

Doświadczenia społeczne dwóch lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej

Praca zbiorowa
pod redakcją
Elżbiety Skotnickiej-Illasiewicz

Urząd Komitetu Integracji Europejskiej
Departament Analiz i Strategii

Warszawa 2007

Wydaje:

© Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, 2007

Departament Analiz i Strategii

(współpraca: Departament Dokumentacji Europejskiej i Publikacji)

Al. J. Ch. Szucha 23, 00-580 Warszawa

adres internetowy: www.ukie.gov.pl

Projekt okładki: Katarzyna Juras
Redakcja stylistyczna: Elżbieta Nowicka
Skład i łamanie: Monika Mańk

Druk: EDIT Sp. z o. o.
ul. Inwalidów Wojennych 14
05-400 Otwock
(adres do korespondencji: 04-994 Warszawa,
ul. Poezji 19)

ISBN 978-83-89972-89-7

SPIS TREŚCI

WPROWADZENIE (<i>Elżbieta Skotnicka-Illasiewicz</i>)	7
Rozdział I	
Doświadczenia drugiego roku członkostwa w świadomości społecznej Polaków (<i>Elżbieta Skotnicka-Illasiewicz</i>)	
1. Akceptacja członkostwa Polski w Unii Europejskiej	12
2. Korzyści i koszty z perspektywy dwóch lat członkostwa	21
2.1. Beneficjenci i przegrani	23
a. <i>Przedsiębiorcy</i>	27
b. <i>Rolnicy</i>	29
c. <i>Młodzież</i>	31
– <i>Edukacja</i>	34
– <i>Języki</i>	34
2.2. Wykorzystane i niewykorzystane szanse członkostwa	36
a. <i>Absorpcja funduszy unijnych</i>	36
b. <i>Rynek pracy</i>	38
3. Wizja Unii Europejskiej	39
a. <i>Czas refleksji nad przyszłością UE</i>	43
b. <i>Najważniejsze cele UE</i>	44
c. <i>Ocena funkcjonowania instytucji UE</i>	45
d. <i>Akceptowane i kwestionowane kierunki zmian UE</i>	46
e. <i>Opinie dotyczące kontynuacji procesu poszerzenia UE</i>	47
f. <i>Opinia społeczna wobec pogłębienia integracji w ramach UE</i>	49
g. <i>Spółeczna akceptacja dla wprowadzenia waluty euro</i>	51
3.2. <i>Miejsce Polski w Unii Europejskiej</i>	52
a. <i>Unia Europejska w wyborach do parlamentu narodowego</i> <i>i na urząd prezydenta RP</i>	55
b. <i>Spółeczna ocena polityki polskiej administracji w ramach UE</i>	59
c. <i>Wspólnota wartości i kultury</i>	62
<i>Zakończenie</i>	65
Bibliografia	68

Rozdział II

UNIA EUROPEJSKA W KAMPANII WYBORCZEJ – JESIEŃ 2005

(Krzysztof Cebul)	73
Wprowadzenie	73
1. Systematyka programów pod kątem wybranych problemów związanych z integracją	76
1.1. Suwerenność Polski a koncepcja integracji	76
1.2. Polityka międzynarodowa	80
1.3. Gospodarka	82
1.4. Rolnictwo	85
2. Klasyfikacja stanowisk poszczególnych partii ze względu na rodzaj relacji Polski z Unią Europejską	86
2.1. Być w ramach Unii (SdPI, PD, SLD, PO)	86
2.2. Być przeciw Unii (LPR)	87
2.3. Stanowiska niespójne (Samoobrona, PiS, PSL)	87
Bibliografia	89

Rozdział III

OPINIE ROLNIKÓW NA TEMAT SYSTEMU DOPŁAT BEZPOŚREDNICH DO HEKTARA W KONTEKŚCIE NASTROJÓW SPOŁECZNYCH NA WSI W DRUGIM ROKU CZŁONKOSTWA POLSKI W UNII EUROPEJSKIEJ

(Robert Traczyk)	90
Wprowadzenie	90
1. Nastroje społeczne na wsi w drugim roku członkostwa Polski w Unii Europejskiej	91
2. Opinie rolników o systemie dopłat bezpośrednich	96
Wnioski	106
Bibliografia	107

Rozdział IV

BARIERY ROZWOJU LOKALNEGO (Tomasz Jakub Karoń)

1. Wstęp	108
2. Postrzeganie akcesji do UE	109
3. Bariery rozwojowe	110
3.1. Otoczenie społeczne i instytucjonalne	110
3.2. Separatyzm lokalny	111

4. Tożsamość	112
4.1. <i>Autoprezentacje – mit dobrego gospodarza</i>	112
5. Strategie	113
6. Postrzeganie instytucji koordynujących działania w zakresie polityki regionalnej	114
6.1. <i>Regionalne Komitety Sterujące (RKS)</i>	114
6.2. <i>Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR)</i>	115
7. Wnioski.....	115
8. Opis badania	116
Bibliografia.....	118

Rozdział V

NASTĘPSTWA PRZYSTĄPIENIA POLSKI DO UNII EUROPEJSKIEJ W SEKTORZE DROGOWEGO TRANSPORTU SAMOCHODOWEGO (*Katarzyna M. Staszyńska*)

1. Wstęp.....	119
2. Ogólna ocena sytuacji w transporcie samochodowym	120
3. Bariery rozwoju polskich firm transportowych	123
4. Ograniczenia prawne i administracyjne funkcjonowania firm transportowych	126
5. Podsumowanie	130
Bibliografia.....	133

Rozdział VI

OPINIE MŁODYCH POLAKÓW NA TEMAT CZŁONKOSTWA POLSKI W UNII EUROPEJSKIEJ (*Anna Kamyczek*)

Wstęp.....	135
Wiedza młodych ludzi o Unii Europejskiej	136
Zainteresowanie polityką i sprawami publicznymi	139
Zmiany w samoocenie ludzi młodych.....	141
Ocena korzyści i kosztów członkostwa Polski w Unii Europejskiej	143
A. <i>Obserwowane zmiany na rynku pracy</i>	144
B. <i>Podejmowanie pracy za granicą</i>	146
Wyzwania stojące przed Unią Europejską w opinii ludzi młodych.....	149
Zakończenie	150

WPROWADZENIE

*Doświadczenia społeczne dwóch lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej*¹ to kolejna publikacja Departamentu Analiz i Strategii Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej². Jej autorzy podejmują problematykę społecznej oceny funkcjonowania naszego kraju i jego obywateli w ramach Unii Europejskiej.

Teksty zawarte w tym tomie zostały opracowane na podstawie analiz i raportów badań społecznych, inspirowanych i realizowanych między majem 2005 r. a majem 2006 r., zarówno z inicjatywy Departamentu Analiz i Strategii UKIE, jak i opracowanych przez liczne zespoły spoza UKIE, tak w Polsce, jak i poza Polską³. Aby wzbogacić interpretację danych, wykorzystywano dokumenty administracji polskiej i brukselskiej, analizy publikacji prasowych, wypowiedzi i oświadczenia polityków.

W centrum zainteresowań analityków oceniających następstwa lat członkostwa były do niedawna głównie bilanse kosztów i korzyści ekonomicznych, a w nieco dalszej perspektywie – polityczne usytuowanie Unii Europejskiej w globalizującym się świecie. Elity polityczne Unii przygotowujące nowy traktat, mający na celu nadanie odnowionego kształtu instytucjonalnego Unii, przyjmowały milczące założenie, że niespotykany w przeszłości wzrost dobrobytu i zabezpieczenie poczucia bezpieczeństwa ekonomicznego i politycznego obywateli jest nadal gwarantem legitymacji społecznej Unii Europejskiej, zapewniającym trwałą i niezakłócony rozwój integracyjnego projektu. Osiągnięcie takiego stanu było

¹ Publikacja została przygotowana w czerwcu 2006 r.

² Por. *Spoleczne aspekty integracji Polski z Unią Europejską (badania i ekspertyzy 2001–2002)*, Warszawa, UKIE/2002, *Spoleczny bilans korzyści i kosztów członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Warszawa, UKIE/2003, *Migracje zarobkowe polskiej młodzieży*, Warszawa, UKIE/2004, *Wybory do Parlamentu Europejskiego w badaniach społecznych*, Warszawa /UKIE 2004, *Pierwszy rok członkostwa Polski w Unii Europejskiej w ocenie społecznej*, Warszawa /UKIE, 2005.

³ Patrz bibliografia.

jednym z głównych celów ojców założycieli powołujących do życia pierwsze instytucje obecnej Unii. Można przyjąć, że ten cel został osiągnięty: zdecydowana większość mieszkańców zjednoczonej Europy deklaruje zadowolenie z życia⁴, mając świadomość stabilizacji bezpieczeństwa zarówno teraźniejszości, jak i przyszłości swojej i swoich następców, tak dramatycznie zagrożonego pół wieku temu. Nie przewidziano jednak, że sukces projektu integracyjnego może stwarzać niebezpieczeństwo dla jego przyszłości, bowiem osiągnięty poziom stabilizacji nie sprzyja ani wyznaczaniu nowych zadań i celów, ani gotowości adaptacji do zmiany, wygaszając dynamikę i żywotność Unii.

Spółeczna niechęć czy też niezrozumienie dla wprowadzenia zmian w funkcjonowaniu Unii uzewnętrzniły się z chwilą zakwestionowania ratyfikacji traktatu w referendum społeczeństw o najdłuższym funkcjonowaniu w ramach wspólnej Europy. Odrzucenie traktatu wyznaczającego nowe cele i instrumenty umożliwiające sprawne ich realizowanie wykazało niepełne rozpoznanie rzeczywistych oczekiwań społecznych, co uwidoczniło się w rozbieżności wizji Unii w wyobrażeniach unijnych elit i unijnych obywateli. Uświadomienie tej odmienności, zademonstrowanej zablokowaniem ratyfikacji traktatu, zdefiniowano jako kryzys legitymacji Unii Europejskiej. Uświadomiło to konieczność odbudowania dialogu między politykami i administracją Unii a obywatelami, to zaś przyczyniło się do znacznego wzrostu zainteresowania badaniami społecznymi, poszukiwania w opiniach i społecznych deklaracjach źródeł inspiracji do budowania nowych celów i zadań, które uzasadniałyby kontynuację europejskiej integracji, społeczną identyfikację z tym procesem, a ostatecznie dawały szansę rewitalizacji legitymacji zjednoczeniowego projektu.

W prezentowanej publikacji wykorzystujemy wyniki badań i analiz społecznych uzyskane między majem roku 2005 i majem roku 2006 – w pierwszym roku tego kryzysu, a w drugim roku polskiego członkostwa. Analizy przedstawione w tym tomie dowodzą rozumienia przez Urząd Komitetu Integracji Europejskiej wagi analizowania społecznych ocen następstw funkcjonowania w warunkach członkostwa obywateli naszego kraju. Prace analityczne dotyczące społecznych następstw członkostwa podejmowane są nieprzerwanie⁵ od połowy lat 90. Rekomendacje

⁴ Special Eurobarometer 251, The Future of Europe, Eurobarometer, Publication – 05/2006.

⁵ Patrz www.ukie.gov.pl/aktualności/opinia_spoeczna

formułowane na podstawie wyników takich analiz towarzyszyły zarówno procesowi negocjacji akcesyjnych, jak i działaniom poprzedzającym referendum czy datę uzyskania członkostwa w 2004 r. Dzięki zachowaniu ciągłości pozyskiwania danych i opracowywanych na bieżąco analiz jesteśmy w stanie przedstawić nie tylko obecny stan świadomości społecznej w kwestii polskiego członkostwa, ale również dynamikę zmian i weryfikacji oczekiwań formułowanych w okresie poprzedzającym członkostwo, a zmieniających się pod wpływem dwuletnich doświadczeń.

Przedmiotem tej publikacji jest zapis wyników badań społecznych, których autorzy postanowili zanalizować zmiany postrzegania korzyści i kosztów akcesji znajdujących wyraz w ocenach następstw członkostwa, a rejestrowanych przez polskich obywateli w drugim roku unijnych doświadczeń. W pierwszej części publikacji **Elżbieta Skotnicka-Illasiewicz** na podstawie licznych badań opinii społecznej, analizy tekstów prasowych, dokumentów i wypowiedzi polityków analizuje przemiany ocen wykorzystanych możliwości, ale także straconych złudzeń Polaków, co ujawniło się w deklaracjach akceptacji członkostwa, bilansie kosztów i korzyści, a wreszcie wyobrażeniach co do przyszłości Unii i miejsca Polski w jej strukturze. W końcowej części tego rozdziału, dotyczącej wizji Unii Europejskiej, szczególnie wiele miejsca poświęcono badaniom nad ratyfikacją traktatu konstytucyjnego i akceptacji zawartych w nim propozycji zmian instytucjonalnych Unii.

Druga część publikacji zawiera prezentacje analiz autorów pięciu raportów zrealizowanych na zlecenie UKIE w interesującym nas okresie. **Krzysztof Cebul**, adiunkt Szkoły Wyższej Psychologii Społecznej, podjął się po raz kolejny⁶ analizy programów wyborczych partii politycznych, przystępujących do wyborów jesienią 2005 r. Programy te zanalizowano pod względem treści pozwalających na odtworzenie wizji Polski w Unii Europejskiej i wpływu ponadrocznego wówczas członkostwa na modyfikację wizji polskiego członkostwa i sposobów wykorzystywania nowych warunków funkcjonowania kraju w konstruowaniu strategii politycznych tych programów. **Robert Traczyk**, szef realizatorów badań społecznych w Agencji Badań Rynku Opinia, zreferował wyniki badania jakościowego, mającego na celu poznanie opinii rolników na temat funkcjonowania sys-

⁶ Porównaj opracowania tego autora w: *Programy wyborcze i debata polityczna w przededniu wyborów do Parlamentu Europejskiego*, w: *Wybory do Parlamentu Europejskiego w badaniach społecznych* (praca. zb. pod red. E. Skotnickiej-Illasiewicz), UKIE, Warszawa 2005.

temu dopłat bezpośrednich i nastrojów społecznych w środowiskach wiejskich w drugim roku członkostwa. Autor referuje wyniki czwartego już badania realizowanego pod jego kierownictwem na zlecenie UKIE, na temat przemian rolniczych oczekiwań i ocen członkostwa. W podsumowaniu stwierdza, że minione dwa lata, oprócz pozytywnych doświadczeń i odczuwanych materialnych korzyści, przyniosły również wiele rozczarowań w środowiskach rolniczych. Uzasadnia tezę o przemianie stosunku rolników do dopłat, które, co prawda, obecnie częściej niż dwa lata wcześniej stanowią ważny instrument modyfikowania rodzinnych gospodarstw, ale równocześnie badani rolnicy oceniają, że w wielu przypadkach dopłaty bezpośrednie raczej blokują konieczne zmiany, utrwalając niekorzystne zjawiska na wsi. **Tomasz Karoń**, analityk badań społecznych i rynkowych z agencji MillwardBrown SM G/KRC, referuje wyniki raportu z badania jakościowego przeprowadzonego wśród przedstawicieli administracji samorządów lokalnych. Celem badania było sformułowanie wniosków oceniających znaczenie instrumentów unijnej polityki regionalnej dla kształtowania strategii programowych dla gmin wiejskich i małych miast. Autor wskazuje na wiele bardzo istotnych barier blokujących inicjatywę samorządów lokalnych w tym zakresie. **Katarzyna Staszyńska**, wykładowca w Collegium Civitas i autorka licznych publikacji socjologicznych, referuje wyniki jakościowego badania na temat postrzegania barier administracyjnych w prowadzeniu przedsiębiorstw transportowych. Inspiracją dla tego badania był holenderski projekt finansowany przez Komisję Europejską, mający na celu poszukiwania sposobów zredukowania barier administracyjnych, jakie muszą pokonywać przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą w transporcie drogowym. Autorka wskazuje na istotną odmienną warunków prowadzenia takiej działalności w Polsce. **Anna Kamyczek**, z Departamentu Informacji Europejskiej UKIE, podjęła próbę wyselekcjonowania danych dotyczących młodzieży z dostępnych badań opinii. Autorka w wyczerpujący sposób omawia stan wiedzy młodych Polaków o Unii Europejskiej, ich zainteresowanie polityką i sprawami publicznymi. Szczególnie interesująco przedstawiono proces dokonujących się zmian w samoocenie młodych ludzi w zakresie ich rosnącego poczucia podmiotowości, i zdolności podejmowania ryzyka objawiającej się m.in. w gotowości poszukiwania pracy poza Polską.

Prezentowana publikacja ze względów technicznych ukazuje się ze znacznym opóźnieniem. Teksty w niej zawarte zostały opracowane w maju-czerwcu 2006 r. Tym samym analizy nabierają obecnie, bardziej niż zakła-

dano, charakteru historycznego i z tego też względu zawarte w nich dane nie zostały aktualizowane. Autorzy uznali, że w sytuacji gdy tempo zmian w naszym kraju jest tak szybkie, każdy tekst w dniu jego zapisania staje się historią.

Elżbieta Skotnicka-Illasiewicz

Rozdział I

DOŚWIADCZENIA DRUGIEGO ROKU CZŁONKOSTWA W ŚWIADOMOŚCI SPOŁECZNEJ POLAKÓW

Elżbieta Skotnicka-Illasiewicz¹

1. Akceptacja członkostwa Polski w Unii Europejskiej

W przededniu drugiej rocznicy akcesji Polski w UE nastroje Polaków – w porównaniu z odnotowanymi w większości krajów członkowskich przyjętych do Unii w 2004 r. – były bardziej optymistyczne. Jak wskazują autorzy raportu GFK (za Andrzej Stankiewicz, „Rzeczpospolita” z 21.03.2006), Polacy utracili niechlubną „palmę pierwszeństwa” w narzekaniu na swój los i wyroki historii. Wiele wskazuje na to, że mozolnie odbudowujemy poczucie wiary w siebie. Nie oczekujemy, że nasze „życie w Unii” w najbliższym czasie istotnie „poprawi się samo”, ale też nie z członkostwem w Unii wiążemy obawy przed jego pogorszeniem. Członkostwo, w opinii większości, jedynie poszerza szanse w takich sferach życia jak: możliwość studiowania w UE (67%), podejmowanie pracy (73%). W mniejszym stopniu ufamy, że członkostwo przyczyni się do ograniczenia korupcji (42%), natomiast nie wiążemy już nadziei, jak przed akcesją, na poprawę bezpieczeństwa zatrudnienia (16%), poprawę poziomu życia (15%) czy dostępność opieki medycznej, oceniając zgodnie z prawdą, że są to kwestie leżące w kompetencjach polityki wewnętrznej państwa. Jako pozytywne należy ocenić, że wbrew nadużywaniu przez polityków w czasie niedawnej kampanii wyborczej haseł zniechęcających do członkostwa i, generalnie, projektu unijnego (LPR, Samoobrona i niemal wszystkie ugrupowania konserwatywno-prawicowe) obawy o zagrożenie suwerenności kraju, tożsamości narodowej i kultury okazały się nieuzasadnione i nie są wskazywane czy podtrzymywane w wypowiedziach i ocenach opinii społecznej. Antyeuropejskie przestrogi wpisane w charakterystyki programowe poszczególnych polityków czy ich ugrupowań nie stanowią obecnie o ich atrakcyjności politycznej².

¹ Elżbieta Skotnicka-Illasiewicz, doktor socjologii, radca ministra w Departamencie Analiz i Strategii UKiE.

² Patrz więcej w rozdziale II: Krzysztof Cebul, *Unia Europejska w kampanii wyborczej – jesień 2005*.

