mają być składane w języku angielskim, w postaci fiszki projektowej. Beneficjenci ponoszą pełne koszty związane z przygotowaniem projektu. Minimalna wielkość projektu inwestycyjnego wynosi 2 mln

²⁴ Phare w Polsce – opis, <http://www.delpol.pl/index.php>, 12.03.2003.

Tabela 5. Porównanie celów i budżetów Krajowych Programów Phare '99 i Phare 2002

Phare' 99		Phare 2002	
Cel	Budżet w mln euro	Cel	Budżet w mln euro
Cel 1: Reforma gospodarcza i restrukturyzacja przemysłu	31,00	-	-
Cel 2: Zwiększenie możliwości instytucjonalnych i administracyjnych	38,00	Cel 1: Wzmocnienie zdolności instytucjonalnych i administracyjnych	52,44
Cel 3: Rynek wewnętrzny	10,40	Cel 2: Rynek wewnętrzny	26,80
-	-	Cel 3: Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne	63,30
Cel 4: Rolnictwo	27,55	Cel 4: Rolnictwo i rybołówstwo	34,73
Cel 5: Środowisko naturalne	26,20	Cel 5: Środowisko	14,99
Cel 6: Transport	64,00	-	-
Cel 7: Polityka regionalna i spójność społeczno-gospodarcza	12,15	Cel 6: Spójność społeczna i gospodarcza	171,41
Cel 8: Uczestnictwo w programach wspólnotowych i innych	77,80	Cel 7: Udział w programach wspólnotowych i agencjach	30,33
Całkowity wkład Phare (w mln euro)	287,10	Całkowity wkład Phare (w mln euro)	394,00

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <http://fundusze.ukie.gov.pl/pp.nsf>, 25.02.2003 r. i <http://www.cie.gov.pl/fundusz/phare/phare99/main.html>, 12.03.2003 r.

euro, wysokość dofinansowania z Phare jest zróżnicowana i wynosi do 75% kosztów, gdy beneficjentem jest jednostka z sektora finansów publicznych. Beneficjent z sektora prywatnego pokrywa 75% kosztów, a pozostałe 25% jest dofinansowywana z funduszu Phare i środków publicznych. Dodatkowo projekty współfinansowane ze środków Phare muszą spełniać następujące warunki²⁵:

- efekt katalityczny – wsparcie Phare ma się skupiać na priorytetach akcesyjnych i przyspieszać działanie programów związanych z przystąpieniem Polski do UE;
- współfinansowanie – projekty ze środków Phare muszą być częściowo finansowane ze środków publicznych kraju beneficjenta oraz innych źródeł. Pomoc Wspólnoty może wynosić 75% całkowitych wydatków publicznych;
- koordynacja – za identyfikację priorytetowych projektów oraz koordynację działań odpowiedzialna jest Komisja Europejska we współpracy z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym i międzynarodowymi instytucjami finansowymi;
- dodatkowość – środki Phare nie mogą zastępować innych źródeł finansowania (pochodzących z sektora prywatnego lub z międzynarodowych instytucji finansowych);
- możliwość kontynuacji projektu – wszystkie projekty muszą mieć zapewnioną kontynuację (przede wszystkim finansowanie) po wygaśnięciu bezzwrotnej pomocy zagranicznej.

W 2000 roku utworzono Wspólny Komitet Nadzorujący oraz Sektorowe Podkomitety Monitorujące Phare, które miały za zadanie monitorowanie programów Phare. Wspólny Komitet Monitorujący jest ciałem nadrzędnym i składa się z następujących organów: Narodowego Koordynatora Pomocy, Krajowego Urzędnika Zatwierdzającego oraz służb Komisji Europejskiej. Skupia się on na ocenie projektów Phare, sprawdzając stopień realizacji założonych wcześ-

²⁵ Ogólne zasady funkcjonowania Programu Phare, Departament Koordynacji i Monitorowania Pomocy Zagranicznej, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, http://www.cie.gov.pl/fundusze/phare/opracowania/analizy/phare_zasady_ukie.pdf, 23.03.2003.

niej celów oraz zgodność z postanowieniami zawartymi w Partnerstwie dla Członkostwa i Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa. Sektorowe Podkomitety Monitorujące Phare są zwoływane raz na pół roku, aby dokonać okresowej oceny realizacji programów i projektów. Zidentyfikowane zagrożenia i ewentualne rekomendacje działań naprawczych są następnie przedstawiane Wspólnemu Komitetowi Monitorującemu. W posiedzeniach Podkomitetów udział biorą: Narodowy Koordynator Pomocy, Krajowy Urzędnik Zatwierdzający (Ministerstwo Finansów), Pełnomocnicy ds. Realizacji Projektów, Jednostki Wdrażające oraz służby Komisji Europejskiej.²⁶

W 2002 roku rozpoczęto pierwszy etap rozszerzonej decentralizacji systemu wdrażania programu Phare (*EDIS – Extended Decentralised Implementation System*) w Polsce. System ten jest integralną częścią przygotowania krajów kandydujących do przyszłego korzystania z unijnych funduszy strukturalnych. Decentralizacja oznacza przede wszystkim przekazanie administracji poszczególnych krajów zadań kontrolnych *ex-ante* dotyczących realizacji projektów Phare. Głównie są to zadania związane z zarządzaniem finansowym i kontrolą – między innymi zatwierdzanie dokumentacji przetargowej i kontraktów z wykonawcami. Procedury decentralizacji systemu są w dużym stopniu zbliżone do metod wykorzystywanych w odniesieniu do Funduszy Strukturalnych, choć równocześnie muszą być podporządkowane ograniczeniom związanym z unijnym Rozporządzeniem Finansowym w zakresie pomocy zewnętrznej.²⁷ Uważa się²⁸, że rozszerzona decentralizacja doprowadzi do sprawniejszej realizacji programów Phare, ze względu na przeniesienie części obowiązków z instytucji unijnych na kraj kandydujący i pozostawienie Komisji Europejskiej wyłącznie kontroli *ex-post*.

²⁶ Aktualności Phare, <http://fundusze.ukie.gov.pl/pp.nsf>, 23.02.2003

²⁷ Phare 2000 – *Przegląd, Wzmocnienie Przygotowania do Członkostwa*, Komunikat Güntera Verheugena, 27.10.2000.

²⁸ Aktualności Phare, <http://fundusze.ukie.gov.pl/pp.nsf>, 23.02.2003.

Pomoc Unii Europejskiej wydaje się mieć korzystny charakter dla państw Europy Środkowo-Wschodniej. Otrzymane środki wsparły kiedyś proces transformacji systemowej, a obecnie ułatwiają dostosowania przedakcesyjne. Ponadto ustalone zasady korzystania ze środków pomocowych mobilizują kraje do własnego wysiłku i rozwoju – według Nowej Orientacji Phare warunkuje się przydzielenie kolejnych kwot efektywnym wykorzystaniem dotychczasowych oraz osiągnięciem ustalonych celów pośrednich. Również dzięki stopniowemu dostosowywaniu zasad korzystania z pomocy programu Phare do unijnych zasad finansowania rozwoju regionalnego z Funduszy Strukturalnych, których działanie obejmie obecne kraje stowarzyszone po uzyskaniu członkostwa w UE, państwa kandydujące będą lepiej przygotowane do efektywnego uczestnictwa w polityce regionalnej Wspólnot.

Udzielanie pomocy przez UE w ramach funduszy przedakcesyjnych było początkowo przewidziane na lata 2000–2006. Jednakże pomoc w ramach Phare zakończy się na Phare 2003.²⁹ Wynika to przypuszczalnie z dwóch faktów. Po pierwsze data wstąpienia do UE państw kandydujących została wyznaczona na rok 2003. Po drugie w wyniku wielu przeszkód natury administracyjnej w roku 2003 realizowane są dopiero projekty Phare 2000 i 2001, a Phare 2002 zacznie być realizowane w połowie 2004, czyli w zasadzie już równolegle z Funduszami Strukturalnymi, które wtedy teoretycznie będą już dostępne dla Polski. Poniżej przedstawiono zawartość poszczególnych programów Phare, zaplanowanych na kolejne lata 2000–2003.

Phare 2000. Memoranda Finansowe dla programów Phare 2000 zostały podpisane w grudniu 2000 r. Całkowita wartość pomocy Unii Europejskiej dla Polski w ramach budżetu 2000 wynosi 484,36 mln euro.³⁰

²⁹ Informacja okresowa nt. pomocy przedakcesyjnej Phare, ISPA, SAPARD oraz przygotowań do Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności, kwiecień–maj 2002, Departament Koordynacji i Monitorowania Pomocy Zagranicznej, UKiE.

³⁰ http://www.cie.gov.pl/fundusze/phare/dokumenty/phare_2000_2006.html, 12.05.2003.

Tabela 6. Programy dostępne w ramach Phare 2000

Nazwa	Kwota Alokowana w mln euro	Kwota zakontraktowana w mln euro	Kwota zakontraktowana w %
PL0003-PL0007 Program Krajowy cz. I, w tym:	183,000	178,068	97%
PL0003-PL0007 Projekty rozwoju instytucjonalnego	133,095	131,263	99%
PL0003.12 Krajowy rozwój eksportu	6,890	6,756	98%
PL0005.02-06 i 08 Sprawiedliwość i sprawy wewnętrzne	43,015	40,049	93%
PL0008 Program Krajowy cz. II (Spójność Społeczna i Gospodarcza)	130,000	129,624	100%
PL0009 Program Współpracy Przygranicznej Polska-Niemcy	44,000	43,780	99%
PL0010 Program Współpracy Przygranicznej Polska-Słowacja	4,000	3,919	98%
PL0011 Program Współpracy Przygranicznej Polska-Czechy	5,000	4,992	100%
PL0013 Dodatkowe działania inwestycyjne na granicy wschodniej	40,700	22,525	55%
PL0014 Działania specjalne dla Regionu Morza Bałtyckiego	1,000	0,979	98%
PL0015 Program Współpracy Przygranicznej Polska-Region Morza Bałtyckiego	2,000	2,000	100%
RAZEM	409,700	385,127	94%

Źródło: Aktualności Phare, <http://fundusze.ukie.gov.pl/pp.nsf>.

Tabela 6 przedstawia projekty realizowane w ramach Phare 2000 oraz poziom zakontraktowania programu Phare 2000 według stanu na dzień 31 grudnia 2002 r.

Phare 2001. W związku z zakończeniem procesu programowania Phare 2001, w grudniu 2001 r. zostały podpisane następujące Memoranda Finansowe³¹:

- 1) Odbudowa II – 15 mln euro,
- 2) Krajowy Program Phare 2001 – 396 mln euro,
- 3) Program Współpracy Przygranicznej Phare Polska-Region Morza Bałtyckiego – 3 mln euro,
- 4) Program Współpracy Przygranicznej Phare Polska-Niemcy – 44 mln euro,
- 5) Program Współpracy Przygranicznej Phare Polska-Czechy-5 mln euro,
- 6) Program Współpracy Przygranicznej Phare Polska-Słowacja – 4 mln euro,
- 7) Horyzontalny Program Wsparcia Wspólnoty w Dziedzinie Bezpieczeństwa Nuklearnego dla Polski 2001 – 1,45 mln euro,

Całkowity budżet Phare 2001 dla Polski wynosi 468,45 mln EURO.

Phare 2002. Do końca grudnia 2002 roku podpisano wszystkie Memoranda Finansowe dla alokacji Phare 2002. Łączna wartość alokacji Phare 2002 wynosi 451,7 mln euro. Tabela 7 zawiera informacje na temat wartości poszczególnych Memorandów oraz dat ich podpisania.

Krajowy Program dla Polski Phare 2002, część I, II i III koncentruje się na projektach z zakresu rozwoju instytucjonalnego oraz inwestycjach, których celem jest wzmocnienie zdolności Polski w zakresie przyjęcia i wdrożenia *acquis* w dziedzinie rolnictwa, środowiska, transportu, wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, finansów, pracy, rynku wewnętrznego i gospodarki. Budżet

³¹ <http://www.cie.gov.pl/fundusze/phare/aktual/main.html>, 5.05.2003 http://www.dsconsulting.com.pl/srgg/swidwin/e_1_1.html, 5.05.2003.

Tabela 7. Programy dostępne w ramach Phare 2002

Nazwa Programu	Wartość w mln euro
Krajowy Program dla Polski Phare 2002, część I	57,87
Rozszerzona decentralizacja systemu wdrażania (EDIS)	1,0
Krajowy Program dla Polski Phare 2002, część II	252,26
Krajowy Program dla Polski Phare 2002, część III	83,87
Program Współpracy Przygranicznej Phare Polska-Niemcy 2002	44,0
Program Współpracy Przygranicznej Phare Polska-Czechy 2002	5,0
Program Współpracy Przygranicznej Phare Polska-Słowacja 2002	4,0
Program Współpracy w Regionie Morza Bałtyckiego 2002	3,0
Bezpieczeństwo nuklearne	0,7
Łącznie	451,7

Źródło: Aktualności Phare, <http://fundusze.ukie.gov.pl/pp.nsf>, 23.02.2002.

394 mln euro w ramach Krajowego Programu dla Polski Phare 2002 część I, II i III został przeznaczony na realizację działań w 5 priorytetowych obszarach, które przedstawia tabela 4.8 poniżej.³²

Phare 2003. Przewiduje się, iż wartość środków dostępnych dla Polski w ramach alokacji 2003 wyniesie ok. 450 mln euro. W sierpniu 2002 r. Zespół Przygotowawczego Komitetu Integracji Europejskiej przyjął zakres merytoryczny programu Phare 2003. We wrześniu Urząd Komitetu Integracji Europejskiej przekazał do Komisji Europejskiej pierwszą wersję projektów Phare 2003 zgłoszonych

³² http://www.cie.gov.pl/fundusze/aktual/inf_prasa_02.html, 26.04.2003.
Aktualności Phare, <http://fundusze.ukie.gov.pl/pp.nsf>, 23.02.20.

Tabela 8. Obszary priorytetowe Krajowego Programu Phare 2002

Tytuł	Budżet Phare ogółem w mln euro	Rozwój instytucjonalny w mln euro	Inwestycje w mln euro
Cel 1: Wzmocnienie zdolności instytucjonalnych i administracyjnych	52,44	41,98	10,45
Cel 2: Rynek wewnętrzny	26,80	15,82	10,98
Cel 3: Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne	63,30	6,00	57,30
Cel 4: Rolnictwo i Rybołówstwo	34,73	5,86	28,87
Cel 5: Środowisko	14,99	9,96	5,04
Cel 6: Spójność Społeczna i Gospodarcza	171,41	2,74	168,67
Cel 7: Udział w programach wspólnotowych i agencjach	30,33	–	30,33
Ogólny wkład Phare (w mln euro)	394,00	82,36	311,64

Źródło: Aktualności Phare, <http://fundusze.ukie.gov.pl/pp.nsf>, 23.02.2002.

przez poszczególne resorty i instytucje centralne. W październiku 2002 r. Komisja Europejska przekazała ogólne uwagi do propozycji projektów w ramach Phare 2003, natomiast uwagi szczegółowe dla projektów sektorowych były przekazywane w pierwszej połowie listopada 2002 r. Pod koniec stycznia 2003r. Komisja Europejska przekazała projekt Propozycji Finansowej dotyczącej I części Krajowego Programu Phare 2003 o wartości ok. 255 mln euro. Strona polska przekazała Komisji Europejskiej swoje uwagi do Propozycji Finansowej w dniu 17 stycznia 2003r. Dokument był przedmiotem posiedzenia Komitetu Zarządzającego Phare w dniu 11 kwietnia 2002. Po zakończeniu negocjacji z KE oraz po zatwierdzeniu wszystkich projektów przez Komitet Zarządzający Phare, sukcesywnie w 2003 r. będą podpisywane Memoranda Finansowe.

Pomoc przedakcesyjna Unii Europejskiej udzielana Polsce w ramach programu Phare powinna zakończyć się z dniem przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, czyli 30 kwietnia 2004 r. Jednakże po tej dacie z pewnością będą jeszcze trwały prace związane z realizowaniem projektów, na które dotacje zostaną przydzielone w ostatnich miesiącach przed akcesją.

Bibliografia

L. Ciamaga, E. Latoszek, K. Michałowska-Gorywoda, L. Oręziak, E. Teichman, *Unia Europejska*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997.

Co to jest Phare?, Komisja Europejska, Biuro informacyjne Phare, Dyrekcja Generalna ds. Zewnętrznych Stosunków Gospodarczych, Bruksela 1994.

Z. M. Doliwa-Klepacki, *Europejska integracja gospodarcza*, Temida 2, Białystok 1996.

A. Evans, P. Falk, *Prawo integracji EUROpejskiej*, cz. druga, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 1996.

Informacja o pomocy Unii Europejskiej dla Polski, opracowanie Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 1997.

J. Kiss, SO Phare SO GOOD? (Hungarian experience with the Phare-Programme), Institute for World Economics of the Hungarian Academy of Sciences, Budapest 1996.

Komentarz do Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z drugiej strony, sporządzono w Brukseli dnia 16 grudnia 1991r., redakcja naukowa: dr C. Banasiński i dr J. A. Wojciechowski, ARTO Agencja Wydawniczo-Reklamowa, Warszawa 1994.

Kto wyda Phare, „Gazeta Wyborcza” z 16.05.1998.

Monitor Integracji Europejskiej, Raport z wykonania programu działań dostosowujących polską gospodarkę i system prawny do wymagań Układu Europejskiego oraz przyszłego członkostwa RP w Unii Europejskiej w 1995 roku, Urząd Rady Ministrów, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Integracji Europejskiej oraz Pomocy Zagranicznej, Warszawa 1996.

Multi-Country Programmes, Internet, strona Komisji Europejskiej – European Commission: DG 1A, 4.09.1997.

K. J. Ners, *Reforma finansowania Phare i tworzenie systemu zarządzania finansową pomocą przedakcesyjną i funduszami strukturalnymi*, Memoriał, Ministerstwo Finansów, Warszawa 20.03.1998.

New orientations for Phare Programme: focus on accession, European Commission IP/97/234, Brussels 19.03.1997.

New Orientations for Phare, Non Papers on: Accession Partnership, Phare Investment Support, Phare Institution Building, European Commission, Brussels, 24.07.1997.

Nota Informacyjna, Nowa Orientacja Programu Phare w ramach pomocy przedczłonkowskiej, Komisja Europejska, Bruksela 26.03.1997.

Obfite Phare, „Gazeta Wyborcza” z 28.12.1998.

M. Olszewski, *Fundusze Przedakcesyjne*, Centrum Informacji Europejskiej, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa wrzesień 1999.

Operacja Phare, „Rzeczpospolita” z 9.12.1991.

Phare-Operational programmes 1994, European Commission, Update n° 1 – Update n° 4 wydane w 1994, Update n° 5 – Update n° 6 wydane w 1995.

Phare Annual Report from the European Commission, Brussels 20.07.1995.

Phare multi-country programmes, European Commission, Brussels 1996.

Program Phare w Polsce w okresie 1990–1997, posiedzenie Komitetu Integracji Europejskiej w dniu 28 września 1998, Warszawa.

Programme and contract information 1995 Hungary, European Commission, Brussels 1996.

Programme and contract information 1995 Slovakia, European Commission, Brussels 1996.

Programme and contract information 1995, Multi-country and cross-border programmes N°2, European Commission, Brussels 1996.

Programmes Types, Internet, strona Komisji Europejskiej – European Commission: DG 1A, 4.09.1997.

Rozporządzenie Rady UE nr 1628/96.

Rzeczpospolita Polska, Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej, Warszawa 23.06.1998.

P. Samecki, *Pomoc Wspólnot Europejskich dla Polski*, [w:] *Polska w procesie integracji ze Wspólnotami Europejskimi*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa–Łódź 1994.

Strategia przedwstąpieniowa Unii Europejskiej dla państw stowarzyszonych Europy Środkowej, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Stosunków Zewnętrznych (DG IA), Bruksela 1996.

Szumowska H., *Unia Europejska, Integracja Polski z Unią Europejską*, IKiCHZ Warszawa 1996.

Tyszko M., *Programy Phare w Polsce*, Uniwersytet Warszawski – Centrum Europejskie, Warszawa 1995.

Warda J., *Zagraniczna pomoc dla samorządów*, MUNICIPIUM SA, Warszawa 1998.

Wojciechowska E., *Zagraniczna pomoc dla Polski*, Instytut Nauk Ekonomicznych, Polska Akademia Nauk, Zeszyt nr 5.

Strony Internetowe

Working with us, European Commission DG 1A, 4.09.1997 <http://europa.eu.int/comm/dg1a/work/index.htm>

<http://www1.gazeta.pl/ue/0,36392.html>, 26.04.2003

<http://www.parp.gov.pl/>,

<http://www.cie.gov.pl/fundusze/phare/aktual/main.html>

http://www.dsconsulting.com.pl/srgg/swidwin/e_1_1.html

<http://www.delpol.pl/index.php>

<http://www.cofund.org.pl/access2000/dofinansowanie.html>

Maria Kozanecka

Otwarcie gospodarek europejskich poddanych transformacji na napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych

Kraje Europy Środkowej i Wschodniej w początkach lat 90. dwudziestego wieku poddane zostały trojakiego rodzaju procesom, wynikającym z przyczyn wewnętrznych i zewnętrznych. Wcześniej ukształtowane ich struktury gospodarcze – określane często jako zacofane o ograniczonym charakterze otwartości – zostały naruszone pod wpływem transformacji systemowej, procesów regionalno-integracyjnych (głównie z Unią Europejską) oraz procesów globalnych. Okoliczności te, z jednej strony – wywołały wiele negatywnych skutków w sferze społecznej (bezrobocie) i gospodarczej (regres produkcji, zerwanie więzi kooperacyjnych), z drugiej strony – stworzyły dla tych krajów teoretyczne szanse na zmniejszenie w długim okresie cywilizacyjnego dystansu dzielącego je od krajów wysoko rozwiniętych.

Jednym z przejawów przemian była restrukturyzacja organizacyjna i własnościowa gospodarek, która m. in. nadal dokonuje się poprzez reprivatyzację i prywatyzację majątku narodowego przy aktywnym udziale kapitału zagranicznego.

Rodzi się pytanie, czy mogła być inna droga do integracji z gospodarką krajów wysoko rozwiniętych? Sądzę, że możliwości włączenia się do procesów integracyjnych regionalnych, globalnych były bardzo ograniczone, z uwagi na nieprzystosowanie Europy Środkowej i Wschodniej do gospodarki konkurencyjnej, a przede wszystkim z uwagi na dotkliwy brak kapitałów rodzimych mogących skutecznie współtworzyć nową gospodarkę.

Jak wynika z historii tych krajów, nie tylko zresztą najnowszej, nie miały one nigdy – poza Czechami i częściowo Węgrami – poważniejszych doświadczeń oraz osiągnięć w gospodarce rynkowej i tworzeniu rodzimych zasobów finansowych (J. Gliniecka, 1992).

Czy i w jakim zakresie uda się stworzyć w Europie Środkowej i Wschodniej nowoczesną, efektywną strukturę gospodarczą, zależy teraz w poważnym stopniu od umacniania się rodzimego kapitału w oparciu o małą i średnią przedsiębiorczość oraz dopływ kapitału zagranicznego. Stąd też przedmiotem mojego wystąpienia uczyniłam bezpośrednio inwestycje zagraniczne (BIZ). Opierając się na wydawnictwach WORLD Investment Raport oraz Państwowej Agencji Inwestycji Zagranicznych pod uwagę wzięłam te firmy, które zainwestowały powyżej 1 mln dolarów w kraju goszczącym inwestora.

Statystyki dotyczące BIZ na świecie prowadzi się w niektórych krajach od blisko pół wieku, ale ożywienie w przepływie inwestycji nastąpiło w drugiej połowie lat 80. Związane to było z przyspieszonym procesem globalizacji, a następnie z transformacją systemową w Europie i Azji. Przepływy (napływ, odpływ) BIZ w świecie w latach 1983–1987 wynosiły 154 mld dolarów, w roku 2000 osiągnęły wartość 2420 mld, czyli nastąpił blisko 16-krotny ich wzrost w skali świata. Głównymi odbiorcami i zarazem inwestorami BIZ były i są w układzie światowym kraje wysoko rozwinięte, do których w 2000 r. napłynęło 79% inwestycji, do krajów rozwijających się 19%, a do Europy Środkowej i Wschodniej tylko 2% (tabela 1).

Cechą charakterystyczną napływu BIZ do interesującego nas regionu jest zmienna intensywność tego zjawiska. Przyczyn fluktuacji w napływie inwestycji upatrywać należy w nieustabilizowanej sytuacji politycznej niektórych państw, w ograniczonym postępie restrukturyzacji i prywatyzacji gospodarek narodowych, szczególnie w krajach Wspólnoty Niepodległych Państw. Inną sytuację odnotować można na Węgrzech, w Czechach i w krajach bałtyckich, gdzie proces prywatyzacji jest daleko już zaawansowany (Z. Chrupek, 2000).

Zasoby bezpośrednich inwestycji zagranicznych pozyskanych od początku transformacji do 2000 r. łącznie przekroczyły w regionie 130 mld dolarów. Największy w nich udział posiada Polska (28,5%), a następnie Czechy (16,2%), Węgry (15,2%) i Rosja (14,8).

Mając do dyspozycji skumulowane zasoby BIZ od początku transformacji do końca 2000 r. oraz wskaźniki przeliczone na

Tabela 1. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w latach 1983–2000

Lata	Przepływy w świecie mld USD	W tym napływ do Europy Środkowej i Wschodniej mld USD	Struktura napływu w % do krajów:		
			Europy Środkowej i Wschodniej	rozwijających się	wysoko rozwiniętych
1983–1987	153,9	0,02	0,02	24,0	76,0
1988–1992	385,8	1,36	0,07	21,3	78,6
1993	433,4	5,59	2,70	35,0	62,3
1995	655,2	14,31*	4,50	30,4	65,1
1996	696,0	12,30	3,50	36,9	59,6
1997	939,4	18,50	4,00	37,1	58,9
1998	1292,8	17,50	2,70	25,8	71,5
2000	2420,4	26,60	2,00	18,9	79,1

* łącznie z krajami WNP

Źródło: opracowano na podstawie: E. Bednarska, 1995; S. Ładyka, 1997; U. Kopec, 1998, 2002.

I mieszkańca danego kraju, dokonałam ich uporządkowania. Wyróżniłam trzy grupy państw:

1) o niskim poziomie BIZ do 380 dolarów na jednego mieszkańca (Ukraina, Mołdowa, Białoruś, Rosja, Albania, Macedonia, Rumunia),

2) o średnim poziomie od 380 do 760 dolarów (Bułgaria, Litwa, Słowacja),

3) o wysokim poziomie powyżej 760 dolarów (Chorwacja, Czechy, Estonia, Łotwa, Polska, Słowenia, Węgry).

Region Europy Środkowej i Wschodniej w 2000 r. największy strumień tych inwestycji – mianowicie 26 mld dolarów – pozyskał

z Unii Europejskiej (blisko 72%). Krajami unijnymi, z których napłyneło najwięcej środków były: Francja, Holandia, Szwecja i Austria (U. Kopeć, 2002). Tradycyjnie ważnym inwestorem z udziałem 17% były Stany Zjednoczone Ameryki Północnej.

W trójsektorowym podziale gospodarek głównym kierunkiem lokat inwestycyjnych do końca 1993 r. był sektor przetwórczy, w którym ulokowano ponad 60% kapitału zagranicznego, następnie sektor usług z wyraźnie wzrostowym trendem w drugiej połowie lat 90.

Przy rozpatrywaniu tego problemu w odniesieniu do gałęzi gospodarki widać, że w pierwszym okresie transformacji (lata 1990–93) najwięcej kapitału przeznaczono na przemysł żywnościowy, tytoniowy, napojów, motoryzacyjny i chemiczny oraz handel. W 2000 r. na sektor usług przypadało już blisko 55%, sektor przetwórczy 43%.

Na sektor surowcowy (tzw. pierwotny) przypadało tylko 2% pozyskanych zasobów BIZ.

Ogólnie stwierdzić można, że sektor przetwórczy w regionie Europy Środkowej i Wschodniej – pod wpływem BIZ – podlega przebudowie technologicznej i modernizacji, ale najczęściej jego produkcja ukierunkowana jest na rynki wewnętrzne – często na bazie importowanych komponentów albo wyznaczonych limitów surowców, półfabrykatów z krajów goszczących inwestorów. Równocześnie podkreślić należy, że rozwijają się głównie gałęzie kapitałochłonne, a nie pracochłonne, co w konsekwencji zwiększa bezrobocie i ujemny bilans handlu zagranicznego.

We wszystkich krajach transformujących się w Europie – z wyłączeniem Rosji, w której wartość eksportu przewyższała wartość importu o 56 mld dolarów – bilans handlowy zagraniczny w 2000 r. był ujemny. Na przykład w Polsce różnica między wartością importu i eksportu wynosiła 17 mld dolarów, na Węgrzech, Chorwacji, Rumunii, Cyprze po około 3 mld dolarów, a w wielu krajach bezrobocie przekraczało 15% (Słowacja 19%, Polska 17%, Chorwacja i Bułgaria po 16%).

Występują znaczne różnice strukturalne BIZ w sektorze przetwórczym w układzie makroekonomicznym. Na przykład na Wę-

Tabela 2. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w krajach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1993–2000

Kraje	Napływ roczny BIZ w mln USD				Skumulowana wielkość BIZ			
	1993	1997	1998	2000	1998 rok		2000 rok	
					ogółem w mln USD	na 1 mieszkańca w USD	ogółem w mln USD	na 1 mieszkańca w USD
1. Albania	20 ^{a)}	48	45	143	394	104	568	182
2. Białoruś	–	200	144	90	466	46	1243	124
3. Bułgaria	101 ^{a)}	505	401	1002	1352	164	3404	418
4. Chorwacja	16 ^{a)}	503	873	899	2365	526	4927	1060
5. Czechy	2703	1301	2540	4595	13457	1307	21095	2055
6. Estonia	59 ^{a)}	267	581	398	1822	1254	2640	1891
7. Litwa	74 ^{a)}	355	926	379	1625	439	2334	636
8. Łotwa	33 ^{a)}	521	274	400	1488	612	2081	884
9. Macedonia	–	17	119	170	181	82	380	188
10. Mołdowa	0,5	72	85	128	265	61	444	103
11. Polska	991	4908	5129	9342	21722	562	33603	870
12. Rosja	2100	6243	2183	2704	13389	91	19243	133
13. Rumunia	133 ^{a)}	1129	2063	1041	4250	189	6551	292
14. Słowacja	492	117	466	2075	2062	383	3692	683
15. Słowenia	292	321	165	276	2359	1190	3808	1411
16. Ukraina	198	624	743	595	2801	56	3843	78
17. Węgry	5576	2085	1935	1700	18552	1809	19883	1984
Ogółem Europa Śr.-Wsch.	–	19376	18672	26008	88253	270	130071	385

a) 1992 r.

Źródło: opracowano na podstawie: Economic Survey of Europe in 1996-1997, Economic Commission for Europe, Geneva 1997; World Investment Report 1999, UNCTAD, UN, New York – Geneva 1999; U. Kopec 1998, 2002; „Wprost” nr 26, 2000.

grzech – gdzie praktycznie zakończył się proces prywatyzacji – największe rozmiary inwestycji typu green field wchłonął przemysł maszynowy, elektroniczny, wyposażenie telekomunikacji, produkcja środków transportu. Przedsiębiorstwa z udziałem kapitału zagranicznego (U. Kopeć, 2002) stanowią ponad 15% wszystkich przedsiębiorstw zarejestrowanych w tym kraju i zatrudniają około 30% siły roboczej Węgier. Udział obcego kapitału w całej gospodarce wynosi około 38%. Korporacje ponadnarodowe odgrywają dominującą rolę w węgierskim eksporcie – w 2000 r. przypadało na nie 82% tego eksportu. Zatem stwierdzić można, że ich produkcja w dużym stopniu jest proeksportowa, co znacznie wyróżnia Węgry na tle innych krajów Europy Środkowej i Wschodniej.

W Czechach w 2000 r. prawie 70% pozyskanych środków napłynęło do sektora usług, z czego najwięcej do branży finansowej (około 28%), poprzez zakończenie prywatyzacji czeskich banków, a następnie do komunikacji (17%) oraz handlu (12%). Sektor przetwórczy przyciągnął w tymże roku około 29% inwestycji. Na kraje Unii Europejskiej przypadało aż 88% całej wartości BIZ pozyskanych przez Czechy (Niemcy, Francja, Holandia, Austria). Natomiast w 2001 r. największym przedsięwzięciem green field (budowa nowych zupełnie przedsiębiorstw, albo inwestycje przeznaczone na rozwój już istniejących środków trwałych) o wartości 1,5 mld euro była budowa przez japońsko-francuskie konsorcjum Toyota-Peugeot fabryki małolitrażowych samochodów w Kolinie. O pozyskanie tej inwestycji starały się również Polska i Węgry.

Wartość czeskich zasobów BIZ na koniec 2000 r. była szacowana na 21 mld dolarów, a w 2001 r. już na 26,7 mld. Oznacza to, że wartość tych zasobów na 1 mieszkańca osiągnęła ponad 2000 dolarów, zdecydowanie umacniając pierwszą pod tym względem pozycję Czech w Europie Środkowej i Wschodniej. W pozyskanych przez Czechy zasobach BIZ dominuje sfera usług (ok. 60%), w tym handel (głównie poprzez budowę hipermarketów) i finanse (poprzez zakończenie procesu prywatyzacji czeskich banków). W sektorze przetwórczym z udziałem 38% najwięcej zainwestowano w przemyśle petrochemicznym, chemicznym i gumowym.

W Słowenii, Łotwie – oprócz sektora usług – najwięcej zagranicznych środków kapitałowych wchłonął sektor przetwórczy, w tym przemysł drzewno-papierniczy, samochodowy, w Rosji przemysł paliwowo-energetyczny i spożywczy.

Niekorzystnym zjawiskiem jest to, iż korporacje ponadnarodowe zagraniczne najchętniej lokują swoje środki kapitałowe i działalność usługową w dużych aglomeracjach miejskich i regionach silniej już zagospodarowanych (A.P. Wierzbicki, 2000), utrwalając w ten sposób zastałą strukturę przestrzenną potencjału gospodarczego sprzed okresu przemian systemowych. Taka polityka inwestycyjna korzystna dla inwestora – ze względu na wykształcone rynki pracy i zbytu produkcji – nie sprzyja aktywizacji obszarów słabiej zagospodarowanych. W Estonii w Tallinie skoncentrowane jest aż 80% wszystkich zasobów BIZ. W Polsce 52% kapitału zagranicznego zlokalizowano w województwie mazowieckim (głównie Warszawa), 9,5% w województwie wielkopolskim, a np. tylko 0,5% w podlaskim (I. Zagoździńska, 2002). Podobnie kwestia ta wygląda na Węgrzech, gdzie najsilniej rozwinięty Region Centralny ze stolicą Węgier koncentruje 51% pozyskanych zagranicznych kapitałów, a rolniczy Region Północny tylko 5%. Dużą koncentrację przestrzenną omawianych inwestycji obserwuje się także w Rosji. Na Region Centralny (głównie Moskwa) przypada 43% inwestycji zagranicznych, a na największy Region Dalekiego Wschodu – o powierzchni ponad 6 mln km², przypada tylko 5% zainwestowanego kapitału zagranicznego, przy czym ogromna jego część zlokalizowana jest w jednym tylko obwodzie, a mianowicie sachalińskim.

Zamykając analizę podjętego problemu, można sformułować kilka ogólniejszych opinii.

Na podstawie przywoływanych materiałów statystycznych i opracowań stwierdzić można, że wszystkie kraje Europy Środkowej i Wschodniej znajdujące się w okresie transformacji systemowej, od początku lat 90. radykalnie zmieniły orientacje polityki gospodarczej na prorynkową, otwartą. Bezpośrednim jej efektem był napływ kapitału zagranicznego do różnych sektorów działalności gospodarczej.

Jak już wcześniej wspomniano, w początkowym okresie szczególnym zainteresowaniem kapitału zagranicznego darzony był sektor przetwórczy, a pod koniec lat 90. usługowy. Należy podkreślić, iż niewielkim – jak dotychczas – zainteresowaniem inwestorów cieszy się sektor surowcowy. Częściowo jest to spowodowane ograniczeniami prawnymi, jakie występują w krajach regionu, a odnoszą się one zwłaszcza do wykupu ziemi, i co szczególnie istotne w tym przypadku – ziemi pod nieruchomości. W latach 1998-1999 przyjazne dla BIZ regulacje prawne wprowadziły w tym zakresie Rosja, Ukraina. Oprócz różnych ulg, wprowadzono możliwości nabywania gruntów z Państwowego Funduszu Ziemi.

Okoliczności te mogą – przy założeniu, że nastąpi proces restrukturyzacji wielkich przedsiębiorstw oraz ograniczenie korupcji – znacznie skorygować przestrzenny rozkład napływu kapitału w tej części Europy.

Dotychczasowi liderzy pod względem skumulowanych BIZ liczonych na 1 mieszkańca (Czechy, Węgry, Estonia, Słowenia) najprawdopodobniej utrzymają do 2005 r. dominującą pozycję, ale w liczbach bezwzględnych największy wzrost napływu kapitału zagranicznego przypuszczalnie wchłoną Rosja, Ukraina, Polska, m.in. ze względu na wielkość krajów, rynków zbytu i potencjał demograficzny (Z. Chrupek, 2000).

Część krajów Europy Środkowej i Wschodniej poprzez sprzedaż prywatyzowanych przedsiębiorstw państwowych i nowe zachęty preferencyjne dla inwestorów (np. Bułgaria, Słowacja, Rumunia) może oczekiwać zwiększonych dopływów BIZ, w większości przypadków w formie joint ventures.

Na podstawie porównań z krajami Azji Południowo-Wschodniej i Wschodniej można sądzić, że mało prawdopodobne jest, aby w perspektywie krótkiej i dalszej (do 2020 r.) mógł zaangażować się kapitał zagraniczny w sektor surowcowy, np. w górnictwo (z wyłączeniem ropy naftowej, gazu). Górnictwo zostanie przypuszczalnie w zarządzaniu spółek akcyjnych kapitału państwowo-prywatnego rodzimego.

W krótkiej perspektywie do 2005 r. – niezależnie od postępu reform, kapitał zagraniczny umacniać się będzie nadal w sektorze przetwórczym i większą jeszcze ekspansję wykaże w usługach. Mało jednak zainteresowany będzie przemysłem hutniczym. Dotychczas kapitał amerykański wykupił zakłady w Koszycach na Słowacji, a kapitał południowokoreański zakłady hutnicze w Otelinox w Rumunii. Nabrzmiące problemy tej branży rozwiązywane być muszą przez rządy poszczególnych krajów, stosowanie przez nie mądrej polityki gospodarczej; może w dalszej perspektywie część produkcji tego przemysłu prowadzona będzie w kooperacji z firmami zagranicznymi zlokalizowanymi na obszarach krajów objętych transformacją. W roku 2002 m.in. Polska, Czechy, Kazachstan złożyły ofertę udziałową do firmy o najbardziej globalnym zasięgu na świecie w przemyśle stalowym – The LNM Group.

Na rozwój branż wysokiej technologii – bez zaplecza badawczego – trudno liczyć w omawianym regionie. W tych dziedzinach wyjątkowo większym zaufaniem inwestorów zagranicznych – jak dotychczas – obdarzone zostały Czechy. W 2000 r. podjęta została decyzja o budowie w tym kraju drugiej co do wielkości fabryki kineskopów na świecie, finansowana przez holenderski Philips Electric (największy zakład kineskopów zlokalizowany jest w Eindhoven w Holandii). Będzie to największa inwestycja typu green field w Czechach. Zakład ten docelowo ma zatrudniać około 3200 pracowników i dać dodatkowo pracę około 6000 osób w przedsiębiorstwach kooperujących (U. Kopeć, 2000).

W sferze zainteresowań kapitału zagranicznego pozostanie jeszcze przemysł środków transportu (np. niemiecki BMW na Węgrzech), farmaceutyczny. W złożonej strukturze branżowej sektora usług nadal umacniać się będzie kapitał obcy w łączności, bankowości, ubezpieczeniach, hotelarstwie, nieruchomościach – wskazują na to doświadczenia niektórych krajów Ameryki Łacińskiej. Na bazie restrukturyzacji przedsiębiorstw państwowych nastąpi w bliskiej perspektywie zwiększony napływ kapitału do podsekcji dystrybucji energii i gazu (w Czechach w 1997 r. kapitał zagraniczny przejął

kontrolę nad energetyką, w Słowenii elektrownię atomową w Krško przejął kapitał chorwacki (U. Kopeć, 2000)).

Pewne jest, że procesy integracyjne, globalne – oparte głównie na dopływie kapitału do krajów transformujących się – nie obejmą wszystkich obszarów i wszystkich dziedzin gospodarki. Niektóre z nich nadal poddane będą procesom gospodarczym o charakterze państwowo-prywatnym (J. Kleer, 2000), zależnym przede wszystkim od inicjatyw krajowych, przedsiębiorczości prywatnej i inicjatyw rządowych czy nawet wąsko regionalnych (np. rolnictwo i z nim związane niektóre branże przemysłu, budownictwo mieszkaniowe, usługi drobne publiczne, górnictwo, hutnictwo). Stąd też zapewne pojawią się dosyć silne dysproporcje między tym co globalne, państwowe i regionalne. Oznaczać to będzie, że w gospodarkach omawianych krajów utrwala się ośrodki, strefy wysoko i mniej rozwinięte, czy wręcz zacofane, mogą też narastać rozpiętości dochodowe między poszczególnymi grupami pracowników i mieszkańcami niektórych regionów.

Dla rozwiązywania takich i innych problemów, zrównoważenia rozwoju, poprawy warunków życia ludności konieczna jest większa rozważa i stanowczość rządów i społeczeństw omawianych krajów w:

- przeprowadzaniu prywatyzacji majątku narodowego,
- zwiększaniu nakładów inwestycyjnych na modernizację gospodarki,
- popieraniu średniej i drobnej przedsiębiorczości,
- zwiększaniu nakładów na edukację i badania naukowo-rozwojowe,

a wszystko to zależy od wzrostu produktu krajowego brutto. Znaczenie dla realizacji takich priorytetów będzie miało rozszerzenie Unii Europejskiej o kraje Europy Środkowej.

Streszczenie

Celem artykułu jest określenie tendencji i kierunków napływu bezpo-

Bibliografia

E. Bednarska, *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w gospodarce światowej*, [w:] *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, pod redakcją B. Durka, IKiCHZ, Warszawa 1995.

Z. Chrupek, *Ocena możliwości napływu kapitału zagranicznego w okresie do roku 2020*, [w:] *Strategia rozwoju Polski do roku 2020*, tom I, *Diagnoza ogólnych uwarunkowań rozwojowych*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2000.

Economic Survey of Europe in 1996–1997, Economic Commission for Europe, Geneva 1998.

J. Gliniecka, *Inwestycje zagraniczne w świetle prawa finansowego*, Wydawnictwo Prawnicze i Ekonomiczne, LEX”, Gdańsk 1992.

J. Kleer, *Koniunktura światowa i procesy globalne*, [w:] *Strategia rozwoju Polski do roku 2020*, tom I, *Diagnoza ogólnych uwarunkowań rozwojowych*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2000.

U. Kopeć, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce. Raport jubileuszowy*, pod red. B. Durka, IKiCHZ, Warszawa 1998.

U. Kopeć, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w wybranych krajach Europy Środkowej i Wschodniej*, pod red. B. Durka, IKiCHZ, Warszawa 2002.

S. Ładyka, *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w gospodarce światowej*, [w:] *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, pod red. B. Durka, IKiCHZ, Warszawa 1997.

Regiony Rassiji, Moskwa 2001.

Statistical Yearbook of Hungary 2000, Budapeszt 2001.

Statistical Yearbook of Ukraine for 1997, Kijew 1999.

Wierzbicki A.P., 2000, *Wpływ megatrendów cywilizacji informacyjnej na sytuację w Polsce*, [w:] *Strategia rozwoju Polski do roku 2020*, tom I, *Diagnoza ogólnych uwarunkowań rozwojowych*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa.

World Investment Report 1999, UNCTAD, UN, New York – Geneva 1999.

„Wprost” 2000, nr 26.

I. Zagożdźnińska, *Podmioty z kapitałem zagranicznym w Polsce w 2001 r (według danych GUS)*, [w:] *Inwestycje zagraniczne*, pod red. B. Durki, IKiCHZ, Warszawa 2002.

Streszczenie

Celem artykułu jest określenie tendencji i kierunków napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) do krajów europejskich, objętych transformacją systemową.

Przedstawiono zmienność dopływu BIZ (od początku lat 90. do końca 2000 r.) oraz ich ogólne zasoby wyrażone w mln USD w poszczególnych państwach. Zwrócono uwagę na pochodzenie kapitału zagranicznego (głównie z krajów Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych) w sektorach gospodarki.

W pierwszym etapie transformacji (1990–1993) najwięcej inwestycji ulokowanych zostało w przemyśle spożywczym, tytoniowym i napojów, samochodowym i chemicznym oraz w handlu. Od połowy lat 90. w sferze szczególnych zainteresowań znalazły się usługi – głównie telekomunikacja, bankowość, ubezpieczenia.

W krótkiej (do 2005), jak i dalszej perspektywie (do 2020 r.) – chyba niezależnie od postępu prywatyzacji i restrukturyzacji gospodarek w krajach Europy Środkowej i Wschodniej – kapitał zagraniczny umacniać się będzie nadal w sektorze przetwórczym i jeszcze większą ekspansję wykaże w usługach. Mało zainteresowany będzie górnictwem i rolnictwem. Nabrzmiące problemy w tych branżach będą musiały być rozwiązywane przy dużym zaangażowaniu rządów poszczególnych krajów i współdziałaniu różnych partnerów. Może dopiero w dalszej perspektywie, poprzez umocnienie się rodzimego kapitału – w oparciu o małą i średnią przedsiębiorczość, przy współudziale firm państwowych – bardziej znaczące niż obecnie – część produkcji przemysłowej będzie się odbywać w kooperacji z firmami zagranicznymi, zlokalizowanymi na obszarze krajów objętych transformacją. Nieodzownym warunkiem powodzenia – w trwającym procesie integracji, globalizacji – jest wzrost produktu krajowego brutto i zwiększenie nakładów na edukację i badania oraz przyspieszenie przemian modernizacyjnych w omawianej części Europy.

Lidia Mesjasz

Czy integracja rynków finansowych doprowadzi do polaryzacji reżimów kursowych?

1. Wprowadzenie

Problem wyboru optymalnego systemu kursu walutowego w gospodarce światowej nabrał ostatnio nowej aktualności. Powodem jest postępująca integracja rynków finansowych i towarzysząca jej wysoka mobilność międzynarodowego kapitału. W takich warunkach pośrednie reżimy kursowe są bardziej podatne na ataki spekulacyjne niż „czyste” rozwiązania kursowe, tzn. kurs w pełni sztywny (*hard peg*) lub w pełni płynny (*clear float*), a przez to trudniejsze do utrzymania na dłuższą metę. Ponadto, obrona stabilności kursu waluty krajowej może być bardzo kosztowna dla gospodarki, co pokazały ostatnie kryzysy finansowe w krajach wschodzących.

W związku z powyższym część ekonomistów twierdzi, że w środowisku pełnej swobody przepływów transgranicznego kapitału tylko skrajne rozwiązania kursowe są w stanie powstrzymać ataki spekulacyjne.¹ Na tej podstawie wysuwają oni hipotezę, że pośrednie reżimy kursowe będą lub powinny stopniowo zanikać. Pogląd ten nazywany jest w literaturze hipotezą „dwóch biegunów” (*two poles*), „skrajnych rozwiązań” (*corner solutions*) czy też „zanikającego lub brakującego środka” (*vanishing or missing middle*).

¹ Np. B. Eichengreen, *International Monetary Arrangements for the 21st Century*, Brookings Institutions, Washington, D.C. 1994; M. Obstfeld i K. Rogoff, *The mirage of fixed exchange rates*, „Journal of Economic Perspectives”, Vol.9, No 4, 1995; M. Goldstein, *Safeguarding prosperity in a global financial system: The future international financial architecture*, Institute for International Economics, Washington, D.C. 1999; L. Summers, Testimony before the Senate Foreign Relations Subcommittee on International Economic Policy and Export/ Trade Promotion, U.S. Senate, 106th Congress, 1st Session, January 27, 1999.

Hipoteza ta rodzi szereg wątpliwości. Po pierwsze, zakłada, milcząco lub otwarcie, że reżim kursu walutowego jest wybierany raz i na zawsze. Tymczasem doświadczenia licznych krajów pokazują, że system kursu walutowego ulega zmianom i jest dostosowywany do zmieniających się priorytetów polityki gospodarczej i/lub warunków otoczenia.

Po drugie, argumenty wysuwane przez zwolenników tej hipotezy, choć niewątpliwie słuszne, nie są oparte na żadnej kompleksowej teorii.

Po trzecie, wielu autorów krytycznie ocenia zasadność wprowadzenia w życie zaleceń tej hipotezy, zwłaszcza w krajach rozwijających się.

Zasygnalizowane wyżej problemy zostaną teraz szerzej omówione. Podstawowym celem referatu jest weryfikacja hipotezy skrajnych rozwiązań kursowych. Weryfikację przeprowadzono na podstawie analizy ewolucji faktycznie stosowanych systemów kursu walutowego w krajach członkowskich MFW w latach 1990–2001 (pkt 2). W 3 pkt przedstawiono argumenty wysuwane na rzecz hipotezy „zanikającego środka” oraz proponowane teoretyczne jej uzasadnienie. 4 pkt daje ocenę zasadności wprowadzenia w życie „czystych” form kursu walutowego przez kraje rozwijające się. Referat kończą wnioski.

2. Ewolucja systemów kursu walutowego

Analiza ewolucji systemów kursu walutowego została przeprowadzona w oparciu o system klasyfikacji kursów opracowany przez MFW w 1999 r. System ten obejmuje wszystkie kraje członkowskie MFW i opiera się na polityce kursowej faktycznie stosowanej przez te kraje, w odróżnieniu od systemu obowiązującego do 1998 r., który opierał się na kursach oficjalnie deklarowanych.² Nowy system identyfikuje 10 rodzajów reżimów kursowych, które można podzielić na trzy podstawowe grypy:

² Szerzej na ten temat zob. *Exchange rate arrangements and currency convertibility: Development and issues*, „World Economic and Financial Surveys”, 1999, IMF, Washington, D.C. 1999.

1) **kursy w pełni sztywne** (*hard pegs*), do których zalicza się: system izby walutowej (*currency board*), jednostronne wprowadzenie do obiegu waluty obcej (dolaryzacja lub euroizacja) oraz unię walutową;

2) **kursy pośrednie**, które obejmują „miękkie” kursy stałe (*soft pegs*), do których zalicza się: konwencjonalny kurs stały oparty na jednej walucie lub koszyku walutowym (*conventional fixed peg*), kurs pełzający (*crawling peg*), kurs pełzającego pasma (*crawling band*) oraz kurs o ustalonym korytarzu wahań (*horizontal band*) oraz ściśle kierowane kursy płynne (*tightly managed floats*);

3) **kursy płynne**, niezależne (*independent float*) lub luźno kierowane (*loosly managed floats*).

Zarówno ściśle, jak i luźno kierowane kursy płynne nie mają z góry określonej ścieżki kursowej. Różnią się tym, że kurs płynny ściśle kierowany jest na bieżąco, monitorowany i utrzymywany na stabilnym poziomie. A to oznacza, że może być wykorzystany jako nominalna kotwica dla polityki monetarnej. Natomiast w systemie kursu płynnego luźno kierowanego interwencje walutowe są rzadkie i mają na celu jedynie łagodzenie „nadmiernych” wahań kursu, co upodabnia go do kursu płynnego niezależnego.

W latach 1990–2001 proporcja krajów stosujących reżimy pośrednie zmniejszyła się z prawie 70% do 39%. Natomiast wzrosła liczba krajów stosujących kursy w pełni płynne (z 15% do 35,5%) oraz kursy w pełni sztywne (z 16% do 26%). Pośrednie reżimy kursowe były zastępowane przede wszystkim kursami płynnymi, w mniejszym stopniu sztywnymi (por. tab. 1). Przedstawiona ewolucja reżimów kursowych wydaje się potwierdzać hipotezę zakładającą odchodzenie od pośrednich reżimów kursowych na rzecz rozwiązań skrajnych.

Polaryzacja reżimów kursowych w największym stopniu dotyczyła krajów silnie zintegrowanych z międzynarodowymi rynkami kapitałowymi, tj. wysoko rozwiniętych oraz wschodzących.³ W kra-

³ Por. także S. Fischer, *Exchange rate regimes: Is the bipolar view correct?* „Journal of Economic Perspectives”, Vol. 15, No 2, 2001.

Tabela 1. Ewolucja reżimów kursowych *de facto* według grup krajów (procent krajów w danej grupie)

Kurs	Rok	1990	1992	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Wszystkie kraje											
Kursy sztywne		15,7	19,4	16,2	16,2	16,2	18,3	18,3	24,2	24,7	25,8
Kursy pośrednie		69,2	56,1	56,8	58,9	58,4	53,2	48,9	40,9	41,4	38,7
Kursy płynne		15,1	24,4	27,0	24,9	25,4	28,5	32,8	34,9	33,9	35,5
Kraje rozwinięte											
Kursy sztywne		0,0	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2	50,0	50,0	54,2
Kursy pośrednie		73,9	50,0	54,2	54,2	62,5	58,3	58,3	12,5	12,5	4,2
Kursy płynne		26,1	45,8	41,7	41,7	33,3	37,5	37,5	37,5	37,5	41,7
Kraje wschodzące ^{1/}											
Kursy sztywne		6,7	9,7	9,4	9,4	9,4	12,5	12,5	12,5	15,6	15,6
Kursy pośrednie		76,7	64,5	68,8	81,3	78,1	56,3	53,1	40,6	37,5	34,4
Kursy płynne		16,7	25,8	21,9	9,4	12,5	31,3	34,4	46,9	46,9	50,0
Kraje rozwijające się bez wschodzących											
Kursy sztywne		21,7	24,8	20,2	20,2	20,2	22,3	22,3	22,3	22,3	23,1
Kursy pośrednie		66,0	55,2	54,3	54,3	52,7	51,5	46,2	46,2	47,7	46,2
Kursy płynne		12,3	49,6	25,6	25,6	27,1	26,2	31,5	31,5	30,0	30,8

^{1/} Obejmują 32 kraje: Argentyna, Brazylia, Bułgaria, Chile, Chiny, Kolumbia, Rep. Czech, Egipt, Ekwador, Hongkong, Węgry, Indie, Indonezja, Izrael, Jordan, Korea, Malezja, Meksyk, Maroko, Nigeria, Pakistan, Panama, Peru, Filipiny, Polska, Rosja, Singapur, Południowa Afryka, Sri Lanka, Tajlandia, Turcja i Wenezuela.

Źródło: Bubula A., Otker-Robe I., *The evolution of exchange rate regimes since 1990: Evidence from de facto policies*, „IMF Working Paper”, No 155, 2002.

jach wysoko rozwiniętych kursy pośrednie prawie zanikły, na co duży wpływ miało utworzenie unii monetarnej w Europie. W grupie krajów wschodzących nastąpiło przesunięcie głównie w kierunku kursów płynnych luźnie kierowanych. Niektóre kraje upłynniły kursy w następstwie ataków spekulacyjnych na ich waluty (np. Meksyk, Tajlandia, Korea, Indonezja, Rosja, Brazylia, Turcja), inne, aby wzmocnić autonomię polityki pieniężnej (np. Chile, Polska). Nieliczne gospodarki wschodzące zdecydowały się na wprowadzenie w pełni sztywnych kursów walutowych (Argentyna, Estonia, Litwa, Bułgaria, Bośnia, Ekwador i Salwador), całkowicie rezygnując lub poważnie ograniczając stopień autonomicznej polityki pieniężnej w nadziei, że większa dyscyplina, którą te rozwiązania wymuszają, wzmocni ich wiarygodność.

Nie ma jednak pewności, że zaobserwowany trend w kierunku polaryzacji systemów kursowych będzie kontynuowany i doprowadzi do całkowitego zaniku pośrednich reżimów kursowych. A jeśli nawet, to nie ma też pewności, że rozwiązanie dwubiegunowe utrzyma się w dłuższym horyzoncie. Hipotezę „dwóch biegunów” można bowiem uznać za prawdziwą tylko wtedy, gdy prawdopodobieństwo porzucenia krańcowych rozwiązań kursowych na rzecz rozwiązań pośrednich było zerowe, to znaczy, gdyby kraje pozostały na jednym lub drugim „biegunie” na zawsze lub gdyby zmiana polityki kursowej dokonywała się tylko między „biegunami”.

W celu oszacowania prawdopodobieństwa przejścia między kursami w pełni sztywnymi, pośrednimi i w pełni płynnymi wykorzystano testy statystyczne oparte na łańcuchach Markova. Badania przeprowadzono w odniesieniu do kursów deklarowanych i faktycznie stosowanych przez różne kraje i w różnym okresie czasu.⁴ Analizy wykazały, że prawdopodobieństwo przejścia od skrajnych rozwiązań kursowych do rozwiązań pośrednich jest niezerowe, co oznacza, że pośrednie reżimy kursowe będą istniały nadal lub co najmniej jeszcze długo nie zanikną.

⁴ P. Masson, *Exchange rate regime transition*, „IMF Working Paper”, No 134, 2000; A. Bubula, I. Otker-Robe, *The evolution of exchange rate...*, op. cit.

W praktyce rozwiązanie dwubiegunowe wydaje się mało prawdopodobne do utrzymania w dłuższym horyzoncie. Trudno sobie na przykład wyobrazić, aby kraje nigdy nie znalazły się, choćby tymczasowo, w sytuacji wymagającej zastosowania kursu walutowego jako narzędzia redukcji lub stabilizacji inflacji.

3. Uzasadnienie hipotezy skrajnych rozwiązań kursowych

Dla uzasadnienia hipotezy „brakującego środka” jej zwolennicy wysuwają szereg argumentów. Najczęściej próbują ją wyjaśniać w kategoriach dylematu „trójkąta niemożliwości” (*impossible trinity*). Dylemat ten oznacza, że kraj nie może osiągać jednocześnie trzech celów: stabilności kursu walutowego, niezależnej polityki monetarnej i swobody przepływów kapitałowych. Musi więc z czegoś zrezygnować. W warunkach postępującej integracji rynków finansowych kontrola przepływów kapitałowych jest mało skuteczna.⁵ W takim razie wybór sprowadza się do rezygnacji albo ze stabilności kursu walutowego, albo z niezależnej polityki pieniężnej. Oznacza to, że kraj zmuszony jest przyjąć jeden z dwóch skrajnych wariantów polityki kursowej, albo kurs w pełni płynny, przy zachowaniu własnej polityki pieniężnej, albo kurs w pełni sztywny, co z kolei wiąże się z rezygnacją z niezależnej polityki pieniężnej.⁶

Innym argumentem wysuwanym na rzecz hipotezy „zanikającego środka” jest niebezpieczeństwo związane z akumulacją dużych niezabezpieczonych zobowiązań w walutach obcych. Zobowiązanie się rządu do obrony stabilności waluty daje podmiotom krajowym złudne poczucie bezpieczeństwa, które powoduje, że zaciągają duże zobowiązania w walutach obcych bez zabezpieczenia się przed ryzykiem kursowym. W rezultacie, gdy dochodzi do kryzysu walutowego i dewaluacji waluty krajowej, pojawia się fala bankructw ze wszyst-

⁵ Szerzej na ten temat zob. np. S. Edwards, *How effective are capital controls?*, „Journal of Economic Perspectives” vol. 13, No 4, 1999.

⁶ Por. J.A. Frankel, *No single currency is right for all countries or at all times*, „NBER Working Paper”, No 7338, 1999.

kimi tego negatywnymi konsekwencjami dla gospodarki narodowej. Doświadczyły tego kraje Azji Południowo-Wschodniej w latach 1997–1998.

Zwolennicy skrajnych rozwiązań kursowych podkreślają, że tych problemów można by uniknąć, wprowadzając system kursu albo w pełni płynnego, albo w pełni sztywnego. Kurs w pełni płynny, zwiększając ryzyko kursowe skłaniałby banki i firmy krajowe do zabezpieczania się przed nim, a także zapobiegałby nadmiernym przepływom kapitału. Z kolei wprowadzenie kursu w pełni sztywnego w postaci na przykład systemu *currency board*, zwiększyłoby wiarygodność polityki monetarnej, co mogłoby zmniejszyć ryzyko ataku spekulacyjnego na walutę. Utworzenie unii walutowej w ogóle eliminuje ryzyko takiego ataku.

Trzeci argument wysuwany na rzecz hipotezy „dwóch biegunów” związany jest z opóźnianiem przez rząd, ze względów politycznych, decyzji o dewaluacji waluty (lub alternatywnie o podwyższeniu stóp procentowych), co w obliczu presji spekulacyjnej na walutę krajową mogłoby zmniejszyć gospodarcze skutki kryzysu walutowego. Alternatywnym rozwiązaniem, pozwalającym uniknąć trudnych politycznie decyzji o dewaluacji, byłoby odpowiednio wczesne upłynięcie kursu lub wprowadzenie instytucji izby walutowej.

Wszystkie trzy przytoczone argumenty na rzecz hipotezy „zaniżającego środka” są niewątpliwie słuszne, ale nie opierają się na głębszych podstawach teoretycznych, co wydaje się konieczne, aby można było uzasadnić „wyższość” skrajnych rozwiązań kursowych nad pośrednimi. Frankel, Fajnzylber, Schmukler i Serven proponują analityczne wyjaśnienie tej hipotezy, które opiera się na pojęciu weryfikowalności (*verifiability*) polityki kursowej.⁷ Przez weryfikowalność cytowani autorzy rozumieją zdolność uczestników rynku do statystycznego wnioskowania, na podstawie obserwacji dostępnych danych, czy ogłoszony reżim kursowy jest rzeczywiście stosowany

⁷ J. A. Frankel, E. Fajnzylber, S. L. Schmukler, L. Serven, *Verifying exchange rate regimes*, „Journal of Development Economics”, Vol. 66, No 2, 2001.

w praktyce. Weryfikowalność zapewnia przejrzystość kursu, a tym samym jego wiarygodność.

Weryfikacji poddano systemy kursu walutowego o różnym stopniu złożoności (kursy o ustalonym parytecie wobec pojedynczej waluty i koszyka walutowego, z pasmem wahań i pełzające, a także kursy płynne). Opierając się na danych empirycznych dotyczących kursów walutowych wybranych krajów wschodzących przeprowadzono analizę statystyczną. Symulacje za pomocą metody Monte Carlo umożliwiły uogólnienie uzyskanych wyników.⁸ Badania statystyczne wykazały, że proste reżimy kursowe są łatwiejsze do weryfikacji przez uczestników rynku niż reżimy bardziej skomplikowane. Pośrednie reżimy kursowe jako bardziej złożone są trudniejsze do weryfikacji niż reżimy skrajne. Weryfikacja pośrednich rozwiązań kursowych wymaga dużej ilości danych i długich szeregów czasowych, a liczba koniecznych informacji wzrasta wraz z poziomem złożoności reżimu, na co wpływa m.in. szerokość pasma i liczba walut w koszyku. Stąd wniosek, że pośrednie reżimy kursowe, jako trudniej weryfikowalne, są mniej przejrzyste, a przez to mniej wiarygodne niż reżimy krańcowe i w związku z tym, powinny zanikać w dłuższym horyzoncie.

4. Ocena zasadności wprowadzenia w życie skrajnych rozwiązań kursowych

Z danych przedstawionych w tabeli 1 wynika, że wciąż duża grupa krajów (prawie 39% członków MFW) stosuje pośrednie formy kursu walutowego, przy czym są to przede wszystkim kraje rozwijające się. Powstaje pytanie, czy powinny one wprowadzić krańcowe rozwiązania kursowe.

Przed wszystkim należy podkreślić, że wybór reżimu kursowego zależy od charakterystyki danej gospodarki. Jak twierdzi J. Frankel „nie ma jednego reżimu kursowego dobrego dla wszystkich

⁸ Por. J.A. Frankel, S.L. Schmukler, L. Serven, *Verifiability and the vanishing intermediate exchange rate regime*, „NBER Working Paper”, No 7901, 2000.

krajów, a nawet dla tego samego kraju różne reżimy kursowe mogą być dobre w różnym czasie”.⁹ Biorąc pod uwagę ogromne zróżnicowanie krajów rozwijających się pod względem poziomu rozwoju gospodarczego i finansowego, a także stopnia otwarcia, zalecanie wszystkim krajom rozwijającym się, aby zrezygnowały z reżimów pośrednich i wprowadziły reżimy skrajne, nie wydaje się zasadne.

Kursy w pełni płynne, jako mniej podatne na presje spekulacyjne, są dobrym rozwiązaniem dla krajów uprzemysłowionych i tych gospodarek wschodzących, które w pełni zintegrowały się z globalnym rynkiem kapitałowym.

Wiele krajów rozwijających się nie spełnia warunków dla wprowadzenia „czystego” kursu płynnego, których omówienie przekracza ramy tego referatu. Nie wydaje się, aby system kursu płynnego był na dłuższą metę optymalnym rozwiązaniem dla małych otwartych gospodarek, ze względu na potencjalne ryzyko kursowe, zwiększające koszty transakcyjne w handlu zagranicznym. Nie jest to również dobre rozwiązanie dla krajów realizujących przekształcenia gospodarcze, ze względu na duże wahania kursów i ich długookresowe odchylenie się od poziomu równowagi, co jest szkodliwe dla realnej sfery gospodarki. Może to utrudniać walkę z inflacją (uporczywe niedowartościowanie kursu) i/lub procesy proeksportowej restrukturyzacji gospodarki (trwałe przeszacowanie kursu).

Nie wydaje się również zasadne zalecanie „czystych” kursów płynnych krajom cierpiącym na chronicznie wysoką inflację, mającym niedawne doświadczenia inflacyjne, cierpiącym na niestabilność polityczną i w sferze finansów publicznych. Wielu autorów kwestionuje wykonalność kursu w pełni płynnego w gospodarkach wschodzących Ameryki Łacińskiej. Twierdzą, że „obawa przed elastycznością” (*fear of floating*) wynika w tych krajach z niskiej wiarygodności polityki władz, strachu przed inflacją, a także realnej dolaryzacji krajowych systemów finansowych.¹⁰

⁹ J. A. Frankel, *No single currency is right...*, op. cit.

¹⁰ R. Hausmann, M. Gavin, C. Pages, E. Stein, *Financial turmoil and the choice of exchange rate regime*, „IADB Research Department Working Paper”, No

Zbudowanie w takich krajach wewnętrznego porozumienia na rzecz stabilnej polityki pieniężnej, a także zdobycie przez władzę monetarną oraz krajową walutę dostatecznej wiarygodności mogą trwać wiele lat i być bardzo kosztowne. Lepszym i mniej kosztownym rozwiązaniem wydaje się zaimportowanie zewnętrznego pieniądza i związanej z nim wiarygodności, poprzez bezpośrednie (dolaryzacja lub unia walutowa) lub pośrednie (system *currency board*) przyłączenie się do jednej z kluczowych walut.¹¹

Wprowadzenie w pełni sztywnych kursów walutowych obwarowane jest jednak rygorystycznymi warunkami i wymaga szerokiego konsensusu społecznego, co może ograniczać ich wykonalność i nadmiernie krępować niektóre gospodarki wschodzące.¹² Ich zastosowanie może mieć sens tylko w wyjątkowych sytuacjach.

Sztywny kurs i związana z nim rezygnacja z własnej polityki pieniężnej może być właściwym rozwiązaniem w dłuższym horyzoncie dla krajów transformacji systemowej w Europie Środkowej i Wschodniej, które kandydują do członkostwa w UE i zamierzają przystąpić do EMU. W najbliższym jednakże i średnim horyzoncie czasu wiele argumentów przemawia za elastyczną polityką kursową i niezależną polityką monetarną. Kraje te potrzebują czasu na wzmocnienie polityki fiskalnej oraz rozwiązanie problemów słabości sektora finansowego, aby lepiej przygotować się na pełną liberalizację rynku kapitałowego. Według K. Lutkowskiego ważnym argumentem za utrzymaniem okresu przejściowego jest strukturalna odmiennność gospodarek akcesyjnych od gospodarek strefy euro.¹³ Uważa on, że na etapie niedokończonej restrukturyzacji gospodarek akcesyjnych

7993, 2000, s. 11; G. Calvo i C. Reinhart, *Fear of floating, Fear of floating*, „NBER Working Paper” No 7993, 2000; R. Hausmann, U. Panizza, E. Stein, *Why do countries float the way they float?* „Journal of Development Economics”, vol. 66, No 2, 2001.

¹¹ M. Dąbrowski, *Czy w warunkach globalizacji jest miejsce na narodową politykę pieniężną*, „Bank i Kredyt”, nr 7-8, 2000, s. 27.

¹² M. Goldstein, *Safeguarding prosperity...*, op. cit., s. 106.

¹³ K. Lutkowski, *Unifikacja walutowa Europy a przyszłość złotego*, „Bank i Kredyt”, nr 7-8, 1999.

nie należy rezygnować z tak ważnego elementu realnego dostosowania jak kurs walutowy. Na problem ten zwraca również uwagę P. Masson twierdząc, że niedostateczny stopień konwergencji realnej w krajach akcesyjnych czyni je wrażliwymi na szoki zewnętrzne, w tym także ze strony UE¹⁴. Elastyczny kurs jest w takich warunkach lepszym rozwiązaniem.

Poza nielicznymi przypadkami krajów charakteryzujących się pewną specyfiką, dla większości dużych, średnich i mniejszych krajów rozwijających się i transformacji systemowej, pośrednie typy mechanizmów kursowych mogą lepiej służyć ich potrzebom niż rozwiązania skrajne.¹⁵ Jest to dobre rozwiązanie przede wszystkim dla krajów o niskim jeszcze stopniu integracji z międzynarodowymi rynkami kapitałowymi, co czyni je mniej wrażliwymi niż większość gospodarek wschodzących na gwałtowne i zmasowane ataki spekulacyjne. Dzięki istniejącym barierom uniemożliwiającym swobodny przepływ kapitałów, kraje te mogą jednocześnie realizować dwa cele, tj. stabilny kurs waluty i niezależną politykę pieniężną. Pośrednie reżimy kursowe mogą też być z pożytkiem stosowane tymczasowo w okresach wysokiej inflacji jako narzędzie jej stabilizacji.¹⁶ Ważne jest tylko, aby w odpowiednim momencie (np. wzrostu otwartości na przepływy kapitału czy pogarszania się międzynarodowej konkurencyjności) uelastyczyć kurs.

¹⁴ P. Masson, *Monetary and exchange rate policy of transition economies of Central and Eastern Europe after the launch of EMU*, „IMF Policy Discussion Paper”, No 5, 1999.

¹⁵ J. A. Frankel, *No single currency...*, op. cit.; J. Williamson, *Exchange rate regimes for emerging markets: Reviving the intermediate option*, IIE, Washington, D.C., 2000; S. Fischer, *Exchange rate regimes...*, op. cit.

