

POLSKA PREZYDENCJA W RADZIE UNII EUROPEJSKIEJ

Janusz Józef Węc, Bilans polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej

Przedmiotem artykułu jest ocena polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej. Przedstawiono program strategiczny (priorytety) i operacyjny polskiej prezydencji oraz ograniczenia jakie ona napotykała w swoich działaniach oraz najważniejsze osiągnięcia i niepowodzenia polskiego rządu w realizacji wyznaczonych celów, a także przeprowadzono kategoryzację tychże osiągnięć i niepowodzeń. Do najważniejszych osiągnięć polskiej prezydencji autor zalicza m. in.: uchwalenie pakietu regulacji prawnych wzmacniających nadzór nad finansami państw członkowskich strefy euro i Unii Europejskiej; kompromis w sprawie budżetu ogólnego Unii Europejskiej na 2012 r.; rozpoczęcie negocjacji w sprawie wieloletnich ram finansowych 2014-2020; zainicjowanie dyskusji na temat reformy polityki spójności po 2013 r.; kontynuacja prac poświęconych bezpieczeństwu energetycznemu Unii; przedłużenie programu pomocy żywnościowej dla najbiedniejszych obywateli Unii; dalsze postępy w realizacji strategii rozszerzeniowej; szczyt partnerstwa wschodniego; zakończenie negocjacji w sprawie podpisania umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą oraz rozpoczęcie podobnych negocjacji z Gruzją i Mołdawią; kontynuacja dyskusji nad pogłębieniem rynku wewnętrznego oraz źródeł wzrostu, prace legislacyjne nad wprowadzeniem jednolitego systemu patentowego, a także nowe regulacje w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

Oceniając niepowodzenia, podkreślić należy, że większość z nich wynikała z negatywnego stanowiska niektórych państw członkowskich Unii Europejskiej lub państw trzecich wobec polskich inicjatyw, zaś jedynie nieliczne z zaniechania samej prezydencji. Do tej pierwszej kategorii zakwalifikować należy: niezgodnienie jednolitego stanowiska wobec Białorusi w deklaracji warszawskiej, niepodpisanie umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą, nieprzyjęcie Bułgarii i Rumunii do strefy Schengen, niezrealizowanie wyznaczonych celów we wspólnej polityce bezpieczeństwa i obrony, brak postępu w negocjacjach akcesyjnych z Turcją, a także w pracach nad reformą systemu Schengen. Do drugiej kategorii niepowodzeń należą: dość pasywna postawa polskiej prezydencji podczas konferencji klimatycznej ONZ w Durbanie, niezrealizowanie wyznaczonych celów we wspólnej polityce rolnej, brak większych postępów w negocjacjach dotyczących reformy wspólnej polityki rybołówstwa, a także w dziedzinie polityki społecznej i zatrudnienia.

Elżbieta Maślak, Mikołaj J. Tomaszuk, Przywództwo w Unii Europejskiej w kontekście polskiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej

Zapotrzebowanie na przywództwo w Unii Europejskiej daje o sobie znać w szczególny sposób w sytuacjach kryzysowych. Z wielu z nich państwa członkowskie wychodziły obronna ręką, co skutkowało przyjęciem nowego traktatu lub zawarciem gentlemen's agreement doprecyzowującym sporne przepisy traktatowe. Jednak skutki globalnego kryzysu ekonomicznego dla Unii, jak i jej państw członkowskich zdają się sięgać znacznie głębiej natury UE i charakteru współpracujących państw członkowskich. W naturalny sposób pojawia się zapotrzebowanie na przywództwo antykryzysowe, a w szczególności na przywództwo zbiorowe. Autorzy starają się odpowiedzieć na pytanie w jaki sposób kryzys wpływa na praktykę funkcjonowania instytucji UE, w jaki sposób przewodnictwo w Radzie UE może odgrywać rolę głównego koordynatora antykryzysowych działań UE; wreszcie w jaki sposób Polska sprawując przewodnictwo w Radzie UE wpływała na scenariusze wyjścia UE z kryzysu i jaką rolę w tym kontekście odegrał polski premier.