U progu pierwszego roku członkostwa zadawano w sondażach społecznych pytania o główne przyczyny podjęcia działań na rzecz integracji. Część z tych pytań powtórzono obecnie (DA/UKIE/ SMG/KRC maj 2006). Można przyjąć, że nadal najczęściej wskazywane są przyczyny ekonomiczne, ale równocześnie doświadczenia minionych dwóch lat uświadamiają wagę politycznego wymiaru członkostwa. Polacy coraz liczniej dostrzegają korzyści ze wzmocnienia pozycji naszego kraju na arenie międzynarodowej czy poczucia zwiększonej ochrony granic. Analiza danych pozyskiwanych w badaniach społecznych w minionym okresie wskazuje, że członkostwo przyczynia się do wydłużania perspektywy w planowaniu własnego życia i swoich następców. Oznacza to, że stajemy się w coraz większym zakresie społeczeństwem o prospektywnej charakterystyce, co sprzyja rozwojowi, racjonalizacji działań, inwestowaniu w edukację następców, a w rezultacie wzmacnia poczucie bezpieczeństwa, podnosząc komfort życia.

Utrzymuje się przekonanie, że decyzja o integracji została podjęta raczej pod wpływem czynników zewnętrznych oraz przekonania Polaków, że należy się dostosować do wymogów procesu, który wyznacza główny nurt przemian współczesnej Europy. To poczucie nie w pełni suwerennej decyzji może jednak paradoksalnie sprzyjać budowaniu wspólnego, przyszłego losu. Potwierdzenie tezy o upowszechnianiu się prospektywnego myślenia znajdujemy w odpowiedzi na pytanie: „...jak wyobraża sobie P. swoją przyszłość po sześciu latach Polski w Unii Europejskiej, czyli w 2010 r.?” Rozkład odpowiedzi na to pytanie wskazuje, że przewidywania badanych co do przyszłości są coraz częściej optymistyczne. Większość odpowiadających (54%) zakłada, że w wyznaczonym w pytaniu terminie zwiększą się ich możliwości osobistego rozwoju. Niewiele mniejszy odsetek wierzy w poprawę zadowolenia z życia i poprawę sytuacji materialnej w ich rodzinach. Odpowiadający nie przewidują istotnej zmiany warunków swej pracy czy możliwości spędzania wolnego czasu, co oznacza, że nie obawiają się pogorszenia sytuacji w tych sferach życia.

Wyniki sondaży przeprowadzonych w końcowych tygodniach drugiego roku członkostwa Polski w Unii Europejskiej (DA/UKIE/SMG/KRC, CBOS, TNS OBOP, PBS kwiecień, maj/06) wskazują na wysoką (i stale rosnącą w ostatnim półroczu) akceptację decyzji podjętej cztery lata wcześniej w ogólnospołecznym referendum i ostatecznie zrealizowanej 1 maja 2004 r. Potwierdzenie społecznych deklaracji o słuszności obrania przez Polskę siedemnaście lat temu „drogi ku członkostwu” odnotowano we wszystkich podejmujących tę problematykę polskich i unijnych agencjach badawczych. W raporcie

opublikowanym przez CBOS (*Dwa lata...*) uzyskano najwyższy od 1996 r. wynik: 80% respondentów biorących udział w tym badaniu, w odpowiedzi na pytanie „Czy osobiście popiera Pan (i) członkostwo Polski w Unii Europejskiej, czy też jest Pan (i) temu przeciwny?” wybrało odpowiedź akceptującą. Zdecydowany wzrost pozytywnych ocen odnotowano również wśród sympatyków ugrupowań, w których zapisach programowych i wypowiedziach ich liderów sformułowane są (bądź do niedawna były) stanowiska jeśli nie przeciwnie (LPR), to ambiwalentne (PiS, Samoobrona) wobec Unii. Są oni obecnie, zdecydowanie częściej niż przed akcesją, gotowi akceptować obecność Polski w UE.

W opracowaniu RCSS/PBS monitorującym nastroje społeczne Polaków, w odpowiedzi na pytanie, „Czy jest Pan (i) zadowolony z tego, że Polska jest w Unii Europejskiej” (maj 2005 – maj 2006), odnotowano również postępujący wzrost liczby opinii pozytywnych w minionym roku. Dane raportu Eurobarometru (*The Future of Europe*) potwierdzają te ustalenia: choć uzyskane odsetki popierających członkostwo są tam nieco niższe niż w raportach polskich, to przewyższają średnią analogicznych opinii uzyskanych od reprezentacji ogółu obywateli pozostałych 25 krajów Unii.

Wzrostowi ocen pozytywnych towarzyszy oczywisty spadek ocen negatywnych, co odnotowano we wszystkich przytoczonych raportach (DA/UKie, SMG/KRC, TNS/OBOP i CBOS). Osób negatywnie nastawionych wobec integracji z Unią i nie dostrzegających żadnych korzyści z nowej sytuacji kraju odnotowano zaledwie około 10% (wśród ogółu badanych). Zmniejsza się również odsetek tych, którzy nie mają zdania, nie potrafią bądź nie chcą ocenić, czy decyzja o wejściu do Unii była słuszna i sprzyja pozytywnym zmianom w Polsce. Wynik ten można interpretować jako zmniejszające się poczucie niepewności wobec następstw członkostwa. Zgodnie z przewidywaniami utrzymuje się zależność między usytuowaniem w strukturze społecznej osób biorących udział w badaniach a zainteresowaniem problematyką unijną, siłą akceptacji czy zadowolenia z obecności naszego kraju w Unii. Kolejne badania wskazują na statystyczną zależność między poczuciem osobistych korzyści z członkostwa a relatywnie wysoką aktywnością polityczną ujawniającą się w zainteresowaniu polityką (lekturą publicystyki politycznej), udziałem w wyborach i referendach. Na akceptujące nastawienia ma zapewne również wpływ przekonanie większości badanych (DI/UKIE) o niezagrożonej pozycji kontynentu europejskiego jako dominującego ośrodka kultury, idei, nauki, gospodarki i polityki. Szczególnie wysoko oceniają członkostwo Polski w UE absolwenci wyższych uczelni,

kierownicy i specjaliści, pracownicy administracji i usług, ludzie młodzi i – coraz częściej – mieszkańcy lokalnych społeczności wiejskich. Nadal zdezorientowani czy też rozczarowani zmianą usytuowania naszego kraju w strukturze unijnej są oni częściej niż pozostali mieszkańcy małych i średnich miast, a więc obszarów o najsilniej zablokowanych aspiracjach i możliwościach rozwoju.

Wśród nielicznych osób negatywnie oceniających minione dwa lata dominują tradycyjnie przedstawiciele środowisk rolniczych, którzy niemal dwukrotnie częściej niż ogół badanych (ogół badanych = 10%, rolnicy – 20%) nadal nie dostrzegają korzyści z akcesji. W minionym roku ponownie zwiększył się odsetek takich ocen wśród rolników, w porównaniu z pierwszym rokiem członkostwa. Może to być interpretowane jako rodzące się poczucie zawodu, rozczarowań (gorszy rok w rolnictwie, blokady eksportu do Rosji i Ukrainy), a może jedynie przyzwyczajenia do osiągniętych już korzyści. Może to być również następstwem perswazji polityków, którzy aby pozyskać rolniczy elektorat, wskazują na relatywną degradację polskich rolników w relacji z pozostałymi rolnikami Unii, obiecując pomoc w wyrównywaniu ich warunków. Niezależnie od zróżnicowanych przyczyn tej odradzającej się niepewności, nadal liczba rolników akceptujących obecność w Unii jest trzykrotnie wyższa niż przed akcesją.

Argumentem na rzecz umacniającego się pozytywnego (i odpornego na antyunijną propagandę) nastawienia wobec Unii są ustalenia z jesiennej kampanii wyborczej³. Był to czas, w którym wypowiedzi polityków, zgodnie z konwencją takich kampanii, były mocno naładowane emocjonalnie, co częstokroć dawało wrażenie, że odbiegają nawet od formalnie przyjętego programu wyborczego reprezentowanych przez nich ugrupowań politycznych. Dotyczyło to również problematyki związanej z członkostwem Polski w UE. Mimo zwiększonej w czasie wyborczym różnorodności, a często skrajności stanowisk wobec tej kwestii, nastawienie społeczne wobec członkostwa nie uległo znaczącej zmianie. Nawet jednoznacznie negatywne stanowisko wobec Unii liderów Ligi Polskich Rodzin i ambiwalentny stosunek liderów Samoobrony nie wpłynęły na zmniejszenie akceptacji członkostwa w elektoratach tych ugrupowań (akceptacja członkostwa: LPR – 65%, Samoobrona – 59%). Niepokojące jest jednak to, że w programach

³ Więcej na temat wizji UE w kampanii wyborczej w części: *Wizja Unii Europejskiej* i w rozdziale II: Krzysztof Cebul, *Unia Europejska w kampanii wyborczej...*

wyborczych usytuowanie unijnej problematyki, celów i przewidywanej roli naszego kraju w formowaniu tego projektu obecnie i w przyszłości było marginalne. Lektury i wnikliwe analizy zarówno programów, jak i publikowanych stanowisk kandydatów przygotowujących się do przejęcia kierowania państwem dają podstawę do obaw, że społeczny wymiar korzyści z członkostwa (obecnie odczuwanych i przewidywanych) jest słabo obecny w świadomości obecnych parlamentarzystów i polityków.

To umacniające się zadowolenie ogółu badanych wyrażają nie tylko beneficjenci członkostwa, którzy potrafili dostrzec i wykorzystać w swojej działalności otwierające się nowe perspektywy dla ich aktywności. Nową sytuację akceptują również ci, którzy przyznają, że osobiście nie czerpią z niej korzyści, i jest to zdecydowana większość obywateli (64%). Przyznają, że choć przystąpienie naszego kraju do UE nie wpłynęło istotnie na ich osobiste życie rodzinne czy zawodowe, to dostrzegają pozytywne rezultaty minionych dwóch lat w rozwoju kraju i umocnienie jego pozycji w świecie (62%), mają poczucie satysfakcji z przynależności do „lepszego świata”. Opinie Polaków co do Unii coraz bardziej upodabniają się do opinii ogółu mieszkańców państw członkowskich. W badaniu przeprowadzonym przez TNS – Sofres w Niemczech, Francji, Wielkiej Brytanii, Hiszpanii i w Polsce pytano o wpływ członkostwa na osobiste życie zawodowe i sytuację materialną obywateli. Na podstawie uzyskanych wyników autorzy raportu sformułowali wniosek, że większość Francuzów, Niemców i Polaków nie sądzi, aby członkostwo w Unii Europejskiej pomagało im lepiej żyć. W tej próbie tylko Hiszpanie wiązali poprawę ich osobistej sytuacji z obecnością w Unii. Generalnie, w odpowiedzi na pytanie o wpływ członkostwa na życie biorących udział w badaniu udzielano częściej odpowiedzi negatywnych niż pozytywnych. Wielu badanych w ogóle nie wiązało oceny własnej sytuacji życiowej z faktem członkostwa w Unii. Korzystną zmianę zauważono ostatnio w podsumowującym minione dwa lata raporcie CBOS, w którym po raz pierwszy odnotowano znaczący wzrost deklaracji (z 16% do 36% w minionym roku), w których badani poprawę własnej sytuacji życiowej wiązali z członkostwem. Nie można na podstawie jednostkowego wyniku wnioskować o istotnej poprawie takich odczuć, ale jest to na pewno pozytywny sygnał zależności, której trwałość będzie monitorowana w kolejnych badaniach.

Odmienności opinii Polaków na tle pozostałych obywateli Unii charakteryzują się m.in. tym, że przyczyn niepowodzeń lokalnej polityki w kraju nie poszukują w Unii i nie obciążają nimi członkostwa. We wspomnianych wyżej

badaniach Sofres negatywny wpływ członkostwa na pogarszający się stan gospodarki w ich kraju wyrażali szczególnie często Niemcy (83%) i Anglicy (56%), a więc obywatele krajów, które w ocenie pozostałych badanych (w tym również Polaków) osiągnęły swój dobrobyt dzięki wieloletniemu funkcjonowaniu w ramach Unii. Zarówno Niemcy, jak i Anglicy zdecydowanie częściej przypisują obecny wzrost kosztów życia następstwom członkostwa w Unii niż błędom wewnętrznej polityki gospodarczej.

W badaniu przeprowadzonym w czerwcu 2005 r., w okresie oczekiwania na ewentualne referendum konstytucyjne (DI/UKIE/Pentor), wyodrębniono profile postaw wobec Unii Europejskiej, analizując zależności między danymi uzyskanymi w odpowiedzi na pytania: o udział i sposób głosowania w referendum akcesyjnym (7-8 czerwca 2003) i oceną ważności traktatu konstytucyjnego i deklaracjami wyborczymi w planowanym wówczas referendum konstytucyjnym. Autorzy raportu na podstawie metody segmentacji dwustopniowego grupowania danych wydzielili cztery typy postaw społecznych, które zdefiniowali jako: euroentuzjastów (33%), umiarkowanych zwolenników (28%), przeciwników integracji (18%) i niezdecydowanych (21%), a następnie przypisali im stosowne charakterystyki:

- **Euroentuzjaści** to osoby głosujące w referendum za integracją i obecnie ją popierające. Euroentuzjaści uważają kwestię ratyfikacji traktatu za ważną, zamierzają uczestniczyć w referendum i wszyscy zagłosują za traktatem.
- **Umiarkowani zwolennicy** integracji głosowali za wejściem Polski do Unii. Dziś integrację popiera zdecydowana większość tej grupy. Umiarkowani zwolennicy podchodzą z pewną rezerwą do traktatu konstytucyjnego, ale uważają go za sprawę ważną, i większość z nich zamierza uczestniczyć w przyszłym referendum. Większość z nich nie jest jednak do końca przekonana, czy zagłosuje za, czy też przeciw ratyfikacji traktatu.
- **Przeciwnicy integracji** podzielili swoje głosy w referendum na tak i nie. Dziś jednak grupa ta zdecydowanie opowiada się przeciwko integracji. W konsekwencji osoby te uznają kwestię ratyfikacji traktatu za nieważną oraz rzadziej niż dwie pierwsze grupy zamierzają uczestniczyć w referendum. Grupa ta zagłosuje przeciwko ratyfikacji traktatu.
- **Niezdecydowani** to osoby nie biorące czynnego udziału w życiu politycznym. Nie głosowały w referendum unijnym i najprawdopodobniej nie zagłosują w referendum w sprawie traktatu, o którym nie wiedzą, co myśleć.

Analizy takiej nie powtórzono obecnie (czerwiec 2006), ale z dużym prawdopodobieństwem można założyć, że w kontekście przytoczonych wyżej danych liczebność dwóch pierwszych grup prawdopodobnie zwiększyła się głównie kosztem zakwalifikowanych rok wcześniej do niezdecydowanych.

Ta wysoka akceptacja członkostwa nie stoi w sprzeczności z ustaleniami, że obywatele w coraz mniejszym zakresie są zainteresowani problemami Unii. Teza ta znajduje potwierdzenie w obserwowanym spadku zainteresowania Unią, które może być następstwem oswojenia się z członkostwem i traktowania nowego usytuowania naszego kraju w geografii europejskiej jako sytuacji coraz bardziej naturalnej i oczywistej, podobnie jak traktowana jest ona w krajach o znacznie dłuższym od polskiego stażu unijnym. Potwierdzeniem tej tezy jest wynik wskazujący na zmniejszający się odsetek chętnych do ponownego udziału w ewentualnym referendum, które mogłoby dawać szansę zmiany. Ożywienie zainteresowania Unią pojawia się jedynie w momentach spektakularnych wydarzeń: w Polsce miało to miejsce w okresie negocjowania budżetu, we Francji czy Holandii – po odrzuceniu ratyfikacji traktatu konstytucyjnego.

Na podstawie dostępnych wyników, uzyskiwanych głównie w sondażach i badaniach opinii, trudno jednoznacznie ocenić, czy tak powszechna akceptacja i zadowolenie z polskiej akcesji jest następstwem coraz lepszego dostosowywania się rozległych grup społecznych do nowych warunków, czy też coraz lepszych ocen kompetencji administracji do wykorzystania nowych możliwości⁴. Może być jednak i tak, że w społecznej świadomości umacnia się przekonanie (stanowiące istotny argument w poparciu akcesji w referendum w 2003 r.), że Unia jest postrzegana jako zbawienny stabilizator niejasnej, trudnej do jednoznacznego zdefiniowania sytuacji w kraju. Trwająca od lata 2005 r. konfrontacja polityczna zawierała wiele sprzecznych ocen zarówno korzyści, jak i kosztów dwuletniego już członkostwa.

To rozchwianie stanowisk wobec członkostwa na scenie politycznej mogło, paradoksalnie, przyczynić się do wzmocnienia akceptacji Unii i jej administracji, jawiących się jako względnie stabilny punkt odniesienia. Niepokój o stabilność polskiej obecności w Unii mogło budzić, z jednej strony, wejście do koalicji rządowej reprezentantów ugrupowań politycznych, które w niedawnej przeszłości deklarowały programowo krytykę i sprzeciw wobec członkostwa, jak i pojawienie się coraz liczniejszych krytycznych ocen

⁴ Por. w: Tomasz Karoń, *Fundusze strukturalne w kształtowaniu strategii rozwoju gminy*.

i opinii na temat aktywności polskich polityków na unijnym forum. W prasie, wbrew korzystnym ocenom administracji lokalnej, pojawiły się krytyki polskich stanowisk i działań Komisji Europejskiej i Instytutu CER (Centre for European Reform). W ocenach tego ostatniego Polska zajmuje 26. (czyli przedostatnią – w badaniach uwzględniono również oceny Bułgarii i Rumunii) pozycję w tym raporcie, co oznacza, że została oceniona jako najsłabsze państwo w ogólnej ocenie wdrażania Strategii lizbońskiej i aktywności, w takich dziedzinach jak: badania i rozwój, transport, usługi finansowe, warunki prawne zakładania przedsiębiorstw, pomoc publiczna i polityka konkurencji, polityka zatrudnienia, polityka społeczna i ochrona środowiska. Ponadto Komisja Europejska wyraziła niepokój o zagrożenie niezależności banku centralnego (NBP) i działania w zakresie reformowania rynku pracy i związanych z tym reform aktywizujących przedsiębiorczość. Polska została zaliczona do grupy państw członkowskich Unii, w których nadal zbyt wolno wprowadzane są reformy reprivatyzacyjne i tym samym w zbyt szerokim zakresie stosowany jest interwencjonizm państwa w działalności przedsiębiorstw.

Te negatywne sygnały dotyczące ocen polskich osiągnięć nie zmieniają faktu, że po upływie dwóch lat funkcjonowania w Unii możemy już przyjąć, że Polacy, wbrew przedakcesyjnym prognozom, nie doznali „szoku poakcesyjnego”. Potwierdzenie tej tezy znajdujemy zarówno w kolejnych badaniach polskich, jak i w raportach Eurobarometru. Opinie oceniające, że następstwa (pozytywne i negatywne) pierwszego roku członkostwa są zgodne z ich oczekiwaniami formułują częściej niż pozostali przedstawiciele grup o wyższym statusie społecznym (mieszkańcy dużych miast, menedżerowie i osoby z wyższym wykształceniem). Osoby o podobnie wysokim statusie skłonne są również bardziej pozytywnie oceniać wyniki pierwszych dwóch lat niż pozostali. Ważne jednak, że obecnie podobne opinie formułują do niedawna niepewni swych ocen: kobiety pracujące w domu, rolnicy, drobni przedsiębiorcy. Wśród nielicznych rozczarowanych przedstawiciele tych grup nadal dominują, podobnie jak mieszkańcy małych miast, którzy z obiektywnych względów nie mogą wykorzystać nowych warunków, jakie daje członkostwo (np. likwidacja jedyne czy głównego miejsca pracy w miejscu zamieszkania, niski status edukacyjny i majątkowy), bądź grup wykluczenia społecznego, takich jak trwale bezrobotni, nisko uposażeni renciści i emeryci. Ale, jak wskazano wyżej, liczebność ich się zmniejsza. Nie uniknięto pogłębienia nierówności między skrajnymi grupami, które wykazały zdolność bądź brak zdolności do adaptacji, ale liczebność mających poczucie „przegranych na członkostwie” jest mniejsza, niż się obawiano.