¹⁶ M. Mussa, P. Masson, A. Swoboda, E. Jadresic, P. Mauro, A. Berg, *Exchange rate regimes in an increasingly integrated world economy*, „IMF Occasional Paper”, No 193, 2000.

5. Podsumowanie

Analiza ewolucji reżimów kursu walutowego w krajach członkowskich MFV wskazuje na tendencję odchodzenia od pośrednich rozwiązań kursowych w kierunku rozwiązań skrajnych. Wielu ekonomistów twierdzi, że trend ten jest naturalną konsekwencją postępującej integracji rynków finansowych i wysokiej mobilności międzynarodowego kapitału, w których to warunkach tylko skrajne rozwiązania kursowe, jako bardziej przejrzyste, a przez to i bardziej wiarygodne, są w stanie powstrzymać ataki spekulacyjne. Nie oznacza to jednak, że skrajne rozwiązania kursowe rozwiązują wszystkie problemy, jakie powstają w środowisku zglobalizowanych rynków finansowych. Pośrednie reżimy kursowe prawdopodobnie nie zanikną i będą stosowane przez te kraje rozwijające się, które są słabo jeszcze zintegrowane z międzynarodowymi rynkami kapitałowymi, a także jako rozwiązania tymczasowe. W dłuższym horyzoncie optymalnym rozwiązaniem dla gospodarek wschodzących jest jednak wybór między kursem w pełni płynnym a w pełni sztywnym. To, jaki reżim ostatecznie przyjmą, zależy będzie od tego, czy bardziej cenią sobie niezależną politykę monetarną czy też wiarygodność i integrację.

Bibliografia

A. Bubula, I. Otker-Robe, *The Evolution of exchange rate regimes since 1990: Evidence from de facto policies*, „IMF Working Paper”, No 155, 2002.

G. Calvo, C. Reinhart, *Fear of floating*, „NBER Working Paper”, No 7993, 2000.

S. Edwards, *How effective are capital controls?*, „Journal of Economic Perspectives”, Vol. 13, No 4, 1999.

B. Eichengreen, *International Monetary Arrangements for the 21st Century*, Brookings Institutions, Washington, D.C. 1994.

Exchange rate arrangements and currency convertibility: Development and issues, „World Economic and Financial Surveys”, 1999, IMF, Washington, D.C.

S. Fischer, *Exchange rate regimes: Is the bipolar view correct?* „Journal of Economic Perspectives”, Vol. 15, No 2, 2001.

J. A. Frankel, *No single currency is right for all countries or at all times*, „NBER Working Paper”, No 7338, 1999.

J. A. Frankel, S. Schmukler, L. Serven, *Verifiability and the vanishing intermediate exchange rate regime*, „NBER Working Paper”, No 7901, 2000.

J. A. Frankel, E. Fajnzylber, S. L. Schmukler, L. Serven, *Verifying exchange rate regimes*, „Journal of Development Economics”, Vol. 66, No 2, 2001.

M. Goldstein, *Safeguarding prosperity in a global financial system: The future international financial architecture*, Institute for International Economics, Washington, D.C. 1999.

R. Hausmann, M. Gavin, C. Pages, E. Stein, *Financial turmoil and the choice of exchange rate regime*, „IADB Research Department Working Paper”, No 7993, 2000.

R. Hausmann, U. Panizza, E. Stein, *Why do countries float the way they float?* „Journal of Development Economics”, Vol. 66, No 2, 2001.

K. Lutkowski, *Unifikacja walutowa Europy a przyszłość złotego*, „Bank i Kredyt”, nr 7–8, 1999.

P. Masson, *Monetary and exchange rate policy of transition economies of Central and Eastern Europe after the launch of EMU*, „IMF Policy Discussion Paper”, No 5, 1999.

P. Masson, *Exchange rate regime transition*, „IMF Working Paper”, No 134, 2000.

M. Obstfeld, K. Rogoff, *The mirage of fixed exchange rates*, „Journal of Economic Perspectives”, Vol.9, No 4, 1995.

M. Mussa, P. Masson, A. Swoboda, E. Jadresic, P. Mauro, A. Berg, *Exchange rate regimes in an increasingly integrated world economy*, „IMF Occasional Paper”, No 193, 2000.

L. Summers, *Testimony before the Senate Foreign Relations Subcommittee on International Economic Policy and Export/ Trade Promotion, U.S. Senate, 106th Congress, 1st Session, January 27, 1999.*

J. Williamson, *Exchange rate regimes for emerging markets: Reviving the intermediate option*, Institute for International Economics, Washington, D.C. 2000.

Streszczenie

W warunkach postępującej integracji rynków finansowych i wysokiej mobilności transgranicznego kapitału wybór optymalnego reżimu kursu walutowego nabrał nowej aktualności. Ostatnie kryzysy finansowe w krajach wschodzących pokazały, że pośrednie rozwiązania kursowe są szczególnie podatne na presję rynku, a obrona kursu może być bardzo kosztowna dla gospodarki. Powstaje pytanie, czy reżimy pośrednie są możliwe do utrzymania w dłuższym horyzoncie czy też będą lub powinny być zastępowane przez skrajne systemy kursu walutowego, tzn. kursy w pełni sztywne lub w pełni płynne. Analiza ewolucji systemów kursu walutowego stosowanych przez kraje członkowskie MFW w latach 1990-2001 wskazuje na postępującą polaryzację reżimów kursowych. Czy to oznacza, że pośrednie reżimy kursowe całkowicie zanikną? Hipoteza skrajnych rozwiązań (*corner solution*) budzi szereg wątpliwości. Po pierwsze, zakłada statyczność wyboru reżimu kursowego. Po drugie, nie opiera się na żadnej głębszej teorii. Po trzecie, wątpliwości budzi zasadność wprowadzenia w życie zaleceń tej hipotezy, zwłaszcza w krajach rozwijających się.

Will integration of financial markets lead to the bipolar exchange rate arrangements?

Summary

In the world of increasingly integrated financial markets and high capital mobility, the choice of an optimal exchange rate regimes is the major unresolved issue. Recent currency crises in emerging markets have shown that intermediate exchange rate regimes are especially prone to market pressure and the defence of the parity can be very costly for the economy. A question then emerges whether the intermediate regimes are viable under capital mobility and whether countries will or should be replacing them with the corner solutions, such as hard pegs or clear floats. An analysis of the evolution of the exchange rate regimes of the IMF member countries over 1990-2001 seems to support the bipolar view. But does it mean that intermediate regimes will vanish completely? There are some doubts about the two poles hypothesis. Firstly, it assumes that an exchange rate regime is chosen once and for ever. Secondly, the hypothesis is not based on any theoretical rationale. Finally, it seems doubtful that corner solutions are good options for all countries.

Andrzej Nowosad

Przekształcenia polityczne i gospodarcze w obwodzie kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej wobec procesów integrującej się Europy

Obwód kaliningradzki,¹ rosyjski region nad Bałtykiem, który w wyniku rozpadu Związku Radzieckiego oddzielony został od Rosji terytoriami dwóch niepodległych państw – Polski i Litwy, zajmuje szczególne miejsce na rosyjskiej scenie politycznej. Wynika to nie tylko z jego położenia geograficznego, ale też z rzadkiej, nawet jak na Rosję, sprzeczności interesów między różnymi grupami nacisku wobec obwodu, jak też i w samym Kaliningradzie.

Politycy ze środowisk zbliżonych do rządu i do prezydenta traktują enklawę jako miejsce ważne ze względów strategicznych.² Jest

¹ Obwód kaliningradzki był zamknięty dla cudzoziemców do 1991 r. Ma on powierzchnię 15,1 tys. km². i liczy 930 tys. mieszkańców, z czego ludność miejska stanowi 79 proc., w tym w mieście Kaliningrad mieszka 400 tys. ludzi. W skład obwodu wchodzi 13 jednostek administracyjnych, 22 miasta i 1151 miejscowości wiejskich. Region nie jest samowystarczalny w żadnej dziedzinie. Jeszcze w czasach ZSRR gospodarka obwodu charakteryzowała się wysokim udziałem gałęzi surowcowo chłonnych, przy czym 90 proc. energii, surowców, materiałów i półproduktów dostarczano z innych regionów ZSRR, a ponad 70 proc. towarów trafiało do odbiorców poza jej granicami. Znaczna część – 40–50 proc. – gospodarki obwodu związana była z wojskiem. (Patrz bliżej: L. Wardomski, A. Jerszow, *Międzynarodowa współpraca regionalna. Szanse i perspektywy obwodu kaliningradzkiego*, *Внешняя Таговля*, nr 1–2/1996). Jedyne w swoim rodzaju miejscowym bogactwem naturalnym jest bursztyn – ok. 180 tys. ton, czyli blisko 80 proc. światowych zasobów tego surowca. Fundusz ziemi obwodu liczy 1,5 mln ha, z czego w rolnictwie wykorzystuje się ponad 50 proc.

² Wynika to z dążenia Rosji do utrzymania strategicznej pozycji na Bałtyku Środkowym i w Europie Środkowo-Wschodniej. Pozycja Rosji została na tym obszarze zachwiana po wycofaniu jej wojsk z baz morskich wschodniego wybrzeża Bałtyku – Kłajpedy, Pałagi, Rygi, Tallina. Baza wojskowa w Petersburgu zaś nie zapewnia Rosji przeprowadzania błyskawicznych operacji wojskowych na obszarze północno-wschodniej Polski (granicy NATO). Dlatego też, w obecnej

to najdalej na zachód wysunięty punkt Federacji Rosyjskiej, graniczący na dodatek z należącą do NATO Polską i pragnącą przystąpić do Sojuszu Litwą. Podobnego zdania są również wojskowi, dla których ogromną rolę w dziedzinie bezpieczeństwa FR odgrywa znajdująca się na terytorium obwodu główna baza Floty Bałtyckiej w Bałtiju.³ Właśnie te grupy nacisku sprawiły, że gdy 1 grudnia 1998 r. FR zmniejszała liczbę okręgów wojskowych z ośmiu do siedmiu, w rezultacie powołano 6 ogromnych terytorialnie okręgów i jeden o charakterze specjalnym, właśnie w obwodzie kaliningradzkim.⁴

W interesie krajów sąsiednich, w tym Polski, leżałoby oczywiście pomniejszenie wagi wojskowej tego regionu⁵ i przeniesienie głównych akcentów na rozwój gospodarczy obwodu kaliningradzkiego, który – za rok, gdy Polska, Litwa, Łotwa i Estonia staną się już

sytuacji w Rosji (nastawienie antynatowskie), we wszystkich dokumentach rosyjskiego rządu i Dumy Państwowej na temat Kaliningradu priorytet mają aspekty militarne.

³ Port w Bałtiju jest jedynym niezamarzającym portem rosyjskim na Morzu Bałtyckim. Dla celów strategicznych Rosji jego znaczenie jest jednak znacznie osłabione, bowiem dojście morskie do portu jest bardzo płytkie.

⁴ Według ocen specjalistów rosyjskie siły wojskowe w Kaliningradzie liczą ok. 70 tys. żołnierzy (w okresie ZSRR stacjonowało tam ok. 200 tys. żołnierzy), choć Rosjanie twierdzą, że „tylko” 20 tysięcy. Spośród tych 70 tys. żołnierzy 40 tys. stanowią siły naziemne (XI Armia Lądowa, Kaliningradzka Grupa Wojsk Ochrony Pogranicza, wojska wewnętrzne podległe MSW, dwie dywizje pancerne i dwie zmechanizowane oraz 8 brygad: po jednej pancernej, dwa pułki pocisków antyrakietowych, dwa pułki przeciwpancerne, jedna grupa śmigłowców, 1300 czołgów średniej wielkości, 1300 MTLB, 600 dział, 24 SCUD (R-300), 16 SS-21 (toczka-U), 49 śmigłowców Mi-24, około 200 SU-22 i SU-24. W kwietniu 1998 r. zainstalowano tam także – jak podała rosyjska prasa – pierwsze ruchome baterie rakietowe typu S-300 PS (zestawy 4 rakiet dalekiego zasięgu ziemia-powietrze). Istnieje sugestia, że w obwodzie zainstalowano także taktyczną broń jądrową. (Por: *Russkij Tieliegraf*, 11.06.1998)

⁵ W ocenie specjalistów wojska szybkiego reagowania mogłyby z Kaliningradu opanować z morza i lądu Trójmiasto i porty Gdańska i Gdyni w ciągu 90 minut, w ciągu 5-6 godzin zbombardować Warszawę, a w ciągu 12 godzin znaleźć się na przedmieściach Warszawy. W ciągu 12 godzin wojska te mogłyby się też przenieść pod Poznań i Wrocław oraz w kilkadziesiąt minut uderzyć na kraje nadbałtyckie (Litwa, Łotwa, Estonia).

członkami Unii Europejskiej – mógłby się stać zarówno dla Warszawy i Wilna, jak też dla Brukseli doskonałym pomostem w kierunku nawiązania bliższej współpracy z Rosją. Obwód bowiem, bardziej niż pozostałe rejony FR, przygotowany jest, przynajmniej z punktu widzenia psychologii, do podejmowania decyzji politycznych przez społeczeństwo zajmujące ten obszar, do wprowadzenia odmiennych niż dotychczas obowiązujące w FR, zasad współpracy gospodarczej z zagranicą.⁶

W Kaliningradzie wyraźnie słyszalne są głosy, że po rozszerzeniu Unii, obwód – aby mógł gospodarczo przetrwać, będzie musiał zabiegać w Moskwie o pozwolenie na szczególne partnerstwo z państwami UE. Nie są to głosy próżne. Wystarczy nadmienić, że w Brukseli w siedzibie UE działa oficjalny przedstawiciel obwodu kaliningradzkiego.

Przychylnie polityce integracji Kaliningradu z Europą stanowisko reprezentują głównie: merostwo miasta Kaliningrad, obwodowa Duma oraz miejscowe sfery gospodarcze, w których interesie leży powiększanie autonomii gospodarczej obwodu i zdobycie większej samodzielności w stosunkach z Moskwą. Środowiska te uważają, iż nadmierna koncentracja wojsk w regionie hamuje rozwój kontaktów gospodarczych, a zwłaszcza komplikuje przyciąganie inwestycji.⁷ Bez współpracy gospodarczej z zagranicą trudno wyobrazić sobie dalszy rozwój obwodu kaliningradzkiego. Znamienne, że rosyjski kryzys finansowy po sierpniu 1998 r. i będące jego skutkiem załamanie

⁶ Tylko w 1998 r. w Kaliningradzie przebywały z wizytami ze Szwecji, Litwy, Korei Południowej, Niemiec, Włoch, USA, Danii 24 delegacje zagraniczne, które zapoznawały się z programem Wolnej Strefy Ekonomicznej „Jantar”, obliczonym na 5 miliardów dolarów. Zorganizowano 16 międzynarodowych wystaw handlowych w których uczestniczyły prawie wszystkie państwa europejskie. W maju 1998 r. odbyły się również polskie wystawy POLEXPORT-98, w których wzięło udział 80 polskich firm. Władze obwodu ukierunkowane są na współpracę z państwami UE, dlatego też prowadzą ogromny lobbing i promocję Kaliningradu we Wspólnocie Europejskiej i poszczególnych krajach Europy Zachodniej. W 1998 r. odbyły się „Dni Kaliningradu”, m.in. w Hamburgu i Hanowerze.

⁷ W latach 1990–1994 inwestorzy zagraniczni odnosili się ze znaczną rezerwą do możliwości inwestowania w Kaliningradzie.

gospodarze w Rosji, w Kaliningradzie, ze względu na oddalenie od Centrum i silne powiązania z państwami sąsiednimi, zwłaszcza Niemcami, Litwą i Polską, nie było odczuwalne tak mocno, jak na pozostałym terytorium FR.⁸ Odczuwalne dla gospodarki obwodu stało się natomiast zamknięcie przez Polskę granic w 1997 r.⁹ Jest to bardzo

W 1995 r. w Kaliningradzie zarejestrowanych było już 700 przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym, ale były to firmy małe, a realna wartość wszystkich inwestycji nie przekraczała 10 milionów dolarów. Większość inwestorów zajmowała się głównie handlem, pośrednictwem i usługami. Wyjątkiem była firma *Cepruss* z 31 proc. udziałem kapitału niemieckiego, która produkuje celulozę i papier.

W 1997 r. w Kaliningradzie inwestowali już przedsiębiorcy z 35 państw, przy czym 65 proc. przypadało na przedsiębiorstwa z kapitałem niemieckim, polskim i litewskim. Firmy usiływały poprzez Kaliningrad wejść na rynek Rosji Centralnej.

W okresie 9 miesięcy 1998 r. (do czasu załamania gospodarki po kryzysie finansowym) napływ inwestycji do Kaliningradu sięgnął 32,3 mln USD – blisko 3 razy więcej niż w 1997 r. Głównymi inwestorami byli: Niemcy (55,7 proc.), Szwajcarzy (9,8 proc.) Polacy (7,5 proc.), Estończycy (5,7 proc.), Austriacy (4,8 proc.) Izraelczycy (4,7 proc.), Litwini (3,4 proc.), Szwedzi (2,2 proc.). Z zainwestowanych kwot 49 proc. trafiło do przemysłu, 25 proc. do handlu i żywienia zbiorowego, 9 proc. do transportu i łączności, a 8 proc. do budownictwa. Zewnętrzy obrót towarowy firm z kapitałem zachodnim i mieszanym wyniósł za 9 miesięcy 1998 r. 91 milionów dolarów, w tym na import na Rosję przypadło 67 proc. a na eksport – 33 proc.

⁸ W FR spadek produkcji wynosił średnio 25-30 proc., w Kaliningradzie zaś 7 proc. (w mieście tym działa 90 proc. firm z kapitałem obcym), a w innych miastach obwodu o 10 proc. Przedsiębiorstwa duże i małe wyprodukowały o 13 proc. mniej niż w 1997 r. O ile w porównaniu do 1997 r. w Rosji na rynku konsumentów wielkość detaliczna obrotu towarowego zmniejszyła się nawet w niektórych regionach do 30-50 proc., o tyle w Kaliningradzie zaledwie o 4,4 proc.

Najbardziej negatywnie kryzys wpłynął na przeładunek towarów w porcie Kaliningrad. W 1997 r. przeładowano tam 6 mln 163,2 tys. ton, a w 1998 r. tylko 4 mln 457,9 tys. ton, tj. 27,7 proc. mniej. Gros przeładunków z portu Kaliningrad przejęły porty sąsiednie, szczególnie: Ryga [13 mln 315,3 tys. ton (118,7 proc.)] i Tallin [21 mln 363,6 tys. to (124,7 proc.)]. Spadek przeładunków najbardziej dotknął ładunki przeznaczone na eksport (z 5 mln 497,1 tys. ton w 1997 r. do 3 mln 831,6 tys. ton w 1998 r.).

⁹ W 1997 r. granice Polski z Kaliningradem przekroczyło blisko 5 milionów osób (Polacy – 3,1 mln, Rosjanie – 1,7 mln, inni cudzoziemcy – 120 tys.). W 1998 r. – 3,1 mln osób (Polacy – 1,7 mln, Rosjanie 1,2 mln, inni –200 tys.).

poważny argument, że usytuowany niemal w centrum Europy obwód kaliningradzki powinien zostać zdemilitaryzowany, by mieć większe szanse na szybki rozwój gospodarczy dzięki roli pośrednika handlowego pomiędzy Zachodem a Rosją.

Wskazuje się, że między innymi temu właśnie miało służyć przyznanie przed kilkoma laty obwodowi statusu wolnej strefy ekonomicznej.¹⁰

w okresie styczeń–marzec 1999 – ogółem 963 tys. (Polacy – 540 tys., Rosjanie – 400 tys., inni 163 tys.). Według ocen rosyjskich ekspertów, po zamknięciu granic, spadek obrotów w handlu walizkowym z Polski do Rosji (również przez Białoruś) wyniósł ok. 13 miliardów dolarów (sic!). Według tych ocen, na handlu walizkowym z Rosją Polska zarabiała ok. 15 miliardów dolarów rocznie, z czego 70 proc. zakupionych w Polsce przez Rosjan towarów była wyprodukowana w Polsce (sic!). Polska zamknęła granice z Rosją, bowiem FR nie zgodziła się na podpisanie umowy o readymisji. Istniały jednak zarówno polityczne, jak też międzynarodowe podstawy do tego by w kwestiach Kaliningradu, jako strefy przygranicznej, granicę zostawić otwartą (podobnie wcześniej było z polskimi gminami przy granicy z Niemcami).

¹⁰ Obwód Kaliningradzki (jako jedyny z 89 podmiotów Federacji Rosyjskiej) otrzymał status Specjalnej Strefy Ekonomicznej już w 1990 r. 7 grudnia 1993 r. dekretem prezydenta FR „O Obwodzie Kaliningradzkim” obwodowi przyznano ulgi celne oraz ulgi podatkowe dla przedsiębiorstw, w produkcji, których udział eksportu stanowił nie mniej niż 50 proc. Ulgi celne anulowano dekretem prezydenta z 6 marca 1995 r. 15 listopada 1995 r. uchwalono jednak ustawę federalną O Specjalnej Strefie Ekonomicznej w Kaliningradzie. Dodatkowo rząd rosyjski wydał 12 stycznia 1996 r. „Traktat o rozgraniczeniu pełnomocnictw między organami władzy państwowej FR a organami władzy obwodu kaliningradzkiego”. 29 września 1997 r. rząd FR uchwalił kolejny „Federalny Program Rozwoju Specjalnej Strefy Ekonomicznej w obwodzie kaliningradzkim na lata 1998–2005).

W marcu 1998 r. rząd Rosji zaakceptował jednak również wniosek administracji obwodu (zgłaszany w różnych wersjach od dwóch lat) i wprowadził na terytorium SSE ilościowe ograniczenia bezcłowego importu 35 rodzajów towarów. Pod pretekstem ochrony miejscowych producentów Specjalna Strefa Ekonomiczna w obwodzie kaliningradzkim dobrowolnie zrezygnowała z części wywalczonych z trudem wolności handlowych. Na liście produktów, których ograniczenie dotyczy, obok artykułów spożywczych (słodycze, mięso, drób, niektóre wędliny, masło i tłuszcze zwierzęce, makaron, jaja, napoje alkoholowe i bezalkoholowe) oraz materiałów budowlanych (cegły, konstrukcje żelbetonowe), a także wyrobów z mas plastycznych, znalazły się również towary w obwodzie nieprodukowane,

Aby zaistniała strategiczna współpraca pomiędzy obwodem kaliningradzkim a Unią Europejską konieczny jest akt polityczny ze strony Federacji Rosyjskiej.

W 2001 r. powstał co prawda projekt ustawy Dumy Państwowej FR w sprawie zbliżenia obwodu do Unii Europejskiej,¹¹ a 5 grudnia 2002 r. grupa robocza FR – UE w Moskwie opracowała

jak samochody czy produkty ropopochodne. (Ewa Jastrun, Specjalna Strefa Ekonomiczna w obwodzie kaliningradzkim. Analizy OSW, Warszawa 1998). Już od początku 1998 r. niepokój wśród kaliningradzkich i zagranicznych obserwatorów budzi możliwość anulowania przynajmniej części przywilejów przyznanych obwodowi, co w ostatecznym rezultacie może nawet doprowadzić do likwidacji strefy. 29 września 1997 r. rząd FR specjalną uchwałą zatwierdził Federalny program rozwoju Specjalnej Strefy Ekonomicznej w obwodzie kaliningradzkim w latach 1998–2005. Program ma służyć realizacji zadań społeczno-gospodarczych oraz gwarantować polityczne i ekonomiczne interesy Rosji w regionie. Przy opracowaniu programu uwzględniono zatwierdzoną w 1994 r. przez Radę Bezpieczeństwa FR „Koncepcję polityki federalnej wobec obwodu kaliningradzkiego”, a także „Traktat o rozgraniczeniu pełnomocnictw między organami władzy państwowej Federacji Rosyjskiej i organami władzy państwowej obwodu kaliningradzkiego”. Lektura dokumentu nie pozostawia wątpliwości, że interesy gospodarcze obwodu zostały podporządkowane strategicznym interesom militarnym Rosji w regionie bałtyckim.

¹¹ Projekt zakładał: 1. Zwrócić się do prezydenta FR z propozycjami: a) Nakazać Radzie Bezpieczeństwa FR przeanalizowanie i opracowanie państwowej koncepcji strategicznej w stosunku do Kaliningradu, w pełniej mierze uwzględniając jego szczególne położenie i konieczność przyspieszenia jego socjalno-ekonomicznego rozwoju jako integralnej części FR w celu przekształcenia go w region współpracy FR z UE; b) nakazać MSZ FR by na rozmowach z UE postawić cel podpisania specjalnego porozumienia pomiędzy FR a UE w kwestiach związanych z Kaliningradem, na rozmowach z Polską i Łitwą żądać zachowania bezwizowego porządku przekraczania granicy O.K. dla mieszkańców O.K. i ułatwionych przepraw granicznych dla ludzi i towarów, włączając w to wojsko między O.K. a pozostałą częścią FR. 2. Zarekomendować rządowi FR: a) przeanalizowanie priorytetowego finansowania przez federację całościowego programu rozwoju O.K. na lata do 2010; w czasie sesji wiosennej Dumy Państwowej Rosji 2001 wnieść pod obrady Dumy projekt ustaw federalnych, przewidujących zasady funkcjonowania w O.K. wolnej strefy ekonomicznej i dodatkowych ulg podatkowych dla mieszkańców O.K., ustanowienia specjalnego porządku celnego, uproszczonego porządku rejestracji przedsiębiorstw i wydawania licencji; to jednak nakazuje: Operatywnie kompensować straty obywateli O.K. w kwestii wydatków tranzytu do FR. 4. Rekomendować administracji O.K.: Przygotować z wykorzysta-

koncepcje jednej przestrzeni gospodarczej na przykładzie Kaliningradu¹², ale już wtedy prezydent Federacji Rosyjskiej Władimir Putin publicznie nie dawał temu projektowi żadnych szans.¹³

Główne punkty programu¹⁴:

- stworzenie warunków do socjalno-ekonomicznego rozwoju obwodu kaliningradzkiego,
- wyrównanie poziomu życia z regionami granicznymi,
- zabezpieczenie statusu Kaliningradu jako nierozdzielnej części FR,¹⁵
- rozwój integracyjnych stosunków z innymi podmiotami FR w celu stworzenia jednolitej przestrzeni socjalno-gospodarczej,
- podstawa ideowa funkcjonowania obwodu to Wolna Strefa Ekonomiczna,
- podniesienie poziomu życia ludzi na podstawie rozwoju współpracy międzynarodowej w dziedzinie wymiany handlowej i naukowej,

niam doświadczenia europejskiego systemu ochrony zdrowia, szkolnictwa, dofinansowywania nauki i sztuki w celu stworzenia maksymalnie dobrych warunków życia dla obywateli O.K. Opracować kompleks miar pomocy dla podmiotów gospodarczych O.K w nauce norm UE i adaptacji do nich w celu rozszerzenia więzi ekonomiczno-towarowych z państwami UE. 7. Postanowienie wchodzi w życie z dniem jego przyjęcia. Moskwa 13 grudnia 2001 (N 2198-III ГД) *О государственной политике в отношении Калининградской области Постановление Государственной Думы*, „Парламентская газета”, 30.12.01.

¹² Projekt obejmował 344 propozycje, po pierwszym oglądzie zostało 210. Koszt programu: 3,5 mld USD, por: *Polit.ru*. 2.03.2002.

¹³ Por: Pytania bożonarodzeniowe 2001 do prezydenta Władimira i odpowiedzi transmitowane na żywo przez TV Ostankino; *The UE and Kaliningrad. Communication from Commission to the Council*, Brussels, 17.01.2001.

¹⁴ *Протокол совещания от 22 марта 2001 года № 11, пункт 3*, (Pełny tekst *Programu Socjalno-Ekonomicznego Rozwoju Kaliningradu na lata 2002–2010* jest dostępny na stronie www. Gubernatora Kaliningradu //www.gov.kaliningrad.ru/ofederal.php3); *Program federalny rozwoju obwodu kaliningradzkiego do 2010r.*, dostępny jest na stronie www. Ministerstwa Zasobów Naturalnych FR <http://www.mnr.gov.ru/>; (<http://www.priroda.ru>)

¹⁵ *Проект Федеральной целевой программы социально-экономического развития Калининградской области на период до 2010 года*, Министерство Иностранных Дел Российской Федерации, Информационный Бюллетень, 05.10.2001.

• sprawy inwestycyjne i socjalne będą realizowane głównie w 2006–2010 r.¹⁶.

• środki mają być koncentrowane wg. priorytetów, z uwzględnieniem charakteru eksklawy obwodu w stosunku do terytorium FR i przekształcenia go w centrum produkcji eksportowej FR poprzez:

1. Rozwój transportu w celu sformułowania międzynarodowego węzła komunikacyjnego z wykorzystaniem różnych marszrut i środków, polityki taryfowej w sferze tranzytowego przemieszczania towarów i ludzi. Do tego celu należy: zrekonstruować terminal kontenerowy Morskiego Portu Towarowego w Kaliningradzie.

2. Zbudowanie głębokowodnego portu na półwyspie Wschodnim, w rejonie Bałtyjska.

3. Zbudowanie kompleksu dworców kolejowo-autobusowo-promowych.

4. Odbudowanie najważniejszych linii drogowych i kolejowych.

5. Odbudowanie dworca lotniczego i hal portu lotniczego „Hrabrowo” („Храброво”).

6. Wymóg podpisania międzynarodowych umów FR na temat tranzytu po terytorium RP, Litwy i Białorusi z FR do Kaliningradu.¹⁷

7. Przyjęcie postanowienia o opracowaniu kompleksu energetycznego dla rejonu i uniezależnienie obwodu od dostaw energetycznych z zewnątrz, dlatego też należy:

a) zbudować kaliningradzką elektrownię TEC-2 (*Калининградской ТЭЦ-2*) o mocy 900 MW,

– zmodernizować TEC – 1 (*ТЭЦ-1 (г. Калининград)*),

– zmodernizować TREC – 2 (*ГРЭС-2 (г. Светлый)*),

– zmodernizować TREC (*ТЭЦ (г. Гусев)*).¹⁸

b) zbudować podziemne magazyny gazu.¹⁹

8. Zbudowanie infrastruktury łączności i komunikacji.²⁰

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ibidem.

9. Włączenie Kaliningradu do eteru FR z Petersburga i zbudowanie telewizyjnej stacji nadawczej.

10. Rozwiązanie problemów ekologicznych regionu.

Koszt programu oceniono na 93,5 mld SUR (ok. 3,1–3,5 mld USD). Wykonawcą programu ma być Ministerstwo Rozwoju Gospodarczego FR (*Министерство экономического развития РФ*).

Podział środków:

- 18 mld SUR (19,5 proc.) – środki własne;
- 17,8 mld SUR (19,3 proc.) – z budżetu federalnego;
- 4,58 mld SUR (4,9 proc.) – budżetu obwodowego;
- 19,84 mld SUR (21 proc.) – kredyty zagraniczne;
- 33 mld SUR (35,38 proc.) – inne środki, w tym z RAO „JES”

Rosii (*РАО „ЕЭС” России*) i RAO „Gazprom” (*РАО „Газпром”*).

Ze środków PFK w 2002 r. ma być wydzielone z budżetu federalnego 400 mln SUR, z czego 300 mln ma zostać przeznaczone na budowę elektrowni TEC.²¹

Założenia projektu są wspaniałe. Podobnie jak równie wspaniałe były założenia innych dotychczasowych projektów. Niestety, żaden z nich praktycznie nie tylko nie był poddany realizacji, ale też w decyzyjnych centrach FR realizacji takiej nawet nie rozważano.

Wystarczy przytoczyć, że od 1992 r. dla obwodu kaliningradzkiego opracowywano wiele programów ramowych.

Dekret prezydenta FR O obwodzie kaliningradzkim z 7 grudnia 1993 r.

– Na okres 10 lat przyznano obwodowi ulgi celne, kredyt podatkowy, a także ulgi podatkowe dla przedsiębiorstw, w których produkcji udział eksportu stanowił nie mniej niż 50 proc.

Realizacja: Ulgi celne zostały zlikwidowane po półtora roku (dekret prezydenta FR z 6 marca 1995), a udział procentowy ograniczony z 50 do 30 proc. (na mocy Ustawy federalnej *O specjalnej Strefie Ekonomicznej w obwodzie kaliningradzkim* z 1996 r.²²

²¹ Ю. Дмитриев, *ФЦП поможет региону, Страж Балтики, 02.10.01.*

²² *Федеральный Закон „Об Особой Экономической зоне в Калининградской области” от 22 января 1996 года* (przyjęta przez Dumę Państwową 15

W ślad za Ustawą federalną powstało Rozporządzenie Państwowego Komitetu Ceł FR nr 268-r/01-16/44 z 1 lipca 1997, które nałożyło opłaty 0,15 proc. wartości celnej za towary wywożone z obwodu kaliningradzkiego do FR czy na teren wspólnoty celnej WNP,²³ ale wywozić można było tylko towary z kodyfikacją rosyjską. Wymagana zmiana kodyfikacji celnej, którą wydawać miała Izba Handlowo-Przemysłowa Obwodu Kaliningradzkiego²⁴, napotykała takie trudności, że praktycznie rozporządzenie to istniało *de jure*, ale nie istniało *de facto*.

Od 1997 r. ze wszystkich prezydenckich ulg z 1995 r. funkcjonowały już tylko dwie:

1) zwolnienie z cła, VAT i opłat akcyzowych towarów importowanych do obwodu. Przy wywozie ich dalej do FR obowiązywały zasady ogólne;

2) towary wyprodukowane w obwodzie (potwierdzone certyfikatem pochodzenia i zmianą kodu klasyfikacji), z udziałem co najmniej 30 proc. udziału przemysłu Kaliningradu w wartości całkowitej, zwolnione są z opłat celnych przy wywozie z obwodu, jednak

listopada 1995 i zatwierdzona przez Radę Federacji 5 stycznia 1996). Ustawa federalna nadaje władzom obwodu podpisywania umów z inwestorami zagranicznymi, organizowania przetargów inwestycyjnych, dzierżawy ziemi bez prawa jej wykupu, zwolnienie z ceł towarów produkowanych w obwodzie oraz towarów z zagranicy, które potem są wywożone do FR. Za towary wyprodukowane w Obwodzie uznaje się te, których wartość dodana produkcji miejscowej wynosi nie mniej niż 30 proc. wartości całkowitej. Ustawa wprowadza gwarancje państwowe w ochronie inwestycji.

²³ (*Государственного Таможенного комитета № 268-р/01-16/44 от 10 июля 1997 года*) Rozporządzenie Państwowego Komitetu Ceł FR powstało w ślad ustawy federalnej z 22 stycznia 1996r. Towary wwiezione do obwodu kaliningradzkiego do użytku, a także do wywozu na terytorium FR, w granice związku celnego WNP, czy za granicę zwolnione są z cła i innych płatności i nie podlegają miarom wewnątrzpaństwowej regulacji działalności zewnątrz ekonomicznej w FR. Pobiera się jednak opłatę 0,15 proc. ceny towarów za wypełnienie dokumentów celnych. Towar uważa się za wyprodukowany na terytorium wolnej strefy ekonomicznej obwodu, jeśli wkład miejscowy stanowi minimum 30 proc., a w przypadku elektroniki – 15 proc.

²⁴ *Торгово-промышленная палата Калининградской области.*

w tym samym czasie nałożone zostają utrudnione procedury rejestracji tych towarów i firm, które takie towary przetwarzają.

Wreszcie 15 lipca 2000 r. wprowadzono całkowite ograniczenia wymiany. *Postanowienie nr 526 „O ustanowieniu ilościowych ograniczeń na poszczególne typy produktów, wwożone z innych krajów na terytorium Wolnej Strefy Ekonomicznej w obwodzie kaliningradzkim w okresie 2000–2005 r.*²⁵ podpisane przez pełnomocnika rządu FR Michaiła Kasjanowa (*Михаил Касьянов*) ogranicza wwóz ok. 50 typów towarów, w tym niektórych gatunków mięsa i wyrobów mięsnych, produktów mlecznych, owoców, mąki, konserw rybnych, wyrobów piekarniczych i makaronów, alkoholu, papierosów, materiałów budowlanych, mebli i materiałów luksusowych. Postanowienie miało rzekomo chronić producentów miejscowych (w wyniku tego postanowienia, ceny w regionie wzrosły 30–40 proc.). Postanowienie wykluczyło również obrót ziemią (w tym długoletniąarendę) dla zagranicznych osób fizycznych i prawnych.

Ustawa o lokalnych wolnych strefach gospodarczych w obwodzie kaliningradzkim (przyjęta przez Dumę obwodową 13 listopada 1997)

– Celem ustawy jest stymulowanie rozwoju gospodarczego obwodu, wkładów inwestycyjnych, produkcji towarów i usług.

Realizacja: Ustawa *de jure* wprowadza dalsze ograniczenia w obwodzie. Jest *a priori* korupcyjogenna. Każda firma, czy prywatny przedsiębiorca, będący rezydentem w obwodzie, musi się podporządkować programowi stymulacji gospodarczej obwodu, przy czym stymulacja taka nie została jasno określona. Nastąpiło zablokowanie wolnych inwestycji i produkcji w wolnej strefie ekonomicznej. Przedsiębiorcy mieli prawo występować na mocy konkursu o przyznanie im statusu działania w wolnej strefie ekonomicznej przed komisją, której członków wyznaczał osobiście gubernator.

²⁵ *Постановление № 526 „Об установлении количественных ограничений на отдельные виды товаров, ввезенные из других стран на территорию Особой Экономической зоны в Калининградской области на период с 2000 по 2005 гг.”*

Federalny program rozwoju Specjalnej Strefy Ekonomicznej w obwodzie kaliningradzkim w latach 1998–2005 (przyjęty przez rząd FR specjalną uchwałą 29 września 1997). Koszt: 14 bilionów SUR.²⁶

– To program ramowy dla Kaliningradu na lata 1998–2005:

Realizacja: Program nie jest realizowany. Interesy gospodarcze obwodu zostają całkowicie podporządkowane strategicznym interesom Rosji w rejonie basenu Morza Bałtyckiego; wypukłone zostają: strategiczne znaczenie obwodu dla interesów bezpieczeństwa FR, plany rozwoju sieci komunikacyjnej i tranzytowej obwodu z FR przez Polskę, Litwę i Białoruś, militarny *status quo* obwodu.

I choć jako realizatorów projektu wymienia się: MSZ FR, Ministerstwo Transportu FR i Ministerstwo Komunikacji FR, za realizację projektu odpowiada administracja obwodu.

Do dnia dzisiejszego ramowy program federalny dla obwodu kaliningradzkiego nie otrzymał funduszy na jego wdrożenie. Dla przyszłości Kaliningradu w formule EU + FR²⁷ najważniejsze jest utworzenie nie tylko wspólnego rynku, ale też wspólnego systemu transportowo-komunikacyjno-energetycznego. Ponadto zrównoważenie prawa i poziomu życia mieszkańców obwodu z sąsiadami; liberalizacja przepływu towarów i ludzi, a nade wszystko wzmocnienie centrum administracyjnego do pracy z UE i nadanie mu odpowiednich uprawnień. Tego wszystkiego nadal jest brak.

1. System transportowy

- **Planowane:** rekonstrukcja stacji kolejowej – powinna się zacząć do 2004 r.;
 - odnowienie dworca lotniczego „Chrabrowo” „Храброво” – zakup nowej awiotechniki, samolotów, urządzeń technicznych – koszt w projekcie 1,5 mld SUR.

²⁶Валерий БИРЮКОВ, *Калининградская эйфория по поводу обещанного „финансового дождя”*, ИА „Росбалт”, 08.10.01.

²⁷ www.polit.ru. 2.03.2002.

- **Realizacja:** brak nawet planów, kosztorysów, rozmów z inwestorami.

- **Planowane:** Rozbudowa portów Kaliningradu – koszt 2 mld USD,

- **Realizacja:** brak planów, kosztorysów, rozmów z inwestorami.

- **Planowane:** Wzmocnienie i modernizacja produkcji morskich jednostek transportowych np. w stoczni Jantar „Янтарь” – koszt minimalny 970 mln SUR.

- **Realizacja:** brak pieniędzy i na dodatek Centrum Federalne odebrało w ubiegłym roku stoczni obwodu kontrakt na budowę nowej floty dla Rosyjskiej Floty Północnej, chociaż formalnie wygrali konkurs i byli najbardziej konkurencyjni (produkcja – poza konkursem – przeniesiona do Stoczni Północnej, okręg leningradzki) chociaż – wiedziona obietnicami stocznia przygotowywała się technicznie do tej produkcji.²⁸

- **Planowane:** renowacja dróg i wzmocnienie służb drogowych – koszt: 1,2 mld SUR.

- **Realizacja:** (brak danych).

2. System energetyczny

- **Planowane:** W pierwszej kolejności budowa elektrowni TEC-2 (Калининградской ТЭЦ-2), o mocy 900 MW – koszt 1 mld USD (ze środków: 200 mln USD – Federacja, pozostała suma: obwód, „Gazprom” (ОАО „Газпром”), RAO „JES” Rosii (РАО „ЕЭС России”), kredyt) doprowadzenie nitki gazowej do elektrowni o mocy 1,2 mld kubikometrów/r

²⁸ Chodzi o projekt Nr 20380, który przejęła stocznia z Petersburga „Северная верфь”. O odebraniu kontraktu por: Сергей Сокут, *Корветы вместо крейсеров, Начав строительство новой серии кораблей, Россия отказывается от советской концепции развития военного флота*, Независимое военное обозрение, 28.12.01; O przygotowywaniu się do kontraktu przez stocznie i zakładach por: „Янтарь” строит корабль-невидимку, гендиректор завода Николай Волон стремится довести долю военных заказов до 70 процентов, Независимое военное обозрение, 02.11.2001.

- modernizacja TEC – 1 (*ТЭЦ-1 (г. Калининград)*),
- modernizacja TREC – 2 (*ГРЭС-2 (г. Светлый)*),
- modernizacja TREC (*ТЭЦ (г. Гусев)*)²⁹
- **Realizacja:** Prowadzone są intensywne rozmowy o realizacji projektu w zakresie budowy elektrowni TEC-2. Istnieje zgodność co do konieczności budowy TEC-2. Obwód zaspokaja zaledwie 12 proc. swych potrzeb energetycznych z własnych źródeł, reszta z importu z Litwy. Sytuacja się pogorszy po planowanym zamknięciu w 2005 r. bloków energetycznych w Ignalinie. Nie ma zgodności, kto ma ten projekt finansować. Federalne centrum liczyło na *RAO „JES” Rosii* oraz Gazprom. Ten ostatni jednak wycofał się z finansowania projektu, choć obiecał, że jeśli elektrownia powstanie na gaz – doprowadzi do Kaliningradu nitkę gazową wzdłuż obecnej nitki litewskiej.³⁰ Wciąż nie ma jednak wypracowanej wspólnej pozycji w sprawie całego programu (Ministerstwo Energetyki RR (*Минэнерго России*), Administracja obwodu, Gazprom, *RAO „JES” Rosii*). Nie określono jeszcze obiektów, możliwości, terminów i wreszcie rodzajów paliwa, z jakim będzie TEC-2 pracować.³¹ I chociaż program jako strategiczny podpisany został z Obwodem w Kaliningradzie przez premiera Michaiła Kasjanowa (*Михаил Касьянов*)³² to raczej jednak nie dojdzie do skutku. Istnieje wyraźna sprzeczność interesów trzech firm, które miały by się dogadać w sprawie zabezpieczenia energetycznego dla Kaliningradu, w tym budowy TEC-2: *RAO JES Rosii*, Gazpromu i niebranego pod uwagę przez federalne centrum ŁukOilu, który w przypadku Kaliningradu i w ogóle wybrzeża bałtyckiego ma najwięcej do powiedzenia.

²⁹ *Проект Федеральной целевой программы социально-экономического развития Калининградской области на период до 2010 года*, op. cit.

³⁰ Наталья Неймышева, *Как обогреть эксклав: Закон о СЭЗ пишется специально для Калининграда*, *Ведомости*, 05.10.01.

³¹ *Проект Федеральной целевой программы социально-экономического развития Калининградской области на период до 2010 года*, op. cit.

³² *Контрабандная экономика сложилась в российском эксклаве* *Ведомости*, 29.10.01.

- *RAO „JES” Rosii* będzie zainteresowane Kaliningradem tylko wtedy, gdy stworzony zostanie tzw. Bałtycki Pierścień Energetyczny (Skandynawia, Niemcy, Dania, k. Bałtyckie, Polska i Kaliningrad), gdzie zasadą ma być mobilność operacyjna sprzedawców energii).

- „Gazprom” byłby zainteresowany, gdyby stworzono gazociąg do Europy Zachodniej po dnie Morza Bałtyckiego, ze stacją rozdzielczą w Kaliningradzie (alternatywny dla Jamał-Europa Zachodnia).

- ŁukOil jest zainteresowany w zostawieniu energetycznego *status quo* obwodu. Jest tam monopolistą energetycznym, wydobywając ropę naftową z dna Bałtyku, i prawdopodobnie nie dopuści konkurencyjnych firm energetycznych do rynku. Dla ŁukOilu monopol w Kaliningradzie oznacza też punkt wyjścia na Europę Zachodnią i Europę Środkową oraz połączenia Europy Środkowej (Czechy, Polska, Węgry, Niemcy) ze swoimi sieciami europejskimi, gdzie ma wysoką pozycję na rynku: Słowacja, Rumunia, Ukraina, Bułgaria.

W starciu tych trzech sił ekonomicznych (*RAO „JES” Rosii*, Gazprom, ŁukOil) i dwóch administracyjnych (federacyjne centrum oraz obwód kaliningradzki) układ sił graczy jest następujący:

A: (Federacyjne centrum, „Gazprom”);

B: (ŁukOil, obwód kaliningradzki);

C: (*RAO „JES” Rosii* – gracz lawirujący).

W mikrospołecznym typie analizy grupa B jest zwarta (jednaka osobowość i zachowania pojedynczych polityków i decydentów), grupa A jest administracyjna – (proces podejmowania decyzji jest przede wszystkim funkcją działania struktur organizacyjnych w dyktamencie więźnia), grupa C: ze względu na brak zwartości z grupą A musi grać albo sama przeciwko A i B albo w grupie B, przeciwko grupie A. Przewidywalny wynik: bez włączenia ŁukOilu do gry na poziomie federalnym wygra ŁukOil w macierzy 2:1 ze względu na określoną strategię sekwencyjną i zwartą grupę decyzyjną.

3. Podniesienie poziomu życia w obwodzie kaliningradzkim

- **Planowane:** Podniesienie poziomu socjalnego w Kaliningradzie ma się odbyć na podstawie wzrostu znaczenia ekonomicznego

obwodu. Plan przewiduje jedynie budowę 800 tys. m. kw. powierzchni mieszkalnej (przewidywalny koszt 5,2 mld SUR).

• **Realizacja:** Wzrost poziomu życia realnie nie jest brany pod uwagę, skoro rozwój gospodarczy nie jest ujmowany w priorytetach planu. Na budowę mieszkań nie ogłoszono przetargu. Nie przekazano pieniędzy. Nie zrobiono planów architektonicznych nowych osiedli. Plan budowy takiej powierzchni mieszkalnej był brany pod uwagę w FR jeszcze w 1992–1993 r. (dla wycofanych z NRD, Litwy, Polski) żołnierzy Armii Czerwonej. Projekt nie został zrealizowany, podobnie jak inne tego typu projekty dla regionów FR, ze względu na brak funduszy.

Zdaniem rosyjskich analityków Centrum FR wkłada w region bankruta kolejne miliardy rubli.³³

4. Wzmocnienie centrum administracyjnego do pracy z UE

- Plany: nie przewidują.

Realizacja: Nie ma decentralizacji, ani też większej wolności administracyjnej dla Kaliningradu, co by było wymagane w koncepcji „pilotaż europejski”. Uzewnętrznia się raczej zjawisko przeciwne: centralizacja obwodu kaliningradzkiego, ale pod centrum decyzyjnym rozumiane jest nie centrum federalne w Moskwie (co by było wymagane w programie pilotażu europejskiego), lecz w Petersburgu (regionie marginalnym dla strategii FR-UE).

Wiele wskazuje, że Kaliningrad zmienia się w forpoczta FR. Żaden z punktów dotyczących rozwoju sieci komunikacyjnej i transportowej, połączeń promowych, lotniczych nie został zrealizowany. Pieniądze z budżetu federalnego na realizację programu nie były bowiem przekazywane.

Pod względem formalnym Program Socjalno-Ekonomicznego Rozwoju Kaliningradu na lata 2002–2010, w swym charakterze

³³ Максим Григорьев, *До Бога высоко, до Москвы далеко. Финансовая Россия, 11.10.01 Калининград „привяжут” к России, „Финансовая Россия”, 11.10.01.*

podkreśla rolę Kaliningradu w interesach bezpieczeństwa FR, nie wprowadza żadnych ważnych nowych punktów świadczących o otwarciu Kaliningradu na UE. Ustawa ta dla rozwoju gospodarczej współpracy obwodu z zagranicą, czy otwarciem się Kaliningradu na UE, jest de facto zablokowana przez ustawę dumy obwodowej o lokalnych wolnych strefach gospodarczych w obwodzie kaliningradzkim.

Warto też zaznaczyć, że wszystkie służby do koordynacji współpracy pomiędzy obwodem a federalnym centrum i UE umieszczone są w Petersburgu lub przenoszone z Kaliningradu do Petersburga: MSW, Służby Celne, Straż Graniczna, Ministerstwo Obrony, a pełnomocni przedstawiciele FR w Kaliningradzie tylko zwiększają centralizację i koordynację organów wykonawczych³⁴, i robią to nie bezpośrednio do Moskwy, lecz przez Petersburg. W ten sposób przedstawiciele FR w Kaliningradzie stali się tylko kolejnym ogniwem w kontaktach Kaliningradu z federalnym centrum: jeszcze niedawna oś Kaliningrad-Moskwa, czy Kaliningrad-Berlin, albo Kaliningrad-Warszawa czy Bruksela zmienia się na Kaliningrad-Petersburg-Moskwa, czy Kaliningrad-Petersburg-Bruksela.

Wszystko wskazuje na to, że Kaliningrad pozbawiany jest swobody administracyjnej na szczeblu międzynarodowym, a nawet federalnym i jego funkcję przejmuje Petersburg.

Warto zaznaczyć, że prezydent FR Władimir Putin w latach 2001–2003 centralizuje Rosję, ale jednocześnie przekazuje władzę nad regionami na rzecz silnych osobowości związanych z biznesem tzw. przemysłowych książąt.

W Kaliningradzie na takiego lidera wyrasta Wagit Alekpirow (ŁukOil³⁵), który co prawda formalnie nie piastuje stanowiska gubernatora, ale sprawuje władzę w obwodzie przez swoich ludzi.

³⁴ Por. kłopoty z wprowadzaniem ustawy podatkowej III w jej fazie.

³⁵ Najwięksi akcjonariusze *ОАО „ЛУКОЙЛ”*: *ЗАО „ИНГ Банк (Евразия)* (49.7%), *ООО „ЛУКОЙЛ-Резерв-Инвест”* (10.2%), *Минимущества России* (7.6%), *ЗАО „Депозитарная Компания „НИКОЙЛ”* (6.5%), *ОАО „Комприватизация”* (5.9%), *Национально-депозитарный Центр* (5.9%).

Alekpierow wybrał sobie gubernatora. Został nim Władimir Jegorow³⁶ (*Владимир Егоров*). Zdaniem analityków dowódca Floty Bałtyckiej jako gubernator był dla Alekpierowa optymalnym rozwiązaniem³⁷. Jegorow bezpośrednio kojarzony jest też ze strukturami siłowymi i ludźmi promowanymi do władzy przez FSB.³⁸

Jego najbardziej wpływowi doradcy są również powiązani z ŁukOilem (np. Korżajan – szef OO „ŁukOil” – *Калининградниетиппродукт*).

Osobą najbardziej oddaną Alekpierowowi jest jednak deputowany Dumy obwodowej Fiodor Jaroszewicz (*Федор Ярошевич*),³⁹

³⁶ Ur. 26 listopada 1938 r., absolwent Wyższej Szkoły Wojenno-Morskiej w Leningradzie (1962). Pracuje we Flocie Północnej, potem (od 1964) Flocie Bałtyckiej, pomocnik starszego komandora BPK „*Образцовый*” („*Образцовый*”, 1967). 1971 – wyższe kursy oficerskie. Naczelnik sztabu, zastępca komandora brygady (1974–76), dowódca brygady (1976–1983), potem komandor brygady (1988–1991) okrętów rakietowych. 1984 – absolwent Wojskowo-Morskiej Akademii. Od 1985–86 komandor Bałtyckiej bazy Wojenno Morskiej, 1986–87 komandor flotylli śródziemnomorskiej Floty Czarnomorskiej. 1988–91 – I zastępca komendanta Floty Bałtyckiej. 1990 – absolwent Akademii Wojskowej Sztabu Generalnego. Od 1991 – komendant Floty Bałtyckiej. 19 listopada 2000 – gubernator obwodu kaliningradzkiego. Żonaty, dwoje dzieci, troje wnuków. Żona – pedagog z wykształcenia. Syn – oficer Floty Bałtyckiej. Córka – pracuje w obwodowym MSW.

³⁷ Wagit Alekpierow, szef LukOil, przyznał publicznie w czasie wyborów, że chętnie by widział na tym stanowisku admirała Floty Bałtyckiej. Jeszcze przed wyborami żona Jegorowa, Ludmiła była traktowana przez ŁukOil jako pierwsza Dama Kaliningradu. Między innymi została matką chrzestną tankowca „NK ŁukOil-Kaliningrad” chociaż Gorbienka zabiegał, by była to jego żona. Пор. Виктор Матвеев, „*Адмирал для лукойла*, [w:] *Время новостей*”, Москва, N104 16.8.2000.

³⁸ Wymieniony jako siłownik Putina w „*Московских новостях*” (5.02.2002) w oraz wielu innych publikacjach. Cytat: „Oficerowie (kandydaci do władzy z FSB) bywają różni. Razem z „prawidłowymi” (Władimir Jegorow (*Владимир Егоров*) w Kaliningradzie, Wiktor Surżikow (*Виктор Суржиков*) w Kursku), są też kandydaci, którym Moskwa nieszczególnie sprzyja (Jurij Sinielnik (*Юрий Синельник*) w tymże Kalinigradzie, Władimir Szamanow (*Владимир Шаманов*) w Ulianowsku, [w:] *Магадан: Выбирать или голосовать ногами?* [w:] <http://www.rusmysl.ru/2000IV>

³⁹ Jaroszewicz to były milicjant. Pochodzi z Białorusi, wsi Nowa Rudna (*Новая Рудная*). Przyjechał do Kaliningradu w wieku 15 lat. Po wojsku poszedł

numer jeden na liście najbogatszych ludzi w obwodzie, Prezes Rady Dyrektorów ŁukOil – Kaliningrad (АО „ЛУКОЙЛ-Калининград”). Przybliżona wartość kontrolowanych osobiście przez niego firm w obwodzie to ok. 400 mln USD⁴⁰.

ŁukOil notuje 2 proc. wydobycia całej rosyjskiej ropy naftowej. Pozycję dominującą ma już w obwodzie Murmańskim, Komii, Sankt-Petersburgu. Buduje tankowce i terminale, wydobywa ropę naftową. ŁukOil w 2002 r., włączając spółki i siostrzane firmy, wydobyl 77,7 mln ton ropy naftowej, 5 mld kubikometrów gazu. Firma bardzo dynamicznie się rozwija. Posiada duży potencjał dyspozycyjny. W porównaniu do 2001 r. wydobycie wzrosło średnio o 2,8 proc. (ropy naftowej) i 6,1 proc. (gazu), w FR – 75,6 mln ton (+2,5 proc.), krajach bliskiej i dalszej zagranicy (2,1 mln ton) (+17,8 proc.).

do szkoły milicyjnej. Szefa ŁukOil Wagita Alekpierowa poznał w 1992 r., gdy ten przyjechał do Kaliningradu z delegacją rządową. Jaroszewicz organizował im czas wolny. Alekpierowowi spodobała się jego energiczność. Przyjął go do firmy, sfinansował kampanię wyborczą do Dumy Obwodowej w 1997 r., Uczynił go szefem jednej z filii ŁukOil w Kaliningradzie (АО „ЛУКОЙЛ-Калининград”) z zaraz potem Prezesem Rady Dyrektorów. Zasługi Jaroszewicza dla Alekpierowa są duże, a Alekpierow hojny. Dzięki Jaroszewiczowi ŁukOil otrzymał licencję na wydobycia ropy naftowej na szelfie bałtyckim. W 1998 r. ŁukOil sfinansował jego przegrane wybory na mera miasta Kaliningrad. Jest Deputowanym Dumy obwodowej i nadal lobbuje na rzecz ŁukOil. Przy okazji nie wchodzi do żadnego bloku politycznego. Musi cieszyć się ogromnym zaufaniem Alekpierowa – bowiem Łuk–Oil dopuścił go do swoich typowych przekrętów finansowych. Prokuratura bada udział Jaroszewicza w oscylatorze finansowym ŁukOilu z Rosterbankiem (АКБ „Рострабанк”) przy transferze do władz obwodu 221 mln rubli z budżetu federalnego. (Różne dane, w tym: *На берегу балтийских волн*, <http://publica.ru/>, <http://www.whoiswho.ru>).

⁴⁰ Główne firmy kontrolowane: АО «Лукойл-Калининград», ОАО «Лукойл-Калининградморнефть», «Лукойл-Сервис» (отель с лучшим в области деловым центром «Командор»), охранное предприятие, торговый дом «ЛУКОЙЛ», Петрокоммерцбанк, «ЛУКОЙЛ-Автосервис», «БалтЛУКОЙЛ», охранное предприятие «Луком А», филиал страховой компании «ЛУКОЙЛ», представительство «МикОйл», Калининградский региональный благотворительный фонд «ЛУКОЙЛ» (<http://publica.ru/>)

W ciągu ostatnich 5–6 lat ŁukOil przenosi ciężar swojej siły do Kaliningradu. Firmy ŁukOilu z największym potencjałem dyspozycyjnym w Kaliningradzie to: OO „ŁukOil – Kaliningradniefteprodukt” (ОО „ЛУКОЙЛ – Калининграднефтепродукт”),⁴¹ „ŁukOil – Arktik – Tanker” (ОАО „ЛУКОЙЛ – Арктик-Танкер”), „ŁukOil – Kaliningradmornieft” („ЛУКОЙЛ – Калининградморнефть”) i kilka innych firm siostrzanych o dominującej pozycji w regionie.

W północno-zachodnim rejonie (*Северо-Западный*) ŁukOil chciałby zapełnić 30 proc. rynku produktami ropopochodnymi. W tym celu tworzy super holding kompanii energetycznych z Północnego-Zachodu a w perspektywie włączenia weń także krajów bałtyckich z centrum w Kaliningradzie i z czasem na Łotwie, gdzie ma poważne wpływy gospodarczo-bankowe. Z Kaliningradu chce objąć dominacją kraje Bałtyckie, Polskę i poprzez nie połączyć inne kraje Europy Środkowej, gdzie już zdobywa rynek (Rumunia, Bułgaria, Jugosławia, Słowacja, Ukraina).

ŁukOil ma własną koncepcję dla Kaliningradu, chce go potraktować jako centrum energetyczne dla Państw regionu: najpierw

⁴¹ Otwarta Spółka Akcyjna, własność prywatna, zajmująca się wydobyciem ropy naftowej i gazu i posiadająca własną wizję regionu. Dyrektorem jest Kordżan Jurij Satiepanowicz (*Каджоян Юрий Степанович*) 236039 г.Калининград, ул.Киевская, 23, tel. (0-112) 44-83-03, Firma założona została w 1972 r., w Kaliningradzie. Posiada 1900 pracowników oraz szeroką sieć dealerów w obwodzie (*Дилерская сеть: Балтийск, Калининградское шоссе 1, г.Зеленоградск, ул.Тургенева, 12 Б, Светловский р-н, пос.Ижеское, Калининград: Калининград, Московский проспект 373Калининград, ул. Ульяны Громова 64 Калининград, Тихорецкая 2 б Калининград, ул. Киевская 23 Калининград, ул. Куйбышева 36 Калининград, наб. Генерала Карбышева 20 б. Калининград, ул. Кошелева 31 г. Калининград, ул. Гагарина, 122 г. Калининград, ул. Суворова, 110 гКалининград, ул.Киевская, 23*

п. Пригородное, Własne sieci dealerskie: п. Пригородное Гвардейский р-н, пос.Пригородное, г. Светлогорск г.Светлогорск, Калининградский проспект, Советск, Калининградское шоссе 42, Советск, Калининградское шоссе 48 а, п. Сосновка, Гурьевский р-н, пос.Сосновка)

połączenie Danii, Litwy i Polski w programie „Baltic Gas”, następnie ujęcie ich w „Bałtyckim Pierścieniu Energetycznym”⁴², po czym zdominowanie rynku ropy naftowej i surowców energetycznych w regionie.

W 2000 r. ŁukOil przekazał całą flotę morską i rzeczną siostrzanej firmie w Kaliningradzie ŁukOil Arktik-Tanker⁴³, która stała się głównym operatorem w transporcie materiałów drogami morskimi i rzecznyymi, monopolistą arktycznym. Obecnie kontroluje ona 122 jednostek pływających z ładownością ponad 1 mln ton. Strategiczne potrzeby firmy są zdecydowanie większe niż dotychczasowe zasoby jednostek transportowych Federacji Rosyjskiej, które w całości już przejęła. Firma prowadzi prace wydobywcze na złożach Tiumano-Pieczerskich, jednych z najbardziej perspektywicznych w regionie.

Z wyliczeń gospodarczych dla obszaru uczestniczącego w wymianie i podlegającego transformacji gospodarczej wg najprostszego modelu Heckschena-Ohlina koszt alternatywny dla nowej gałęzi gospodarki w obwodzie kaliningradzkim (energetyka – ŁukOil) to zamknięcie przemysłu celulozowo-papierniczego, ograniczenie rybołówstwa i przetwórstwa rybnego oraz produkcji jednostek morskich, jak też pozaenergetycznego transportu towarowego drogą morską (stocznie i porty). Brak miejsca nie pozwala nam na przytoczenie wszystkich danych, dlatego skupimy się zaledwie na stoczni i por-

⁴² Cena projektu to 1 mld USD. Chce zainwestować, bowiem ma nadzieję, że Polska po wejściu do gazociągu Jamał-Europa Zachodnia zechce gazyfikować swoje wschodnie granice. W maju szef RAO „JES” Anatolij Czubajs i szefostwo wiodących kompanii energetycznych Białorusi, Litwy, Estonii podpisali porozumienie przygotowania w ciągu trzech lat jednorodnego systemu energetycznego wg projektu „pierścień bałtycki” („*Балтийское кольцо*”). Wcześniej w 1998 r. analogiczne porozumienie podpisano z Polską, ale litewscy energetycy nie dołączyli się. Litwa chce podłączyć się do systemu, ale przez Polskę. Realizować program ma amerykańskie konsorcjum *Power Bridge Group*, Litwa będzie chciała wejść do projektu „Pierścień Bałtycki”, ale tylko w ramach skupiającego Polskę, Danię i Litwę programu „*Baltic Gas*”.

⁴³ *ОАО ЛУКОЙЛ-Арктик-Танкер*.

tach. Wyspecjalizowana w precyzyjnej produkcji pływających jednostek bojowych stocznia „Jantar” (*Янтарь*) nie otrzymuje zamówień rządowych od czasu, gdy ŁukOil zaczął dominować w regionie. Nie zlecono jej ani produkcji łodzi atomowych, ani też zwinnej flotylli dla Morza Kaspijskiego i Morza Bałtyckiego, co leży w priorytetach obronnych FR. Wszystkie zamówienia otrzymały stocznie w Petersburgu, które – aby obsługiwać – zamówienie rządowe musiały się połączyć w holding.⁴⁴

Do roku 1990 stosunek produkcji dla wojska i dla cywili w stoczni „Jantar” w obwodzie kaliningradzkim wynosił 9:10. Do 1993 r. zakłady podupadły, jednak wciąż utrzymywały się z zamówień rządowych. W 2000 r. stocznia wygrała konkurs na produkcję nowych, wielozadaniowych korwet dla marynarki wojennej, jednak kontrakt jej odebrano na rzecz Petersburga. Na lata 2001–2002 r. stocznie kaliningradzkie przygotowywały się do produkcji nowoczesnej jednostki wojskowej: „Nowik” (*„Новик”*) – ten kontrakt też im odebrano na rzecz Petersburga. Również ŁukOil wszystkie swoje nowe jednostki pływające produkuje w Petersburgu.

Porty i stocznie w Kaliningradzie są w takim samym stopniu uzależnione od ŁukOil lub podległych mu banków, jak porty i stocznie w Petersburgu. Z punktu widzenia ekonomicznego koncernowi ŁukOil nie powinno sprawiać różnicy, gdzie będzie produkował. Warunki techniczne obie stocznie mają podobne. Można przyjąć, że stocznie w Kaliningradzie stały się „ofiarą” dla ŁukOil i kosztem alternatywnym dla gospodarki obwodu, jakiego Kaliningrad musi się

⁴⁴ Faktyczne połączenie stoczni: *ОАО „Балтийский завод”* и *ОАО „Судостроительный завод”* oraz *„Северной верфи”* jako *РІ „Объединенные балтийские верфи”* nastąpiło już w 1998 r. Prezesem holdingu został Jurij Rydnyk (*Юрий Рыдник*), wcześniej szef *БалтОНЭКСИМбанк*. W związku ze zmianą, dyrektorem stoczni Siewiernaja Wierf” *„Северной верфи”* został Walerij Wenkow (*Валерий Венков*), który wcześniej był zast. dyrektora *Балтийского завода*. Zakłady się połączyły, aby móc wypełniać zamówienia rządowe na rynek wewnętrzny oraz zamówienia Roswoorużenia (*„Росвооружения”*) (monopolisty w eksporcie techniki wojskowej) głównie dla Chin i Indii. (*Radio Baltik Plus*, 02.02.98).

obecnie wyrzec, żeby przestawić się na inną produkcję/usługę. W tym przypadku jest logiczne, że dominujący zarówno na jednym, jak i drugim rynku ŁukOil będzie się starał jedno centrum wzmacniać a drugie osłabiać, doprowadzać do bankructwa, by je przejąć za grosze⁴⁵. Gdyby ŁukOil chciał zrezygnować z portów/stoczni Kaliningradu utworzyłby centrum decyzyjne i administracyjne dla swojej floty w Petersburgu, tymczasem Alekperow zrobił to w Kaliningradzie.

W ocenie tej nie można nie wziąć pod uwagę zdania Michaiła Perfilowa (*Михаил Перфилов*), analityka *Petroleum Argus* („*Петролеум Арбус*”), który uważa, że kaliningradzkie porty i stocznie nie podlegają grze strategicznej, a tylko nie są one interesujące dla inwestorów rosyjskich i zagranicznych ze względu na swe położenie geograficzne⁴⁶. W świetle ww. faktów trudno się jednak z taką oceną zgodzić. ŁukOil jest dobrym strategiem⁴⁷.

⁴⁵ Takie sytuacje miały miejsce w Archangielsku, Murmańsku.

⁴⁶ Jeśli by region był interesujący jako strefa tranzytowa, sami kaliningradzcy zdobyliby środki na rozszerzenie i rozbudowę portu. Tu nie chodzi o głębokość, tylko o nieatrakcyjne geograficzne położenie. W Tallinie zbudowano port w ciągu 5 lat z pieniędzy z inwestycji i zysków (*Михаил Перфилов, Контрабандная экономика сложилась в российской эксклаве, „Ведомости”, 29.10.01*).

⁴⁷ Por: Kontroluje morskie Linie Północne w Archangielsku (*Северного морского пароходства – Архангельск* pakiet kontrolny – 53 proc. akcji), Morskie Linie w Murmańsku (*Мурманское морское пароходство – 55% akcji*) dzięki czemu nie ma konkurentów na przewozach arktycznych. Te dwie firmy mają 10 proc. wszystkich ros. jednostek transportowych. Ma też w posiadaniu linie basenu Tiumano-Peczerskiego (*Тумано-Печорского бассейна*). W ten sposób w jego posiadaniu znalazły się wszystkie rosyjskie lodołamacze. Dzięki monopolowi ŁukOil wprowadził wysokie taryfy przewozowe, załamując transport aluminiowy Norylskiego Nikła tak gruntownie, że ten myślał, aby transportować ładunki w łodziach podwodnych. W końcu zaczęli budować własną flotę na bazie Rzecznej Linii Jenisiejskiej *Енисейского речного пароходства*. Linie te ŁukOil kontrolował przez 7 lat, kierując ku bankructwu. W końcu sprzedał je Norylskiemu Nikłowi za 10 mln USD, ale bez kontrolnego pakietu akcji (wszystkiego NN zgromadził 48,5 proc. akcji). Wówczas też powstała strategia przejęcia linii bałtyckich. Najpierw chciano przejąć linie Północno-Zachodnie (*Северо-Западное пароходство – Petersburg*), ale kontrolowane one były przez grupę

Strategia ŁukOila i koszty alternatywne są weryfikowalne też poprzez udział procentowy różnego rodzaju firm na rynku obwodu kaliningradzkiego. Obroty konkurencji lub firm branżowych spadają (stocznie-porty), zaplecze logistyczne – rośnie (firmy kontrolowane przez Anatolija Chłopieckiego), ale stają się coraz bardziej uzależnione od stratega, zaś normalnemu rozwojowi w gospodarce otwartej podlegają tylko branże zajmujące niezależną od stratega niszę ekonomiczną (np. rynek celulozowo-papierniczy).

Administracja obwodu, tak jak i centrum federalne jest bezbronne wobec takich działań.

Kaliningrad od lat żywi się własną substancją (potencjałem jałowym⁴⁸), Nie ma ani potencjału aktywnego⁴⁹, ani też potencjału dyspozycyjnego⁵⁰. Analiza budżetów (1992–2001) obwodu kaliningradzkiego wskazuje, że rokrocznie w potencjale aktywnym obwodowi brakuje ponad 1/3 sumy⁵¹ [(wskaźnik (–35)] i aby się utrzymać korzysta z substancji (potencjału jałowego)⁵². W celu utrzymania się

ONEKSIMbanku (*ОНЭКСИМбанк*). Wówczas ŁukOil wziął udział w przetargu na zakup pakietu kontrolnego akcji łotewskich linii morskich, ale te w ostatniej chwili wycofały się ze sprzedaży. Cena wyjściowa pakietu 68 proc. akcji wynosiła 100 mln USD. Kryzys finansowy w 1998 r. zachwiał ONEKSIMBankiem i dzięki temu ŁukOil pozyskał wpływy na linie w Petersburgu. Kolejnym krokiem był Kaliningrad. (Por: Сергей Черешнев, *Кому принадлежит Россия, Водный транспорт-2001*, „Коммерсант-Власть”, 20.11.01).