Sidonia Jędrzejewska, Polska prezydencja a budżet Unii Europejskiej

Polska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej jest pierwszą, która rozpoczęła formalne negocjacje w sprawie przyszłego wieloletniego budżetu UE, czyli wieloletnich ram finansowych (WRF). Istotną zasługą naszego przewodnictwa było zachowanie na stole negocjacyjnym projektu WRF autorstwa Komisji Europejskiej z czerwca 2011 r. oraz włączenie w te rozmowy przedstawicieli Parlamentu Europejskiego, który tradycyjnie opowiada się za zachowaniem hojnego unijnego budżetu. Projekt Komisji równoważył żądania państw płatników netto dot. zamrożenia wieloletniego budżetu UE i apel Parlamentu o wzrost przyszłych WRF o 5% w stosunku do poziomu z 2013 r. Włączenie PE, wynikające z zapisów traktatu lizbońskiego, ma znaczenie, gdyż w czasach kryzysu to właśnie ta instytucja dba przede wszystkim o interes Unii jako całości. To dobra wiadomość dla Polski, która w negocjacjach budżetu na lata 2014-2020 będzie mogła liczyć nie tylko na swoich tradycyjnych sojuszników, takich jak chociażby tzw. przyjaciół polityki spójności, ale także na znaczącą większość europarlamentarzystów.

Natalia Jackowska, Racja stanu a polska prezydencja

Przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej jest praktykowaną od 1958 r. instytucją prawa europejskiego, ewoluującą wraz ze zmianami traktatowymi oraz dynamiką rozwoju Wspólnot Europejskich i UE. Wiąże ono wspólnoty europejskie z ich fundamentem, jakim są państwa narodowe, a eksponując podmiotowość państwa pozwala zarysować odniesienia do idei racji stanu. Idea ta ukazała swoją nośność także w ostatnich dekadach, dla Polski tożsamy z przełomem demokratycznym i transformacją systemu państwowego. Wyeksponowany w retoryce publicznej wątek obywatelski ukazał rację stanu w nowym świetle, ściśle wiążąc ją z interesem narodowym. Obywatelski fundament państwowości powinien wnieść odważne i przekonujące idee do europejskiej dyskusji o przyszłości, co pozwala

naszkicować nową interpretację pojęcia racji stanu, odpowiadającego modelowi państwa realizującego swoją suwerenność w ramach instytucji ponadnarodowej współpracy.

Anna Umińska-Woroniecka, Program kulturalny polskiej prezydencji: strategia a rzeczywistość

Stałym elementem każdej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej jest program kulturalny. Państwo, które sprawuje prezydencję, poprzez prezentację dorobku swojej kultury, organizację imprez i wydarzeń artystycznych oddziałuje na zagraniczną publiczność oraz politycznych decydentów. Sięganie do instrumentów dyplomacji publicznej i kulturalnej pozwala kształtować pozytywne postawy wobec państwa, jego obywateli, a niekiedy prowadzonej przez nie polityki zagranicznej. Program kulturalny polskiej prezydencji złożony był z dwóch komponentów: krajowego i zagranicznego; miał promować Polskę w Europie i świecie, a także Unię Europejską w Polsce. Realizowany z niespotykanym dotąd rozmachem, obejmował 1400 wydarzeń i projektów w Polsce i za granicą.

W artykule podjęto próbę podsumowania polskiego programu kulturalnego oraz stawianych przed nim celów: całościowych i częściowych. Dużą trudnością w dokonaniu ostatecznej ewaluacji jest brak narzędzi pozwalających na jakościową ocenę programu oraz aktualnie trudne do przewidzenia jego efekty i następstwa.

Krzysztof Malinowski, Polska i Niemcy w Unii Europejskiej – możliwości i bariery współpracy

Prezydencja Polski w Unii Europejskiej w II połowie 2011 r. była zdeterminowana przez kontekst stosunków z Niemcami. Znaczenie Polski jako cennego, ważnego partnera unijnego RFN widoczne było w przyjaznych deklaracjach rządu Merkel. Ważnym czynnikiem korzystnej atmosfery było proeuropejskie nastawienie polskiej opinii publicznej, jak i koalicji rządzącej PO-PSL. Polska liczyła na Niemcy, że ich poparcie umożliwi jej bliższe współdziałanie na forum UE i w miarę możliwości – w pewnych obszarach - kreowanie polityki unijnej. Jednak znaczenie Polski dla Niemiec w okresie jej prezydencji w UE ograniczało kilka czynników: pozostawanie Polski poza strefą euro; preferencja Niemiec dla ścisłej kooperacji z Francją kosztem polskich postulatów dotyczących partycypacji w kształtowaniu działań naprawczych w kręgu państw strefy euro; podziały w UE i tworzenie się dwóch prędkości; niekorzystna sytuacja w Europie Wschodniej, czyli marazm w postępach demokratyzacji na Białorusi, brak jednoznacznie prozachodniej pronijnej orientacji Ukrainy i regres demokratyzacji; skłonność Francji i Wielkiej Brytanii do tworzenia koncertu w ramach UE, do umocnienia samodzielnej roli wojskowej.