Dobłą ilustracją znaczenia indywidualnych czynników generujących te poakcesyjne zróżnicowania są opinie rolników, wśród których wszyscy, którzy spełnili warunki, otrzymali dopłaty proporcjonalne do areału posiadanej ziemi. Mimo to, o czym wspominałam wyżej, negatywne oceny członkostwa utrzymują się nadal wśród znacznej ich części: na podstawie odpowiedzi na pytanie o bilans korzyści i strat dwóch lat członkostwa w ich osobistej sytuacji wydzielono niemal równe liczebnie trzy grupy oceniających: tych, którzy wskazali na przewagę korzyści; tych, w których ocenie koszty zrównoważyły korzyści oraz tych, dla których, mimo otrzymanych dopłat, bilans minionych dwóch lat wypada niekorzystnie (więcej strat niż korzyści).

Czy rosnąca poprawa sytuacji i poczucia zadowolenia z życia Polaków wyróżnia nas w jakiś szczególnie sposób od ogółu badanych przez Eurobarometr Europejczyków 15 krajów członkowskich? Odpowiedź brzmi: nie. To poczucie zadowolenia Polaków coraz bardziej upodabnia ich do pozostałych obywateli państw członkowskich. Wyniki badania Eurobarometru (*The Future of Europe* – maj 2006) wskazują, że deklaracje Polaków co do zadowolenia z członkostwa w Unii nie odbiegają od średnich wyników uzyskanych od ogółu badanych Europejczyków z 25 krajów członkowskich. Wykazane różnice między nimi (a są one dość znaczne) wskazują, że nie długość stażu członkowskiego jest gwarantem społecznego optymizmu, ani poziom życia obywateli, czego przykładem są (przy średniej dla 25 krajów UE = 49%) niskie odsetki pozytywnych wskazań Łotyszy (29%), Austriaków (31%) czy Brytyjczyków (33%), a zdecydowanie przewyższających średnią takich ocen wśród Luksemburczyków (71%), Holendrów (71%) czy Irlandczyków (68%). Wśród nowo przyjętych (2004 r.) członków Unii podobnie korzystnie jak Polacy (52%) usytuowanie w ramach Unii oceniają: Grecy (50%), Litwini (52%) i Niemcy (52%). Powstaje pytanie, co decyduje o tak bardzo zróżnicowanym poziomie akceptacji i zadowolenia z obecności w Unii zarówno nowych, jak i mających dłuższy staż państw członkowskich. Analiza wyników wskazuje, że na wyobrażenia społeczne w tej kwestii czynniki ekonomiczne wpływają w ograniczonym zakresie i obecna sytuacja ekonomiczna nie odgrywa roli zasadniczej; niska akceptacja członkostwa w Wielkiej Brytanii i podobna na Węgrzech (40%), w krajach o zróżnicowanej sytuacji gospodarczej, narzuca potrzebę poszukiwania innych, pozaekonomicznych czynników braku bądź akceptacji członkostwa.

Nasilenie badań społecznych związanych z przygotowaniem do ratyfikacji traktatu konstytucyjnego spowodowało wydobywanie do niedawna

niewidocznych kwestii, które nie leżały wcześniej w kręgu zainteresowań badawczych. W cytowanym badaniu Eurobarometru podjęto wiele problemów związanych z sytuacją życiową obywateli Unii. W odpowiedzi na pytanie o zadowolenie z życia zdecydowana większość badanych sformułowała pozytywne oceny. Polacy, na tle ogółu krajów członkowskich Unii, jawią się jedynie jako nieco mniej zadowoleni od ogółu badanych (średnie dla UE = 90%, Polska = 86%), ale w relacji do krajów Europy Środkowej, mających za sobą podobne do Polaków dotkliwe doświadczenia transformacji systemowej, wykazujemy relatywnie częściej satysfakcję z przebiegu i warunków życia niż nasi sąsiedzi. Również ocena zadowolenia z pracy lokuje opinie wypowiadających się na ten temat w badaniu Polaków jedynie o trzy punkty procentowe poniżej wyniku uzyskanego dla ogółu badanych mieszkańców Unii (średnia dla UE = 84, Polska = 81%). Większość Europejczyków nie oczekuje ani istotnej zmiany swojej sytuacji na lepsze, ani na gorsze w najbliższym roku. Wynik ten wzmacnia ustalenie wskazujące na dominujące wśród obywateli Unii zadowolenie i poczucie ustabilizowania osiągniętej sytuacji życiowej, co może sprzyjać niechęci do jakichkolwiek zmian. Zablockowanie ratyfikacji traktatu konstytucyjnego i przedłużający się okres refleksji nad koncepcją dalszych losów Unii może być potwierdzeniem tej tezy.

2. Korzyści i koszty z perspektywy dwóch lat członkostwa

Dwa lata w Unii Europejskiej przyniosły przewidywaną przez analityków społecznych weryfikację przewidywanych korzyści i kosztów członkostwa. Oczekiwano, że realne funkcjonowanie w jej ramach zmieni nie tylko wyobrażenia o Unii Europejskiej jako projekcie integracji kontynentu i realizujących ten projekt instytucjach, ale także urealni ocenę wynegocjowanych warunków, wyzwoli nowe zasoby społecznych inicjatyw, poprzez uporządkowanie prawodawstwa, stworzenie możliwości partnerskiej konkurencji, zarówno na rynku wewnętrznym, krajowym, jak i poza granicami kraju. Równocześnie obawiano się, że wystąpią zjawiska społecznie niepożądane: zróżnicowane zdolności adaptacyjne będą generować nowe i pogłębiać wyniesione z przeszłości nierówności, destabilizując relacje społeczne w kraju. Pytania analityków dotyczyły skali kosztów tej kolejnej zmiany, której zakres był trudny do przewidzenia. Analizując kolejne etapy procesu dochodzenia do członkostwa, warto przypomnieć, że procedury negocjacyjne dotyczyły całych segmentów prawodawstwa społecznego czy gospodarczego zawartych w trzydziestu obszarach negocjacyjnych i nie uwzględniały (bo nie mogły uwzględnić) zróżnicowanych zdolności adaptacyjnych jednostek i grup

funkcjonujących w ramach obszarów o zróżnicowanych zasobach ludzkich, materialnych czy odmiennych uwikłaniach w organizację ich działalności, wyniesioną z okresu gospodarki socjalistycznej.

Analizy wyników uzyskanych w grudniu 2005 r. (CBOS) wskazują, że w odczuciu większości drugi rok w Unii został oceniony jako lepszy niż którykolwiek z wcześniejszych od 1988 r., kiedy rozpoczęto pomiary. Poprawiły się zwłaszcza oceny sytuacji osobistej respondentów i ich rodzin, lepiej też niż wcześniej oceniano sytuację swoich zakładów pracy. W mniejszym stopniu, ale też wyraźnie poprawił się w ocenie badanych bilans minionego roku dla Polski i świata. Zdecydowanie najczęściej takie oceny formułowali: ludzie młodzi (76%), uczniowie i studenci (79%), kadra kierownicza i menedżerowie (70%), deklarujący dobrą sytuację ekonomiczną własną i swojej rodziny (80%). Niskie odsetki akceptujących doświadczenia minionego roku robotników (24%), pracowników fizycznych (22%), gospodyń domowych (25%) i bezrobotnych (27%) mogą świadczyć o utrzymującym się rozczarowaniu tych środowisk następstwami członkostwa. Wzmocnieniem wniosków CBOS wskazujących na pozytywne oceny mijającego roku demonstrowane przez większość badanych są wskaźniki optymizmu konsumenckiego (Penkon = 9,4 pkt) i aktywności gospodarczej (Pengab = 42 pkt).

Oceny 2005 r. rzutowały na przewidywania co do przyszłości. Przewidywania takie poprawiły się wobec odnotowanych rok wcześniej spraw osobistych: z 34 do 54%, rodzinnych – z 33 do 53%, zakładu pracy – z 30 do 47%, kraju – z 35 do 49% i dla świata z 36 do 43%. Co psychologicznie uzasadnione, osoby dobrze oceniające rok 2005 były skłonne do optymistycznych rokowań związanych z rokiem następnym i z przyszłością w ogóle, co potwierdzają istotne statystycznie zależności między wynikami z porównywanych lat. Ten ogólnie optymistyczny obraz nastrojów społecznych wskazuje, że najbardziej pozytywnie oceniono sukcesy w życiu osobistym i rodzinnym, w działalności wynikającej z indywidualnej aktywności w sprawach finansowych i podjętych inwestycjach. Bardziej sceptycznie (choć również częściej pozytywnie niż negatywnie) rokowano w kwestii działalności zawodowej. Jedynie przewidywania co do własnego stanu zdrowia były bardziej pesymistyczne. Mimo licznych trudności i niepowodzeń, o których Polacy wspominali, podsumowując miniony rok, bilans osobistych korzyści i strat wypadł dodatnio. Wbrew powszechnie panującemu przekonaniu o pesymistycznym usposobieniu Polaków i ich

skłonności do narzekań, okazało się, że miniony rok znacznie częściej postrzegano w kategoriach sukcesów niż porażek. Potwierdza to przytoczone wcześniej spostrzeżenie (za Andrzej Stankiewicz, „Rzeczpospolita” z 21.03.2006) o utracie niechlubnej „palmy pierwszeństwa” przez Polaków w narzekaniu na swój los.

Sugerowano, że tak spektakularny wzrost optymizmu ujawniony w raporcie w grudniu 2005 r. mógł się wiązać się z rezultatami debaty budżetowej UE dotyczącej lat 2007-2013, kiedy przeprowadzono badanie. Jej przebieg, dramatyzowany w polskich mediach w czasie poprzedzającym ostateczne ustalenia, spowodował krótkotrwały wzrost zainteresowania funkcjonowaniem nowej ekipy rządowej w unijnych strukturach. 42% biorących udział w badaniu odnotowało tę debatę. Ostateczny wynik rokowań na szczycie w Brukseli (w grudniu 2005 r.) spełniał w znaczącym zakresie postulat polskiego rządu, co zostało przez większość mediów, a w szczególności przez ośrodki informacji rządowej, ocenione jako sukces nowej administracji. Wydarzenie to, pomijając meritum sprawy, miało istotne znaczenie dla prezentacji polskiego rządu jako sprawnej i dobrze przygotowanej do funkcjonowania w ramach Unii ekipy. Jednakże badania przeprowadzone w kilka tygodni później ujawniły, że mimo nagłośnienia osiągniętych rezultatów jako korzystnych dla Polski, oceny opinii społecznej były raczej krytyczne⁵. W pierwszym półroczu 2006 r., gdy administracja kraju spotykała się raczej z krytyką niż aprobatą instytucji unijnych, świadomość korzyści płynących z członkostwa nie słabła, lecz raczej rosła. Stanowi to kolejny argument na rzecz tezy o stabilizujących się ocenach członkostwa, które w coraz mniejszym zakresie podlegają modyfikacji pod wpływem mniej bądź bardziej spektakularnych wydarzeń.

2.1. Beneficjenci i przegrani

Włączenie naszego kraju w struktury unijne nierówno rozkłada korzyści i koszty członkostwa w zależności od zdolności adaptacyjnych poszczególnych segmentów społecznych czy poszczególnych jednostek. Doświadczenia mijających dwóch lat ujawniły liczne mechanizmy powstawania tych różnicowań. Aktywnym i przedsiębiorczym członkostwo otwierało różnorodne perspektywy działania. Wielu z nich wykorzystując nowe warunki, odniosło sukces i ci zapewne trwale popierają i nadal będą

⁵ Więcej na temat społecznej oceny działania administracji rządowej w UE: rozdział I, część *Wizja Unii Europejskiej*.

popierać obecność Polski w Unii Europejskiej. Obawiający się następstw tej decyzji, w momencie jej zrealizowania z zadowoleniem odnotowali brak zamiany, przed którą ostrzegali ich przeciwnicy akcesji, i tym samym nie odczuli potrzeby podjęcia wysiłków adaptacyjnych, licząc, że poprawa ich sytuacji życiowej czy warunków pracy „przyjdzie sama”⁶. W ocenach analityków społecznych budziło to obawy powstawania głębszych zróżnicowań i podziałów niż te, które ostatecznie odnotowano po kolejnym roku unijnych doświadczeń. Wbrew pesymistycznym prognozom obserwujemy ożywienie inicjatyw wskazujących na obudzenie zdolności adaptacyjnych również w części tych środowisk, które dwa lata temu wykazywały relatywnie gorsze warunki startu i demonstrowały postawy bierności i bezradności. Nie oznacza to, że zróżnicowania prowadzące do głębokich nierówności nie powstały⁷. Pogłębiły się one zarówno wewnątrz kraju między grupami wykluczenia społecznego (bezrobotnymi, niepełnosprawnymi, mieszkańcami małych miast) a grupami powodzenia społecznego (przedsiębiorcami, kierownikami i menedżerami, dobrze wykształconymi, ludźmi młodymi itp.), jednakże linia oddzielająca zaadaptowanych i rokujących nadzieję na adaptację do nowych warunków od nadal znajdujących się na marginesie zmian wskazuje, że wbrew wcześniejszym obawom część „stojących z boku” została wciągnięta, szybciej niż się spodziewano, w obszar odczuwalnych korzyści bądź to przez poszerzających działalność gospodarczą, głównych beneficjentów akcesji, bądź z własnej inicjatywy. Powiększająca się liczba osób akceptujących członkostwo daje podstawę do oceny, że liczba „zawiedzionych” jest obecnie mniejsza, niż przewidywano w czasie pierwszych miesięcy akcesyjnych doświadczeń. Zdolności adoptowania się do tych warunków powodowały, powodują i będą nadal powodować, że aktywni, odnoszący sukcesy będą nabierać coraz większej sprawności w ich wykorzystywaniu, w szczególności w pozyskiwaniu środków wspomagających ich działalność i w kooperacji na poszerzonym rynku działalności gospodarczej. Ale w środowiskach beneficjentów członkostwa postępuje również proces wewnętrznej stratyfikacji, zawężają się grupy mające poczucie zróżnicowanego sukcesu, będącego funkcją

⁶ Porównaj: *Koszty i korzyści z członkostwa Polski w Unii Europejskiej w perspektywie społecznej*, w: *Polska w Unii Europejskiej – doświadczenia pierwszego roku członkostwa*, UKiE, Warszawa 2005, s. 69.

⁷ W ocenie analityków Eurostatu rozszerzenie Unii Europejskiej pogłębiło różnice w zarobkach między najbogatszymi a najbiedniejszymi krajami UE. W bogatych krajach UE średnie wynagrodzenie wyniosło w styczniu tego roku ok. 1200 euro brutto miesięcznie, w biedniejszych nowo przyjętych zaś od 100 do 200 euro. W Luksemburgu zarobki wynoszą średnio 13 razy więcej niż na Łotwie. Na przykład płaca minimalna w Luksemburgu wynosi 1467 euro, a na Łotwie – 116 euro.

wyposażenia na starcie. Grupy najlepiej wykorzystujące obecnie istniejące warunki nauki, edukacji, przedsiębiorczości postrzegane są jako liderzy zmian i jako tacy wyodrębniają się jako elita w swoich środowiskach. Chodzi tu głównie o lekarzy, rolników, przedsiębiorców, handlowców, rzemieślników, naukowców. Nie zmienia to faktu, że statystyczna większość mających poczucie korzyści z członkostwa zwiększa się, a to ostatecznie rzutuje na ogólne nastroje wobec Unii.

W 2005 r. z inicjatywy UKIE przeprowadzono badanie (DI/UKIE/Pentor), w którym zadano wiele pytań z prośbą o wskazanie zależności między pomyślnością rozwoju własnego kraju i ogółu krajów członkowskich zrzeszonych w Unii. W kontekście analiz autorów tego badania odnotowano, że wysoka akceptacja członkostwa polskiej opinii publicznej wynika m.in. z przekonania, że sukces ich kraju zależy bezpośrednio od sukcesu całej Unii. Wnioski autorów wspomnianego raportu są następujące:

- Blisko 70% respondentów uważa, że państwa członkowskie mają duże lub trochę większe możliwości rozwoju dzięki Unii. Opinię tę podzielają częściej ludzie młodzi, osoby mieszkające w średniej wielkości miejscowościach, w dość dużym stopniu zainteresowane polityką, pozytywnie nastawione do Unii i dostrzegające duże znaczenie traktatu konstytucyjnego. Odsetek zwolenników rośnie wraz ze wzrostem wykształcenia – 59% wśród osób z wykształceniem podstawowym do 84% wśród osób z wykształceniem wyższym. Ponadto o pewnej zależności sukcesu krajów europejskich od przynależności do UE częściej przekonani są respondenci mający wyższe dochody.
- 16% badanych nie dostrzegało żadnego związku między przynależnością do Unii a szybkim rozwojem. To głównie eurosceptycy, osoby starsze i mało zainteresowane polityką.

Przy ocenie stopnia, w jakim sukces Polski zależy od innych krajów Unii i w jakim Polska może się rozwijać niezależnie od sukcesu pozostałych, respondenci skłonni stwierdzać, że zależność taka jest nieznacząca – na ośmiopunktowej skali przeciętna ocena wyniosła 4, czyli nieco poniżej środka skali (4,5).

- 44% respondentów oceniło stopień zależności od sukcesu innych jako znaczny (punkty 1, 2 lub 3). Skrajny w takiej ocenie jest co dziesiąty badany. Ogółem odpowiedzi poniżej środka skali udzieliło 61% respondentów.

- ❑ Co czwarty respondent uważa, że Polska raczej może się rozwijać samodzielnie, niezależnie od wyników pozostałych krajów Unii.
- ❑ O większej niż przeciętna zależności od innych częściej przekonani są badani ze średnich miast, osoby z dwóch najwyższych grup dochodowych, ale także osoby z wyższym i zasadniczym wykształceniem oraz osoby w wieku 50-59 lat. To respondenci w dużym stopniu zainteresowani polityką, pozytywnie nastawieni do Unii i do traktatu oraz mający o nim dużą wiedzę.
- ❑ Z kolei możliwości niezależnego rozwoju częściej widzą respondenci z małych miast i wsi, z najniższych grup dochodowych, najstarsi, mający wykształcenie podstawowe. To osoby niezainteresowane polityką, nieprzychylnie nastawione do Unii i traktatu oraz nie mające o nim żadnej wiedzy.

Autorzy raportu podtrzymali tezę, że większość badanych postrzega Unię przede wszystkim w kategoriach gospodarczych, a nie wspólnoty kulturowej przekraczającej granice państw. Analogicznie, w opinii Polaków losy Polski będą związane z losami innych krajów europejskich przede wszystkim w sprawach gospodarczych oraz bezpieczeństwa. Kwestie wspólnoty kultury i wartości schodzą na dalszy plan, choć w kontekście wyników uzyskanych w badaniach Eurobarometru częściej dostrzegane przez polską opinię niż w innych krajach. Wnioski autorów z badania DI/UKIER/Pentor wskazują ponadto, że:

- ❑ W związek rozwoju gospodarczego Polski i Unii wierzy blisko 80% respondentów. Odsetek respondentów podzielających tę opinię maleje wraz z wiekiem, natomiast rośnie wraz z wykształceniem i dochodem rodziny. Pogląd ten częściej wyznają osoby ze średnich miejscowości, o dużym zainteresowaniu polityką, pozytywnie nastawione do Unii i do traktatu, częściej biorące udział w wyborach.
- ❑ 70% badanych jest zdania, że Polska będzie zależna od Unii w zakresie polityki obronnej i bezpieczeństwa. Zwolennikami tej opinii są częściej osoby w średnim wieku, o wyższym niż podstawowe wykształceniu, mieszkające w większych miejscowościach. W grupie tej znaleźli się respondenci zainteresowani polityką.
- ❑ Dwie trzecie respondentów oceniło, że sukces Polski w polityce zagranicznej i rozwoju edukacji jest związany z sukcesami Unii Europejskiej. Odsetek takich osób zwiększał się wraz ze wzrostem wykształcenia, wielkości miejscowości zamieszkania oraz wiedzy o traktacie konstytucyjnym. Częściej podzielały go osoby o przeciętnym i dużym zainteresowaniu polityką, aktywne w wyborach, przychylnie Unii.

- ❑ Na dalszym planie znalazły się zależności Polski i Unii w zakresie rozwoju społecznego i rozwoju wartości oraz dbałości o kulturę i wspólne dziedzictwo. Opinię tę częściej podzielały osoby z większych miast, o dużym lub średnim zainteresowaniu polityką, pozytywnie nastawione do Unii.