⁴⁸ Potencjał jałowy – zapewnia niezbędne minimum do utrzymania regionu (Por: Friedmann).

⁴⁹ Zapewnia płynne funkcjonowanie budżetowe regionu.

⁵⁰ Nadwyżki na wdrażanie nowych strategii, czy to gospodarczych, czy politycznych.

⁵¹ Por np. w 1998 r. dochody budżetu planowane były na 593 mln rubli. (94,7 proc. wpływów z 1997 r.). Główny składnik to VAT (28,2 proc.), podatek od zysku (26,2 proc.), od nieruchomości (11,4), opłata za wykorzystanie surowców naturalnych (5,21 proc.), za wynajem własności municypalnej (4,6%). Rozchody: 721 mln SUR. Na gospodarkę komunalno-mieszaniową: 205,5 mln, szkolnictwo: 176,5, ochronę zdrowia: 112 mln. Deficyt – 176,5 mln.

⁵² W przypadku obwodu – kredyty wysokooprocentowane, rezygnacja z przywilejów wolnej strefy ekonomicznej – np. realizacja podatku VAT w wolnej strefie ekonomicznej).

na rynku wymiany handlowej (wewnątrz rosyjskiej i międzynarodowej) obniża kosztą produkcji poprzez sztucznie zaniżone stawki płac,⁵³ co sprawia, że płace relatywne do Litwy i Polski w obszarach przygranicznych wynoszą 1:3, do europejskich części Rosji 1:2.⁵⁴

Na przykładzie składnika relatywnego i zaniżania kosztów produkcji wg modelu ricardiańskiego największe problemy w obwodzie kaliningradzkim ma przemysł: rolny, rybny, stoczniowy, przewagę regionalną w nierównej wymianie ma przemysł: naftowy, transportowy (logistyczny), telekomunikacyjny.

Struktura towarowa w wymianie zagranicznej: ropa naftowa – 32%, produkcja rybna – 10%, statki i łódki – 8%, produkty chemii nieorganicznej – 9%, celuloza – 5%⁵⁵; natomiast

według krajów: Litwa (17%), Polska (16%), Białoruś (10%), Niemcy (8%), Wielka Brytania (6%).⁵⁶

Żywienie się substancją powoduje wzrost szarej strefy w obwodzie. W okresie 2001–2003 ok. 60% gospodarki Kaliningradu znalazło się w szarej strefie. A od 45–60% gospodarczo aktywnej społeczności posiada dodatkowe dochody z działalności nie zarejestrowanej.⁵⁷ Dochody szarej strefy to 10 mld SUR rocznie (dla porównania budżet Obwodu na 2001 r. – to 4 mld SUR).⁵⁸

Rosyjska NIK, po przeprowadzeniu kontroli w obwodzie kaliningradzkim doszła do wniosku, że obwód znajduje się na granicy bankructwa. Tylko budżetowi federalnemu winien jest 600 mln SUR

⁵³ Płaca pracownika niewykwalifikowanego w produkcji – ok. 95 euro, wykwalifikowanego (150 EURO)

⁵⁴ Prezydent FR Władimir Putin określa je jako 1:1,4 (Por: *Выступление Президента России В.В.Путина на заседании Совета Безопасности Российской Федерации 26 июля 2001 года*, Moskwa, Kreml, Министерство Иностраных Дел Российской Федерации, Информационный Бюллетень).

⁵⁵ Źródło BNS

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ Наталья Смородинская руководитель Центра анализа полюсов роста и СЭЗ Института экономики РАН.

⁵⁸ Булат Столяров, *Расследование: Как устроена экономика Калининградской области*, „Ведомости”, 29.10.01.

(20 mln USD) i ponadto 5 mln USD z odsetkami dla *Dresdner Banku*⁵⁹ (kredyt wzięty przez gubernatora Gorbienkę).

Sytuacja socjalna obwodu zdecydowanie się zmieni po zamknięciu granic przez UE. Według oceny „*CSP Północnego – Zachodu*” (*ЦСП Северо-Запада*) ok. 100 tys. ludzi zajmuje się bezpośrednio działalnością związaną z przygranicznym handlem i przemysłem.⁶⁰ Statystycznie z proceduru tego utrzymuje się lub jest ogniwem pośrednio ok. 300 tys. osób z obwodu kaliningradzkiego.

Ze względu na położenie geograficzne (eksklawę), po rozszerzeniu się UE, obwód będzie podlegał mechanizmom zrównoważenia budżetowego wyłącznie na bazie obrotów międzynarodowych i aby być konkurencyjnym, musi określić czynniki produkcji, a przede wszystkim wyspecjalizować w towarze eksportowym. Przy czym z zasobów naturalnych poza bursztynem i morzem obwód niewiele posiada.⁶¹ Już teraz na pierwsze miejsce w obrocie towarowym wybija się ropa naftowa (32 proc.) sprowadzana z dalekiej Rosji i eksportowana z Kaliningradu przez LukOil. Silny za czasów ZSRR przemysł celulozowo-papierniczy w Kaliningradzie (8 proc.) jest już zbyt kosztowny (transport surowca z dalekiej Rosji), aby być konkurencyjnym dla krajów regionu i będzie musiał zniknąć z czasem na

⁵⁹ Максим Григорьев, *До Бога высоко, до Москвы далеко. Калининград „привяжут” к России*, „Финансовая Россия”, 11.10.01.

⁶⁰ Булат Столяров, *Расследование: Как устроена экономика Калининградской области*, „Ведомости”, 29.10.01

⁶¹ Jantarnyj Kombinat, (ГУП „Янтарный комбинат”), światowy monopolista w wydobyciu bursztynu. Firma ze wsi Jantarnyj znajduje się w głębokim kryzysie. Wysokość długów kredytowych – 40 mln SUR, rachunki zablokowane. Rynek na wyroby z bursztynu szacuje się na 200 mln USD, ale Jantarnyj w ubiegłym roku zarobił 1 mln USD (2000) i 1,2 mln USD (2001) Według danych oficjalnych w 2000 r. Kombinat sprzedał 200 t bursztynu. Połowa bursztynu przechodzi „obok kasy”, ale uważa się, że kradzionego jest nie więcej niż 15 proc. całego wydobycia chociaż wydobycie roczne wynosi 400 t. Znaczy to, że przemysła się rocznie bursztynu przemysłowego na sumę 1 mln USD. Булат Столяров, *Расследование: Как устроена экономика Калининградской области*, „Ведомости”, 29.10.01).

zasadzie kosztu alternatywnego. Istnieje szansa, że rozwinie się przemysł rybny (10 proc.), chociaż teraz ryby i produkty rybne są towarem nie podlegającym wymianie. Związany z wojskowością przemysł maszynowy, automatyki przemysłowej i elektroniczny nie podlega prawom rynku. Wszystkie inne (np. budowlane itp.) ze względu na koszty również tworzą towar niepodlegający wymianie.

Wszystko to sprawia, że obwód kaliningradzki przekształca się w militarną i energetyczną forpocztę FR w Europie. Kreml – wbrew obietnicom – prowadzi politykę izolacjonizmu obwodu wobec integrującej się Europy, a Europie niespecjalnie zależy na tym, żeby Kaliningrad stał się jej „otwartą furtką do Rosji”, bowiem w obecnej kondycji gospodarczej Federacji Rosyjskiej Unia Europejska może wejść na tereny całej Eurazji otwartymi drzwiami.

Political and Economic Transformation of the Kaliningrad District of the Russian Federation in the Face of European Integration

Resume

Kaliningard District, the Russian region at the Baltic Sea, which had been separated from Russia by Polish and Lithuanian territories as a result of break-up of the Soviet Union, occupies a special position in the Russian political scope.

Political establishment closely related to the Government and the President of the Russian Federation consider the enclave as an important space because of strategic interests.

However, decreasing of the military significance of the region and transforming its crucial emphasises on the economic development would be in interest of the neighbouring states, including Poland, Lithuania, Latvia, Estonia. As a result of it – after becoming the rightful members of the EU – the Kaliningrad District could become a perfect partner and a bridge bringing together Russia not only with Warsaw and Vilnius but with Brussels as well.

However the special programmes constructed and meant for the District facing the EU enlargement have not been put into practice. It appears also that there are more and more visible economic and political tendencies for isolation the District from the UE and the countries from the region by

the Federation. Moreover, there are indications demonstrating that the importance of Kaliningrad is marginalized and decision centres are being transferred to nearby Petersburg.

Kaliningrad, being under such economic transitional process, is transforming into a strong energetic expansionary centre of Wagit Alekpierov's LukOil and that is to say is becoming entirely subordinated to this Russian energetic "baron".

Barbara Oliwkiewicz

Fundusze strukturalne – perspektywy pomocy dla Polski po przyjęciu do Unii Europejskiej

Wstęp

Podstawowym instrumentem polityki strukturalnej Unii Europejskiej są fundusze strukturalne oraz Fundusz Spójności (Kohezji). Ich główne zadanie to wspieranie działań zmierzających do zmniejszenia zróżnicowania poziomów rozwoju gospodarczego państw członkowskich i poszczególnych regionów. Zadania te są realizowane poprzez środki przesyłane z funduszy do tych regionów i sektorów gospodarki, które bez pomocy finansowej nie są w stanie dorównać średniemu poziomowi ekonomicznemu Unii Europejskiej. Fundusze strukturalne Unii Europejskiej to¹:

a) European Regional Development Fund – ERDF (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego – EFRR) – zmniejszenie dysproporcji w poziomie rozwoju pomiędzy różnymi obszarami Unii.

b) European Social Fund – ESF (Europejski Fundusz Społeczny – EFS) – poprawa uzyskania zatrudnienia w Unii.

c) European Agriculture Guidance and Guarantee Fund – EAGGF (Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej – EFO-iGR) – wsparcie dla narodowych programów pomocy dla rolnictwa, wsparcie rozwoju obszarów wiejskich.

d) Financial Instrument for Fisheries Guidance – FIFG (Instrument Finansowy Rozwoju Rybołówstwa – IFRR) – wsparcie restrykturyzacji rybołówstwa w krajach UE.

¹ M. Kozak, *Fundusze strukturalne Unii Europejskiej po reformie*, [w:] *Droga do funduszy strukturalnych Unii Europejskiej*, praca zbiorowa, PARR, Warszawa, 2000, s. 26.

Z funduszy strukturalnych finansowane są dwa rodzaje programów (w zależności od odpowiedzialności za ich przygotowanie i wykonanie)²:

a) tzw. programy krajowe – przygotowywane przez kraj członkowski i po uzgodnieniu z Komisją Europejską samodzielnie przez ten kraj realizowane,

b) tzw. Inicjatywy Wspólnotowe i działania innowacyjne – programy dotyczące kluczowych zagadnień dla Unii jako całości, opracowane przez właściwe służby Komisji i po uzgodnieniach z krajami członkowskimi realizowane bezpośrednio przez Komisję.

Przeznaczenie środków polityki strukturalnej może być tylko jedno, ustalone w projektach mieszczących się w określonych rozporządzeniem Rady UE Celach. Cele stanowią szczegółowo zdefiniowane zadania mające doprowadzić do osiągnięcia spójności społeczno-ekonomicznej Unii Europejskiej. Jeśli chodzi o liczbę i definicję Celów to podlegały one zmianie w kolejnych okresach programowania, zawsze jednak funkcjonował podstawowy podział na cele regionalne (dostępne dla wnioskodawców określonego regionu Unii, spełniającego kryteria przyjęte przez Komisję Europejską) oraz horyzontalne (dostępne na całym terytorium Unii, bez względu na lokalizację wnioskodawcy).

Region w systemie organizacji terytorialnej państwa występuje jako pośrednie ogniwo zarządzania pomiędzy gminą lub okręgiem (powiatem) a organami administracji centralnej. Charakter i stopień autonomii decyzyjnej władz regionalnych zależy tylko i wyłącznie od rozwiązań ustrojowych stosowanych w danym państwie. W płaszczyźnie społecznej granice regionu związane są z odmiennością etniczną, językową, kulturową i historyczną mieszkańców jego terytorium.

1. Zasady działania funduszy strukturalnych

Fundusze strukturalne odzwierciedlają poszczególne cele polityki strukturalnej i działają według określonych zasad, wśród których najważniejsze z nich prezentuje tabela 1.

² Ibidem, s. 27.

Tabela 1. Zasady działania funduszy strukturalnych

<p>Komplementarność i partnerstwo</p>	<p>Działania wspólnotowe powinny uzupełniać bądź wspierać odpowiednie działania krajowe. Powinny one zostać przygotowane w ramach bliskiej współpracy Komisji i państwa członkowskiego jak również we współpracy z władzami i organami wskazanymi przez państwo członkowskie, a zwłaszcza:</p> <ul style="list-style-type: none"> - – władzami regionalnymi i lokalnymi oraz innymi właściwymi władzami publicznymi, - – partnerami społecznymi i gospodarczymi, - – innymi kompetentnymi organami. <p>Współpraca powinna być realizowana przy zachowaniu pełnej zgodności z odpowiednimi właściwościami instytucjonalnymi, prawnymi i finansowymi każdego z wymienionych partnerów. Współpraca ta odnosi się do przygotowania, finansowania, monitorowania i oceny interwencji funduszy.</p>
<p>Koordinacja</p>	<p>Komisja oraz państwa członkowskie powinny w sposób zgodny z zasadą partnerstwa zapewnić koordynację pomocy z różnych funduszy, między funduszami oraz pomocą pochodzącą z Europejskiego Banku Inwestycyjnego i innych dostępnych instrumentów finansowych.</p>
<p>Dodatkowość</p>	<p>Pomoc udzielana przez Unię stanowi uzupełnienie wkładu danego państwa członkowskiego, a nie okazję do zmniejszenia tego wkładu. Z wyjątkiem sytuacji, w której zachodzą po temu szczególne powody, państwa muszą utrzymać wydatki publiczne na poziomie przynajmniej takim samym, jak w okresie poprzedzającym otrzymanie pomocy.</p>
<p>Zgodność</p>	<p>Operacje finansowane przez fundusze lub otrzymujące wsparcie z Europejskiego Banku Inwestycyjnego, winny być zgodne z postanowieniami Traktatu oraz z politykami i działaniami Wspólnoty, włączając w to zasady konkurencji, ochrony i poprawy stanu środowiska, eliminowania nierówności i promowania równego traktowania kobiet i mężczyzn.</p>
<p>Subsydiarność (pomocniczość)</p>	<p>Władze wyższego szczebla nie powinny i nie mogą podejmować działań w żadnych sprawach, w których możliwe jest skuteczne osiągnięcie celu na niższym szczeblu.</p>
<p>Koncentracja</p>	<p>Interwencja funduszy, aby przyniosła efekt, nie powinna być rozproszona, lecz skoncentrowana na niewielu precyzyjnie określonych celach.</p>
<p>Programowanie</p>	<p>Obowiązek podejmowania decyzji na podstawie wieloletnich programów rozwoju, poprzez proces, w którego ramach decyzje przygotowywane są drogą układu partnerskiego. Proces ten obejmuje kilka etapów, kończących się przejęciem środków przez publicznego albo prywatnego promotora działań.</p>

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Instrumenty finansowe polityki regionalnej Unii Europejskiej*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Projekt Twinningowy pomiędzy Województwem Małopolskim i Autonomicznym Regionem Madrytu, Kraków 2002.

2. Cele funduszy strukturalnych Unii Europejskiej

W marcu 1975 roku został powołany European Regional Development Fund, ERDF (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego – EFRR). Zadaniem tego funduszu miało być „skorygowanie zasadniczych nierówności we Wspólnocie”, które były wynikiem bezrobocia strukturalnego, przekształceń w przemyśle oraz rolnictwie. Fundusz tworzono głównie z myślą o wyrównaniu w Wielkiej Brytanii wysokich składek płaconych do budżetu Wspólnoty. „Środki z ERDF były przydzielane krajom członkowskim w systemie kwot. Środki te wykorzystywano wyłącznie do wspierania środków polityki regionalnej podejmowanych przez państwa członkowskie. Dotacje ograniczono do projektów inwestycyjnych zlokalizowanych w obszarach objętych państwowymi programami rozwoju regionalnego”.³

Po pewnym czasie Komisja Europejska mogła dysponować już 5% środków ERDF i posiadała możliwość prowadzenia własnych programów regionalnych. W 1985 roku system kwotowy zastąpiono górnymi i dolnymi limitami środków dostępnych dla każdego państwa członkowskiego na okres trzech lat. Przydział środków powyżej dolnego limitu zależał od stopnia, w jakim cele zdefiniowane we wniosku pokrywały się z celami określonymi w dyrektywach Wspólnoty.

Kiedy w 1986 roku został przyjęty Jednolity Akt Europejski, nastąpiły istotne zmiany w dziedzinie polityki regionalnej. W Traktacie Rzymskim pojawiła się nowa część (Tytuł V) pt. *Jedność gospodarcza i społeczna*, w której stwierdzono, że celem Wspólnoty jest wyrównywanie różnic między najbiedniejszymi i najbogatszymi regionami oraz stworzenie podstaw do prowadzenia wspólnej polityki strukturalnej. W jej ramach zostało wyróżnione sześć kategorii Celów⁴:

³ <http://biurosej.gov.pl/teksty/i-627.htm>, S. Łodziński, *Polityka regionalna w Unii Europejskiej – Fundusze Strukturalne i Fundusz Spójności*, 13.02.2003.

⁴ *Ibidem*, s. 3.

nr 1 – mający na celu wspieranie rozwoju i dostosowania strukturalnego regionów słabo rozwiniętych (zacořanych),

nr 2 – skierowany na restrukturyzację regionów, regionów przygranicznych lub części regionów, które są dotknięte upadkiem przemysłu,

nr 3 – skierowany na zwalczanie bezrobocia długookresowego,

nr 4 – mający ułatwiać integrację zawodową młodzieży i przystosowanie pracowników do zmian w przemyśle,

nr 5 – mający dokonać reformy wspólnej polityki rolnej (w jego ramach wymieniono dwa Cele: nr 5a – mający przyspieszyć modernizację i dostosowanie w ramach Unii struktur rolniczych; nr 5b – pomoc w rozwoju i zmianach strukturalnych obszarów wiejskich),

nr 6 – mający ułatwić rozwój regionów o małej gęstości zaludnienia w krajach skandynawskich; ale cel ten ustanowiono dopiero po przyłączeniu do Unii Finlandii i Szwecji.

Cele nr 1, 2, 5b oraz 6 wchodziły w zakres polityki regionalnej i dotyczyły wyróżnionych regionów, Cele 3, 4 i 5a dotyczyły wyodrębnionych grup ludności, bez względu na miejsce zamieszkania. Miały one charakter horyzontalny i obejmowały całą Unię. Dotyczyły przede wszystkim problemów strukturalnych, obejmujących całe terytorium, niezależnie od regionów. Państwa należące do Unii miały swobodę w podejmowaniu decyzji o stosowaniu konkretnych środków w ramach tych celów. Cele regionalne i horyzontalne nie były ze sobą sprzeczne i powinny się uzupełniać.

Rada Unii Europejskiej określiła listę regionów słabiej rozwiniętych (dotyczy Celu nr 1) oraz o niskim zatrudnieniu (dotyczy celu nr 6). Lista regionów zakwalifikowanych do celów nr 2 i 5b była określana przez Komisję Europejską, która działa w porozumieniu z państwami członkowskimi oraz zgodnie z dokładnie wytyczonymi kryteriami.

Udział finansowy danego państwa był przede wszystkim uzależniony od kategorii Celu, któremu został przyporządkowany dany region (w wypadku Celu nr 1, udział ten wynosił od 50% do 75%, a w wypadku innych regionów od 25% do 50%), a ponadto od

rodzaju podejmowanych działań oraz konkretnej sytuacji społeczno-gospodarczej kraju.

Reformy instytucjonalne Unii, przewidziane Traktatem z Maastricht w 1993 roku, nie zmieniły w sposób znaczący zasad polityki regionalnej (strukturalnej). Zmiany dotyczyły wprowadzenia uproszczonych procedur przygotowania programów pomocowych oraz przepisów wzmacniających rolę regionalnych i lokalnych ośrodków w podejmowaniu decyzji na tematy ogólnoeuropejskiej polityki regionalnej. Zasady funkcjonowania polityki regionalnej (strukturalnej) na lata 1994–1999 rozszerzyły także możliwości ubiegania się o finansowanie pomocy w ramach Celów 3, 4 oraz 5b, zaś podstawowymi zasadami Celu 5a pozostaje przyspieszenie dostosowań struktur w rolnictwie.⁵

Tabela 2. Realizacja celów przez poszczególne fundusze strukturalne

Cel 1	ERDF	ESF	EAGGF	–
Cel 2	ERDF	ESF	–	–
Cel 3	–	ESF	–	–
Cel 4	–	ESF	–	–
Cel 5a	–	–	EAGGF	FIFG
Cel 5b	ERDF	ESF	EAGGF	–
Cel 6	ERDF	ESF	EAGGF	–

Źródło: *Principes de fonctionnement, [w:] Fonds structurels et Fonds de cohesion 1994–1999, Textes reglementaires et commentaires*, Commission Europeenne, Luxembourg 1999, s. 11.

⁵ Ibidem, s. 5.

3. Aktualne Cele funduszy strukturalnych

Tak jak Unia Europejska ulega wielu zmianom, tak fundusze strukturalne, ich cele i założenia zmieniają się wraz z rozwojem Wspólnoty. Aktualny podział na Cele wygląda następująco:

– **Cel 1** – promocja rozwoju i dostosowań strukturalnych regionów słabiej rozwiniętych. Obejmuje dawne Cele 1 i 6.

– **Cel 2** – wsparcie przekształceń gospodarczych i społecznych obszarów o zaburzonej strukturze. Łączy dawne Cele 2 i 5b.

– **Cel 3** – wsparcie dostosowań i modernizacji polityki oraz systemów edukacji, szkoleń i zatrudnienia. Obejmuje dawne Cele 3 i 4. Cel ten niesie ze sobą działania finansowe poza regionami włączonymi do Celu 1 i dostarcza politycznych ram odniesienia dla

Tabela 3. Podział funduszy strukturalnych do realizacji poszczególnych celów

Cele	2000–2006
Cel 1	European Regional Development Fund – ERDF (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego – EFRR), European Social Fund – ESF (Europejski Fundusz Społeczny – EFS), European Agriculture Guidance and Guarantee Fund – EAGGF (Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej – EFOiGR) i Financial Instrument for Fisheries Guidance – FIG (Instrument Finansowy Rozwoju Rybołówstwa – IFRR)
Cel 2	European Regional Development Fund – ERDF (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego – EFRR), European Social Fund – ESF (Europejski Fundusz Społeczny – EFS)
Cel 3	European Social Fund – ESF (Europejski Fundusz Społeczny – EFS)
Rybołówstwo (poza Celem 1)	Financial Instrument for Fisheries Guidance – FIG (Instrument Finansowy Rozwoju Rybołówstwa – IFRR)

Źródło: *Fundusze strukturalne UE i przygotowania do nich w Polsce*, materiały konferencyjne, Specjalny Program Przygotowawczy do Funduszy Strukturalnych w Polsce, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH.

wszystkich działań, jakie są podejmowane na rzecz zasobów ludzkich na terenie całego kraju, nie wyrządzając szkody specyficznym właściwościom regionalnym.

Jeśli chodzi o Cele 1 i 2, to są one przypisane do obszaru i mają charakter regionalny. Cel 3 natomiast dotyczy wszystkich regionów Wspólnoty z wyjątkiem włączonych do Celu 1.

Fundusze strukturalne przyczyniają się do realizacji poszczególnych celów według następującego podziału – tabela 3:

Działania dotyczące rozwoju obszarów wiejskich na całym terytorium Unii Europejskiej finansowane są przez Sekcję Orientacji i Gwarancji EAGGF w regionach Celu 1 oraz poprzez Sekcję Gwarancji poza regionami Celu 1.

W artykule 1 Rozporządzenia Rady 1260/99 z dnia 21 lipca 1999 roku wprowadzającego ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych, podkreślone zostaje, iż przy realizacji tych Celów Wspólnota powinna przyczyniać się do harmonijnego i zrównoważonego rozwoju działalności gospodarczej, rozwoju zatrudnienia i zasobów ludzkich, ochrony i poprawy stanu środowiska oraz eliminowania nierówności i promowania równego traktowania kobiet i mężczyzn. W ten sposób dla nowego okresu 2000–2006 zostały ustalone dwie nowe zasady horyzontalne⁶: rozwój zrównoważony (harmonizacja rozwoju, spójność społeczna i ochrona środowiska), równość szans.

4. Zasięg geograficzny aktualnych Celów funduszy strukturalnych

- Cel 1

Regiony przyporządkowane do Celu 1 to obszary odpowiadające poziomowi NUTS II nomenklatury statystycznych jednostek terytorialnych, w których PKB *per capita* nie przekracza 75% średniej unijnej, a także regiony najbardziej oddalone (francuskie departamen-

⁶ *Instrumenty finansowe polityki regionalnej Unii Europejskiej*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, op. cit., s. 41.

Tabela 4. Nakłady na fundusze strukturalne UE w latach 1989–2006

1989–1993		1994–1999		2000–2006	
Numer Celu	Środki w mld euro (w cenach 1988)	Numer Celu	Środki w mld euro (w cenach 1992)	Numer Celu	Środki w mld euro (w cenach 1999)
Cel nr 1 (regionalny)	34,0	Cel nr 1 (regionalny)	96,5	Cel nr 1 (regionalny)	135,9
Cel nr 2 (regionalny)	6,4	Cel nr 2 (regionalny)	15,7	Cel nr 2 (regionalny)	22,5
Cel nr 3 i 4 (horyzontalny)	7,2	Cel nr 3 i 4 (horyzontalny)	11,5	Cel nr 3 (horyzontalny)	24,1
Cel nr 5a (horyzontalny)	3,5	Cel nr 5a (horyzontalny)	5,4	–	–
Cel nr 5b (regionalny)	2,7	Cel nr 5b (regionalny)	7,0	–	–
–	–	Cel nr 6 (regionalny)	0,7	–	–
Ogółem	56,6		136,8		182,5

Źródło: *Droga do funduszy strukturalnych Unii Europejskiej*, PARR, Warszawa 2000, s. 29. Opracowanie na podstawie: EUROSTAT (1994); Komisja Europejska (1996); Rada Europejska (Konkluzje Szczytu Berlińskiego 24–25.03.1999).

ty zamorskie oraz Azory, Madera i Wyspy Kanaryjskie), a także obszary Celu 6 z okresu programowania 1994–99.

Dla regionów objętych pomocą w okresie 1994–99, a wyłączonych z niej w okresie 2000–2006 przewidziane jest wsparcie przejściowe. Ten system pomocy przejściowej regresywnej pozwala uniknąć nagłego zatrzymania wsparcia Wspólnoty, a tym samym pozwala na skonsolidowanie rezultatów poprzednich działań.

Regiony objęte Celem 1 w roku 1999, które w obecnym okresie programowania przestały kwalifikować się do Celu 1, mogą liczyć na pomoc przejściową z funduszy strukturalnych w ramach Celu 1 do 31 grudnia 2005 roku.

- Cel 2

Koncentruje się w regionach o zaburzonej strukturze, które przechodzą procesy przekształceń gospodarczych i społecznych, szczególnie w sektorze przemysłowym, usług i rybołówstwa, a także na obszarach wiejskich opóźnionych i schyłkowych oraz na obszarach miejskich znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji.

W obrębie nowego Celu 2 może znaleźć się nie więcej niż 18% ludności Unii Europejskiej. Jednocześnie Cele 1 i 2 mają razem obejmować 35–40 % ludności Unii.

Komisja wyznaczyła limity ludnościowe dla każdego państwa członkowskiego, na podstawie następujących warunków⁷:

- Obszar przemysłowy – jest to obszar, który w trakcie przekształceń społeczno-gospodarczych w sektorze przemysłowym powinien odpowiadać lub należeć do jednostki terytorialnej poziomu NUTS III, która spełnia następujące kryteria:

- zanotowana w ostatnich trzech latach średnia stopa bezrobocia wyższa od średniej dla Wspólnoty;

- udział zatrudnienia w przemyśle w zatrudnieniu ogółem równy lub wyższy od średniej dla Wspólnoty w którymkolwiek roku odniesienia, począwszy od 1985 r.;

- obserwowany spadek zatrudnienia w przemyśle względem wybranego wcześniej roku odniesienia.

⁷ Ibidem, s. 42.

• Obszar wiejski – obszar, który powinien odpowiadać lub należeć do jednostki terytorialnej poziomu NUTS III, która spełnia następujące kryteria:

– albo gęstość zaludnienia niższa niż 100 osób na km², albo udział zatrudnienia w rolnictwie w zatrudnieniu ogółem równy lub wyższy od podwojonej średniej dla Wspólnoty w którymkolwiek z lat odniesienia, począwszy od 1985 r.;

– albo średnia stopa bezrobocia zarejestrowana w ciągu trzech ostatnich lat wyższa niż średnia dla Wspólnoty, albo zmniejszenie się liczby ludności od 1985 r.;

• Obszar miejski – jest to obszar o szczególnych trudnościach, spełniający przynajmniej jedno z poniższych kryteriów:

– stopa długotrwałego bezrobocia wyższa od średniej dla Wspólnoty;

– wysoki poziom ubóstwa oraz trudne warunki mieszkaniowe;

– szczególnie zanieczyszczone środowisko;

– wysoki poziom przestępczości;

– niski poziom wykształcenia mieszkańców.

• Obszary zależne od rybołówstwa. Obszary przybrzeżne, gdzie zatrudnienie w sektorze rybołówstwa stanowi znaczący procent całkowitego zatrudnienia oraz gdzie notuje się problemy związane z restrukturyzacją sektora rybołówstwa, w konsekwencji czego nastąpi znaczące zmniejszenie liczby miejsc pracy w tym sektorze.

Regiony objęte Celem nr 2 i 5b w roku 1999, obecnie nie kwalifikują się do Celu 2, powinny otrzymywać przejściowe wsparcie w ramach Celu 2 z ERDF do 31 grudnia 2005 roku. Dodatkową pomoc w latach 2000–2006 można uzyskać tak z ESF w ramach Celu 3, jak i z Sekcji Gwarancji EAGGF w ramach rozwoju obszarów wiejskich, włącznie z działaniami komplementarnymi Wspólnej Polityki Rolnej oraz z FIG w ramach działań komplementarnych Wspólnej Polityki w zakresie Rybołówstwa.

• Cel 3

Obszary kwalifikujące się do finansowania w ramach Celu 3 to obszary, które nie są objęte Celem 1. Nowy Cel 3 ukierunkowany jest na wspieranie zatrudnienia, łączy polityki dawnych Celów nr 3 i 4,

Tabela 5. Podział środków pomiędzy kraje członkowskie w rozbiciu na poszczególne cele w (mln euro)

Lp.	Państwo członkowskie	Cel 1	Pomoc przejściowa w Celu 1	Cel 2	Pomoc przejściowa w Celu 2	Cel 3	Razem Cel 1, 2, i 3 oraz pomoc przejściowa	Rybołówstwo (poza Celem 1)
1.	Austria	261	0	578	102	528	1469	4
2.	Belgia	0	625	368	65	737	1795	34
3.	Dania	0	0	156	27	365	548	197
4.	Finlandia	913	0	459	30	403	1805	31
5.	Francja	3254	551	5437	613	4540	14395	225
6.	Grecja	20961	0	0	0	0	20961	0
7.	Hiszpania	37744	352	2553	98	2140	42887	200
8.	Holandia	0	123	676	119	1686	2604	31
9.	Irlandia	1315	1773	0	0	0	3088	0
10.	Luksemburg	0	0	34	6	38	78	0
11.	Niemcy	19229	729	2984	526	4581	28049	107
12.	Portugalia	16124	2905	0	0	0	19029	0
13.	Szwecja	722	0	354	52	720	1848	60
14.	Wielka Brytania	5085	1166	3989	706	4568	15514	121
15.	Włochy	21935	187	2145	377	3744	28388	96
	RAZEM	127543	8411	19733	2721	24050	182458	1106

Źródło: Working for Regions; European Commission, Directorate General for Regional Policy and Directorate General for Press and Communication, 2001, s. 1.

rozwijając działalność w obrębie następujących priorytetów strategicznych⁸:

- a) nastawienie zapobiegawcze w działaniach dotyczących bezrobotnych;
- b) nastawienie zindywidualizowane na włączenie do rynku pracy;
- c) integracja osób o szczególnych trudnościach:
 - niepełnosprawnych,
 - imigrantów,

Tabela 6. Fundusze strukturalne 2000–2006 (programy krajowe)

Zadania finansowania	Środki w mln euro	Środki w %
Cel 1 (regionalny): wsparcie rozwoju i dostosowań strukturalnych regionów zacofanych; mogą ubiegać się regiony typu NUTS II, gdzie PKB na głowę nie przekracza 75% średniej Unii	127543	69,7
Przejęciowe wsparcie dla byłych regionów Celu nr 1	8411	4,4
Cel 2 (regionalny): społeczna i ekonomiczna konwersja obszarów dotkniętych trudnościami strukturalnymi; w zasadzie regiony typu NUTS III przemysłowe, wiejskie, miejskie lub związane z rybołówstwem	19733	11,5
Przejęciowe wsparcie dla byłych regionów Celu nr 2 i 5b	2721	1,5
Cel 3: wsparcie adaptacji i modernizacji polityki edukacji, szkoleń i zatrudnienia; cel horyzontalny (dostępny dla całego terytorium Unii)	24050	12,4
FIFG (Instrument Rozwoju Rybołówstwa), poza obszarem Celu 1	1106	0,5
Razem	183564	100

Źródło: *Droga do funduszy strukturalnych Unii Europejskiej*, PARR, Warszawa 2000, s. 31.

⁸ Ibidem, s. 41–43.

- osób powyżej 45 lat,
- młodzieży;
- d) sektor usług;
- e) MŚP.

5. Idea i cel Funduszu Spójności

Fundusz Spójności jest nowym instrumentem interwencji Wspólnoty. Różni się od funduszy strukturalnych przede wszystkim celem interwencji. Kiedy fundusze strukturalne koncentrują się na problemie różnic pomiędzy regionami to celem Funduszu Spójności jest zmniejszanie różnic pomiędzy państwami. Fundusz ten jest w pełni skoordynowany z pozostałymi instrumentami wsparcia Unii Europejskiej. Fundusz Spójności został stworzony, aby umożliwić wszystkim państwom członkowskim jak najszybsze przystąpienie do końcowego etapu fazy Unii Gospodarczej i Walutowej, gwarantując pomoc tym państwom, które muszą przezwyciężyć znaczne trudności, aby to osiągnąć. Podobnym do Funduszu Spójności instrumentem wsparcia skierowanym do państw kandydujących jest Program ISPA (Instrument for Structural Policies for pre – Accession). Program ten niweluje pomiędzy państwami członkowskimi i państwami kandydującymi.

Jeśli chodzi o cele Funduszu Spójności to głównym z nich jest spójność ekonomiczna i społeczna. Dążenie do tego celu przejawia się przez wzmocnienie polityki redystrybucji dóbr, podniesienie poziomu życia w regionach najslabiej rozwiniętych, finansowanie infrastruktury tworzącej podstawowe warunki wzrostu gospodarczego. Fundusz Spójności jest uzupełnieniem działań funduszy strukturalnych i Europejskiego Banku Inwestycyjnego, dążących do osiągnięcia spójności gospodarczej i społecznej w sferach dotyczących środowiska naturalnego i infrastruktury transportu i komunikacji publicznej.

6. Charakterystyka Funduszu Spójności

Tabela 7. Różnice pomiędzy Funduszem Spójności a funduszami strukturalnymi

Kryterium	Fundusz Spójności	Fundusze strukturalne
Cele	Zredukowanie nierówności pomiędzy ekonomią poszczególnych krajów	Zredukowanie nierówności pomiędzy regionami
Rozmówcy	Każdy projekt jest przedmiotem rozmów pomiędzy Komisją Europejską i krajem członkowskim	Władze regionalne i realizatorzy odgrywają główną rolę w zarządzaniu programami. Odpowiedzialność za ten proces spoczywa na państwach członkowskich
Warunki	Wdrożenie programów stabilizacji gospodarczej stanowi warunek konieczny dla uruchomienia funduszu	Nie stawia się warunków
Zasięg geograficzny	Cztery kraje członkowskie: Hiszpania, Irlandia, Portugalia, Grecja	Regiony Celów 1, 2 i 3. Nie istnieją ograniczenia regionalne dla innych celów
Sektory	Jedynie środowisko naturalne i infrastruktura transportu i komunikacji	Nie wyłącza się żadnego sektora
Postępowanie	Środki finansowe są przyznawane poszczególnym projektom	Środki finansowe są w większości przyznawane programom
Wielkość dotacji	18 miliardów euro od 2000 do 2006 roku	195 miliardów euro od 2000 do 2006 roku

Źródło: *Instrumenty finansowe polityki regionalnej Unii Europejskiej*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Projekt Twinningowy pomiędzy Województwem Małopolskim i Autonomicznym Regionem Madrytu, Kraków 2002, s. 74.

7. Fundusze strukturalne w Polsce

7.1. Przygotowania do wdrażania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w Polsce⁹

Polska, aby móc korzystać z dobrodziejstw polityki strukturalnej UE, musi stać się członkiem Unii. Jednak przed przystąpieniem do Wspólnoty polska administracja jest zobligowana do wykonania szeregu prac dostosowujących. Większość z nich jest w toku.

Polska, spodziewając się objęcia całego terytorium Celem 1 polityki strukturalnej UE, przygotowuje Narodowy Plan Rozwoju (NPR) na lata 2004–2006. NPR określa cele, priorytetowe działania oraz ramy instytucjonalne i finansowe działań strukturalnych państwa. Narodowy Plan Rozwoju jest strategicznym średniookresowym dokumentem planistycznym, scalającym rozwiązania horyzontalne, sektorowe i regionalne na poziomie krajowym, wskazującym na kierunki rozwoju gospodarczego Polski w pierwszych latach po akcesji. Narodowy Plan Rozwoju będzie służył jako podstawa do negocjacji z Komisją Europejską Podstaw Wsparcia Wspólnoty (ang. Community Support Framework – CSF) dla Polski, które określą wielkość pomocy z funduszy strukturalnych przyznanych Polsce.

Zasadniczym elementem Narodowego Planu Rozwoju są realizowane w jego ramach programy operacyjne. Programy operacyjne służą wdrażaniu Podstaw Wsparcia Wspólnoty na poziomie centralnym w postaci sektorowych programów operacyjnych oraz działań o charakterze regionalnym w postaci Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) dla regionów Celu 1 (obejmującego 16 województw).

Za przygotowanie projektu Narodowego Planu Rozwoju oraz koordynację prac nad programami operacyjnymi odpowiada Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej – Departament Programowania Rozwoju Regionalnego.

⁹ <http://fundusze.ukie.gov.pl/pp.nsf/xml>, 20.02.2003.

Zadania dotyczące przygotowania sektorowych programów operacyjnych (SPO) spoczywa na poszczególnych ministerstwach właściwych w danej sferze działalności rządu.

W przygotowaniu Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR), oprócz Ministerstwa Gospodarki,

Tabela 8. Stan prac związanych z przygotowaniem Narodowego Planu Rozwoju

12 czerwca 2002 r.	Ministerstwo Gospodarki (obecnie Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej) przekazało Komisji Europejskiej pierwszy projekt Narodowego Planu Rozwoju.
2–7 lipca	Ministerstwo Gospodarki (obecnie Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej) przekazało Komisji Europejskiej sektorowe programy operacyjne oraz Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego.
16 lipca	Rozpoczął się proces szerokich konsultacji społecznych nt. zawartości projektu NPR i programów operacyjnych.
2 sierpnia	Komitet Integracji Europejskiej przyjął zbiorcze zestawienie wydatków na wdrożenie planu działań na rzecz zwiększenia potencjału administracyjnego Polski dla sprawnego zarządzania funduszami strukturalnymi i Funduszem Spójności UE. Zgodnie z tym zestawieniem koszty zwiększenia potencjału kadrowego instytucji zaangażowanych w koordynację, zarządzanie i wdrażanie funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności (nowe etaty i reorganizacja urzędów) wyniosą w latach 2002–2003 ok. 13,5 mln PLN.
Wrzesień 2002 r.	Zakończono uzgodnienia wewnętrzne dotyczące sektorowych programów operacyjnych. Zweryfikowane projekty tych dokumentów przekazano ponownie 17 września 2002 r. Komisji Europejskiej do konsultacji.
14 września	Ministerstwo Gospodarki (obecnie Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej) przekazało do Komisji Europejskiej do konsultacji roboczych projekt Strategii dla Funduszu Spójności.
12 listopada	Do Ministerstwa Gospodarki (obecnie Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej) trafiły uwagi Komisji Europejskiej do programów operacyjnych, które zostały niezwłocznie przekazane do poszczególnych ministerstw.
18–19 listopada	Odbyły się konsultacje robocze nt. Zintegrowanego Programu Rozwoju Regionalnego, z udziałem przedstawicieli Urzędów Marszałkowskich i resortów, w czasie których ostatecznie uzgodniono system wdrażania tego programu.

tabela 8 cd.

21 listopada	Otrzymała się konferencja zamykająca konsultacje społeczne projektu NPR oraz sektorowych programów operacyjnych. Otrzymało łącznie 53 konsultacje z udziałem ok. 7 tys. osób.
2 grudnia	W Ministerstwie Gospodarki (obecnie Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej) otrzymała się konferencja podsumowująca ocenę <i>ex-ante</i> Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego oraz sektorowych programów operacyjnych z udziałem polskich i zagranicznych ekspertów, doradców przedakcesyjnych i przedstawicieli zainteresowanych resortów.
6 grudnia	Zespół Przygotowawczy Komitetu Integracji Europejskiej przyjął harmonogram przygotowania Narodowego Planu Rozwoju oraz regionalnego i sektorowych programów operacyjnych, uzgodniony z Komisją Europejską i przekazany w formie oficjalnego listu do pana Luisa Riery, Dyrektora w Dyrekcji ds. Polityki Regionalnej KE. Przyjęcie przez Zespół Przygotowawczy Komitetu Integracji Europejskiej nowego harmonogramu przygotowania Narodowego Planu Rozwoju i sektorowych programów operacyjnych wynika z konieczności uwzględnienia w tych dokumentach wyników negocjacji Polski o członkostwo w Unii Europejskiej zaprezentowanych na szczycie kopenhaskim.
7 stycznia 2003 r.	Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej przekazało do UKIE projekt NPR.
9 stycznia	Zespół przygotowawczy KIE przyjął projekt NPR.
14 stycznia	NPR został przyjęty przez Radę Ministrów.

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z <http://fundusze.ukie.gov.pl/pp.nsf/xml>, 20.02.2003.

Pracy i Polityki Społecznej są włączone samorządy województw oraz poszczególne ministerstwa.

Zgodnie z nowym harmonogramem ostateczne przekazanie NPR do Komisji Europejskiej nastąpiło do 20 stycznia 2003 r., natomiast sektorowych programów operacyjnych do 14 lutego 2003 r.

7.2. Narodowy Plan Rozwoju 2004–2006

Narodowy Plan Rozwoju (NPR) na lata 2004–2006, jako dokument integrujący polityki sektorowe oraz uwzględniający potrzeby rozwojowe poszczególnych regionów jest zgodny z¹⁰:

- Wstępnym Narodowym Planem Rozwoju;
- Strategią gospodarczą rządu SLD-UP-PSL, „Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca”;
- Strategiami długookresowymi i średniookresowymi, które zostały przyjęte w latach 1999–2001;
- Postanowieniami Traktatu oraz politykami i działaniami Wspólnoty (zgodnie z przepisami art. 12 rozporządzenia 1260/99/WE dotyczącego funduszy strukturalnych).

Funkcje Narodowego Planu Rozwoju przedstawiają się następująco¹¹:

- jest strategicznym, średniookresowym dokumentem planistycznym, pierwszym, który scala na poziomie krajowym horyzontalne, sektorowe i regionalne działania interwencyjne państwa;
- określa najważniejsze działania strukturalne, które Polska zamierza uruchomić w latach 2004–2006 przy wykorzystaniu środków pomocowych z Unii Europejskiej;
- wskazuje kierunki rozwoju gospodarczego Polski w pierwszych latach po akcesji, mające zapewnić warunki sprzyjające długotrwałemu wzrostowi gospodarczemu i podniesieniu poziomu życia mieszkańców;
- będzie służył jako podstawa negocjowania przez Polskę tzw. Podstaw Wsparcia Wspólnoty (ang. Community Support Framework), dokumentu określającego kierunki i wysokość wsparcia ze strony Funduszy Strukturalnych na realizację przedsięwzięć rozwojowych oraz jako podstawa interwencji z Funduszu Spójności.

¹⁰ <http://fundusze.ukie.gov.pl/xml>, „Narodowy Plan Rozwoju na lata 2004–2006”, Departament Koordynacji i Monitorowania Pomocy Zagranicznej, s. 1; 20.02.2003.

¹¹ *Ibidem*, s. 2.

Tabela 9. Koncentracja dostępnych środków finansowych na kilku podstawowych osiach rozwoju w ramach Narodowego Planu Rozwoju

Nazwa osi	Sposób wdrażania			
	Podstawy Wsparcia Wspólnoty	Fundusz Spójności	Inicjatywy Wspólnotowe	Programy krajowe
1. Wspieranie konkurencyjności sektora przemysłu i usług	Sektorowy Program Operacyjny (SPO) <i>Wzrost konkurencyjności gospodarki</i>			<i>Przed wszystkim przedsiębiorczość, programy restrukturyzacyjne, inne programy rządowe</i>
2. Rozwój zasobów ludzkich i zatrudnienia	SPO <i>Rozwój zasobów ludzkich</i>		EQUAL	Programy krajowe, <i>Pierwsza praca</i>
3. Tworzenie warunków dla zwiększenia poziomu inwestycji, promowanie zrównoważonego rozwoju i spójności przestrzennej	SPO <i>Transport i gospodarka morską</i>	część transportowa oraz ochrony środowiska		Programy krajowe, <i>Infrastruktura-klucz do rozwoju Program dla Odry 2006 Krajowy Plan Gospodarki Odpadami Program wyposażenia aglomeracji w systemy kanalizacji zbiorczej i oczyszczalnie ścieków</i>
4. Przekształcenia strukturalne w rolnictwie i rybołówstwie	SPO <i>Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich</i>			Programy krajowe
	SPO <i>Rybołówstwo i przetwórstwo ryb</i>			Programy krajowe
5. Wzmocnienie potencjału rozwojowego regionów i przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów	<i>Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR)</i>		INTERREG	Kontrakty wojewódzkie

Legenda do tabeli 9:

EQUAL – współpraca ponadnarodowa służąca promowaniu nowych sposobów zwalczania wszelkich form dyskryminacji i nierówności na rynku pracy.

INTERREG – współpraca przygraniczna, ponadnarodowa i międzyregionalna służąca wzmocnieniu harmonijnemu i zrównoważonemu rozwojowi całego obszaru Wspólnoty.

Źródło: <http://fundusze.ukie.gov.pl/xml>, „Narodowy Plan Rozwoju na lata 2004–2006”, Departament Koordynacji i Monitorowania Pomocy Zagranicznej, s. 2; 20.02.2003, *Instrumenty finansowe polityki regionalnej Unii Europejskiej*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Projekt Twinningowy pomiędzy Województwem Małopolskim i Autonomicznym Regionem Madrytu, Kraków 2002, s. 84.

Celem strategicznym Narodowego Planu Rozwoju jest rozwijanie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zdolnej do długofalowego, harmonijnego rozwoju, zapewniającej wzrost zatrudnienia i poprawę spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej z Unią Europejską na poziomie regionalnym i krajowym.¹²

Warunkiem realizacji wyznaczonego celu strategicznego Narodowego Planu Rozwoju jest koncentracja dostępnych środków finansowych na kilku podstawowych osiach rozwoju (priorytetach), co przedstawia tabela 9.

Zarówno cel, jak i priorytety (osie rozwojowe) Narodowego Planu Rozwoju będą realizowane poprzez¹³:

- a) uzgodnione z Komisją Europejską Podstawy Wsparcia Wspólnoty oraz wynikające z tego dokumentu programy operacyjne,
- b) działania Funduszu Spójności,
- c) Inicjatywy Wspólnoty: INTERREG (współpraca gospodarcza regionów przygranicznych), EQUAL (promocja równości szans),
- d) programy krajowe niewspółfinansowane ze źródeł wspólnotowych.

Podstawy Wsparcia Wspólnoty dla Polski w latach 2004–2006 będą wdrażane za pomocą¹⁴:

¹² Ibidem, s. 1.

¹³ Ibidem, s. 2.

¹⁴ Ibidem, s. 2–3.

– pięciu jednofunduszowych sektorowych programów operacyjnych (SPO), dotyczących konkurencyjności gospodarki, rozwoju zasobów ludzkich, restrukturyzacji i modernizacji sektora żywnościowego oraz rozwoju obszarów wiejskich, rybołówstwa i przetwórstwa ryb oraz infrastruktury transportowej,

– wielofunduszowego Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) – zarządzanego na poziomie krajowym, ale wdrażanego w systemie zdecentralizowanym na poziomie wojewódzkim,

– projektów realizowanych w ramach Funduszu Spójności,

– programu operacyjnego pomocy technicznej, służącego pomocy we wdrażaniu funduszy strukturalnych na poziomie Podstaw Wsparcia Wspólnoty oraz programów operacyjnych.

Wykaz programów operacyjnych wraz z instytucjami odpowiedzialnymi za ich przygotowanie prezentuje tabela 10.

W każdym z ministerstw, które będzie merytorycznie zaangażowane w realizację polityki strukturalnej, stworzone zostały jednostki odpowiedzialne za koordynację prac i przygotowywanie niezbędnych dokumentów. Każdy z resortów jest jednocześnie odpowiedzialny za przygotowanie do koordynacji działań (zarządzania i monitoringu) współfinansowanych w przyszłości przez odpowiedni fundusz¹⁵:

- Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej – Europejski Fundusz Społeczny,
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i Budownictwa – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego,
- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi – Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej, Jednolity Instrument Wspierania Rybołówstwa,
- Ministerstwo Środowiska – Fundusz Spójności,

¹⁵ *Fundusze strukturalne UE i przygotowania do nich w Polsce*, Specjalny program przygotowawczy do funduszy strukturalnych w Polsce, materiały konferencyjne, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, 2001, s. 14.

Tabela 10. Wykaz programów operacyjnych wraz z instytucjami odpowiedzialnymi za ich przygotowanie

Nazwa programu	Instytucja przygotowująca program
SPO Wzrost konkurencyjności gospodarki	Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej
SPO Rozwój zasobów ludzkich	Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej
SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
SPO Transport i gospodarka morska	Ministerstwo Infrastruktury
Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR) – Rozwój regionalny	Ministerstwo Gospodarki (we współpracy z samorządami województw)
Program Operacyjny – Pomoc techniczna	Ministerstwo Gospodarki

Legenda:

SPO – Sektorowy Program Operacyjny.

Źródło: <http://fundusze.ukie.gov.pl/xml>, „Narodowy Plan Rozwoju na lata 2004–2006”, Departament Koordynacji i Monitorowania Pomocy Zagranicznej, s. 3; 20.02.2003.

• Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej – Fundusz Spójności.

Na szczeblu regionalnym wspieranie rozwoju należy do kompetencji Zarządu Województwa. Kompetencje te obejmują przygotowanie strategii rozwoju województwa i wojewódzkiego programu operacyjnego, opiniowanie narodowej strategii rozwoju regionalnego. W momencie wejścia do UE Polska będzie potrzebowała grona specjalistów odpowiedzialnych za programowanie i zarządzanie pomocą w ramach unijnych funduszy. Dotyczy to zarówno administracji rządowej, jak i wszystkich szczebli administracji samorządowej. W ostatnich latach utrzymuje się tendencja w zakresie pogłębiania wiedzy i doskonalenia kadr. Zauważalny jest także spory wzrost

liczby pracowników administracyjnych (o 30%) zaangażowanych w tworzenie i realizację polityki regionalnej. Już obecnie wyszkolone kadry mają możliwość praktycznej weryfikacji swoich umiejętności przy okazji realizacji programów PHARE (spójność gospodarczo-społeczna), SAPARD i ISPA. Ponadto są prowadzone intensywne szkolenia, których celem jest przygotowanie do efektywnego przyjmowania środków UE (dostępnych obecnie i po wstąpieniu do UE). Na przełomie 1999/2000 roku Ministerstwo Gospodarki przeprowadziło trzy cykle szkoleń dla administracji centralnej i regionalnej (programowanie, monitorowanie pomocy z funduszy strukturalnych, przygotowanie programów operacyjnych oraz przygotowanie projektów i zarządzanie nimi). Obecnie kontynuację tych szkoleń przygotowuje Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i Budownictwa. Systemy szkoleń uzupełniają liczne seminaria, wizyty studyjne w krajach członkowskich Unii, informatory oraz tłumaczenia dokumentów związanych z polityką strukturalną. Z inicjatywy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz dzięki wsparciu Europejskiej Fundacji ds. Szkoleń (*European Training Foundation*) powstał Krajowy Ośrodek Szkoleniowy Europejskiego Funduszu Społecznego przy Instytucie Europejskim w Łodzi.¹⁶

Szkolenia, seminaria, pomoc i pożyczki są istotnym uzupełnieniem środków przeznaczanych na przemiany systemowe i modernizację gospodarki. Dzięki tej pomocy i dostępowi – za jej pośrednictwem – do zachodnioeuropejskich doświadczeń mamy możliwość unowocześnić wiele regulacji prawnych, stworzyć nowe instytucje, poprawić systemy zarządzania w istniejących instytucjach, zainicjować programy modelowe, czy wreszcie po prostu wesprzeć tworzenie miejsc pracy w niektórych obszarach oraz zmodernizować część infrastruktury.

¹⁶ Ibidem, s. 14–15.

Bibliografia

Cele polityki regionalnej Unii Europejskiej. Podstawowe informacje, Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, Warszawa 1996.

Droga do funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, praca zbiorowa, PARR, Warszawa 2000.

Fundusze strukturalne UE i przygotowania do nich w Polsce, materiały konferencyjne, Specjalny Program Przygotowawczy do funduszy strukturalnych w Polsce, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH.

Instrumenty finansowe polityki regionalnej Unii Europejskiej, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Projekt Twinningowy pomiędzy Województwem Małopolskim i Autonomicznym Regionem Madrytu, Kraków 2002.

Podręcznik tematów europejskich dla samorządów lokalnych, Dom Współpracy Polsko-Niemieckiej, Gliwice – Opole 2002.

<http://biurose.sejm.gov.pl/teksty/i-627.htm>, S. Łodziński, *Polityka regionalna w Unii Europejskiej – Fundusze Strukturalne i Fundusz Spójności*, 13.02.2003

<http://fundusze.ukie.gov.pl/pp.nsf/xml>, 20.02.2003.

<http://fundusze.ukie.gov.pl/xml>, „Narodowy Plan Rozwoju na lata 2004–2006”, Departament Koordynacji i Monitorowania Pomocy Zagranicznej, 20.02.2003.

<http://republika.pl/webkarol.htm>, *Fundusze strukturalne*, 09.02.2003.

<http://republika.pl/webkarol/cele.htm>, 09.02.2003.

<http://www.fs.ngo.pl>, 13.02.2003.

Streszczenie

Podstawowym instrumentem polityki strukturalnej Unii Europejskiej są fundusze strukturalne oraz Fundusz Spójności (Kohezji). Ich główne zadanie to wspieranie działań zmierzających do zmniejszenia zróżnicowania poziomów rozwoju gospodarczego państw członkowskich i poszczególnych regionów. Zadania te są realizowane poprzez środki przesyłane z funduszy do tych regionów i sektorów gospodarki, które bez pomocy finansowej nie są w stanie dorównać średniemu poziomowi ekonomicznemu Unii Europejskiej. Polska, aby móc korzystać z dobrodziejstw polityki strukturalnej UE, musi stać się członkiem Unii. Jednak przed przystąpieniem do Wspólnoty, polska administracja jest zobligowana do wykonania szeregu prac dostosowujących. Większość z nich jest w toku.

Polska, spodziewając się objęcia całego terytorium Celem 1 polityki strukturalnej UE, przygotowuje Narodowy Plan Rozwoju (NPR) na lata 2004 – 2006. NPR określa cele, priorytetowe działania oraz ramy instytucjonalne i finansowe działań strukturalnych państwa. Narodowy Plan Rozwoju jest strategicznym średniookresowym dokumentem planistycznym, scalającym rozwiązania horyzontalne, sektorowe i regionalne na poziomie krajowym, wskazującym na kierunki rozwoju gospodarczego Polski w pierwszych latach po akcesji. Narodowy Plan Rozwoju będzie służył jako podstawa do negocjacji z Komisją Europejską Podstaw Wsparcia Wspólnoty (ang. Community Support Framework – CSF) dla Polski, które określą wielkość pomocy z funduszy strukturalnych przyznanych Polsce.

Krzysztof Ostrzyniewski

Wpływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich na dostosowanie polskiego sektora bankowego do standardów Unii Europejskiej¹

Zagraniczne inwestycje bezpośrednie (ZIB) napływające do polskiej gospodarki pełnią kluczową rolę w procesie jej restrukturyzacji i prywatyzacji. W przypadku Polski, kraju o bardzo niskich zasobach kapitału własnego, inwestycje zagraniczne stają się jednym z kluczowych elementów warunkujących powstanie gospodarki o strukturze opartej o kapitał prywatny. W takiej strukturze właściciele majątku są jednoznacznie określani i zdolni do sprawowania efektywnej kontroli nad sposobami jego zaangażowania w procesy gospodarcze, co w następstwie powinno wpływać na wyższą rentowność zaangażowanego kapitału.

Podstawowe funkcje banków, m.in. alokacja kapitału oraz organizacja systemu płatności, a tym samym ich wpływ na sprawne funkcjonowanie całej gospodarki, przesądzają o wyjątkowym znaczeniu banków wśród pozostałych podmiotów gospodarczych.² Przy dokonywaniu oceny znaczenia inwestycji zagranicznych w sektorze bankowym należy uwzględnić dodatkowe aspekty, ponieważ wpływ banków na gospodarke kraju goszczącego jest znacznie większy i bardziej wielokierunkowy niż bezpośrednich inwestycji zagranicznych w przemyśle, handlu, budownictwie czy innych gałęziach gospodarki.

Od kilku lat toczy się polemika na temat rosnącego udziału kapitału zagranicznego w polskich bankach. Zarówno państwa człon-

¹ Referat na III Międzynarodową Konferencję Naukową „Państwo, gospodarka, społeczeństwo w integrującej się Europie” organizowaną przez Krakowską Szkołę Wyższą im. A. Frycza Modrzewskiego w dniach 1–3 czerwca 2003 r.

² *Tajniki finansów. Praktyczny przewodnik po fundamentach i arkanach finansów*, Liber, Warszawa 2000, s. 493–532.

kowskie UE, jak i kraje do niej przystępujące, przestrzegając wspólnotowych zobowiązań dotyczących swobody przepływu kapitału i swobody świadczenia usług bankowych, kontrolują dostęp kapitału zagranicznego do sektora bankowego. W chwili obecnej nie ma istotnych utrudnień dotyczących tworzenia nowych banków przez kapitał zagraniczny bądź otwierania oddziałów banków przez podmioty zagraniczne. Inaczej natomiast wygląda sprawa przejmowania przez kapitał zagraniczny banków już istniejących, a zwłaszcza dysponujących rozbudowaną siecią oddziałów oraz silną bazą depozytową.³

W większości krajów Unii Europejskiej ma miejsce umacnianie narodowego charakteru bankowości. Służy temu m.in. nasiloną konsolidacja banków w poszczególnych krajach. Ma to na celu zwiększenie potencjału sektora bankowego niezbędnego do lepszego konkutowania w jednolitym europejskim rynku finansowym. Umożliwia to również łatwiejszą ekspansję na rynki poza Unią Europejską.

Specyfika rozwoju bankowości w Polsce była zupełnie odmienna. Konieczność restrukturyzacji wielu przemysłów i przestawienie ich z gospodarki planowej wymagały również dostosowań w sektorze bankowym. Z uwagi na to, iż sektor bankowy miał wspierać szybki rozwój gospodarczy, był on prywatyzowany jako jeden z pierwszych zarówno przy udziale kapitału krajowego, jak i zagranicznego. Nikt wówczas nie kwestionował konieczności napływu kapitału zagranicznego do sektora bankowego.

1. Rozmiary napływu kapitału do sektora bankowego

Liczba banków komercyjnych z przewagą kapitału zagranicznego rosła od 1993 r. z roku na rok i aktualnie ustabilizowała się. Wg danych NBP, liczba działających banków prywatnych zmniejszyła się z 62 do 52, w tym z przewagą kapitału polskiego z 16 do 7. W grupie tej, oprócz 3 banków zrzeszających banki spółdzielcze, pozostają 4 małe banki. Liczba działających banków kontrolowanych

³ W. Baka, *Ostatnia szansa*, „Gazeta Bankowa”, 2000, nr 45, s. 31.

przez inwestorów zagranicznych zmniejszyła się o 1 bank (2 rozpoczęły działalność, 2 jej zaprzestały, 1 stracił osobowość prawną)⁴. Warto podkreślić, że rosnąca liczba banków zagranicznych rozpoczynających działalność w Polsce i duże zainteresowanie zagranicznych instytucji finansowych polskim rynkiem usług bankowych, przede wszystkim w ostatnich dwóch latach, świadczy o wzroście zaufania do tego rynku i jego ciągłym rozwoju. Tendencje te zostały przedstawione w tabeli 1.

Tabela 1. Banki komercyjne w latach 1993–2002

Bank \ Rok	1993	1994	1995	1996	1997
Liczba banków ogółem w tym:	87	82	81	81	83
Banki z przewagą kapitału zagranicznego	10	11	18	25	29*
Banki z przewagą kapitału polskiego	77	71	63	56	54
	1998	1999	2000	2001	2002
Liczba banków ogółem w tym:	83	77	74	71	62
Banki z przewagą kapitału zagranicznego	31	39	47**	48***	47****
Banki z przewagą kapitału polskiego	52	38	27	23	15

* ... w tym Bank of America Polska S.A. w organizacji, który nie składał sprawozdań.

** ... w tym Śląski Bank Hipoteczny S.A. w organizacji, który nie składał sprawozdań.

*** ... w tym MHB Bank Polska S.A. oraz Bank of Tokyo – Mitsubishi (Polska) S.A. w organizacji, które nie składały sprawozdań.

**** ... w tym dwa banki nieprowadzące działalności bankowej.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP oraz GINB (31.12.2002).

Od 1997 r. polski rząd postanowił prywatyzować banki bez istotnych ograniczeń co do udziału inwestorów zagranicznych. Do nabycia większościowych akcji polskich banków posiadanych przez

⁴ Por. *Sytuacja finansowa banków w 2002 r. Synteza*, NBP, Warszawa, maj 2003, s. 9.

Skarb Państwa pretendowało wiele renomowanych instytucji finansowych. Wielokrotnie Minister Skarbu organizował dwa etapy przetargów. W rezultacie wszystkie największe sprywatyzowane polskie banki komercyjne kontrolowane są bezpośrednio lub pośrednio przez kapitał zagraniczny. Aktualną strukturę akcjonariatu tych banków przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2. Udział zagranicznych inwestorów strategicznych w kapitale akcyjnym polskich banków

Nazwa banku	Nazwa wiodącego inwestora zagranicznego	Udział w kapitale akcyjnym
LG Petro Bank	Nordea Bank Sweden	99,50%
Fortis Bank	Fortis Bank	99,00%
Lukas Bank	Lukas (83,8% akcji posiada Credit Agricole)	97,70%
AmerBank	DZ Bank	97,40%
Nordea Bank Polska	Nordea Bank Sweden	96,70%
DB 24	Deutsche Bank 24	95,00%
Bank Handlowy	Citibank	93,21%
ING BSK	ING Bank	87,80%
Kredyt Bank	KBC Bank	76,46%
BPH PBK	Bayerische HypoVereinsbank	71,00%
BZ WBK	AIB	70,50%
Pekao S.A.	UniCredito Italiano	53,17%
BIG – BG	BCP	50,00%
BRE	Commerzbank	50,00%
BOŚ	Skandinaviska Enskilda Banken	47,00%

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 3. Aktywa netto i kapitał wyróżnionych grup banków w systemie bankowym (stan na 31.12.2002)

Wyszczególnienie	Liczba banków w grupie	Kapitał zakładowy (fundusz statutowy, fundusz udziałowy)*				Aktywa	
		ogółem		w tym zagraniczny			
		w mln zł	w %	w mln zł	w %	w mln zł	w %
Sektor bankowy, z tego:	664	11 147	100,0	6 742	60,5	467 118	100,0
Banki spółdzielcze	605	475	4,3	0	0,0	23 416	5,0
Banki komercyjne, z tego:	59	10 672	95,7	6 742	63,2	443 702	95,0
– z przewagą kapitału polskiego	14	2 560	23,0	171	6,7	129 910	27,8
– kontrolowane przez inwestorów zagranicznych, w tym	45	8 112	72,8	6 571	81,0	313 792	67,2
– ze 100% udziałem kapitału zagranicznego	23	3 024	27,1	3 024	100,0	34 250	7,3

* Kapitał grupy banków ogółem, niezależnie od tego, czyją jest własnością.

Źródło: *Sytuacja finansowa banków w 2002 r. Synteza*, NBP, Warszawa, maj 2003.

Banki zagraniczne odgrywają istotną rolę w polskim systemie bankowym. Obecnie około 72,8% kapitału akcyjnego oraz 67,2% aktywów netto w polskim sektorze bankowym należy do banków kontrolowanych przez kapitał zagraniczny (por. tabela 3). Warty podkreślenia jest fakt, iż w latach 1999–2000 przez kapitał zagraniczny przejętych zostało 17 banków komercyjnych, których kapitał akcyjny oraz aktywa netto stanowiły odpowiednio 31,5% i 48,6% całego sektora bankowego.

Do banków kontrolowanych przez Skarb Państwa należało w 2002 roku 25,3% aktywów, 21,4% kredytów netto dla sektora niefinansowego, 30,5% depozytów sektora niefinansowego 14,8% sumy funduszy podstawowych i uzupełniających sektora bankowego (rok wcześniej odpowiednio: 23,5%, 20,5%, 28,7% oraz 12,5%). Fundusze i aktywa 45 banków komercyjnych kontrolowanych przez inwestorów zagranicznych⁵ stanowiły natomiast 72,8% i 67,2% (wobec 80,2% i 68,7% na koniec 2001 r.) odpowiednio funduszy i aktywów sektora bankowego. Banki te zgromadziły 62,2% (63,9%) depozytów sektora niefinansowego i udzieliły 70,5% (71,3%) kredytów netto.

Analizując rolę banków zagranicznych w polskim systemie bankowym, należy również uwzględnić wielkość zaangażowanego zagranicznego kapitału akcyjnego według kraju pochodzenia (por. tabela 4)

W 2002 r. bezpośrednie inwestycje zagraniczne w sektorze bankowym w Polsce zwiększyły się z 5 835,1 mln zł do 6 742,5 mln zł. Udział kapitału zagranicznego wzrósł o 2,0 pkt proc. i stanowił 60,5% kapitału zakładowego sektora bankowego (63,2% kapitału banków komercyjnych).

Obecnie największa część kapitału zagranicznego w polskim systemie bankowym pochodzi z Niemiec. Stanowi on ponad 25% kapitału akcyjnego należącego do osób zagranicznych i ponad 15%

⁵ Kapitał zagraniczny kontroluje ponadto (za pośrednictwem BPH PBK SA) Spółdzielczy Bank Rozwoju.

Tabela 4. Zagraniczny kapitał akcyjny według kierunku pochodzenia (stan na koniec 2002 r.)

Lp.	Kraj pochodzenia kapitału	Kwota (w mln zł)	Struktura (w %)	Udział w kapitale zakładowym banków komercyjnych (w %)
1.	Niemcy	1 776,70	26,35	16,65
2.	USA	1 388,20	20,59	13,00
3.	Holandia	738,00	10,95	6,92
4.	Irlandia	514,10	7,62	4,82
5.	Belgia	460,10	6,82	4,31
6.	Francja	445,20	6,60	4,17
7.	Portugalia	424,60	6,30	3,98
8.	Szwecja	344,30	5,11	3,22
9.	Austria	332,00	4,92	3,11
10.	Włochy	126,60	1,88	1,19
11.	Czechy	59,30	0,88	0,56
12.	Dania	42,20	0,63	0,40
13.	Cypr	42,00	0,62	0,39
14.	Wielka Brytania	38,20	0,57	0,36
15.	EBOiR	11,00	0,16	0,10
16.	RAZEM	6 742,50	100,00	63,18

Źródło: zestawienie własne na podstawie: *Sytuacja finansowa banków w 2002 r.*, op. cit.

kapitału akcyjnego banków komercyjnych. Obok Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG, będącego inwestorem strategicznym w BPH S.A. i Commerzbanku, posiadającego pakiet większościowy w BRE Banku S.A., w Polsce działają również spółki ze 100% udziałem kapitału zagranicznego. Są to Westdeutsche Landesbank (Polska)

S.A., Deutsche Bank Polska S.A., Rabobank Polska S.A., Bankgesellschaft Berlin (Polska) S.A., Volksvagen Bank Polska S.A., niemiecko-francuski BNP – Dresdner Bank (Polska) S.A. oraz kilka mniejszych banków bezpośrednio lub pośrednio kontrolowanych przez kapitał niemiecki. Na kolejnym miejscu znajdują się banki amerykańskie. Największym bankiem amerykańskim w Polsce jest właściciel Banku Handlowego w Warszawie S.A. – Citibank, który po przejęciu banku polskiego w 2000 r. połączył z nim swoją spółkę zależną Citibank (Poland) S.A.

Warto także zwrócić uwagę, iż spośród 14 krajów mających największy kapitał akcyjny w polskim sektorze bankowym, 11 z nich należy do krajów członkowskich Unii Europejskiej. Kapitał ten stanowi 78,01% ogólnego kapitału akcyjnego należącego do osób zagranicznych i 45,67% ogółu kapitału akcyjnego w polskich bankach komercyjnych.

W latach 1993–1995 banki z większościovym udziałem kapitału zagranicznego miały zdecydowaną przewagę nad bankami z przewagą kapitału krajowego pod względem rentowności i poziomu kosztów. Jednakże od 1996 r., z wyjątkiem roku 1998, banki polskie (w tym banki państwowe) osiągają takie same lub lepsze wskaźniki efektywności. Wpływ na to ma niewątpliwie wiele czynników. Po pierwsze, udział banków zagranicznych w procesie prywatyzacji nie wpływał na znaczną poprawę efektywności prywatyzowanych banków. Z kolei w tym samym czasie banki krajowe unowocześniały sposób swojego funkcjonowania, co miało pozytywny wpływ na osiągnięte przez nie wyniki i wskaźniki finansowe. Na obniżenie efektywności banków z przewagą kapitału zagranicznego może też mieć wpływ, co trzeba rozpatrywać z punktu widzenia interesu Polski bardzo negatywnie, ukryte transferowanie zysków za granicę.