Izabela Janicka, Niemieckie komentarze prasowe o przewodnictwie Polski w Radzie Unii Europejskiej

Artykuł prezentuje komentarze prasy niemieckiej na temat polskiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej. Analizą objęto ogólnoniemieckie dzienniki i tygodniki w perspektywie chronologicznej z uwzględnieniem najważniejszych treści tematycznych i wydarzeń politycznych. Prezydencja Polski w UE przypadła na drugie półrocze

2011 r., okres kryzysu, rosnącego eurosceptycyzmu, groźby podziału Europy na dwie prędkości i wyborów do Sejmu. Jej przebieg, realizacja postawionych celów, proeuropejski ton wypowiedzi polskich polityków i nieudane próby pogłębienia idei Partnerstwa Wschodniego stały się obiektem krytycznej, ale merytorycznej oceny niemieckich dziennikarzy. Priorytety w zakresie realizacji polityki wschodniej na rzecz zwiększenia jej efektywności musiały ulec modyfikacji, co nie znaczy, że nie zostaną w przyszłości zrealizowane.

Bogdan Koszel, Niemiecko-francuskie przywództwo w Unii Europejskiej w okresie rządów kanclerz Angeli Merkel

Autor przedstawia tezę, że w trudnych warunkach XXI w. współpraca Francji ze zjednoczonymi Niemcami w Unii Europejskiej zdała egzamin. Francusko-niemiecki „motor integracji” odnotował na swoim koncie sukcesy i porażki, ale nie doszło do jego załamania. Niemcy pod rządami kanclerz Merkel okazały się lojalnym i przewidywalnym partnerem, a Francja w okresie prezydentury Sarkozy’ego nie wykraczała poza granice, które mogły oznaczać nadwężenie tej kooperacji. Dla niemiecko-francuskiego przywództwa w Unii Europejskiej prawdziwym testem okazał się kryzys finansowy państw strefy euro. Prezydent Sarkozy lepiej wyczuwał sytuację i szybciej reagował na powiększające się zagrożenia, podczas gdy Niemcy z powodów wewnętrznych ociągały się z podejmowaniem szeroko zakrojonych akcji ratunkowych. Podpisanie jednakże paktu o unii fiskalnej było wynikiem kompromisu i kolejnym dowodem na trwałość współpracy niemiecko-francuskiej.

Piotr Kalka, Unia Europejska wobec kryzysu finansów publicznych w strefie euro

Autor przedstawia działania podjęte w Unii Europejskiej, a zmierzające do przezwyciężenia kryzysu finansowego państw członkowskich strefy euro. W tym celu stworzono instrumenty o charakterze doraźnym (programy pomocy dla Grecji, Europejski Mechanizm Stabilizacyjny i zakupy przez EBC pożyczek emitowanych przez kraje strefy objęte kryzysem zadłużeniowym), jak i o stałym charakterze (pakt plus euro, zaostrzone postanowienia traktatu stabilizacji i wzrostu oraz pakt fiskalny). Środki o charakterze doraźnym nie spowodowały istotniejszych pozytywnych skutków, gdyż pewnej poprawie uległa jedynie sytuacja finansowa Irlandii. Stan finansów publicznych Grecji jest nadal bardzo zły i stąd też wielu ekonomistów proponuje ogłoszenie bankructwa przez ten kraj. Instrumenty do walki z zadłużeniem, o charakterze stałym mogą przynieść efekty (w przypadku większości krajów strefy euro), jeśli będą konsekwentnie stosowane i zgodnie ze swym celem.