Pogłębione analizy zależności między uzyskanymi opiniami badanych wskazują, że na ich zróżnicowanie wpływała siła przekonania o zależności Polski od Unii w kwestiach gospodarczych oraz rozwoju ludzi, ich wartości i światopoglądu. Im silniejsze przekonanie o zależności Polski w tych dziedzinach, tym częściej respondenci postrzegali rozwój Polski jako związany z sukcesami pozostałych krajów członkowskich. Również przekonanie o zależności Polski od Unii w kwestiach gospodarczych oraz rozwoju ludzi, ich wartości i światopoglądu. Im silniejsze przekonanie o zależności Polski w tych dziedzinach, tym częściej postrzegano rozwój Polski jako związany z sukcesem całej Unii. Zapewnienie bezpieczeństwa uznano jako bezwzględnie najbardziej istotne zadanie Unii – tego zdania było aż 92% respondentów. Warunek ten badani uznawali za istotny niezależnie od przynależności do grupy społecznej.

a. Przedsiębiorcy

Właściciele i menedżerowie przedsiębiorstw zarówno w okresie poprzedzającym akcesję, jak i obecnie stanowią awangardę zwolenników polskiego członkostwa w Unii. Z tych środowisk rekrutowali się pionierzy kooperacji gospodarczej między Polską a poszczególnymi krajami członkowskimi, oni też jako pierwsi poznawali unijne prawodawstwo gospodarcze, przenosząc je na polski grunt. W opinii społecznej postrzegani są jako główni beneficjenci akcesji. Ważne jest zatem monitorowanie ocen członkostwa w tych środowiskach, bo nadal powodzenie ich działalności, a w następstwie ich opinie, będą w znacznej mierze wpływać na bilans korzyści i kosztów akcesji pozostałych grup i środowisk społecznych.

Analitycy badań społecznych (Zespół Konsultacyjny ds. Badań Społecznych przy KPRM) do niedawna stawiali pytania o przyczyny braku związku między korzystną sytuacją gospodarczą kraju a świadomością tego faktu w deklaracjach i odczuciach społecznych⁸. Wiele wskazuje na to, że po upływie dwóch lat (CBOS, *Dwa lata...*) opinia społeczna nie tylko deklaruje, ale

⁸ Porównaj: wcześniejszy fragment tej części, w którym wskazano na pojawienie się w społecznych ocenach związku między tymi czynnikami (CBOS: *Dwa lata...*).

również w praktyce odczuwa zależność między członkostwem a rosnącą pomyślnością kraju i obywateli. Według prognoz GUS w 2006 r. Polska może osiągnąć wzrost PKB na poziomie 5,2%. W marcu sprzedaż detaliczna wzrosła w stosunku do lutego o 10%, a w całym pierwszym kwartale 2006 r. o 9,4% w stosunku do analogicznego okresu w roku 2005. Rosną zarobki (średnio o 4,7%), a inflacja wynosi zaledwie 0,4%. Ten dynamiczny wzrost gospodarki, znajdujący odbicie w zachowaniach (ale do niedawna nie w opiniach) konsumentów, sprzyja rozwojowi przedsiębiorczości, czego świadectwem są zmiany wynikające z porównania wyników dwóch raportów opracowanych w odstępie roku⁹.

W lipcu 2005 r. z inicjatywy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan” (PKPP) zostało przeprowadzone badanie w środowisku przedsiębiorców. Wskazywano wówczas na liczne bariery utrudniające aktywizację inicjatyw gospodarczych. Tylko 16% badanych oceniało, że fundusze strukturalne przeznaczone dla ich branży są łatwo dostępne. Większość badanych nie potrafiła udzielić odpowiedzi na ten temat, co można było interpretować jako brak gotowości czy też zdolności do podjęcia wysiłków w sprawie rozpoznania nowych możliwości wynikających z członkostwa. Ci z przedsiębiorców, którzy podjęli starania o wykorzystanie funduszy strukturalnych ocenili, że ich niepowodzenia w uzyskaniu funduszy były w znacznej mierze następstwem niewłaściwego wypełnienia wniosków aplikacyjnych. Obwiniali za to również brak dostatecznie dobrej i powszechnie dostępnej informacji. W opinii ówczesnego dyrektora Departamentu Eksperckiego PKPP, przedsiębiorcy nie mieli dostatecznie dostępnych informacji na temat procedur oceny złożonych wniosków, co powodowało, że w ich opinii były one niezrozumiałe i nieprzejrzyste. „To budzi nieufność, która może spowodować, że przedsiębiorcy w pewnym momencie zrezygnują z ubiegania się o fundusze unijne”.

Na konferencji Konfederacji Pracodawców Polskich (KPP) zorganizowanej rok później autorzy raportu *Dwa lata Polski w UE – korzyści i zagrożenia dla polskich przedsiębiorców* opracowanego na podstawie badania 450 przedsiębiorców zrzeszonych w KPP wskazali, że 68% biorących udział w badaniu pozytywnie oceniło wpływ dwóch lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej na warunki ich działalności gospodarczej i sytuację ekonomiczną ich przedsiębiorstw. Zaledwie 5% reprezentantów wylosowanych firm było zdania,

⁹ Jak wskazałam w innym miejscu tego rozdziału, w badaniu CBOS odnotowano po raz pierwszy znaczący wzrost opinii, w których dostrzeżono zależność między członkostwem a poprawą własnej sytuacji materialnej.

że fakt wstąpienia naszego kraju do UE wpłynął negatywnie na funkcjonowanie ich przedsiębiorstw, pozostałe 27% osób biorących udział w tym badaniu nadal miało trudności ze zbilansowaniem korzyści i nakładów.

Wśród głównych korzyści w prowadzeniu działalności gospodarczej, jakie przyniosło członkostwo Polski w UE, firmy wymieniają: łatwiejszy dostęp do rynków Unii (42% ankietowanych przedsiębiorstw), łatwiejszy dostęp do kapitału (26%) oraz do nowoczesnych technologii (17%), możliwość pozyskania nowych dostawców (9%) oraz pracowników z rynku europejskiego (3%) Ale, jak podkreślił prezydent Konfederacji Pracodawców Polskich Andrzej Malinowski, „zaledwie 3% ankietowanych firm wskazuje na większą stabilność i przejrzystość prawa”.

Do boleśnie odczuwanych zagrożeń i utrudnień w prowadzeniu działalności gospodarczej, wynikających z wejścia Polski do UE, przedsiębiorcy zaliczali: wzrost konkurencji na rynku krajowym (35%), odpływ wykwalifikowanych pracowników za granicę (32%) i konieczność dostosowania firmy do wymogów jakościowych UE, konieczność zdobycia certyfikatów (np. HACCP – 29%).

Porównanie opinii przedsiębiorców z obu badań (w latach 2005 i 2006) wskazuje, że choć problemy dotyczące dostępu do funduszy są nadal ograniczone, to obecnie, w dwa lata po uzyskaniu członkostwa, w znacznie mniejszym zakresie niż rok czy dwa lata wcześniej. Uczestnicy ostatniego badania, pytani o największe bariery w dostępie do funduszy strukturalnych UE, wymienili przede wszystkim: konieczność sfinansowania całej inwestycji ze środków własnych bądź z kredytów (zasada refundacji nakładów bez możliwości uzyskania zaliczki – 27%), a następnie: biurokratyzację procedur (24%), skomplikowane formularze aplikacyjne (21%), brak przejrzystych informacji o źródłach dofinansowania i zasadach ich przyznawania (13%). Mimo wymienianych trudności i nowych barier, które wynikają z funkcjonowania w ramach Unii Europejskiej, w opinii Janusza Lewandowskiego (uczestnika tej konferencji) główną korzyścią wynikającą z członkostwa Polski w Unii jest nie tyle dostęp do funduszy strukturalnych, co obecność na europejskich rynkach, wzrost polskiego eksportu do państw Unii i „mniej więcej zrównoważone” salda bilansu handlowego z tymi krajami. „Polacy zaczynają też buszować na unijnym rynku przetargów publicznych” i w uzasadnieniu tej tezy poseł Lewandowski poinformował, „że w 2005 r. polskie firmy wygrały 42 przetargi na rynku zamówień publicznych UE”.

b. Rolnicy

Na zlecenie DA/UKIE zrealizowano pogłębione badanie jakościowe na

temat wykorzystywania dopłat bezpośrednich przez rolników¹⁰. Założeniem realizowanego projektu było określenie, w jakim zakresie fundusze WPR pełnią funkcję katalizatora działań modernizacyjnych w gospodarstwach rolnych i czy stanowią impuls do podejmowania działań pozarolniczych, takich jak np. inwestowanie w edukację dzieci, poprawę jakości życia itp. W ramach prac przygotowawczych do tego badania zadano w sondażu ogólnospołecznym trzy pytania mające na celu rozpoznanie potocznych opinii na temat korzystania z dopłat dla rolników. Pytania te dotyczyły: wiedzy o istnieniu dopłat bezpośrednich dla rolników, zakresu ich dostępności i sposobów ich wykorzystywania. Trzecie z pytań dotyczyło opinii na temat tego, czy dopłaty dla rolników powinny być przeznaczane dla wszystkich posiadających ziemię, czy tylko dla producentów żywności przeznaczanej na rynek.

W odpowiedzi na pierwsze z postawionych pytań stwierdzono, że wiedza o dostępności dopłat dla rolników w Polsce jest dość powszechna. 87% ogółu reprezentacji społecznej wiedziało, że rolnicy posiadający więcej niż hektar ziemi mogą się ubiegać o dopłaty bezpośrednie ze środków Wspólnej Polityki Rolnej. W przekonaniu biorących w tym badaniu osób rolnicy w większości przeznaczają otrzymywane sumy na zakup środków produkcji: nawozów, nasion, paliwa (47% odpowiedzi), maszyn rolniczych (39%) oraz na budowę lub remont budynków gospodarczych (28%). Z ogólnej reprezentacji społecznej wyodrębniono grupę rolników w celu porównania ich deklaracji z opiniami pozostałych badanych. Opinie porównywanych grup okazały się znacznie bardziej zgodne niż przewidywano. Jedynie w ocenie zakupów środków do produkcji rolnicy (64% wobec 47% ogółu) częściej niż pozostali oceniali, że znacznie większy procent tych funduszy jest przeznaczany na ten cel. Można przyjąć, że wynik ten był potwierdzeniem tezy sformułowanej rok wcześniej¹¹, że rolnicy traktują dopłaty bezpośrednie jako formę refundacji podwyżek cen środków produkcji rolniczej (nawozów, paliwa). W przekonaniu ogółu badanych rolnicy znacznie częściej (niż sami rolnicy to deklarują) wydatkują fundusze z dopłat na uruchomienie nowych rodzajów produkcji, budowę lub modernizację domu bądź budynków gospodarczych, zakup zwierząt hodowlanych i ziemi. W ocenie rolników częściej niż w opinii ogółu wydatkują oni pieniądze z dopłat na bieżącą konsumpcję, leczenie i opiekę zdrowotną oraz na kształcenie dzieci. Ten ostatni wynik można interpretować dwojako: bądź

¹⁰ Robert Traczyk, *Sposoby wykorzystania dopłat bezpośrednich w rolnictwie*.

¹¹ Por.: Ł. Hardt, W. Poczta, *Skutki integracji Polski z UE dla rolnictwa...*, w: *Polska w Unii Europejskiej – doświadczenia pierwszego roku członkostwa*, UKiE, Warszawa 2005, s. 115.

jako wymuszenie uzupełnienia bieżących środków na potrzeby socjalne w wyniku obniżenia dochodów z gospodarstwa czy innych dochodów z pracy, bądź jako dodatkowe dochody dające możliwość podniesienia jakości życia własnego i swoich następców.

W cytowanym sondażu zadaliśmy również pytanie postawione cztery lata wcześniej, kiedy zespoły negocjacyjne ustalały warunki dopłat dla rolnictwa. Pytanie dotyczyło tego, czy dopłaty bezpośrednie powinny być przyznawane wszystkim rolnikom posiadającym ziemię, czy tylko rolnikom produkującym na rynek. W opiniach połowy badanych (51%) utrzymuje się (podobnie jak w czasie negocjacji) opinia, że dopłaty powinni otrzymywać wszyscy rolnicy posiadający ziemię. Wśród grupy deklarujących takie poglądy dominowali ludzie młodzi, mieszkańcy wsi, rolnicy, kobiety pracujące w domu i sympatycy LPR i PSL. Zwolennicy ograniczenia dopłat do grupy rolników produkujących na rynek (39%) rekrutowali się głównie z osób w wieku 40-49 lat, przedsiębiorców, pracowników biurowych, mieszkańców większych miast i sympatyków Platformy Obywatelskiej i Sojuszu Lewicy Demokratycznej.

c. Młodzież

Jednym z decydujących argumentów na rzecz poparcia w referendum społecznym członkostwa Polski w Unii (czerwiec 2003) było wyrażane w deklaracjach większości Polaków przekonanie, że przynależność naszego kraju do Unii przyniesie lepsze perspektywy przyszłości dla ludzi młodych, poprawę sytuacji materialnej, pracy, podróży czy poczucia bezpieczeństwa ich kraju. Starsi wiekiem w niewielkim zakresie wierzyli, że owoce tej decyzji będą mogli spożytkować sami. Oczekiwano bowiem, że korzyści z członkostwa odczujemy nie prędzej niż za 10-15 lat. Ocena minionych dwóch lat członkostwa przez najmłodszych Polaków jest więc istotnym wskaźnikiem bilansu korzyści i kosztów akcesji.

Z okazji Europejskiego Tygodnia Młodzieży¹², obchodzonego na początku grudnia 2005 r., Komisja Europejska opublikowała komunikat na temat postaw młodych obywateli krajów członkowskich wobec UE, ocen funkcjonowania demokracji i udziału młodych Europejczyków w życiu publicznym. Dane prezentowane w komunikacie uzyskano od społecznej próby reprezentacyjnej najmłodszych (15-24 lat) mieszkańców krajów członkowskich.

¹² Patrz więcej: Anna Kamyczek, *Strategie życiowe młodzieży w kontekście członkostwa w Unii Europejskiej*.

Analiza uzyskanych odpowiedzi wskazuje, że większość młodych respondentów pozytywnie ocenia fakt przynależności ich kraju do Unii: 63% popiera członkostwo swojego kraju w UE, 67% dostrzega korzyści płynące z członkostwa w Unii dla pomyślności swojego kraju, a 56% deklaruje pozytywne wyobrażenie o Unii jako wspólnocie państw.

Dla młodych ludzi członkostwo w UE oznacza przede wszystkim możliwość swobodnego podróżowania, studiowania i pracy w krajach Unii Europejskiej. Szczegółowe analizy wskazują, że swobody te są szczególnie istotne dla młodych mieszkańców krajów, które 1 maja 2004 r. przystąpiły do UE (76% w stosunku do 59% z UE-15).

W kontekście toczącej się obecnie debaty na temat przyszłości Unii Europejskiej warto podkreślić fakt, że młodzi Europejczycy w swoich oczekiwaniach wobec Unii wybiegają poza możliwości sprowadzone do swobodnego przemieszczania się. Dotyczy to w szczególności młodzieży pamiętającej niedawne doświadczenia „życia poza Unią”, reprezentującej kraje, które status członkowski uzyskały zaledwie kilkanaście miesięcy temu. Oni, częściej niż ich rówieśnicy z krajów Piętnastki, pragnęliby, aby Unia odgrywała bardziej aktywną rolę w kształtowaniu sfery publicznej w ich transformujących się krajach. W opinii najmłodszych Unia powinna dążyć do ściślejszej niż obecnie współpracy politycznej. Młodzi wierzą, że tylko tak zjednoczona Unia będzie w stanie walczyć z najważniejszymi – ich zdaniem – problemami współczesności: bezrobociem, ubóstwem i wykluczeniem społecznym oraz rosnącą falą terroryzmu. W ich opinii brak wspólnych ram politycznych, przy zróżnicowanym rozwoju gospodarczym „starych” i „nowych” krajów, może prowadzić do nasilania niekorzystnych zjawisk, takich jak przenoszenie środków produkcji do krajów o niskich kosztach pracy. W opinii ludzi młodych tylko zjednoczenie polityczne może ułatwić i przyspieszyć przeprowadzenie koniecznych reform gospodarczych w Unii, co w konsekwencji doprowadzi do umocnienia gospodarki europejskiej i wyrównania poziomu życia w poszczególnych krajach członkowskich. Struktura zebranych opinii od najmłodszych obywateli unijnych wskazuje, że w ich myśleniu coraz wyraźniej zaznacza się myślenie „wspólnotowe” na niekorzyść myślenia „międzyrządowego”.

W odpowiedzi na pytania o ich poczucie wpływu na bieg spraw w ramach Unii jedynie 4 na 10 młodych Europejczyków „czuje, że ich głos w Unii Europejskiej się liczy”. Analiza frekwencji młodych wyborców w kolejnych wyborach czy referendum unijnych wskazuje, że ich udział systematycznie spada, tym samym

nie mogą mieć rzeczywistego wpływu na ostateczny wynik tych wyborów. W porównaniu z odpowiedziami ogółu respondentów młodzi Europejczycy deklarują znacznie mniejsze zainteresowanie bieżącymi wydarzeniami politycznymi i społecznymi (młodzież – 67%) niż starsi badani (55%). Wskazane wyżej oczekiwania młodych obywateli nowych krajów członkowskich wobec Unii w kształtowaniu życia publicznego w ich krajach nie korespondują z ograniczonymi zainteresowaniami polityką Unii (46% zainteresowanych w krajach Dziesiątki), częściej deklarowanymi w odpowiedziach pozostałej unijnej młodzieży (57% – w krajach byłej Piętnastki).

W kontekście powyższych uwag istotne są opinie najmłodszych środowisk Polaków, którzy szczególnie korzystnie oceniają obecność Polski w Unii i z nadzieją też patrzą w przyszłość. Większość z nich przede wszystkim wyraża przekonanie, że ma duże szanse na znalezienie pracy po ukończeniu nauki i studiów. Mniej optymistycznie co do przyszłej pracy są nastawieni mieszkańcy (czy studiujący) miast o wysokiej stopie bezrobocia i z mniejszych ośrodków akademickich (Lublina, Łodzi, Bydgoszczy i Torunia).

Wbrew utrwalającej się w społecznej świadomości opinii studiujący w zdecydowanej większości wiążą swoją przyszłość zawodową z pracą we własnym kraju i założeniem rodziny. Znaczny odsetek studiujących, częściej na studiach humanistycznych i medycznych, planuje podjęcie również studiów doktoranckich. Te plany dalszej nauki coraz częściej są traktowane nie jako kolejny etap pracy naukowej, ale raczej jako element budowania pozycji zawodowej i prestiżu w prowadzeniu własnego przedsiębiorstwa. Badania wykazują, że zdecydowana większość biorących udział w badaniu planuje podjęcie ryzyka założenia własnej firmy¹³.

Choć blisko połowa pytaných studentów deklarowała, że chciałaby podjąć pracę poza krajem, to równocześnie większość z nich nie podjęła w tym celu żadnych kroków i wiele wskazuje na to, że zaledwie około 20-25% kroki takie podejmie.

Pod koniec maja 2005 r. opublikowano raport z badania na temat wartości wyznawanych w dziesięciu krajach Unii Europejskiej, w tym Polski. Autorzy raportu wyodrębnili w badaniu dane dotyczące młodzieży (do 24 roku życia). Najmłodszy Polacy na tle swoich europejskich rówieśników wyróżniają się zdecy-

¹³ Por.: Grzegorz Sygnowski, *Opinie studentów na temat integracji europejskiej*, w: *Pierwszy rok członkostwa Polski w Unii Europejskiej w ocenie społecznej*, praca zb. pod red. Elżbiety Skotnickiej-Ilasiewicz, UKIE, Warszawa 2005, s. 103.

dowanie wyższym tradycjonalizmem w kwestiach moralnych i ta cecha nie odróżnia ich od charakterystyki dorosłych obywateli Polski. Równocześnie młodzi Polacy deklarują znacznie silniejszy niż pozostali młodzi Europejczycy liberalizm wobec kwestii gospodarczych. Przeciwnieństwem charakterystyk najmłodszych Polaków są ich francuscy rówieśnicy, którzy deklarują zdecydowanie bardziej liberalne postawy w sferze moralności, ale równocześnie są częściej niż inni zwolennikami protekcjonizmu gospodarczego i opieki społecznej państwa.