Obecność wielu renomowanych instytucji działających na międzynarodowych rynkach finansowych skłania do postawienia pytania odnośnie do ich konkurencyjności względem banków polskich. W tym aspekcie bardzo istotny wydaje się być problem tak znacznego, jak wspomniano, wzrostu udziału banków zagranicznych w ogół-

nej wielkości udzielonych kredytów i zgromadzonych depozytów. Do roku 1995 był on dość niski. Banki zagraniczne koncentrowały się bowiem na wybranej grupie podmiotów. Bardzo często podążały za swoimi klientami-firmami i odgrywały w ten sposób rolę pomostu między działalnością zagraniczną firmy a jej oddziałem macierzystym. Było to zgodne z tzw. strategią *follow-your-customer*. Wszystkie jednak starały się również pozyskać jako klientów – inne firmy zagraniczne działające w Polsce, a także wielkie przedsiębiorstwa państwowe oraz największych i najzasobniejszych deponentów. Grono podmiotów było świadomie ograniczane m.in. poprzez ustalanie atrakcyjnych warunków tylko dla wysokich lokat, przekraczających określone pułapy. Swoim klientom banki te oferowały wysokiej jakości produkty bankowe, m.in. instrumenty pochodne i wielowariantowe oferty kredytowe, oparte na precyzyjnych kalkulacjach. Zapewniały przy tym sprawną obsługę techniczną. Czynnikiem ułatwiającym pozyskiwanie pożądanego klienteli stały się nowoczesne, nierozpowszechnione jeszcze w Polsce metody akwizycyjne. Polityka banków zagranicznych zmierzała więc do opanowania określonej niszy rynkowej i do prowadzenia na wybranym obszarze operacji najbardziej dochodowych, nieobciążonych wysokim ryzykiem. Prowadziło to w perspektywie do głębokiego podziału rynku i przejęcia przez banki zagraniczne największych przedsiębiorstw krajowych i zagranicznych, jak również najzasobniejszych deponentów. Konkurencja między bankami polskimi i zagranicznymi, rozumiana jako forma współzawodnictwa rynkowego, początkowo więc praktycznie nie istniała.⁶

Sytuacja ta uległa znacznej zmianie od roku 1996. Objęcie większościowych udziałów w Banku Śląskim S.A. i Wielkopolskim Banku Kredytowym S.A. przez banki zagraniczne oznaczało uruchomienie działalności uniwersalnej, obejmującej asortyment operacji i usług oraz wszystkie kategorie klienteli, na dużym obszarze,

⁶ Por. B. Kosiński, *Banki zagraniczne w polskim sektorze bankowym*, „Bank i Kredyt” 1998, nr 5.

pozostającym w zasięgu sieci placówek obu zakupionych banków. Jednym ze sposobów konkurowania, według banków zagranicznych chyba najskuteczniejszym, okazało się przejmowanie konkurencji, poprzez uczestniczenie w procesie prywatyzacji. Kupno większościowych pakietów w największych bankach polskich postrzegać można jako efekt specyficznego mnożnika korzyści inwestycyjnych osiąganych przez banki zagraniczne, którego działanie polegało na uzyskiwaniu możliwości zarządzania bazą pieniężną zgromadzoną w przejętych bankach przy relatywnie małym zaangażowaniu kapitałowym. Kupowanie rynku bankowego przez banki zagraniczne zamiast budowania pozycji rynkowej dokonywało się kosztem ograniczania możliwości ekspansji banków krajowych.⁷ Oprócz banków zagranicznych biorących udział w procesie prywatyzacji zmieniała się także polityka spółek akcyjnych, banków-córek wielkich instytucji działających w naszym kraju. Zaczęły one rozszerzać krąg deponentów i kredytobiorców, podejmując operacje mniej dochodowe i bardziej pracochłonne. Obecnie zaobserwować można rosnące zainteresowanie banków zagranicznych bankowością detaliczną. Coraz częściej ich działalność nastawiona jest na pozyskiwanie drobnych klientów. Wynika to z coraz większej wagi, jaka jest przykładana do znaczenia depozytów jako taniego źródła pieniądza. Świadczy o tym ponad 60% udział banków z przewagą kapitału zagranicznego w ogólnej wielkości depozytów sektora. Banki zagraniczne swoją aktywnością w tej dziedzinie wymuszają niejako wzrost jakości oferowanych usług oraz upowszechniają nowoczesne zasady obsługi klientów indywidualnych. Duży wpływ odgrywają tutaj Citibank oraz Banco Commercial Portugues. Ten pierwszy jest jedynym na świecie globalnym bankiem detalicznym i po przejęciu Banku Handlowego w Warszawie S.A., a co za tym idzie Handlobanku, może wkrótce odgrywać wiodącą rolę na polskim rynku bankowym. Bank portugalski z kolei, będący partnerem BIG Banku Gdańskiego S.A., wprowadza w Polsce sieć Millenium. Także pozostałe banki „dziewiątki”

⁷ Por. P. Karpińskim, *Partner czy konkurent*, „Bank” 1998, nr 6.

oraz Bank Pekao SA rozszerzają sieć sprzedaży i rozszerzają zakres świadczonych usług. Banki z przewagą kapitału polskiego zmuszone więc zostały do ostrej walki konkurencyjnej. Przykładem banku prezentującego nowoczesne rozwiązania technologiczne i związane z tym model nowoczesnej obsługi o wysokiej jakości może być Lukas Bank S.A. O jak najlepszą pozycję na rynku walczą też inne banki, m.in. Kredyt Bank S.A., BIG S.A. czy Invest Bank S.A. Również PKO BP S.A., zdecydowany lider na rynku bankowości detalicznej, stara się unowocześniać swoją ofertę.

2. Motywy inwestorów zagranicznych

Potencjalne oraz rzeczywiste skutki ZIB należy postrzegać łącznie z celami inwestorów zagranicznych. Do najistotniejszych warunków przyciągających zagraniczne inwestycje do polskiego sektora bankowego można zaliczyć:

- duży potencjał polskiego rynku usług bankowych,
- postępującą prywatyzację i konsolidację sektora bankowego,
- stosunkowo niskie koszty siły roboczej i znaczne rozmiary jej podaży,
- korzystne perspektywy rozwoju gospodarczego, znajdujące potwierdzenie w długookresowym (lata 1992–2000) ożywieniu i stabilizacji koniunktury,
- korzystne położenie Polski, które w przyszłości umożliwi łatwą ekspansję na rynki krajów trzecich zarówno z Europy Wschodniej, jak i Unii Europejskiej.⁸

⁸ M. Dobroczyński, *Foreign Direct Investments and Poland's Economic Balance*, "Economic Discussion Papers" 1998, Nr 41 s. 15–16.

J. Plichta, J. Światowiec, *Inwestycje zagraniczne w polskim handlu – Stan faktyczny i opinie konsumentów* [w:] A. Szromnik, *Warunki funkcjonowania i rozwoju handlu w Polsce*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 1998 s. 75.

Z. Sadowski, *Kapitał zagraniczny, deficyt płatniczy i modernizacja gospodarki*, „Ekonomista” 1999, nr 1–2.

Tabela 5. Silne i słabe strony sektora bankowego

<p><i>Mocne strony</i></p> <ul style="list-style-type: none">• budowa trwałej i konkurencyjnej struktury sektora bankowego na płaszczyznach:<ul style="list-style-type: none">– prawno-ustawowej poprzez stanowienie regulacji i unormowań umożliwiających istnienie stabilnych warunków i standardów konkurencyjności instytucjonalnej,– produktowej – wdrożenie technologii pozwalającej na kształtowanie specjalizacji i oferowania produktów oczekiwanych na rynkach obszaru działania,– edukacyjno-zarządczej – struktury nauczania, wymiany myśli, zdobywania niezbędnych kwalifikacji, umiejętności i doświadczeń,– instytucjonalnej – poprzez kreowanie instytucji i struktur gospodarczych zdolnych do utrzymania konkurencyjności oferowanych produktów tak na rynku krajowym, jak i na rynkach zagranicznych;• stabilność sektora bankowego – wyznacza konkurencyjność sektora, buduje zaufanie do pieniądza, stabilizuje jego wartość;• wysokie wymogi licencyjne związane z zakładaniem nowych banków, m.in. minimalne wymogi kapitałowe, kwalifikacyjne wobec kadry zarządczej, wymogi techniczne związane z zabezpieczeniem wartości;• obecność silnych inwestorów zagranicznych;• dynamiczny wzrost depozytów i kredytów;• kompleksowość oferowanych usług finansowych (maklerskie, leasingowe, faktoringowe, pośrednictwo na rynku kapitałowym);• dostępność wykwalifikowanej siły roboczej;• niski koszt czynnika pracy;• dobre perspektywy rozwoju kraju (zakończenie negocjacji akcesyjnych i podpisanie Traktatu Akcesyjnego umocni znoszenie barier we wzajemnych wymianie kapitałowej – swobodny przepływ kapitału pomiędzy państwami członkowskimi UE);
--

- stabilizacja makroekonomiczna – pozwala inwestorom na stworzenie długofalowego rachunku opłacalności inwestowania;
- podpisanie przez Polskę „Umowy kapitałowej”, tj. Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego zalecił, aby od 1992 r. banki osiągały 8% stosunek kapitałów własnych do sumy aktywów ważonych odpowiednio zalecanymi wagami ryzyka. Celem takich regulacji jest poprawa bezpieczeństwa depozytów bankowych,
- duży chłonny rynek;
- położenie geograficzne.

Słabe strony

- konieczność wydatkowania znacznych kwot na inwestycje;
- wysokie koszty rozwoju sieci placówek;
- nowa struktura adekwatności kapitałowej proponowana przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego zwiększy zapotrzebowanie polskiego systemu bankowego na kapitał, którego brak, co wpłynie na zmarginalizowanie roli polskich banków w finansowaniu rozwoju gospodarczego kraju.

Szanse

- wsparcie kapitałowe i technologiczne ze strony inwestora strategicznego;
- rozwój bankowości inwestycyjnej i hipotecznej;
- wzrost popytu na usługi bankowe;
- dynamiczny rozwój bankowości detalicznej.

Zagrożenia

- wzrost konkurencji, zwłaszcza ze strony banków o większym zapleczu kapitałowym;
- 1 stycznia 1999 r. – zniesienie barier ograniczających dostępność polskiego rynku bankowego dla podmiotów zagranicznych (aktualnie ponad 60% udziału kapitału zagranicznego w sektorze bankowym);
- tendencja do zawężania się marży bankowej.

Źródło: opracowanie własne.

Nie bez znaczenia jest też kluczowa rola sektora bankowego w rozwoju i funkcjonowaniu całego sektora finansowego w Polsce.⁹ Charakterystyka sektora bankowego jego silnych i słabych stron prezentuje tabela 5.

3. Korzyści i zagrożenia udziału kapitału zagranicznego w polskim systemie bankowym

W odniesieniu do krajów takich jak Polska, o względnie nisko rozwiniętym własnym sektorze finansowym, istnieją silne argumenty na rzecz dopuszczenia kapitału zagranicznego do udziału w prywatyzacji w celu pobudzenia konkurencji i poprawy poziomu usług. Z obecności kapitału zagranicznego w procesie prywatyzacji polskich instytucji finansowych płynnie szereg korzyści:

- możliwość transferu technologii,
- wysoki poziom zarządzania,
- możliwość dokapitalizowania i szeroki dostęp do rynków kapitałowych,
- efekt przyciągania kapitału zagranicznego także do sektora niefinansowego.

Istnieją również dodatkowe argumenty za zwiększeniem obecności kapitału zagranicznego, wynikające z otoczenia krajowego, a zwłaszcza z potrzeby przyspieszenia procesu prywatyzacji w warunkach słabości krajowego rynku kapitałowego:

- bariera chłonności krajowego rynku kapitałowego,
- brak polskich inwestorów posiadających odpowiedni kapitał, mogący sfinansować z własnych środków nabycie pakietów większościowych, pozwalających na osiągnięcie pozycji inwestora strategicznego, bez uciekania się do dźwigni kredytowej, wykluczającej możliwość efektywnego dokapitalizowania przejmowanego banku,
- względnie niska kapitalizacja polskiej giełdy, zdominowanej już przez notowane na niej banki, może utrudnić uplasowanie na rynku kolejnych emisji spółek tego sektora.

⁹ *Inwestycje zagraniczne w Polsce. Raport roczny*, IKiCHZ, Warszawa 2001, s. 148.

Dla dalszego rozwoju gospodarki polskiej, w tym sektora bankowego, poprzez m.in. dokapitalizowanie banków i sfinansowanie niezbędnych inwestycji konieczny jest napływ kapitału. Pozyskanie inwestora zagranicznego oznacza możliwość rozwoju nowoczesnej oferty produktów, dostęp do nowych technologii, wdrożenie efektywnych struktur zarządzania oraz sprostanie krajowej i międzynarodowej konkurencji. Bez nowych produktów, technologii, rynków i powiązań kapitałowych polskie banki stracą klientów i zostaną wyeliminowane przez silniejsze podmioty zagraniczne. Pozytywnym skutkiem napływu kapitału zagranicznego jest ponadto potanieńczenie kosztu uzyskania kapitału oraz pobudzenie inwestycji i wzrostu produktu krajowego brutto, co w efekcie prowadzi do poprawy stanu finansów publicznych i zmniejszenia deficytu budżetowego.

Pozostawienie instytucji finansowych pod kontrolą kapitału krajowego oznaczałoby w praktyce jedynie odsunięcie w czasie ich przejęcia przez kapitał zagraniczny, przy czym Skarb Państwa utraciłby kontrolę nad tym procesem, a premię przejąłby pośrednik – tymczasowy inwestor/inwestorzy krajowi, ze szkodą dla maksymalizacji dochodów Skarbu Państwa, bez możliwości uzyskania od inwestora zobowiązań, np. dotychczasowych nowych inwestycji, pakietu socjalnego, zachowania tożsamości prywatyzowanego podmiotu itp.

Należy dodać, że nawet uniemożliwienie podmiotom zagranicznym uczestnictwa w prywatyzacji nie zahamowałoby ich ekspansji na polskim rynku. Zwiększyłyby one bowiem nakłady na własny rozwój, co doprowadziłoby do przejęcia klientów. W efekcie egzystencja krajowych instytucji finansowych zostałaby zagrożona, a koszty restrukturyzacji byłyby znacznie wyższe, co wiązałoby się z koniecznością m.in. redukcji zatrudnienia.

Udział ZIB w sektorach bankowych państw członkowskich Unii Europejskiej i OECD jest relatywnie niższy niż w Polsce, jednak należy podkreślić, iż banki tych państw były i są w zupełnie innej, niż polskie, kondycji finansowej i stanie zaawansowania infrastruktury technicznej. W krajach tych struktura własnościowa banków jest już ukształtowana.

Polski kapitał, zwłaszcza w kontekście sektora finansowego, jest niestety marginalny, nawet w porównaniu z konkurentami w UE. Całość kapitału polskiego sektora bankowego odpowiada średniej wielkości bankowi europejskiemu. Tymczasem nawet tak duże prywatne europejskie banki, aby obronić swoją pozycję konkurencyjną w zjednoczonej Europie, przechodzą gwałtowne procesy konsolidacyjne. Oznacza to, że ewentualny monopolistyczny „Polski Bank” zdany byłby na konieczność poszukiwania partnerów do rozwoju za granicą.

Lepszym rozwiązaniem jest zbudowanie konkurencyjnego, nowoczesnego sektora finansowego w sposób kontrolowany, dający możliwość selekcji inwestorów i zapewnienia poprzez umowy prywatyzacyjne długofalowych szans rozwoju polskim bankom.

Pozyskanie zainteresowania zagranicznych inwestorów stanowi ważną przesłankę rozwoju polskiego sektora bankowego, ponieważ inwestorzy ci dysponują dużymi środkami finansowymi i nowoczesną wiedzą bankowo-ubezpieczeniową. Proces prywatyzacji instytucji finansowych, prowadzony przy udziale ZIB przyczynił się do osiągnięcia przez polską gospodarkę istotnych korzyści. Zwiększyła się konkurencyjność systemu bankowego, sieć oddziałów i wachlarz usług. W wyniku dokapitalizowania wzrosły możliwości kredytowe banków. Nastąpił również przepływ technologii oraz nowoczesnej wiedzy bankowej, co przyczyniło się do poprawy jakości oferowanych usług.

4. Dostosowanie sektora bankowego do standardów Unii Europejskiej

Wejście Polski do Unii Europejskiej wywołuje wiele konsekwencji dla sektora bankowego, m.in. zmiany w prawie bankowym, dalszą konsolidację polskiego rynku bankowego, jego liberalizację, ekspansję polskich banków na nowe rynki oraz dystrybucję funduszy unijnych.

Wartym podkreślenia jest fakt, iż w ustawie Prawo bankowe istnieje duża liczba przepisów, które zaczną obowiązywać z dniem

członkostwa Polski w UE. Dotyczą one w głównej mierze trzech kwestii:

- działalności transgranicznej, tj. dopuszczenie funkcjonowania banków zagranicznych w Polsce na podstawie licencji udzielonej w jednym z krajów Wspólnoty oraz banków polskich na terenie Wspólnoty na podstawie dotychczas posiadanych zezwoleń,
- liberalizacji zasad funkcjonowania rynku bankowego, poszerzających obszar konkurencji instytucji pozabankowych,
- operacji transgranicznych, czyli transakcji, które dotychczas podlegały krajowym regulacjom odnoszącym się do operacji zagranicznych (swobodny przepływ kapitału).

Europejski sektor bankowy w ostatnich kilku latach charakteryzował się silnym trendem konsolidacji i przejęć. Ze względu na fakt, iż większość polskich banków kontrolowana jest przez inwestorów zachodnich sprawia, iż znaczna część decyzji odnośnie do charakteru i sposobu funkcjonowania krajowych instytucji bankowych zapada za granicą. Konsolidacja jako taka nie jest celem samym w sobie, ma jednak bardzo ścisły związek z coraz bliższym wstąpieniem do wspólnego rynku unijnego.

Istniejące na naszym rynku instytucje są słabe zarówno kapitałowo, jak i rynkowo w stosunku do innych graczy zachodnioeuropejskich, co pozwala przewidzieć konieczność dalszych fuzji i połączeń w naszym sektorze bankowym. Wydaje się, iż w chwili obecnej instytucjami mogącymi konkurować bez potrzeby wzmocnienia swojej pozycji poprzez fuzje lub przejęcie są PKO BP i Pekao S.A., gdyż posiadają rozbudowaną sieć oddziałów, wysoki poziom aktywów i funduszy własnych oraz dostatecznie zdywersyfikowaną bazę klientów.

Nowe regulacje związane z wejściem Polski do UE stworzą nowe możliwości dostępu do naszego rynku dla instytucji działających w bardzo ograniczonej skali lub całkowicie nieobecnych do tej pory. Ze względu na dużą atrakcyjność naszego sektora bankowego dla inwestorów zagranicznych, przewiduje się wzmożony napływ inwestycji i inwestorów zainteresowanych ekspansją na nasz rynek

usług bankowych. Wielu inwestorów woli poczekać na liberalizację rynku związaną z planowanym na najbliższe lata wejściem do UE, niż ponosić aktualnie wysokie koszty procedur mających na celu uzyskanie pozwolenia NBP na działalność bankową. Szacuje się, iż w Polsce jest jeszcze miejsce na kilka dużych detalicznych sieci bankowych.

Zupełnie nowym wyzwaniem dla sektora bankowego będzie konieczność konkurowania z posiadającymi w UE szerokie uprawnienia oraz możliwości działania wszelkimi instytucjami parabankowymi, do których należą: kasy mieszkaniowe, firmy ratalne, pożyczkowe czy wystawcy kart kredytowych. Obecnie dominują w tych obszarach instytucje zależne od banków (kasy mieszkaniowe, fundusze inwestycyjne, biura maklerskie, firmy ubezpieczeniowe) lub pośredniczących w sprzedaży ich produktów (firmy leasingowe i ratalne oraz ubezpieczeniowe). Wraz z wstąpieniem Polski do UE zostanie ograniczona rola banków na rzecz instytucji pozabankowych, które posiadają duże doświadczenie w walce konkurencyjnej z bankami na rodzimych rynkach. Innym zagrożeniem dla rodzimych banków jest posiadanie przez ww. instytucje znacznego zaplecza finansowego niezbędnego dla prowadzenia kosztownej polityki zdobywania klientów. Banki krajowe, aby obronić swoją pozycję rynkową, będą rozwijały lub tworzyły nowe firmy zależne, działające na zasadach instytucji pozabankowych.

Kolejnym aspektem związanym z przystąpieniem Polski do UE i liberalizacją rynku unijnego jest ekspansja polskich banków na rynki pozostałych nowo przyjętych do UE krajów, gdyż tylko ten kierunek ekspansji ma realną możliwość powodzenia. Szczególnym zainteresowaniem polskich banków powinny cieszyć się mniejsze kraje kandydujące, takie jak: Litwa czy Łotwa oraz te o najsłabiej rozwiniętym rynku bankowym – Słowacja. Ekspansja na te rynki będzie wymagała relatywnie niższych nakładów inwestycyjnych w porównaniu do Polski, np. na budowę sieci oddziałów. Bariera będzie istniejąca konkurencja lokalna i międzynarodowa, szczególnie z krajów zachodnioeuropejskich, które są również zainteresowane pozyskiwaniem

nowych rynków finansowych; zaletą – lepsza znajomość specyfiki krajów znajdujących się w procesie transformacji.

Szansą rozwoju dla polskiego sektora bankowego będą wszelkiego rodzaju fundusze unijne, rozliczenia, które niewątpliwie pojawiają się wraz z przystąpieniem Polski do Unii. Przewiduje się, iż z tego tytułu tylko w pierwszych latach po przystąpieniu Polski do Unii będzie napływało kilka miliardów euro rocznie w postaci subwencji, dotacji, funduszy pomocowych, strukturalnych etc. Przepływ funduszy będzie także następował z Polski do Unii Europejskiej. W związku z powyższym konieczna będzie obsługa przepływów funduszy jak i ich późniejsza dystrybucja. Tak duża alokacja środków będzie wymagała zaangażowania całego sektora bankowego, a nie tylko banków i instytucji państwowych.

Wnioski

Pomimo pozytywnych efektów transformacji gospodarczej w Polsce nie nastąpił znaczący przyrost polskiego zaplecza kapitałowego. Dokapitalizowanie polskiego systemu bankowego może nastąpić w zasadzie wyłącznie poprzez inwestorów zagranicznych. Dzięki zapleczu kapitałowemu inwestorów zagranicznych sektor bankowy w Polsce jest postrzegany przez klientów jako bardziej stabilny i efektywny. Ponadto wsparcie kapitału zagranicznego umożliwia sanację zagrożonych upadłością banków polskich.

Napływ kapitału zagranicznego odgrywa istotną rolę w procesie prywatyzacji sektora bankowego w Polsce. Świadczy o wzroście zaufania inwestorów zagranicznych do rynku polskiego oraz o pozytywnej ocenie sytuacji ekonomicznej i poziomu stabilizacji gospodarczej w Polsce. Ma to również istotne znaczenie w związku z członkostwem Polski w UE.

Uniemożliwienie dalszego zwiększania udziału kapitału zagranicznego w polskim sektorze bankowym oznaczałoby naruszenie podjętych przez Polskę zobowiązań międzynarodowych, zanegowanie dotychczasowych wysiłków integracyjnych oraz niewątpliwie

odbiłoby się negatywnie na kondycji prywatyzowanych spółek sektora finansowego, a także wpłynęło niekorzystnie na stan całej branży, która nadal musi się intensywnie rozwijać, aby instytucje tworzące ją stały się konkurencyjne w skali ponadkrajowej.

Ograniczenie potencjalnych nabywców akcji instytucji finansowych jedynie do podmiotów polskich skutkowałoby, wobec wolnych kapitałów i technologii, wstrzymaniem procesu przekształceń własnościowych lub budowaniem instytucji słabych i niezdolnych do samodzielnego przetrwania w długim okresie czasu.

Banki zagraniczne posiadają wiele atutów, od których zależy sukces na rynku bankowym. Należą do nich między innymi:

- relatywnie wyższe od polskich banków kapitały własne i znacznie większe możliwości ich zwiększania,
- dostęp do nowoczesnego know-how,
- lepiej wykwalifikowane kadry,
- lepszą organizację pracy,
- dostęp do międzynarodowej sieci korespondentów.

W tej sytuacji przyszłość banków polskich zależy, jak należy sądzić, od kilku czynników. Pierwszym jest niewątpliwie polityka władz dotycząca wyboru koncepcji prywatyzacyjnej PKO BP S.A. Sprzedaż tego banku inwestorom zagranicznym doprowadziłaby bowiem do marginalizacji udziału polskiego kapitału w sektorze bankowym. Drugim czynnikiem zaś jest to, czy i na ile banki polskie zdołają sprostać wymaganiom i tempu zmian narzuconym przez banki zagraniczne.

Bibliografia

- W. Baka, *Ostatnia szansa*, „Gazeta Bankowa” 2000, nr 45.
- Bezpośrednie inwestycje i kredyty zagraniczne*, Raport Rady Strategii Społeczno-Gospodarczej przy Radzie Ministrów, Warszawa 1996, nr 18.
- M. Dobroczyński, *Foreign Direct Investments and Poland's Economic Balance*, “Economic Discussion Papers” 1998, Nr 41.
- Inwestycje zagraniczne w Polsce. Raport roczny*, IKiCHZ, Warszawa 2001, 2002.
- A. M. Jurkowska, *Kapitał zagraniczny na polskim rynku usług bankowych*, „Bank i Kredyt” 1998, nr 9.
- Z. Sadowski, *Kapitał zagraniczny w Polsce. Warunki działania*, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 1999.
- P. Karpiński, *Partner czy konkurent*, „Bank” 1998, nr 6.
- B. Kosiński, *Banki zagraniczne w polskim sektorze bankowym*, „Bank i Kredyt” 1998, nr 5.
- J. Kotowicz-Jawor, *Determinanty wewnętrzne dynamiki i struktury handlu zagranicznego*, „Ekonomista” 1999, nr 1–2.
- B. Kożuch, *Inwestycje zagraniczne a wzrost konkurencyjności regionu*, [w:] Z. Olesiński *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce*, Warszawa 1998.
- J. Plichta, J. Świątowiec, *Inwestycje zagraniczne w polskim handlu – stan faktyczny i opinie konsumentów*, [w:] *Warunki funkcjonowania i rozwoju handlu w Polsce*, pod red. A. Szromnika, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 1998.
- Z. Sadowski, *Kapitał zagraniczny, deficyt płatniczy i modernizacja gospodarki*, „Ekonomista” 1999, nr 1-2.
- Sytuacja finansowa banków w 2002 r – Synteza*, NBP, maj 2003.
- A. Szromnik, *Społeczne uwarunkowania atrakcyjności inwestycyjnej Polski dla przedsiębiorstw zagranicznych*, [w:] *Warunki funkcjonowania i rozwoju handlu w Polsce*, praca zbiorowa pod red. A. Szromnika, Kraków 1998.
- Tajniki finansów. Praktyczny przewodnik po fundamentach i arkaniach finansów*, Liber, Warszawa 2000.
- J. Witkowska, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Europie Środkowej. Próba interpretacji na gruncie teorii bezpośrednich inwestycji zagranicznych i teorii integracji*, Łódź 1996.

Ewa Oziewicz

Globalizacja i regionalizacja we współczesnej gospodarce światowej

Zależnie od przyjętego podejścia: dynamicznego, bądź statycznego, o globalizacji, podobnie jak o integracji, można mówić jako o procesie lub jako stanie. Przyjmując pojęcie globalizacji jako pewien stan w gospodarce światowej, jest ona kolejnym okresem w dziejach tej gospodarki, który charakteryzuje się znacznym stopniem zintegrowania różnorodnych podmiotów w niej funkcjonujących (tradycyjnych gospodarek narodowych obok innych, wśród których najważniejsze to: korporacje transnarodowe, międzynarodowe organizacje i ugrupowania integracyjne) w jeden ściśle zespolony organizm, z nowymi prawidłowościami charakterystycznymi dla niego właśnie, z właściwymi temu stanowi związkami przyczynowo-skutkowymi. Współcześnie często słyszymy o koncepcji „gospodarki globalnej” w odróżnieniu od tradycyjnej gospodarki światowej. Podczas gdy tradycyjna gospodarka światowa oznacza trwałe więzi: technologiczne, produkcyjne, handlowe, instytucjonalne między jej podmiotami, ta nowa koncepcja gospodarki globalnej służy do określenia całego organizmu światowych procesów gospodarczych, który wykazuje cechy zachowań całościowych.¹ Mamy tu do czynienia z nowym organizmem – nową strukturą z własnymi regulacjami i regułami, z własną logiką postępowania oraz związkami przyczynowo-skutkowymi, a także z własną koherencją.

Globalizacja, jako **proces**, jest określeniem bardzo dzisiaj często używanym, równie często jak internacjonalizacja była używana

¹ E. Oziewicz, *Procesy globalizacyjne w gospodarce światowej u progu XXI wieku*, [w:] *Problemy współpracy międzynarodowej w warunkach globalizacji gospodarki*, „Prace i Materiały Instytutu Handlu Zagranicznego Uniwersytetu Gdańskiego”, 2000, nr 16, s. 7–15.

w latach 60. i 70. Wielu autorów pisze i mówi o globalizacji. Przez globalizację rozumianą jako proces, rozumieć należy dalsze pogłębianie się międzynarodowego podziału pracy i równoczesne przekształcanie tego podziału w globalny, gdzie role i zadania dzielone są niekoniecznie „międzynarodowo”, ale także „transnarodowo”, czy „ponadnarodowo”, ze znacznym zaangażowaniem innych podmiotów, tu szczególnie korporacji transnarodowych, przy równoczesnym wysokim stopniu zintegrowania narodowych gospodarek poprzez handel towarami i usługami, krzyżujące się przepływy inwestycji i generalnie kapitału ponad granicami. Proces ten doprowadził z jednej strony do ponad trzykrotnego wzrostu średniego globalnego dochodu *per capita* w drugiej połowie XX w., licząc w cenach bieżących, z drugiej – do zwiększenia się dysproporcji między bogatą Północą i biednym Południem. Jednak globalizacja to nie tylko wzrost gospodarczy liczony dla świata jako całości. To równocześnie przepływ myśli, idei, a także znacznie większa niż w przeszłości mobilność ludzi. Proces globalizacji nie jest nam narzucony, a raczej jest wynikiem pędu do zmian, który jest głęboko zakorzeniony w naturze człowieka.² Dążenie do wolności i lepszego życia, do nowych odkryć i poszerzania horyzontów jest odwieczną cechą natury ludzkiej. Globalizacja to proces, który nie ogranicza się tylko do kwestii ekonomicznych, ogarnia także m.in. sferę socjologii, kultury i polityki. Przyglądając się globalizacji, powinniśmy odróżnić ją od globalizmu. To ostatnie pojęcie wiąże się z wartościami wspólnymi dla całej światowej społeczności (w przeciwieństwie do podejścia skierowanego głównie na realizację partykularnych narodowych celów), to holistyczne myślenie o światowej działalności gospodarczej. To dlatego w ramach koncepcji globalizmu dąży się do rozwiązania tak zwanych problemów globalnych, takich jak: zadłużenie międzynarodowe, problem wyczerpalności surowców naturalnych, problemy ekologiczne, demograficzne i inne.

² H. Köhler, *Strengthening the Framework for the Global Economy*, address given on the occasion of the Award Ceremony of the Konrad Adenauer Foundation Social Market Economy Prize, Berlin, November 15, 2002.

Powracając do problematyki globalizacji, podkreślić należy, że prowadzi ona do tak potężnych zmian strukturalnych, że trudno nimi kierować coraz liczniejszej populacji świata. Ostatnio można zauważyć proces odwrotny – deglobalizację. Wielkie korporacje, jak Coca Cola, Procter and Gamble, McDonalds – od lat zajmujące czołowe pozycje w rankingach najbardziej skutecznych firm – zaczynają także mieć problemy. Rozwijając potężne sieci w krajach tzw. wyłaniających się (*emerging*) liczyły na dynamiczny wzrost. Okazało się m.in., że potencjał wykreowany przez te wyłaniające się gospodarki nie jest tak ogromny, jak tego oczekiwano, a także niełatwy do podbicia. Równocześnie powstały lokalne firmy – konkurencyjne nie tylko cenowo, ale i kulturowo. Narodowa tożsamość i krajowe pochodzenie były podstawą ich sukcesu.³ Może to być pewnym ostrzeżeniem, którego nie należy lekceważyć.

Globalizacja jest bardzo złożonym zjawiskiem. Niełatwo o jedną określoną jej definicję. Należy jednak ją analizować i starać się nią w miarę możliwości sterować. Przypomina ona rzekę, którą do pewnego stopnia można regulować, ale by nie zburzyć całego środowiska, nie należy zmieniać jej głównego nurtu.

Regionalizacja, podobnie jak i globalizacja, może być rozważana w sposób statyczny bądź dynamiczny. Można do niej podchodzić jako do **procesu**, w którym następuje powstawanie ściślejszych więzi w ramach pewnych obszarów geograficznie bliskich sobie. Można także rozważać regionalizację jako **stan**, tj. sytuację, w której istnieją w gospodarce światowej pewne, w sensie geograficznym, przylegające do siebie, a w sensie nie tylko ekonomicznym (politycznym, kulturowym etc.) współpracujące ze sobą w różnych sferach obszary, na które składają się części różnych gospodarek narodowych lub całe gospodarki narodowe.

Mówiąc o globalizacji i regionalizacji, jako o procesach, trzeba się zastanowić, czy te dwa procesy eliminują się wzajemnie czy – może wręcz przeciwnie – wzajemnie się wspierają? Pytanie to jest

³ R. Tomkins, *Fallen icons*, "Financial Times", 1.02.2000, s. 12.

dzisiaj często podejmowane i dyskutowane. Wielu specjalistów uważa, że regionalizacja jest krokiem w kierunku globalizacji. Jednak problem nie wydaje się być tak prostym.

Regionalizacja – rozumiana jako stan – niekoniecznie stanowi krok ku globalizacji, nawet widziana jako proces może w pewnym sensie stanowić jej odwrotność, działając jako swego rodzaju siła odśrodkowa, odrywająca pewien fragment gospodarki światowej od globalizującej się całości. Z drugiej jednak strony może ona stanowić swego rodzaju „poligon doświadczalny” przed szerszym włączeniem się w nurt globalizacji. Takim „poligonem” może być regionalizacja zwłaszcza dla krajów transformujących się, które mają znaczne opóźnienia rozwojowe w stosunku do krajów wysoko rozwiniętych. Może ona przyczynić się do dyfuzji wzrostu, o której pisał laureat Nagrody Nobla Robert Lucas.⁴

Głównym wyzwaniem XXI wieku jest, po pierwsze, przyspieszenie procesu dyfuzji pierwotnych warunków wzrostu oraz, po drugie, przyspieszenie procesu konwergencji w skali globalnej. Oba te procesy wymagają zrównoważonego rozwoju i dalszego zacieśniania współpracy na różnych płaszczyznach. Nie należy jednak zapominać, że otwarcie się gospodarek opóźnionych w rozwoju na handel i zagraniczne inwestycje wraz z zachowaniem w tych krajach makroekonomicznej stabilności nie jest wystarczającą terapią na nadrobienie ekonomicznych zapóźnień. Kraje te potrzebują zewnętrznej pomocy w stworzeniu pierwotnych krajowych warunków dla swojego rozwoju, ale równocześnie muszą same prowadzić rozsądną politykę, gdyż ich słabe systemy gospodarcze narażone są na rozmaite wstrząsy podobne do tych, które były udziałem np. krajów azjatyckich w końcu lat 90. XX wieku.

⁴ R. Lucas, *Some Macroeconomics for the 21st Century*, „The Journal of Economic Perspectives”, Winter 2000, vol. 14, no.1, s. 159–168, por. też E. Oziewicz, *Procesy globalizacyjne w gospodarce światowej u progu XXI wieku*, [w:] *Problemy współpracy międzynarodowej w warunkach globalizacji gospodarki*, „Prace i Materiały Instytutu Handlu Zagranicznego Uniwersytetu Gdańskiego”, 2000, nr 16, s. 14.

Jednym z najbardziej znaczących rezultatów globalizacji jawi się być słabnąca rola państw narodowych. Państwa nie są w stanie kontrolować swoich „narodowych” gospodarek, znajdując się na relatywnie słabszej pozycji w porównaniu z globalnym kapitałem. Niektórzy z naukowców – zwłaszcza z zakresu nauk politycznych – uważają, że regionalizacja jest naturalną konsekwencją kryzysu państwa narodowego. Starają się oni wyjaśnić, że ogólnej tendencji osłabiania państwa narodowego towarzyszy równoległy proces umacniania poziomów wyższych i niższych.⁵ Może to prowadzić do konkluzji, że globalizacja i regionalizacja są naszą przyszłością. Gdzieś między tymi dwiema opcjami jest integracja, która może być widziana przez niektórych naukowców jako krok w kierunku globalizacji, a przez innych – wręcz przeciwnie – jako fragmentacja globalnej gospodarki w bloki regionalne. Pojawiło się nawet nowe pojęcie wprowadzone przez James’a Resenau: *fragmegracja*. Ma ono przedstawić złożoną naturę dwu przeciwstawnych sobie procesów: fragmentacji i integracji.⁶

Regionalizacja wiążąca często gospodarki różnych krajów, lub ich części wydaje się być tym tzw. złotym środkiem. Może ona być swoistym panaceum na wiele problemów, poczynając od tak trywialnych spraw, jak bezrobocie, inne kwestie gospodarcze, poprzez edukację i pola badawcze, przestępczość zorganizowaną, aż po poczucie bezpieczeństwa i wolności poszczególnych jednostek żyjących w danym regionie. Kulturowe zróżnicowanie jest najczęściej znacznie mniejsze, gdy obserwujemy regiony graniczące ze sobą.

Formą regionalizmu, która świetnie ilustruje zmieniającą się naturę współczesnych granic jest współpraca transgraniczna. Regio-

⁵ J. A. Camilleri, J. Falk, *The End of Sovereignty? The Politics of a Shrinking and Fragmented World*, Edward Elgar, Aldershot 1992, s. 220.

⁶ J. Resenau, *Turbulence in World Politics: a Theory of Change and Continuity*, Princeton University Press, Princeton 1990, [w:] A. A. Sergounin, *External Determinants of Russia's Regionalization*, Center for Security Studies and Conflict Research, ETH Zentrum, Working Paper 3, Zurich, February 2001, s. 9–10.

nalizacja daje możliwość współpracy transgranicznej w każdej niemal dziedzinie, poszerzając krąg beneficjentów globalizacji. Umożliwia ona w pewien sposób włączenie tych regionów do zglobalizowanego systemu światowego. Obecnie jedynie bardzo nieliczne administracje regionalne i przemysły w krajach transformujących się zdołały osiągnąć standardy światowe oraz przystosować swoje metody zarządzania i skorzystać z globalizacji poprzez regionalizację. Jest kwestią podstawową, szczególnie dla krajów transformujących się, zrozumienie roli i możliwości, jakie daje ta forma współpracy międzynarodowej.

Rozważając problem regionalizacji, należy postawić sobie kilka ważnych pytań, takich jak:

- jaka jest rola regionalizacji,
- jakie są socjoekonomiczne i polityczne implikacje obcych wpływów dla rozwoju regionalnego,
 - czy w konsekwencji regionalizacji nastąpi oddzielenie się i dezintegracja pewnych krajów,
 - czy będzie ona miała wpływ na dalszą demokratyzację życia w przypadku krajów transformujących się,
 - czy zaangażowane w regionalizację kraje powinny promować czy powstrzymać regiony przed bezpośrednimi kontaktami z zagranicą.

Można wyróżnić cztery główne siły sprawcze obecnego trendu w kierunku regionalizmu w Europie. Są to:

- dynamika bezpieczeństwa (NATO);
- Unia Europejska i jej rozszerzenie;
- Niemcy;
- Konkurencja o wzrost między regionami europejskimi.

Zastanawiając się nad regionalizacją w Europie Środkowej i Wschodniej, wymienić można kilka ważnych pozytywnych jej wymiarów.

- Regionalizacja i współpraca transgraniczna postrzegane są jako najlepsza droga do zaangażowania krajów tej części Europy w światowy system współpracy, do pomocy firmom krajowym,

a także do zapobieżenia siłom antydemokratycznym, szczególnie w krajach postradzieckich.⁷

- Regionalizacja jest ważnym instrumentem reformy społeczeństw i systemów rządzenia, doprowadzając do wykreowania demokratycznego systemu horyzontalnych powiązań i równocześnie likwidowania systemu centralnej kontroli nad obszarami peryferyjnymi.

- Tereny przygraniczne to często tereny peryferyjne usiłujące uaktywnić w wymiarze międzynarodowym swoją działalność bez dostatecznie rozwiniętej infrastruktury i niezbędnych zasobów ekonomicznych i politycznych. Regionalizacja pozwala im to przezwyciężyć (*vide* Via Baltica, Via Hanseatica w ramach tzw. Northern Dimension z UE).

- Regionalizacja i kooperacja z zagranicznymi partnerami pozwala zmierzyć się z licznymi problemami okresu transformacji i je przezwyciężyć.

- Regionalizacja może pozwalać czasami na rozwiązanie dwustronnych problemów w stosunkach z krajami sąsiadującymi (takich jak roszczenia terytorialne, czy napięcia związane z nadmierną militaryzacją regionu).

- Regionalizacja pozwala na intensyfikację procesu otwierania się gospodarek, zapobiegając ich marginalizacji lub izolacji (*vide* Rosja w traumatycznej dla niej nowej sytuacji geopolitycznej).⁸

Te i wiele jeszcze innych punktów niewymienionych w tym artykule powinny przekonać wszystkie strony zaangażowane we współpracę regionalną o jej potrzebie. Poszerzenie Unii Europejskiej w najbliższej przyszłości o kolejnych 10 państw jest tylko czynnikiem dodatkowo intensyfikującym wszystkie wyżej wypunktowane pozytywne aspekty współpracy regionalnej.

⁷ A. A. Sergounin, *External Determinants...*, op. cit., s. 10.

⁸ V. Baranowskii, *Russia*, [w:] *The Baltic Sea Area: National and International Security Perspectives*, ed. Axel Krohn, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1996, s. 168.

Zarówno globalizacja, jak i regionalizacja to procesy, które należy „oswoić” i starać się wykorzystać dla zrównoważonego rozwoju kraju, regionu, świata.

Biografia

V. Baranowski, *Russia*, [w:] *The Baltic Sea Area: National and International Security Perspectives*, ed. Axel Krohn, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1996.

J. A. Camilleri, J. Falk, *The End of Sovereignty? The Politics of a Shrinking and Fragmented World*, Edward Elgar, Aldershot 1992

H. Köhler, *Strengthening the Framework for the Global Economy*, address given on the occasion of the Award Ceremony of the Konrad Adenauer Foundation Social Market Economy Prize, Berlin, November 15, 2002.

R. Lucas, *Some Macroeconomics for the 21st Century*, „The Journal of Economic Perspectives”, Winter 2000, vol. 14, no. 1.

E. Oziewicz, *Procesy globalizacyjne w gospodarce światowej u progu XXI wieku*, [w:] *Problemy współpracy międzynarodowej w warunkach globalizacji gospodarki*, „Prace i Materiały Instytutu Handlu Zagranicznego Uniwersytetu Gdańskiego”, 2000, nr 16.

J. Resenau, *Turbulence in World Politics: a Theory of Change and Continuity*, Princeton University Press, Princeton 1990.

A. A. Sergounin, *External Determinants of Russia's Regionalization*, Center for Security Studies and Conflict Research, ETH Zentrum, Working Paper 3, Zurich, February 2001.

R. Tomkins, *Fallen icons*, „Financial Times”, 1.02.2000.

Summary

The paper presents divagations on globalization and regionalization in the contemporary world economy. The author puts some questions concerning both the ideas seen as processes and certain states. The question about the directions of both the concepts treated as processes seems to be the most important one. Are these processes mutually supporting each other or just opposite? This question is frequently asked and discussed nowadays. Many specialists state that regionalization is a step towards globalization. But the subject does not seem so simple.

The author stresses that the acceleration of the process of diffusion of the primary conditions of growth, as well as acceleration of the process of convergence in the global scale are the two main challenges of the XXI century. Both of them need the sustainable development and further tightening of international economic integration.

A few main positive dimensions of regionalization have been pointed out in the paper, while discussing regionalization in Eastern Europe.

Streszczenie

Referat zawiera rozważania na temat globalizacji i regionalizacji we współczesnej gospodarce światowej w ujęciu dynamicznym i statycznym. Autorka stawia sobie kilka pytań dotyczących obu zjawisk, rozważanych jako procesy i stany. Najważniejszym zdaje się być pytanie o kierunki obu zjawisk widzianych jako procesy. Czy są to zjawiska wzajemnie się wspierające, czy wręcz przeciwnie? Pytanie to jest dzisiaj często podejmowane i dyskutowane. Wielu specjalistów uważa, że regionalizacja jest krokiem w kierunku globalizacji. Jednak problem nie wydaje się być tak prostym.

Autorka podkreśla, że głównym wyzwaniem XXI wieku jest, po pierwsze, przyspieszenie procesu dyfuzji pierwotnych warunków wzrostu oraz, po drugie, przyspieszenie procesu konwergencji w skali globalnej. Oba te procesy wymagają zrównoważonego rozwoju i dalszego zacieśniania międzynarodowej integracji gospodarczej.

Zastanawiając się nad regionalizacją w Europie Środkowej i Wschodniej, wymieniono kilka ważnych pozytywnych jej wymiarów.

Bożena Pera

Współzależności handlowe pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a krajami NAFTA

U progu XXI wieku zachodzącym procesom globalizacyjnym towarzyszy intensyfikacja podejmowanych działań na rzecz regionalizacji. Z jednej strony procesy integracyjne poszczególnych krajów, przede wszystkim wysoko rozwiniętych, ułatwiły procesy globalizacyjne, z drugiej zaś obecny zakres tych ostatnich wyzwała nowe przesłanki integracyjne. We współczesnej gospodarce światowej integracja regionalna stanowi odpowiedź na wyzwania i zagrożenia globalizacji. Dla wielu krajów przystąpienie do ugrupowania integracyjnego stanowi schronienie wobec globalnej konkurencji i stwarza możliwość przeciwstawiania się regułom zglobalizowanego świata. W gospodarce światowej funkcjonuje obecnie kilkanaście liczących się porozumień regionalnej integracji i współpracy. Najważniejszą rolę wśród nich odgrywają jednak dwa ugrupowania: Unia Europejska (15 krajów członkowskich i kolejne piąte rozszerzenia o 10 krajów w 2004 roku) oraz Północnoamerykańskie Porozumienie o Wolnym Handlu (NAFTA¹) – obejmujące trzy kraje: Stany Zjednoczone, Kanadę i Meksyk. NAFTA stanowi strefę wolnego handlu, czyli jest porozumieniem na najniższym poziomie integracji gospodarczej. NAFTA stanowi największą na świecie strefę wolnego handlu.

Celem artykułu jest analiza współzależności handlowych pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a krajami NAFTA w latach 1996–2002.

NAFTA jest postrzegana przede wszystkim jako jedno z działań podjętych na rzecz umocnienia pozycji Stanów Zjednoczonych w regionie oraz w gospodarce światowej. Liberalizacja handlu

¹ NAFTA – North American Free Trade Agreement.

i zacieśnienie stosunków gospodarczych miały prowadzić nie tylko do zwiększenia możliwości rozwojowych, ale również stworzyć silną przeciwwagę wobec integrującej się Europy i rosnącej w siłę Azji Wschodniej i Japonii. NAFTA stanowi próbę w zakresie integracji krajów rozwiniętych z wysoko zadłużonym krajem rozwijającym się. Jest ono uważane za modelowe rozwiązanie dla integracji gospodarczej krajów zróżnicowanych pod względem rozwoju gospodarczego.

Pogłębienie współpracy z krajami położonymi na kontynencie amerykańskim stało się istotnym zagadnieniem zagranicznej polityki handlowej USA w drugiej połowie lat osiemdziesiątych. Stany Zjednoczone rozpoczęły negocjacje porozumień handlowych z wieloma krajami kontynentu amerykańskiego. Do najważniejszych należało przede wszystkim podpisanie w 1988 r. – Canada United States Free Trade Agreement.² W połowie 1990 r. prezydent Meksyku Carlos Salinas de Gortari i prezydent USA George Bush ogłosili rozpoczęcie negocjacji w sprawie utworzenia strefy wolnego handlu pomiędzy obydwojema krajami. We wrześniu do negocjacji dołączyła Kanada. Negocjacje zakończono w sierpniu 1992 r., w grudniu tego samego roku podpisano porozumienie o utworzeniu Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu NAFTA³ i rozpoczął się proces ratyfikacji w każdym z państw sygnatariuszy. Porozumienie o Wolnym Handlu pomiędzy Stanami Zjednoczonymi, Kanadą i Meksykiem weszło w życie 1 stycznia 1994 roku. Zakłada ono piętnastoletni okres przejściowy, podczas którego znoszone są cła i bariery w swobodnym przepływie towarów. Tworzenie strefy wolnego handlu jest realizowane w czterech etapach. Uwzględniając stopień wrażliwości towarów, cła i inne ograniczenia pozataryfowe w przypadku eksportu Meksyku na obszar USA i Kanady są znoszone do 2008 r. Import meksykański pochodzący z obu krajów członkowskich jest liberalizo-

² Od 1965 roku obowiązywała umowa o wolnym handlu między USA a Kanadą w sektorze samochodowym (tzw. Auto Pact).

³ Porozumienie zostało podpisane przez prezydenta USA: George'a Busha, premiera Kanady: Briana Mulroneya i prezydenta Meksyku Carlosa Salinas de Gortari.

wany do 2010 r. Znoszenie ceł w handlu wzajemnym krajów tworzących NAFTA jest procesem asymetrycznym. Cła i inne bariery handlowe w stosunku do większości towarów zostały już zlikwidowane. Szczególne zasady stosowane są w przypadku niektórych artykułów sektora rolnego, energetycznego, przemysłu samochodowego i tekstylnego.⁴

Treść postanowień wykracza jednak poza tworzenie strefy wolnego handlu; uwzględniono w nim np. regulacje w dziedzinie ochrony środowiska, praw intelektualnych, przepływu usług i kapitału.⁵ Porozumienie nie przewiduje liberalizacji w zakresie przepływu osób.

Chociaż strefa wolnego handlu w pełni jeszcze nie funkcjonuje, widoczne są jednak pewne zmiany w zakresie wymiany wewnątrzregionalnej.

Pod względem wielkości obrotów handlowych Kanada i Meksyk są najważniejszymi partnerami Stanów Zjednoczonych.⁶

Przeprowadzona analiza wymiany handlowej Stanów Zjednoczonych z Kanadą i Meksykiem (por. tab. 1) wskazuje na ciągły wzrost wielkości eksportu i importu w latach 1992–2000. Spadek wartości eksportu wystąpił w latach 2001–2002 w obu krajach oraz w 1995 roku w eksporcie USA do Meksyku. Udział krajów NAFTA w kanadyjskim eksporcie ogółem wynosi ponad 80%, zaś w imporcie kształtuje się na poziomie powyżej 60%. Wyższy stopień powiązań

⁴ R. A. Pastor, *Integration with Mexico. Options for U.S. Policy*, The Twentieth Century Fund Press, New York, 1993, s. 44–45.

⁵ Szerzej na temat postanowień porozumienia NAFTA patrz: *Procesy integracyjne we współczesnej gospodarce światowej*, pr. zbior. pod red. E. Oziewicz, s. 136–141.

⁶ Obok dwóch krajów należących do NAFTA: Kanada (371,39 mld USD) i Meksyku (232,26 mld USD), w pierwszej dziesiątce partnerów handlowych Stanów Zjednoczonych w 2002 roku znalazły się w kolejności: Japonia (172,93 mld USD), Chiny (147,22 mld USD), Niemcy (89,11 mld USD), Wielka Brytania (74,12 mld USD), Korea Płd (58,17 mld USD), Tajwan (50,59 mld USD), Francja (47,43 mld USD), Włochy (34,38 mld USD). Wymiana z tymi krajami stanowiła 69,98% importu Stanów Zjednoczonych oraz 65,24% amerykańskiego eksportu.

Tabela 1. Wymiana handlowa między Stanami Zjednoczonymi a krajami NAFTA (w mln USD)

Rok	USA a Kanada			USA a Meksyk		
	Eksport	Import	Saldo bilansu handlowego	Eksport	Import	Saldo bilansu handlowego
1992	90.594	98.630	-8.036	40.592	35.211	5.381
1993	100.444	111.216	-10.772	41.581	39.917	1.664
1994	114.439	128.406	-13.968	50.844	49.494	1.350
1995	127.226	145.349	-18.123	46.292	61.685	-15.393
1996	134.210	155.893	-21.682	56.792	74.297	-17.506
1997	151.767	167.234	-15.467	71.388	85.938	-14.549
1998	156.603	173.256	-16.653	78.773	94.629	-15.857
1999	166.600	198.711	-32.111	86.909	109.721	-22.812
2000	178.941	230.838	-51.897	111.349	135.926	-24577
2001	163.724	216.969	-53.245	101.509	131.433	-29.924
2002	160.799	210.590	-49.791	97.530	134.732	-37.202

Źródło: opracowano na podstawie danych Office for Trade and Economic Analysis, US Department of Commerce, [w:] *The Worlds Almanac and Book of Facts 2002*, World Almanac Books, New York, 2002, s. 221.

handlowych występuje w wymianie Meksyku z krajami NAFTA: w eksporcie w granicach 90%, zaś w imporcie: blisko 70%. Najniższy poziom koncentracji na wymianie wewnątrz regionalnej wykazywały Stany Zjednoczone. Ponad 1/3 eksportu amerykańskiego trafia na rynek NAFTA. Nieco niższy jest podobny wskaźnik w zakresie importu (około 29%).⁷ W tym miejscu można nadmienić, że wymiana pomiędzy Meksykiem a Kanadą odgrywa znikome znaczenie. Udział Kanady w eksporcie i imporcie w ramach NAFTA kształtuje się na poziomie około 3%. Jednakże zauważa się wyższą dynamikę wymiany pomiędzy Kanadą a Meksykiem niż pomiędzy Kanadą a Stanami Zjednoczonymi.

W całym analizowanym okresie zanotowano ujemne saldo bilansu handlowego w wymianie pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Kanadą. W latach 1992–1994 wartość eksportu przewyższała import w wymianie handlowej pomiędzy USA a Meksykiem. Od 1995 roku zauważa się, podobnie jak w przypadku Kanady, rosnący deficyt w bilansie handlowym. Największy wzrost salda zanotowano w wymianie pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Meksykiem w 1995 roku. W przypadku obu krajów nastąpił nieznaczny spadek wielkości salda w 1997 roku.

Obserwując dynamikę zachodzących zmian w eksporcie i imporcie zauważa się, że z wyjątkiem 1997 roku w wymianie z Kanadą oraz 1996 i 1997 w przypadku Meksyku, dynamika importu była wyższa niż eksportu.

Przyjmując rok 1994 jako bazowy, zauważa się wzrost eksportu USA do Kanady o prawie 60% w roku 2000, zaś importu o prawie 80%. Wskaźniki dynamiki pogorszyły się w latach 2001 i 2002. Wyższą dynamikę wykazywała wymiana Stanów Zjednoczonych z Meksykiem. W przypadku eksportu zanotowano ponad dwukrotny wzrost w roku 2000 w stosunku do 1994, zaś w imporcie prawie trzykrotny. Podobnie jak w przypadku wymiany z Kanadą w ostat-

⁷ Obliczenia własne na podstawie danych zamieszczonych w *Direction of Trade Statistics Yearbook*, IMF, Washington 2001.

Tabela 2. Dynamika wymiany handlowej Stanów Zjednoczonych z Kanadą i Meksykiem

Wyszczególnienie	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Eksport											
rok 1994=100.											
Kanada	79.2	87.8	100.0	111.2	117.3	132.6	136.8	145.6	156.4	143.0	141.0
Meksyk	79.8	81.8	100.0	91.0	111.7	140.4	154.9	170.9	219.0	199.0	192.0
rok poprzedni=100											
Kanada		110.9	113.9	111.2	105.5	113.1	103.2	106.4	107.4	91.0	98.0
Meksyk		102.4	122.3	91.0	122.7	125.7	110.3	110.3	128.1	91.0	96.0
Import											
rok 1994=100											
Kanada	76.8	86.6	100.0	113.2	121.4	130.2	134.9	154.8	179.8	168.0	163.0
Meksyk	71.1	80.7	100.0	124.6	150.1	173.6	191.2	221.7	274.6	265.0	272.0
rok poprzedni=100											
Kanada		112.8	115.4	113.2	107.2	107.3	103.6	114.7	116.2	94.0	97.0
Meksyk		113.4	124.0	124.6	120.4	115.7	110.1	115.9	123.9	97.0	102.0
Wskaźnik <i>terms of trade</i>											
Kanada		98	99	98	98	105	100	93	92	97	101
Meksyk		90	99	73	102	109	100	95	103	94	94

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych zamieszczonych w tabeli 1.

nich dwóch latach analizy nastąpiło pogorszenie wskaźników. W dużym stopniu do osłabienia wymiany przyczynił się atak terrorystyczny z 11 września 2001 roku oraz znaczne pogorszenie koniunktury gospodarczej.

Przeprowadzona analiza *terms of trade* (por. tabela 2) potwierdza niekorzystnie kształtującą się sytuację w wymianie z krajami członkowskimi NAFTA. Jedynie w latach 1997–1998 warunki wymiany z Kanadą i Meksykiem kształtowały się korzystnie dla USA. W latach tych nastąpił nieznaczny spadek ujemnego salda bilansu handlowego. Eksport charakteryzował się szybszym wzrostem w stosunku do importu. W 1998 roku nastąpiło nieznaczne pogorszenie warunków wymiany w stosunku do roku poprzedniego (por. tabela 1 i 2). Dodatkowo w 1996 i 2000 roku korzystne *terms of trade* wystąpiło w wymianie z Meksykiem, zaś z Kanadą w 2002 roku. W 1996 roku relatywny przyrost eksportu był znacznie wyższy niż importu, natomiast w roku 2000 zanotowany spadek towarów przywożonych ze Stanów Zjednoczonych. W przypadku Kanady nastąpił relatywnie niższy spadek eksportu w stosunku do importu z USA. Kształtowanie się sytuacji w bilansie handlowym oraz *terms of trade* są uważane za najprostsze syntetyczne miary konkurencyjności.

W strukturze towarowej eksportu Stanów Zjednoczonych z krajami członkowskimi NAFTA dominują cztery grupy towarowe: chemikalia i inne produkty pokrewne, towary przemysłowe sklasyfikowane według surowca, maszyny, urządzenia i sprzęt transportowy, oraz różne wyroby przemysłowe (por. tabela 3). W przypadku obu krajów stanowią one powyżej 80% eksportu Stanów Zjednoczonych w analizowanym okresie.

W strukturze importu z Kanady dominują towary przemysłowe (ponad 50% stanowią sekcje 6 i 7 według klasyfikacji SITC). Ponadto znaczący jest udział towarów sklasyfikowanych w sekcji: paliwa mineralne, smary i materiały pochodne. W imporcie z Kanady nastąpił znaczny spadek udziału w zakresie grupy maszyn, urządzeń i sprzętu transportowego.

Najważniejsze grupy towarowe w przypadku importu z Meksyku stanowią, podobnie jak dla Kanady, maszyny, urządzenia i sprzęt

transportowy, wyroby przemysłowe oraz paliwa mineralne. Stanowią one ponad 90% zakupów meksykańskich na rynek Stanów Zjednoczonych. Cechą charakterystyczną wymiany Meksyku z USA jest poważny udział materiałów, surowców i półfabrykatów (około 50% wielkości wymiany). Amerykańskie półfabrykaty są wykorzystywane w Meksyku przez tzw. *maquiladoras* (filie amerykańskich przedsiębiorstw) zatrudniające ponad dziesięciokrotnie tańszą meksykańską siłę roboczą, zlokalizowane przede wszystkim wzdłuż granicy z USA. Obecnie krótki cykl dostaw decyduje o zakładaniu parków przemysłowych i fabryk w Meksyku przez firmy zagraniczne.⁸

W eksporcie Stanów Zjednoczonych do Kanady i Meksyku dominowały: pojazdy mechaniczne oraz części i akcesoria do nich, lampy elektronowe, silniki tłokowe, sprzęt telekomunikacyjny, aparatura i urządzenia elektryczne, maszyny i urządzenia do automatycznego przetwarzania danych oraz części do nich, elektryczny sprzęt przekątnikowy, pojazdy powietrzne, pompy, sprężarki i wentylatory, przetworzone oleje ropy naftowej, meble oraz papier i tektura. Wśród 20 najczęściej eksportowanych towarów 13 jest klasyfikowanych w sekcji 7 SITC: maszyny, urządzenia i sprzęt transportowy.⁹

W imporcie z Kanady i Meksyku do USA największą rolę odgrywały wśród towarów przetworzonych: pojazdy mechaniczne osobowe oraz do transportu towarów, pojazdy powietrzne, sprzęt telekomunikacyjny, urządzenia do automatycznego przekazywania danych, elektryczny sprzęt przekątnikowy, aparatura elektryczna do zamykania i otwierania obwodów elektrycznych oraz odbiorniki telewizyjne. Istotny udział miały również: gaz ziemny, surowe oraz przetworzone oleje ropy naftowej, aluminium, drewno obrobione, meble i ich części.¹⁰

⁸ *Procesy integracyjne we współczesnej gospodarce światowej*, pr. zbior. pod red. E. Oziewicz, op. cit., s. 126.

⁹ Trade and Economy, Internet: <http://www.ita.doc.gov>, z dnia 29 maja 2003 r.

¹⁰ Ibidem.

Tabela 3. Wskaźniki struktury towarowej wymiany handlowej Stanów Zjednoczonych z Kanadą i Meksykiem w latach 1996–2002 (wg sekcji SITC)

Wyszczególnienie	Eksport							Import						
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Kanada														
Zywność i zwierzęta żywe	0,0482	0,0458	0,3443	0,0444	0,0435	0,0493	0,0534	0,0427	0,0442	0,0446	0,0423	0,0403	0,0480	0,0523
Napoje i tytoń	0,0019	0,0021	0,0016	0,0024	0,0022	0,0025	0,0025	0,0049	0,0049	0,0048	0,0046	0,0040	0,0044	0,0042
Surowce niejadalne z wyjątkiem paliw	0,0295	0,0297	0,0184	0,0259	0,0268	0,0268	0,0269	0,0728	0,0713	0,0633	0,0604	0,0524	0,0497	0,0480
Paliwa mineralne, smary i materiały pochodne	0,0143	0,0161	0,0109	0,0136	0,0157	0,0230	0,0165	0,1074	0,1066	0,0839	0,0868	0,1374	0,1579	0,1405
Oleje, tłuszcze, woski zwierzęce i roślinne	0,0014	0,0015	0,0009	0,0011	0,0011	0,0011	0,0013	0,0026	0,0023	0,0024	0,0019	0,0013	0,0013	0,0015
Chemikalia i inne produkty pokrewne	0,0880	0,0872	0,0610	0,0904	0,0915	0,0969	0,1016	0,0546	0,0566	0,0542	0,0505	0,0505	0,0553	0,0575
Towary przemysłowe sklasyfikowane według surowca	0,1273	0,1309	0,0910	0,1325	0,1388	0,1341	0,1378	0,1651	0,1627	0,1657	0,1564	0,1465	0,1481	0,1524
Maszyny, urządzenia i sprzęt transportowy	0,5509	0,5526	0,3807	0,5598	0,5517	0,5226	0,5220	0,4303	0,4290	0,4422	0,4555	0,4252	0,3955	0,3961
Różne wyroby przemysłowe	0,0985	0,0984	0,0709	0,1048	0,1031	0,1064	0,1050	0,0575	0,0613	0,0672	0,0665	0,0679	0,0656	0,0679
Towary i transakcje niesklasyfikowane w SITC	0,0400	0,0356	0,0201	0,0250	0,0255	0,0373	0,0331	0,0620	0,0611	0,0717	0,0751	0,0745	0,0741	0,0796
Meksyk														
Zywność i zwierzęta żywe	0,0630	0,0431	0,0486	0,0447	0,0414	0,0526	0,0517	0,0502	0,0456	0,0456	0,0404	0,0333	0,0344	0,0349
Napoje i tytoń	0,0014	0,0012	0,0010	0,0013	0,0011	0,0014	0,0015	0,0073	0,0082	0,0089	0,0092	0,0096	0,0107	0,0126
Surowce niejadalne z wyjątkiem paliw	0,0437	0,0414	0,0389	0,0300	0,0281	0,0297	0,0333	0,0132	0,0114	0,0093	0,0074	0,0060	0,0057	0,0056
Paliwa mineralne, smary i materiały pochodne	0,0268	0,0281	0,0224	0,0261	0,0385	0,0324	0,0335	0,0930	0,0979	0,0560	0,0658	0,0939	0,0777	0,0941
Oleje, tłuszcze, woski zwierzęce i roślinne	0,0057	0,0053	0,0058	0,0041	0,0027	0,0027	0,0047	0,0007	0,0003	0,0005	0,0004	0,0002	0,0002	0,0002
Chemikalia i inne produkty pokrewne	0,0912	0,0889	0,0870	0,0827	0,0801	0,0840	0,0899	0,0187	0,0181	0,0159	0,0147	0,0131	0,0138	0,0148
Towary przemysłowe sklasyfikowane według surowca	0,1450	0,1306	0,1366	0,1428	0,1413	0,1355	0,1351	0,0780	0,0774	0,0788	0,0729	0,0672	0,0664	0,0727
Maszyny, urządzenia i sprzęt transportowy	0,4689	0,5017	0,4916	0,5018	0,5115	0,5067	0,4915	0,5577	0,5512	0,5761	0,5816	0,5848	0,5955	0,5950
Różne wyroby przemysłowe	0,1141	0,1176	0,1220	0,1190	0,1104	0,1130	0,1187	0,1410	0,1509	0,1668	0,1634	0,1488	0,1516	0,1641
Towary i transakcje niesklasyfikowane w SITC	0,0402	0,0423	0,0461	0,0474	0,0449	0,0421	0,0400	0,0402	0,0389	0,0421	0,0443	0,0432	0,0440	0,0060

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych U.S. Bureau of the Census, International Data Base, Internet: <http://www.census.gov>, z dnia 29 maja 2003 r.

Tabela 4. Wskaźniki RCA w wymianie handlowej pomiędzy USA a Kanadą i Meksykiem

Sekcje SITC/Lata	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
USA a Kanada							
Żywność i zwierzęta żywe	1,1298	1,0357	7,7237	1,0489	1,0794	1,0273	1,0206
Napoje i tytoń	0,3749	0,4346	0,3313	0,5161	0,5550	0,5695	0,5954
Surowce niejadalne z wyjątkiem paliw	0,4050	0,4159	0,2913	0,4280	0,5110	0,5383	0,5595
Paliwa mineralne, smary i materiały pochodne	0,1333	0,1513	0,1301	0,1572	0,1139	0,1457	0,1173
Oleje, tłuszcze, woski zwierzęce i roślinne	0,5266	0,6751	0,3834	0,6023	0,8698	0,8297	0,9025
Chemikalia i inne produkty pokrewne	1,6116	1,5405	1,1260	1,7916	1,8121	1,7510	1,7678
Towary przemysłowe sklasyfikowane wg surowca	0,7710	0,8044	0,5493	0,8472	0,9474	0,9052	0,9038
Maszyny, urządzenia i sprzęt transportowy	1,2802	1,2880	0,8609	1,2290	1,2974	1,3213	1,3178
Różne wyroby przemysłowe	1,7127	1,6046	1,0559	1,5751	1,5188	1,6217	1,5457
Towary i transakcje niesklasyfikowane w SITC	0,6451	0,5827	0,2808	0,3336	0,3426	0,5040	0,4155
USA a Meksyk							
Żywność i zwierzęta żywe	1,2545	0,9436	1,0648	1,1078	1,2434	1,5256	1,4832
Napoje i tytoń	0,1932	0,1409	0,1176	0,1392	0,1191	0,1273	0,1180
Surowce niejadalne z wyjątkiem paliw	3,3115	3,6359	4,1873	4,0492	4,6727	5,1856	5,9657
Paliwa mineralne, smary i materiały pochodne	0,2887	0,2868	0,4010	0,3969	0,4101	0,4169	0,3563
Oleje, tłuszcze, woski zwierzęce i roślinne	8,0985	15,5476	12,3106	11,1616	12,9249	13,4766	26,3325
Chemikalia i inne produkty pokrewne	4,8798	4,9178	5,4786	5,6319	6,0990	6,1007	6,0839
Towary przemysłowe sklasyfikowane według surowca	1,8596	1,6871	1,7323	1,9605	2,1044	2,0402	1,8569
Maszyny, urządzenia i sprzęt transportowy	0,8406	0,9101	0,8533	0,8628	0,8746	0,8509	0,8261
Różne wyroby przemysłowe	0,8093	0,7792	0,7313	0,7283	0,7419	0,7451	0,7233
Towary i transakcje niesklasyfikowane w SITC	1,0004	1,0876	1,0935	1,0684	1,0396	0,9582	6,6458

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych zamieszczonych w tabeli 3.

W analizie współzależności handlowych istotne jest również określenie pozycji konkurencyjnej. Do analizy łącznej przewagi konkurencyjnej i komparatywnej wykorzystano wskaźnik ujawnionych korzyści komparatywnych RCA, zaproponowany przez B. Balasę. Na wstępie analizy należy założyć, że korzyści komparatywne strumieni handlu zagranicznego nie zawsze mogą być z powodzeniem ujawnione jedynie przez porównanie eksportu i importu.¹¹

W wymianie Stanów Zjednoczonych i Kanady ujawniły się przewagi w grupach towarów: żywność i zwierzęta żywe, chemikalia i inne produkty pokrewne oraz różne produkty przemysłowe (por. tab. 4). Za wyjątkiem 1998 roku konkurencyjny był również eksport maszyn, urządzeń i sprzętu transportowego.

W eksporcie na rynek meksykański konkurencyjne są grupy: żywność i zwierzęta żywe (podobnie jak w handlu z Kanadą), surowce niejadalne, z wyjątkiem paliw, oleje, tłuszcze woski zwierzęce i roślinne, chemikalia i inne produkty pokrewne, towary przemysłowe sklasyfikowane według surowca oraz transakcje niesklasyfikowane według SITC (por. tabela 4).

Analiza konkurencyjności towarów amerykańskich na rynku Kanady i Meksyku została przeprowadzona na wysokim poziomie agregacji danych. Ujawnione zostały jedynie sektory, w których występują przewagi w handlu pomiędzy krajami NAFTA.

¹¹ Konkurencyjność wymiany została obliczona według podanej formuły:

$$RCA_i = \frac{X_{ij}}{M_{ij}} \cdot \frac{X_j}{M_j}$$

gdzie:

RCA_i – oznacza współczynnik ujawnionej przewagi komparatywnej (Revealed Comparative Advantage) w handlu i -tą grupą towarów; X_{ij} – eksport i -tej grupy towarowej do j -tego kraju;

M_{ij} – import i -tej grupy towarowej z j -tego kraju; X_j – eksport ogółem do j -tego kraju; M_j – import ogółem z j -tego kraju. Dla poszczególnych grup towarowych przyjęcie wartości wyższej od 1, oznacza ujawnienie się przewagi komparatywnej.