Jerzy Rutkowski, Dług krajowy i zagraniczny Polski

Za początek światowego kryzysu gospodarczego można przyjąć upadek amerykańskiego banku inwestycyjnego Lehman Brothers. Procesy liberalizacji i deregulacji nasiliły konkurencję na rynku dóbr i usług, a także kredytów, których udzielano osobom i podmiotom o coraz niższej zdolności do ich spłaty. Kryzys ten wywołał interwencjonizm na dużą

skalę, co spowodowało poważny powiększenie zadłużenia publicznego. Brak konsekwencji we wdrażaniu procedur nadmiernego zadłużenia uznać trzeba za istotną przyczynę powszechnego wzrostu długu publicznego w państwach Unii Europejskiej. Taka polityka doprowadziła do tego, że średni dług publiczny państw UE w 2010 r. to 80 % PKB, a państw strefy euro – 85,1 %. Polskie zadłużenie publiczne na koniec 2011 to 53,5 % PKB. Na wysoce pozytywną ocenę zasługują działania zmierzające do redukcji zadłużenia publicznego państw członkowskich do poziomu przewidzianego w traktacie z Maastricht. W grę wchodzi rozwiązania tworzące tzw. sześciopak oraz traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Monetarnej. Pożądana byłaby ratyfikacja tych ustaleń i wprowadzenie odpowiednich zapisów w konstytucjach.

Adam Kirpsza, Legislacyjne wyzwania Unii Europejskiej po wejściu w życie traktatu z Lizbony

Celem niniejszego artykułu jest identyfikacja legislacyjnych wyzwań Unii Europejskiej, które ujawniły się po implementacji przepisów traktatu z Lizbony. Traktat z Lizbony pogłębił legislacyjne wykluczenie Parlamentu Europejskiego, zwiększając liczbę obszarów, w których nie posiada on jakichkolwiek kompetencji. Więcej niż połowa podstaw traktatowych dla uchwalania aktów prawnych zawiera procedury inne niż zwykła procedura ustawodawcza, co relatywnie osłabia pozycję Parlamentu. W ostatnich latach zakorzenił się zwyczaj tzw. trilogów, czyli nieformalnych spotkań reprezentantów Parlamentu, Rady i Komisji w początkowych fazach postępowania prawodawczego, co generuje poważne konsekwencje dla statusu instytucji i demokracji w UE. Pojawiły się także tzw. wczesne porozumienia legislacyjne, których efektem jest prawie kompletny zanik drugiego i trzeciego czytania oraz przyspieszenie procesu decyzyjnego kosztem jego transparentności. Za sprawą trilogów i wczesnych porozumień uwidacznia się degradacja pozycji komisji Parlamentu Europejskiego w postępowaniu prawodawczym, a ponadto spada zaangażowanie ministrów w prace legislacyjne, czego wynikiem jest technokratyzacja i utajnienie procesu podejmowania decyzji.

Anna Potyrała, Polityka imigracyjna Unii Europejskiej w świetle wydarzeń Arabskiej Wiosny Ludów

Współpraca wielostronna państw członkowskich dzisiejszej Unii Europejskiej, skierowana na stworzenie spójnych regulacji imigracyjnych, korzeniami sięga 1985 r., gdy podpisano porozumienie z Schengen. Przełomem było jednak przyjęcie traktatu z Maastricht o Unii Europejskiej. Definiując obszary wspólnego zainteresowania, państwa członkowskie wskazały na politykę imigracyjną, wizową i azylową, deklarując przyjęcie zasad regulujących przekraczanie granic zewnętrznych. Za cel uznano walkę z nielegalną imigracją, pobytami i pracą obywateli państw trzecich. O tym jak istotne znaczenie ma prowadzenie spójnej polityki imigracyjnej, państwa członkowskie UE przekonały się w obliczu wzmożonego napływu osób z rejonu północnej Afryki. Wydarzenia określane mianem Arabskiej Wiosny Ludów i presja migracyjna z rejonu północnej Afryki, przyczyniły się do wszczęcia debaty nad koniecznością reformy polityki imigracyjnej UE. Celem reformy z jednej strony jest zwiększenie skuteczności działań skierowanych na przeciwdziałanie nielegalnemu napływowi osób z państw trzecich i ich nielegalnemu pobytowi w Unii Europejskiej. Z drugiej strony,

uwagę zwraca dążenie do takiego skonstruowania polityki imigracyjnej UE, aby możliwa była legalizacja imigracji na rzecz rozwoju i stabilizacji europejskiego rynku pracy.