– *Edukacja*

Autorzy raportu CBOS (*Dwa lata...*, kwiecień 2006) odnotowali, że w porównaniu z badaniem sprzed roku o 10% wzrosło przekonanie Polaków (2005 = 38%), że członkostwo w Unii przyczyniło się do wzrostu wiedzy i wykształcenia polskich obywateli. Liczba prywatnych uczelni wyższych powstałych w minionym dziesięcioleciu zmniejsza się, co jednak nie oznacza spadku aspiracji edukacyjnych społeczeństwa, ale jest raczej wynikiem wchodzenia w cykl niżu demograficznego. Nadal utrzymuje się (a nawet zwiększa) atrakcyjność studiów dziennych na uczelniach państwowych. Nie tylko zresztą ze względu na niższe koszty nauki, ale również ze względu na zdecydowanie wyższą rangę studiów na uczelniach państwowych, stawiających barierę selekcji na egzaminach wstępnych. Przed młodymi Polakami coraz szerzej otwierają się możliwości podejmowania studiów poza krajem. Premier Wielkiej Brytanii zainaugurował nową pięcioletnią strategię, której celem jest przyciągnięcie do Wielkiej Brytanii 100 000 zagranicznych studentów i zapewnienie jego krajowi pozycji międzynarodowego lidera w dziedzinie edukacji. Liczba Polaków ubiegających się o miejsca na brytyjskich uniwersytetach wzrosła w ciągu ostatnich trzech lat o ponad tysiąc procent. Inicjatywie tej towarzyszy przekonanie rządu Zjednoczonego Królestwa, że wzrost liczby podejmujących studia w ich kraju umocni partnerstwo między Polakami a Brytyjczykami, podobnie jak dokonuje się ono poprzez doświadczenia wspólnej pracy. W roku akademickim 2005/2006 napłynęły 1483 podania o przyjęcie na któryś z angielskich uniwersytetów. Oznacza to wzrost liczby takich podań w porównaniu z rokiem 2004/2005 o 78%. Według danych z roku 2004/2005 na angielskich uczelniach studiowało 2 585 polskich studentów.

– *Języki*

W badaniu Eurobarometru (Eurobarometer 243) ustalono, że jesienią 2005 r. 51% ogółu obywateli Unii Europejskiej mogło się porozumiewać w języku

angielskim, co potwierdza, że jest to najbardziej powszechnie używany język w Unii. Na podstawie uzyskanych wyników można stwierdzić, że Polacy wykazali się raczej niskim opanowaniem tego języka, podobnie jak Włosi: tylko 29% obywateli tych krajów zadeklarowało znajomość angielskiego na poziomie konwersacyjnym. Znajomość przynajmniej jednego europejskiego języka oprócz ojczystego zadeklarowało 57% Polaków, co nie odbiega od średniej wyliczonej dla ogółu unijnych obywateli. Wśród Polaków relatywnie często wskazywano jako drugi język rosyjski (26%) bądź niemiecki (19%). Niższe kompetencje od Polaków, szczególnie w znajomości angielskiego, mają tylko Węgrzy, Czesi i Hiszpanie. Najwyższy wskaźnik znajomości języka obcego wykazali Szwedzi (89%), mimo że intensywną naukę tego języka podejmuje młodzież szwedzka dopiero w szkole średniej. Polacy relatywnie wcześnie podejmują działania na rzecz nauki języka obcego swoich dzieci (bo już na poziomie przedszkola i szkoły podstawowej czy średniej), ale mierny rezultat ostateczny tych inicjatyw wskazuje, że metody nauczania języków w Polsce nie są dostatecznie efektywne. Mimo coraz większych możliwości podróży, pracy czy nauki poza granicami kraju, Polacy nie wykazują woli i gotowości do podejmowania trudu przełamywania barier, jakie tworzy nieznajomość języka. Tylko 19% biorących udział w referowanym badaniu zadeklarowało, że ma zamiar podjąć naukę w tym zakresie w najbliższym roku i, jak stwierdzono, jest to najgorszy rezultat uzyskany wśród reprezentantów nowych krajów członkowskich UE. W sprzeczności z tym stoją najczęściej wśród Polaków formułowane opinie, że każdy obywatel Unii Europejskiej powinien władać co najmniej dwoma językami obcymi oprócz języka ojczystego. Języki najbardziej przydatne w opiniach Polaków to angielski (90%) i niemiecki (69%). Rozbieżność tych deklaracji i rzeczywistych działań oraz inicjatyw w tym kierunku świadczy o głębokiej niekonsekwencji.

Autorzy raportu dotyczącego znajomości języków w Unii Europejskiej oceniają, że analizy porównawcze wskazują na stały wzrost liczby obywateli UE znających przynajmniej jeden język obcy: w 2001 r. – 47%, w 2005 r. – 56%. Równocześnie, co wynika z deklaracji badanych, autorzy raportu podkreślają, że upowszechnia się przekonanie o przydatności znajomości języków obcych wśród unijnych obywateli. W 2001 r. opinie takie formułowało 72% badanych, w 2005 r. już 83%.

Wyniki badań przeprowadzonych przez TNS Opinion&Social na zlecenie Komisji Europejskiej wykazały stały wzrost znajomości angielskiego jako języka

obcego wśród obywateli Unii Europejskiej. Ponad jedna trzecia (34%) pytanych mieszkańców krajów Unii Europejskiej zadeklarowała w tym badaniu zdolność posługiwania się angielskim. Jeśli wziąć pod uwagę, że angielski jest językiem ojczystym dla 13% mieszkańców Unii Europejskiej (Wielka Brytania, Irlandia), oznacza to, że prawie połowa (47%) dorosłych mieszkańców Unii (poza wyżej wymienionymi) może się porozumiewać w tym języku. Drugim co do popularności językiem obcym w krajach Unii Europejskiej jest niemiecki (dla 12% jako język obcy, dla 18% jako język ojczysty – Niemcy, Austria) oraz francuski (dla 11% język obcy dla 12% – język ojczysty). Językiem polskim jako językiem ojczystym posługuje się 9% mieszkańców Unii, natomiast 1% deklaruje znajomość polskiego jako języka obcego.

Autorzy raportu dotyczącego znajomości języków obcych oceniają, że co drugi obywatel Unii Europejskiej posługuje się przynajmniej jednym językiem obcym. Dotyczy to również społeczeństwa polskiego. W ocenie badanych niemal co drugi mieszkaniec naszego kraju (49%) deklaruje znajomość języka obcego w stopniu komunikatywnym.

W badaniu poziomu znajomości języków obcych oparto się na deklaracjach samych badanych, bez stosowania testów językowych. Na podstawie deklaracji respondentów przyjęto, że najczęściej oceniano jako dobrą znajomość: angielskiego 69%, hiszpańskiego 65%, niemieckiego 58%, francuskiego 55% i rosyjskiego 54%.

Na znaczenie języków obcych w relacjach z innymi wskazywały przede wszystkim młode osoby z krajów, które 1 maja 2004 r. przystąpiły do Unii Europejskiej. W opinii 58% respondentów pochodzących z tych krajów znajomość języków obcych odgrywa główną rolę w wielu aspektach życia codziennego: przy poszukiwaniu pracy, w kontaktach prywatnych i zawodowych za granicą. Na wagę takich umiejętności wskazywało zaledwie 22% młodych mieszkańców dawnych krajów Piętnastki.

2.2. Wykorzystane i niewykorzystane szanse członkostwa

a. Absorpcja funduszy unijnych¹⁴

Wśród korzystnych opinii następstw członkostwa naszego kraju w UE dominują wskazania na możliwości pozyskiwania funduszy unijnych. Jednakże w odpowiedzi na pytania o możliwości ich absorpcji, zdecydowana

¹⁴ Patrz więcej: Tomasz Karoń, *Fundusze strukturalne...*

większość pytaných (63%) wyrażała obawy. W marcowym sondażu (DA/UKIE/SMG-KRC) w odpowiedzi na pytanie „Jak w Pana (i) ocenie Polska korzysta z możliwości wykorzystywania funduszy z budżetu UE?” większość mających pogląd w tej sprawie (42,3%) stwierdziła, że w ich ocenie fundusze są wykorzystywane w niedostateczny bądź niewłaściwy sposób. Blisko co czwarty z badanych (23,2%) był przeciwnego zdania, ale zaledwie 2,4% respondentów odpowiedziało, że fundusze są wykorzystywane bardzo dobrze. Porównując dane uzyskane w badaniach opinii w marcu 2006 r. z opiniami wyrażanymi na podobny temat trzy lata wcześniej, należy uznać, że przekonanie Polaków o możliwościach efektywnego wykorzystywania funduszy unijnych istotnie wzrosło. W 2003 r. zdecydowana większość (63%) oceniała, że Polska zdoła wykorzystać co najwyżej połowę przyznanych nam sum. Również w cytowanym badaniu sprzed trzech lat większość odpowiadających (56%) wyrażała przekonanie, że Polska będzie więcej wpłacać do unijnego budżetu, niż z niego otrzymywać. Ale mimo dokonującej się zmiany i upływu dwóch lat członkostwa, nadal zdecydowana większość (81,5%) ocenia, że z funduszy unijnych mogą korzystać przede wszystkim organy administracji samorządowej (81,5%), przedsiębiorstwa prywatne (79,7%) i instytucje budżetowe (79,2%). Relatywnie niewielki odsetek badanych (38,9%) wskazał na indywidualnych obywateli. Jednakże w sytuacji inaczej postawionego pytania o to, kto rzeczywiście korzysta z unijnych funduszy w największym zakresie, zdecydowanie najczęściej (57%) respondenci wskazywali rolników (a więc właśnie indywidualnych odbiorców). W kolejności liczebności wskazań do beneficjentów funduszy unijnych zaliczono również: administrację samorządową (42,6%), administrację publiczną (36,7%) oraz przedsiębiorców (26%). Odczucia te pokrywają się ze stanem faktycznym: w analizach Ministerstwa Rozwoju Regionalnego z końca kwietnia 2006 r. ustalono, że wykorzystano zaledwie 4% z 8,3 mld euro funduszy strukturalnych dostępnych na lata 2004-2006. Prace Ministerstwa Rozwoju nad nowelizacją Narodowego Planu Rozwoju mają na celu udrożnienie procedur ułatwiających absorpcję tych środków.

Na konferencji zorganizowanej przez KPP Janusz Lewandowski, przewodniczący Komisji Finansów w Parlamencie Europejskim, potwierdził te niepokoje, zwracając uwagę, że „Po stronie plusów (następstw członkostwa Polski w Unii – przyp. E. S.-I.) należy wymieć unijne pieniądze z funduszy strukturalnych (ok. 59,5 mld euro przyznane Polsce na lata 2007-2013 – PAP), jednak procedury ich (dotychczasowe przyp. ES-I) otrzymywania są zbyt scentralizowane (...), co wpływa na niską efektywność ich wykorzystywania”

i dalej: „...efektywne wydatkowanie pieniędzy przyznanych na lata 2004-2006 (ok. 12,8 mld euro z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności UE – PAP) w dziedzinie transportu wynosi zaledwie ok. 1 proc.” (za PAP, 21.04.2006).

W badaniu IPSOS „Szkolenia w Polsce” odnotowano, w jak ograniczonym zakresie są wykorzystywane fundusze unijne przeznaczone na szkolenia i podnoszenie kwalifikacji. Wśród biorących udział w badaniu przedstawiciele firm tylko 7% skorzystało z takich funduszy, a 25% ogółu przyznało, że nie miało informacji o takich możliwościach finansowania szkoleń.

b. Rynek pracy

Pod koniec kwietnia GUS opublikował marcowe dane z rynku pracy. W porównaniu z lutym liczba bezrobotnych zmniejszyła się o 44 tys. osób, a w stosunku do marca 2005 r. spadek bezrobotnych wyniósł 230 tys. Stopa bezrobocia wynosiła, według GUS, 17,8%, podczas gdy rok wcześniej – 19,2%. W kontekście nasilającej się fali migracji zarobkowej toczy się w mediach debata, czy tendencja spadku bezrobocia w Polsce jest wynikiem wzrostu liczby miejsc pracy w kraju, czy ubytkiem liczby bezrobotnych znajdujących pracę poza krajem. Odwołując się do analiz GUS, wzrost liczby miejsc pracy w Polsce znacznie się zwiększył (głównie w informatyce: +7,5%, produkcji samochodów – 7,7%, produkcji mebli, handlu i naprawach – 5,2% i produkcji mebli – 4,7%). Według tego źródła w sektorach tych istotnie wzrosły płace w przedziale 10,3% do 4,6%. Niezależnie od faktycznych zmian na rynku pracy i spadku liczby bezrobotnych, oceny społeczne tej kwestii się nie zmieniły i nadal niemal we wszystkich sondażach podejmujących kwestię korzyści z członkostwa możliwości podejmowania pracy poza krajem wskazywane są najliczniej. Podobnie możliwości te oceniał Janusz Lewandowski (konferencja KPP, za PAP). Stwierdził, że choć za granicę wyjeżdżają głównie pracownicy o niskich kwalifikacjach, to „polscy fachowcy są dobrze oceniani w Europie”, a „ich legalne zatrudnienie jest lepszą wizytówką dla kraju niż zatrudnienie w szarej strefie”. W badaniu CBOS (*Bilans dwóch lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej* – kwiecień 2006) do pozytywów integracji najczęściej zaliczano również większe możliwości podejmowania pracy poza krajem (w maju 2005 r. – 24%, w kwietniu 2006 r. – 39%). Członkostwo w Unii, co wielokrotnie wskazywano we wcześniejszych badaniach, znacznie podniosło wartość pracy (48%), generalnie zmieniło stosunek do pracy. Dowodem tego może być również i to, że Polacy [co wykazano we wspomnianym badaniu Eurobarometru (*The*

Future of Europe]) w najmniejszym zakresie obawiają się, że dalsze poszerzenie Unii może się przyczynić do zwiększenia problemów na rynku pracy (45%, przy średniej dla UE 63%) i zagrozić ich pozycji. Pozytywne oceny polskich pracowników na rynkach pracy Wielkiej Brytanii, Irlandii czy Szwecji wzmocniają takie przekonania i opinie, co korzystnie wpływa na samoocenę i wizerunek Polski i Polaków. W badaniu GFK opublikowanym w „Rzeczpospolitej” aż 73% odpowiadających oceniło jako pozytywne następstwa członkostwa możliwości podejmowania pracy za granicą. Od kilku miesięcy pojawia się jednak w debacie publicznej niepokój o nadmierny spadek liczby wysoko kwalifikowanych specjalistów z wyższym wykształceniem (lekarzy, informatyków, genetyków), jak również specjalistów – techników (budowlanych, medycznych), co wymusza wprowadzenie nowych regulacji wobec migracji zarobkowej spoza krajów członkowskich Unii, tak by można było uzupełniać braki specjalistów na polskim rynku pracy. Akceptacja selektywnej imigracji zarobkowej znajduje powszechną aprobatę w Polsce, co może być jednym z czynników utrzymujących się deklaracji popierających dalsze rozszerzenie Unii Europejskiej (Eurobarometer FfE = 73% przy średniej UE = 55%) i wzrostowi deklaracji tolerancji wobec innych (CBOS – *Dwa lata...*) (porównaj: *Migracje specjalistów wysokiej klasy...*, UKIE, Warszawa 2005). W kwietniu ogłoszono postanowienia rządów kolejnych państw europejskich (Hiszpanii, Portugalii, Finlandii i Islandii i – prawdopodobnie – Grecji) o całkowitym otwarciu rynków pracy dla obywateli nowych krajów członkowskich i częściowe otwarcie rynku pracy Francji (gastronomia i hotelarstwo), Włoch (zwiększenie liczby pozwoleń na prace do 150 tys. rocznie), Belgii i Luksemburga. Rynki pracy niemiecki i austriacki pozostaną nadal zamknięte dla pracowników z Polski i innych krajów członkowskich, z wyłączeniem Malty i Cypru. Ta nowa sytuacja poszerzonego dostępu do rynków pracy siedmiu kolejnych krajów Unii wpłynie zapewne dodatkowo na dalszą zmianę struktury rynku pracy w Polsce.

3. Wizja Unii Europejskiej

Rok 2005 zapisze się w historii Unii Europejskiej jako czas kryzysu projektu zjednoczeniowego, który ujawnił się w załamaniu ratyfikacji Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Debaty towarzyszące procedurom mającym na celu jego ratyfikację dawały – i dają nadal – sposobność do ustalenia podobieństw i różnic w rozumieniu Unii Europejskiej, celu tego projektu i poszczególnych jego aspektów, mających wyznaczać kierunek jego

kontynuacji bądź wyhamowania. Nadzieje na znalezienie instrumentów mogących powstrzymać czy zażegnać problemy, do niedawna pozostające w ukryciu, wiązano z debatą polityczną na szczycie kończącym prezydenturę Luksemburga. Debata ta nie przyniosła jednak oczekiwanych rozwiązań ani rezultatów. Ostatecznie politycy postanowili wyznaczyć „czas na refleksję” nad przyszłością Unii, wstrzymując na rok proces ratyfikacyjny traktatu¹⁵.

Traktat konstytucyjny, który w języku debaty europejskiej przyjął nazwę Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, potocznie nazywanego konstytucją europejską, był rezultatem prac Konwentu Europejskiego i został udostępniony opinii publicznej jesienią 2003 r. W założeniach prac Konwentu, przedłożonych w okresie poprzedzającym konferencję w Brukseli¹⁶ w grudniu 2003 r., nie przewidywano debaty społecznej ani nad koncepcją całego dokumentu łączącego część traktatową i konstytucyjną, ani tym bardziej nad zapisami poszczególnych artykułów. Przewidywano, że jego treść zostanie zaakceptowana przez szefów państw na konferencji w Brukseli, w grudniu 2003 r. Stało się jednak inaczej. Na wspomnianej konferencji traktat w wersji zaprezentowanej przez Konwent nie został przyjęty, a jego akceptację przez polityków odłożono do czasu wprowadzenia zaproponowanej korekty. Wyznaczony termin – do października 2004 r. – uznano za wystarczający na uzgodnienie niezbędnych zmian i uzupełnień dających podstawy do przyjęcia tekstu traktatu przez szefów państw członkowskich i poddania go procedurom ratyfikacji zgodnym z wewnętrznym prawodawstwem poszczególnych krajów członkowskich.

Można z dużym prawdopodobieństwem przyjąć, że Polska była pierwszym krajem, w którym w okresie poprzedzającym wspomnianą konferencję (w grudniu 2003 r.) taka debata się rozpoczęła. Dotyczyła ona wówczas czterech postulatów rekomendowanych przez parlament polskiej delegacji: odwołania do wartości chrześcijańskich w preambule traktatu, przywrócenia zasady liczenia głosów w Radzie zgodnej z zapisem przyjętym w Traktacie Nicejskim, przyjęcia zasady reprezentacji każdego z krajów członkowskich Unii przez jednego komisarza w Komisji Europejskiej i przyjęcia zapisów uniemożliwiających tworzenia wewnętrznych koalicji w ramach Unii. Ustalenia badawcze wskazywały, że opinia społeczna była mniej restrykcyjnie nastawiona niż polscy parlamentarzyści i politycy zobowiązani przez parlament

¹⁵ W połowie czerwca 2006 r. okres „refleksji” przedłużono do końca 2007 r.

¹⁶ Na konferencji w grudniu 2003 r. zakładano przyjęcie przedstawionego przez Konwent tekstu.

do przedstawienia i wprowadzenia tych postulatów do traktatu na forum brukselskiej konferencji. Stanowisko to znajdowało wyraz w najliczniej demonstrowanym przekonaniu, że o wskazane wyżej kwestie należy zabiegać, ale nie ryzykując tego, do czego ostatecznie doszło – zablokowania przyjęcia traktatu.