Przedstawiona analiza współzależności handlowych pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a pozostałymi członkami NAFTA wskazuje na duże uzależnienie Kanady i Meksyku od rynku USA. Kanada bardzo aktywnie poszukuje nowych partnerów handlowych w celu zróżnicowania struktury geograficznej i zmniejszenia zależności od rynku Stanów Zjednoczonych. Efektem takich działań może być pogorszenie się sytuacji dla towarów amerykańskich eksportowanych na rynek Kanady. W większym stopniu uzależnienie od sytuacji na rynku amerykańskim odczuwa Meksyk. Import towarów ze Stanów Zjednoczonych wzrastał bardzo dynamicznie do 2000 roku. Jak wykazują analizy długofalowe, sytuacja taka rozpoczęła się już w latach osiemdziesiątych. Nieznaczny spadek importu spowodował kryzys meksykański z końca 1994 roku oraz znacząca dewaluacja peso i restrykcyjny program stabilizacyjny. Dzięki NAFTA¹², mimo kryzysu, towary amerykańskie znajdowały się w znacznie lepszym położeniu na rynku meksykańskim niż inne konkurencyjne towary zagraniczne.

Podpisanie Traktatu o utworzenie Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu otworzyło nowy rozdział w stosunkach Stanów Zjednoczonych z krajami położonymi na kontynentach obu Ameryk. Dążenie do regionalnych porozumień stanowi nowy element w polityce handlowej USA. Regionalizm stał się jednym z celów wzmocnienia zdolności konkurencyjnej gospodarki amerykańskiej.¹³ Stany Zjednoczone są zainteresowane liberalizacją handlu poprzez porozu-

¹² Kryzys walutowy, pomimo dość gwałtownego przebiegu, został stosunkowo szybko opanowany przede wszystkim dzięki pomocy finansowej udzielonej przez partnerów z NAFTA i inne organizacje międzynarodowe.

Szerzej por. W. Małecki, A. Sławiński, R. Piasecki, U. Żuławska, *Kryzysy walutowe*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001, s. 31–48.

¹³ Stany Zjednoczone ponoszą już konsekwencje gorszych warunków dostępu towarów amerykańskich do rynków innych krajów położonych na kontynentach obu Ameryk. Przykładowo w ponad 20 układach o handlu preferencyjnym zawartych przez kraje Ameryki Środkowej nie uwzględniono towarów pochodzących ze Stanów Zjednoczonych. Dla porównania eksport amerykańskich jabłek na rynek Kostaryki jest obciążony 15% cłem, a sprzedaż jabłek kanadyjskich na tym samym rynku odbywa się bez cła.

mienia wielo- i dwustronne zawierane na obu kontynentach amerykańskich. NAFTA wpłynęła przyspieszająco na rozwój handlu wzajemnego krajów członkowskich. Dlatego też dalsze jej rozszerzanie i powstanie Strefy Wolnego Handlu Ameryk (FTAA) jest niewątpliwym wyzwaniem dla innych krajów i regionów świata.

Bibliografia

W. Małecki, A. Sławiński, R. Piasecki, U. Żuławska, *Kryzysy walutowe*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001.

R. A. Pastor, *Integration with Mexico. Options for U.S. Policy*, The Twentieth Century Fund Press, New York, 1993.

Procesy integracyjne we współczesnej gospodarce światowej, pr. zbior. pod red. E. Oziewicz, Wydawnictwo naukowe PWN, Warszawa 2001.

The World Almanac and Book of Facts 2002, World Almanac Books, New York, 2002.

Źródła danych statystycznych:

Direction of Trade Statistics Yearbook, IMF, Washington 2001

International Data Base, <http://www.census.gov>, z dnia 29 maja 2003 r.

Trade and Economy, Internet: <http://www.ita.doc.gov>, z dnia 29 maja 2003 r.

Streszczenie

Współczesną gospodarkę światową charakteryzują procesy globalizacyjne i integracja ekonomiczna regionów. Celem artykułu jest analiza współzależności handlowych zachodzących pomiędzy Stanami Zjednoczonym a krajami członkowskimi w latach 1996–2002. W artykule przedstawiono wymianę handlową w ramach omawianej grupy krajów, przeprowadzono analizę struktury towarowej oraz ocenę konkurencyjności.

Polityka edukacyjna Unii Europejskiej na przykładzie programu Socrates

1. Polityka edukacyjna Unii Europejskiej

Unia Europejska (UE) nie tworzy jednolitego systemu edukacji. Każdy z krajów członkowskich posiada odrębny system edukacyjny. O różnorodności tych systemów świadczy choćby fakt, że w połowie krajów UE dzieci wkraczają do systemu oświaty w wieku trzech lub czterech lat, a najmłodsze z nich poznają placówki edukacji przedszkolnej już w wieku dwóch lat (Francja), bądź 2,5 lat (Belgia). Kraje UE różni wiek rozpoczynania obowiązkowej nauki, czas jej trwania jak i struktura systemu edukacji.¹ Zwięźłą charakterystykę stopni edukacji w krajach UE i kandydujących do członkostwa przedstawia poniższa tabela.

Odrębność systemów edukacyjnych krajów UE i kandydujących jest zgodna z postanowieniami art. 149 i 150 Traktatu o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej, gdzie zaznaczono, że sfera edukacji zarówno w zakresie struktury kształcenia, jak i jej treści pozostaje w kompetencji każdego państwa. Edukacja nie podlega procesom integracji rozumianej jako ujednoczenie uregulowań prawnych, które narzucałyby konieczność zmian. Nie oznacza to jednak, że nie ma wspólnej polityki edukacyjnej w obszarze UE. Wręcz przeciwnie – uważa się, iż edukacja jest kluczowym elementem powodzenia procesu integracyjnego.²

¹ A. Kamieński, *Systemy edukacji w UE*, „Unia Europejska”, nr 9 (32), wrzesień 2002, s. 65.

² K. Łybacka, *Edukacja Unijna*, „Unia Europejska”, nr 1 (24), styczeń 2002, s. 3.

Polityka edukacyjna Unii Europejskiej jest regulowana Traktatem z Maastricht w art. 126, 127, 308. Na ich podstawie za cel polityki edukacyjnej przyjmuje się³:

- upowszechnienie wśród młodzieży poczucia integracji europejskiej,
- nauczanie języków państw członkowskich,
- popieranie wymiany studentów i nauczycieli,
- rozwiązanie problemu uznawania dyplomów i okresów studiów.

Zrealizowaniu tych celów służyć ma współpraca w dziedzinie edukacji, którą wspierać mają różnego rodzaju programy edukacyjne Unii Europejskiej. Ich podstawowym celem jest tworzenie poprzez edukację „Europy bez granic i barier”. Programy edukacyjne Unii Europejskiej to⁴: Socrates, Leonardo da Vinci,⁵ Młodzież,⁶ Tempus, Współpraca UE–USA, Współpraca UE–Canada.

Polska może uczestniczyć w pierwszych trzech programach – Socrates, Leonardo da Vinci, Młodzież. Nie jesteśmy natomiast beneficjentami programu Tempus.⁷ Polska w przeszłości korzystała z tego programu. W sumie wzięło w nim udział 80 polskich uczelni państwowych oraz 23 niepaństwowe, zrealizowano 580 projektów badawczych i dydaktycznych.⁸ Obecnie realizowana jest jego III faza, zatwierdzona 29 kwietnia 1999 r. przez Radę Ministrów Unii Europejskiej na okres 2000–2006 r. Tempus III skierowany jest do 2 grup krajów-odbiorców: Wspólnoty Niepodległych Państw i Mon-

³ Broszura *Polityka edukacyjna i programy edukacyjne Unii Europejskiej*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, 2003.

⁴ Education Training & Youth, *Guide to programmes*, European Commission, s. 4.

⁵ Informacje na temat programu Leonardo da Vinci <http://www.cofund.org.pl/cgi-bin/leonardo/idea.pl?id=glowna> (pol.) oraz <http://www.socleoyouth.be> (ang.)

⁶ Informacje na temat programu młodzież www.youth.org.pl (pol.).

⁷ Podobnie jak inne kraje Europy Środkowej i Wschodniej, które podpisały umowę stowarzyszeniową z Unią Europejską (tzw. *candidate countries*).

⁸ <http://www.europa.delpol.pl/download/przewodnik/Edukacja%20i%20nauka.doc> (3 kwietnia 2003).

golii oraz do krajów Europy, które nie podpisały jeszcze umów stowarzyszeniowych z Unią Europejską.⁹

Program Tempus III obejmuje:

- Projekty Współpracy Międzyuczelnianej – *Joint European Projects* (JEP),

- Sieci Współpracy – *Networking Projects* (NP),

- Stypendia indywidualne – *Individual Mobility Grants* (IMG).

Polskie uczelnie mogą brać udział w programie Tempus III na specjalnie określonych zasadach, które przedstawiono w informatorze *TEMPUS Guide for Applicants. Academic years 2000/01 and 2001/02*¹⁰:

- Polskie uczelnie/ instytucje mogą uczestniczyć w projektach, ale tylko i wyłącznie pod warunkiem sfinansowania swojego udziału z własnych źródeł.¹¹

- Osoby indywidualne z Polski będą mogły być zapraszane przez konsorcja składające projekty, do udziału w nich w charakterze ekspertów. Ich uczestnictwo będzie mogło być sfinansowane z funduszy projektu po spełnieniu określonych warunków opisanych w *Guide for Applicants*.

- Polskie uczelnie będą mogły przyjmować indywidualnych stypendystów (jedynie pracowników uczelni, nie studentów) z krajów-beneficjentów programu Tempus III, którym w ramach *Individual Mobility Grants* zostanie przyznane stypendium. Pobyt danego stypendysty może trwać od 1 do 8 tygodni.¹²

⁹ To jest Albanii, Bośni i Hercegowiny, byłej Republiki Jugosławii – Macedonii.

¹⁰ Informator *TEMPUS Guide for Applicants. Academic years 2000/01 and 2001/02* dostępny jest pod adresem <http://www.etf.eu.int>.

¹¹ Oznacza to, że w tym wypadku udział polskich uczelni/instytucji będzie się odbywał na takich zasadach, jak krajów grupy G24, nie będących członkami Unii Europejskiej.

¹² <http://migflanc.socrates.org.pl/tempus/tempus3.html> (3 marca 2003).

2. Charakterystyka programu Socrates

Socrates jest programem współpracy europejskiej w dziedzinie edukacji, działającym na podstawie artykułów 149 i 150 Traktatu Unii Europejskiej. Obecnie realizowana jest II faza, która obejmuje okres od 1 stycznia 2000 do 31 grudnia 2006¹³. Faza I realizowana była w latach 1995–1999 (Polska formalnie przystąpiła do Socratesa w roku 1998, jakkolwiek brała w nim udział w ramach działań przygotowawczych już od roku szkolnego 1996/97). Budżet programu to 1,850 miliona euro¹⁴.

Socrates służy realizacji następujących celów¹⁵:

- wzmacnianie wymiaru europejskiego na wszystkich szczeblach edukacji oraz zapewnienie szerokiego dostępu do istniejących w Europie pomocy edukacyjnych, przy równoczesnym promowaniu równości szans we wszystkich dziedzinach edukacji,

- promowanie współpracy i mobilności w dziedzinie edukacji, w szczególności poprzez: wspieranie wymiany między placówkami edukacyjnymi, promowanie kształcenia otwartego i kształcenia na odległość, działanie na rzecz poprawy sytuacji w zakresie uznawania dyplomów i okresów studiów, rozwijanie wymiany informacji, a także usuwanie barier w tym zakresie,

- promowanie „ilościowej” i „jakościowej” poprawy znajomości języków Unii Europejskiej, a w szczególności tych języków, które są rzadziej używane i rzadziej nauczane,

- zachęcanie uczestników do opracowywania innowacyjnych praktyk i materiałów edukacyjnych oraz badanie zagadnień polityki edukacyjnej będących przedmiotem wspólnych zainteresowań.

¹³ Decyzja nr 253/2000/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24.1.2000, DzUWE nr L28 z 3.2.2000.

¹⁴ Szczegółowe informacje na temat programu Socrates dostępne są w przewodniku *Socrates Programme – Guidelines for Applicants* – dokument Komisji Europejskiej. DGXXII – Education & Culture – Bruksela, czerwiec 2000, <http://www.europ.eu.int/comm/education/socrates.html>.

¹⁵ *Socrates Grundtvig – Kształcenie dorosłych i inne ścieżki edukacyjne*, Informator Fundacji Systemu Edukacji – Agencja Narodowa Programu Socrates, Warszawa 2001, s. 11–12.

Tabela 1. Międzynarodowa standardowa klasyfikacja wykształcenia

Stopień edukacji	Opis	Uczniowie w krajach Unii Europejskiej i kandydujących
ISCED 0 (edukacja przedszkolna)	Edukacja poprzedzająca naukę w szkole podstawowej. W większości przypadków nie jest obowiązkowa.	W grupie krajów UE odsetek dzieci w placówkach edukacji przedszkolnej w stosunku do łącznej liczby uczniów i studentów wynosi: – nieco poniżej 20% w Danii, – 15% w Belgii, Niemczech, Francji i Szwecji, – nie przekracza 10% w Grecji, Portugalii, Finlandii i Wielkiej Brytanii. W krajach kandydujących do UE od 10–18% łącznej liczby uczniów i studentów – w zależności od organizacji kształcenia.
ISCED 1 (szkolnictwo podstawowe)	Kształcenie na tym szczeblu rozpoczyna się w wieku od czterech do siedmiu lat. Jest we wszystkich przypadkach obowiązkowe i trwa na ogół pięć lub sześć lat.	W większości krajów UE uczniowie szkół podstawowych stanowią w przybliżeniu jedną trzecią całej populacji uczniów i studentów. Wyjątek stanowią Niemcy i Austria, gdzie nauka w szkole podstawowej trwa tylko 4 lata, w związku z czym odsetek uczniów na tym szczeblu wynosi ok. 23%. W krajach kandydujących do UE najmniejszy odsetek uczniów szkół podstawowych (23% wszystkich uczniów i studentów) występuje na Węgrzech i Słowenii.
ISCED 2 (szkolnictwo średnie 1. stopnia)	Kształcenie obowiązkowe we wszystkich krajach UE. Zakończenie tego etapu odpowiada często zakończeniu okresu obowiązkowej nauki w pełnym wymiarze.	Wśród krajów UE relatywnie największy odsetek uczniów mają Niemcy, a wśród krajów kandydujących do UE – Litwa, Łotwa i Słowacja.
ISCED 3 (szkolnictwo średnie 2. stopnia)	Kształcenie na tym szczeblu rozpoczyna się w wieku ok. 14 lub 15 lat i obejmuje kształcenie ogólne lub zawodowe. Może prowadzić do standardu warunkującego dopuszczenie do nauki w szkole wyższej lub mieć charakter ostatniego etapu nauki (np. w przypadku kształcenia zawodowego).	Najwyższy odsetek uczniów na szczeblu ISCED 3 odnotowuje się w Wielkiej Brytanii. Uczniowie tego stopnia stanowią relatywnie liczną grupę także w Austrii. Wśród krajów kandydujących – na Węgrzech i Słowenii.
ISCED 5, 6, 7 (szkolnictwo wyższe) gdzie: ISCED 5 – programy, które generalnie nie prowadzą do tytułu/stopnia przyznawanego przez szkołę wyższą lub równoważnego, ale dopuszczenie do tego szczebla wymaga ukończenia programu szkoły średniej 2. stopnia. ISCED 6 – programy prowadzące do pierwszego tytułu/stopnia przyznawanego przez szkołę wyższą lub równoważnego. ISCED 7 – programy prowadzące do drugiego tytułu/stopnia przyznawanego przez szkołę wyższą.	Z uwagi na rozbieżności w przypisywaniu danych do szczebli ISCED 5, 6 i 7 obejmujących szkolnictwo wyższe, dane w kolumnie obok odnoszą się do tych trzech szczebli łącznie.	W porównaniu z łączną liczbą kształcących się w systemie edukacji, odsetek studentów szkół wyższych utrzymuje się na niskim poziomie: stanowią oni średnio 15 % łącznej liczby uczniów i studentów. Wśród krajów UE najwyższy odsetek studentów na szczeblach ISCED 5, 6 i 7 (prawie 20%) mają Grecja, Hiszpania, Finlandia i Norwegia. W Luksemburgu i Lichtensteinie nie istnieje pełny system szkolnictwa wyższego. Wśród krajów kandydujących do UE liczba uczniów tych szczebli kształtuje się na poziomie 6–16%, gdzie jedynie w Bułgarii odnotowano odsetek 16%, tj. przekraczający średnią UE. Najniższy odsetek kształcących się w szkołach wyższych jest w Rumunii, na Słowacji i Cyprze.

W ramach realizacji powyższych celów program będzie również wspierał działania na rzecz zapewnienia równości szans kobiet i mężczyzn oraz przyczyniał się aktywnie do zwalczania marginalizacji społecznej, rasizmu i ksenofobii.

W programie Socrates fundusze przyznawane są na realizację następujących działań¹⁶:

- wyjazdy zagraniczne osób związanych z sektorem edukacji w Europie,
- projekty pilotażowe realizowane przez międzynarodowe grupy partnerskie, które mają na celu opracowywanie innowacyjnych rozwiązań i podnoszenie poziomu kształcenia,
- działania na rzecz poprawy znajomości języków obcych i lepszego rozumienia różnych kultur,
- zastosowanie technologii informatyczno-komunikacyjnych w edukacji,
- międzynarodowe sieci współpracy ułatwiające wymianę doświadczeń i sprawdzonych rozwiązań,
- bezpośrednie poznawanie i analiza porównawcza systemów i polityk edukacyjnych (obserwacja),
- wymiana informacji oraz rozpowszechnianie sprawdzonych rozwiązań i innowacji.

Uczestnikami Programu Socrates mogą być¹⁷:

- państwa członkowskie Unii Europejskiej: Austria, Belgia, Dania, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Niemcy, Portugalia, Szwecja, Wielka Brytania, Włochy,
- trzy z krajów EFTA (*European Free Trade Association* – Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu), które są również

¹⁶ *Socrates Grundtvig – Kształcenie dorosłych i inne ścieżki edukacyjne*, Informator Fundacji Systemu Edukacji – Agencja Narodowa Programu Socrates, Warszawa 2001, s. 15.

¹⁷ *Gateway to education*, SOCRATES European Community action programme in the field of education (2000–2006), European Commission Education and Culture, s. 4, dostępny na stronie <http://www.europ.eu.int/comm/education/socrates.html>.

Tabela 2. Charakterystyka komponentów programu Socrates

<p>COMENIUS (edukacja szkolna)</p>	<p>Ma na celu podniesienie poziomu edukacji szkolnej oraz wzmocnienie jej europejskiego wymiaru poprzez wspieranie międzynarodowej współpracy szkół i działania na rzecz podniesienia kwalifikacji kadry bezpośrednio zaangażowanej w edukację szkolną, a także promowanie nauki języków obcych i podniesienie świadomości interkulturowej.</p>
<p>ERASMUS (szkolnictwo wyższe)</p>	<p>Ma na celu podniesienie poziomu kształcenia w szkolnictwie wyższym i wzmocnienie jego europejskiego wymiaru poprzez wspieranie międzynarodowej współpracy uczelni, promowanie mobilności studentów i nauczycieli akademickich, a także zwiększenie przejrzystości i poprawę sytuacji w zakresie uznawania studiów i kwalifikacji dla celów kontynuowania nauki w całej UE.</p>
<p>GRUNDTVIG (kształcenie dorosłych)</p>	<p>Wspiera różnego rodzaju działania ukierunkowane na rozwój wymiaru europejskiego w kształceniu dorosłych i kształceniu ustawicznym. Ten komponent ma na celu promowanie innowacji oraz zapewnienie szerszego dostępu do różnych form kształcenia dorosłych i podniesienie poziomu kształcenia poprzez współpracę europejską. Oprócz nauki odbywającej się w ramach systemu kształcenia formalnego i nieformalnego, Grundtvig obejmuje również kształcenie mające bardziej incydentalny charakter, np. samodzielną naukę, uczenie się poprzez uczestnictwo w działalności organizacji społecznych, czy – po prostu – proces uczenia się, który stanowi element codziennego życia.</p>
<p>LINGUA (języki obce)</p>	<p>Komponent dotyczący nauczania i uczenia się języków obcych – wspiera pozostałe akcje Programu Socrates poprzez działania służące utrzymaniu i rozwojowi różnorodności językowej w Unii Europejskiej, podniesieniu poziomu nauczania i uczenia się języków obcych oraz zapewnieniu szerszego dostępu do różnych form, które umożliwiają „uczenie się języków obcych przez całe życie”, stosownie do potrzeb każdej jednostki.</p>

MINERVA (kształcenie otwarte i na odległość)	Wspiera współpracę europejską w zakresie kształcenia otwartego i kształcenia na odległość oraz stosowania technologii informatyczno-komunikacyjnych w edukacji. W tym celu finansuje się działania uświadamiające nauczycielom, osobom kształcącym się, decydom i szerszym kręgom społeczeństwa różne implikacje, jakie niesie za sobą stosowanie metod kształcenia otwartego i na odległość oraz technologii informatyczno-komunikacyjnych w edukacji; działania mające zapewnić należyte miejsce aspektom dydaktycznym w rozwoju zastosowania technik informatyczno-komunikacyjnych oraz w procesie opracowywania produktów i rozwoju usług edukacyjnych z wykorzystaniem środków multimedialnych; oraz działania ukierunkowane na rozszerzenie dostępu do udoskonalonych metod i pomocy edukacyjnych oraz wyników i najlepszych praktyk w tej dziedzinie.
Obserwacja i innowacje w systemach i politykach edukacyjnych	Akcja przyczyniająca się do podniesienia poziomu i zwiększenia przejrzystości systemów edukacji oraz wspierająca wprowadzanie innowacji edukacyjnych w Europie poprzez wymianę informacji i doświadczeń, identyfikowanie sprawdzonych rozwiązań, analizę porównawczą systemów i polityk w tej dziedzinie, a także dyskusje i analizy dotyczące tych aspektów polityki edukacyjnej, które są przedmiotem wspólnych zainteresowań. Akcja ta obejmuje wsparcie dla sieci Eurydice i Naric oraz wizyty studyjne w ramach programu Arion.
Wspólne działania	Łączą program Socrates z innymi programami Wspólnotowymi, m.in. Leonardo da Vinci i Młodzież.
Działania uzupełniające	Akcja wspierająca różne inicjatywy, które przyczyniają się do realizacji całościowych celów programu poprzez działania promocyjne i informacyjne, rozpowszechnianie wyników i szkolenia oraz inne działania realizowane przez stowarzyszenia i instytucje pozarządowe.

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Socrates Grundtvig – Kształcenie dorosłych i inne ścieżki edukacyjne*, Informator Fundacji Systemu Edukacji – Agencja Narodowa Programu Socrates, Warszawa, s. 13–14, <http://www.socrates.org.pl/grundtvig//Grundtvig.pdf> (03 marca 2003).

członkami EEA (*European Economic Area* – Europejskiego Obszaru Gospodarczego): Islandia, Lichtenstein, Norwegia,

• kraje kandydujące do Unii Europejskiej: z Europy Środkowej i Wschodniej: Bułgaria, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry; Cypr, Malta¹⁸.

Natomiast osobami i instytucjami, z wyżej wymienionych krajów, uprawnionymi do uczestnictwa w programie Socrates są¹⁹:

• uczniowie, studenci i osoby uczestniczące w różnych formach kształcenia,

• kadra bezpośrednio zaangażowana w edukację,

• wszystkie rodzaje placówek edukacyjnych wymienione przez każdy uczestniczący kraj,

• osoby i instytucje odpowiedzialne za systemy i polityki edukacyjne na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym.

W poszczególnych Akcjach programu mogą także uczestniczyć inne publiczne lub prywatne instytucje i organizacje, a w szczególności:

• instytucje i organizacje lokalne i regionalne,

• stowarzyszenia zajmujące się edukacją, włącznie ze stowarzyszeniami studentów, stowarzyszeniami uczniów, stowarzyszeniami nauczycieli oraz stowarzyszeniami rodziców,

• partnerzy społeczni,

• ośrodki badawcze prowadzące profesjonalne analizy w dziedzinie edukacji,

• firmy i konsorcja, organizacje handlowe oraz izby handlu i przemysłu.

W ramach programu Socrates wyróżnia się osiem akcji. Prezentuje je tabela 2 (p. s. 308–309).

¹⁸ Turcja prawdopodobnie przystąpi do programu w 2004r., jednakże dokładna data pełnego uczestnictwa tego kraju w programie Socrates będzie uzależniona od zakończenia negocjacji z Unią Europejską (http://europa.eu.int/comm/education/socrates/turkey_en.html (4 kwietnia 2003)).

¹⁹ *Socrates Grundtvig – Kształcenie dorosłych i inne ścieżki edukacyjne*, Informator Fundacji Systemu Edukacji – Agencja Narodowa Programu Socrates, Warszawa 2001, s. 16.

Tabela 3. Ogólne kryteria formalne kwalifikacji wniosków w programie Socrates

Kto? / Co?	Warunki
Kandydatury	Powinny być zgłoszone zgodnie z ww. procedurą przed upływem ostatecznego terminu podanego w corocznych lub specjalnych wezwaniach do składania propozycji. Ponadto winny uwzględniać w zgłoszeniu urzędowy formularz zgłoszenia kandydatury odpowiedni dla danego działania, który należy wypełnić w jednym z 11 oficjalnych języków Unii Europejskiej*.
Projekty/działania, na które wnioskuje się o wsparcie finansowe	Winny spełniać warunki formalne podane dla każdego działania.
Instytucje występujące w charakterze koordynatorów lub partnerów projektów	Powinny: <ul style="list-style-type: none"> • znajdować się w jednym z krajów wymienionych w punkcie 2, • należeć do jednej z kategorii instytucji podanych w punkcie 2.
Osoby ubiegające się o pomoc	Powinny być: <ul style="list-style-type: none"> • obywatelami jednego z krajów wymienionych w punkcie 2., • lub obywatelami innego kraju pod warunkiem, że zamieszkują na stałe, są zarejestrowane jako bezpaństwowcy lub mają status uchodźcy w kraju uczestniczącym, z którego chcą się udać na pobyt za granicę w ramach programu;
W przypadku, gdy kandydatura obejmuje instytucje i / lub osoby z jednego z państw nie będących członkami UE wymienionych w punkcie 2.	W projekcie musi uczestniczyć organizacja z co najmniej jednego państwa członkowskiego; <ul style="list-style-type: none"> • odnośnie do mobilności osób, to znaczy w przypadku ich wyjazdu do innego kraju uczestniczącego w celu nauczania, odbycia studiów lub wizyt, kraj pochodzenia lub kraj docelowy musi być członkiem Unii Europejskiej. Warunek ten nie musi być koniecznie spełniony, kiedy przedsięwzięcie związane z mobilnością stanowi element szkolenia lub innych projektów wielostronnych (Comenius, za wyjątkiem językowych staży asystenckich, Grundtvig, Arion, wizyty przygotowujące realizację projektów wielostronnych z tytułu działań programu, zebrania mające na celu planowanie (organizację) ocenę w ramach projektów wielostronnych).

* W ramach działań zdecentralizowanych za wyjątkiem Arion, Agencje krajowe krajów EFTA/EOG oraz krajów kandydujących do członkostwa mogą zezwalać kandydatom zgłaszającym swoją kandydaturę na użycie języka danego kraju.

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Jak zdobyć fundusze z Unii Europejskiej*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, 2002 (prezentacja multimedialna na płycie CD).

Za całość realizacji programu Socrates odpowiada Komisja Europejska,²⁰ którą wspomaga Komitet Programu Socrates, składający się z przedstawicieli Państw Członkowskich. Obsługę programu zapewnia Komisja, działając w ścisłej współpracy z władzami poszczególnych krajów i Agencjami Narodowymi²¹ oraz Biurem Pomocy Technicznej TAO²² (*Socrates and Youth Technical Assistance Office*).

Przebieg procesu kwalifikacji:

Na pierwszym etapie procesu rozpatrywania i selekcji projektów Komisja lub Agencja krajowa sprawdza, czy zgłoszone kandydatury spełniają kryteria kwalifikacji. Niespełnienie tych kryteriów powoduje wykluczenie kandydatury (propozycji lub propozycji wstępnej) z procesu selekcji.

Różne działania objęte programem mogą podlegać specyficznym kryteriom kwalifikacji.²³ Poniżej zaprezentowane zostały najważniejsze kryteria kwalifikacji, obowiązujące cały program.

W celu uzyskania szczegółowych informacji na temat poszczególnych komponentów programu Socrates należy skontaktować się z wybraną instytucją z tabeli 4.

Program Socrates jest ogromnym przedsięwzięciem Unii Europejskiej, którego celem jest pogłębienie procesu integracyjnego. Szczę-

²⁰ <http://europa.eu.int/comm/education/socrates.html>

²¹ Władze uczestniczących krajów powołały Agencje Narodowe, które mają ułatwić skoordynowane zarządzanie Akcjami programu na szczeblu krajowym. Agencjom Narodowym powierzono konkretne zadania związane z selekcją projektów i rozdziałem grantów w ramach niektórych Akcji oraz monitorowaniem i finansową obsługą projektów. Ponadto, Agencje wykonują szereg innych istotnych zadań, jak: rozpowszechnianie informacji, pomoc w znajdowaniu odpowiednich partnerów do projektu, udzielanie wskazówek dotyczących składania wniosków i innych spraw, a także przedstawianie uwag dotyczących funkcjonowania programu.

²² <http://www.socleoyouth.be>

²³ Informacje na temat kryteriów szczegółowych znaleźć można na stronach internetowych Komisji Europejskiej, dotyczących poszczególnych komponentów programu Socrates.

Tabela 4. Adresy i kontakty – program Socrates

Instytucja / Imię i Nazwisko	Adres	Telefon	E-mail	Strona internetowa	
Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji, Program Socrates	ul. Mokotowska 43 00-551 Warszawa	/22/ 62-34-47, 629-25-74 fax: /22/ 622-37-10	socrates@socrates.org.pl	www.socrates.org.pl	
		– Comenius 1	/22/ 622-37-12		
		– Comenius 2	/22/ 629-78-79	tadeusz.wojciechowski@socrates.org.pl	
		– Erasmus	/22/ 629-77-79	Erasmus@socrates.org.pl, beata.skibinska@socrates.org.pl	
		– Grundtvig Minerva	/22/ 622-34-47, 629-25-74	grazyna.klimowicz@socrates.org.pl	
		Lingua	/22/ 622-34-47, 629-25-74	pawel.poszytek@socrates.org.pl	
	Arion	/22/ 622-34-47, 629-25-74	beata.osmulska@socrates.org.pl		
Eurydice Unit Foundation for the Development of the Education System Socrates Agency	Al. Szucha 25 PL - 00-918 Warszawa	48-22-628-04-61 w. 189 Fax: 48-22-622-37-10	annasm@men.waw.pl		
The European Commission Directorate-General Education and Culture (Komisja Europejska)	B-7 7/9 Rue de la Loi 200 1049 Brussels	(00322) 299 21 52	Ingrid.Rigler@cec.eu.int	http://europa.eu.int/comm/education/socrates.html	

Źródło: opracowanie własne na podstawie <http://europa.eu.int/comm/education/socrates/nat-est.html#pol> (3 marca 2003).

gólnie ważne jest, aby możliwości tkwiące w tym programie wykorzystywały kraje kandydujące do UE, w tym Polska. Poszczególne komponenty programu Socrates umożliwiają uczniom na każdym etapie kształcenia zdobycie uniwersalnej wiedzy i umiejętności, które mogą wyróżniać szanse polskiej młodzieży w konkurowaniu z innymi obywatelami UE o nowe miejsca pracy w zjednoczonej Europie.

Bibliografia

Broszura *Polityka edukacyjna i programy edukacyjne Unii Europejskiej*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, 2003.

Gateway to education, SOCRATES European Community action programme in the field of education (2000–2006), European Commission Education and Culture, dostępny na stronie <http://www.europa.eu.int/comm/education/socrates.html>

<http://europa.eu.int/comm/education/socrates.html> (5 marca 2003).

http://europa.eu.int/comm/education/socrates/turkey_en.html (4 marca 2003).

<http://mig lanc.socrates.org.pl/tempus/tempus3.html> (03 marca 2003).

<http://www.cofund.org.pl/cgi-bin/leonardo/idea.pl?id=glowna> (5 marca 2003).

<http://www.europa.delpol.pl/download/przewodnik/Edukacja%20i%20nauka.doc> (3 marca 2003).

<http://www.socleoyouth.be> (5 marca 2003).

<http://www.socleoyouth.be> (5 marca 2003).

Informator *“TEMPUS Guide for Applicants. Academic years 2000/01 and 2001/02”* dostępny pod adresem <http://www.etf.eu.int>.

Jak zdobyć fundusze z Unii Europejskiej, *Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, 2002 (prezentacja multimedialna na płycie CD)*.

A. Kamiński, *Systemy edukacji w UE*, „Unia Europejska”, nr 9 (32), wrzesień 2002.

K. Łybacka, *Edukacja Unijna*, „Unia Europejska”, nr 1 (24), styczeń 2002.

Przewodnik *“Socrates Programme – Guidelines for Applicants”* – dokument Komisji Europejskiej. DGXXII – Education & Culture – Bruksela, czerwiec 2000, <http://www.europa.eu.int/comm/education/socrates.html>

Socrates Grundtvig – Kształcenie dorosłych i inne ścieżki edukacyjne, Informator Fundacji Systemu Edukacji – Agencja Narodowa Programu Socrates, Warszawa 2001.

www.youth.org.pl (5 marca 2003).

Kazimierz Starzyk

Procesy integracyjne w świetle rozwoju gospodarczego regionu Azji Pacyfiku¹

Osiągnięcia krajów Azji Pacyfiku w rozwoju gospodarczym i społecznym uzyskane w ciągu trzech dekad ubiegłego stulecia zadziwiły świat, a środowiska naukowe zachęcały do wyjaśnienia przesłanek tego zjawiska, jego przebiegu i uwarunkowań, a także skutków zarówno ekonomicznych i politycznych, jak też i społecznych. Dzisiaj można także stwierdzić, że dynamizm gospodarczy krajów Azji Pacyfiku niesie ze sobą istotne zmiany struktury gospodarki światowej.

Na tym tle rodzi się pytanie, jaką rolę w stymulowaniu wzrostu gospodarek Azji Pacyfiku odgrywają czynniki zewnętrzne, zwłaszcza ekonomiczne, które – poprzez wymianę handlową, współpracę produkcyjną (zwłaszcza w formie inwestycji bezpośrednich) i współpracę naukowo-techniczną – wpływają na kierunki i poziom ich rozwoju gospodarczego. Na tym tle rodzi się także pytanie, jaki wpływ na ich rozwój gospodarczy wywiera współpraca regionalna i będące jej pochodną procesy integracyjne.

Celem referatu jest wskazanie na te zależności. Tezą referatu jest twierdzenie, że w krajach Azji Pacyfiku następuje systematyczne pogłębianie wzajemnych stosunków gospodarczych w ramach realizowanej przez poszczególne kraje zagranicznej polityki ekonomicznej. Polityka ta ma wiele cech wspólnych, a jedną z nich (chyba najważniejszą) jest przyjęcie zbliżonych założeń, jeśli chodzi i kon-

¹ Referat na III Międzynarodową Konferencję Naukową „Państwo, gospodarka, społeczeństwo w integrującej się Europie” organizowaną przez Krakowską Szkołę Wyższą im. A. Frycza Modrzewskiego w Krakowie w dniach 1–3 czerwca 2003 r.

cepcję otwierania gospodarki. Jej rezultatem jest niewątpliwie zachodzenie procesów integracyjnych w sferze realnej.

Jeżeli chodzi natomiast o międzynarodową politykę ekonomiczną mającą odniesienie do procesów integracji gospodarczej w sferze regulacji, to – jak dotychczas – jej znaczenie w strategii rozwoju społeczno-gospodarczego krajów Azji Pacyfiku jest zdecydowanie mniejsze, co w konsekwencji znajduje wyraz w słabości przedsięwzięć integracyjnych w regionie Azji Pacyfiku. Można jednak zakładać, że w niedalekiej perspektywie nastąpi przyspieszenie procesów integracyjnych w sferze regulacji, czego rezultatem może być rozwój dotychczasowych ugrupowań integracyjnych, a także innych przejawów współpracy instytucjonalnej o charakterze integracyjnym. W dalszej perspektywie nie można też wykluczać powstania nowego ugrupowania integracyjnego z inicjatywy Chin. Poprzedźmy scharakteryzowanie przedsięwzięć integracyjnych w regionie Azji Pacyfiku scharakteryzowaniem miejsca tego regionu w gospodarce światowej oraz krótko omówmy specyfikę ich strategii rozwoju gospodarczego, formułując hipotezę, że właśnie ta strategia stanowi klucz do pogłębiania w dalszej perspektywie procesów integracji gospodarczej w tym regionie.

1. Azja Pacyfiku jako subsystem gospodarki światowej

W zależności od kryteriów geograficznych, politycznych i ekonomicznych region Azji Pacyfiku jest określany w różny sposób w aspekcie terytorialnym i podmiotowym. Najszersza definicja² wynika z zastosowania kryterium członkostwa w Radzie Współpracy Gospodarczej Azji i Pacyfiku (APEC – The Asia–Pacific Economic Co-operation Forum). APEC została utworzona w 1989 roku z inicjatywy rządu Australii³. Obecnie APEC liczy 22 członków. W ostatnio odbytej Konferencji Ministerialnej tej organizacji (Shan-

² E. Haliżak, *Stosunki międzynarodowe w regionie Azji i Pacyfiku*, Scholar, Warszawa 1999, s. 51.

³ P. Dicken, *Global Shift*, PCP, London 1999 s. 111.

ghaj; 17–18 października 2001) uczestniczyły delegacje Australii, Brunei Darussalan, Kanady, Chile, Chińskiej Republiki Ludowej, Hongkongu, Indonezji, Japonii, Republiki Korei, Malezji, Meksyku, Nowej Zelandii, Papua-Nowej Gwinei, Peru, Republiki Filipin, Tajlandii, Stanów Zjednoczonych i Wietnamu. Ministrowie jednoznacznie opowiedzieli się za dalszą liberalizacją handlu, przepływu kapitału i technologii w obszarze Azji i Pacyfiku stojąc na gruncie reguł WTO i postanowień Rundy Urugwajskiej. Równocześnie opowiedzieli się za nową rundą WTO poświęconą liberalizacji handlu oraz obrotów kapitałowych i technologii jako odpowiedzi na nowe wyzwania zrodzone przez procesy globalizacji gospodarki światowej⁴.

Udział APEC w światowym produkcie brutto wynosił w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych około 55% – głównie za sprawą USA, Japonii i ChRL. Szacuje się, że w 2010 roku na kraje APEC będzie przypadało około 65% zużycia ropy naftowej, co pośrednio wskazuje na ich coraz większe znaczenie w gospodarce światowej.⁵

W niniejszym referacie przez pojęcie regionu Azji Pacyfiku będziemy rozumieć gospodarki Azji Wschodniej oraz Australię i Nową Zelandię. Przyjmujemy w ślad za Prestonem, że region Azji Pacyfiku składa się z trzech subregionów⁶, a mianowicie Azji Północno-Wschodniej (ChRL, Japonia, Korea Południowa, Tajwan, Korea Północna, oraz Mongolia i Rosja – zwłaszcza ze względu na Sachalin i Wyspy Kurylskie); Azji Południowo-Wschodniej (Birma, Wietnam, Laos, Kambodża, Tajlandia, Brunei, Malezja, Indonezja, Singapur, Filipiny); Oceanii (Australia, Nowa Zelandia, Papua-Nowa Gwinea).

Kluczową rolę w tym regionie odgrywają kraje Azji Wschodniej, zwłaszcza Japonia i Chiny oraz Korea Południowa i Tajwan, a spośród krajów Azji Południowo-Wschodniej Singapur, Tajlandia, Malezja, Indonezja i Wietnam. Spośród krajów Oceanii – Australia.

⁴ APEC, *The thirteenth APEC Ministerial Meeting, Shanghai, People's Republic of China, 17–18 October 2001*, s. 4.

⁵ E. Haliżak, op. cit., s. 55.

⁶ P. W. Preston, *Pacific Asia in the Global System*, Blackwell Publishers, Padstone 1998.

Kiedy nastąpiło wyodrębnienie regionu Azji Pacyfiku jako systemu gospodarki światowej? Jakie były przejawy tego wyodrębnienia i jakie czynniki legły u jego podstaw? Jakie skutki wiążą się z tym procesem dla tego regionu i jakie dla gospodarki światowej? Jaki wpływ wywarł na jego rozwój azjatycki kryzys finansowy? Czy wejście ChRL, Tajwanu⁷, a w przyszłości Wietnamu do WTO zaważy na rozwoju regionu Azji Pacyfiku i dalszym wzroście jego znaczenia w gospodarce światowej przyczyniając się do jej dalszej globalizacji?

U podstaw wyodrębnienia regionu Azji Pacyfiku jako systemu gospodarki światowej tkwią wzajemnie przenikające się czynniki o charakterze ekonomicznym, społecznym, politycznym, instytucjonalnym, a także kulturowym. Do zasadniczych czynników pozwalających na wyodrębnienie gospodarek Azji Pacyfiku jako systemu gospodarki światowej można zaliczyć: współzależność i komplementarność ekonomiczną; podobieństwo systemów politycznych (autoritaryzm; duża rola państwa); podobny model zmian społeczno-instytucjonalnych, cechujący większość gospodarek tego regionu. Wychodząc z tych podobieństw i pogłębienia procesów integracyjnych w tym obszarze, można sformułować tezę, że w regionie Azji Pacyfiku istnieją korzystne przesłanki dla pogłębienia procesów integracyjnych.

Odrębne zagadnienie w tym kontekście stanowią Australia i Nowa Zelandia, które kulturowo i politycznie ciążą w stronę Europy Zachodniej i Stanów Zjednoczonych, natomiast ekonomicznie w coraz większym stopniu do regionu Azji Pacyfiku⁸.

Podstawowym czynnikiem determinującym wyodrębnienie gospodarek Azji Pacyfiku w systemie gospodarki światowej jest dynamizm gospodarczy gospodarek Azji Wschodniej. Szczególna rola przypada pod tym względem Japonii, która w latach siedemdzie-

⁷ ChRL została przyjęta do WTO w dniu 10 listopada 2001 roku, Tajwan zaś w dniu następnym, tj. 11 listopada 2001.

⁸ Taką tezę potwierdza utworzenie w 1986 roku SPARTECA – Regionalnego Porozumienia o Handlu i Współpracy między krajami Południowego Pacyfiku z udziałem Fidżi, Kiribati, Nauru, Nuie, Samoa Zachodniego, Tonga, Tuvalu, Wysp Cooka i Wysp Salomona oraz Australii i Nowej Zelandii. Por. Oziewicz, 2001 (2).

siątych odzyskała wiodącą pozycję w regionie. Istotną rolę w jej rozwoju odegrała zagraniczna polityka ekonomiczna, która w okresie powojennym przeszła ewolucję polegającą na stopniowym odchodzeniu od protekcjonizmu charakterystycznego dla lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych poprzez jego łagodzenie w latach siedemdziesiątych do polityki liberalnej od połowy lat osiemdziesiątych, kiedy uzyskała silną pozycję konkurencyjną na rynkach międzynarodowych.⁹

W rezultacie dynamicznego rozwoju gospodarek Azji Pacyfiku następował systematyczny wzrost ich udziału w światowym produkcie brutto, dochodząc do prawie 25% w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych. Dla porównania, tempo światowego PKB kształtowało się w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych na poziomie 3,4% i 2,5%, a krajów Azji Pacyfiku 8,0% i 7,5%.¹⁰ W 2000 roku kraje Azji Pacyfiku wytworzyły PKB o wartości 7,3 bln USD, co dało im około 24% udział w światowym produkcie brutto.

Gospodarki krajów Azji Pacyfiku odgrywają również istotną rolę w międzynarodowych przepływach kapitału w formie zagranicznych inwestycji bezpośrednich. Do 2000 roku zainwestowano w tych krajach prawie 1,4 bln USD, co stanowiło około 21,3% zrealizowanych światowych inwestycji zagranicznych.

Dynamiczny rozwój gospodarczy regionu został przerwany w rezultacie azjatyckiego kryzysu finansowego, który wybuchł w 1996 roku. Załamanie gospodarcze, jakie towarzyszyło kryzysowi azjatyckiemu, niewątpliwie zahamowało w tym okresie proces zwiększania roli regionu Azji Pacyfiku w gospodarce światowej. Od strony ilościowej oznaczało to spadek udziału tych krajów w światowym produkcie brutto, który w 1998 roku obniżył się do około 21,7%. Sam kryzys – niezależnie od tego, że stanowi także lekcję dla innych krajów, w tym również dla Polski i innych gospodarek w procesie

⁹ P. Bożyk, J. Misala, M. Puławski, *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 486.

¹⁰ World Bank, *World Development Indicators*, 2001 (c).

transformacji¹¹ – zrodził szereg pytań o perspektywy gospodarcze tego regionu w gospodarce światowej widziane w średniej i dłuższej perspektywie, w tym zarówno w kontekście zagrożeń dla produkcji i handlu światowego, jak i procesów liberalizacji i globalizacji gospodarki światowej. Rodzi się w tym kontekście pytanie, czy aktualne uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne pozwolą na kontynuację dotychczasowych trendów rozwojowych. Pozytywna odpowiedź oznacza zielone światło dla pogłębiania procesów integracyjnych w obszarze regionu. Odpowiedź negatywna mogłaby oznaczać rozwój tych procesów w dotychczasowym – anemicznym tempie.

2. Tło teoretyczne i zewnętrzne implikacje rozwoju gospodarczego Azji Wschodniej

Gospodarki Azji Wschodniej – a więc te, które decydują o awansie ekonomicznym regionu Azji Pacyfiku, przez prawie ćwierć wieku charakteryzowały się permanentnie wysokim tempem wzrostu gospodarczego, często w granicach 8–10%, czemu towarzyszyły korzystne zmiany jakościowe przejawiające się m.in. w rozwoju produkcji technologicznie intensywnej oraz sektora usług, a także w tworzeniu potencjału eksportowego. Najogólniej można stwierdzić, że filozofia ich rozwoju gospodarczego była (i nadal jest) ukierunkowana na stałe zwiększaniem efektywności gospodarowania, znajdującej swój wyraz w szybkim wzroście produktu krajowego brutto, postępie technicznym, równowadze wewnętrznej, równowadze zewnętrznej, wzroście konkurencyjności oraz wzroście dobrobytu, a w konsekwencji na odgrywaniu coraz ważniejszej roli w gospodarce światowej.

W rezultacie dynamizmu gospodarczego krajów Azji Wschodniej zaczęły następować zmiany strukturalne w gospodarce światowej polegające na stopniowym przesuwaniu się biegunów rozwoju

¹¹ K. Starzyk, *Przyszli członkowie WTO. Przypadek ChRL*, [w:] J. Rymowczyk i T. Szeląg, *Internacjonalizacja i globalizacja gospodarki polskiej* (red.), Akademia Ekonomiczna im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2001.

gospodarczego w obszar Azji Pacyfiku, oraz na wspomnianym wcześniej wyodrębnieniu się tzw. krajów nowo uprzemysłowionych jako subsystemu gospodarki światowej, w czym kluczową rolę odegrały właśnie kraje Azji Wschodniej. Udział tych ostatnich w światowej produkcji wynosi obecnie około 30%, podczas gdy jeszcze na początku lat osiemdziesiątych wynosił około 20%. Według wąskiego ujęcia regionu Azji Pacyfiku (Birma, Chiny, Filipiny, Indonezja, Japonia, Kambodża, Korea Południowa, Korea Północna, Laos, Malesja, Singapur, Tajwan, Tajlandia, Wietnam) określa się, że na kraje te przypada ponad 2 mld mieszkańców, czyli około 1/3 światowej liczby ludności.¹² Szacuje się, że w 2020 roku udział tych krajów w światowej produkcji przemysłowej będzie wynosił około 40%, a region ten wzmocni swoją pozycję jako jednego z centrum światowej nauki i biznesu.

Osiągnięcia tych krajów były możliwe też dzięki ich dostosowaniu się do wymogów prawidłowego otwierania gospodarki. Podkreślimy w tym kontekście umiejętne dostosowanie się tych gospodarek do rygorów właściwych otwieraniu gospodarki, który to proces można zdefiniować jako wiązanie kierunków rozwoju danej gospodarki z kierunkami rozwoju gospodarki światowej w celu podwyższenia efektywności gospodarowania znajdującej swój wyraz we wzroście produktu krajowego brutto, postępie technicznym, równowadze wewnętrznej i zewnętrznej, wzroście konkurencyjności, a w konsekwencji wzroście dobrobytu.

Jako wyjściowe założenie koncepcji otwierania gospodarki i próby jej odniesienia do gospodarek nowo uprzemysłowionych Azji Wschodniej przyjmujemy rosnący wpływ otoczenia zagranicznego na jej procesy inwestycyjne. Oznacza to, że za podstawowy wyznacznik otwierania gospodarki można przyjąć nadrzędne uwzględnienie w procesie inwestycyjnym podaży i popytu zagranicznego, co w praktyce znajduje odzwierciedlenie w rozmiarach i strukturze

¹² E. Potocka, *Negocjacje z Azjatami* [w:] *Azja-Pacyfik 2000*, Towarzystwo Azji i Pacyfiku oraz Adam Marszałek, Warszawa-Toruń 2000, s. 289.

obrotów handlu zagranicznego oraz saldzie bilansu handlowego. Kluczową rolę w tym kontekście odgrywają zagraniczne inwestycje bezpośrednie. Przy zbyt niskim poziomie oszczędności krajowych oraz deficycie bilansu obrotów bieżących, kapitał zagraniczny w zasadniczej mierze determinuje procesy restrukturyzacyjne tych gospodarek. Posłużmy się konkretnymi przykładami – poczynając od Japonii w latach 70., a kończąc na ChRL i Wietnamie w latach 90. i obecnie.

Korea Południowa wykorzystwała w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych zagraniczne inwestycje bezpośrednie jako jeden z podstawowych kanałów transferu technologii, co pozwoliło w późniejszym okresie konkurować koreańskim przedsiębiorstwom w skali globalnej. Z kolei w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych zagraniczne inwestycje bezpośrednie stały się podstawowym czynnikiem przyspieszającym restrukturyzację koreańskiej gospodarki. Kolejną charakterystyczną gospodarką, która wykorzystwała zagraniczne inwestycje bezpośrednie dla stymulowania wzrostu gospodarczego, była gospodarka tajwańska. Miało to miejsce przede wszystkim w sektorach zaawansowanych technologii, w których przypadku występował deficyt wiedzy i umiejętności. Obecnie zagraniczne inwestycje bezpośrednie, obok eksportu, stanowią najważniejsze źródło finansowania rozwoju gospodarczego Tajwanu. Biorąc pod uwagę obecną kondycję gospodarek Azji Pacyfiku wydaje się, iż największymi beneficjentami zagranicznych inwestycji bezpośrednich mogą być kraje wchodzące na ścieżkę przyspieszonego rozwoju gospodarczego, takie jak ChRL czy Wietnam. W przypadku obydwu tych krajów mamy bowiem do czynienia z zasadniczą restrukturyzacją gospodarczą oraz istotnymi zmianami społecznymi. Kraje te w efekcie są znacznie bardziej chłonne na zagraniczne inwestycje bezpośrednie oraz charakteryzują się korzystniejszymi dla inwestorów zagranicznych parametrami ekonomicznymi (niższe koszty siły roboczej, niższy poziom konkurencji, duży potencjał rynku) w porównaniu do bardziej rozwiniętych krajów Azji Pacyfiku. W miarę rozwoju gospodarczego tych krajów coraz istotniejszą rolę odgrywa specjalizacja wewnątrzgałęziowa i będąca jej pochodną komplemen-

tarność. Rodzi to tym samym kolejne przesłanki dla pogłębiania procesów integracyjnych w regionie. Równocześnie jednak nie możemy pomijać skutków azjatyckiego kryzysu finansowego dla dalszego rozwoju gospodarczego tych krajów, jak również dla pogłębiania między nimi powiązań integracyjnych.

3. Implikacje azjatyckiego kryzysu finansowego

Niekwestionowane osiągnięcia gospodarcze krajów Azji Wschodniej stały się, co może brzmieć jak paradoks, załączkiem późniejszego kryzysu, spowodowanego szeregiem przyczyn o charakterze wewnętrznym i zewnętrznym. Te ostatnie odnoszą się zwłaszcza do roli kapitału zagranicznego. Trafne jest w tym kontekście podkreślenie,¹³ że liberalizacja obrotów kapitałowych niesie za sobą szereg zagrożeń, gdyż kraj dokonujący takiej liberalizacji staje się bardziej podatny na wstrząsy zewnętrzne, które mogą oddziaływać destabilizująco na jego gospodarkę, przyczyniając się w rezultacie do powstania w niej zjawisk kryzysowych, wywołanych bezpośrednio najczęściej nagłym odpływem kapitału – a taka sytuacja miała właśnie miejsce w krajach Azji Wschodniej, rzutując w konsekwencji na gospodarkę światową.

Postrzeżenie kryzysów, zwłaszcza finansowych, jako zagrożenia dla globalizacji gospodarki światowej jest istotne także z tego względu, iż kryzys, jeżeli występuje w jednym kraju czy regionie, ma na ogół tendencję do rozprzestrzeniania się na inne kraje czy regiony, a w konsekwencji na cały układ gospodarki światowej. Kryzysy stanowią także niewątpliwie czynnik hamujący procesy integracyjne. Jest to zauważalne także w przypadku regionu Azji Pacyfiku, o czym będzie dalej mowa w odniesieniu do ASEAN.

Jeżeli uznamy, że kryzysy są zjawiskiem mogącym wystąpić w dającej się przewidzieć przyszłości również w innych krajach, w tym także w Polsce, to groźba ich pojawienia się rodzi potrzebę

¹³ L. Oręziak, *Liberalizacja przepływów kapitałowych a kryzys na rynkach wschodnich*, „Zeszyty Naukowe” nr 6, Kolegium Gospodarki Światowej SGH, Warszawa 1999, s. 20–21.

analizy dotychczasowych kryzysów z punktu widzenia lekcji na przyszłość, oraz w aspekcie ich wpływu na transfer technologii i wymianę handlową. Oznacza to potrzebę ich identyfikacji, zapoznania się z ich przebiegiem, określenia przyczyn i skutków, aby na tej podstawie wypracować metody i instrumenty służące uniknięciu tych kryzysów, czy też niwelowania ich skutków, a także przeciwdziałania ich odradzaniu się w postaci kryzysów tzw. drugiej generacji, czego nie można wykluczyć np. w przypadku azjatyckiego kryzysu z lat 1997–1998.

Kryzys, jaki wybuchł w 1997 roku, zahamował napływ kapitału zagranicznego do wszystkich krajów Azji Wschodniej. Wspomniany odpływ netto kapitału z pięciu krajów (Indonezji, Korei Płd., Malezji, Filipin i Tajlandii) wyniósł w samym tylko roku 1997 prawie 12 mld USD, stając się tym samym jednym z ważniejszych źródeł kryzysu. Z jednej więc strony kapitał zagraniczny był niewątpliwie istotnym czynnikiem sprawczym sukcesów gospodarczych tych krajów, z drugiej jednak – z powodu m.in. słabości regulacji prawnych oraz słabości istniejących instytucji rynkowych, a także realizowanej polityki gospodarczej (charakteryzującej się często autorytaryzmem) – tenże kapitał, zwłaszcza o charakterze krótkoterminowym, stał się przyczyną destabilizacji ich gospodarek. Lekcja stąd wypływająca staje się źródłem wprowadzenia do negocjacji prowadzonych w ramach ASEAN problematyki przepływu kapitału zagranicznego.

Obok tego problemu wspólnego dla wszystkich krajów Azji Wschodniej, do innych istotnych problemów, które tworzą tło kryzysu i w konsekwencji (w warunkach gospodarki otwartej) stanowiły jego przyczyny, zalicza się również słabość systemów finansowych tych gospodarek, nadmierne zadłużenie zagraniczne, brak przejrzystości w relacji: przedsiębiorstwa prywatne-banki-władze publiczne oraz niedostateczną informację i kontrolę. Te wspólne problemy legły u podstaw utraty zaufania do stabilnych, przez prawie dwie dekady, rynków Azji Wschodniej oraz wzniciły panikę finansową, co wraz ze specyficznymi problemami rozwojowymi poszczególnych krajów legło u podstaw wybuchu kryzysu w połowie 1997 roku.

Wszystkie kraje Azji Wschodniej dotknięte kryzysem, zwłaszcza najbardziej poszkodowane, zdecydowały się na reformy gospodarcze. Są one wprowadzane w gruncie rzeczy z inicjatywy rządów poszczególnych krajów, choć pewne znaczenie mają pod tym względem również organizacje międzynarodowe. Ocena skuteczności pomocy tych ostatnich nie jest jednoznaczna. Najczęściej podkreśla się ich pozytywną rolę w zahamowaniu spirali kryzysu i osłabieniu skali jego oddziaływania na inne kraje, co można także odczytywać jako niwelowanie negatywnego wpływu kryzysu na gospodarkę światową.

Reformy przeprowadzone w poszczególnych krajach objętych kryzysem mają szereg cech wspólnych, do których można zaliczyć m.in. prowadzenie restrykcyjnej polityki monetarnej w celu zmniejszenia presji na bilans płatniczy, prowadzenie polityki giętkiego kursu walutowego, sanację systemu finansowego, zwłaszcza poprzez dokapitalizowanie banków, fuzje i przejęcia, w tym przez kapitał zagraniczny (jak ma to miejsce np. w Korei Południowej, co wyjaśnia szybki napływ tego kapitału po 1998 roku, szersze otwarcie gospodarki na napływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich (poprzez znoszenie dotychczasowych ograniczeń), odchodzenie od struktur monopolistycznych w gospodarce, a także prowadzenie prorozwojowej polityki fiskalnej i budżetowej. W konsekwencji te nowe elementy w polityce gospodarczej państw regionu można uznać za pozytywną przesłankę pogłębiania procesów integracyjnych.

Mimo zauważalnych już sukcesów krajów Azji Wschodniej w zwalczaniu kryzysu, uzyskanych dzięki wprowadzonym reformom, czego wyrazem jest m.in. stopniowy powrót większości z nich na szybką ścieżkę wzrostu gospodarczego (w 1999 roku prawie wszystkie kraje dotknięte kryzysem odnotowały przyrost PKB; najwyższy wzrost odnotowała Korea Płd. (około 10%), najniższy – Indonezja, w pozostałych krajach wzrost PKB kształtował się w przedziale 3,0%–4,5%), nadal jednak jako otwarte pozostaje pytanie, czy kryzys azjatycki można uznać za całkowicie zażegnany, czy też w jakimś momencie nie nastąpi jego wznowienie, niosąc za sobą trudne dzisiaj

do przewidzenia skutki dla samych gospodarek Azji Wschodniej, jak i dla gospodarki światowej. Niewątpliwie istotną rolę odgrywają tutaj uwarunkowania zewnętrzne, a w szczególności te, które będą się wiązały z przyszłymi tendencjami w gospodarce światowej kształtowanymi przez nowe kierunki działalności WTO.

4. Implikacje członkostwa ChRL w WTO dla współpracy regionalnej

Na tle negatywnego zjawiska, jakim był azjatycki kryzys finansowy w rozwoju regionu Azji Pacyfiku, czynnikiem pozytywnym dla tego regionu może być członkostwo w WTO Chińskiej Republiki Ludowej, Tajwanu, a w przyszłości Wietnamu. Można zakładać, że będzie ono miało znaczenie nie tylko dla rozwoju gospodarczego tych gospodarek, ale także poprawy ich miejsca w regionie, stanowiąc nowy impuls jego rozwoju. Będzie ono miało także znaczenie dla gospodarki światowej, gdyż będzie niosło za sobą dalszą liberalizację handlu międzynarodowego. W konsekwencji będzie stanowiło strukturalny impuls dla rozwoju regionu Azji Pacyfiku, a zwłaszcza dla gospodarek Azji Wschodniej. Stanowi to niewątpliwie istotny czynnik pogłębiania procesów integracyjnych w regionie.

Szczególnie ważną rolę odgrywa w tym kontekście wejście ChRL do WTO. Po 15 latach starań, 10 listopada 2001, na Konferencji Ministerialnej WTO, która odbywała się w Doha w Katarze, ChRL została przyjęta do grona członków Światowej Organizacji Handlu. Oficjalnie ChRL stanie się członkiem WTO w momencie ratyfikowania umowy o członkostwie przez chiński parlament.¹⁴ Fakt przyjęcia Chin do WTO ma istotne znaczenie nie tylko dla samych Chin w kontekście dalszej kontynuacji reform gospodarczych, ale przede wszystkim dla całej gospodarki światowej. Przypomnijmy, że w ramach negocjacji z WTO Chiny zobowiązały się m.in. do równego traktowania przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego, zniesienia dualnych cen stosowanych w przypadku dóbr produkowa-

¹⁴ Por. CNN, „China officially joins WTO”, November 11th, 2001.

nych na eksport, zniesienia kontroli cen stosowanych w celu ochrony przedsiębiorstw lokalnych.¹⁵

Konferencja w Doha ma historyczne znaczenie również dla unormowania stosunków chińsko-tajwańskich. Tajwan, podobnie jak ChRL, zakończył negocjacje z WTO we wrześniu 2001 roku. Zgodnie z wymogami członkostwa w WTO, Tajwan zobowiązał się do liberalizacji niektórych obszarów działalności gospodarczej, w tym m.in. obniżki taryf w przypadku towarów rolniczych i przemysłowych oraz ułatwienia podejmowania działalności przez inwestorów zagranicznych w sektorze telekomunikacji, bankowości i ubezpieczeń.¹⁶ W listopadzie 2001 roku Tajwan dodatkowo zniósł dotychczasowe ograniczenia dla przedsiębiorstw tajwańskich w zakresie bezpośredniego handlu oraz inwestowania w ChRL. Do tej pory działalność ta była realizowana poprzez kraje trzecie, jak Hong Kong czy Singapur¹⁷. W tym kontekście otwartą kwestią są tzw. Wielkie Chiny, które w wymiarze integracyjnym mogą przybrać formę strefy wolnego handlu czy wspólnego rynku. Zaistnienie takiej sytuacji oznaczałoby znakomite przyspieszenie procesów integracyjnych w obszarze Azji Pacyfiku.

5. Przedsięwzięcia integracyjne w obszarze Azji Pacyfiku

Przedsięwzięcia integracyjne w obszarze Azji Pacyfiku doczekały się szeregu ciekawych opracowań o charakterze monograficznym.¹⁸ Stąd w niniejszym referacie bliżej zajmujemy się jedynie

¹⁵ Por. WTO successfully concludes negotiations of China's entry (Press/243), September 17th, 2001.

¹⁶ Por. WTO successfully concludes negotiations on entry of the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu (Press/244), September 18th, 2001.

¹⁷ Por. CNN (b), 2001.

¹⁸ Por. E. Oziewicz (red.), *Procesy integracyjne we współczesnej gospodarce światowej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001; E. Haliżak, op. cit.; S. Flejterski, P. Wahl, *Ekonomia globalna – synteza*, Difim 2003.

ASEAN, wychodząc z założenia, że ta organizacja może odgrywać coraz większą rolę w procesach integracyjnych regionu.

ASEAN – Stowarzyszenie Krajów Azji Południowo-Wschodniej (Association of Southeast Asian Nations)

5.1. Powstanie ASEAN

ASEAN zostało utworzone przez Indonezję, Filipiny, Singapur, Tajlandię i Malezję na mocy porozumienia zawartego w 1967 roku w Bangkoku. Kolejno do ASEAN przystąpiły: Brunei Darussalan (1984r.), Wietnam (1995r.), Laos (1997r.), Birma (Myanmar – 1997r.), Kambodża (1999r.). Obecnie ASEAN zrzesza 10 krajów. Ponadto w pracach ASEAN bierze udział Papua-Nowa Gwinea w charakterze obserwatora oraz Chiny i Rosja ze statusem partnerów doradczych.

5.2. Cele ugrupowania

- Rozwój społeczno-gospodarczy regionu.
- Bezpieczeństwo ekonomiczne i polityczne w regionie.
- Stworzenie instytucjonalnych ram dla rozwiązywania problemów wewnątrzregionalnych.

5.3. Rezultaty ekonomiczne współpracy w ramach ASEAN

- Utworzenie Funduszu ASEAN (1969r.) w celu finansowania wspólnych projektów. Roczny wkład do Funduszu poszczególnych krajów członkowskich wynosi 1 mln dolarów;
 - Handel, żegluga, turystyka, bankowość (współpraca między Izbą Handlowo-Przemysłową ASEAN a sektorem prywatnym; druga połowa lat siedemdziesiątych;
 - Współpraca w dziedzinie gospodarki żywnościowej (utworzenie w 1980 roku strategicznej rezerwy żywnościowej ASEAN);
 - Współpraca w dziedzinie rybołówstwa (od 1983r.);
 - Współpraca w sektorze naftowym (utworzenie w 1975 roku Rady ds. Ropy Naftowej ASEAN – ASCOPE);

- Energetyka (podpisanie porozumienia w 1986 roku w Manili);
- Liberalizacja wymiany handlowej; czynniki wzrostu wymiany wewnątrzregionalnej;
- Porozumienie w sprawie Preferencyjnych Umów Handlowych (ASEAN – PTA).

Wśród elementów tego porozumienia znajdują się: preferencje taryfowe i pozataryfowe; kontrakty długoterminowe i niskoprocentowane kredyty.

5.4. AFTA – udana próba przyspieszenia procesów integracyjnych

AFTA – Azjatyckie Porozumienie o Wolnym Handlu (Asian Free Trade Agreement) zostało utworzone w styczniu 1992 roku w trakcie kolejnego Szczytu ASEAN w Singapurze i może być traktowana jako rezultat przedsięwzięć integracyjnych w ramach ASEAN. Krajami założycielskimi AFTA są: Brunei, Filipiny, Indonezja, Kambodża, Laos, Malezja, Myanmar, Singapur, Tajlandia i Wietnam.

Warto podkreślić, że łączna liczba ludności AFTA wynosi ponad 500 mln. Już więc przy obecnym członkostwie jest największą strefą wolnego handlu w świecie.

Dokument założycielski przewiduje utworzenie strefy wolnego handlu do 2003 roku, a najpóźniej do 2008 roku. Integralnym elementem tego dokumentu jest porozumienie w sprawie ceł preferencyjnych (CFPT), stanowiące zaczątek do liberalizacji wzajemnej wymiany handlowej. Dodajmy, że przedmiotem działalności AFTA staje się również podejmowanie działań na rzecz tworzenia klimatu dla zagranicznych inwestycji bezpośrednich, a szerzej patrząc, stworzenia ogólnego sprzyjającego klimatu dla działalności gospodarczej w obszarze strefy.

Jeżeli chodzi o strukturę organizacyjną AFTA, to nadrzędnym organem decyzyjnym jest Rada, w której skład wchodzi przedstawiciele państw członkowskich oraz sekretarz generalny ASEAN. Organem pomocniczym jest Spotkanie Wyższych Urzędników Gospodarki krajów członkowskich, którego zadaniem jest monitorowanie

procesu liberalizacji handlu (zarówno ceł jak i ograniczeń pozataryfowych).

Do dotychczasowych rezultatów AFTA można zaliczyć m.in.:

- Zbudowanie struktury organizacyjnej (Rada; Sekretariat; spotkanie wyższych urzędników co kwartał); powołanie grup roboczych wspierających statutowe organa strefy);
- Sporządzenie listy liberalizacyjnej (obejmującej także nieprzetworzone towary rolne, co nie było pierwotnym zamiarem);
- Wprowadzenie tzw. zredukowanej stawki celnej (5% od *valorem*) i wprowadzenie jej dla większości towarów do 2003 roku;
- Dobre ułożenie współpracy z sektorem prywatnym, który ma duży wpływ na działalność AFTA.

6. Zakończenie

Cechą procesów integracji w gospodarkach Azji Pacyfiku jest niski stopień instytucjonalizacji, co może wynikać z następujących względów:

- Nadal dużej roli nieformalnych mechanizmów współpracy (uwarunkowania kulturowe);
- Powściągliwość w kwestii rozwiązań ponadnarodowych;
- Kształtowanie zewnętrznych powiązań gospodarczych w ramach zagranicznej polityki ekonomicznej, a nie w ramach międzynarodowej polityki ekonomicznej, której przejawem są m.in. powstające ugrupowania integracyjne.

Można zakładać, że nowym impulsem dla pogłębiania procesów integracyjnych w obszarze regionu Azji Pacyfiku mogą być inicjatywy ChRL zrodzone przez osiągnięty poziom rozwoju tej gospodarki i potrzeby w związku z tym szukania nowych motorów wzrostu.

Bibliografia

APEC, *The thirteenth APEC Ministerial Meeting, Shanghai, People's Republic of China*, 17–18 October 2001, Joint Statement.

P. Bożyk, J. Misala, M. Puławski, *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998.

CNN, „China officially joins WTO”, November 11th 2001. (a)

P. Dicken, *Global Shift*, PCP, London, 1999.

B. Drelich-Skulska, *Ewolucja zagranicznej polityki ekonomicznej Japonii u progu XXI wieku*, Akademia Ekonomiczna im. O. Langego we Wrocławiu, Wrocław 2002.

S. Flejterski, P. Wahl, *Ekonomia globalna – synteza*, Difin, 2003.

K. Gawlikowski, *Dwie cywilizacje i ich wizje człowieka – Zachód i Azja Wschodnia*, Warszawa, Instytut Studiów Politycznych PAN, 1997.

E. Haliżak, *Stosunki międzynarodowe w regionie Azji i Pacyfiku*, Scholar, Warszawa 1999.

E. Latoszek, M. Proczek, *Organizacje Międzynarodowe – Założenia, cele, działalność*; WSHiFM, Warszawa 2001.

S. Ładyka, *Z teorii integracji gospodarczej*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2000.

L. Oreziak, *Liberalizacja przepływów kapitałowych a kryzys na rynkach wschodnich*, „Zeszyty Naukowe” nr 6, Kolegium Gospodarki Światowej SGH, Warszawa 1999.

E. Oziewicz, *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w rozwoju gospodarczym krajów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN)*, Uniwersytet Gdański, Gdańsk 1998.

E. Oziewicz (red.), *Procesy integracyjne we współczesnej gospodarce światowej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001.

E. Potocka, *Negocjacje z Azjatami* [w:] *Azja-Pacyfik 2000*, Towarzystwo Azji i Pacyfiku oraz Adam Marszałek, Warszawa–Toruń 2000.