Jędrzej Skrzypczak, Polityka audiowizualna Unii Europejskiej

W artykule dokonano próby usystematyzowania polityki Unii Europejskiej wobec środków społecznego przekazu. Podejście Wspólnot Europejskich do problematyki mediów na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci można podzielić na kilka etapów. W pierwszym okresie, stosunkowo najdłuższym, odmawiano ich organom kompetencji do ingerowania w ten obszar. Lata osiemdziesiąte i dziewięćdziesiąte XX w. charakteryzują się próbą wypracowania odpowiednich odrębnych strategii wobec mediów masowych. Od momentu w którym organy Wspólnot Europejskich „uzyskały” kompetencje do regulacji zasad funkcjonowania mediów, nastąpił burzliwy rozwój unijnego prawa medialnego. Widoczne to jest zwłaszcza od chwili pojawienia się mediów globalnych. Aktywność ta ograniczała się do telewizji, a później audiowizualnych usług medialnych. Później zaczyna się dostrzegać coraz większe znaczenie tzw. „nowych mediów”. Media w polityce wspólnotowej, traktowane są w różnym kontekście. Po pierwsze problematyka ta poruszana jest w aspekcie polityki konkurencyjności oraz zasad funkcjonowania rynku wewnętrznego. Dostrzec jednak może także nurt, który traktuje media jako element demokratycznej i kulturowej infrastruktury społeczeństw europejskich. Trzecią płaszczyzną w polityce wspólnotowej jest proces budowy tzw. społeczeństwa informatycznego. Postawiono też hipotezę, że w polityce audiowizualnej Unii Europejskiej dominuje dwutorowa strategia regulacji funkcjonowania mediów.

Izabela Wróbel, Bilans niemieckiej prezydencji w Unii Europejskiej w pierwszej połowie 2007 roku

W pierwszym półroczu 2007 r. Republika Federalna Niemiec sprawowała prezydencję we Wspólnotach/Unii już po raz dwunasty, a zatem dysponowała niezbędnym doświadczeniem, jak również znakomicie przygotowanymi urzędnikami oraz potencjałem politycznym największego państwa członkowskiego, od lat postrzeganego jako „motor” integracji europejskiej. Wyzwania, z jakimi należało się zmierzyć, były jednak tym razem szczególne, a oczekiwania pod adresem Berlina - ogromne. W artykule podjęto próbę przeanalizowania i dokonania oceny wewnętrznych uwarunkowań oraz przebiegu i wyników niemieckiego przewodnictwa w Unii Europejskiej w pierwszej połowie 2007 r., przy uwzględnieniu opinii członków rządu Republiki Federalnej Niemiec oraz komentarzy badaczy, dziennikarzy i polityków z innych państw europejskich. W centrum uwagi znalazły się umowa koalicyjna i program prezydencji jako punkt wyjścia niemieckich działań w Unii oraz relacje między kanclerz Angelą Merkel (CDU) i szefem dyplomacji w jej rządzie Frankiem-Walterem Steinmeierem (SPD) w sprawach europejskich. Berlin znakomicie wywiązał się ze swych zadań związanych z prezydencją i odniósł wielki sukces, przełamując kryzys przywództwa w Europie, otwierając drogę do przerwanej reformy traktatowej i realizując wiele innych ambitnych celów w politykach szczegółowych Unii.

Artur Pohl, Szanse i wyzwania związane z akcesją Turcji do Unii Europejskiej

Turecka akcesja do Unii Europejskiej od lat stanowi przedmiot wielu dyskusji. Kwestia ta nabiera szczególnego znaczenia w kontekście coraz lepszej ekonomicznej i politycznej pozycji kraju kandydującego na arenie międzynarodowej oraz jednoczesnej stagnacji gospodarczej w państwach unijnych. Celem artykułu jest przedstawienie potencjalnych korzyści i obaw zarówno UE, jak i Turcji, związanych z przyjęciem tego kraju do Unii. Autor skupił się na zagadnieniach natury ekonomicznej, politycznej i bezpieczeństwa, ukazanych z perspektywy obydwu podmiotów. Nie starał się wartościować pozytywów i negatywów oraz odpowiedzieć na pytanie czy Turcja powinna zostać członkiem organizacji.