Wyznaczony czas między grudniem 2003 r. a październikiem 2004 r. nie został dostatecznie wykorzystany na zainicjowanie debaty publicznej nad jego najistotniejszymi dla przyszłości Unii zapisami. Debata taka w bardzo ograniczonym zakresie została podjęta dopiero po październiku 2004 r., głównie w tych krajach, których parlamenty przewidywały ratyfikację tego dokumentu w drodze referendum społecznego, a więc głównie we Francji, w Holandii, Hiszpanii i w Polsce. Wyniki tych debat we Francji i Holandii okazały się dalece niewystarczające. W przeprowadzonym 29 maja referendum we Francji 54,67% (15 449 508 głosów) wyborców opowiedziało się przeciwko jego przyjęciu. Za ratyfikacją tego dokumentu głosowało 45,33% (12 808 270 głosów). W referendum w Holandii (1 czerwca) przeciwko ratyfikacji traktatu konstytucyjnego głosowało 61,6% Holendrów, a za jego przyjęciem – 38,4% wyborców. Frekwencja wyniosła 62,8%. W przededniu referendum we Francji (29 maja 2005 r.) jedenaście krajów członkowskich ratyfikowało traktat w głosowaniu parlamentarnym, jedynie w Hiszpanii drogą referendum społecznego.

Negatywny wynik referendów społecznych we Francji i w Holandii oraz przyczyny odrzucenia traktatu ujawniły istotne rozbieżności w społecznym rozumieniu celów przyszłości projektu zjednoczeniowego i ograniczoną wolę i niedostateczne przygotowanie krajów o najdłuższym stażu członkowskim do zmian wynikających z poszerzenia Unii oraz zaproponowanych w traktacie. Analizy wyników badań społecznych przeprowadzonych po wydarzeniach we Francji i w Holandii wskazywały, że w każdym z tych krajów istotnie odrębne przyczyny zadecydowały o odrzuceniu traktatu, a sytuacja referendum została przez opinię społeczną wykorzystana jako pretekst do zademonstrowania sprzeciwu wobec kwestii nie dotyczących ani traktatu, ani przyszłości Unii. I tak, w argumentacji odrzucających traktat we Francji dominowały odwołania do wewnętrznej sytuacji ekonomicznej w kraju, a w szczególności do niekorzystnych zmian na rynku pracy, zagrożonym, w ocenie opinii społecznej, konkurencją ze strony tańszych pracowników spoza Francji. Kampania we Francji była zdominowana przez aktywność ugrupowań socjalistycznych; w rezultacie główny zarzut odnoszący się bezpośrednio do traktatu dotyczył zapisów sprzyjających nadmiernej liberalizacji różnych dzie-

dzin polityki Unii. Holendrzy, w odróżnieniu od Francuzów, za główną przyczynę odrzucenia traktatu uznali brak dostatecznego poinformowania o jego treści i obawy, że jego zapisy mogą zagrażać utracie tożsamości narodowej. Wśród argumentów ekonomicznych Holendrzy, w odróżnieniu od Francuzów, nie obwiniali Unii za niepowodzenia gospodarcze ich kraju, lecz wskazywali, że płatności na rzecz wspólnoty są w stosunku do otrzymywanych transferów zbyt wysokie.

Opinia społeczna w Polsce zareagowała na wydarzenia we Francji i w Holandii bardziej umiarkowanie, a w każdym razie mniej emocjonalnie. W Polsce w okresie poprzedzającym decyzję o „zawieszeniu ratyfikacji” stale monitorowano opinie społeczne o planowanym referendum konstytucyjnym. Podobnie jak w przypadku referendum akcesyjnego, w centrum uwagi badaczy społecznych i mediów znalazła się kwestia spełnienia warunku 50-procentowej frekwencji wiążącej prezydenta RP przy podjęciu decyzji ratyfikacyjnej. Do końca maja 2005 r. deklaracje udziału nie przekraczały 50% i wykazywały tendencję spadkową. Doświadczenia analiz wcześniejszych wydarzeń wyborczych budziły uzasadnione obawy niespełnienia wymogu 50-procentowej frekwencji, co stanowiło oficjalny argument parlamentu i środowisk politycznych na rzecz przeprowadzenia referendum łącznie z jesiennymi wyborami do parlamentu narodowego i na urząd prezydenta RP. Debata o terminie przeprowadzenia referendum była prowadzona w sytuacji, kiedy decyzji o procedurze ratyfikacyjnej (referendum społeczne czy głosowanie w zgromadzeniu parlamentarnym) jeszcze nie podjęto. W czerwcu 2005 r. (CBOS), a więc już po ogłoszeniu wyników referendum we Francji i w Holandii, ale przed ustaleniami szczytu Rady (17/18 czerwca), zdecydowana większość (43%) biorących udział w sondażu oceniała, że referendum konstytucyjne powinno się odbyć samodzielnie, niezależnie od wyborów parlamentarnych, prezydenckich czy samorządowych.

Poparcie dla przyjęcia traktatu było od momentu jego ogłoszenia relatywnie wysokie, choć w ramach 25 krajów Unii – nie najwyższe. W pierwszym półroczu 2005 r. wśród osób deklarujących udział w referendum odsetek popierających (60%) traktat zdecydowanie przewyższał liczbę osób przeciwnych traktatowi (10%). Dominowały wypowiedzi wskazujące na brak zdania badanych i, generalnie, niewielkie zainteresowanie tą kwestią¹⁷. Ograni-

¹⁷ W raporcie Eurobarometer 65, opublikowanym w lipcu 2006 r., polska opinia publiczna najliczniej (56%) optowała za przyjęciem traktatu konstytucyjnego, mimo stanowiska prezydenta RP, który ocenił, że „traktat jest martwy”.

czone zainteresowanie społeczne zarówno treścią traktatu, jak i omówieniami tego dokumentu (informacje o traktacie), oraz spadek poparcia dla tego dokumentu pod wpływem wydarzeń zewnętrznych, nie może być interpretowane (w kontekście dostępnych danych) jako wyraz narastających wątpliwości wobec zasadności członkostwa w Unii. W odpowiedzi na pytanie, „...czy to dobrze, że po odrzuceniu przez Francuzów i Holendrów traktatu konstytucyjnego najpewniej nie zostanie on przyjęty?”, opinie Polaków podzieliły się na niemal równe trzy części.

a. Czas refleksji nad przyszłością Unii Europejskiej

Zakwestionowanie traktatu w referendum społecznych najstarszych dwóch krajów członkowskich wywołało szok w środowiskach politycznych całej Unii. Wynik ten ujawnił zaniedbania w dialogu między politykami i administracją organów Wspólnoty a unijnymi obywatelami. Starano się ustalić przyczyny tej sytuacji. W komentarzach medialnych i w debacie politycznej należało oddzielić te zagadnienia, które dotyczyły kwestii związanych z treścią traktatu i kontynuacją projektu europejskiego, od tych, w których referendum potraktowano jako instrument zademonstrowania sprzeciwu wobec lokalnej administracji i wewnętrznej sytuacji w kraju.

W Polsce w ostatnich dwóch miesiącach 2005 r. w ramach postulowanego „czasu refleksji” ożywiła się ponownie debata na temat źródeł i objawów kryzysu Unii. Na konferencji zorganizowanej przez Instytut Nauk Ekonomicznych PAN jako główne czynniki tego kryzysu wymieniono niższą dynamikę wzrostu gospodarczego, niezdolność dostosowania się do wyzwań globalizacji oraz spadek zaufania obywateli do instytucji unijnych. Jako dowody osłabienia Unii wskazywano ograniczenie funkcjonowania czterech podstawowych swobód unijnych, które stanowiły podstawy żywotności tego projektu: swobód przepływu kapitału, towarów, usług i osób. Ograniczenia te powstały w wyniku obaw przed rozszerzeniem o kolejne 10 krajów europejskich, mających w większości za sobą doświadczenia funkcjonowania w ustrojowym socjalistycznym, a w ich następstwie mające znacznie niższy poziom rozwoju cywilizacyjnego i ekonomicznego.

Maj i czerwiec 2006 r. to końcowe miesiące pierwszego roku debaty nad przyszłością Unii Europejskiej i losami traktatu konstytucyjnego, którego ratyfikacja została „zawieszona” na szczycie UE w czerwcu 2005 r. Mimo formalnego wstrzymania procedur ratyfikacyjnych w minionym roku, liczba krajów, które ratyfikowały traktat, wzrosła do czternastu, a dwa kraje (Francja i Holandia)

w referendumach społecznych traktat odrzuciły. W zdecydowanej większości o pozytywnym wyniku akceptującym traktat zdecydowało przyjęcie drogi parlamentarnej. Decyzje przeprowadzenia ratyfikacji drogą referendumów społecznych dały wynik pozytywny jedynie w Luksemburgu i w Hiszpanii.

W Polsce procedury ratyfikacji formalnie nigdy nie zostały uruchomione, nie wyznaczono też terminu ich podjęcia. W odpowiedzi na pytanie zadane w badaniu TNS OBOP (kwiecień 2006) „...czy słyszał Pan (i) o traktacie konstytucyjnym Unii Europejskiej?”, większość biorących udział w badaniu (71%) odpowiedziała twierdząco. W tym 15% badanych zadeklarowało, że dużo wie na ten temat. Pytano również o to, jak Polacy oceniają, czy Unii Europejskiej potrzebna jest konstytucja. Zdecydowana większość (68%) dostrzegła potrzebę opracowania takiego dokumentu. Najczęściej formułowanym uzasadnieniem tej opinii był argument o usprawnieniu działania Unii i konieczności porządkowania prawodawstwa unijnego. Można założyć, że takie deklaracje wiążą się z nadzieją, że zapisy konstytucyjne uporządkują wiedzę obywateli o zasadach funkcjonowania administracji unijnej.

Z inicjatywy DA/UKIE sformułowano w kolejnym monitoringu prośbę o wskazanie, jakie działania wobec tego dokumentu powinny być podjęte przez polski rząd i zaprezentowane na unijnym forum na szczycie planowanym w czerwcu 2006 r. Jak przewidywano, blisko 60% biorących udział w badaniu nie potrafiło sformułować stanowiska na ten temat. W pytaniu zawarto jednak cztery możliwości omawiane w polskich środowiskach politycznych i intelektualnych. Wśród mających pogląd na ten temat 20% opowiedziało się za ratyfikowaniem obecnej wersji traktatu przyjętego już w większości krajów Unii, a odrzuconej jedynie we Francji i w Holandii. Liczna grupa (12%) opowiedziała się za unieważnieniem obecnej wersji traktatu i opracowaniem nowego oraz za rozpoczęciem ponownej procedury ratyfikacyjnej we wszystkich 25 krajach Unii. Nieliczni (8,5%) uznali, że obecny traktat należy zmodyfikować i po wprowadzeniu w nim oczekiwanych przez społeczność międzynarodową zmian poddać go procedurze ratyfikacyjnej w krajach, w których nie została ona jeszcze podjęta. Zaledwie 2,9% badanych opowiedziało się za unieważnieniem traktatu, uznając przy tym, że nowy traktat jest niepotrzebny.

b. Najważniejsze cele Unii Europejskiej

W badaniu Eurobarometru opublikowanym w kwietniu 2006 r. poproszono badanych o wskazanie dwóch najistotniejszych (z wymienionych

w pytaniu) spraw dla przyszłości Unii. Badany pozostawiono również możliwość samodzielnego sformułowania kwestii uznanych za ważne. Z sześciu spraw podanych w pytaniu (wspólny język, określenie ostatecznych granic Unii, upowszechnienie euro, wyrównanie poziomów życia, powołanie wspólnej armii, wspólna konstytucja) zdecydowanie najczęściej (średnia dla UE = 51%) deklarowano, że dla pomyślnej przyszłości Unii najważniejsze będzie wyrównanie poziomów życia między krajami członkowskimi. Jednakże, co wydaje się w pełni uzasadnione, na tę kwestię jako szczególnie ważną częściej niż pozostali wskazywali obywatele krajów, które stały się członkami Unii niedawno. Wśród nich najliczniej konieczność wyrównania poziomów życia między wszystkimi obywatelami Wspólnoty deklarowali Polacy (78%).

c. Ocena funkcjonowania instytucji Unii Europejskiej

Stabilizacja pozytywnych ocen następstw członkostwa Polski w Unii Europejskiej sprzyja umacnianiu zaufania do projektu Unii Europejskiej. Równocześnie zauważono, że obniża się zaufanie do pozostałych instytucji międzynarodowych, takich jak NATO i ONZ, a więc organizacji, w których członkostwo Polski również wyznacza pozycję naszego kraju w strukturze międzynarodowej. W stosunku do pomiaru z marca 2003 r. szczególnie spektakularny jest spadek zaufania do ONZ o 10 punktów procentowych. Można przypuszczać, że, z jednej strony, na taką zmianę mogło wpłynąć przekonanie o bezsilności tej organizacji w zapobieganiu i łagodzeniu następstw już powstałych konfliktów międzynarodowych, z drugiej zaś – ujawnienie licznych przypadków korupcji wśród wysokich urzędników tej organizacji. Zaufanie do UE wzrosło wśród tych grup społecznych, które w 2003 r. były najbardziej sceptyczne, natomiast nieco zmniejszyło się w grupach nastawionych wówczas najbardziej pozytywnie. Na przykład w 2003 r. zaufanie do UE deklarowało 81% osób z wyższym wykształceniem, obecnie 71%. Wśród osób z wykształceniem podstawowym zaufanie do Unii po roku członkostwa wzrosło z 34% do 41%. Znamienne, że wśród tej drugiej grupy najbardziej pozytywną zmianę odnotowano wśród rolników: z 25% w 2003 r. do 45% obecnie. Zaufanie do Unii nie jest jednoznacznie związane z akceptacją członkostwa i jego następstw. Wśród negatywnie oceniających członkostwo jedna piąta (20%) deklaruje zaufanie do Unii jako organizacji.

Minione dwa lata, które dzielą nas od poprzedniego badania, w którym podjęto na podstawie podobnie sformułowanych pytań problematykę ocen instytucji unijnych, przyczyniły się do upowszechnienia wiedzy o Parlamencie Euro-

pejskim i o Komisji Europejskiej. Zapewne dwa ważne wydarzenia wzmocniły zainteresowanie tymi instytucjami: wybory do Parlamentu Europejskiego i debata nad traktatem konstytucyjnym, która, jak wspomniałam, w Polsce rozpoczęła się już jesienią 2003 r. Autorzy badania CBOS opierając się na zebranych deklaracjach badanych, formułują optymistyczny wniosek, że zdecydowana większość Polaków (ponad 80%) słyszała cokolwiek o tych instytucjach. Jednakże bardziej wiarogodna jest informacja tych osób (23%), które deklarują również wiedzę na temat zadań tych instytucji. Ogólny obraz uzyskanych informacji wskazuje, że w kolejnym roku członkostwa ustabilizowała się grupa obywateli rzeczywiście zainteresowanych problematyką unijną i instytucjami Unii. Analizując ich charakterystyki demograficzne, można przyjąć, że zainteresowania te związane są z odczuwalnymi bądź przewidywanymi korzyściami czerpanymi z członkostwa. Są to bowiem głównie respondenci legitymujący się wyższym wykształceniem, aktywni zawodowo i relatywnie młodzi (do 35 roku życia).

Deklaracja znajomości zasad funkcjonowania instytucji unijnych sprzyja ich akceptacji. Osoby, które zadeklarowały wiedzę o instytucjach unijnych, również częściej od pozostałych pozytywnie oceniają funkcjonowanie zarówno Parlamentu Europejskiego, jak i Komisji Europejskiej. Znacznie gorzej oceny takie wypadają w opiniach wyrażanych przez respondentów, którzy deklarują, że jedynie słyszeli o ich istnieniu, ale niewiele wiedzą o ich działalności. Są to osoby o relatywnie niższym wykształceniu, zapewne bardziej podatne na oddziaływanie informacji medialnych, wśród których w okresie kampanii wyborczych przeciwnicy członkostwa szczególnie często wskazywali na wadliwość funkcjonowania biurokracji unijnej. Pogorszenie ogólnego obrazu Unii w tych grupach wiąże się często z przekonaniem, że instytucje te dbają przede wszystkim o interesy urzędników, że nie działają sprawnie, że zajmują się na ogół sprawami mało istotnymi, a ich organizacja sprzyja korupcji. Jednakże mimo pogorszenia ocen o funkcjonowaniu instytucji unijnych, nadal wśród większości badanych dominuje przekonanie, że działają one zdecydowanie lepiej niż instytucje administracji w kraju.

d. Akceptowane i kwestionowane kierunki zmian Unii Europejskiej

Jedną z podstawowych kwestii stojących przed przyszłością Unii Europejskiej jest odpowiedź na pytanie, czy w interesie trwałości tej organizacji jest dalsze poszerzanie jej granic o kolejne państwa europejskie, czy też dążenie do zacieśniania i wewnętrznej konsolidacji jej struktur, m.in. poprzez tworzenie wspólnej polityki w zakresie spraw międzynarodowych,

bezpieczeństwa, dzięki powołaniu do życia wspólnych instytucji prezydenta czy ministra spraw zagranicznych. Odrzucenie traktatu konstytucyjnego można odczytywać jako dowód na znacznie zróżnicowane wyobrażenia społeczne o celach Unii i koncepcji przyszłości tej organizacji. Pogłębione analizy wyników towarzyszących wydarzeniom związanym z debatami nad traktatem wskazują, że większość mieszkańców krajów Unii jest mentalnie nieprzygotowana do poszerzania granic tej struktury, jak również nie była przygotowana do poszerzenia, które nastąpiło w maju 2004 r. Postawy takie wzmacniają przytoczone wyżej wypowiedzi polityków.

e. Opinie dotyczące kontynuacji procesu poszerzenia UE

Bezpośrednio po wydarzeniach we Francji i w Holandii politycy unijni zmuszeni byli odpowiedzieć na pytanie, czy odrzucenie traktatu powstrzyma proces rozszerzania Unii? Na szczycie w Brukseli¹⁸, kończącym okres prezydencji Luksemburga i rozpoczynającym prezydenturę Wielkiej Brytanii, pojawiła się po raz pierwszy jednoznacznie sformułowana opinia, „...że drzwi dla (...) Turcji i Ukrainy nie zostaną szybko otwarte”. Komisarz ds. stosunków zewnętrznych Benita Ferrero-Waldner oświadczyła w Luksemburgu, że dalsze rozszerzenie powinno przebiegać wolniej, tak by mieszkańcy UE mieli „czas na oddech”. Przedstawiciel Parlamentu Europejskiego Elmar Brok na konferencji „Dokąd zmierza Europa?”, zorganizowanej przez Instytut Spraw Publicznych i Fundację Konrada Adenauera w Warszawie, podkreślił, że proces integracyjny przebiega zbyt szybko i objął zbyt szerokie terytorium. Brok sugerował konieczność spowolnienia tego procesu do czasu adaptacji zmian (poszerzenia i pogłębienia), które dokonały się w ostatnim okresie, a do których, jak wskazuje praktyka ostatniego roku, obywatele krajów członkowskich nie byli dostatecznie dobrze przygotowani. Jeden z głównych orędowników poszerzenia Unii o 10 krajów Europy Środkowej i Wschodniej w 2004 r., obecny wiceszef Komisji Europejskiej Günter Verheugen ocenił, że po fiasku referendum konstytucyjnego we Francji i w Holandii nie ma klimatu dla rozszerzania Unii i podkreślił, że „okno możliwości definitywnie się zamknęło”. Podobne stanowisko zajęli niemieccy politycy, którzy w kampanii wyborczej CDU wyraźnie dawali do zrozumienia, że w programie politycznym ich ugrupowania nie ma zgody na rozszerzenie UE o Turcję, a były socjaldemokratyczny kanclerz Helmut Schmidt powiedział, że dalsza ekspansja terytorialna organizacji byłaby „całkowicie nierozważna”.

¹⁸ Czerwiec 2005 r.