P. W. Preston, *Pacific Asia in the Global System*, Blackwell Publishers, Padstone 1998.

Starzyk K., *Modele otwierania gospodarki w procesie transformacji*, [w:] K. Budzowski, St. Wydymus, *Problemy Handlu Międzynarodowego* Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków 2000.

K. Starzyk, *Przyszli członkowie WTO. Przypadek ChRL*, [w:] J. Rymarczyk i T. Szeląg, *Internacjonalizacja i globalizacja gospodarki polskiej* (red.), Akademia Ekonomiczna im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2001.

World Bank, *Tokyo Conference Examines Corporate and Bank Distress in Crisis – Affected East Asian Countries*, News Release No. 2000/174/EAP (a).

World Bank, *World Development Report 1996 From Plan to Market*, New York 1996 (b).

World Bank, *World Development Indicators 2001* (c).

WTO, WTO successfully concludes negotiations on China's entry (Press/243), September 17th 2001 (a).

WTO, WTO successfully concludes negotiations on entry of the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu (Press/244), September 18th 2001 (b).

Streszczenie

Dynamizm gospodarczy krajów Azji Pacyfiku niesie ze sobą istotne zmiany struktury gospodarki światowej. Jest on również załącznikiem pogłębiania procesów integracyjnych w regionie.

Jaką rolę w stymulowaniu wzrostu gospodarek Azji Pacyfiku odgrywają czynniki zewnętrzne, zwłaszcza ekonomiczne, które – poprzez wymianę handlową, współpracę produkcyjną (zwłaszcza w formie inwestycji bezpośrednich) i współpracę naukowo-techniczną – wpływają na kierunki ich rozwoju gospodarczego. Na tym tle rodzi się także pytanie, jaki wpływ na ich rozwój gospodarczy wywiera współpraca regionalna i będące jej pochodną procesy integracyjne.

Celem referatu jest wskazanie na te zależności. Tezą referatu jest twierdzenie, że w krajach Azji Pacyfiku następuje systematyczne pogłębianie wzajemnych stosunków gospodarczych w ramach realizowanej przez poszczególne kraje autonomicznej zagranicznej polityki ekonomicznej. Polityka ta ma jednak wiele cech wspólnych. Jedną z nich (chyba najważniejszą) jest przyjęcie zbliżonych założeń, jeśli chodzi o koncepcję otwierania gospodarki. Jej rezultatem jest niewątpliwie zachodzenie procesów integracyjnych w sferze realnej.

Jeżeli chodzi natomiast o międzynarodową politykę ekonomiczną mającą odniesienie do procesów integracji gospodarczej w sferze regulacji, to – jak dotychczas – jej znaczenie w strategii rozwoju społeczno-gospodarczego krajów Azji Pacyfiku jest zdecydowanie mniejsze, co w konsekwencji znajduje wyraz w słabości przedsięwzięć integracyjnych w regionie Azji Pacyfiku. W dalszej perspektywie nie można też wykluczać powstania nowego ugrupowania integracyjnego z inicjatywy Chin.

Summary

The economic dynamism of Asia Pacific countries implies significant changes in the structure of the world economy. Their economic achievements in the last three decades surprised the world and encouraged researchers to explain the source of this phenomenon, its course and tendencies, as well as its economic, political and social implications.

In the last 20 years the Asia Pacific economies experienced accelerated development, which led to their emergence as a separate subsystem of the world economy. A crucial role in the development of this region has been played along with internal factors by external ones, including foreign trade, direct investments and the related technology transfer. This is reflected by an open development strategy implemented in those countries, which is based on discounting benefits from international production specialization and export-oriented expansion.

Having in mind this background, a question arises "how does regional cooperation and the resulting processes of integration influence the process of development in the Asia Pacific Region?" The purpose of the paper is to highlight these interdependencies. The main thesis of the paper states that in the Asian Pacific Countries a deepening of common economic relations as implemented in the foreign economic policy of particular countries can be observed. These policies have a set of common features. One of which is the concept of the opening of the economy. This also results in the long run development of integration in the real sphere (trade in goods, services and capital). One may assume that before long integration will follow in the sphere of regulation. One may also see the initial results of the integration in the rise of regional groupings like ASEAN. In the Asia Pacific a new stimulus may be initiated by the PRC resulting from its growing role in the global economy.

Magdalena Ślusarczyk

Pomoc Unii Europejskiej w zakresie ochrony środowiska i transportu w ramach funduszu ISPA

ISPA – Instrument for Structural Policies for Pre-accession (Instrument Przedakcesyjnej Polityki Strukturalnej – ISPA) został ustanowiony na mocy Rozporządzenia Rady Unii Europejskiej z dnia 21 czerwca 1999 roku.¹

Instrument ten skierowany jest na dostosowanie Polski oraz pozostałych krajów kandydujących do członkostwa w Unii Europejskiej do wspólnotowych standardów w zakresie infrastruktury poprzez udzielanie finansowego wsparcia na działania związane z ochroną środowiska i transportem. Pomoc udzielana w ramach ISPA powinna przyczynić się do trwałego rozwoju w krajach – beneficjentach. Odpowiednia kalkulacja środków finansowych ma na celu wzmocnienie dźwigni finansowej oraz promowanie współfinansowania i korzystania z prywatnych źródeł finansowych.

Pomoc wspólnotowa przyznawana w ramach ISPA powinna wspierać cele, które zostały określone w dokumentach: Partnerstwo dla Członkostwa, Narodowy Plan Przygotowania do Członkostwa, Rozporządzenie Rady ustanawiające Instrument Przedakcesyjnej Polityki Strukturalnej,² II Polityka Ekologiczna Państwa, ramowy dokument Komisji Europejskiej Zasady finansowania ze środków ISPA inwestycji w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego, Strategia wykorzystania funduszu ISPA jako uzupełniającego instrumentu realizacji polityki ekologicznej państwa, Narodowa Strategia Trans-

¹ Rozporządzenie Rady Unii Europejskiej z dnia 21 czerwca 1999 r. ustanawiające Instrument Przedakcesyjnej Polityki Strukturalnej, Dz.U. WE nr 1267 z 1999 r.

² Ibidem, art. 1, pkt. 2.

portu dla Funduszu ISPA, strategia dla Sektora Transportu (Fundusz ISPA), polityka transportowa państwa na lata 2001–2015, Program dostosowania sieci drogowej Polski do standardów Unii Europejskiej.

Zasady korzystania z tej pomocy w okresie od 2000 roku do momentu akcesji Polski do UE będą zbliżone do zasad korzystania z Funduszu Spójności, z którego cztery najbiedniejsze kraje Unii (o PNB niższym niż 90% średniej Wspólnoty) uzyskują dodatkowe środki na inwestycje z zakresu ochrony środowiska oraz budowy europejskich sieci transportowych i portów. Fundusz ten ułatwia zatem niwelowanie różnic pomiędzy krajami wysoko i słabiej rozwiniętymi, a także łagodzi konsekwencje utrzymywania rygorystycznej dyscypliny budżetowej i fiskalnej w ramach Wspólnoty. Środki Funduszu przeznaczone są na finansowanie przedsięwzięć na terenie całego kraju, a nie wybranych regionów. Beneficjenci projektu finansowanego z Funduszu nie mogą się ubiegać o środki na to samo przedsięwzięcie z Funduszy Strukturalnych. Polska po przystąpieniu do UE będzie mogła korzystać z tego funduszu oraz ze wszystkich funduszy strukturalnych. Dzięki funduszowi ISPA Polska otrzymuje wsparcie finansowe w zakresie ochrony środowiska i infrastruktury transportowej, a także, co równie istotne, przygotowuje się do korzystania ze środków Funduszu Spójności i funduszy strukturalnych³.

Przedsięwzięcia finansowane z funduszu ISPA muszą być zgodne z postanowieniami Układu Europejskiego (Europe Agreement), ze szczególnym uwzględnieniem polityki w zakresie pomocy państwa, a także polityki ochrony i poprawy stanu środowiska naturalnego oraz rozwoju transeuropejskich sieci transportowych.

Niezwykle istotna jest rola Komisji Europejskiej, która powinna gwarantować koordynowanie i spójność przedsięwzięć realizowanych w ramach ISPA z przedsięwzięciami finansowanymi z budżetu Wspólnoty, zwłaszcza z wkładów z tytułu inicjatyw dotyczących

³ M. Zembrzuski, *Przedakcesyjny Instrument Polityki Strukturalnej – ISPA*, [w:] *Droga do funduszy strukturalnych Unii Europejskiej*, praca zbiorowa, Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2000, s. 57; także <http://www.biznes-partner.pl/jsp/print.jsp?id=64800> z dnia 03.04.2003.

współpracy przygranicznej i międzyregionalnej, z operacji Europejskiego Banku Inwestycyjnego i innych instrumentów finansowych UE. Wdrażane w ramach ISPA inwestycje powinny być także skoordynowane z działaniami Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju, Banku Światowego i innych międzynarodowych instytucji finansowych. Ważnym zadaniem Komisji jest bieżące informowanie o wszystkich tych działaniach Komitetu Zarządzającego, który asystuje Komisji we wdrażaniu przedsięwzięć finansowanych z funduszu ISPA. Komitet ten pełni przede wszystkim funkcję doradczą i opiniodawczą.⁴ Po zaakceptowaniu przez Komisję przedsięwzięć (wymagana jest pozytywna opinia Komitetu), kraje-beneficjenci mogą złożyć wnioski o przyznanie środków.⁵

Zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej w sektorze środowiska z funduszu ISPA będą współfinansowane w pierwszej kolejności inwestycje przyczyniające się do wdrożenia najbardziej kosztownych Dyrektyw UE w następujących obszarach:

- poprawa jakości wody i zaopatrzenie w wodę pitną,
- gospodarka ściekowa,
- zarządzanie odpadami,
- jakość powietrza.

Przedsięwzięcia z sektora środowiska ubiegające się o współfinansowanie z funduszu ISPA muszą być zgodne z celami polityki ekologicznej UE (Art. 174 Traktatu Amsterdamskiego), do których należą:

- ochrona, zachowanie i poprawa jakości środowiska,
- ochrona zdrowia ludzkiego,
- oszczędne i racjonalne wykorzystywanie zasobów naturalnych.

Projekty te powinny być także zgodne z następującymi zasadami polityki ekologicznej UE: przezorności, prewencji, likwidowania zanieczyszczeń u źródła oraz z zasadą „zanieczyszczający płaci”.⁶

⁴ Rozporządzenie Rady Unii Europejskiej, op. cit., art. 5, pkt. 1–3.

⁵ Ibidem, art. 14.

⁶ *Strategia wykorzystania funduszu ISPA jako uzupełniającego instrumentu realizacji polityki ekologicznej państwa*, Ministerstwo Środowiska, Departament Obsługi Funduszy Zagranicznych, Warszawa 2001, s. 17–18.

Finansowa pomoc UE będzie dotyczyć projektów, które w największym stopniu przyczyniają się do stopniowego osiągnięcia gospodarczej i społecznej spójności Polski z UE (projekty wykazujące najwyższe korzyści ekonomiczne i społeczne). Koordynacją wszystkich działań w ramach funduszu ISPA w sektorze ochrony środowiska zajmuje się Ministerstwo Środowiska.

Koordynacją prac funduszu ISPA w zakresie rozwoju transportu i komunikacji zajmuje się Ministerstwo Infrastruktury (utworzone na mocy Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 października 2001 roku; wcześniej realizacją zadań związanych z funduszem ISPA zajmowało się Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej).⁷ Programowanie zadań do ISPA w zakresie transportu i komunikacji odbywa się na szczeblu centralnym.

Decyzja Parlamentu Europejskiego nr 1692/96/WE i Rady z dnia 23 lipca 1996 w sprawie wytycznych Wspólnoty odnośnie do rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej⁸ opisuje kryteria projektów o powszechnym znaczeniu, które powinny zostać wykorzystane do wyselekcjonowania przedsięwzięć w ramach ISPA. Ponadto zainicjowana przez Radę UE Ocena Potrzeb Infrastruktury Transportowej (Transport Infrastructure Needs Assessment – TINA) ma na celu ułatwienie wyboru działań priorytetowych dla rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej w okresie przedakcesyjnym.⁹

W oparciu o zasady ISPA i sieć TINA, Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej (MTiGM) wyselekcjonowało projekty będące propozycjami Polski do ISPA na lata 2000–2006. Nie przewiduje się znaczących zmian w zawartości listy tych projektów, jednakże podczas fazy realizacyjnej możliwe jest wprowadzenie niewielkich modyfikacji. Prace nad wyborem projektów odbywały się na drodze uzgodnień pomiędzy odpowiednimi departamentami MTiGM oraz centralnymi instytucjami odpowiedzialnymi za sieć drogowo-autostradową i kolejową w Polsce: Generalną Dyrekcją Dróg Publicz-

⁷ <http://www.mi.gov.pl/source.php?plik=Uniaeuro>, z dnia 12.02.2003.

⁸ Dz.U. WE nr L 228, z 9 września 1996 r., s. 1.

⁹ Rozporządzenie Rady Unii Europejskiej, op. cit., pkt. 8-9.

nych, Agencją Budowy i Eksploatacji Autostrad i Dyрекcją Generalną PKP.

Podstawowym elementem sieci TINA są połączenia w ramach Paneuropejskich Korytarzy Transportowych ustanowionych na Konferencjach na Krecie (1994) oraz w Helsinkach (1997). Przez terytorium Polski przebiegają cztery Korytarze Paneuropejskie¹⁰:

- Korytarz I: Warszawa-Białystok-Suwałki-Budzisko/Trakiszki (granica polsko-litewska) z odgałęzieniem: Gronowo/Grzechotki (granica polsko-rosyjska) - Elbląg - Gdańsk;

- Korytarz II: Świecko/Kunowice (granica polsko-niemiecka) - Poznań-Warszawa-Terespol (granica polsko-białoruska);

- Korytarz III: Zgorzelec/Olszyna-Krzyżowa-Wrocław-Opole-Katowice-Kraków-Rzeszów-Przemyśl-Medyka/Korczowa (granica polsko-ukraińska);

- Korytarz VI: Gdańsk/Gdynia-Warszawa-Katowice-Zwardoń (granica polsko-słowacka) z odgałęzieniami: Grudziądz-Poznań, Katowice-Zebrzydowice/Gorzyczki (granica polsko-czeska).

Projekty usytuowane w tych korytarzach będą priorytetami inwestycyjnymi w latach 2000–2006.

W kontekście udziału w finansowaniu projektów infrastrukturalnych funduszy ISPA i kredytów Międzynarodowego Funduszu Walutowego, inwestycje ważne z punktu widzenia rozwoju systemu transportowego kraju zlokalizowane będą także na innych elementach sieci TINA, uzupełniających szkielet tworzony przez korytarze. Strategiczne znaczenie dla politycznej i gospodarczej stabilizacji Europy Środkowo-Wschodniej będą miały inwestycje na szlaku Bałtyk-Morze Czarne (Gdańsk-Odesa).

Ze względu na charakter realizowanych przedsięwzięć z dziedziny transportu inicjatywę składania propozycji finansowania posiada głównie Generalna Dyrekcja Dróg Publicznych. Wyjątek stanowią następujące projekty:

¹⁰ *Narodowa Strategia dla Sektora Transportu (fundusz ISPA)*, Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa 2000, s. 11–12.

- projekt Trasa Kwiatkowskiego – końcowym beneficjentem będzie miasto Gdynia,
- projekt przeprawy przez Martwą Wisłę – końcowym beneficjentem będzie miasto Gdańsk,
- projekt obwodnicy miasta Gliwice – końcowym beneficjentem będzie miasto Gliwice.

W dziedzinie ochrony środowiska projekty składane są głównie przez samorządy lub związki samorządowe, które w ostatecznym rachunku będą również beneficjentami tych projektów.¹¹

Wspólnotowa pomoc finansowa w ramach ISPA obejmuje przedsięwzięcia związane z ochroną środowiska i infrastrukturą transportu. Przez „przedsięwzięcia” rozumie się¹²: projekty, niezależne finansowo i technicznie fazy projektów, które mogą obejmować niezbędne dla zrealizowania projektu studia wstępne, studia wykonalności oraz studia techniczne, grupy projektów, plany projektów.

Skala tych przedsięwzięć musi być na tyle duża, aby realizacja projektu wpłynęła znacząco na poprawę sieci infrastruktury transportowej i przyczyniła się do wprowadzenia korzystnych zmian w zakresie ochrony środowiska. Przedsięwzięcia te mogą dotyczyć projektów o znaczeniu ponadkrajowym (np. przyczyniających się do poprawy stanu czystości Morza Bałtyckiego, zmniejszenia transgranicznych zanieczyszczeń powietrza), krajowym (np. modernizacja polskiej infrastruktury kolejowej i likwidacja tzw. „wąskich gardeł”) czy regionalnym (np. gospodarka odpadami stałymi w Krakowie – budowa zakładu segregacji śmieci o wydajności 20 000 ton rocznie). Całkowity koszt danego działania powinien nie przekraczać 5 mln euro. Od tego warunku można odstąpić tylko w należycie uzasadnionych przypadkach.

W celu zapewnienia wysokiej wartości merytorycznej i odpowiedniego przygotowania każdego przedsięwzięcia, a także efektyw-

¹¹ <http://www.malopolska.most.org.pl/> z dnia 10.05.2003; także: ISPA, *Przedakcesyjny Instrument Polityki Strukturalnej*, Programowanie i Zasady Wdrażania w Polsce, op. cit., s. 11.

¹² Rozporządzenie Rady Unii Europejskiej, op. cit., art. 2, pkt. 1–2.

nego zarządzania projektem w trakcie jego realizacji, wsparcie z funduszu ISPA może zostać przyznane na¹³:

- studia wstępne związane z kwalifikującymi się przedsięwzięciami,
- przedsięwzięcia w zakresie pomocy technicznej związane z działaniami informacyjnymi i promocyjnymi: o charakterze horyzontalnym (np. studia porównawcze dla oceny wpływu pomocy udzielanej przez UE), umożliwiające monitorowanie, ocenę i kontrolę projektów, jak również przyczyniające się do wzmocnienia, koordynacji i spójności projektów z „Partnerstwem dla Członkostwa”, zapewniające skuteczne zarządzanie i efektywne wdrażanie projektów, ich realizację oraz weryfikację w celu dokonania niezbędnych zmian.

Studia wstępne i pomoc techniczna mogą zostać sfinansowane ze środków ISPA w 100%, jednakże całość wydatków na te działania nie może przekroczyć 2% dostępnych w ramach funduszu ISPA środków finansowych.

Wkład finansowy UE w ramach ISPA może wynosić do 75% całej kwoty, potrzebnej na realizację danego przedsięwzięcia. Pozostała część pieniędzy musi pochodzić ze środków państwowych lub publicznych, uważanych za państwowe. Wśród źródeł krajowych za państwowe Komisja Europejska uważa wszystkie środki budżetowe (centralne, wojewodów, gminne), fundusze ochrony środowiska lub inne fundusze i agencje publiczne znajdujące się pod nadzorem państwa. W celu pozyskania każdego 1 mln euro z funduszu ISPA, z wyżej wymienionych źródeł publicznych trzeba zmobilizować około 330 tys. euro. Komisja, w porozumieniu z Komitetem Zarządzającym ds. ISPA, może podjąć decyzję o podniesieniu kwoty dofinansowania z ISPA nawet do 85% wartości danego przedsięwzięcia, jeśli przedsięwzięcie to przyczyni się w szczególności do realizacji generalnych celów funduszu ISPA¹⁴.

¹³ Ibidem, art.2, pkt. 4.

¹⁴ T. Bachleđa-Curuś, *Fundusz ISPA – wsparcie dla inwestycji ekologicznych samorządów*, [w:] *Almanach środków pomocowych Unii Europejskiej*, praca zbiorowa.

Łączna wartość projektów zatwierdzonych przez Komitet Zarządzający ISPA na rok 2000 (koszty całkowite kwalifikowane) wyniosła prawie 769 mln euro (768 807 764 euro), natomiast alokacja środków ISPA przyznanych w roku 2000 – blisko 307 mln euro (306 957 655 euro)¹⁵.

W roku 2001 Komitet Zarządzający ISPA zatwierdził projekty o łącznej wartości kosztów kwalifikowanych prawie 1,38 mld euro (1 376 224 915 euro). Alokacja ISPA na rok 2001 wyniosła blisko 407 mln euro (406 566 846 euro)¹⁶.

W 2002 roku Komitet Zarządzający ISPA zatwierdził 12 nowych projektów w zakresie ochrony środowiska i 7 projektów transportowych. Całkowita wartość kosztów kwalifikowanych dla tych projektów nie została jeszcze określona, gdyż nie podpisano wszystkich memorandów finansowych. Jednak szacunkowo można przyjąć, iż w transporcie wartość kosztów kwalifikowanych nowych projektów przekroczy 356,4 mln euro (w tym ISPA około 265,2 mln euro), zaś w sektorze środowiska odpowiednio 541 mln EUR, w tym ISPA 353,7 mln euro. Całkowita alokacja ISPA na rok 2002 szacowana jest na około 362,5 mln euro.

W latach 2003–2006 alokacja środków ISPA na każdy z sektorów będzie wynosić średnio około 174 mln euro (zgodnie z indywidualną alokacją przedstawioną przez Komisję Europejską). Dokładna wysokość alokacji na poszczególne lata będzie znana dopiero po zatwierdzeniu przez Komitet Zarządzający ISPA oraz Komisję Europejską projektów proponowanych przez stronę polską do współfinansowania z ISPA.¹⁷

W sektorze ochrony środowiska największa liczba memorandów finansowych została podpisana na projekty w zakresie gospodarki wodno-ściekowej (26 projektów). W zakresie gospodarki od-

rowa pod. red. N. Słowika, M. Korkucia, Fundacja Rozwoju Samorządności i Prasy Lokalnej, Kraków 2000, s. 14 i s. 19–20.

¹⁵ Dane pochodzą z raportu Komisji Europejskiej.

¹⁶ Dane pochodzą z raportu Komisji Europejskiej.

¹⁷ <http://www.ukie.gov.pl> z dnia 03.03.2003 r.

padami podpisano obustronnie memoranda finansowe dotyczące 7 projektów. W latach 2000–2002 nie zatwierdzono żadnego projektu i tym samym nie podpisano umów dotyczących dofinansowania z ISPA projektów związanych z poprawą jakości powietrza.

Dostosowanie się Polski do obowiązków wynikających z przepisów UE w zakresie gospodarki wodnej wymaga rozbudowy sieci wodociągowej w wielu aglomeracjach oraz budowy i modernizacji stacji uzdatniania wody. Szacunki oparte na ocenie aktualnego zapotrzebowania na dostawy wody w polskich miastach, wskazują na konieczność rozbudowy sieci wodociągowej o około 9000 km. Konieczne są również zabiegi mające na celu zapewnienie odpowiedniej jakości wody pitnej. Istotną z punktu widzenia gromadzenia wody na potrzeby zaopatrzenia ludności jest modernizacja zbiorników komunalnych. Niezbędne są także inwestycje mające na celu ochronę jakości magazynowanych w nich wód (budowa oczyszczalni ścieków, rozbudowa sieci kanalizacji na terenach wokół zbiorników, przeciwdziałanie zanieczyszczeniom pochodzącym ze spływu powierzchniowego i infiltracji zwłaszcza z otaczających terenów rolnych).

Aktualnie obowiązujące w Polsce prawo nakłada obowiązek budowy systemów odbioru i oczyszczania ścieków, tak jak określa to Dyrektywa 91/271/EWG, dlatego też potrzeby w tym zakresie są znaczne. W Polsce zidentyfikowano 1545 aglomeracji,¹⁸ w których dokonano oceny stanu istniejącej infrastruktury gospodarki ściekowej. Część z miast nie jest wyposażona w systemy kanalizacyjne lub nie posiada oczyszczalni ścieków. W odniesieniu do wymienionej dyrektywy Rząd Rzeczypospolitej Polskiej podjął decyzję o uznaniu całego terytorium kraju za obszar odbiornika wrażliwego. Dlatego docelowo część funkcjonujących oczyszczalni powinno stosować trzy stopnie oczyszczania. Zgodnie z planem implementacyjnym Dyrektywy 91/271/EWG, aby spełnić wymóg redukcji ładunku azotu ogólnego i fosforu ogólnego w oczyszczonych ściekach o ponad

¹⁸ Dane pochodzą z planu implementacyjnego Dyrektywy 91/271/EWG.

75% w stosunku do ścieków dopływających do oczyszczalni w 50% oczyszczalni obsługujących ponad 15 000 RLM¹⁹ powinno zostać wprowadzone podwyższone usuwanie związków biogenych.

By spełnić wymagania prawa UE konieczna będzie rozbudowa sieci kanalizacyjnej. Na obszarach wiejskich o rozproszonej zabudowie planuje się pozostawienie dotychczasowego sposobu gospodarki ściekami – tj. ich magazynowanie w szczelnych zbiornikach bezodpływowych i okresowe wywożenie samochodami asenizacyjnymi do oczyszczalni ścieków.

Na przedsięwzięcia z zakresu gospodarki wodno-ściekowej Polska pozyskała do tej pory z funduszu ISPA 689 558 382 euro, co stanowi 60,25% całości wydatkowanej na te inwestycje kwoty.

Dostosowań wymagają również rozwiązania dotyczące polskiej gospodarki odpadami. Niestety, wciąż znaczna część odpadów komunalnych i przemysłowych składowana jest na składowiskach. Obserwowana jest także tendencja wzrostu ilości wytworzonych odpadów komunalnych. Jest to wynikiem m.in. masowego wprowadzenia na polski rynek produktów i opakowań jednorazowych.

Zbyt niska jest w Polsce ilość odpadów wykorzystywanych gospodarczo, także systemy recyklingu lub przyjazne środowisku i bezpieczne systemy unieszkodliwiania odpadów są rozwinięte w niewystarczającym stopniu. Dlatego też rozwój bezpiecznych dla środowiska sposobów unieszkodliwiania odpadów jest jednym z najważniejszych celów Polityki Ekologicznej Państwa²⁰. Ze środków ISPA pozyskano na ten cel 79 689 047 euro (65,74% całkowitych wydatków kwalifikowanych).

W sektorze transportu najwięcej środków finansowych do 2003 roku zostało pozyskanych na realizację inwestycji w modernizację

¹⁹ RLM – Liczba mieszkańców równoważnych – 1 mr oznacza organiczną masę ścieków ulegających biodegradacji o biologicznym zapotrzebowaniu na tlen w ciągu 5 dni rozkładu (BZT5) w wysokości 60 g dziennie (na podstawie Dyrektywy 91/271/EWG).

²⁰ Strategia wykorzystania funduszu ISPA jako uzupełniającego instrumentu realizacji polityki ekologicznej państwa, op. cit., s. 6–7.

Tabela 1. Lista projektów w zakresie ochrony środowiska (gospodarka wodno-ściekowa), dla których podpisano memoranda finansowe (stan na 19.02.2003 r.).

Lp.	Tytuł i opis projektu z zakresu gospodarki wodno-ściekowej	Rok podpisania MF przez KE	Wydatki całkowite kwalifikowane (w euro)	Całkowita kwota dofinansowania ISPA (w euro)
1.	Modernizacja i rozbudowa sieci kanalizacji ściekowej dla Bydgoszczy – rozbudowa instalacji wodno-ściekowej, modernizacja dwóch istniejących oczyszczalni ścieków, wymiana rur kanalizacyjnych, zapewnienie dostawy wody pitnej poprzez instalację drugiej nitki wodociągu.	2000	66 240 000	32 457 600
2.	Poprawa jakości wody pitnej w Szczecinie, etap – modernizacja istniejącej oraz budowa dwóch nowych stacji uzdatniania wody, modernizacja sieci wodociągowej.	2000 (zmiana MF w 2003 roku)	46 397 000	30 622 020
3.	Wodociąg wody pitnej dla miasta Piły – budowa głębinowego ujęcia wody w Dobrzycy, 7 km wodociągu, stacji uzdatniania wody, podłączenie do miejskiego systemu wodociągów.	2000	8 501 659	4 335 846
4.	Gospodarka wodno-ściekowa w Toruniu – poprawa systemu instalacji kanalizacyjnej i burzowej – skanalizowanie całego miasta, modernizację stacji uzdatniania wody, wymianę 17 km rurociągu wody pitnej.	2000	79 111 000	47 466 600
5.	Zakład oczyszczania ścieków Kraków – Płaszów II – rozbudowa drugiej co do wielkości oczyszczalni ścieków w Krakowie, budowa oczyszczalni biologicznej i stacji biogazów.	2000	79 976 000	55 983 200

Tabela 1. cd.

Lp.	Tytuł i opis projektu z zakresu gospodarki wodno-ściekowej	Rok podpisania MF przez KE	Wydatki całkowite kwalifikowane (w euro)	Całkowita kwota dofinansowania ISPA (w euro)
6.	Modernizacja miejskiej oczyszczalni ścieków „Łyna” w Olsztynie – modernizacja oczyszczalni poprzez wprowadzenie trzeciego stopnia oczyszczania oraz wymianę instalacji.	2001	12 716 400	6 866 856
7.	Poprawa jakości wody we Wrocławiu – projekt przewiduje poprawę jakości wody pitnej modernizację oczyszczalni ścieków Na Grobli.	2001	65 250 000	36 540 000
8.	Oczyszczalnia ścieków w Gliwicach – modernizacja i rozbudowa systemu wodociągowego, budowa siedmiu pompowni oraz poprawa systemu kanalizacyjnego.	2001	66 395 000	35 189 350
9.	Oczyszczalnia ścieków w Katowicach – projekt składa się z dwóch elementów: budowy nowej sieci kanalizacyjnej w celu zwiększenia ilości przyłączy do oczyszczalni ścieków i modernizacji istniejącej sieci kanalizacyjnej, zwłaszcza wzdłuż rzeki Rawy, a także modernizacji istniejącej oczyszczalni ścieków Gigablok Centrum (trzeci stopień oczyszczania).	2001	50 520 000	30 312 000
10.	Oczyszczalnia ścieków w Przemyśle – projekt obejmuje rozbudowę i modernizację oczyszczalni ścieków ze względu na niewystarczającą przepustowość i przestarzałą technologię.	2001	17 444 000	8 722 000

11.	Oczyszczalnia ścieków w Łodzi – projekt składa się z następujących elementów: rozbudowa i modernizacja istniejącej oczyszczalni, budowa głównego kolektora w Konstancynie Łódzkim oraz pomoc doradcza przy przygotowaniu kolejnych etapów projektu.	2001	45 799 000	22 899 500
12.	Oczyszczalnia ścieków w Warszawie – przedsięwzięcie jest pierwszym etapem projektu, który umożliwi miastu osiągnięcie i wypełnienie wymogów Dyrektywy 91/271/WE. Celem tego etapu jest budowa nowej oczyszczalni ścieków Warszawa Południe oraz przygotowanie planów rozbudowy i modernizacji istniejącej oczyszczalni ścieków Czajka.	2001	42 242 000	27 457 300
13.	Poprawa jakości wody w Suwałkach – projekt dotyczy budowy stacji uzdatniania wody oraz modernizacji oczyszczalni ścieków, a także rozbudowy sieci wodociągów i kanalizacji.	2001	12 468 000	6 234 000
14.	Poprawa jakości wody w Białymstoku – poprawa jakości wody pitnej w celu spełnienia wymogów wynikających z prawa polskiego oraz prawa Unii Europejskiej oraz modernizacja istniejącej oczyszczalni ścieków poprzez poprawę systemów usuwania azotanów, osadów ściekowych i biogazów.	2001	18 316 000	10 256 960

Tabela 1. cd.

Lp.	Tytuł i opis projektu z zakresu gospodarki wodno-ściekowej	Rok podpisania MF przez KE	Wydatki całkowite kwalifikowane (w euro)	Całkowita kwota dofinansowania ISPA (w euro)
15.	Budowa systemu kanalizacji sanitarnej w Rybniku – budowa systemu kanalizacji w dzielnicach Rybnika nim nieobjętych, przebudowa obecnego systemu kanalizacji ściekowej, zwiększenie wykorzystania nowej oczyszczalni ścieków Orzepowice, zamknięcie czterech starych oczyszczalni ścieków oraz organizacja transportu ścieków do oczyszczalni z dzielnic Rybnika, w których budowa systemu kanalizacji ściekowej nie jest opłacalna.	2001	111 440 000	71 321 600
16.	Oczyszczalnia ścieków i zaopatrzenie w wodę pitną w Poznaniu – modernizacja dwóch oczyszczalni ścieków w celu spełnienia standardów Unii Europejskiej, modernizacja systemu kanalizacji ściekowej i przyłączenie kolejnych obszarów do oczyszczalni ścieków, spełnienie wymogów dyrektywy 98/63/EC.	2001	104 400 000	59 508 000
17.	Oczyszczalnia ścieków w Rudzie Śląskiej.	2001	45 897 000	29 833 050
18.	Kompleksowe rozwiązanie gospodarki ściekowej w mieście i gminie Bolesławiec w aspekcie czystości zlewni rzeki Bóbr jako dopływu Odry.	2002	18 250 000	10 950 000
19.	Ochrona wód rzeki Odry, zlewni Nysy Kłodzkiej, terenów wodonośnych miast Wrocławia, Oławy i Brzegu.	2002	28 605 000	17 163 000

20.	Ochrona wód podziemnych w Opolu i okolicy.	2002	63 337 000	40 519 050
21.	Modernizacja oczyszczalni ścieków Hajdów w Lublinie.	2002	16 150 000	9 690 000
22.	Modernizacja wraz z rozbudową zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia w mieście Elbląg.	2002	15 584 000	9 350 400
23.	Modernizacja i rozbudowa oczyszczalni ścieków wraz z siecią kanalizacyjną we Włocławku.	2002	27 238 000	17 704 700
24.	Rozbudowa i modernizacja systemów zaopatrzenia w wodę i usuwania ścieków miasta Jeleniej Góry.	2002	40 615 000	28 024 350
25.	Modernizacja i rozbudowa urządzeń gospodarki wodno-ściekowej w obszarze zasilania ujęć wód podziemnych dla miasta Częstochowy.	2002	32 844 616	21 349 000
26.	Uporządkowanie systemu zbierania i oczyszczania ścieków dla miasta Mielca i okolicznych gmin	2002	26 860 000	18 802 000
Razem			1 142 596 675	689 558 382

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej (www.ukie.gov.pl z dnia 3 marca 2003 r.).

Tabela 2. Lista projektów w zakresie ochrony środowiska (gospodarka odpadami), dla których podpisano memoranda finansowe (stan na 19.02.2003 r.).

Lp.	Tytuł i opis projektu z zakresu gospodarki odpadami	Rok podpisania MF przez KE	Wydatki całkowite kwalifikowane (w euro)	Całkowita kwota dofinansowania ISPA (w euro)
1.	Gospodarka odpadami stałymi w Krakowie, etap I – budowa kompostowni, modernizacja przetwórnii surowców wtórnych (papier, szkło, metal, plastik) wraz z kampanią propagującą ich zbieranie; budowa zakładu segregacji śmieci o wydajności 20 000 ton/rok.	2000	22 730 000	14 092 600
2.	Gospodarka odpadami komunalnymi we Wrocławiu, etap I – rekultywacja i zamknięcie składowiska odpadów stałych w Maślicach oraz przygotowania nowego składowiska.	2000	20 402 000	13 465 320
3.	Zakład utylizacji Odpadów dla Komunalnego Związku Gmin „Dolina Redy i Chylonki” – rozbudowa zakładu unieszkodliwiania odpadów, unowocześnienie poprzez wprowadzenie sortowania, kompostowania i przetwarzania odpadów wtórnych.	2001	20 852 955	15 014 127
4.	Pomoc doradcza na przygotowanie projektów w sektorze środowiska.	2001	4 550 000	3 412 500

5.	Gospodarka odpadami w Łodzi – stworzenie nowoczesnego systemu zarządzania odpadami komunalnymi, zgodnego z prawem polskim oraz wymaganiami prawa Unii Europejskiej. Realizacja projektu przyczyni się do znacznego zmniejszenia odległości, na jaką transportowane są odpady.	2001	21 640 000	12 984 000
6.	Kompleksowy system gospodarki odpadami komunalnymi w Radomiu.	2002	17 600 000	11 440 000
7.	Budowa Zakładu Utylizacji i Unieszkodliwiania Odpadów Komunalnych Orli Staw w Prażuchach Nowych – gmina Ceków Kolonia, Kalisz.	2002	13 450 000	9 280 500
Razem			121 224 955	79 689 047

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej (www.ukie.gov.pl z dnia 3 marca 2003 r.).

polskich linii kolejowych (10 projektów). Obustronnie podpisane memoranda finansowe na dofinansowanie budowy i modernizacji dróg oraz autostrad dotyczą odpowiednio 5 i 4 projektów.

Priorytetami najwyższego rzędu, których realizacja przyczyni się do wypełnienia wymogów stawianych Polsce przez Unię Europejską w zakresie polityki transportowej, są:

- 1) podniesienie nośności na sieci dróg międzynarodowych do 115 kN/oś,
- 2) dostosowanie kolei do konieczności otwarcia rynku usług kolejowych,
- 3) realizację systemu drogowego i kolejowego w korytarzach o znaczeniu paneuropejskim w zgodzie ze standardami technicznymi, uzgodnionymi w umowach międzynarodowych (AGR, AGTC, AGN).²¹

Polska może liczyć na pomoc UE, przedstawiając do dofinansowania projekty, których wdrożenie przyczyni się do wyeliminowania lub zmniejszenia „niedoskonałości” polskiej sieci transportowej. Przedsięwzięcia te powinny dotyczyć:

- budowy nowych i modernizacji istniejących autostrad i dróg ekspresowych,
- rozwiązania problemu ogólnodostępności prawie wszystkich głównych dróg,
- stworzenia sieci połączeń w układzie międzyregionalnym i układzie południkowym wschodniej części kraju,
- budowy obwodnic, gdyż znaczna część dróg obciążonych intensywnym ruchem międzynarodowym i międzyregionalnym przebiega przez zabudowane obszary wsi i miast,
- dostosowania parametrów geometrycznych dróg do wymagań współczesnego ruchu,
- poprawy jakości nawierzchni drogowej oraz nośności dróg; niespełna 50% dróg krajowych dostosowano do nacisku 100 kN/oś,

²¹ Narodowa Strategia dla Sektora Transportu (fundusz ISPA), op. cit., s. 9–10.

Tabela 3. Lista projektów w zakresie transportu (budowa i modernizacja dróg), dla których podpisano memoranda finansowe (stan na 19.02.2003 r.).

Lp.	Tytuł i opis projektu	Rok podpisania MF przez KE	Wydatki całkowite kwalifikowane (w euro)	Całkowita kwota dofinansowania ISPA (w euro)
1.	Wzmocnienie nawierzchni drogi nr 717 (odcinek Sochaczew-Grójec) – projekt dotyczy obecnej drogi krajowej nr 50, która na odc. Sochaczew-Grójec przenosi ruch tranzytowy przez Warszawę, wzmocnienie nawierzchni do nośności 115 kN/oś; etapy projektu: Sochaczew-Mszczonów i Mszczonów-Grójec; modernizacja i budowa 5 obiektów mostowych.	2000	32 761 000	24 570 750
2.	Wzmocnienie nawierzchni drogi nr 7 (odcinek Gdańsk-Jazowa) – odcinek: granica miasta Gdańsk-Jazowa od km 6+330 do km 48+465 wraz z remontem mostu na rzece Wiśle w Kiezmarku – wzmocnienie ok. 65 km nawierzchni drogi krajowej do nośności 115 kN/oś oraz wzmocnienie i modernizacja obiektu mostowego.	2000	82 832 000	62 124 000
3.	Wzmocnienie nawierzchni drogi nr 4 na odcinku Kraków-Tarnów; poprawa nośności nawierzchni do 115 kN/oś, nośności i geometrii mostów, bezpieczeństwa ruchu, warunków ochrony środowiska.	2000	62 233 000	46 674 750

Tabela 3. cd.

Lp.	Tytuł i opis projektu	Rok podpisania MF przez KE	Wydatki całkowite kwalifikowane (w euro)	Całkowita kwota dofinansowania ISPA (w euro)
4.	Budowa drogi ekspresowej Bielsko-Biała-Skoczów-Cieszyn – budowa 28,2 km drogi ekspresowej z Bielska-Białej do granicy z Czechami. Budowany odcinek jest częścią drogi Nr 1, która znajduje się na paneuropejskim Szóstym Korytarzu Transportowym.	2001	138 185 000	103 638 750
5.	Modernizacja drogi krajowej nr 50, odcinek Grójec-Mińsk Mazowiecki.	2002	74 411 000	55 808 250
Razem			390 422 000	292 816 500

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej (www.ukie.gov.pl z dnia 3 marca 2003 r.).

pozostałe do 60–80 kN/oś (w krajach UE na głównych drogach obowiązuje standard nacisku 115 kN/oś),

- zwiększenie ilości przepraw przez wielkie rzeki.²²

Na przedsięwzięcia związane z budową i modernizacją dróg z funduszu ISPA Polska pozyskała w latach 2000–2002 prawie 2,93 mld euro, co stanowi 75% wszystkich wydatków na realizację inwestycji w tym zakresie. Podpisane memoranda finansowe dotyczące budowy i modernizacji autostrady A4, a także projektu pomocy technicznej dotyczącego odcinka autostrady A2: Stryków-Konopa zapewniły przyznanie Polsce ze środków ISPA blisko 2,8 mld euro (75% ogółu kosztów związanych z inwestycjami w tym zakresie).

Łączna kwota środków przyznanych w ramach ISPA na przedsięwzięcia dotyczące modernizacji polskich linii kolejowych (memoranda podpisane w latach 2000–2002) wyniosła prawie 5,5 mld euro, co stanowi 74,3 % wszystkich wydatków związanych z projektami w tej dziedzinie. Inwestycje te mają przyczynić się do realizacji celów operacyjnych dla sieci linii kolejowych, w szczególności do podniesienia sprawności najważniejszych szlaków kolejowych (zwłaszcza w transycie wschód-zachód), łącznie z infrastrukturą przejść granicznych na tych szlakach oraz utworzenia centrów dystrybucyjno-logistycznych dla transportu kombinowanego.

W 2000 roku, oprócz memorandumów finansowych dotyczących projektów związanych bezpośrednio z budową czy modernizacją dróg, autostrad i polskiej sieci kolejowej podpisano także memorandum odnośnie do przyznania środków finansowych na wstępne studium wykonalności dla zrównoważonego rozwoju dla Warszawskiego Węzła Transportowego znajdującego się na połączeniu I, II i VI Korytarza Pan-Europejskiego (analiza stanu istniejącego, aktualizacja prognoz ruchowych, ocena polityki transportowej dla Warszawy, krajowych i regionalnych programów rozwoju transportu, analiza zagadnień ochrony środowiska). Wydatki związane z tym przedsięwzięciem wyniosły 940 000 euro, z czego 705 000 euro pochodziło ze

²² Ibidem, s. 6–7.

Tabela 4. Lista projektów w zakresie transportu (budowa i modernizacja autostrad), dla których podpisano memoranda finansowe (stan na 19.02.2003 r.).

Lp.	Tytuł i opis projektu	Rok podpisania MF przez KE	Wydatki całkowite kwalifikowane (w euro)	Całkowita kwota dofinansowania ISPA (w euro)
1.	Budowa odcinka KA4E Kleszczów-Sośnica – budowa 19 km dwupasmowej autostrady, będącej częścią Trzeciego Korytarza Paneuropejskiego.	2000	112 282 000	84 211 500
2.	Odbudowa autostrady A4 odcinek Krzywa-Wrocław A4 – budowa 91,6 km autostrady. Projekt składa się z trzech faz realizowanych w ciągu 6 lat. Biorąc pod uwagę parametry przedsięwzięcia, docelowo zbudowaną autostradą będzie mogło przejeżdżać 50 000 pojazdów dziennie, co w założeniu powinno zapewnić udrożnienie dla krajowego oraz międzynarodowego transportu na następne 20 lat.	2001	252 700 000	189 525 000
3.	Przygotowanie projektu autostrady A4, odcinek Zgorzelec-Krzyżowa.	2002	6 625 000	4 968 750
4.	Projekt pomocy technicznej dotyczący przygotowania dokumentacji przetargowej dla odcinka autostrady A2 Stryków-Konotopa.	2002	700 000	525 000
Razem			372 307 000	279 230 250

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej (www.ukie.gov.pl z dnia 3 marca 2003 r.).

środków ISPA. Ponadto w 2000 roku zatwierdzono projekt dotyczący oceny i poprawy zdolności Narodowego Funduszu oraz Jednostek Wdrażających ISPA do implementacji projektów ISPA w ramach Rozszerzonego Zdecentralizowanego Systemu Wdrażania. Na pomoc doradczą w tym zakresie przewidziano 1 630 000 euro i taką sumę pozyskano z funduszu ISPA.²³

W dniach 21–23 stycznia 2002 roku w Warszawie odbyła się misja DG Regio-ISPA Komisji Europejskiej pod przewodnictwem Friedemanna Allgayera, szefa Oddziału Północnego na Polskę, Czechy, Litwę, Łotwę i Estonię. Podczas wizyty uzgodniono harmonogram składania wniosków do ISPA z założeniem, że do połowy 2003 roku zostaną alokowane wszystkie środki przewidziane dla Polski w ramach ISPA–Transport.

W dniu 31 marca 2003 roku Ministerstwo Środowiska zakończyło przyjmowanie nowych wniosków z zakresu ochrony środowiska do funduszu ISPA. O dofinansowanie, dostępne w 2003 roku, ubiega się 17 projektów, które zostały zaakceptowane przez Zespół Przygotowawczy Komitetu Integracji Europejskiej. Komitet Zarządzający ds. Funduszu ISPA działający przy Komisji Europejskiej spotka się ostatni raz jesienią 2003 roku.²⁴

Data wstąpienia Polski do Unii Europejskiej jest już znana – 1 maja 2004 roku. Istnieje zatem niewielka szansa na pozyskanie dotacji z funduszu ISPA dla przedsięwzięć, które do stycznia 2003 roku nie zostały zgłoszone do resortu środowiska. Fundusz ISPA przestaje bowiem funkcjonować w krajach, które wejdą do UE. Resort środowiska nie zamyka jednak możliwości zgłoszenia nowej aplikacji i jej ewentualnego dołączenia do grupy wniosków oczekujących na wysłanie do Komisji Europejskiej.²⁵

²³ Modyfikacja tego memorandum finansowego miała miejsce w 2001 roku.

²⁴ http://www.nfosigw.gov.pl/site/main/ispa_odslona.php?id=1047386265 z dnia 09.05.2003.

²⁵ A. Myczkowska, *ISPA: odległy cel*, „Rzeczpospolita” nr 4 z 6 stycznia 2003 r.

Tabela 5. Lista projektów w zakresie transportu (modernizacja linii kolejowych), dla których podpisano memoranda finansowe (stan na 19.02.2003 r.).

Lp.	Tytuł i opis projektu	Rok podpisania MF przez KE	Wydatki całkowite kwalifikowane (w euro)	Całkowita kwota dofinansowania ISPA (w euro)
1.	Modernizacja linii kolejowej E-20, odcinek Mińsk Mazowiecki-Siedlce – modernizowana linia kolejowa leży w Drugim Korytarzu Paneuropejskim, wynikiem projektu ma być unowocześnienie 52 kilometrów linii kolejowej.	2000	124 595 625	93 446 719
2.	Modernizacja linii kolejowej E-20, odcinek Rzepin – granica państw; modernizacja i unowocześnienie 16 km linii kolejowej, leżącej w Drugim Korytarzu Paneuropejskim.	2000	23 626 480	17 719 860
3.	Modernizacja linii kolejowej E65, sekcja Warszawa-Działdowo; projekt pomocy technicznej	2001	14 900 000	5 960 000
4.	Poprawa infrastruktury kolejowej oraz likwidacja tzw. wąskich „gardel”, projekt dotyczący przebudowy i modernizacji odcinków sieci kolejowej, mający przede wszystkim na celu skrócenie czasu przejazdu pociągów (Memorandum podpisane przez KE w dniu 28 listopada 2001 r.).	2001	111 000 000	83 250 000
5.	Modernizacja węzła kolejowego Poznań na linii E-20 (Memorandum podpisane przez KE w dniu 22 listopada 2001 r.).	2001	67 439 560	50 579 670

6.	Modernizacja linii kolejowej E-30 na odcinku Legnica-Węgliniec-Zgorzelec (Memorandum podpisane przez KE w dniu 17 grudnia 2001r.).	2001	123 783 000	92 837 250
7.	Modernizacja linii kolejowej E-20 na odcinku Siedlce-Terespol (faza I).	2002	185 274 000	138 955 500
8.	Modernizacja linii kolejowej E-30 na odcinku Węgliniec-Zgorzelec oraz Węgliniec-Bielawa Dolna.	2002	83 451 000	62 588 250
9.	Pomoc techniczna na przygotowanie projektu „Modernizacja linii kolejowych położonych na Paneuropejskim korytarzu nr II (E-20 oraz CE-20) – Pozostałe prace”.	2002	3 000 000	2 250 000
10.	Przygotowanie projektu modernizacji linii kolejowej E-75 na odcinku Warszawa-Białystok-Sokółka-Trakiszki – granica państwa.	2002	3 000 000	2 400 000
Razem			740 069 665	549 987 249

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej (www.ukie.gov.pl z dnia 3 marca 2003 r.).

W momencie akcesji Polski do Unii Europejskiej stracimy prawo do otrzymywania finansowego wsparcia z funduszu ISPA. Nie wykorzystane przez Polskę środki zostaną przyznane pozostałym krajom kandydującym.²⁶ Od pierwszego dnia akcesji Polska będzie mogła starać się o pozyskanie środków finansowych na przedsięwzięcia związane z ochroną środowiska i rozwojem infrastruktury transportowej z Funduszu Spójności, a także z funduszy strukturalnych UE.

Bibliografia

Rozporządzenie Rady Unii Europejskiej z dnia 21 czerwca 1999 r. ustanawiające Instrument Przedakcesyjnej Polityki Strukturalnej, Dz.U. WE nr 1267 z 1999 r.

M. Zembrzusi, *Przedakcesyjny Instrument Polityki Strukturalnej – ISPA*, [w:] *Droga do Funduszy Strukturalnych Unii Europejskiej*, praca zbiorowa, Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2000.

Polska, *Wstępny Narodowy Plan Rozwoju 2002–2003; Uzupelnienie i rozszerzenie dokumentu „Wstępny Narodowy Plan Rozwoju 2000–2002”*, przyjętego przez Komitet Integracji Europejskiej 22 grudnia 1999 r., Warszawa, styczeń 2002.

ISPA, Przedakcesyjny Instrument Polityki Strukturalnej, Programowanie i Zasady Wdrażania w Polsce, UKIE, Warszawa 2002.

Strategia wykorzystania funduszu ISPA jako uzupełniającego instrumentu realizacji polityki ekologicznej państwa, Ministerstwo Środowiska, Departament Obsługi Funduszy Zagranicznych, Warszawa 2001.

T. Bachleđa-Curuś, *Fundusz ISPA – wsparcie dla inwestycji ekologicznych samorządów*, [w:] *Almanach środków pomocowych Unii Europejskiej*, praca zbiorowa pod. red. N. Słowika, M. Korkucia, Fundacja Rozwoju Samorządności i Prasy Lokalnej, Kraków 2000.

Narodowa Strategia dla Sektora Transportu (fundusz ISPA), Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa 2000.

A. Myczkowska, *ISPA: odległy cel*, „Rzeczpospolita” nr 4 z dnia 6 stycznia 2003 r.

²⁶ Rozporządzenie Rady Unii Europejskiej, op. cit., art. 15.

Dz.U. WE nr L 175 z 5 lipca 1985 r., s. 40; dyrektywa ta zmieniona została przez dyrektywę 97/11/WE (Dz.U. WE nr L 73 z 14 marca 1997 r., s. 5).

Dz.U. WE nr L 228, z 9 września 1996 r.

Źródła internetowe

www.mi.gov.pl/source.php?plik=Uniaeuro

www.mos.gov.pl/ispa/index.html

www.nfosigw.gov.pl/info/ISPA/index.html

www.ukie.gov.pl

www.gddkia.gov.pl

www.pkp.pl

www.europa.delpol.pl

www.msi.pl

www.parp.gov.pl

www.cie.gov.pl

www.biznespartner.pl

Jowita Świerczyńska

Zakres pomocy Unii Europejskiej dla Polski w ramach programu SAPARD

SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development – Specjalny Przedakcesyjny Program na rzecz Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich – SAPARD) jest to program, którego główne zadanie polega na wsparciu rozwoju wsi i rolnictwa krajów Europy Środkowej i Wschodniej, starających się obecnie o członkostwo w Unii Europejskiej. Program został ustanowiony na mocy rozporządzenia Rady WE nr 1268/1999 z dnia 21 czerwca 1999 r. w sprawie wsparcia Wspólnoty dla przedakcesyjnych środków działania na rzecz Rolnictwa oraz Rozwoju Wsi w krajach kandydujących Europy Środkowej i Wschodniej w okresie poprzedzającym przystąpienie.¹ Skierowany jest do następujących państw: Bułgaria, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia i Węgry. Najistotniejsze cechy programu SAPARD to:

- celowość – program w całości skierowany na rozwój wsi i rolnictwa,
- wieloletność – SAPARD obejmuje okres 2000–2006,
- odnawialność – oznacza to, że co roku na te same cele jest przeznaczana kolejna kwota środków finansowych,
- bezzwrotność – przekazywanie środków uczestnikom programu odbywa się w formie bezzwrotnych dotacji. Płatności na rzecz

¹ Council Regulation (EC) No 1268/1999 on Community support for pre-accession measures for agriculture and rural development in the applicant countries of central and Eastern Europe in the pre-accession period. Dz. U. WE nr L 161, z 26.06.1999, str. 87. Aktem wykonawczym określającym szczegółowe zasady finansowe i organizacyjne programu jest Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2222/2000 z 07.06.2000 r.

beneficjentów dokonywane są w walucie krajowej. Kraj korzystający z pomocy musi zagwarantować współfinansowanie programu ze środków publicznych. Wkład Wspólnoty może sięgać nawet 75% całkowitych kosztów zwrotnych. Niezbędny jest także udział środków własnych beneficjanta.

Podział przyznanych środków pomiędzy kandydujące kraje został dokonany w oparciu o cztery kryteria, przyjęte przez Komisję Europejską:

- 1) liczba ludności rolniczej,
- 2) powierzchnia użytków rolnych,
- 3) wysokości PKB per capita (liczonego wg parytetu siły nabywczej),
- 4) specyfika sytuacji terytorialnej.

Tabela 1. Podział środków SAPARD na poszczególne kraje kandydujące

KRAJ	Roczna kwota SAPARD (mln euro, wg cen z 2000 r.)
BULGARIA	53,03
CZECHY	22,44
ESTONIA	12,35
LITWA	30,35
ŁOTWA	22,23
POLSKA	171,60
RUMUNIA	153,24
SŁOWACJA	18,6
SŁOWENIA	6,45
WĘGRY	38,71
RAZEM	529,00

Źródło: Decyzja Komisji Europejskiej 199/595/EC.

Rozpoczęcie programu SAPARD w Polsce stało się możliwe po spełnieniu czterech warunków:

1. Zatwierdzeniu przez Komisję Europejską Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich – Programu Operacyjnego SAPARD. W Polsce podstawą do przygotowania Programu Operacyjnego był Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa.² Program został przedłożony Komisji Europejskiej 28 grudnia 1999 roku, a prawie rok później, tj. 13 września 2000 r., stał się przedmiotem posiedzenia – komitetu STAR,³ który go jednogłośnie zaopiniował. Następnie decyzją Komisji Europejskiej z dnia 18 października 2000 r. zatwierdzono Program Operacyjny SAPARD dla Polski.⁴

2. Podpisaniu Wieloletniej Umowy Finansowej.⁵ Umowa ustanowiła strukturę techniczną, prawną oraz administracyjną, w której ramach jest wykonywany Program.

3. Podpisanie Rocznej Umowy Finansowej.⁶

4. Akredytacja⁷ Agencji SAPARD – Krajowy Akt Akredytacji Agencji SAPARD został wydany 20 września 2001 r. Funkcję Agen-

² Program ten określa m. in. priorytety dostosowania rolnictwa i obszarów wiejskich do wymogów UE, a mianowicie: ustanowienie i wdrażanie spójnej polityki strukturalnej rozwoju obszarów wiejskich, harmonizacja prawa i struktur administracji weterynaryjnej i fitosanitarnej, modernizacja niektórych segmentów gospodarki (mleczarstwo, gospodarka mięsna, przetwórstwo owoców i warzyw), przygotowanie do wprowadzenia Wspólnej Polityki Rolnej.

³ Komitet STAR jest Komitetem Doradczym Komisji Europejskiej ds. Struktur Rolnych Obszarów Wiejskich.

⁴ Polski Program Operacyjny obok programu węgierskiego był pierwszym zatwierdzonym przez Komisję Europejską.

⁵ Umowa z Polską została podpisana 25 stycznia 2001 r.

⁶ Umowa na kwotę 171 570 075 euro została podpisana 29 marca 2001 r., kolejna Roczna Umowa na kwotę 175057271 euro została podpisana 06.06.2002 r. W związku z opóźnieniami związanymi z wprowadzaniem Programu SAPARD środki przyznane w ramach podpisanych rocznych umów zgodnie z zapewnieniami Komisji Europejskiej będą mogły być wykorzystane do końca 2004 r. (dot. umowy z 2000 r.) i do końca 2005 r. (dotyczy umowy z 2001 r.)

⁷ Akredytacja oznacza zaakceptowanie wszystkich procedur związanych z wdrażaniem i płatnościami w ramach programu SAPARD.

cji SAPARD pełni Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR)⁸, która odpowiedzialna jest za stronę wdrożeniową, finansową i kontrolną płatności. Natomiast za ogólną koordynację i wdrażanie programu odpowiedzialne jest Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Cele programu SAPARD zostały sformułowane w oparciu o najistotniejsze problemy polskiej wsi. Problemy te to przede wszystkim: zła struktura rolnictwa, przeludnienie agrarne, wysokie bezrobocie, niski poziom wykształcenia, słaba infrastruktura, niski poziom dochodów mieszkańców obszarów wiejskich, rozproszenie produkcji, nierozwinięte otoczenie rolnictwa, brak specjalizacji gospodarstw rolnych, słaba baza przetwórstwa rolno-spożywczego.

Celem ogólnym Przedakcesyjnego Programu na rzecz Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich jest przygotowanie rolnictwa i mieszkańców wsi do wyzwań związanych z wejściem naszego kraju do struktur europejskich. To przygotowanie ma być dokonane poprzez⁹:

- poprawę konkurencyjności polskiego rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego, zarówno na rynku krajowym, jak i międzynarodowym,
- dostosowanie sektora rolno-spożywczego do wymagań Jednolitego Rynku w zakresie wymagań sanitarnych, higienicznych oraz jakościowych,
- wsparcie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich poprzez rozwój infrastruktury technicznej oraz tworzenie warunków do podejmowania pozarolniczej działalności gospodarczej na wsi.

Program SAPARD oparty jest na dwóch osiach priorytetowych, których zadaniem jest poprawa efektywności sektora rolno-spożywczego oraz poprawa warunków prowadzenia działalności

⁸ Zob. Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu i kierunków działań oraz sposobów realizacji zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w zakresie gospodarowania środkami pochodzącymi z UE, Dz. U. Nr 102 poz.928 z późn. zm.).

⁹ Por. SAPARD – Program Operacyjny dla Polski, op. cit.

gospodarczej i tworzenie miejsc pracy wspierane przez oś komplementarną.

W ramach powyższych osi priorytetowych podjęte zostaną następujące działania¹⁰:

Oś priorytetowa 1: *Poprawa efektywności sektora rolno-spożywczego.*

Działanie 1: *Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych i rybnych*

a) wsparcie restrukturyzacji przetwórstwa i poprawy marketingu artykułów pochodzenia zwierzęcego (schemat 1.1),

b) wsparcie restrukturyzacji przetwórstwa i poprawy marketingu owoców i warzyw (schemat 1.2).

Działanie 2: *Inwestycje w gospodarstwach rolnych*

a) wsparcie restrukturyzacji produkcji mleka (schemat 2.1),

b) wsparcie modernizacji gospodarstw specjalizujących się w produkcji zwierząt rzeźnych (schemat 2.2),

– modernizacja gospodarstw specjalizujących się w produkcji bydła mięsnego (komponent 2.2.1),

– odbudowa produkcji owczarskiej (komponent 2.2.2),

– modernizacja produkcji trzody chlewnej i drobiu – (komponent 2.2.3),

c) zwiększenie różnorodności produkcji gospodarstw rolnych (schemat 2.3).

Oś priorytetowa 2: *Poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej i tworzenie miejsc pracy.*

Działanie 3: *Rozwój i poprawa infrastruktury obszarów wiejskich*

a) zaopatrzenie gospodarstw wiejskich w wodę wraz z uzdatnianiem (schemat 3.1),

b) odprowadzanie i oczyszczanie ścieków komunalnych (schemat 3.2),

c) gospodarkę odpadami stałymi (schemat 3.3),

¹⁰ Ibidem.

d) drogi gminne i powiatowe na obszarach wiejskich (schemat 3.4.),

e) zaopatrzenie w energię (schemat 3.5).

Działanie 4: *Różnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich*

a) tworzenie źródeł dodatkowego dochodu w gospodarstwach rolnych (schemat 4.1),

b) tworzenie miejsc pracy na obszarach wiejskich (schemat 4.2),

c) publiczna infrastruktura turystyczna na obszarach wiejskich (schemat 4.3).

Oś komplementarna

Działanie 5: *Programy rolnośrodowiskowe i zalesianie (projekty pilotażowe);*

Działanie 6: *Szkolenia zawodowe;*

Działanie 7: *Pomoc techniczna.*

Tabela nr 2. przedstawia podział środków finansowych w programie SAPARD w latach 2000–2006 w podziale na poszczególne działania.

Tabela 2. Podział środków finansowych (z UE i współfinansowania krajowego) w programie SAPARD w latach 2000–2006 w podziale na poszczególne działania (kwoty w euro)

Rok	Działanie 1	Działanie 2	Działanie 3	Działanie 4	Działanie 6	Działanie 7
2000	77 516 300	38 125 908	108 631 552	0	3 600 000	830 887
2001	90 507 249	43 634 868	79 195 579	15 211 769	3 960 000	843 9650
2002	91 404 523	43 673 915	57 133 084	31 986 677	4 360 000	987 638
2003	91 404 523	42 820 587	57 133 084	32 533 339	4 800 000	862 638
2004	91 404 523	42 733 061	57 133 084	32 140 864	5 280 000	862 638
2005	91 404 523	42 674 253	57 133 084	31 706 339	5 773 334	862 638
2006	91 404 523	42 445 531	57 133 084	31 201 728	6 373 334	987 638

Źródło: www.arimr.gov.pl 28.02.2003.

Oś priorytetowa 1 *Poprawa efektywności sektora rolno-spożywczego*, zakłada poprawę efektywności tego sektora, głównie poprzez modernizację gospodarstw i zakładów produkcyjnych, ponadto przyczyni się do rozwoju infrastruktury rynkowej, usprawnienia kanałów zbytu, poprawy warunków pracy, zmniejszenia zagrożenia zdrowia konsumentów, poprawi także konkurencyjności tej gałęzi przemysłu, już po wejściu naszego kraju do UE. Celem przedsięwzięć realizowanych w Działaniu 2 *Inwestycje w gospodarstwach rolnych*, jest tworzenie silnego sektora gospodarstw rolnych, które poprzez efektywną, a przede wszystkim zorientowaną na rynek produkcję, zapewnią konsumentom różnorodną i dobrą jakościowo ofertę. Poza tym realizacja działania ma wpłynąć na obniżenie kosztów produkcji, co z kolei spowoduje wzrost dochodowości gospodarstw, ma także poprawić standard i estetykę gospodarstw rolnych.

Realizacja działań w ramach osi priorytetowej 2 *Poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej i tworzenie miejsc pracy*, oznaczać będzie dla mieszkańców obszarów wiejskich poprawę warunków życia poprzez: lepszy dostęp do obiektów użyteczności publicznej, zmniejszenie kosztów transportu, zwiększenie szans kształcenia, ułatwienie rozpoczęcia i prowadzenia własnej działalności gospodarczej. Działania te mają poprawić konkurencyjność obszarów wiejskich i wyrównać istniejące obecnie dysproporcje w ich rozwoju. Poprawa infrastruktury to przede wszystkim inwestycje skierowane na poprawę dostępności i jakości wody, zagospodarowanie ścieków komunalnych, utylizację odpadów, budowę dróg, poprawę zaopatrzenia w energię i rozwój telekomunikacji.

W ramach Działania 4 – *Różnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich*, realizowane będą inwestycje ukierunkowane na likwidację bezrobocia i tworzenie nowych miejsc pracy, rozwój przedsiębiorczości, poszerzenie dotychczasowej działalności gospodarstw o usługi, przetwórstwo, rzemiosło.

W ramach osi komplementarnej, Działanie 5 – *Programy rolnośrodowiskowe i zalesianie*, dąży się do zachęcenia rolników do działania na rzecz ochrony środowiska. Celem przedsięwzięć realizowanych w ramach działania jest zagospodarowanie gruntów

nie używanych, odnawianie źródeł zasobów, zachowanie krajobrazu obszarów wiejskich, promocja bezpiecznych dla środowiska praktyk rolniczych. W Planie Operacyjnym. Działanie to zostało podzielone na dwa schematy:

1) Program rolnośrodowiskowy – projekt pilotażowy (schemat 5.1),

2) Zalesianie – projekt pilotażowy (schemat 5.2).

Następnie, w wyniku decyzji Komitetu do Spraw Monitorowania Programu SAPARD, nastąpiły istotne zmiany. Najpierw Komitet podjął uchwałę o wyłączeniu z Działania schematu 5.2. Zalesianie,¹¹ później podobna decyzja została podjęta w stosunku do schematu 5.1.¹² W konsekwencji oznaczało to wyłączenie z Programu SAPARD Działania 5. Jednak, w wyniku dalszych prac Komitetu, decyzja dotycząca schematu 5.1 została zmieniona i ponownie przywrócono realizację schematu 5.1 *Pilotażowe programy rolnośrodowiskowe*.¹³ Planowany termin uruchomienia tego schematu zakładany jest na koniec 2003 roku.

Działanie 6 – *Szkolenia zawodowe*, ma na celu poprawę jakości zasobów ludzkich. Aktualny poziom wykształcenia rolników wskazuje na duże możliwości rozwoju w zakresie zarządzania, poprawy wydajności, znajomości działań marketingowych. Należy także dostosować kierunki kształcenia do potrzeb danego regionu, przekwalifikować bezrobotnych, zmienić mentalność producentów rolnych, przygotować rolników do funkcjonowania w ramach Jednolitego Rynku. Szkolenia będą wsparciem dla inwestycji realizowanych w ramach omówionych wcześniej działań.

Działanie 7 – *Pomoc techniczna*, stanowi uzupełnienie wszystkich omówionych działań. Jego celem jest pomoc techniczna dla

¹¹ Uchwała Zespołu-Komitetu do Spraw Monitorowania Programu SAPARD Nr 11/2002 z dnia 07.02.02

¹² Uchwała Zespołu-Komitetu do Spraw Monitorowania Programu SAPARD Nr 14/2002 z dnia 21.06.02

¹³ Uchwała Zespołu-Komitetu do Spraw Monitorowania Programu SAPARD Nr 18/2002 z dnia 18.12.02

Tabela 3. Liczba zarejestrowanych wniosków o pomoc finansową z programu SAPARD

Działanie/ schemat/ komponent	Dolnośląskie	Kujawsko-Pomorskie	Lubelskie	Lubuskie	Łódzkie	Małopolskie	Mazowieckie	Opolskie	Podkarpackie	Podlaskie	Pomorskie	Śląskie	Świętokrzyskie	Warmińsko-Mazurskie	Wielkopolskie	Zachodnio-Pomorskie	Razem kraj
Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych i rybnych	5	16	14	7	28	17	34	10	18	15	22	13	3	20	39	9	270
Wsparcie restrukturyzacji przetwórstwa i poprawy marketingu artykułów pochodzenia zwierzęcego	3	13	10	7	24	12	26	9	11	14	21	12	2	17	32	2	221
sektor mleczarski	1	5	5	3	8	4	11	5	3	10	2	4	2	10	12	-	85
sektor mięsny	2	7	5	4	16	8	15	4	7	3	9	8	-	6	19	6	119
sektor rybny	-	1	-	-	-	-	-	-	1	1	10	-	-	1	1	2	17
Restrukturyzacja przetwórstwa i poprawy marketingu owoców i warzyw	2	3	4	-	4	5	8	1	7	1	1	1	1	3	7	1	49
Inwestycje w gospodarstwach rolnych	10	37	46	18	33	47	91	21	13	52	39	11	111	8	82	13	63
Restrukturyzacja produkcji mleka	-	6	2	-	2	-	6	3	1	25	-	1	4	1	2	2	62
Wsparcie modernizacji gospodarstw specjalizujących się w produkcji zwierząt rzeźnych, w tym:	1	1	3	2	4	2	3	1	1	5	4	2	1	3	12	0	45
- modernizacja gospodarstw specjalizujących się w produkcji bydła mięsnego	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	3
- odbudowa produkcji owczarskiej	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	3
- modernizacja produkcji trzody chlewnej i drobiu	1	1	3	1	4	1	2	1	1	4	3	2	1	3	11	-	39
Zwiększenie różnorodności produkcji gospodarstw rolnych	9	30	40	16	27	45	82	17	11	22	35	8	106	4	62	11	525
Rozwój i poprawa infrastruktury obszarów wiejskich	90	108	137	74	134	169	177	36	174	113	123	114	104	82	206	68	1909
Zaopatrzenie gospodarstw wiejskich w wodę wraz z uzdatnianiem	23	17	27	25	32	30	52	9	17	27	33	15	32	27	41	21	428
Odprowadzanie i oczyszczanie ścieków komunalnych	28	42	29	22	26	67	30	15	53	23	45	43	24	30	83	28	520
Gospodarka odpadami stałymi	-	-	-	-	-	2	1	-	1	1	1	-	-	1	4	-	11
Drogi gminne i powiatowe na obszarach wiejskich	35	42	51	24	75	65	94	12	72	65	43	55	42	24	77	18	529
Zaopatrzenie w energię	4	-	-	3	1	5	-	-	1	4	-	1	-	-	1	1	21
SUMA	105	161	197	99	195	233	302	67	205	180	184	138	218	110	327	90	2811

Źródło: dane ARiMR na dzień 28.02.2003.

wszystkich działań realizowanych w ramach Programu, a w szczególności wsparcie we wdrażaniu i monitorowaniu Programu. To wsparcie odbywa się przede wszystkim poprzez: zapewnienie odpowiedniego przepływu informacji, reklamę; zapewnienie wsparcia dla przeprowadzanych analiz, seminariów; zapewnienie wsparcia dla ekspertów z zewnątrz. Podmiotem, który może uzyskać pomoc w omawianym działaniu jest władza zarządzająca, czyli Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W trakcie trwania programu SAPARD pomoc nie może być łączona z inną pomocą ze środków publicznych, np. kredytami preferencyjnymi, a także ze środkami pochodzącymi z UE (PHARE, ISPA). Pomoc finansowa jest udzielana wyłącznie na inwestycje z surowców pochodzących z krajów UE lub krajów kandydujących. Procedura przekazywania przez Komisję Europejską przyznanych środków finansowych wygląda następująco: służby finansowe KE przekazują odpowiednie kwoty wyrażone w euro na rachunek Narodowego Funduszu w NBP. Przeliczenie euro na walutę polską, dokonywane jest na poziomie Narodowego Funduszu (Ministerstwo Finansów). Agencja SAPARD na własny rachunek bankowy otrzymuje fundusze wyrażone w złotych polskich, otrzymuje je jednak nie wcześniej niż 5 dni przed dokonaniem płatności na rzecz beneficjentów. Następnie płatność jest przekazywana na rachunek uczestnika programu.¹⁴

Adresatem programu SAPARD są rolnicy i grupy rolników, przedsiębiorstwa przetwórcze w przemyśle rolno-spożywczym, gminy i samorządy z obszarów wiejskich. Rolnik, który chce skorzystać z pomocy, musi spełnić następujące warunki: wiek poniżej 50 lat, własne gospodarstwo rolne, staż pracy w gospodarstwie rolnym – po zasadniczej szkole rolniczej – staż 3 lata, rolnik mający wykształcenie średnie lub wyższe pozarolnicze – staż 5 lat, rolnik z wykształceniem podstawowym lub zawodowym pozarolniczym – staż 10 lat. Tylko osoby po studiach lub średniej szkole rolniczej nie muszą mieć stażu.

¹⁴ Beneficjent musi otworzyć specjalne konto w banku, na które będzie przekazywana tylko pomoc finansowa pochodząca z programu SAPARD.

Aby uzyskać pomoc finansową należy przed rozpoczęciem inwestycji złożyć w regionalnym oddziale ARiMR wypełniony wniosek wraz z wymaganymi załącznikami (np. biznesplanem), następnie podpisać umowę z Agencją. Umowa określa prawa i obowiązki stron, a także: kwotę udziału funduszy SAPARD w finansowaniu inwestycji, zakres rzeczowy inwestycji realizowanej z udziałem funduszy SAPARD, termin zakończenia inwestycji.

Ponadto każda umowa zobowiązuje beneficjanta do¹⁵:

- złożenia w wyznaczonym terminie, we właściwym oddziale regionalnym ARiMR dokumentów potwierdzających ustanowienie prawnego zabezpieczenia wykonania umowy (weksel własny *in blanco* wraz z deklaracją wekslową),
- przestrzegania harmonogramu realizacji przedsięwzięcia określonego w planie przedsięwzięcia od dnia określonego w umowie i jego zakończenia do dnia określonego w umowie,
- przechowywania oryginałów dokumentów, w szczególności faktur i rachunków związanych z realizacją przedsięwzięcia przez okres 5 lat, licząc od dnia dokonania przez Agencję płatności,
- zrealizowania przedsięwzięcia zgodnie z zakresem rzeczowym i harmonogramem,
- zapewnienia prawidłowego monitoringu jakości i terminów prac przewidzianych w planie przedsięwzięcia,
- poinformowania na piśmie sprzedawcy towarów i usług, że może on być kontrolowany przez przedstawicieli Komisji Europejskiej oraz Trybunału Obrachunkowego Wspólnot Europejskich,
- starannego przygotowania i przekazania wraz z wnioskiem o płatność końcową do oddziału regionalnego ARiMR raportu ze zrealizowanego przedsięwzięcia.

Pomoc otrzymuje się w formie dotacji w trzy miesiące po zakończeniu projektu. Aby przystąpić do inwestycji trzeba mieć oszczędności lub zaciągnąć kredyt bankowy (nie wolno korzystać z kredytów preferencyjnych).

¹⁵ Por. SAPARD – Program Operacyjny dla Polski, op. cit.

Podmiot, który uzyska prawo do pomocy finansowej z programu SAPARD, może ją utracić, gdy¹⁶:

- zaprzestanie realizacji przedsięwzięcia,
- nie zrealizuje lub zrealizuje nie do końca przedsięwzięcie,
- dokona zmiany przedmiotu przedsięwzięcia przewidzianego w planie przedsięwzięcia bez uprzedniej zgody agencji wyrażonej na piśmie,
- dokona zmian zakresu rzeczowego lub harmonogramu realizacji przedsięwzięcia bez zawarcia porozumienia zmieniającego umowę w postaci aneksu,
- uniemożliwi dokonanie przez Agencję lub inne uprawnione podmioty kontroli dokumentów lub wizytacji terenowej przez okres 5 lat od dokonania ostatniej płatności,
- nie udokumentuje realizacji przedsięwzięcia w sposób określony w umowie,
- nie złoży wraz z wnioskiem o płatność wymaganych dokumentów, np. faktur dokumentujących poniesione koszty,
- wykorzysta przyznaną pomoc niezgodnie z przeznaczeniem,
- przy staraniu się o przyznanie pomocy złoży fałszywe informacje lub oświadczenia,
- zostanie umieszczony na liście dłużników Agencji.

W razie wystąpienia choćby jednego z wyżej wymienionych przypadków, Agencja wypowiada umowę ze skutkiem natychmiastowym i wzywa beneficjanta do zwrotu kwoty otrzymanej pomocy finansowej wraz z odsetkami, w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania do zapłaty.

Podczas realizacji programu SAPARD, we wszystkich działaniach, uprawnione podmioty złożyły 3130 wniosków, z czego ARiMR zarejestrowała 2811 wniosków i podpisała 479 umów o pomoc finansową z programu SAPARD.

¹⁶ Ibidem.

Działanie 1 Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych i rybnych

W sumie, w Działaniu 1, złożono 318 wniosków o pomoc finansową, w tym na:

- Wsparcie restrukturyzacji przetwórstwa i poprawę marketingu artykułów pochodzenia zwierzęcego – 258 wnioski:

- a) sektor mleczarski – 96 wniosków,
- b) sektor mięsny – 145 wniosków,
- c) sektor rybny – 17 wniosków.

- Wsparcie restrukturyzacji przetwórstwa i poprawy marketingu owoców i warzyw – 60 wniosków.

W Działaniu 1 zawarto 156 umów na kwotę około 150 mln zł, co stanowi około 30% limitu dostępnych środków w ramach Rocznych Umów Finansowych (RUF) 2000 i 2001.

Działanie 2 Inwestycje w gospodarstwach rolnych

W Działaniu 2 rolnicy złożyli 780 wniosków, w tym:

- Restrukturyzacja produkcji mleka – 90 wniosków.
- Modernizacja gospodarstw specjalizujących się w produkcji zwierząt rzeźnych – 53 wnioski, w tym:

- a) modernizacja gospodarstw specjalizujących się w produkcji bydła mięsnego – 3 wnioski,

- b) odbudowa produkcji owczarskiej – 6 wniosków,

- c) modernizacja produkcji trzody chlewnej i drobiu – 44 wnioski.

- Zwiększenie różnorodności produkcji gospodarstw rolnych – 637 wniosków.

ARiMR zarejestrowała 632 wnioski, zawarto 323 umów. Złożono 69 wniosków o płatność na kwotę 2824790,83 zł. Do 31.01.2003 r. wypłacono 11 beneficjentom w łącznej kwocie 510 541,21 zł.

Działanie 3 Rozwój i poprawa infrastruktury obszarów wiejskich

W okresie przyjmowania wniosków, w ramach Działania 3 *Rozwój i poprawa infrastruktury obszarów wiejskich*, gminy i powiaty złożyły 2032 wnioski o pomoc finansową, w tym:

- Zaopatrzenie gospodarstw wiejskich w wodę wraz z uzdatnianiem – 446 wniosków.
- Odprowadzanie i oczyszczanie ścieków komunalnych – 651 wniosków.
- Gospodarka odpadami stałymi – 14 wniosków.
- Drogi gminne i powiatowe na obszarach wiejskich – 898 wniosków.
- Zaopatrzenie w energię – 23 wnioski.

Do 31.03.2003 r. pozytywnie oceniono 1734 wnioski na kwotę 1 031 175 583,21 zł, co stanowi 105,63% limitu dostępnych środków. Wydano 1718 promes na kwotę 1 015 304 884,22 zł które umożliwią samorządom rozpoczęcie procedury zamówienia publicznego w związku ze złożonym i zaakceptowanym wnioskiem o pomoc finansową ze środków SAPARD. Brakujące środki, na wniosek MRiRW, uchwałą Zespołu-Komitetu do Spraw Monitorowania Programu SAPARD, zostały przesunięte z Działania 1, w którym pozostały niewykorzystane. Dzięki temu kwota przypadająca na Działanie 3 zwiększyła się z 187 827 131 euro na 235 176 386 euro w ramach RUF 2000 i 2001.

Tabele nr 3 i 4 informują o liczbie zarejestrowanych wniosków i zawartych umów w ramach poszczególnych Działań, z uwzględnieniem poszczególnych województw.

Program SAPARD, właściwie od momentu wprowadzenia, wzbudza duże emocje. U jednych wywołuje entuzjazm, u innych zniechęcenie. Dla wszystkich jasne jest jednak to, że szansę, jaką daje program, trzeba jak najlepiej wykorzystać, a więc jak najwięcej uwagi poświęcić działaniom mającym na celu poprawę efektywności

Tabela 4. Liczba zarejestrowanych wniosków o pomoc finansową z programu SAPARD

Działanie/ schemat/ komponent	Dolnośląskie	Kujawsko- -Pomorskie	Lubelskie	Lubuskie	Łódzkie	Małopolskie	Mazowieckie	Opolskie	Podkarpackie	Podlaskie	Pomorskie	Śląskie	Świętokrzyskie	Warmińsko- -Mazurskie	Wielkopolskie	Zachodnio- -Pomorskie	RAZEM
Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych i rybnych	1	10	7	4	15	14	19	3	10	12	8	10	2	12	25	4	156
Wsparcie restrukturyzacji przetwórstwa i poprawy marketingu artykułów pochodzenia zwierzęcego	0	8	6	4	12	10	16	2	5	11	7	10	2	10	20	3	126
– sektor mleczarski	-	3	4	2	3	4	8	1	2	10	1	3	2	6	8	-	57
– sektor mięsny	-	5	2	2	9	6	8	1	2	1	4	7	-	3	11	1	62
– sektor rybny	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	2	-	-	1	1	2	7
Wsparcie restrukturyzacji przetwórstwa i poprawy marketingu owoców i warzyw	1	2	1	-	3	4	3	1	5	1	1	-	-	2	9	1	30
Inwestycje w gospodarstwach rolnych	3	26	22	11	19	24	44	10	8	25	17	3	48	3	53	7	323
Restrukturyzacja produkcji mleka	-	5	3	-	2	-	4	2	1	11	-	1	2	1	0	2	40

Modernizacja gospodarstw specjalizujących się w produkcji zwierząt rzeźnych, w tym:	1	1	1	0	1	1	2	0	1	2	4	1	0	1	7	0	23
– modernizacja gospodarstw specjalizujących się w produkcji bydła mięsnego	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1
– odbudowa produkcji owczarskiej	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
– modernizacja produkcji trzody chlewnej i drobiu	1	1	1	-	1	-	2	-	1	2	3	1	-	1	7	-	21
Zwiększenie różnorodności produkcji gospodarstw rolnych	2	20	18	11	16	23	38	8	6	13	13	1	46	1	40	5	260
SUMA	4	36	29	15	34	38	63	13	18	37	25	13	50	15	78	11	479

Źródło: dane Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na dzień 28.02.2003.

i dostosowanie do standardów UE. Polska wieś musi unijną pomoc wykorzystać w sposób maksymalny, tak by po 1 maja 2004 r., była w stanie konkurować na rynku UE.

Bibliografia

- A. Barwińska-Małajowicz, *Fundusze przedakcesyjne PHARE, ISPA, SAPARD*, [w:] *Problemy Handlu Międzynarodowego*, pod red. K. Budzowskiego i S. Wydymusa, Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków 2000.
- D. Bogucka, *Gminy złożyły wnioski*, „Gazeta Prawna” Nr 143/2002.
- D. Bogucka, *Szanse na SAPARD jeszcze aktualne*, „Gazeta Prawna” Nr 217/2002.
- Droga do funduszy strukturalnych Unii Europejskiej*, Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2000.
- Fundusze strukturalne UE i przygotowania do nich w Polsce*. Materiały konferencyjne, Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH.
- P. Kulbiński, *Zakres pomocy Unii Europejskiej dla małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w ramach wybranych programów – PHARE, ISPA, SAPARD*, [w:] *Internacjonalizacja i globalizacja przedsiębiorstwa i gospodarki*, pod red. J. Rymarczyka i W. Michalczyka, AE Wrocław 2002.
- T. Pietryga, *SAPARD, czyli trudne pieniądze*, „Gazeta Prawna” Nr 129/2002.
- T. Pietryga, *SAPARD w czwartej odsłonie*, „Gazeta Prawna” Nr 98/2003.
- L. Piesik, *Ruszyły dotacje z SAPARDU*, „Gazeta Prawna” Nr 136/2002.
- Podręcznik tematów europejskich dla samorządów lokalnych*, Dom Współpracy Polsko-Niemieckiej, Opole 2002.
- Polskie rolnictwo w UE*, Biuletyn Informacyjny, Wydanie specjalne Nr 1–2/2003, wyd. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi i Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.
- J. Rymwid, *Kredyty na SAPARD*, „Gazeta Prawna” Nr 132/2002.
- SAPARD – Program Operacyjny dla Polski*, wersja z dnia 20 marca 2002 r., Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Streszczenie

Program SAPARD jest instrumentem przedakcesyjnego wsparcia dla rolnictwa i obszarów wiejskich skierowanym do dziesięciu krajów Europy Środkowej i Wschodniej, starających się o członkostwo w UE. Cele Programu zostały sformułowane w oparciu o najistotniejsze problemy polskiej wsi. Polska, z łącznej sumy 517 mln euro rocznie, otrzymuje 171 mln euro. Program SAPARD, od momentu wprowadzenia, wzbudza duże emocje. U jednych wywołuje entuzjazm, u innych zniechęcenie. Zniechęcają przede wszystkim warunki przyznawania pomocy. Wysokość dotacji wynosi do 50% kosztów kwalifikowanych, a dofinansowanie wypłacane jest po zakończeniu inwestycji. Rolnik musi sam sfinansować całą inwestycję, a dopiero po jej zakończeniu otrzymuje zwrot części kosztów.

Janusz Tomaszewski

Regionalne bezpieczeństwo ekonomiczne

Trzeba się starać wszelkim sposobem
o niedopuszczanie do wojny.
A jeśli by nie można do niej nie
dopuszczać, co wtedy czynić należy,
o co starać się w czasie pokoju?
O zamkach, które trzeba budować na
granicach.

A. Frycz Modrzewski

Zaczerpnięte z dzieła *O poprawie Rzeczypospolitej* lub *Rozważań o poprawie Rzeczypospolitej ksiąg pięć* motto filozofa i politologa doby renesansu, bynajmniej częściowo nie utraciło swej aktualności. Nie śnił bowiem A. F. Modrzewski o Europie bez granic, jednakże marzył o bezpiecznej i silnej Rzeczypospolitej. Silnej obyczajem, prawem, orężem, kościołem i nauką. Marzenia te, pomimo barier wzrostu i rozwoju gospodarczego Polski, wydają się być bardziej realne niż ponad 450 lat temu. Tak jak wówczas jednak bezpieczeństwo w wymiarze ekonomicznym, w tym finansowym oznacza niezakłócony, „wolny” od znamion przestępczych przepływ publicznych i prywatnych środków pieniężnych.¹ Towarzyszy mu współcześnie bezpieczeństwo informacyjne, bądź informacji (finansowej, inwestycyjnej o patentach, marketingowej, itp.).

Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa, jako jeden z aspektów bezpieczeństwa narodowego można określić jako stan, w którym nie odczuwamy zewnętrznych i wewnętrznych zagrożeń gospodarczych lub zdolność państwa do ich neutralizacji. Jest to więc stan pożądany,

¹ W. Stankiewicz (red.), *Ekonomika Obrony*, wyd. II, AON, Warszawa 1994, s. 186 i następn.

jednakże państwo znajduje się w nim rzadko. W praktyce mamy najczęściej do czynienia z odchyleniami od stanu bezpieczeństwa ekonomicznego, powodowanymi przez cykliczny rozwój oraz nieoczekiwane zagrożenia gospodarcze. Określenie odchyłeń od zasadniczego trendu nie jest proste pomimo stosowania różnych wskaźników pomiaru aktywności gospodarczej. Powodem takiej sytuacji jest fakt, iż tylko niewiele zagrożeń gospodarczych daje się kwantyfikować. Jeśli nawet tak, to nie zawsze, poza klęskami żywiołowymi i kryzysami energetycznymi, możliwe jest precyzyjne określenie ich wpływu na poziom bezpieczeństwa ekonomicznego.²

Bezpieczeństwo ekonomiczne to pochodna możliwości gospodarczych państwa, ale także, choć w mniejszym stopniu, czynników politycznych, do których zaliczyć trzeba przynależność do organizacji międzynarodowych w układzie regionalnym i globalnym, porozumień o charakterze ekonomicznym, ale i militarnym, co nierozzerwalnie wiąże się procesami regionalizacji i globalizacji. Wywierają one bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo państwa, regionu, a także świata.³

W związku z przyjętym tematem mojego wykładu można by rozważać jeszcze bezpieczeństwo militarne, czyli sytuację, w której nie występuje zagrożenie konfliktem zbrojnym, bezpieczeństwo geograficzne, czyli integralność terytorialna i nienaruszalność granic, bezpieczeństwo polityczne, rozumiane jako swoboda w kształtowaniu przez państwo swojej polityki wewnętrznej, bezpieczeństwo publiczne, którego wyrazem jest ład społeczny, przestrzeganie norm prawnych, brak przestępczości itp.⁴

² *Bezpieczeństwo gospodarcze Polski. Pojęcie bezpieczeństwa ekonomicznego państwa*, [w:] strona internetowa <http://pbryzi.fm.interia.pl/W/Bezp.htm>, Warszawa 1999

³ *Ibidem*.

⁴ Zob. J. Tomaszewski, J. Kojkoł, P. Tyrała, (red.), *Regionalizm a bezpieczeństwo*, AMW, Gdynia 2002. Książka napisana przy udziale praktyków i teoretyków zajmujących się problematyką bezpieczeństwa oraz edukacją dla bezpieczeństwa.

Dziś nie budujemy zamków obronnych na granicach, lecz staramy się granice otwierać; bezpieczeństwo we współczesnej Europie uzyskało wymiar koalicyjny. Jego gwarancję stanowi prawo Unii Europejskiej, bilateralne lub regionalne porozumienia, tak w dziedzinach gospodarczych, jak i w sferze militarnej. W atmosferze walki z nacjonalizmami, szowinizmem i ksenofobią staramy się zbudować nowy ład społeczny w Europie. Coraz większego znaczenia nabiera zarządzanie międzykulturowe. W różnorodności bowiem rozwój.

Chociaż gospodarka polska należy do, tzw. gospodarek wschodzących, to od początku procesów transformacji zwracano na jej związek z bezpieczeństwem międzynarodowym. Na uwagę zasługują tu przyjęte w listopadzie 1992 *Podstawy polityki bezpieczeństwa Polski*⁵:

- rezygnacja z wszelkich roszczeń terytorialnych wobec innych państw, dążenie do pełnej integracji polityczno-militarnej z NATO (struktury NATO Polska zasiłała oficjalnie 4 kwietnia 1999 roku) i UE, jako docelowej opcji zapewnienia bezpieczeństwa Polski; (w praktyce fiasco poniosła koncepcja utworzenia sił zbrojnych UE, w ramach Unii Zachodnioeuropejskiej);

- ustanowienie trwałego bezpieczeństwa na kontynencie europejskim poprzez współpracę wszystkich państw w ramach struktur ogólnoeuropejskich i euroatlantyckich;

- konieczność dalszej obecności Stanów Zjednoczonych w Europie jako gwarancji stabilności i pokoju w Europie;

- zabieganie o regularny dialog, promocję bezpieczeństwa i stabilizacji w krajach sąsiednich.

Założenia przyjęte w *Podstawach...* bezpośrednio korespondują z artykułem J.4 *Traktatu o Unii Europejskiej*. Do podstawowych celów Wspólnej Polityki Zagranicznej i bezpieczeństwa zalicza on:⁶

- ochronę wspólnych wartości i niezależności Unii;
- umacnianie bezpieczeństwa Unii i jej członków;

⁵ Zob. „Przegląd Rządowy” 1992 /12.

⁶ A. Ciupiński, *Perspektywy europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony*, Biuro Prasy i Informacji MON, „Studia i Materiały”, 1997/43, s. 24–25.

- zachowanie pokoju i międzynarodowego bezpieczeństwa;
- rozwój międzynarodowej współpracy;
- rozwój demokracji i poszanowanie praw człowieka.

Przy czym w działaniach na korzyść bezpieczeństwa mieści się ograniczanie lub likwidacja zagrożeń kilku aspektów bezpieczeństwa., takich jak⁷: integralność terytorialna i niezależność polityczna Unii; stabilność ekonomiczna, baza ekologiczna; demokratyczny ustrój, a także bezpieczeństwo socjalne, tożsamość kulturowa i polityczna Unii oraz jej członków.

Ponadto kraje zjednoczone w Unii wyraźnie określają treść pojęć: *bezpieczeństwo zbiorowe*, *żywotne interesy*, czy *interesy ekonomiczne*. Zgodnie z opinią A Ciupińskiego,⁸ którą podzielają i inni autorzy, najistotniejsze są **żywotne interesy**, do których zalicza się dziedzictwo narodowe, terytorium państwowe, łącznie z przestrzenią powietrzną oraz morską strefą ekonomiczną. Dodałbym jeszcze do tego pełną dostępność społeczeństwa, do efektów wzrostu gospodarczego, poprzez realizację wszystkich potrzeb publicznych, czego nie odczuliśmy w latach swoistego boomu połowy lat dziewięćdziesiątych.⁹ Zewnętrznym wyrazem zbiorowego bezpieczeństwa powinien być pokój w Europie oraz działania na rzecz likwidacji znamion kryzysów w jej sąsiedztwie. **Interesy ekonomiczne** odnoszą się do aktywności zewnętrznej, a więc poza naszym kontynentem – swobodny przepływ towarów, bezpieczna komunikacja, niezakłócone dostawy surowców energetycznych, eksport i import produkcji przemysłowej oraz rolnej. Niezależnie od aktualnych priorytetów w dziedzinie kierunków czy obszarów, które obejmują

⁷ Ibidem.

⁸ Ibidem, s. 26.

⁹ Według Raportu nr 119 Wydziału Studiów Budżetowych z Kancelarii Sejmu z listopada 1997 roku, cyt. „Polska wyróżnia się w świecie wysokim tempem wzrostu gospodarczego. Według danych za rok 1993–1995, PKB Polski zwiększył się o 16,8%, gdy średni w świecie o 8,0%, w krajach NATO o 5,5%. Pod względem tempa wzrostu gospodarczego w tych latach Polska znalazła się na 31 miejscu wśród krajów świata liczących ponad 1 mln ludności.

interesy ekonomiczne Unii (Atlantyk, Morze Śródziemne, Morze Czerwone, Zatoka Perska), w moim przekonaniu trzeba „patrzyć” na wschód – Rosję i Chiny. Po pierwsze – ze względu na chłonność tamtych rynków zbytu, po drugie – z uwagi na zasoby naturalne.

Niezależnie od procesów przedakcesyjnych i kalendarza określającego czas wejścia do UE, obszary Polski formalnie należą do euroregionów. Inaczej mówiąc, euroregiony obejmują tereny Polski. Są nimi: euroregion Bałtyk, Beskidy, Bug, Glacensis, euroregion Karpacki, Niemen, Nysa, Pomerania, Pradziad, Pro Europa Viadrina, Silesia, Sprewa, Śląsk Cieszyński, Tatry.¹⁰ Do miast posiadających status miast UE zalicza się między innymi Gdynię, która otrzymała nagrodę Unii za rok 2002. Powyższe fakty wystarczą, jak sądzę, na potwierdzenie aktywnej roli Polski w pracach na rzecz pełnej integracji w płaszczyźnie kulturowej i ekonomicznej, niezależnie od obciążeń wynikających z mrocznej czasem przeszłości. Jak pisał Patron goszczącej nas uczelni? „(...) *Jeśli przypadkiem wydarzą się jakieś krzywdy z tej lub tamtej strony granicy, trzeba się starać je usunąć wedle prawa (...). Dla załatwienia takich spraw sąsiednie narody (...)* zawierają z sobą zazwyczaj umowy. (...) *dozwolone są umowy nie tylko z narodami takiej samej wiary, ale i odmiennej, (...). Powszechnie trzeba starać się o pokój z wszystkimi ludźmi, o pokój, powtarzam, który by był stateczny i trwały, (...)*”.¹¹ Wydaje się, że współczesna Europa naddaży za duchem renesansu.

Chociaż świat jawi się nam jako wioska bez granic – tym bardziej dotyczy to rozwoju regionów, to nie możliwa współcześnie jest już współpraca bez określenia zasad prawnych czy zasad związanych z finansowaniem różnych programów unijnych. Rozpatrując bezpieczeństwo Europy z perspektywy ostatnich 58 lat, nie mam

¹⁰ *Euroregiony*, Materiały Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2003, s. 3–4.

¹¹ A. Frycz Modrzewski, Księga III. *O wojnie*, [w:] E. Jędrkiewicz, A. F. Modrzewski – *O poprawie Rzeczypospolitej – Księga III*, <http://staropolska.gimnazjum.com.pl>.

wątpliwości, co do jego koalicyjnego charakteru. Nawet w czasach „rozłamu” wschód-zachód, kiedy granice wyznaczały podziały ideologiczne, koalicje były bezpieczne. Państwa poza nimi, pozostawały na uboczu wszelkich zmian zachodzących w Europie i w świecie.

Podejście genetyczne do procesów integracyjnych w Europie wskazuje, iż u źródeł integracji leżało zażegnanie groźby konfliktu zbrojnego pomiędzy Francją a Niemcami, dążenie do stworzenia nowej siły politycznej i gospodarczej w świecie; ożywienie gospodarcze Europy Zachodniej, a także przekształcenie Europy w światowy ośrodek władzy.¹² Z jednej strony chodziło o pokój, czyli bezpieczeństwo militarne; z drugiej zaś rozwój gospodarczy i bezpieczeństwo ekonomiczne.

Gdyby przyjąć, że chodziło o pokój, można powołać się też na papieża Pawła VI, który w Encyklice *Popularum Progressio* wyraźnie kojarzy rozwój z pokojem i popiera działania na rzecz takiego właśnie rozwoju. Idea ta w duchu jedności łączy w sobie pokój, stabilność polityczną i rozwój gospodarczy.¹³

Filary, na których opiera się współcześnie bezpieczeństwo ekonomiczne Europy to: unia ekonomiczno-monetarna; wspólna polityka zagraniczna i obronna, ścisła współpraca w zakresie sądownictwa i bezpieczeństwa wewnętrznego.¹⁴ W mojej opinii pierwszy filar ma zasadnicze znaczenie i jego konstrukcja wydaje się wyprzedzać pozostałe. Sama koncepcja oparta o wymienione filary wskazuje na ewolucję w kierunku przekazywania na rzecz organów i struktur wspólnotowych tradycyjnych funkcji państwa. W kontekście bezpie-

¹² G. Paluszak, *Ekonomiczne, polityczne i prawne uwarunkowania integracji europejskiej*, na podstawie B. Balassa, *The Theory of Economic Integration*, GeorgeAllen & Invin Ltd, London 1962, s. 62, [w:] B. Gruchman, *Problemy przestrzeni w integracji europejskiej*, Zeszyty Naukowe AE w Poznaniu, Poznań, 2002/23.

¹³ Ibidem.

¹⁴ I. Pietrzyk, *Polityka Regionalna Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001, s. 200.

czeństwa istotne jest również dążenie do „Europy regionów”. Stąd też, poza ogólnym rozwojem UE, istotne są zasady finansowania polityki rozwoju regionalnego, które uwzględniają pewne priorytety o fundamentalnym znaczeniu, z bezpieczeństwem ekonomicznym poszczególnych subregionów włącznie. Mowa tu o zasadach: koncentracji, dodawalności oraz komplementarności.¹⁵

Zgodnie z **zasadą koncentracji** środki finansowe powinny być skupione wokół priorytetów rozwojowych ze szczególnym uwzględnieniem regionów opóźnionych w rozwoju. Przy czym w rozdziale środków preferuje się najmniej zamożne kraje członkowskie. Zasada ta, wobec przewidywanego zmniejszenia funduszy strukturalnych do 2006 roku, nabiera szczególnego znaczenia dla obszarów wiejskich. Obszary te będą dofinansowane z Europejskiego Funduszu Ukierunkowania i Gwarancji Rolnych.¹⁶

Zasada dodawalności wyraźnie wskazuje, że unijne fundusze strukturalne nie zastępują, lecz uzupełniają krajowe środki publiczne przeznaczane na politykę regionalną. Nie chodzi więc o refinansowanie. Zasada ta wymaga inicjatywy finansowej zainteresowanych stron. Można zatem mówić o powiększeniu krajowych funduszy, nie o ich zastępowaniu. Tymczasem znane są przypadki nacisków na rząd i parlament oraz zabieganie władz regionalnych i lokalnych o bezpośrednie wsparcie w tworzeniu nowych miejsc pracy z budżetu lub funduszy unijnych. Regiony ze sobą rywalizują o przyciąganie inwestorów prywatnych, pozyskiwanie subwencji i dotacji z budżetu centralnego, o gwarancje rządowe dla kredytowania przez sieć banków komercyjnych inwestycji w regionach.¹⁷ Tymczasem powinna liczyć się konkurencyjność w dziedzinie inicjatyw dla kontaktów międzyna-

¹⁵ Ibidem, s. 182–185.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ M. Sapała, *Rola władz regionalnych i lokalnych w procesie integracji europejskiej*, [w:] E. Młuszyńska, (red.) *Unia Europejska – Polska*, Zeszyty Naukowe AE w Poznaniu, Poznań, 2002/16.

rodowych, współuczestniczenie w procesie integracji w ramach funkcjonujących już programów. W tym sensie europeizacja jest sposobem na pozyskiwanie nowych środków finansowych.

Zasada komplementarności zwraca uwagę na konieczność wzajemnego przenikania inicjatyw i działań jednostronnych (krajowych), i wspólnotowych. Zasady finansowania ściśle skorelowane są z ogólnymi zasadami polityki regionalnej, takich jak: programowanie, partnerstwo, kompatybilność oraz spójność.¹⁸

Poza wymienionymi zasadami należałoby zwrócić uwagę na subsydiarność i partnerstwo w przydzielaniu środków finansowych. Subsydiarność w praktyce oznacza konieczność dyspozycji przez bezpośredniego wykonawcę, tak aby i odpowiedzialność dotyczyła szczebla najniższego. Partnerstwo zaś określa konieczność konsultacji wszystkich zgłoszonych do finansowania projektów pomiędzy komisją Unii Europejskiej, zainteresowanym państwem członkowskim oraz władzami lokalnymi.¹⁹

Regionalizm w skali europejskiej kojarzony jest z internalizacją gospodarek, tj. takim powiązaniem, które zapewnia bezpieczny rozwój stosunków międzynarodowych pomiędzy względnie niezależnymi gospodarkami, ale i przedsiębiorstwami.²⁰ Uwzględniając tylko kontekst ekonomiczny współczesnych procesów globalizacji i regionalizacji, obejmują one integrację krajowych rynków w regionalny oraz krajowych i regionalnych w jeden globalny rynek dóbr, usług i **kapitału**.²¹ Można jednakże wyrażać obawę o niebezpieczeństwo zwiększania skuteczności całości Unii z pominięciem tożsamości, a zatem i bezpieczeństwa ekonomicznego poszczególnych jej „części”, po całkowitym zjednoczeniu. Już dziś zwraca się uwagę na niebezpieczeństwo przejmowania kontroli rynku kapitałowego oraz

¹⁸ I. Pietrzyk, *Polityka...*, op., cit., s.166–176.

¹⁹ Patrz przypis 17.

²⁰ B. Liberska, *Współczesne procesy globalizacji gospodarki światowej*, [w:] B. Liberska, (red.), *Globalizacja. Mechanizmy i wyzwania*, PWE, Warszawa 2002, s. 18–19.

²¹ *Ibidem*, s.17.

krajowych przedsiębiorstw przez kapitał zachodni. Jest to poważny argument w rękach przeciwników wstąpienia do Unii. Trudno nie dostrzec jednak, że najsilniejszymi w procesach globalizacji i regionalizacji są transnarodowe korporacje. Silne pod względem kapitałowym, dostosowane do szybkich zmian w międzynarodowych stosunkach ekonomicznych. Zdaniem W. Szymańskiego umiędzynarodowienie przedsiębiorstw przebiega z wykorzystaniem metody zewnętrznej, czyli przez fuzje bądź przejęcia. Wielkie ponadnarodowe przedsiębiorstwa, wykorzystując swoją pozycję, prowadzą więc efektywną, ekspansywną politykę, której efektem jest eliminowanie konkurencji. Na nowych rynkach przechwytyują najlepsze przedsiębiorstwa wraz z ich klientami, kontaktami oraz kanałami dystrybucji.²² Tym samym słabnie pozycja odbiorców i dostawców krajowych, których zastępują zagraniczni. Jest to dylemat wielu krajowych producentów rolnych, którzy z uwagi na koszty, tak naprawdę żyją nadzieją na dopłaty z Unii Europejskiej. Niepojęta jest tylko ich filozofia, według której 25%, a może 10 %, to mniej niż zero.

Procesy regionalizacji i globalizacji zdaniem tego autora prowadzą również do ograniczania bądź zaniechania ochronnych funkcji państwa. Zmierzają do likwidacji przywilejów przedsiębiorstw krajowych oraz likwidacji barier w stosunku do obcego kapitału. W tej sytuacji zmusza się przedsiębiorstwa krajowe do zmiany orientacji w dziedzinie aktywności gospodarczej. Pobudza się aktywność w kierunku przedsiębiorczości przynoszącej zysk (*profit seeking*). Ogranicza zaś dążenia do uzyskiwania specjalnych przywilejów (*rent seeking*).²³ Pomimo obiektywności tych zjawisk, wciąż z uwagi na słabość rodzimego kapitału nie rozwiązano w moim przekonaniu dylematu – ile państwa w gospodarce? Jakie są granice protekcjonizmu? Wyznacza je, moim zdaniem, poziom bezpieczeństwa ekonomicznego.

²² W. Szymański, *Globalizacja, wyzwania i zagrożenia*, Difin, Warszawa 2001, s. 34. Za: Z. Pierścionek, *Fuzje i przejęcia w procesie globalizacji przedsiębiorstw*, SGH IFGN, Warszawa 2001, s. 3.

²³ Ibidem, s. 47.

Cechy polskiego rynku kapitału są na ogół znane. Wobec problemu długu publicznego oraz deficytu budżetowego, a także napływu kapitału spekulacyjnego z obawą należy odnosić się do krajowego bezpieczeństwa finansowego, które ogranicza też przestępczość gospodarcza. Poza tym przedsiębiorstwa zagraniczne, o transnarodowej strukturze własności kapitału, dokonują takiego transferu zysków, który umożliwia unikanie podatków w krajach, gdzie są one relatywnie wysokie. W konsekwencji obserwujemy istotny wzrost znaczenia zagranicznych przedsiębiorstw i międzynarodowych rynków finansowych. Słabnie jednocześnie rola rządów.²⁴

Cechy polskiego rynku kapitałowego rzutują zapewne na ogólne bezpieczeństwo ekonomiczne kraju w dobie regionalizacji i globalizacji. Próby charakterystyki owych cech podjął się między innymi Z. Madej.

Po pierwsze – struktura tego rynku dostosowuje się do mechanizmów zewnętrznych. Ma on zatem charakter „imitacyjny” i trudno określić, kiedy nabierze cech innowacyjności.

Po drugie – u podstaw teoretycznych polskiego rynku kapitałowego leżą proliberalne i antyinterwencyjne koncepcje reform gospodarczych na zachodzie. Ich adaptacja do warunków polskich, wobec rosnących potrzeb społecznych, w praktyce spotyka się z niechęcią społeczeństwa. Odczuwalny jest też brak koncepcji modelu rynku kapitałowego. Dylemat dotyczy kwestii: czy ma to być wzór amerykański, w którym zasadniczym źródłem pozyskiwania kapitału jest emisja papierów wartościowych; czy może model europejski, gdzie podstawę stanowi kredyt bankowy?

Po trzecie – obiektywnie rynek ten w warunkach Polski znajduje się w stanie pierwotnym.

Po czwarte – ze względu na brak rodzimego kapitału, jego rynek kształtuje podaż zewnętrzna.

²⁴ Ibidem, s. 55.

Po piąte – słabość polskiego rynku kapitałowego wynika z dziedzictwa socjalizmu, kiedy to ukształtował się model koncentryczny – 3/4 obrotów koncentrujemy w krajach wysoko rozwiniętych, w tym blisko 30% przypada na Niemcy.

Po szóste – procesy prywatyzacji wykazały bardzo dużą podaż kapitału rzeczowego, która przewyższyła rodzime zasoby pieniężne.²⁵

Powyższe cechy wskazują, że polski rynek kapitałowy jest asymetryczny. Oto po stronie podaży majątku państwowego (publicznego), jako reprezentant interesów państwa występuje urzędnik. Popyt zaś reprezentuje zachodni przedsiębiorca (finansista, prawnik, menedżer), który zna rynki rozwinięte oraz wschodzące. Posiada też, jak to określił Z. Madej, środki na „prowizje” – czytaj łapówki.²⁶ Oznacza to niechybnie nadużycia po stronie podaży – czytaj korupcja. To właśnie w tym sensie w dobie regionalizacji naruszane zostaje bezpieczeństwo ekonomiczne gospodarki. Szybkim wprowadzaniem zmian w gospodarce po 1989 roku zajął się mało sprawny aparat administracyjny, to również można traktować jako negatywny wpływ procesów regionalizacji na gospodarkę polską. Niespójne prawo dla rodzącego się rynku finansowego stworzyło możliwość dla rozwoju wspomnianej już korupcji i przestępczości gospodarczej.²⁷

²⁵ Zobacz Z. Madej, *Powiązania między globalnym i polskim rynkiem kapitałowym*, [w:] B. Liberska, op. cit., s. 238–240.

²⁶ Ibidem, s. 241.

²⁷ Z. Sadowski, *Rola państwa w epoce globalizacji*, [w:] B. Liberska, (red.), *Globalizacja...*, op., cit., s. 319. Zgodnie z definicją Banku Światowego o korupcji mówimy wówczas, gdy „urząd publiczny zostaje wykorzystany do uzyskania osobistych korzyści”. Takie ujęcie wskazuje, że korupcją jest: przekupstwo ułatwiający zakup rządowych zamówień, uzyskanie koncesji, zmiany opinii i decyzji sądu, a także uchylanie się od opłat celnych i podatkowych; dysponowanie funduszami publicznymi niezgodnie z prawem budżetowym, a także własnością publiczną – kradzież, nepotyzm i kumoterstwo; finansowanie partii politycznych dla uzyskania wpływów lub dostępu do zastrzeżonych z uwagi na interes Skarbu Państwa informacji gospodarczych.

Tabela 1. Czynniki otoczenia makroekonomicznego wpływające na poziom bezpieczeństwa ekonomicznego

Lp.	Czynniki	Charakterystyka
1.	Społeczno-kulturowe	<ul style="list-style-type: none"> – Cele i wartości; wierzenia, styl życia i upodobania; – Poziom edukacji i wykszolenia, postawy wobec pracy; znajomość języków; – Otwartość na potrzeby społeczeństw innych krajów; – Gotowość do zmian, zdolność adaptacyjna nowych technologii.
2.	Demograficzne	<ul style="list-style-type: none"> – Wielkość i wzrost populacji; – Struktura populacji, w tym struktura etniczna; – Rozlokowanie geograficzne i ruchy populacji (migracja wewnętrzna, emigracja i imigracja).
3.	Polityczne	<ul style="list-style-type: none"> – Konstytucja; – Partie i ugrupowania; – Stabilność polityczna; – Przynależność do ugrupowań międzynarodowych; – Rządowe interwencje gospodarcze i poziom protekcjonizmu; – Zasady opodatkowania.

4.	Prawne	<ul style="list-style-type: none"> - Ustawodawstwo pracy; - Ustawodawstwo warunkujące podpisywanie umów i regulujące działalność organów demokracji gospodarczej, np. ZZ; - Ustawodawstwo antymonopolowe; - Prawo międzynarodowe.
5.	Technologiczne	<ul style="list-style-type: none"> - Badania i rozwój; - Technologie informatyczne i systemy komunikacji; - Infrastruktura transportowa; - Technologie projektowe i produkcyjne; - Nowe produkty.
6.	Ekonomiczne i finansowe	<ul style="list-style-type: none"> - Sposób kierowania gospodarką; - Poziom gospodarki(PKB); - Struktury i zmiany strukturalne; - Zmiany cykliczne, wzrost i rozwój gospodarczy; - Poziom cen i inflacja, koszty pracy; - Koszty energii; - Poziom zatrudnienia; - Wartość waluty i kurs wymiany; - Grupy międzynarodowe; - Systemy bankowe.

Zamiast wniosków, zakończenie

Omawiając problematykę bezpieczeństwa ekonomicznego w ujęciu krajowym i regionalnym, można wykorzystać analizę STEP. Pozwala ona na określenie, tak ekonomicznych, jak i pozaekonomicznych sił **makrootoczenia** wpływających na owo bezpieczeństwo. Zalicza się do nich siły: społeczno-kulturowe, demograficzne, polityczne, prawne, technologiczne oraz ekonomiczne, w tym finansowe;²⁸ (szerzej w tabeli 1, s. 394–395).

Siły te we współczesnej teorii ekonomii oraz praktyce gospodarczej zaliczamy do elementarnych warunków wstępnych wzrostu i rozwoju gospodarczego. Rozwój zaś utożsamiamy z bezpieczeństwem ekonomicznym, w tym żywnościowym kraju, ale i regionu. W myśl przedstawionej koncepcji sił ekonomicznych zważamy więc na jakość oraz ilość kapitału ludzkiego i finansowego, zasobów naturalnych, technologii oraz czynniki socjokulturowe.

Biorąc pod uwagę zaprezentowane uwarunkowania (czynniki), istotne wydają się być kryteria oceny rynków regionalnych lub regionalnego bezpieczeństwa ekonomicznego. B. Bernaś zwraca uwagę na kryteria ogólne, takie jak: sytuacja finansowa; kształtowanie kursów walutowych; bliskość geograficzna, zmniejszająca lub zwiększająca koszty transportu; rozmiary i tendencje zmian w handlu międzynarodowym; oficjalnie stosowane instrumenty regulowania rynkiem. Do kryteriów tych dodaje szczegółowe: wskaźniki demograficzne, stabilność systemu politycznego, programy rządowe, stopień identyfikacji stron tworzących wspólny rynek oraz odbioru danego państwa lub regionu przez społeczność międzynarodową.²⁹

Sformułowanie wniosków *ex ante* dotyczących wpływu regionalizacji na bezpieczeństwo ekonomiczne kraju nie jest łatwe. Sądzę,

²⁸ G. Stonehouse, J. Hamill, D. Campbell, T. Purdie, *Globalizacja. Strategia i zarządzanie*, Wyd. FELBERG SJA, Warszawa 2001, s. 81–84.

²⁹ B. Bernaś (red.), *Międzynarodowe transakcje ekonomiczne*, Difin, Warszawa 2002, s. 89–90.

że ostatecznie zadecyduje o tym praktyka. Jednakże już dzisiaj uświadamiamy sobie społeczne koszty transformacji. Ich niwelacja w „pojedynkę”, wobec unijnej i światowej konkurencji jest niemożliwa.

W kontaktach z gospodarką światową, tak z polskiej perspektywy, jak i każdego innego państwa, w stosunkach bilateralnych czy multilateralnych można przyjąć stanowisko rywala bądź partnera. Pierwszy przypadek oznacza konkurowanie z układem regionalnym albo globalnym, zdecydowanie silniejszymi pod względem ekonomicznym. W drugim przypadku podejmujemy decyzję o podążaniu za liderami światowej gospodarki, co wydaje się bezpieczniejsze i korzystniejsze.

Wpisując nasz kraj w najnowsze dzieje Zjednoczonej Europy, luminarze życia gospodarczego powinni podejmować decyzje ponad podziałami politycznymi, ustanowić spójne prawo i wykorzystać doświadczenia państw już należących do Unii. Jeśli zaś chodzi o przestrzeganie prawa, w kontekście podważających autorytet naszego państwa afer, pozwolę sobie jeszcze raz przytoczyć słowa Patrona Krakowskiej Szkoły Wyższej:

„Magnaci tedy, szlachta i ci, co urzędy piastują, powinni być srożej karani niż ludzie bezbronni, plebejusze, ludzie prywatni.”

Bibliografia

B. Bernaś (red.), *Międzynarodowe transakcje ekonomiczne*, Difin, Warszawa 2002.

Bezpieczeństwo gospodarcze Polski. Pojęcie bezpieczeństwa ekonomicznego państwa, [w:] strona internetowa <http://pbryzi.fin.interia.pl/W/Bezp.htm>, Warszawa 1999.

A. Ciupiński, *Perspektywy europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony*, Biuro Prasy i Informacji MON, „Studia i Materiały”, Warszawa 1997/43.

Euroregiony, Materiały Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2003.

B. Gruchman, *Problemy przestrzeni w integracji europejskiej*, Zeszyty Naukowe AE w Poznaniu, Poznań, 2002/23.

E. Jędrkiewicz, *A. F. Modrzewski – O poprawie Rzeczypospolitej-Księga II*, <http://staropolska.gimnazjum.com.pl>

B. Liberska, (red.), *Globalizacja. Mechanizmy i wyzwania*, PWE, Warszawa 2002.

E. Młuszyńska, (red.) *Unia Europejska – Polska*, Zeszyty Naukowe AE w Poznaniu, Poznań, 2002/16.

I. Pietrzyk, *Polityka Regionalna Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001.

K. Polarczyk, *Gospodarka i bilans militarny. Polska na tle krajów NATO i Europy*, Raport nr 119 Wydziału Studiów Budżetowych, Kancelaria Sejmu Biuro Studiów i Ekspertyz, Warszawa 1997.

„Przegląd Rządowy”, Warszawa 1992 /12.

W. Szymański, *Globalizacja, wyzwania i zagrożenia*, Difin, Warszawa 2001.

W. Stankiewicz (red.), *Ekonomika Obrony*, wyd. II, AON, Warszawa 1994.

G. Stonehouse, J. Hamill, D. Campbell, T. Purdie, *Globalizacja. Strategia i zarządzanie*, Wyd. FELBERG SJA, Warszawa 2001.

J. Tomaszewski, J. Kojkoł, P. Tyrała (red.), *Regionalizm a bezpieczeństwo*, AMW, Gdynia 2002.

Streszczenie

Referat poświęcono wybranym problemom regionalizacji i globalizacji w kontekście ich wpływu na bezpieczeństwo ekonomiczne Polski. Zdefiniowano pojęcie bezpieczeństwa ekonomicznego w powiązaniu z bezpieczeństwem militarnym. Zwrócono przy tym uwagę na związki problemów militarnych i gospodarczych Polski z bezpieczeństwem międzynarodowym. Podkreślono także współzależność polskiej polityki bezpieczeństwa z zapisami Traktatu o Unii Europejskiej. W referacie omówiono również zasady finansowania polityki rozwoju regionalnego, uwzględniające priorytety o fundamentalnym znaczeniu dla bezpieczeństwa ekonomicznego poszczególnych subregionów. Na przykładzie Polski opisano niektóre konsekwencje penetracji przez obcy kapitał gospodarek „wschodzących”, charakteryzując przy tym cechy polskiego rynku kapitału. W zakończeniu przedstawiono czynniki wpływające na poziom bezpieczeństwa ekonomicznego.

György Venter

The Bologna Declaration and Teacher Training

The Bologna process

The importance of the Bologna Declaration that determines the Hungarian higher education and within it the teacher training of the near and the distant future, is beyond all question. The European integration in case of higher education equally means the structural and content approach of education, and the enlargement of students' mobility. All this requires strategies on higher education policy on the part of those countries that undertake this transformation.

The Bologna Declaration acknowledges the autonomy and the divergence of the national higher education systems, but aims the establishing of such a European harmony which is based on not standardization but establishing a unit in which the national educational systems can become part of a big European education system. At the same time, quality remains a central criterion for all national education systems. The interest of the graduated people requires that diploma supplement would become comparable and acknowledged. According to the Bologna Declaration policies, it is a basic issue what relationship would be between the undergraduate levels at college and university.

In spite of the significant divergences, today the European higher education systems struggle with almost the same external and internal problems, such as higher education expansion, the coexistence of the university and non-university levels and the employability of the graduated students. The decreasing number of those students who can be enrolled at teacher training can be traced back mostly

to demographic reasons, and at the same time schools require professionally competent students in the interest of compatibility of the higher and higher quality expectations.

The Bologna Declaration confirmed and interpreted the Prague Declaration, according to which a single European area of higher education can be established by the year of 2010. This deadline requires prompt decisions and alert actions on the part of all higher education institutions. It is also the purpose of the Hungarian higher education development that according to the national and European interests, the Hungarian higher education join organically and successfully the European area of higher education.

Higher education in Hungary and the Bologna process

In connection with the key issues of the Bologna process in Hungary, the professional boards express their positions and on the basis of them there are tasks that come to the fore: (1) regular information assembling about the up-to-date national and international events of the Bologna process, conveying information for all the relevant partners, (2) creating synchronized Hungarian positions with reference to international recommendations and development, (3) coordination of the development and implementation of a harmonized action plan during the period till 2010, (4) regular negotiations with the experts working on the higher education strategy and in the higher education legislation.

Unlike other European countries, the Hungarian higher education system shows a homogenous picture of the institutions concerning their history; they still keep their dual form of university and college. The recommendation of the Bologna Declaration concerning the two cycled higher education system requires the reconsideration and rearrangement of this system. In this region, there is neither the tradition of the credit system that makes possible the flexible school organization, nor the free movement between the lines, the levels and even the institutions. The necessity of this system is still waiting for acceptance, and it will probably face to technical difficulties by its

implementation. Consequently, the Hungarian higher education has a dual system and differs in two respects from the European education systems: on the one hand, it differs in the respect of the accredited postsecondary level and on the other hand, in the respect of the distance learning.

In case of Hungarian universities and colleges, one part of the educational researchers believe that the picture after the accession will remain very manifold. The whole higher education sphere will not follow the changes but there is in sight a dynamic differentiation between the institutions: some of them will join the Western-European higher educational processes but others remain local institutions with many backwardness and problems. It is probable that the integration process continues towards the regional universities as those higher education institutions, which do not get the right to outlay MA-level degrees, can just launch accredited courses with the universities together.

Linearity or duality? The dilemma of the training system

After the Second World War a dual system of teacher training based on universities and colleges, appeared in Western-Europe, and in the same way in Hungary. Besides this, in Western-Europe also appeared the two-cycled – BA, MA – linear training forms. The changes headed in the direction of this former one that can be seen in the Bologna Declaration as it stands by the two-cycled linear university training. Consequently, such opinions appeared in Hungary, which interpret the establishing of the two-cycled training system as a kind of part of the EU-harmonization. However, this requires careful decisions.

The concepts concerning the two-cycled university training do not need to be interpreted in a rigid way. Colleges, otherwise, today can launch university degree courses even in Hungary; or rather the universities can launch college degrees, too. The rigid limits between universities and colleges seem ceasing. On the other hand, in case of some lines, the two-cycled training can be interpre-

ted apparently just with difficulty. Today there is under way a comprehensive work, which analyses, in case of the lines, how it is possible to transform the five-year training into two-cycled ones. The chances of the two-cycled system are the best in case of economic areas. The transformation of the system seems much more problematic in case of medical and lawyer training, where it is very hard to break down the five-year system.

The mutual acceptance of the degrees between the EU-countries is a process that needs a lot of time. This process can be accelerated if the Hungarian higher education institutions integrate the multilateral credit-transfer agreements in their international connections, of course, besides supporting mobility. All over in Europe, there are several techniques getting under way for the acknowledgement of the degrees and qualifications. The foreign language attachment of the degree supports the commensurability of the training requirements and the easier acceptance of the Hungarian degrees in Europe. This method concentrates not on the title of the degree but the content of it, and lists the knowledge that can be coordinated to the qualification. This solution gives much clearer information for the participants of the labour market concerning the value of the degree.

The Bologna process versus college?

The dilemmas of the colleges on the basis of the Bologna decisions:

- Whether to give up the starting point whereas most of the present college majors match to the bachelor requirements,
- Whether to aim a strong bachelor training (collaborating with the universities) and to transfer the master training to the universities,
- Whether to start higher vocational training above all that is worth development and claimed by the society,
- Whether to aim the two-cycled training and the university degree in the mid and long term,

- Whether to get right to start MA-level teacher training in case of double-majors.

According to the sceptics, the introduction of this linear two-cycled system foreshadows the end of the dual higher education system. At the same time this is not normal since higher education institutions of a region can endorse efficiently their strength by cooperating together and creating a good division of labour. In this way the cooperation becomes stronger and new and diverse forms of collaboration can appear. For example:

- Institutional integration continues and those colleges and universities which provide bachelor degree will integrate on the base of the regional and/or profession specific aspects,

- There will appear a looser and rather federal form of the integration,

- The colleges will submit their bachelor training for accreditation with a university together, and this university guarantees the opportunity of the master training for those students who has bachelor degree, and the employment of the colleges for the bachelor trainings of the universities.

European tendencies in teacher training

Teacher training is an essential issue from the viewpoint of both higher and basic education, and the development and future of a country. The standardization of teacher training, the fact that it is becoming part of higher education and even part of the university, and the increasing role of practice especially in intermediate teacher training, can be formulated as a general tendency in Europe. Detailing all this we can say:

- Parallel, integrated and track models of the teacher training appeared at graduated level. (Most teachers take their first teacher degree in parallel training.)

- Teacher training can be a one- or two phased process (Germany, Denmark and Austria have two-phased systems in higher-

intermediate teacher training). Most systems are one-phased in Europe and in the new democracies. The homogenous university level teacher training in Europe has no reality in short term. The only solution is the two-phased teacher training, at least having different training time.

- In the foundation of the teacher training pedagogy, psychology, methodology and the practical experience play an important role. There are essential differences in case of the proportion of the subjects. The theoretical foundation is lack of the development of abilities, and in most countries methodology is the most emphasized. Practical experiences usually occur in very different areas and time.

- Teacher training ends with qualifying examination in all countries. In case of the two-phased system it is trivial, but in the one-phased system the qualifying examination is either part of the final examination (oral examination and final teaching) or the practical examination (final teaching).

- Moving teacher training away from university level is a relatively new phenomenon in British teacher training. It means that the scene of teacher training is the school, or even the consortiums managed by schools. In this case mentor training remains the task of the universities.

- Analysing change factors and labour market positions, it is a new aspect in teacher training that teacher training trains students for a “close labour market”. If teacher-line is optional, there is enough time and information for students to make their final decisions. The registration of the teacher line requires certain school performance criteria. The prestige of this profession can increase if there is a selection in registering. It is usually problem in the European teacher training:

- there is no qualification requirement in case of half of the European countries, teacher training depends on negotiations in the different institutions,

- there are non-stop difficulties in communication between the different teacher training areas,

– the sociological, psychological, anthropological, philosophical, political, aesthetical and ethical foundation is deficient in the context of preparing for teacher training,

– development of abilities is deficient in the process of preparing for being a teacher,

– there is hardly any opportunity in teacher training for students to reflect themselves in his own performance,

– the prestige of the pedagogical subjects is still low,

– the demonstration school system has lost ground in the previous decades.

• In the aspect of the modernization of teacher training the issue concerning content is decided. The question was whether to develop specialised branch of science or professional knowledge. Specialised branch of science needs to be strengthened, professional knowledge, firstly in case of content and conditions, to be optimised. At the same time the well-founded theoretical training infers and requires a closer relationship with the future workplace, in which needs further actions. The benefit in case of the school pedagogical experience in teacher training infers a more well-founded theory, and should be built in the training process.

• The foundation of a prototype of an institution (e.g. Teacher Training Institution) that organically coordinates (concerning the profession) teacher training is still an open question.

Teacher training in Hungary

We suppose that the two-phased training structure that tends to establish the European area of higher education is well-known. Teacher training, of course, have to fit into this structure as the lack of integrating into the higher education system and the deadlock feature of teacher training rather strengthen these problems.

The Association of Teacher Training (ATT) at the “Levels and degrees in teacher training” conference said that the Bologna process has several characteristics that are worth considering in the

aspect of teacher training, but there are also contradictions and unaccounted questions concerning its practice. It is essential to determine whether teacher qualification also at BA level or only at MA level can be realized? The ATT does not find correct to make decisions in organic questions and to change the present teacher training structure by right of integration before analysing the training models. At the same time ATT finds important the analysing of both professional and structural changes that have already been started on in the institutions. According to the university practice, the ATT finds important that also at present colleges the teaching module could be taken besides making the majors general.

Teacher training can be described the following:

1. The quality of teacher training in Hungary, measured to other European countries, is good. The teacher qualification requirements suit world standards. It is starting from the fact that the pedagogical tasks of teacher training are the same everywhere independently on the majors and the level.

2. Teachers perform well in case of the ever growing teacher-role exercises, especially college graduated students are good at handling educational and social problems. In case of specialized branch of sciences the university graduated students are the best.

3. In spite of the collective regulation of the teacher qualification requirements, the charge that can be spend for the training and the judgement of status demands is optional, thereby there can be experienced a rather high heterogeneity in case of the different institutions (thirty institutions). Colleges based on their traditions, created better conditions for teacher training. Because of the rigid specialisation structure of teacher training, the specialisation preparing is the dominant. To achieve the free admission to teacher training is prerequisite to increase the base of the applicants. Therefore all school subject nature qualifications, independently on whether it is BSc- or MSc-level, should be declared teacher major. Students apply for higher education institutions to get qualification. Students can get qualification, for example, from mathematics, biology, applied peda-

gogy at BSc or MSc-level, and can register and get the teacher qualification after a kind of selection.

In practice there are several problems against it. The secondary and primary school teacher training is controversial. If the university and college level teacher training survive, there would be difficulties in the interpretation of the two cycles in case of the four- or five-year teacher training. The degrees in the area of social pedagogy and education of handicapped children can suit the BSc degree in teacher training without particular problems. At the same time, at this area at MA-level there is not any training at all. (In this case we give up the demand for teacher training at this high level.)

There surely can be outlined other solutions (even temporary ones) for teacher training. Many experts argue that teacher training should continue at both college and university levels. Only some of them controvert the BA-level degree of the four-year teacher training. In case of the five-year teacher training can spread out, in social and pedagogical consideration, a higher level, an MA-level training.

This suggestion partly tries to corrugate and correct the present system of teacher training. There are some experts who find a wrong idea the training based on education blocs. Namely it is impossible to provide high standard preparing in case of each education bloc in the available time. The contradiction can be ceased by matching the majors in case of teacher training.

It is evident that the primary school teacher and secondary school teacher cannot be differentiate upon that the first one's knowledge is poorer, rather practical, supporting socialization, while the second one has a greater knowledge of science. Both groups, independently (later they have to teach different age-groups) have to study the same essential subjects in the sense of science; the same modules and pedagogical, psychological and optional subjects. Moreover, the secondary school teachers have to get acquainted with those subjects that need to study sciences.

The development of legal, financial, personal and content parameters has already started in the interest of giving out teacher degree

at teacher training colleges, but the political decision cannot wait any more. This principle has already been supported even in 1994 by the Hungarian Education Ministry, the Rector Conference, the Inspectorate of Colleges, the National Accreditation Commission and the interdepartmental committee who worked out the higher education development.

The content of teacher training is regulated by governmental regulation law which is about qualification requirements. The teacher qualification requirement was made the similar way. By the middle of the 1990s a kind of consensus appeared between the teacher training experts in the matter of qualification requirements, and after a long commission workshop the following main principles outlined:

- The pedagogical tasks of the teacher training are the same everywhere independently on the majors and the type of the school where the students will later teach,
- In case of teacher majors the professional preparing is the dominant because of the rigid structure of the training, and the level of the pedagogical preparing is low, therefore this side ought to be improved,
- For lack of the common regulation of pedagogical preparing in the 30 teacher training institutions has not been yet fixed, for example, the lesson number of pedagogical subjects, the charge of the training, the demand for positions; and that is why the institutions are so heterogeneous. At the same time there is an aim, namely that the already attained results, especially in case of college teacher training, ought to be reserved,
- There is also a consensus in the question that by the appearing of the education and vocational training acts, the content of the training transforms into a direction which aims the approaching of the general and professional teacher training, and the university and college level,
- The specialization structure of higher education is too rigid and distributed, therefore making integration and training convertible between the majors ought to be needed.

As a consequence of the above mentioned principles, the common pedagogical requirements among the double requirements of the teacher majors (professional and pedagogical) ought to be made equivalent in case of all majors, and the modernization of the content is also needed to raise the level of the training.

The arts teacher training model that suits governmental regulation on teacher training, ought to be made general. (This teacher training model differs from the science teacher training one in the sense that the students on arts major and arts-teacher major study the same professional modules.) This regulation has preserved the foundation role of pedagogy and psychology, and made the representatives cooperate in- and among the disciplines. There is a recommendation which involves important opportunities for creating subjects in development of abilities and also emphasizes methodology. Beyond direct subject consequences, this new task strengthens the right direction of aspects.

The question of transformation

Every college, or rather those colleges that have teacher training program, have proved in the previous decades their social necessity. Their development will be undiminished if:

1. the effective operation of higher education regional associations is assured, which makes possible the real join to the linear programs for any students who has begun his/her studies in the institution, i.e. there will be assured the progress towards MA-level training within one region, and all regions in case of all specialisation will be able to assure the condition for taking part in completed training.

2. According to linear training the new qualification requirements will be ready soon.

3. Taking the teacher major will be possible during the training, and at the same time both the development in the area of specialized branch of science and the analyzing of competence will be needed

for beginning the teacher training program. (Taking the teacher major produces significant increase in case of the participants' motivation.)

4. All majors will have BSc and MSc outcomes. Thereby those programs will be also convertible into BA level, which are still started as teacher majors.

5. The proper treatment of the transformation into homogenous university level teacher training means at the same time a law guarantee for colleges, in order that the knowledge accumulated in both college and university teacher training would survive. (In case of universities it means a high level specialized branch of science and theory oriented training of scholars, while in case of colleges a practice oriented training and a prepare for the teacher profession.) For all teacher training institutions ought to make it possible, whether it an independent college, or an integrated college faculty or university, to continue its teacher training program at university level after a pre-accreditation process. (During the pre-accreditation process the qualification analyses of the teacher training institutions ought to come true.) Majors, in case of at least 15-25 percent qualification can continue their training. After 2010 (i.e. after a 7-10 year-old tolerance-period) all teacher training institutions can train teachers only on the basis of homogeneous criteria. This has already successfully come true in Slovakia and the Czech Republic in the previous decades.

Especially important, that the transformation, from the present education system to a two-cycled training system, would come true with the preservation of the present values, and at the same time would be avoided a forced and too fast transformation that is full of shock.

*László Tamás Vizi**

Die Rolle des Faches „Internationale Beziehungen“ im ungarischen Hochschulwesen

Im Namen des Generaldirektors der Kodolányi János Hochschule begrüße ich Sie recht herzlich und bedanke mich für Ihre freundliche Einladung. Bevor ich zur Sache komme, erlauben Sie mir bitte, mit einigen Worten die Stadt Székesfehérvár und die Kodolányi János Hochschule vorzustellen.

Székesfehérvár bedeutet für uns Ungarn dasselbe, was Gniezno oder Krakau für Sie. Die Stadt befindet sich auf halbem Weg zwischen Budapest und dem Balaton (Plattensee), innerhalb ihrer Mauern fanden schicksalhafte Ereignisse der ungarischen Geschichte statt. Unser erster König, der später heilig gesprochene Stephan, hatte die Stadt zum königlichen Sitz auf europäischem Niveau gemacht. Er liess die königliche Basilika aufbauen, in der über Jahrhunderte hinweg die ungarischen Herrscher bestattet wurden. Hier, in der Basilika wurden etliche Könige gekrönt, Verlobungsfeste von Herrschern gefeiert, später Ständeversammlungen abgehalten. 1222 wurde hier die (sogenannte) Goldene Bulle, eine mit Ornamenten verzierte Urkunde ausgegeben, die die Grundrechte und Privilegien der Adligen enthielt. In dieser Eigenschaft ist sie staatsrechtlich mit dem englischen MAGNA CHARTA LIBERTATUM aus dem Jahre 1215 verwandt.

Bis zur Türkenherrschaft war Székesfehérvár kirchliches und zugleich weltliches Zentrum des Landes, Begräbnisstätte der ungarischen Könige. Im Laufe der Jahrhunderte überschritten sich die ungarische und die polnische Geschichte oft. Einer der Anknüpfung-

*Der Autor ist Hochschuldozent, Hoschulkanzler und Lehrstuhlleiter der KJF.

spunkte war, dass ungarische Königstöchter nach Polen kamen, genauso wie polnische Prinzessinnen nach Ungarn. So wurde die königliche Begräbnisstätte in Székesfehérvár die letzte Ruhestätte von ungarischen Königinnen polnischer Herkunft.

Die Innenstadt von Székesfehérvár erhielt ihr heutiges Gesicht im 18-ten und 19-ten Jahrhundert, sie hat einen barocken und klassizistischen Charakter. Die Stadt hat eine wertvolle Innenstadt, die mit Recht als ein hervorragendes Werk der ungarischen Architektur zu betrachten ist.

Das heutige Székesfehérvár ist ein Komitatssitz, mit cca 120 000 Einwohnern und strebt eine führende Rolle in der Region an. Es ist eine sich ständig entwickelnde Großstadt, deren infrastrukturelle Möglichkeiten ausgezeichnet sind. Auf Grund ihrer wirtschaftlichen Gegebenheiten wird sie mit Recht – wie es vor ein paar Jahren in der französischen „Le Mond“ geschrieben wurde – einer der sich am dynamischsten entwickelnden Städten in Mitteleuropa zugeordnet.

Székesfehérvár ist über Jahrhunderte hinweg auch eine Hochburg der Kultur und Bildung gewesen. Ihre Mittelschulen waren landesweit bekannt, die hier unterrichtenden Lehrer waren Polyhistoren im wahren Sinne des Wortes. Für das Hochschulwesen brachte die Wende den wahren Durchbruch. Am Anfang der neunziger Jahre bot sich die Gelegenheit, in Szfvár eine nicht staatliche Hochschule gründen zu dürfen. Das war die Kodolányi János Hochschule. Ihre vergangenen zehn Jahre waren von Erfolg begleitet. Im ersten Jahr hatte sie lediglich 147 Studierenden, im Jahre 2003 annähernd zehn Tausend. Die Vorlesungen und Seminare werden in drei Städten Ungarns gehalten: in Szfvár, wo auch die Zentralverwaltung ist, in Siófok am Balaton und in Budapest. Unter den Fächern der Hochschule sind Englisch und Deutsch – beide bereiten auf den Lehrerberuf vor – am gefragtesten. Die marktorientierten Fächer – wie Fremdenverkehr und Hotelwesen, Gastronomie und Hotelwesen, Wirtschaft, Kommunikation, und nicht zuletzt das Fach Internationale Beziehungen - können noch zu den erfolgreichsten gezählt werden. In zahlreichen Fächern hat unsere Hochschule eine marktführende

Rolle. Was die Partnerschaften der Hochschule betrifft, kann man sagen, dass sie auf drei Kontinenten zu mehreren Dutzend Hochschulen und Universitäten Beziehung hat. Wir arbeiten in zahlreichen Tenders und Projekten zusammen.

Die Kodolányi-János-Gesamthochschule steht seit ihrer Gründung immer offen den neuen beruflichen Herausforderungen und den Veränderungen der ökonomischen und Marktverhältnisse gegenüber. Auch die Struktur unseres Fächerangebots wird dadurch bestimmt. Deshalb haben wir im Herbst 2000 das Studienfach Internationale Beziehungen als Grundstudium gestartet.

Dieser Vortrag setzt sich zum Ziel, einen kurzen Überblick über die Bildungsstruktur, die Bestrebungen, die Ziele und die langfristigen Pläne des Faches Internationale Beziehungen zu geben.

* * *

Die internationalen Beziehungen waren im 18. Jahrhundert durch die Spielregeln der klassischen Diplomatie bestimmt. Die Beziehungen in Europa, das als Zentrum des internationalen Lebens diente, wurden von einer ganzen Reihe hervorragender Diplomaten gestaltet, die sie sich aber in verhältnismäßig engen Rahmen bewegen konnten und grundsätzlich die Interessen der Machtpolitik der Dynastien vertreten haben. Ihr Ziel war es, die Macht des betreffenden Landes zu verstärken und die Zahl der Untertanen zu erhöhen. In dieser Epoche erlebten die Kabinettpolitik und die persönliche Diplomatie zweifellos ihre Blütezeit. Grundsätzlich haben die Interessen der einzelnen Regierungen und die Fähigkeiten der Diplomaten dominiert und die internationalen Beziehungen bestimmt.

Im 19. Jahrhundert ist im Bereich der internationalen Beziehungen die moderne Macht- bzw. Großmachtpolitik entstanden, die weiterhin Fachleute mit hervorragenden Fähigkeiten und Kenntnissen beanspruchte. Im 20. Jahrhundert ist die Nationalpolitik dominierend geworden und im Gegensatz zu früheren Zeiten wurden und sind auch heute noch die wirtschaftlichen Indizes, die Dominanz der Industrie, die Wettbewerbsfähigkeit, die ethnische Grenzen über-

schreitenden globalen Bestrebungen für die internationale Politik zunehmend charakteristisch.¹

All dies hat bis zur zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts die Begriffsstruktur der internationalen Beziehungen auf neue Grundlagen gesetzt, bei uns haben aber erst die Veränderungen am Ende der 80er Jahre die Forderung mit sich gebracht, dass Organisationen und Institutionen des Staates und der Selbstverwaltungen sowie die Zivilsphäre ihre internationalen Beziehungen selbst organisieren. Diese Tendenz hat sich bei den Institutionen und Organisationen immer stärker bemerkbar gemacht: von der Polizei bis zu den Selbstverwaltungen, vom Umweltschutz bis zum sozialen Bereich und Gesundheitswesen, von Industrie und Handel bis zum Militär, vom Hochschulwesen bis zum kulturellen Bereich.

Immer reger und unentbehrlich sind die internationalen Beziehungen auch in der Sphäre der Klein- und Großunternehmen, im Bereich des Handels, der Privat- und Zivildorganisationen bzw. Bürgerinitiativen geworden. Die im Land sesshaft gewordenen großen internationalen Firmen, Banken, Versicherungen, Agenturen sowie multinationalen Organisationen und die zahlreichen Joint Ventures haben ihre internationalen Beziehungen von der Makroebene auch auf die Mezo- und Mikroebene ausgeweitet.