Jednakże wbrew opiniom polityków, wyniki badań społecznych prowadzonych zarówno przez unijną agencję badawczą, jak i w agencjach krajowych, działających w poszczególnych krajach członkowskich, przeczą tezie, że „poszerzenie” było główną przyczyną fiaska referendum w sprawie traktatu. W odpowiedzi na pytanie zadane wprost „...czy zgadza się Pan (i) ze stwierdzeniem, że poszerzenie Unii jest czymś pozytywnym”? „większość badanych (średnia dla UE = 55%) odpowiedziała twierdząco. Warto przypomnieć, że na analogicznie brzmiące pytanie zadane w przededniu poszerzenia Unii wiosną 2004 r. (Eurobarometer nr 61) zaledwie 42% reprezentacji społecznej ówczesnych krajów członkowskich opowiadało się za przyjęciem aspirujących do Unii krajów Europy Środkowej, Malty i Cypru. Można przypuszczać, że na wyższą obecnie (o 13%) aprobatę dalszego poszerzenia dodatkowo wpływa udział w badaniu nowych dziesięciu krajów Unii, co nie zmienia faktu, że również nastąpił wzrost pozytywnych nastawień wobec tej kwestii w tzw. starych krajach Wspólnoty. Akceptacja opinii społecznej krajów niedawno przyjętych dla kontynuacji procesu poszerzania Unii jest wyższa (66,6%) od deklaracji „wcześniejszych” członków – 54,3%. Oznacza to, że teza zawarta w upowszechnianej przez media i polityków opinii, mówiąca o tym, że kryzys Unii jest spowodowany lękiem przed kontynuacją „poszerzania”, wydaje się wątpliwa również w odniesieniu do opinii tych, których znaczący odsetek (12%) prawdopodobnie przed ostatnim poszerzeniem deklarował sprzeciw wobec poszerzenia w 2004 r., obawiając się jego następstw.

Polacy nadal wykazują szczególną otwartość wobec idei kontynuowania tego procesu, choć odsetki wyrażających takie deklaracje nieco słabną. Wciąż niemal w równym stopniu akceptujemy kandydatury Chorwacji i Ukrainy, które w ocenie blisko 40% obywateli powinny po spełnieniu warunków stać się kolejnymi członkami Unii. Jak sygnalizowano wielokrotnie, obywatele polscy są zwolennikami utrzymania niezmienionych warunków akcesji dla kolejnych kandydatów. Fakt, że wzrasta rezerwa wśród młodych Polaków oraz osób z wyższym wykształceniem, może oznaczać upowszechnianie takich nastawień również wśród ogółu opinii. Są to bowiem grupy tworzące nowe postawy (młodzi) bądź będące rzecznikami opinii (wykształceni) w swoich środowiskach. Gdyby tak w istocie było, oznaczałoby to upodobnianie się opinii polskiej do unijnego ogółu. W badaniu PBS DGA (16 maja 2006 r.) aż 37% reprezentantów najmłodszej grupy badanych wyraziło opinię, że Turcja i Rumunia w ogóle nie powinny aspirować do Unii. Z kolei u źródeł rodzącego się sceptycyzmu części osób z wyższym

wykształceniem wobec dalszego poszerzania granic Unii są zarówno doświadczenia funkcjonowania w ramach wspólnoty i związana z tym pełniejsza świadomość trudności adaptacyjnych nowych członków, jak i wpływ opinii unijnych partnerów. Ci, którzy nadal najmocniej i najbardziej powszechnie popierają dalsze rozszerzenie, legitymują się relatywnie niższym wykształceniem, ale wśród nich z kolei najliczniej demonstrowane są opinie wyrażające obawy związane z przyjęciem do Unii muzułmańskiej Turcji.

f. Opinia społeczna wobec pogłębienia integracji w ramach UE

Brak akceptacji poszerzenia w najstarszych krajach Unii nie jest równoznaczny z akceptacją dalszego rozbudowywania różnych dziedzin polityki wspólnotowej. W badaniu Eurobarometru w odpowiedzi na pytanie, czy w ramach Unii powinny się wyodrębnić dwie grupy państw ze względu na intensywność współpracy, odnotowano zróżnicowane opinie (38% – za, 48% – przeciw), a dominacja jednej z dwóch możliwości zawartych w pytaniu nie wiązała się, ani z długością stażu członkowskiego danego kraju w Unii, ani z jego pozycją ekonomiczną. Do najbardziej przekonanych o zasadności wyboru koncepcji „Europy dwóch prędkości” zaliczono respondentów Hiszpanii, Czech, Cypru i Włoch (powyżej 50%), natomiast do najbardziej sceptycznych wobec takiej koncepcji (poniżej 30%) – mieszkańców Francji, Wielkiej Brytanii, Irlandii, Finlandii i Luksemburga. Potwierdza to tezę o braku uogólnionej oceny obecnego funkcjonowania Unii, kosztów i korzyści płynących z członkostwa, jak i warunków dla takiej oferty przyszłego kształtu Unii, który mógłby być powszechnie zaakceptowany. W ocenie Polaków obecne warunki funkcjonowania Unii sprzyjają utrzymaniu podziałów na państwa luźniej i ściślej ze sobą kooperujące. Oceniane jest to przez większość jako zjawisko negatywne, bo prowadzące do odrodzenia koncepcji „zróżnicowanych prędkości”, a w ich konsekwencji zalegalizowania projektu wyodrębnienia tzw. twardego jądra Unii, skupiającego kraje, które osiągnęły najwyższy poziom rozwoju ekonomicznego. Formalnie rzecznicy takiego projektu podtrzymują założenie, że droga do takiej grupy państw byłaby otwarta dla wszystkich pozostałych członków Unii, ale praktyka wskazuje, że byłaby to sytuacja raczej pogłębiająca niż niwelująca obecne zróżnicowania. W opinii większości Polaków wyrażano przekonanie, że jeśli miałyby do takiej negatywnej, z punktu widzenia długofalowych interesów Polski i Unii, zmiany dojść, to Polska nie powinna dopuścić do zmarginalizowania swojej pozycji i podjęcia wysiłków wejścia w strukturę „twardego jądra”.

Deklaracje na temat wizji Unii wyrażane przez polskich respondentów biorących udział w badaniach Eurobarometru wskazywały na niemal powszechną zgodę na realizowanie w ramach Unii wspólnej polityki obronnej i bezpieczeństwa, jak również wspólnej polityki zagranicznej i związanej z tym potrzeby ustanowienia funkcji ministra spraw zagranicznych UE. W polskich badaniach realizowanych w kontekście oceny traktatu konstytucyjnego (DA/UKIE/Pentor) i znajomości jego treści ustalono, że badani byliby skłonni delegować do kompetencji Unii nie tylko wyżej wymienione zadania leżące w gestii państwa narodowego, ale również takie jak edukacja czy opieka zdrowotna, które, jak wiadomo, nie są objęte polityką wspólnotową. W kontekście tych danych deklaracje Polaków na tle pozostałych 24 reprezentacji krajów członkowskich dawały podstawę do sformułowania sugestii, że Polacy coraz liczniej przychylają się (zapewne nie w pełni świadomie) do federacyjnej koncepcji Unii, choć nadal zdecydowana większość optuje za Unią państw zachowujących państwową autonomię. W lipcu 2005 r. opublikowano raport (DI/UKIE/Pentor), w którym na podstawie pogłębionych analiz swobodnych wypowiedzi badanych sformułowano wnioski przeciwne, przeczące takiej sugestii. Ale sprzeczność tych wyników wydaje się pozorna: Polacy na tle ogółu obywateli Unii łatwiej niż pozostali godzą się na delegację licznych kompetencji własnego państwa do kompetencji Unii, co wcale nie musi oznaczać gotowości zgody na przekształcenie Unii w superpaństwo; może jednak być dowodem niewiary w poprawę funkcjonowania lokalnej administracji w dającej się przewidzieć perspektywie. W okresie poprzedzającym referendum akcesyjne (2003 r.) sformułowano tezę o traktowaniu Unii jako „koła ratunkowego” służącego poprawie funkcjonowania niesprawnego państwa, co sprzyjało gotowości poparcia członkostwa. Dane zanalizowane w części poświęconej akceptacji członkostwa potwierdzają tę tezę. Równocześnie urealnienie wyobrażeń o Unii, warunkach funkcjonowania unijnego prawa i instytucji ujawniło również ograniczenia wynikające z doświadczeń mijających dwóch lat. Dotyczą one możliwości oddziaływania czy wpływu na usprawnienie takich instytucji, jak: administracja kraju, administracja lokalna, parlament, sądownictwo. Ponieważ obecność w Unii nie wpłynęła, w ocenie Polaków, na poprawę funkcjonowania tych organów administracji, Polacy nadal woleliby znacznie większy zakres delegowania funkcji państwa do instytucji Unii niż większość unijnych obywateli. Przejawem takiego myślenia może być identyfikowanie Unii Europejskiej odnotowane we wspomnianym raporcie z badania UKIR/Pentor: „...ze swego rodzaju »państwem« dbającym o dobro

wspólne: jej podstawowe zadania to, zdaniem badanych, wyrównywanie potencjałów ekonomicznych państw członkowskich, zapewnianie pokoju w Europie i ogólnie wyrównywanie szans obywateli różnych krajów (otwieranie rynków pracy, sektora edukacji, ujednocianie dyplomów wyższych uczelni itp.). Badani, myśląc o zadaniach Unii, tracą z pola widzenia jej zewnętrzny (walka o pozycję Europy w świecie) aspekt, koncentrując się na kwestiach wewnętrznych. Wydaje się, że Unia Europejska jest postrzegana jako swoiste »państwo opiekuńcze«, gwarantujące słabszym pomoc i ochronę. Polacy mają więc tendencję (całkiem skądinąd naturalną) do egoistycznego traktowania Unii, nie zadając sobie pytania o korzyści innych krajów (bogatszych)” (DI/UKIE/Pentor).

Analitycy Rządowego Centrum Studiów Strategicznych w okresie przedwyborczym 2005 r. (jesień GUS) odnotowali, że po raz pierwszy w historii III RP zbliżające się wybory do parlamentu i na urząd prezydenta nie obudziły nadziei na poprawę sytuacji politycznej w przewidywanej przyszłości. Analiza zarówno badań międzynarodowych, jak i badań krajowych wskazywała, jak wieloaspektowe jest postrzeganie relacji między własnym krajem a Unią Europejską. Nie jest to specyfika polska. Wyniki licznych badań przeprowadzanych w okresie kampanii związanych z ratyfikacją traktatu konstytucyjnego wskazywały, że ocena takich relacji (własne państwo – Unia Europejska) w opinii społecznej wielu krajów jest chwiejna i warunkowana kontekstem aktualnych wydarzeń, wewnętrznych i zewnętrznych.

g. Społeczna akceptacja dla wprowadzenia waluty euro

W analizach społecznych z marca i kwietnia (DA/UKIE) szeroko omówiono wyniki badania Gallupa z lat 2004 i 2005 dotyczącego oceny funkcjonowania euro w krajach Unii. Przedstawione w analizach porównanie odpowiedzi na ten temat wskazywało, że zainteresowanie społeczne tą kwestią w krajach, w których euro zostało już wprowadzone, wygasa, mimo ożywającej na nowo debaty wśród ekonomistów na temat rzeczywistych korzyści i kosztów wspólnej waluty dla gospodarek tych krajów. W opinii krajów, które dwa lata temu uzyskały członkostwo w Unii, do niedawna pozytywnie nastawionej wobec zmiany waluty, również pojawiają się wątpliwości. Zapewne również pod wpływem wspomnianych wyżej analiz i obserwowanych doświadczeń krajów eurolandu, w których zaznaczyła się w ostatnich latach recesja gospodarcza, ale również opinii pozostających poza strefą wspólnej waluty: Szwecji, Wielkiej Brytanii i Danii. Rosnące obawy

w „nowych” krajach są o tyle niepożądane, że w odróżnieniu od wymienionych wyżej, zgodnie z ustaleniami traktatów akcesyjnych, ich administracje podjęły zobowiązanie do przyjęcia wspólnej waluty po wypełnieniu kryteriów z Maastricht (poziom inflacji, długu publicznego, deficytu budżetowego i długookresowej stopy procentowej). Społeczna akceptacja zastąpienia narodowej waluty euro jest w „nowych” krajach, nadal relatywnie wysoka (oscyluje wokół 52%, w tym w Polsce = 55%), ale trudno przewidzieć, jaki byłby wynik referendum w tej sprawie. Obecnie pozyskiwane w badaniach opinie wskazują na to, że zastrzeżenia wobec wprowadzenia tej waluty leżą raczej po stronie decyzji administracji niż woli opinii społecznej. W ocenie Komisji Europejskiej (za Flash Eurobarometr 183, *Introduction of the Euro In the New Member States*, czerwiec 2006) Polska jest wśród krajów Dziesiątki najsłabiej przygotowana do wejścia do strefy euro, czego świadectwem jest m.in. brak wyznaczenia przez administrację rządową docelowej daty przyjęcia unijnej waluty. Z raportu Komisji wynika, że osiem krajów (bez Polski i Węgier) stworzyło już narodowe organy przygotowujące proces przejścia na euro, a sześć z nich przyjęło narodowe programy i wszystkie (oprócz Polski) wyznaczyły daty zakończenia tej operacji. Wstrzemięźliwość polskiej administracji w tej kwestii zaczyna budzić również wątpliwości w pozytywnie nastawionej do niedawna opinii społecznej, mimo że Polacy (Eurobarometer 64) bardziej niż obywatele sąsiednich krajów Europy Środkowej są oswojeni z walutą euro: zdecydowana większość (80%) wie o istnieniu takiej waluty, a 40% osobiście używało takiej waluty.

3.2. Miejsce Polski w Unii Europejskiej

W analizach przygotowanych na podstawie badań zrealizowanych w marcu i kwietniu 2006 r. potwierdzono prawdziwość tezy mówiącej o tym, że Polacy, mimo relatywnie szybszej i bardziej sprawnej niż oczekiwano adaptacji do nowych warunków członkostwa, nadal postrzegają miejsce swojego kraju w ramach Unii jako mało aktywnego inicjatora nowych rozwiązań, mogącego podejmować inicjatywy czy wpływać na usprawnienie funkcjonowania całej unijnej wspólnoty [SMG/KRC na zlec. UKIE, marzec 2006, marzec 2006]. W badaniu CBOS zadano pytanie: „...jak Pan (i) ocenia, jaką pozycję w Unii Europejskiej ma Polska?, Czy Polskę można zaliczyć do: a) państw o najsilniejszej pozycji i największych wpływach, b) o średniej pozycji i średnich wpływach, c) państw o najsłabszej pozycji i najmniejszych wpływach w UE?” W minionych latach pytanie o usytuowanie Polski w przestrzeni

europiejskiej brzmiało odmiennie i odwoływało się do metafory wspólnego europejskiego domu. Przed uzyskaniem członkostwa zdecydowana większość biorących udział w ówczesnych badaniach lokowała nasz kraj na najniższych pozycjach. Wyobrażenia na ten temat z biegiem lat i wraz z pokonywaniem kolejnych barier na drodze do członkostwa poprawiały się. Już w miesiąc po 1 maja 2004 r. (CBOS – czerwiec 2004) większość badanych (47%) odpowiadających na pytanie o usytuowanie Polski w ramach krajów Unii wskazała na średnie, a więc nie najniższe pozycje. Po dwóch latach członkostwa wyobrażenia Polaków na ten temat znacząco wzrosły i w kwietniu 2006 r. 53% odpowiadających wyznaczyło Polsce miejsce wśród krajów o średniej pozycji i odpowiadających tej pozycji wpływach.

Jak sygnalizowałam już w innym miejscu, na pogłębianie się krytycyzmu społecznego wobec znaczenia Polski w Unii wpływają również docierające do polskiej opinii krytyczne oceny polskiej administracji, formułowane poza krajem, szczególnie na forum unijnym. Oceny te wyrażają zaskoczenie z powodu braku oczekiwanej aktywności polskich polityków w unijnych gremiach (Rada, Komisja), obecnie ocenianych jako postawy zachowawcze. W wypowiedziach zarówno ekonomistów polskich (H. Bochniarz, J. Lewandowski), jak i ekspertów CER (Katinka Barysch) odczytać można zawód z powodu braku oczekiwanej inicjatywy ze strony polskich polityków w formułowaniu nowych rozwiązań dla Unii. Aktywność przedstawicieli polskiego rządu w pierwszym roku członkostwa (m. in. wystąpienia premiera Marka Belki w sprawie perspektywy finansowej w czerwcu 2005 r.) rozbudzała nadzieje na większą odwagę i kreatywność polskich przedstawicieli na forum unijnym. Rola polskiej delegacji w debacie końcowej na temat budżetu w latach 2007-2013 oceniana była jako zapowiedź kontynuacji takiej aktywności. Jednakże w najnowszej ocenie amerykańskiego instytutu CATO, mimo że Polska przed przystąpieniem do Unii postrzegana była jako kraj, który wzmocni obóz proreformatorski UE, to obecnie, dzięki zaniechaniu wielu działań rozpoczętych w pierwszym roku członkostwa, postrzegana jest jako kraj antyreformatorski. W uzasadnieniu tej tezy autor notatki wskazuje: działania protekcjonistyczne w handlu, sprzeciw w ułatwieniach w przepływie kapitału, hamowanie reform we Wspólnej Polityce Rolnej (za „Rzeczpospolita”, 24.04.2006), zastrzeżenia do nowej wersji dyrektywy usługowej. W ocenie przewodniczącego Komisji Budżetowej Parlamentu Europejskiego, Polska niepotrzebnie prowadzi „wojnę z Unią”, która może się przekładać na wzrost nieufności wobec unijnych partnerów (proces fuzji BPH i UniCredito czy nieprzychylnie ocenione stanowisko w kwestii VAT). Z kolei umiarkowanie roszczeniowe

postawy polskich obywateli wobec Unii wzmacniają działania polityków, nakierowane głównie na pozyskiwanie środków finansowych z UE także wówczas, gdy nie jesteśmy dostatecznie dobrze przygotowani do ich absorpcji.

W najnowszych badaniach Eurobarometru (*The Future of Europe*) ponownie podjęto kwestie dotyczące oceny rozwoju polityki Unii, jak również oceny polityki własnego kraju. Analizując łącznie dane uzyskane z odpowiedzi na te dwa pytania, można pośrednio wnioskować o różnicach społecznych oczekiwań wobec administracji lokalnej i unijnej. Wyniki uzyskane od obywateli polskich biorących udział w tym badaniu dodatkowo uzasadniają opisaną wyżej wysoką akceptację Unii. Generalnie rzecz ujmując, obywatele krajów członkowskich lepiej oceniają bieg spraw na poziomie unijnym (średnia = 39%) niż we własnych krajach (średnia = 34%). Jednakże różnica ta na korzyść Unii Europejskiej wynosi zaledwie 5 punktów procentowych. W opinii Polaków różnica ta jest znacznie większa i wynosi 21 punktów: w ocenie mniejszości „...sprawy w kraju (37%) idą w dobrym kierunku...”, gdy dla większości (58%), to „sprawy w UE idą w dobrym kierunku”.

Krytyczne oceny biegu spraw we własnym kraju nie wypływają z braku zainteresowania tym, co się we własnym kraju dzieje. Na tle 25 krajów członkowskich Polacy wydają się być społeczeństwem szczególnie uważnie śledzącym bieg spraw publicznych. W odpowiedzi na pytanie Eurobarometru „...czy może Pan(i) powiedzieć, że jest: bardzo, średnio, bądź nie zainteresowany biegiem spraw we własnym kraju?” zdecydowana większość Polaków (82%) zadeklarowała zainteresowanie, przy średniej opinii na ten temat ogółu badanych obywateli UE wynoszącej zaledwie 63%.