Immer dringender wurde die Nachfrage nach Fachleuten, die im außenpolitischen Bereich gebildet sind, eine multidisziplinäre Berufsausbildung, eine gute Allgemeinbildung, sehr gute Sprachkenntnisse, außerdem Kenntnisse im Bereich des Rechtswesens, der Ökonomie, der Politologie, der Sicherheitspolitik, des Handels, des Finanzwesens und der Diplomatie aufweisen. Nach Fachleuten, die aufgrund dieser Kenntnisse fähig sind, neuartige internationale Bez-

¹ István Diószegi, *Die Geschichte der Internationalen Beziehungen 1789–1918*, Lehrbuchverlag, Budapest 1985. 3–6; István Diószegi, *Die Geschichte der Internationalen Beziehungen 1789–1918*, Lehrbuchverlag Budapest 1985, 3–12.; István Diószegi, *Das anderhalb Jahrhundert der Machtpolitik 1789–1939*, Bibliothek História Monographien 4. Historie – Ungarische Wirtschaftsakademie – die Institute der Geschichtswissenschaft Budapest 1994. 13–15, 435–446.

iehungen (Kapitaleinfluss, Gründung von Joint Ventures und Banken, Exportmöglichkeiten, kulturelle und wissenschaftliche Kooperationen) zu knüpfen, zu unterhalten und zu erweitern, und damit dazu beitragen können, den zunehmenden Anspruch an Fachpersonal im Bereich der internationalen Kooperationen zu befriedigen, vor allem im Bereich der euroatlantischen Integration, der Beziehungen zu Nachbarländern sowie zu Russland und den GUS-Staaten, der Kooperation mit anderen entwickelten oder sich entwickelnden Regionen der Welt.

Dabei erschien und erscheint auch heute immer deutlicher, dass sich die Nachfrage nach einer solchen Ausbildung immer mehr auf die regionale Ebene, auf die regionalen Ebenen verlagert.

Daher hat man in zahlreichen Institutionen begonnen, das Studienfach Fachreferent für internationale Beziehungen zu organisieren.

Im September 2000 hat man an der Kodolányi-János-Gesamthochschule die Hochschulbildung von Fachreferenten begonnen, die fähig sind, in den regen und unentbehrlichen internationalen Beziehungen der Klein- und Großunternehmen interdisziplinäre Kenntnisse und Analysemethoden in ihren selbst gewählten Fachbereichen kreativ anzuwenden – d.h. auf einem engeren Gebiet der internationalen Beziehungen eine vertiefte, niveauvolle theoretische und praktische Arbeit zu leisten – und dadurch die Ansprüche der Region West- und Nord-Transdanubiens zu befriedigen, einer entwickelten Region, die Handelsbeziehungen mit dem Ausland unterhält, und sich sowohl in die globale Wirtschaft als auch in regionale Netzwerke eingliedert hat. Man trägt damit dazu bei, sowohl das Fachpersonal für die Eingliederung in die EU auszubilden, als auch bei globalen Vorgängen nötige, anpassungsfähige Human Resources zur Verfügung zu stellen, die unsere aktive Teilnahme sichern.

Außer dem Tagesstudium in Székesfehérvár, kann man das Fach Internationale Beziehungen auch im Fernstudium in Budapest belegen. Damit waren wir unter den Ersten, die sich der Ausbildung von Fachleuten aus Budapest und aus der Hauptstadtregion im weiteren Sinne angeschlossen haben. Als nämlich die Kodolányi-

János-Gesamthochschule im September 2000 die Ausbildung von Fachreferenten für internationale Beziehungen gestartet hat, haben im Land nur wenige Institutionen ein ähnliches Hochschulstudium angeboten.

Die immer dynamischer wachsende Wirtschaftsregion West- und Nordtransdanubien und die Achse Győr-Székesfehérvár-Budapest bzw. Wirtschaftsorganisationen und Unternehmen, die sich rasch entwickeln, brauchen immer mehr Experten im Bereich der internationalen Beziehungen, die neue internationale Aufgaben auf eine neue Weise lösen können. Daraus folgt, dass die Absolventen des Faches „internationaler Fachreferent“ von der Wirtschaft aufgenommen werden.²

Erhebungen bezüglich der Zahl in der Wirtschaft zur Zeit bereits angestellter Fachreferenten wurden noch nicht durchgeführt, aber es ist höchstwahrscheinlich, dass die Absolventen der Kodolányi-János-Hochschule auf dem durch Organisationen und Unternehmen der sich dynamisch entwickelnden Region bestimmten Arbeitsmarkt sehr gefragt werden.³

Das Fach Internationale Beziehungen wurde auf der geistigen Basis der Hochschule und entsprechend den Anforderungen der Region nach den Vorschriften der gesetzlichen Regelung folgenderweise entworfen: In 8 Semestern nehmen die Studenten an einer intensiven fremdsprachlichen (englisch, französisch) Ausbildung teil. Informatik und allgemeinbildende Fächer werden bei uns traditionellerweise hochgeschätzt wie: Kommunikation, Soziologie, Zivilisation, Eu-Kenntnisse, Ethik, Vorbereitung auf den Arbeitsmarkt, Selbstken-

² Übersichtsstatistik des Bezirks Fejér 2001/2. Die Verwaltung des Zentralen Amt für Statistik, Székesfehérvár, August 2001 7–12, 23–27, 73–79.

³ Der Regierungsanlass von 46/1997. (III. 12.) enthält die qualifizierten Anforderungen des existierenden Faches. Die noch wichtigen Anforderungen: das LXXX. von 1993 mehrmals modifizierte Gesetz über das Hochschulwesen bzw. der Regierungsanlass über die Einführung des Kreditsystems und das einheitliche Register der institutionellen Kreditsystems.

ntniss. Das allgemeinbildende Modul gehört nicht unbedingt zur fachlichen Ausbildung. Es enthält Kenntnisse, die aus der Sicht der Fachausbildung sekundär, aber wichtig, weil modern und zeitgemäss sind.

In den ersten zwei Semestern werden mehrheitlich die einführenden theoretischen Fächer unterrichtet. Das sind die Grundlagen der Wirtschaftslehre, der juristischen und diplomatischen Kenntnisse (Makro- und Mikroökonomie, Allgemeines und Privatrecht, Weltgeschichte, Geschichte der Diplomatie)

Die Mehrheit der zur Ausbildung gehörenden Fächer wird erst ab dem 3. Semester eingeführt. (Politiktheorie, Politik- und Wirtschaftsgeographie, Verfassungsrecht, internationale Wirtschaftslehre, Aussennhalndelsrecht, internationale Verhandlungslehre, Etikett und Protokoll usw.) Darüber hinaus wählen die Studenten Spezialisierungen, um ihre Kenntnisse zu vertiefen. Die im engeren Sinne das Wesen der Fachrichtung bildenden Fächer haben wir in folgende Gruppen eingeteilt: Ökonomie, Jura, Gesellschaftswissenschaften, Diplomatie.

Einige Beispiele aus dem Angebot:

Bereich Ökonomie: PR-Theorie, Wirtschaftssysteme, internationale und regionale Wirtschaftslehre, internationale Handelspolitik, elektronischer Handel, Business-Ratgeber usw.

Bereich juristischer Kenntnisse: Wirtschaftsrecht, internationales Privat- und Gemeinschaftsrecht, Außenhandelsrecht, Menschenrechte usw.

Bereich Gesellschaftswissenschaften: neue und neueste Weltgeschichte, Politologie, internationale Politik, EU-Regionen, Konferenzorganisation usw.

Bereich Diplomatie: internationale Verhandlungen, Etikett, Protokoll,, Mikrodiploamatie, Management, internationale politische Analysen usw.

Die gründliche theoretische Ausbildung wird im 7. Semester mit 9 Wochen Praktikum ergänzt, das die Studenten bei von der Hochschule anerkannten, eine internationale Tätigkeit ausführenden, Organisationen absolvieren, wobei sie die Theorie in der Praxis verwen-

den und auch in den einzelnen Arbeitsphasen Praktikumserfahrung sammeln.

Im letzten, d.h. 8. Semester können die Studenten eine Spezialisierung wählen, die sie besonders interessiert. Diese sind: Außen- und Sicherheitspolitik, EU-Intergration, Internationale Medien und PR.

Es ist wichtig anzumerken, dass nicht nur das Programm dieses Studienfaches, sondern auch der personale Hintergrund ausgezeichnet ist. Das Personal besteht einerseits aus den Dozenten der Kodolányi-János-Hochschule andererseits aus führenden ungarischen Experten aus Theorie und Praxis, die auch international anerkannt sind. Die Ausbildung wird vom Lehrstuhl für Gesellschaftswissenschaften der Hochschule koordiniert.

Wie schon erwähnt, werden die meisten Absolventen des Faches Internationale Beziehungen wahrscheinlich in der Wirtschaft angestellt. Wegen der Vielseitigkeit der Ausbildung gibt es aber auch andere Möglichkeiten: Armee und Polizei, Organe der Regierung bzw. der Selbstverwaltung, Bankwesen, EU-Büros, Handels- und Zivilorganisationen. Da die Regionen, die Kommunen und die Mikroregionen immer mehr internationale Beziehungen aufweisen, unsere Absolventen werden den Bedarf von diesem Segment des Arbeitsmarktes auch decken können.

Die Besten unserer Studenten studieren selbstverständlich an einer Universität weiter: Universität für Wirtschaft in Budapest, Fachrichtung Internationale Studien, Zrinyi-Miklos-Universität für Landesverteidigung, Fachrichtung Sicherheitsexperte können nach dem Hochschulabschluss fortgesetzt werden.

Auch jetzt ist es schon klar: die Nachfrage nach der Ausbildung von internationalen Fachreferenten ist groß. Sie ist, obwohl nur anderthalb Jahre alt, eine der populärsten Fächern der Hochschule. Zur Zeit studieren 300 Direkt- und 400 Fernstudenten die Fachrichtung. Diese Tatsache motiviert, uns über die Entwicklung des Faches Gedanken zu machen und die Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt in Betracht ziehend eine universitäre Fachrichtung „Internationale Studien“ und die Möglichkeiten für eine Ausbildung in verschiedenen Fremdsprachen auszuarbeiten.

*Галина Волченкова**

Технологія експертизи педагогічних інновацій в умовах інтеграції в міжнародний освітній простір

Якісні зміни, що відбуваються в системі освіти України, потребують розробки програмно-методичних засобів, стандартів та освітніх технологій. Реалізація таких змін спонукає педагогів до входження в інноваційний процес як явище інтеграції в міжнародний освітній простір.

На думку багатьох дослідників [1, 2, 3, 4], відсутність науково-обґрунтованої оцінки чи експертизи навчально-виховного процесу, і педагогічних інновацій у тому числі, далеко не сприяють підвищенню рівня педагогічного процесу. Для здійснення освітнього процесу в умовах інноваційної діяльності педагога є визначення механізму проведення педагогічної експертизи, підготовка експертів, яких необхідно навчати технології педагогічної експертизи [8].

Освіта по суті інертна. Педагогічні інновації назрівають у суспільстві ще задовго до їх появи на арені освітньої політики і практики. На початку новизна змін досить відносна, з яскравими ознаками минулого досвіду і вкрапленням нового переосмисленого до сучасних умов.

* Galina Volchenkova is a research officer of the Institute of Pedagogics of the Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine. In her article she describes qualitative changes in the system of education in Ukraine as innovative ones in the process of integration into international society. While elaborating program and methodological support for expert estimation of pedagogical innovations in national education, it is important to use experience of international cooperation in this field. Based on analysis of literature about this problem the author makes some conclusions about expertise development methods, based on principles of upgrading the level of pedagogical introspection (analysis, estimation, self-correction) and about elaborating methodological requirements to expertise, using experience of international cooperation. e-mail: volchenkova_gali@mail.ru

На думку Скок Г.Б. освітні інновації мають „коливальний характер”. Наприклад, тоталітарне суспільство зберігає освітні канони, незмінні традиції. Але у самому суспільстві назріває нестримне бажання свободи від обмежень, варіативності, гнучкості. Натомість, в умовах повної свободи в освіті, виникає об’єктивна необхідність у стандартах, нормах, оцінюванні і порівнянні освітніх рівнів. Спостерігається також тенденція того, що люди міняються повільніше, ніж потреба осмислення „забутого старого” але в новому контексті і умовах суспільства.

Таким чином, досвід педагогів країн, які розвивалися в умовах стабільності має стати прикладом для вироблення національних критеріїв при здійсненні експертної оцінки педагогічних інновацій.

Однією з визначних педагогічних іновацій 90-х років ХХ століття стала так названа „гуманізація освіти”, як наполеглива праця багатьох років.

Для науково-методичного забезпечення процесу оновлення сучасної освіти важлива роль належить і методиці проведення експертизи педагогічних інновацій. Саме вона визначає мотиви, мету, зміст, методи навчання тієї чи іншої педагогічної іновації на різних рівнях: педагогічних систем чи технологій, оновлення змісту, застосування методик і прийомів у нових умовах. Розробляючи завдання, методи навчання, конкретизуючи мету в системі цілей, обґрунтовуючи та складаючи програми, підручники і навчальні комплекси для учнів, студентів, вчителів, створюючи посібники, *методика з’ясовує шляхи досягнення поставленої мети іноваційного процесу. Вона визначає обсяг знань, умінь і навичок, критерії їх виявлення і оцінювання в іноваційному середовищі.*

Методика, як і педагогіка, належить до суспільних наук. Її зв’язки з філософією зумовлюються тим, що вона вивчає певні аспекти у формуванні особистості. Філософія

забезпечує методологічні основи методики, розуміння цілей навчання. Філософська теорія пізнання стверджує, що шлях до істини проходить через етапи почуттєвого і раціонального (логічного) пізнання і завершується перевіркою на практиці. Раціональне пізнання спирається на пізнання чуттєве, невідривне від об'єктивної дійсності, а засвоєння нових знань, умінь і навичок індивідом повинно бути постійно пов'язане з реальністю. Цей процес має стати оволодінням духовного спадку поколінь, формуванням світогляду школярів, включенням їх у соціальне життя, оволодінням найдосконаліших форм спілкування і пізнавальної діяльності.

Нами **розроблена методика** проведення експертизи педагогічних інновацій, **основана на принципах підвищення рівня педагогічної рефлексії**, а саме – аналіз, оцінка і корекція власної педагогічної діяльності як об'єкт власного дослідження.

Педагогічна експертиза складається з таких етапів:

- аналіз, оцінка процесу педагогічної інновації
- науково обґрунтовані рекомендації щодо удосконалення

Для встановлення об'єктивної експертизи необхідний **системний підхід**. Щоб оцінити рівень роботи вчителя-експериментатора необхідно *спостерігати систему уроків для визначення якості розвитку інтелекту учнів у динаміці*. Для цього вчителів-експертів, адміністраторів-експертів необхідно навчати технологіям педагогічної експертизи.

Аналіз науково-педагогічної літератури з проблеми дослідження доводить незаперечний факт відсутності експертної оцінки педагогічної інновації як особливого виду інтелектуальної діяльності на рівні теорії і методології її проведення [1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10].

Ю.М.Швалб [6] вказує на необхідність визначення методологічних принципів психологічної експертизи як

певний вид дослідження для того, щоб стати дієвим інструментом. На основі своїх досліджень визначена типологія експертизи як характер співвідношення таких видів знань як, „...будь-який об'єкт експертизи як діяльнісна система завжди будується на основі певних норм культури та має у собі в явному та неявному вигляді певну систему знань” [6].

Перший тип експертизи – кваліфікаційна, або монопрофесійна (оцінювання професійної діяльності іншим професіоналом). Типові випадки такої експертизи: різного роду рецензування, захисти, професійні конкурси.

Другий тип експертизи – міжпрофесійна або поліпрофесійна експертиза, коли об'єкт, створений у межах однієї професійної діяльності, оцінюється з точки зору іншої професійної позиції.

На думку Ю.М.Швалба, „ ...стосовно педагогічних систем поліпрофесійна експертиза може будуватися не тільки з точки зору психології, але й фактично і з позицій будь-якої наукової або професійної діяльності: соціології, культурології, медицини, кібернетики, економіки тощо”.

Третій тип експертизи – суспільна або споживацька, де суб'єктом експериментування виступають індивіди або соціальні групи, які безпосередньо відчують наслідки дії системи. Їх оцінні судження складають основу даного типу експертизи.

Основним критерієм оцінювання виступає показник інноваційного потенціалу перетворення.

За Швалбом Ю.М. визначені рівні оцінки глибини перетворення,

Рівні	Зміст	Узагальнені критерії експертної оцінки
Перший. Соціальні інновації в системі освіти	Коли змінюється архітектоніка самої системи освіти	Ступінь відповідностей форм освітніх інновацій до потреб суспільства
Другий. Соціально-педагогічні інновації	Коли зміни спрямовані на внутрішні умови організації процесів навчання і виховання	Ступінь відповідності форм організації освіти до умов повноцінного психолого-соціального розвитку його суб'єктів
Третій. Освітні інновації	Коли зміни спрямовані на перетворення навчально-виховного процесу в цілісній ланці освіти. Нові цілі, нові програми та нові методи навчання.	Ступінь відповідності змісту освіти його цілям та завданням
Четвертий. Психолого-педагогічні інновації	Коли зміни спрямовані на перетворення технологій. Це нові засоби навчання, та виховання або нові форми організації навчального матеріалу.	Ступінь відповідності технології навчання до завдань засвоєння навчального матеріалу
П'ятий. Конкретно-педагогічні інновації	Коли зміни спрямовані на перетворення методики викладання того чи іншого навчального предмета.	Ступінь відповідності навчальних процедур педагогічним завданням розвитку особистості в процесі навчання

Таким чином, на підставі проведених досліджень під керівництвом Ю.М.Швалба показали, що проведення психологічної експертизи педагогічній систем має підлягати жорстким методологічним вимогам:

1. Принцип полісуб'єктності – необхідно виділяти всі основні діяльнісні позиції та описувати психологічні структури та функції відповідних суб'єктів. Мінімальний набір таких суб'єктів: розробник навчального проекту та програми, педагог, учень.

2. Принцип взаємного відображення – опис кожного суб'єкта з урахуванням того, як він уявляє інших суб'єктів.

3. Принцип додатковості – опис діяльнісної позиції з урахуваннямвнеску кожного з учасників іноваційної діяльності.

4. Принцип „матрьошечності” – описувати конкретну педагогічну систему з вимогами того рівня до якого входить та аналізується.

Міжнародний досвід вироблення експертної оцінки. У багатьох країнах світу є свій досвід з проблеми оцінювання якості освіти і педагогічних інновацій, який, на нашу думку, можна використати для національної системи оцінки якості освіти. На нашу думку, необхідно розробляти національну концепцію: визначити підходи, сформулювати показники і критерії якості. Найближчим завданням у цьому напрямку є створення нормативної бази; розробка оціночних вимірників якості; побудова технологій проведення комплексного моніторингу якості освіти, а не тільки педагогічних інновацій. Час перетворень у суспільстві диктується новою системою цінностей.

У ході дослідження теми „Технології здійснення експертизи педагогічних інновацій у системі середньої загальної освіти” технічне завдання було конкретизовано, а саме: розробити та апробувати операційний інструментарій для визначення характеристики іноваційної діяльності

вчителя початкової школи та навчального закладу I ступеня.

Дослідження проблеми організації та проведення експертизи інноваційної діяльності вчителя або навчального закладу турбує педагогів усього світу. Тому досвід міжнародної експертної групи, до якої були залучені і педагоги України, стане корисним, а саме - Стандарти Міжнародної асоціації ISSA („Крок за кроком”) для сертифікації вчителів та навчальних закладів, які працюють за програмами орієнтованими на дитину. Вони складаються з: форми спостережень; проведення експертизи; рекомендації; вимоги до експертів.

Нами використані результати групи українських експертів, членів Міжнародної асоціації педагогів ISSA по розробці та апробації Стандартів Step by Step. Вони є технологічним інструментом для проведення експертизи інноваційної діяльності навчального закладу та вчителя початкових класів у тому значенні, що здійснення навчально-виховного процесу, орієнтованого на дитину, є інноваційним для педагогів нашої країни.

З вище зазначеного, визначені основні характеристики інноваційної діяльності вчителя початкових класів та навчальних закладів I ступеня. Такими для навчальних закладів стали:

- Організація взаємодії між педагогами та дітьми;
- Врахування участі членів родини у навчально-виховному процесі;
 - Планування програми, орієнтованої на дитину;
 - Використання стратегій значущого навчання;
 - Створення інноваційно-творчого навчального середовища;
- Здоров'я та безпека учасників навчально-виховного процесу.

Характеристики інноваційної діяльності вчителя початкових класів:

- Індивідуалізація навчально-виховного процесу;
- Створення навчального середовища;
- Участь родини у навчально-виховному процесі;
- Стратегії викладання, що забезпечують значуще навчання;
- Планування й оцінювання учнівських досягнень;
- Професійний розвиток вчителя.

Дані характеристики розроблені з метою визначення **основних ознак особистісно орієнтованого навчання**, а саме:

- створення умов для особистісного розвитку кожної дитини та
- відповідних програм, більш ефективних, за допомогою яких
- педагоги активізують та полегшують процес навчання, використовуючи методи, які відповідають рівневі розвитку дітей, індивідуальним потребам, інтересам, а також різним стилям навчання.

Для проведення експертизи інноваційної діяльності пропонується **форма спостережень як контрольна таблиця для оцінки**, як поточного стану навчально-виховного процесу, так і практик навчання в інноваційній діяльності вчителя.

Форми спостережень складають перелік характеристик інноваційної діяльності та відповідних показників якості, позначених цифрами. За показниками описані приклади, що допомагають їх визначити.

Оцінювальний ключ. Експерт оцінює кожний показник за такою шкалою: П – постійно відзначається. Показник цілком виконується протягом дня. І – іноді відзначається. Показник частково виконується. Існують деякі докази. Р – рідко відзначається. Показник не виконується. Існує мало доказів.

Примітка: оцінку необхідно пояснити у колонці „коментарі”.

Форму спостережень необхідно заповнювати не менше двох разів на рік: листопад/грудень – квітень/травень.

Експертизу можуть використовувати педагоги, адміністратори шкіл, представники міністерств, викладачі вищих навчальних закладів, батьки і члени громади для підвищення якості викладання та створення умов для ефективного розвитку навчально-виховного процесу в умовах середньої загальної освіти. Педагоги можуть використати форми спостережень як метод самоцінювання для покращення практик викладання та професійного росту. Адміністратори, представники міністерств можуть використовувати форми для порівняння існуючої практики діяльності з інноваційною для складання комплексного плану, спрямованого на удосконалення роботи школи. Представники вищих навчальних закладів можуть використати їх як ілюстрацію взаємозв'язку терії з практикою та посібник для підготовки спеціалістів. Таким чином дана методика, як складова технології здійснення експертизи педагогічних інновацій може забезпечити професійну достовірність і програмну підтримку під час розробки пропозицій щодо доцільності та ефективності будьякої педагогічної інновації.

Література

Положення „Про порядок здійснення інноваційної освітньої діяльності в Україні//Освіта України, грудень, 2000.

Національна доктрина розвитку освіти України у XXI столітті//Освіта України, червень, 2001.

Концепція науково-технологічного та інноваційного розвитку України, схвалена Постановою Верховної Ради України від 13.07.1999р. (№916-ХІУ).

В. А. Бухвалов, Плипер Я. Г. Педагогическая экспертиза школы. - М., Центр „Педагогический поиск”, 2001-160с.

Л. І. Даниленко, Теоретичні аспекти освітньої інноватики.// Педагогічні інновації: ідеї, реалії, перспективи.: Зб.наук.пр.Випуск 5/Ред.кол.: Л.І.Даниленко(гол.ред) та ін.-К.:Логос, 2001.-170с. (стор.3-11).

Ю. М. Швалб, Теоретичні основи психологічної експертизи досліджень.//Педагогічні інновації: ідеї, реалії, перспективи.: Зб.наук.пр.Випуск 4/Ред.кол.: Л.І.Даниленко(гол.ред) та ін.-К.:Логос, 2001.-170с. (стор.3-12).

К. В. Магагон, До проблеми експертизи педагогічних інновацій.//Педагогічні інновації: ідеї, реалії, перспективи.: Зб. наук. пр.Випуск 4/Ред.кол.: Л.І.Даниленко(гол.ред) та ін.-К.:Логос, 2001.-170с. (стор.24-31).

Н. Ф. Федорова, Щодо організації експертизи педагогічних інновацій.//Педагогічні інновації: ідеї, реалії, перспективи.: Зб. наук. пр. Випуск 4/Ред.кол.: Л.І.Даниленко(гол.ред) та ін.-К.:Логос, 2001.-170с. (стор.32-37).

Г. В. Єльнікова, З досвіду організації та здійснення інноваційного проекту.//Педагогічні інновації: ідеї, реалії, перспективи.: Зб. наук. пр. Випуск 5/Ред.кол.: Л.І.Даниленко(гол.ред) та ін.-К.:Логос, 2001.-170с. (стор.120-126).

Л. І. Даниленко, В. І. Довбищенко, Експертиза інноваційних освітніх проектів та технологія її здійснення.//Педагогічні інновації: ідеї, реалії, перспективи.: Зб.наук.пр.Випуск 4/Ред.кол.: Л.І.Даниленко(гол.ред) та ін.-К.:Логос, 2001.-170с. (стор.12-18).

Л. Буркова, Експертиза педагогічних інновацій: види, етапи здійснення.//Імідж сучасного педагога. -№3-4 (14-15), 2001.-С.7.

Л. І. Даниленко, Л.В. Буркова, Відбір та оцінювання педагогічних інновацій// Директор школи.- 1998.-№34 (46).

М. М. Князева, Експертиза образовательных проектов.// Школьные технологии, №1.-С.210-227.

Національна Асоціація освіти дітей молодшого віку (1998). Критерії та порядок акредитації Національною Асоціацією освіти дітей молодшого віку. Washington, DC: NAEYC.

Summary

Technology of the Expertise of Pedagogical Innovations Characteristics of Innovational Activity of a Teacher

Qualitative changes in the education of Ukraine – establishment of innovation process – integration into the international educational space. “Oscillating Character” of educational innovation Readiness of teachers to changes.

There have been worked out the methodology of the expertise of pedagogical innovations. It is based on the principles of raising the level of pedagogical reflection, namely – analysis, estimation and correction the own pedagogical activity, being the object of self-research.

The pedagogical expertise consists of the following stages:

- analysis and estimation of the process of pedagogical innovation
- scientifically grounded advises about upgrading

Systematic Approach

“... every object of the expertise, being the active system, is always built on the basis of certain cultural standards and bears in itself in explicit or implicit way the certain system of attainments” [6]

The types of expertise:

Attestation or mono-professional (estimation of professional activity of one professional by another)

- **Inter-professional or poly-professional**

Is a kind of expertise, which estimates the object, developed in the context of one professional activity from the other professional point of view

- **Public or consumer** finds the subject of experimentation to be individuals or social groups, who directly feel the results of system’s activity.

Y. Shvalb defines the estimation levels of the transformation depth:

Methodological Requirements to Innovation Expertise:

1. Principle of multi-subjectivity
2. Principle of inter-reflection
3. Principle of complementarity
4. Principle of nesting dolls

Professional Trainings of Experts

1. Knowledge about state-of-arts methods, systems and technologies of teaching. Adapting that knowledge to specific conditions and ability to evaluate their efficiency.

Levels	Context	Generalized criteria of expert judgment
First Level: Social innovations in the system of education	Architectonics of education system itself is being changed.	The level of conformity the forms of educational innovations to the community needs.
Second Level: socio-pedagogical innovations	The changes are aimed on the internal conditions of organization the processes of teaching and upbringing.	The level of conformity the forms of the organization of education to the conditions of full psycho-social development of its individuals.
Third Level: educational innovations	The changes are aimed on transformation of teaching and educational process. These are new goals, new programs and new methods of teaching.	The level of conformity of the education context to its goals and tasks.
Forth Level: psycho-pedagogical innovations	The changes are aimed on technologies transformation. These are new means of teaching and upbringing or new ways of building learning material.	The level of conformity of the teaching technologies to the tasks of mastering learning material.
Fifth Level: concrete pedagogical innovations	The changes are aimed on transformation the methodology of teaching one or another subject.	The level of conformity the teaching procedures to the educational tasks of development of personality while teaching.

2. Ability to evaluate organizational and training methods as well as results of such activity.

3. Ability to evaluate level of interaction between teacher and students.

4. Ability to evaluate novelty of teacher's personal materials and their effectiveness.

5. Knowledge of modern upbringing principles and ability to evaluate teaching effect in terms of innovations.

6. Ability to design different training and upbringing systems aimed at development and improvement of pedagogical innovations.

Innovational Pedagogical Activity: Experience of International Integration

So, pedagogical innovations of the last decade of XX century known as „humanization of education” – is not unsupported declaration of new slogans and replacement of labels, it is rather a diligent work accumulated through years.

Standards of ISSA „Step by Step” for certification of teachers and schools, which has adopted student-oriented programs.

Innovational Activity of a Teacher Is Characterized by:

- **Interaction between teachers and their students**
- **Deep involvement of partners into learning and upbringing process**
- **Development of child-oriented program**
- **Implementing strategies of meaningful teaching**
- **Creation of innovational and creative learning environment**
- **Good health and safety of all participants involved into learning and upbringing process**

The features below were specially developed to determine main characteristics of child-oriented training process:

- Creation of conditions for personal growth of every child
- Creation of relevant programs, which would be more effective
- With the help of created programs teachers would activate and facilitate training process, use methods, which would be adequate to the level of development of children, their individual needs, interests and learning styles.

To examine innovational activity it is recommend to us such observa-

tion form as evaluation check-list, which should be applied for current training and upbringing process and for innovational practices of a teacher.

All observation forms create the list of innovational activity features and relevant qualitative indexes, which can be denominated in figures. According to these indexes examples are described, which help to define them.

To improve quality of training and to create conditions for effective development in training and upbringing process in secondary schools expertise can be used by pedagogues, school administrators, ministry clerks, professors and lecturers, parents and community members.

Expert – is a specialist, who has practical experience from teaching in school, armed with theoretical knowledge, which will allow him/her to analyze, evaluate and design further development of innovational process or its elements according to the goals of experimental study.

Elżbieta Zębała

Polskie standardy celne w procesie akcesji do Unii Europejskiej

Układ o Stowarzyszeniu między Polską a Wspólnotami Europejskimi,¹ zwany Układem Europejskim, został podpisany 16 grudnia 1991 r. Zastąpił on umowę między Rzeczpospolitą Polską a EWG w sprawie handlu i współpracy gospodarczej, podpisaną 19 września 1989 r. oraz protokół między RP a EWWiS, podpisany 16 października 1991 r. Wejście w życie Układu otworzyło nowy etap w stosunkach Polski z UE. Dawał on Polsce możliwość ścisłej współpracy gospodarczej, a w konsekwencji przybliżał członkostwo Polski w Unii. Pociągał za sobą konieczność znaczących przeobrażeń w polskim systemie prawnym, polegających na dostosowaniu ustawodawstwa polskiego, w tym ustawodawstwa celnego, do regulacji prawnych Unii.

Zgodnie z postanowieniami zawartymi w Układzie Europejskim pomiędzy Polską a Wspólnotami Europejskimi, w ciągu 10-letniego okresu przejściowego, została utworzona między obiema stronami strefa wolnego handlu wyrobami przemysłowymi. Wspólnota Europejska, mając na względzie problemy Polski z transformacją oraz fakt, iż Polska jest jednym z pierwszych krajów o gospodarce centralnie planowanej, który przechodzi na system gospodarki rynkowej, przyznała Polsce zasadę asymetrycznej liberalizacji handlu.²

¹ Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską z jednej strony, a WE i ich Państwami Członkowskimi z drugiej strony, sporządzony w Brukseli 16 grudnia 1991 r. (zał. do Dz.U. z 1994 r. nr 11, poz. 38 z późn. zm.).

² Polega ona na tym, że Wspólnota szybciej niż Polska znosiła cła, ograniczenia ilościowe oraz inne bariery handlowe. Ponadto od wejścia w życie Umowy Przejściowej, we wzajemnych stosunkach handlowych Polski ze Wspólnotami obowiązuje tzw. zasada standstill, która oznacza, że żadne nowe cła importowe czy eksportowe ani inne opłaty nie będą podwyższone.

Tabela 1. Harmonogram liberalizacji dostępu polskich wyrobów przemysłowych do rynku WE

Grupy towarowe	Udział w polskim eksporcie przemysłowym do WE w 1992 r. (%)	Okres trwania liberalizacji
Załącznik II a – produkty mineralne i chemiczne ³	0,3	1992–1993
Załącznik II b – metale nieżelazne ⁴	0,7	1992–1993
Załącznik III ⁵ – m.in. produkty z żelaza i stali nieobjęte traktatem EWWiS, wyroby chemiczne, farmaceutyki, cement, kazeina, opony, skóry i wyroby skórzane, obuwie, wyroby ze szkła i porcelany, część produktów z miedzi, odbiorniki radiowe i TV, lampy i niektóre meble	22,5	1992–1994

³ Cła na produkty umieszczone w załączniku II a były stopniowo eliminowane zgodnie z następującym kalendarzem: z dniem wejścia w życie umowy stawka celna została obniżona o 50% stawki podstawowej, zaś po roku od tej daty (1 stycznia 1993 r.) zostały zniesione pozostałe cła.

⁴ Cła importowe stosowane wobec tych towarów we Wspólnocie miały być stopniowo redukowane od dnia wejścia w życie umowy przejściowej, o 20% stawki podstawowej rocznie.

⁵ Dla poszczególnych towarów ustalono bezcłowe, roczne kontyngenty lub plafony taryfowe, w których ramach stawki celne są zawieszane. Te kontyngenty lub plafony były podnoszone stopniowo, rocznie o 20% od momentu wejścia w życie umowy. Jednocześnie następowało stopniowe obniżanie ceł na produkty importowane ponad przewidziane kontyngenty lub plafony o 15% rocznie, roz-

Tabela 1. cd.

Protokół 1 – tekstylia i odzież	18,1	1992–1996 kontyngenty ilościowe zniesione z początkiem 1998 r.
Protokół 2 – produkty stalowe EWWiS	4,8	1992–1995
Protokół 2 – produkty węglowe EWWiS	7,0	Cła i ograniczenia ilościowe zniesione w 1992 r. z wyjątkiem RFN i Hiszpanii, dla których nastąpiło to w końcu 1995 r.
Pozostałe produkty przemysłowe	46,6	Zliberalizowano całkowicie 1.03.1992 r.
Załącznik IV a – 1365 wyrobów, głównie sprzęt inwestycyjny i surowce	25,0	Zliberalizowano całkowicie w 1992 r.
Załącznik IV b – samochody i pojazdy	5,3	1994–2002
Załącznik IV – niektóre oleje i gazy naftowe, węgiel i koks oraz oleje ropy naftowej	2,0	Z końcem 1996 r. zostały zniesione licencje importowe
Produkty stalowe EWWiS – 8 pozycji ośmiocyfrowych CN – pozostałe produkty	2,1	Cła importowe w 1992 r. (1995–1999)

poczynając od dnia wejścia umowy w życie. Pod koniec piątego roku pozostałe 25% stawki podstawowej zostało jednorazowo zniesione. Całkowite zniesienie ceł importowych na te towary nastąpiło na koniec 1996 r. Produkty należące do tej grupy stanowią tzw. towary wrażliwe, których udział w polskim eksporcie do WE kształtuje się na poziomie ok. 23%.

Tabela 1. cd.

Grupy towarowe	Udział w polskim eksporcie przemysłowym do WE w 1992 r. (%)	Okres trwania liberalizacji
Produkty węglowe EWWiS – 7 pozycji ośmiocyfrowych – pozostałe produkty tekstylny-odzieżowe	11,6	Cła importowe w 1992 r. (1995–1999)
Tekstylnia i odzież – 43 pozycje ośmiocyfrowe – pozostałe produkty tekstylny-odzieżowe	10,9	Cła importowe w 1992 r. (1995–1999)
Pozostałe produkty przemysłowe	43,1	1995–1999

Źródło: H. Tendera-Własczok, *Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód. Polska na tle innych krajów*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001, s. 41.

Z dniem wejścia w życie umowy przejściowej, Wspólnota Europejska zobowiązała się znieść cła importowe na ok. 55 % polskich wyrobów przemysłowych.⁶

Polska natomiast zobowiązała się znieść z dniem wprowadzenia w życie umowy przejściowej, cła importowe na produkty przemysłowe pochodzące ze Wspólnoty, a obejmujące surowce, półprodukty oraz niektóre maszyny i urządzenia do produkcji.⁷

⁶ Należą do nich m.in. produkty chemiczne, kosmetyki, barwniki, farmaceutyki, materiały fotograficzne, tworzywa sztuczne, wyroby ze szkła, niektóre produkty ceramiczne, materiały papiernicze, wyroby z drewna, metale nieżelazne, wyroby z metalu, maszyny, narzędzia i urządzenia mechaniczne, niektóre silniki elektryczne, zabawki, dzieła sztuki, sprzęt sportowy, sprzęt pływający, broń myśliwska i amunicja, sprzęt kontrolny. Należy nadmienić, iż cła stosowane przez Wspólnotę wobec wyżej wymienionych towarów nie były wysokie.

⁷ Ta grupa towarowa obejmowała m.in.: rudy metali, kopaliny niemetaliczne, metale kolorowe, węgiel, gaz, energię elektryczną, surowce włókiennicze, drewno, kauczuk, niektóre chemikalia, leki, witaminy i inne artykuły farmaceutyczne, papier, znaczki pocztowe oraz maszyny rolnicze (oprócz traktorów).

Tabela 2. Harmonogram liberalizacji dostępu wyrobów przemysłowych z Unii na rynek Polski

Grupy towarowe	Udział w polskim eksporcie przemysłowym z UE w 1992 r. (%)	Okres trwania liberalizacji
Załącznik IV a – 1365 wyrobów, głównie sprzęt inwestycyjny i surowce	25,0	Całkowita liberalizacja wraz z datą wejścia w życie umowy przejściowej (01.03.1992 r.)
Załącznik IV b ⁸ – samochody osobowe i użytkowe	5,3	1994-2002 od 1992 r. bezcłowy kontyngent na samochody, wzrastający o 5% rocznie oraz na samochody ciężarowe z katalizatorami, wzrastający o 10% rocznie
Załącznik VI – niektóre oleje i gazy naftowe, węgiel i koks oraz oleje ropy naftowej	2,0	Z końcem 1996 r. zostały zniesione licencje importowe
Protokół 1 – tekstylia i odzież	10,9	1995–1999
Protokół 2 – wyroby stalowe EWWiS	2,1	1995–1999
Protokół 2 – produkty węglowe EWWiS	11,6	1995–1999
Pozostałe produkty przemysłowe	43,1	1995–1999

Źródło: H. Tendera-Właszczuk, *Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód*, op. cit., s. 41.

⁸ Całkowite zniesienie cel na samochody importowane ze Wspólnoty nastąpiło 1 stycznia 2002 r.

W wyniku przyjęcia przez Polskę wspólnotowej taryfy celnej nastąpi związanie wszystkich ceł na wyroby przemysłowe. Jednocześnie Polska utraci możliwość autonomicznej zmiany poziomu ceł: jako członek UE będzie stosować wspólną taryfę celną, którą można będzie zmienić tylko wspólnie z innymi członkami ugrupowania (w ramach obowiązującego systemu podejmowania decyzji i przy uwzględnieniu zasad zmiany ceł, obowiązujących w ramach WTO). Przyjęcie przez Polskę wspólnotowej taryfy celnej poprawi dostęp do polskiego rynku dla wszystkich grup dostawców, z wyjątkiem tych, z którymi w momencie wstępowania Polski do Unii wymiana będzie odbywać się na warunkach wolnohandlowych. Nastąpi to dzięki rozszerzeniu – w stosunku do obecnej – liczby krajów korzystających z preferencyjnego dostępu do rynku, a w przypadku pozostałych krajów – dzięki redukcji stawek KNU. Poprawa będzie dotyczyć niemal wszystkich wyrobów przemysłowych (z wyjątkiem krótkiej listy towarów, dla których cło KNU w Polsce jest niższe od stawki celnej w Unii). Kraje, które mają obecnie status KNU, a od chwili przystąpienia Polski do UE będą beneficjentami systemu GPS, skorzystają niejako podwójnie: po pierwsze dzięki objęciu ich preferencjami, po drugie – dzięki temu, że marża preferencji GSP będzie liczona od niższej stawki KNU.

Jednakże dla przeważającej części zagranicznych dostawców warunki dostępu do rynku polskiego nie ulegną zmianie. Są to kraje członkowskie Unii, kraje CEFTA i inne państwa, które w UE i w Polsce będą korzystały z bezcłowego dostępu do rynku w momencie wstępowania do Unii. Ich udział w polskim imporcie przemysłowym wynosi ok. 75 %. W rezultacie dostosowania poziomu ceł do wspólnotowej taryfy celnej nastąpi pewne obniżenie wpływów budżetowych z tytułu opłat celnych⁹.

⁹ Przystąpienie Polski do Unii pozbawi Polskę większości wpływów budżetowych z tytułu ceł importowych. Podobnie jak inni członkowie Unii, Polska będzie musiała przekazywać te wpływy do budżetu wspólnotowego (10% zostanie zwrócone do kraju na pokrycie kosztów administracji celnej). Polska będzie miała najdłuższą – obok Finlandii – zewnętrzną granicę lądową spośród państw Unii.

Tabela 3. Towary, na które cła związane w Polsce są niższe niż w UE

Nazwa towaru	Poziom ceł w Polsce	Poziom ceł w UE
gaz ziemny skroplony	0,0	0,7
gaz ziemny w stanie gazowym	0,0	0,7
monofenole	4,1	5,5
pozostałe związki organiczne	6,0	6,5
obuwie o podeszwach z gumy lub skóry	12,0	17,0
cyrkon i wyroby z cyrkonu	6,0	9,0
kieszkopy barwne (CN 85401119)	9,0	14,0
kieszkopy barwne (CN 85401191)	9,0	14,0
kieszkopy barwne (CN 85401199)	9,0	14,0
rowery dwukołowe	12,0	15,0
inne rowery	12,0	15,0

Źródło: *Skutki przyjęcia przez Polskę Wspólnej Taryfy Celnej Unii Europejskiej*, pod red. E. Kaweckiej-Wyrzykowskiej, IKCHZ, Warszawa 1999, s. 17.

Utrzymanie ceł konwencyjnych na wyroby przemysłowe na poziomie nie niższym niż w taryfie wspólnotowej było świadomym zamierzeniem polskich negocjatorów uczestniczących w Rundzie Urugwajskiej. Inaczej mówiąc, negocjując z partnerami handlowymi skalę liberalizacji ceł, polscy negocjatorzy starali się, aby obniżone cła na poszczególne produkty nie były w Polsce niższe od poziomu ceł uzgodnionych z partnerami przez Unię.¹⁰ Jednak nie dla wszystkich

¹⁰ Taka taktyka miała ułatwić przyjęcie w przyszłości wspólnotowej taryfy celnej. Gdyby bowiem w momencie przystępowania do Unii cło w Polsce było

towarów udało się zastosować wyżej wspomnianą zasadę. Na kilkanaście pozycji importu przemysłowego cła w Polsce są nieco niższe niż cła w Unii, co ilustruje tabela 3, która obejmuje 11 pozycji taryfowych. Różnice poziomu stawek celnych nie są duże, najczęściej wynoszą od niecałego punktu do trzech punktów procentowych. Największy wzrost ochrony nastąpi w odniesieniu do obuwia i kineskopów barwnych (pięć punktów procentowych). Udział tych 11 towarów w globalnym imporcie przemysłowym kraju jest jednak niewielki i wynosi 1,7%.¹¹

Ponadto, przyjęcie wspólnotowej taryfy celnej spowoduje wzrost niektórych stawek celnych z działu 87 (pojazdy nieszynowe), które obecnie nie są związane.¹² Formalnie biorąc, Polska ma pełną swobodę zmiany stawek nie związanych i partnerzy nie mają podstaw do kwestionowania takiej decyzji. W praktyce mogą oczywiście wysuwać zastrzeżenia. Dodać należy, że zmiana poziomu ceł będzie też miała konsekwencje dla inwestorów zagranicznych montujących pojazdy w Polsce.¹³

niższe niż cło na dany towar w Unii, to oczywiście trzeba by było je podwyższyć. To zaś oznaczałoby pogorszenie warunków dostępu do polskiego rynku dla dostawców danego towaru z krajów trzecich. Taka sytuacja – zgodnie z zasadami WTO – daje partnerom prawo wystąpienia o rekompensatę z tytułu pogorszenia warunków dostępu do rynku (wzrost protekcji ponad poziom „związany” w WTO). Rekompensata musiałaby być negocjowana nie przez Polskę, ale przez Unię, ponieważ problem pojawiłby się po przystąpieniu Polski do UE. Jednak w celu uniknięcia powstania takich problemów (a przynajmniej zminimalizowania liczby takich przypadków) Polska przyjęła już w Rundzie Urugwajskiej wyżej wspomnianą zasadę dostosowania swych redukcji celnych do zakresu liberalizacji wynegocjowanej przez Unię.

¹¹ Por. *Proces i skutki dostosowań Polski do zagranicznej polityki ekonomicznej Unii Europejskiej*, pod. red. M. Paszyńskiego, IKCHZ, Warszawa 1999, s. 310–311.

¹² Dotyczy to m.in. takich pozycji, jak podwozia do niektórych typów samochodów (wzrost cła z 0% do 19% lub z 0% do 10%, w zależności od typu), nadwozia do montażu przemysłowego samochodów osobowych (wzrost cła z 0% do 4,5%), części i akcesoria do montażu samochodów osobowych i ciągników (wzrost cła z 0% do 4,5%).

¹³ *Proces i skutki dostosowań Polski do zagranicznej polityki ekonomicznej Unii Europejskiej*, pod. red. M. Paszyńskiego, op. cit., s. 312.

Podsumowując, w wyniku przystąpienia Polski do unii celnej UE i przyjęcia wspólnotowej taryfy celnej nastąpi istotne obniżenie poziomu ceł na większość wyrobów przemysłowych importowanych do Polski. Średnie cło – ważone importem z krajów objętych statutem KNU i uwzględniające redukcje ceł wynegocjowane w Rundzie Urugwajskiej – obniży się z 6,2 % do 2,6 %.¹⁴ Należy też wspomnieć, że na niewielką liczbę towarów przemysłowych wzrośnie stawka celna. Nie będzie to jednak zmiana duża, zazwyczaj 3 punkty procentowe. Pełne wdrożenie i realizacja zobowiązań Rundy Urugwajskiej poprzez zmniejszenie rozpiętości stawek między Polską a UE ułatwi z pewnością Polsce przyjęcie unijnej taryfy celnej.¹⁵

Handel artykułami rolnymi podlega natomiast liberalizacji selektywnej (tylko niektóre artykuły rolne są objęte liberalizacją) i ograniczonej (bariery handlowe są w dużym stopniu łagodzone, jednak w różnym zakresie dla różnych towarów). Podobnie jak w przypadku artykułów przemysłowych, dla produktów rolnych przygotowano asymetryczną liberalizację handlu. Utrzymano także koncesje (z pewnymi wyjątkami), które Polska otrzymała od Wspólnoty w ramach Systemu Powszechnych Preferencji Celnych oraz przyznano jej nowe preferencje na dużą grupę towarów. Trzeba jednak zauważyć, że Układ o Stowarzyszeniu znacznie pogorszył warunki dostępu polskich produktów na rynki WE w porównaniu z latami 1990–1991,

¹⁴ Obniżka ta będzie wynikała głównie z redukcji ceł na takie towary, jak: odkurzacze, materiały włókiennicze na dekoracje teatralne, urządzenia wideo, części do silników lotniczych, maszyny do szycia, narzędzia lekarskie, leki, pochodne kazeiny, szczotki stanowiące części maszyn, preparaty do makijażu, szklane osłony lamp, surowe skóry owcze lub jagnięce, aparaty wykorzystujące promieniowanie rentgenowskie, kauczuk syntetyczny itp. Cła na te towary są w Polsce znacznie wyższe niż w Unii Europejskiej, a jednocześnie towary te ważą istotnie w polskim imporcie z krajów o statusie KNU.

¹⁵ Następstwem dostosowania polskiej taryfy importowej do unijnej będzie z pewnością wzrost konkurencji na polskim rynku. Biorąc pod uwagę, że część wyrobów przemysłowych o relatywnie najwyższych cłach jest produkowana w Polsce, znaczna redukcja ceł importowych na te towary, jeśli zostanie przeprowadzona jednorazowo, może spowodować, że w niektórych przypadkach krajowi producenci podobnych towarów odczują trudności dostosowawcze.

kiedy to polski eksport do WE korzystał z Systemu Powszechnych Preferencji Celnych (GSP).¹⁶ Polska proponowała Unii rozszerzenie preferencji w handlu rolnym w stosunku do tych, które obowiązują na mocy Układu Europejskiego, powołując się na odpowiednie zapisy tego Układu. Nie było jednak pozytywnej reakcji partnera. W obawie przed nadmierną konkurencją ze strony polskich produktów Unia stara się opóźnić wzajemne otwarcie rynków na artykuły rolne.¹⁷

W imporcie rolnym różnice w poziomie stawek stosowanych w Polsce i w Unii są zazwyczaj większe niż w przypadku wyrobów przemysłowych. Wynika to z kilku powodów. Po pierwsze na niektóre towary cła w Unii mają charakter specyficzny, a w Polsce *ad valorem* lub odwrotnie. Po drugie, na wiele towarów w Unii i w Polsce obowiązują kontyngenty minimalnego dostępu do rynku. W ramach tych kontyngentów stawka celna jest niższa od stawki konwencyjnej. Kontyngenty te mają charakter preferencyjny, umożliwiają one bowiem import na warunkach lepszych od „normalnych”, wynikających z poziomu ceł w taryfie celnej. Są one efektem Porozumienia w sprawie rolnictwa wynegocjowanego w Rundzie Urugwajskiej. W większości przypadków różnica między stawką konwencyjną a stawką w ramach kontyngentu jest bardzo duża, co oznacza, że stawka konwencyjna jest bardzo wysoka. W przypadku niektórych towarów stawka ta jest tak wysoka, że zniechęca do importu, gdyż towar importowany jest tak drogi, że nie znajduje nabywców. Import ma miejsce tylko do wysokości kontyngentu.¹⁸

W przeciwieństwie do wyrobów przemysłowych, które zostały objęte strefą wolnego handlu przed akcesją, przystąpienie Polski do

¹⁶ Zob. szerzej *Skutki przyjęcia przez Polskę Wspólnej Taryfy Celnej Unii Europejskiej*, pod red. E. Kaweckiej-Wyrzykowskiej, op. cit., s. 46–49.

¹⁷ Por. *ibidem*, s. 45.

¹⁸ Tak było na przykład w Polsce do początku lipca 1998 roku w odniesieniu do alkoholi mocnych (whisky, gin, wódka itp.). Stawka konwencyjna na te alkohole wynosiła bowiem minimum 244%, zaś stawka w kontyngencie wynosiła „tylko” 75% lub 85% minimum. Z początkiem lipca ustanowiono cło preferencyjne na te alkohole w imporcie z UE na poziomie stawki w ramach kontyngentu (bez ograniczeń ilościowych).

UE spowoduje zmiany nie tylko w handlu rolnym z partnerami trzecimi, ale także z UE. Jak dotychczas handel rolny z Unią został zliberalizowany w relatywnie małym stopniu. Nie należy też oczekiwać większych zmian w tej dziedzinie do czasu naszej akcesji do UE. Pełne otwarcie rynków rolnych Polski i Unii nastąpi dopiero wraz z przystąpieniem do tego ugrupowania. Będzie to oznaczało zniesienie wszystkich barier we wzajemnym handlu. Z uwagi na wysoki poziom protekcji w tej dziedzinie, a jednocześnie znaczącą rolę importu z Unii w globalnym imporcie rolnym Polski skutki tej liberalizacji mogą być duże.

Analizując skutki przystąpienia Polski do UE w odniesieniu do ceł, należy uwzględnić nie tylko skutki przyjęcia stawek wspólnej taryfy celnej Unii, ale także eliminacji ceł w handlu Polski z Unią. Na niektóre towary cła te są już obniżone (w stosunku do stawek podstawowych) na mocy Układu Europejskiego, ale na większość produktów są to cła obowiązujące w imporcie Polski z krajów o statusie KNU. Zatem skutki dostosowania polskich ceł na artykuły rolne do warunków istniejących w UE będą dość znaczące, ponieważ – po pierwsze – Unia jest już obecnie bardzo ważnym dostawcą wielu artykułów rolnych (jej udział w imporcie rolnym Polski wynosi ok. 48%). Każda zmiana ceł będzie relatywnie silnie rzutować na kierunki i wielkość całego importu. Po drugie, w handlu z Unią mówimy o całkowitym wyeliminowaniu wysokich obecnie ceł, a nie tylko dostosowaniu ceł KNU. Różnica poziomu stawek celnych jest w tym przypadku dużo większa niż zmiany ceł w imporcie z krajów trzecich. Zniesienie – zazwyczaj wysokich lub nawet bardzo wysokich – ceł w imporcie artykułów rolnych pochodzących z UE może spowodować dużo większe efekty przesunięcia kierunków importu (spoza Unii na dostawców z obszaru Unii, którzy nie będą napotykali na barierę celną w dostępie do polskiego rynku) niż w przypadku wyrobów przemysłowych. Te ostatnie do czasu członkostwa Polski w UE będą całkowicie wolne od barier handlowych. Zniesienie barier w handlu rolnym z Unią, w warunkach wysokich ceł importowych, spowoduje pewien wzrost konkurencji na rynku polskim. Trzeba jednak zauważyć, że znaczna część tego importu pochodzi

z innych stref klimatycznych i nie stanowi zagrożenia dla produkcji krajowej (taki charakter ma ponad połowa importu rolnego z Unii).¹⁹ Warto również zauważyć, że w przeciwieństwie do wyrobów przemysłowych, gdzie tylko bardzo niewielka część uzyska poprawę dostępu do rynków innych krajów, w przypadku artykułów rolnych znaczna część polskiego eksportu rolnego uzyska bezcłowy dostęp (nie ograniczany także innymi barierami) do wielkiego rynku konsumentów w Unii Europejskiej.

Polska, podobnie jak i Unia Europejska, stosuje preferencje w imporcie z krajów rozwijających się²⁰. Ponieważ system GSP i jego stosowanie objęte są wspólną polityką handlową, przystąpienie Polski do UE oznaczać będzie przyjęcie przez nas wspólnotowego systemu preferencji, co spowoduje dość istotne zmiany w zastosowaniu preferencji GSP. Zmiany te będą dotyczyły trzech elementów systemu GSP:

- liczby krajów beneficjentów preferencji,
- zakresu towarów objętych preferencjami,
- marży preferencji.²¹

Prawo do korzystania z systemu GSP mają w Polsce kraje, w których PNB *per capita* jest niższy niż w naszym kraju. Wśród nich 48 krajów to państwa zaliczane do najbiedniejszych, które mają (dla towarów uprawnionych do preferencji) całkowicie bezcłowy dostęp do polskiego rynku. Polska, podobnie jak Unia, oferuje krajom najbiedniejszym bezcłowe warunki importu. Grupa ta była w 1998 r. w UE prawie identyczna jak w Polsce. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że bezcłowy dostęp do rynku polskiego i wspólnoto-

¹⁹ J. Rowiński, *Wpływ Układu Europejskiego i okresu stowarzyszenia na polską gospodarkę żywnościową. Oczekiwania i efekty*, [w:] *Rezultaty stowarzyszenia Polski ze Wspólnotami Europejskimi*, SGH 1998, s. 25.

²⁰ Są to autonomiczne i wzajemne systemy ułatwień w imporcie z tej grupy krajów w postaci redukcji lub całkowitej eliminacji obciążeń celnych. Mają one ułatwić słabiej rozwiniętym krajom dostęp do zagranicznych rynków zbytu i wspierać w ten sposób ich rozwój gospodarczy.

²¹ *Proces i skutki dostosowań Polski do zagranicznej polityki ekonomicznej Unii Europejskiej*, pod. red. M. Paszyńskiego, op. cit., s. 300.

wego dla danego kraju nie zawsze oznacza takie warunki dostaw w odniesieniu do konkretnych produktów. Zarówno Polska, jak i Unia stosują wyjątki od preferencji (tzn. pewne towary są wyłączone z listy preferencji²²), przy czym listy tych wyjątków są różne.

Oprócz wyżej wymienionych krajów najbiedniejszych lista beneficjentów GSP obejmowała w 1998 r. w Polsce 47 krajów, a w Unii – około 120.²³ Lista wspólnotowa jest o wiele dłuższa. Obejmuje ona wszystkie kraje popularnie określane mianem rozwijających się, z wyjątkiem kilku szybko uprzemysławiających się, tj. Tajwanu, Singapuru, Korei Płd. oraz Hongkongu (ostatnie trzy z wymienionych krajów zostały wycofane z listy beneficjentów systemu GSP w połowie roku 1998). Należy też dodać, że niektóre towary z krajów korzystających z preferencji są stopniowo wycofywane z listy preferencji zgodnie z zasadą stopniowania (*graduation*), co oznacza, że marże preferencji są stopniowo redukowane (aż do całego wycofania preferencji) dla krajów, które osiągnęły określony poziom rozwoju gospodarczego. Natomiast druga zasadnicza różnica pod względem zakresu geograficznego GSP polega na tym, że na początku lat 90. Unia włączyła do systemu GSP także kraje WNP oraz Albanie. Wszystkie te różnice sprawiają, że przywóz z krajów

²² Zarówno Polska, jak i Unia wyłączyły wiele towarów z systemu GSP. Wśród najważniejszych pozycji polskiego importu rolnego z krajów rozwijających się, które nie korzystają z preferencji w Unii i w Polsce, są (wg malejącej wartości importu): ziarna kukurydzy, niektóre rodzaje pszenicy, jęczmień pozostały, pszenżyto, mleko i śmietana o zawartości powyżej 1,5 % tłuszczu, mięso wołowe bez kości, nasiona gryki, kości rogów, sok z winogron, niektóre inne soki, jabłka na sok itd. Generalnie należy stwierdzić, że lista wyjątków od preferencji GSP obejmuje i w Polsce, i w Unii dużo produktów strefy umiarkowanej. Jest to zrozumiałe; obie strony chronią rodzimą produkcję wielu artykułów rolnych przed konkurencją zagraniczną. Lista wyjątków w Unii obejmuje też wiele produktów strefy tropikalnej, gdyż są one uprawiane w południowych krajach Unii.

²³ W tym kilkadziesiąt krajów to strony Konwencji z Lomé. Obok systemu GSP Unia Europejska stosuje dodatkowe, większe preferencje dla tzw. grupy krajów AKP (Afryka, Karaiby i Pacyfik) i terytoriów zamorskich. Są to kraje, które kiedyś były koloniami lub obszarami zależnymi od obecnych państw członkowskich Unii. Preferencje dla krajów AKP wynikają z umowy z tymi krajami.

korzystających z systemu GSP wynosi obecnie w Polsce 2,7% całego importu (łącznie z importem z krajów najbiedniejszych), a po wejściu do Unii udział ten wzrósłby do 14%.²⁴

Jeśli chodzi o marżę preferencji, to w Polsce dla importu uprawnionego do preferencji GSP obowiązuje jednakowa marża preferencji. Wynosi ona 80% stawki podstawowej (oczywiście z wyłączeniem grupy krajów najbiedniejszych, które korzystają z bezcłowego dostępu do rynku), a jeśli tej nie ma, to stawki autonomicznej. W Unii Europejskiej natomiast skala preferencji jest zróżnicowana i zależy od stopnia wrażliwości towaru. Na towary najbardziej wrażliwe (to takie towary, które w UE są szczególnie chronione) skala preferencji jest najniższa.²⁵

Inicjatorem wszelkich propozycji zmian lub kształtowania określonych kierunków polityki celnej jest obecnie Ministerstwo Gospodarki i Ministerstwo Finansów. Natomiast realizatorem tej polityki – polska administracja celna. Prawo celne, a następnie Kodeks celny, które stanowią ramy prawne dla realizacji polityki celnej, pozwalają polskiej administracji celnej pełnić – przyjęte na całym świecie – podstawowe funkcje gospodarczo-społeczne, takie jak: kontrola obrotu towarowego z zagranicą, pobór cła i podatków, ochrona rynku wewnętrznego, ochrona rodzimych producentów oraz środowiska i zdrowia obywateli.

Wraz z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej granica wschodnia będzie o wiele bardziej obciążona niż obecnie, gdyż stanie się ona granicą Wspólnego Rynku. Kwestia dostosowania polskiej infrastruktury przejść granicznych do międzynarodowych standardów technicznych oraz ich zintegrowanie z siecią ogólnoeuropejską staje się potrzebą priorytetową. W wyniku integracji Polski z Unią i przejęcia przez naszą granicę wschodnią pełnienia funkcji granicy zewnętrznej Unii, polska administracja celna przejmie odpowiedzial-

²⁴ *Proces i skutki dostosowań Polski do zagranicznej polityki ekonomicznej Unii Europejskiej*, pod. red. M. Paszyńskiego, op. cit., s. 300–301.

²⁵ Odpowiednio 85%, 70%, 35% lub 0% stawki podstawowej.

ność za prawidłową realizację procedur i skutki dokonywania kontroli zewnętrznej granicy Unii Europejskiej.²⁶

W grudniu 1997 r. w Głównym Urzędzie Cei podjęto prace związane z opracowaniem dokumentu strategicznego, zawierającego obok diagnozy stanu aktualnego także najistotniejsze kierunki i zadania dla administracji celnej w okresie przedakcesyjnym. W dokumencie tym miały być zawarte ponadto bezpośrednie odniesienia do konkretnych wskazówek i zaleceń sformułowanych przez Komisję Europejską w połowie 1997 r. Projekt takiego dokumentu pt. „Strategia rozwoju administracji celnej w okresie poprzedzającym przystąpienie Polski do Unii Europejskiej” został przygotowany w grudniu 1997 r. i poddany w styczniu 1998 r. dodatkowym konsultacjom w ramach Głównego Urzędu Cei. Dokument ten zawiera podstawowe cele, do których administracje celne krajów kandydujących powinny dążyć. Osiągnięcie docelowego stanu do końca 2002 roku oraz realizacja zadań administracji celnej wymagało zrealizowania konkretnych celów strategicznych.²⁷ Zaktualizowaną wersję Strategii określa teraz data 2004 roku (*Strategia działania polskiej administracji celnej 2004+*), co pozwoli realizować cele wynikające z integracji do roku 2004, a w jego trakcie zakończyć procesy będące konsekwencją wejścia Polski do UE. Nadal aktualne pozostają dotychczasowe cztery cele strategiczne. Rozwinięta natomiast została lista celów pośrednich (jako środków realizacji tych celów), dzięki czemu możliwe będzie prowadzenie analizy dystansu oddziałującej administrację od zrealizowania celów.²⁸

Strategia rozwoju administracji celnej porusza zarówno sprawy organizacji i zarządzania oraz struktury centralnej i terenowej

²⁶ Por. J. Jarmuł-Mikołajczyk, *Polityka celna w procesach integracyjnych Polski ze strukturami Unii Europejskiej*, PWE, Warszawa 1998, s. 158-160.

²⁷ 1. Przystosowanie administracji celnej do wymagań stawianych przez UE krajom członkowskim. 2. Usunięcie barier biurokratycznych w wymianie towarowej z zagranicą. 3. Sprawny i efektywny pobór należności celnych i podatkowych. 4. Realizacja polityki celnej Państwa oraz kontrola obrotu towarami podlegającymi ograniczeniom i zakazom.

²⁸ www.clo.gov.pl z dn. 23.04.2003 r.

polskiego cła, jak kadr, metod pracy oraz godzin otwarcia, współpracy z innymi służbami oraz sąsiadującymi krajami, systemu szkolenia, poboru dochodów, kontroli celnej i kontroli na granicy, zwalczania przestępczości celnej, laboratoriów celnych, wyposażenia i infrastruktury umożliwiających właściwe realizowanie zadań po uzyskaniu członkostwa, komputeryzacji oraz wsparcia i ułatwienia dla handlu.

Struktura organizacyjna polskiej administracji celnej była uregulowana przepisami Kodeksu Celnego (a do końca 1997 r. Prawem Celnym) i nie ulegała zmianie przez wiele lat. Należy podkreślić, że jedynie w ramach reformy centrum gospodarczo-administracyjnego Prezes Głównego Urzędu Ceł, na zasadzie autonomicznej, podlegał z dniem 1 stycznia 1997 r. ministrowi finansów. Jednocześnie w strukturze Ministerstwa Finansów został powołany Departament Ceł, którego kompetencje zmierzały w kierunku powielania zadań GUC. Struktura administracji celnej była następująca:

- szczebel centralny stanowił Główny Urząd Ceł,
- szczebel regionalny (terenowy) – 19 urzędów celnych i podległe im jednostki.²⁹

Zadania Prezesa GUC i dyrektora urzędu celnego określały przepisy Kodeksu Celnego, brak było natomiast szczegółowych regulacji dotyczących statusu, organizacji i zadań służb celnych.

Z dniem 30 kwietnia 2002 r. został zniesiony centralny organ administracji rządowej – prezes Głównego Urzędu Ceł. Powyższa zmiana odbyła się na mocy Ustawy z dnia 01.03.2002 r. o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz o zmianie niektórych ustaw.³⁰ Z dniem 1 maja 2002 r. administracja celna zaczęła działać w nowych strukturach organizacyjnych. Podstawą konkretnych zmian była ustawa z dnia 20 marca 2002 r. o przekształceniach w administracji celnej i zmianie niektórych ustaw.³¹ Z dniem 1 maja

²⁹ Ostatnio już tylko 17 – bez UC Gdańsk i UC Legnica.

³⁰ Dz. U. nr 25, poz. 253.

³¹ Dz. U. nr 41, poz. 365.

2002 r. przestał funkcjonować Główny Urząd Ceł, a zadania prezesa tej instytucji przejął częściowo minister finansów, a w pozostałej części, w ramach decentralizacji – regionalne struktury służby celnej. We właściwości ministra finansów, poza nadzorem nad służbami celnymi, pozostaną np. sprawy z zakresu wiążącej informacji taryfowej (WIT) i wiążącej informacji o pochodzeniu towarów (WIP). 67 dotychczasowych oddziałów celnych stało się samodzielnymi Urzędami Celnymi, kierowanymi przez naczelników.³² Należy podkreślić, że w zakresie załatwiania formalności związanych ze zgłaszaniem towarów do odprawy celnej nic się nie zmieniło. 17 dotychczasowych urzędów celnych przekształconych zostało w Izby Celne, kierowane przez dyrektorów.³³

Właściwość miejscową nowych urzędów celnych określa rozporządzenie ministra finansów.³⁴ Również rozporządzenie ministra finansów ustala urzędy i oddziały celne dokonujące odpraw wytypowanych towarów lub stosujące określone procedury celne. W związku z przejściem GUC w stan likwidacji i zgodnie z zapisami powołanej wyżej ustawy, minister finansów powołał Szefa Służby Celnej, który kieruje działaniami służby celnej. Nowe regulacje prawne pozwalają ministrowi finansów powołać także Radę Celną, składającą się z przedstawicieli środowisk gospodarczych, stanowiącą organ doradczy i opiniujący w sprawach celnym. Jest to nowatorskie rozwiązanie, szczególnie istotne w procesach legislacyjnych.

³² Są to organy I instancji w sprawach celnym. Tam wydawane są konkretne decyzje w jednostkowych sprawach.

³³ Tu rozpatrywane będą odwołania w II instancji. Decyzje, które zapadną w izbach celnym, mają charakter ostateczny. Zaskarżyć je można jedynie do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

³⁴ Dz. U. nr 43 poz. 392.

Bibliografia

J. Jarmuł-Mikołajczyk, *Polityka celna w procesach integracyjnych Polski ze strukturami Unii Europejskiej*, PWE, Warszawa 1998.

Proces i skutki dostosowań Polski do zagranicznej polityki ekonomicznej Unii Europejskiej, pod. red. M. Paszyńskiego, IKCHZ, Warszawa 1999.

J. Rowiński, *Wpływ Układu Europejskiego i okresu stowarzyszenia na polską gospodarkę żywnościową. Oczekiwania i efekty* [w:] *Rezultaty stowarzyszenia Polski ze Wspólnotami Europejskimi*, SGH 1998.

Skutki przyjęcia przez Polskę Wspólnej Taryfy Celnej Unii Europejskiej, pod red. E. Kaweckiej-Wyrzykowskiej, IKCHZ, Warszawa 1999.

H. Tendera-Właszczuk, *Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód. Polska na tle innych krajów*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001.

www.clo.gov.pl

Noty o autorach

Mgr Magdalena Bałut
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
Kraków, Polska.

Dr Henryk Czubek
Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków, Polska.

Dr Stanisław Dorobek
Politechnika Koszalińska, Koszalin, Polska.

Prof. dr nauk ped. A. C. Demiańczuk
Instytut Ekonomiczno-Humanistyczny, Równe, Ukraina.

Dr Miklós Galó
College of Nyíregyháza, Węgry.

Dr inż. Roman Gurbiel
Szkoła Główna Handlowa, Warszawa, Polska.

Mgr Edward Jakubowski
Uniwersytet w Zielonej Górze, Zielona Góra, Polska.

Prof. dr Mykoła Jewtuch
Akademia Nauk Pedagogicznych, Kijów, Ukraina.

Dr Leszek Korzeniowski
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
Kraków, Polska.

Mgr Anna Kosiorowska
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
Kraków, Polska.

Mgr Paulina Kowalczyk
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
Kraków, Polska.

Prof. dr hab. Maria Kozanecka
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
Kraków, Polska.

Petrilla Gréta Kozma
College of Nyíregyháza, Węgry.

Dr Lidia Mesjasz
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków, Polska.

Dr Andrzej Nowosad
Uniwersytet Jagielloński, Kraków, Polska.

Mgr Barbara Oliwkiewicz
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
Kraków, Polska.

Mgr Krzysztof Ostrzyniewski
Szkoła Główna Handlowa, Warszawa, Polska.

Dr hab. Ewa Oziewicz
Uniwersytet Gdański, Gdańsk, Polska.

Dr Bożena Pera
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
Kraków, Polska.
Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków, Polska.

Mgr Magdalena Strama
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
Kraków, Polska.

Prof. dr hab. Kazimierz Starzyk
Szkoła Główna Handlowa, Warszawa, Polska.

Mgr Magdalena Ślusarczyk
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
Kraków, Polska.

Mgr Jowita Świerczyńska
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
Kraków, Polska.

Dr Janusz Tomaszewski
Akademia Marynarki Wojennej, Gdynia, Polska.

Dr György Venter
Nyíregyházi Fiőskola, Węgry.

Dr László Tamás Vizi
Kodolanyi Janos University College, Węgry.

Galina Volchenkova
Akademia Nauk Pedagogicznych w Kijowie, Kijów, Ukraina.

Mgr Elżbieta Zębala
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
Kraków, Polska.