Uzasadnieniem tezy o nieufności opinii społecznej wobec sprawności działania własnej administracji są utrzymujące się deklaracje Polaków dotyczące delegacji kompetencji własnego państwa do kompetencji Unii w takich dziedzinach, jak: opieka zdrowotna (83,2%), edukacja (85,3%), utworzenie jednolitego rynku pracy (83,2%) Jak zostało to udokumentowane we wcześniejszych analizach, krytyczne oceny działania lokalnej administracji wzmacniają oczekiwania wobec administracji Unii Europejskiej. Kwestie podziału kompetencji między własnym państwem a Unią Europejską zostały podjęte w sondażu majowym DA SMG/KRC. Obraz uzyskanych danych jest nieco odmienny od przedstawionego wyżej. Zapewne jedną z przyczyn jest konstrukcja zadanego pytania, w którym wymieniono dziewiętnaście kwestii, prosząc o wskazanie: tych, które powinny pozostać w wyłącznych

kompetencjach polityki własnego kraju, które powinny być delegowane do wyłącznych kompetencji Unii, a które z nich powinny być kreowane wspólnie przez administracje krajową i unijną. Ta formuła pytania przyczyniła się zapewne do tego, że w odniesieniu do zdecydowanej większości poruszonych kwestii deklaracje badanych wskazywały na potrzebę tworzenia polityki dzielonej między kraj i Unię. Deklaracje takie sformułowała więcej niż połowa badanych w odniesieniu do takich kwestii jak: zwalczanie terroryzmu (66,5%), zwalczanie przestępczości (59,7%), imigracja i migracja zarobkowa (57,8%), wspólny system celny (57,3%), badania naukowe (57,1%), dofinansowanie regionów o niższym rozwoju gospodarczym (53,3%), ochrona środowiska naturalnego (52,6%) i obronność i polityka zagraniczna (51,1%).

Niezależnie od tego, w jakiej mierze oczekiwania badanych wobec możliwości koordynacji polityki krajowej i polityki unijnej odpowiadają zapisom traktatowym, można przyjąć, że intuicja społeczna polskiej opinii nie odbiega od głównego nurtu debaty politycznej prowadzonej na szerokim forum europejskim, w której mówi się o potrzebie budowania czy inicjowania polityki wspólnotowej we wskazanych wyżej dziedzinach. W kontekście debaty prowadzonej na oficjalnym forum politycznym w kraju, zdominowanej skłonnością do zachowania w jak najszerszym zakresie autonomii narodowej, uderza gotowość opinii społecznej do ograniczania wyłączności kompetencji własnego państwa w niemal wszystkich wymienionych w badaniu kwestiach. Dotyczy to również, na co zwracano uwagę wielokrotnie wcześniej, takich dziedzin jak: kultura, opieka zdrowotna, i edukacja, które leżą w wyłącznej kompetencji państw narodowych.

a. Unia Europejska w wyborach do parlamentu narodowego i na urząd prezydenta RP

Kolejne kampanie wyborcze: samorządowa, parlamentarna, prezydencka sprzyjają weryfikowaniu oczekiwań społecznych wobec członkostwa Polski w Unii Europejskiej, ujawniających się w ocenach i, ostatecznie, w wyborach polityków formułujących zróżnicowane politycznie stanowiska w tej kwestii.

W tym celu wykorzystano również czas jesiennych wyborów w 2005 r. do przeprowadzenia badań społecznych, w których, oprócz innych problemów, testowano także oceny i przewidywania wyborcze dotyczące polskiego członkostwa w Unii. W badaniu CBOS poproszono badanych o wybranie z listy istotnych dla kraju kwestii takich, które najlepiej

charakteryzują programy poszczególnych partii politycznych, typujących kandydatów na mandaty poselskie i na urząd prezydenta RP. W tym czasie jeszcze nie wszystkie partie ogłosiły programy wyborcze, więc wyborcy formułowali swoje opinie na podstawie intuicyjnego wyobrażenia o przewidywanym stanowisku na podstawie bądź to zasłyszanych wypowiedzi kandydatów, bądź to na podstawie opinii innych (mediów bądź występujących tam osób publicznych). Wśród kwestii zamieszczonych na liście wymieniano takie jak: prywatyzacja, rola państwa, polityka podatkowa, bezrobocie, walka z przestępczością, dekomunizacja, rola Kościoła, aborcja i integracja europejska. Na potrzeby analiz zawartych w tej części wyodrębniono opinie związane z oceną członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Będą nas również interesować ówczesne przewidywania, w jakiej mierze charakter tej oceny ostatecznie wpłynął na wybór bądź odrzucenie kandydatów prezentujących dane stanowisko.

Latem 2005 r. blisko połowa badanych miała trudności ze scharakteryzowaniem stanowiska poszczególnych partii i przypisaniu im wybranych kwestii czy opinii. Dotyczy to również określenia roli i znaczenia członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Największe trudności w określeniu takich stanowisk budziły programy nowo powstałych partii i koalicji formowanych w okresie poprzedzającym wybory parlamentarne przez przedstawicieli partii funkcjonujących już w przeszłości pod szyldem innych ugrupowań. Szczególnie wyrazistym przykładem były tu trudności z określeniem celów Partii Demokratycznej czy SDPL. Stanowisko liderów tych ugrupowań (PD – T. Mazowiecki, H. Bochniarz, W. Frasyniuk czy SDPL – M. Borowski) obecnych na scenie politycznej od początku zmiany ustrojowej w Polsce i będących aktywnymi współtwórcami koncepcji dążenia Polski do akcesji nie przełożyło się w opiniach badanych na usytuowanie tych kwestii w programach ich obecnych ugrupowań czy charakterystykach ich programów. Odmiennie oceniono miejsce problematyki unijnej w programach partii o długim stażu i bardziej wyrazistym stanowisku wobec polskiego członkostwa: bądź jednoznacznie pozytywnym (PO i SLD), bądź negatywnym (Samoobrona czy LPR).

Ogółowi badanych (CBOS) postawiono pytanie, jaki kierunek działań powinno podjąć państwo polskie w wymienionych kwestiach. W celu uzyskania opinii dotyczącej działań w ramach Unii Europejskiej sformułowano parę przeciwstawnych stwierdzeń z prośbą o zaznaczenie na siedmiopunktowej skali kierunku czy siły akceptacji jednego z dwóch stanowisk. W odniesieniu do członkostwa pytania te brzmiały; Czy zdaniem Pana (i) „...Polska powinna dążyć do jak najściślejszej integracji w ramach Unii Europejskiej czy też Polska

powinna dążyć do zachowania w Unii Europejskiej jak najdalej idącej niezależności”. Odpowiedź ambiwalentną, którą możemy zinterpretować jako brak wyrobionego stanowiska w tej kwestii, sformułowało 16% badanych. Podobny odsetek (16%) badanych zadeklarował brak zdania na ten temat. Można więc przyjąć, że blisko trzecia część wypowiedziących się nie miała wyrobionego stanowiska w tej sprawie¹⁹. Wśród prezentujących niezdecydowane stanowiska dominowali sympatycy Ligi Polskich Rodzin i Sojuszu Lewicy Demokratycznej, choć oficjalne wypowiedzi liderów tych partii były najbardziej wyraziste, choć diametralnie względem siebie odmienne. W elektoratach wspomnianych ugrupowań podobnie rozkładały się odsetki odpowiedzi akceptujących zarówno potrzebę pogłębienia integracji (LPR = 28%, SLD = 24%), jak i skłaniających się do zachowania jak najdalej idącej niezależności kraju (LPR = 49%, SLD = 44%). W tych dwóch elektoratach geneza przekonania o słuszności jednej z wybranych możliwości mogła być istotnie odmienna, ważne jest jednak to, że wśród sympatyków obu tych ugrupowań istniały bardzo istotne podziały wobec tej kwestii. Co jeszcze bardziej istotne, to odnotowana rozbieżność (mniejsza w LPR niż w SLD) między opiniami elektoratu a postrzeganym stanowiskiem partii, z którą się sympatyzuje. W tym miejscu powraca pytanie, w jakiej mierze akceptacja różnych koncepcji politycznych wobec polskiego członkostwa i Unii tworzy osie podziałów wewnątrzpartyjnych. W opinii badanych programy Partii Demokratycznej, Platformy Obywatelskiej i Socjaldemokracji Polskiej są bliższe opcji wspólnotowej, wyrażającej się w przekonaniu, że polityka Unii powinna zmierzać w kierunku pogłębienia integracji poprzez tworzenie warunków wspólnej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa, akceptacji nadania Unii osobowości prawnej. Sympatycy tych partii są w większości również zwolennikami tej opcji (elektoraty: PD = 55%, PO = 43%, SDPL = 42%). Partie, które postrzegane są jako sprzyjające ograniczeniu ściślejszej integracji, to w pierwszym rzędzie Liga Polskich Rodzin, Samoobrona i, mniej zdecydowanie, Prawo i Sprawiedliwość oraz Polskie Stronnictwo Ludowe. Z tych czterech ugrupowań najsilniejsza zbieżność stanowisk liderów partii i sympatyków tego ugrupowania występowała w PiS, ale mogło to być spowodowane mało wyrazistym (ambiwalentnym) stanowiskiem tej partii i jej przedstawicieli wobec tej kwestii²⁰.

¹⁹ Analizy programów politycznych partii biorących udział w wyborach zamieszczono w rozdziale II: Krzysztof Cebul, *Unia Europejska w kampanii wyborczej – jesień 2005*.

²⁰ Por. Krzysztof Cebul, tamże.

W kolejnych badaniach próbowano ustalić znaczenie reprezentowanego przez kandydatów stanowiska wobec polskiego członkostwa w podejmowaniu decyzji wyborczych. Pytania brzmiały: „Czy będzie Pan (i) brał (a) pod uwagę stanowisko kandydatów w sprawie członkostwa w Unii Europejskiej” oraz „Czy będzie Pan (i) wybierał (a) raczej zwolenników, czy raczej przeciwników integracji Polski z UE”. Porównanie stanowisk w wyborach samorządowych (2002), do parlamentu (2005) i na urząd prezydenta RP (2005) wskazywało, że mimo zmian statusu Polski w ramach Unii w porównywanym okresie znaczenie zawartego w pytaniu kryterium wyraźnie się nie zmieniło. Ostatecznie w trwającej przeszło dwa miesiące kampanii wyborczej problematyka związana z członkostwem Polski w Unii, choć podejmowana marginalnie, to częściej niż w przeszłości przedstawiana była w negatywnym bądź krytycznym kontekście. W wypowiedziach ugrupowań o poglądach centrowych, a szczególnie prawicowych często deklarowano konieczność modyfikacji warunków wynegocjowanych w traktacie akcesyjnym.

Ostateczny wynik wyborczy wskazuje, że wbrew deklaracjom przedwyborczym, jednoznacznie pozytywna ocena członkostwa (SLD, SdPi czy Partia Demokratyczna) demonstrowana przez kandydatów tych ugrupowań nie wpłynęła na ich sukces wyborczy. Wzmacnia to wniosek sformułowany wcześniej, że zaostrożący się podział w ocenie członkostwa między poszczególnymi ugrupowaniami politycznymi nie znajduje odzwierciedlenia w politycznych preferencjach elektoratów poszczególnych partii, że na płaszczyźnie społecznej, niezależnie od deklaracji polityków, umacnia się pozytywna ocena członkostwa i jest ono traktowane jako czynnik wspomagający rozwój kraju, bez względu na spory prowadzone na arenie politycznej. W kontekście tych ustaleń uprawomocniona staje się teza o zanikającej zależności między stosunkiem polityków do członkostwa (pozytywnym/negatywnym) a ich atrakcyjnością polityczną dla wyborców. W badaniu przeprowadzonym w styczniu 2006 r., mającym na celu weryfikację deklaracji przedwyborczych formułowanych przed wyborami, ustalono, że wbrew licznym zapowiedziom osoby deklarujące uwzględnienie stanowiska wobec członkostwa wyrażanego przez kandydatów do parlamentu i na urząd prezydenta RP ostatecznie w niewielkim zakresie kierowały się takim kryterium przy ostatecznym wyborze. Podobne zachowania odnotowano wśród tych, dla których w deklaracjach przedwyborczych stosunek kandydatów do Unii nie miał istotnego znaczenia. Oni też w znacznej większości nie brali pod uwagę tego kryterium przy ostatecznym wyborze. Pytając o znaczenie tego kryterium, nie konkretyzowano, czy jest to

stanowisko pozytywne, czy negatywne. Dopiero w kolejnym sondażu mogliśmy spytać tych, dla których kryterium to było ważne, czy wybierali raczej zwolenników, czy przeciwników integracji polski z UE. Wyniki odpowiedzi na te pytania wskazują, że zdecydowana większość wyborców, dla których stosunek polityków do członkostwa jest istotną cechą ich politycznej charakterystyki, wybierała zwolenników członkostwa. Równocześnie mogliśmy ustalić, że w porównaniu do wyników badań wcześniejszych znacznie maleje odsetek wyborców, dla których atrakcyjną cechą polityka jest jego negatywny stosunek do członkostwa (parlament – 8,6%, prezydent – 8,1%). Nowe usytuowanie kraju w ramach Unii i upowszechniająca się akceptacja tej decyzji bardzo istotnie osłabiły podziały na zwolenników i przeciwników integracji. Polska jest od dwóch lat pełnoprawnym członkiem Unii i generalnie oceny tego okresu są pozytywne. Dodatkowym uzasadnieniem tej tezy jest ustalenie, że przeciwnicy członkostwa kandydujący w wyborach byli popierani trzy lata temu przez 22% wyborców, obecnie zaś tylko dla 5% wyborców taka cecha programu kandydata mogłaby zadecydować o jego wyborze. Jedynie wśród 20% przedstawicieli elektoratu Ligi Polskich Rodzin i 23% rolników kandydaci przeciwni członkostwu znaleźliby ich akceptację. Równoległość wydarzeń wiązanych z kampaniami wyborczymi (do parlamentu i prezydenckiej) powodowała, że rozkład uzyskanych odpowiedzi oceniających preferowanych kandydatów pod względem ich nastawienia do integracji był niemal identyczny. Relatywnie licznych reprezentantów dokonujących wyborów wśród kandydatów przeciwnych polskiemu członkostwu w UE odnotowaliśmy wśród przedsiębiorców identyfikujących się z elektoratem LPR i Samoobrony.

b. Społeczna ocena polityki polskiej administracji w ramach Unii Europejskiej

Jesienią 2005 r., w czasie formowania rządu i oczekiwania na objęcie urzędu prezydenta RP, pytano o przewidywania co do realizacji warunków członkostwa przez ugrupowania przejmujące władzę w Polsce. Podejmowanie tej kwestii w kolejnych badaniach miało na celu ustalenie, w jakiej mierze akceptacja bądź zakwestionowanie warunków członkostwa demonstrowane przez kandydatów do mandatów parlamentarnych może sprzyjać ich wyborowi bądź odrzuceniu. W pierwszej kolejności pytaliśmy o to, w jakim zakresie badani wiążą z nowymi władzami nadzieje na lepsze wykorzystywanie warunków, jakie stwarza członkostwo Polski w UE. W sierpniu 2005 r. 38% badanych wyrażało nadzieję, że nowo wybrane władze będą lepiej wykorzystywały warunki członkostwa niż ich poprzednicy, a 14% nie potra-

fiło sformułować przewidywań w tej kwestii. Powtórzenie tych pytań w trzy miesiące po przejęciu władzy przez Prawo i Sprawiedliwość (badanie przeprowadzono przed zawianiem paktu stabilizacyjnego z LPR i Samoobroną) wskazywało, że w kontekście ocen społecznych pozytywne wykorzystanie warunków członkostwa oceniano za ledwie 14% biorących udział w badaniu, a odsetek osób nie potrafiących sformułować ocen w tej kwestii wzrósł do 36%. Sposób wykorzystania członkostwa gorzej od poprzedniego rządu ocenili, co jest prawem opozycji, wyborcy SLD i Platformy Obywatelskiej, jak również osoby nie sympatyzujące z żadną partią, osoby pracujące w domu, bezrobotni i członkowie rodzin wielodzietnych. Lepiej nowa ekipa rządowa została oceniona pod tym względem przez osoby starsze, emerytów i rencistów, a co szczególnie ważne – przez znaczny odsetek właścicieli firm. Wśród tych ostatnich dominowali przedstawiciele Prawa i Sprawiedliwości i Ligi Polskich Rodzin.

W tym samym badaniu poproszono respondentów o sformułowanie obaw i oczekiwań związanych z rokiem 2006. Termin przeprowadzania badania przypadał na czas konstruowania paktu stabilizacyjnego przez PiS. Nieczytelność stanowisk polityków negocjujących ten pakt sprzyjała narastaniu niepewności opinii co do ostatecznych zamierzeń politycznych. Autorzy tego badania wykazali, jak w stosunku do wyników uzyskanych rok wcześniej (styczeń 2005 r. – pół roku po objęciu kierownictwa mniejszościowego rządu SLD przez Marka Belkę) nadzieje Polaków na „...dobre rządy, poprawę stylu rządzenia i realizację obietnic przedwyborczych” wyrażało więcej badanych (18%) niż w styczniu 2006 r. (8%). Zmianie tej towarzyszyło rosnące przekonanie (6% w styczniu 2005 r. do 15% w styczniu 2006 r.) o złej jakości rządów w Polsce, niekompetencji rządzących i pogorszeniu stosunków z zagranicą (z 3% do 12%), co dotyczyło również relacji polskiej administracji w ramach Unii.

W kontekście debaty toczącej się w mediach na temat roli polskiego stanowiska w ostatecznym ustaleniu wielkości budżetu UE na lata 2007-2013 i zasad jego podziału poproszono w badaniach CBOS o sformułowanie opinii zawartej w pytaniach o to, co – zdaniem badanych – jest korzystniejsze dla rozwoju Polski: „...czy możliwość uczestnictwa we wspólnym rynku gospodarczym, który zapewnia swobodę inwestowania, handlu, świadczenia usług i podejmowania pracy na terenie całej UE”, czy też „...pozyskiwanie pieniędzy z budżetu UE w ramach różnego rodzaju funduszy dopłat”. Uzyskane wyniki potwierdzają wielokrotnie w analizach DA/UKIE formułowaną tezę o potencjale adaptacyjnym rozległych środowisk w Polsce, którego zasoby ze szczególną wyrazistością ujawniają się w grupie młodych

wykształconych Polaków i wśród osób podejmujących własną działalność gospodarczą²¹. Możliwość swobodnego funkcjonowania w gospodarczej przestrzeni Unii wskazało jako zdecydowanie ważniejszą dla rozwoju kraju 65% badanych (w tym: uczniowie i studenci – 73%, pracujący na własny rachunek – 80%). Osoby nieaktywne zawodowo bądź nie mające obiektywnych warunków do podjęcia inicjatywy gospodarczej częściej optowały za formą pozyskiwania pieniędzy z budżetu Unii w ramach funduszy i dopłat (ogółem 18%, bezrobotni – 24%, robotnicy – 27%, mieszkańcy małych miast – 32%). Uzyskany wynik w raporcie CBOS potwierdza referowany w innym miejscu tego opracowania raport dotyczący dopłat bezpośrednich dla rolników²². Wykazano tam, że wbrew oczekiwaniom dopłaty bezpośrednie są krytycznie oceniane w tym środowisku, a jednocześnie formułowane są oczekiwania udostępnienia w szerszym zakresie finansowania inicjatyw z zakresu modernizacji rolnictwa

Doświadczenia „walki o budżet” uzasadniły postawienie pytania, jaką politykę powinna prowadzić Polska w ramach Unii i na jakich zasadach politycy polscy powinni budować sojusze, aby osiągać zamierzone i korzystne dla kraju cele. W pytaniu sformułowano dwie możliwości zawarte w pytaniach: „...czy Polska powinna zawierać doraźne, niekiedy krótkotrwałe sojusze w celu załatwienia konkretnych spraw”, czy też mieć „...stałych sojuszników, z którymi będzie trwale współdziałać w różnych sprawach”. Można przyjąć, że intencją tak sformułowanych pytań była próba ustalenia, czy respondenci bardziej skłaniają się do strategii opartej na przesłankach pragmatyczno-ekonomicznych, mieszczących się w koncepcji „zmiennych sojuszy” zależnych od doraźnych celów, czy też na przesłankach ideologiczno-loyalnościowych, silniej umocowanych w polskiej tradycji. Można przyjąć, że pierwsza z wybieranych możliwości – „zmiennie sojusze” – jest silniej nakierowana na osiągnięcie doraźnego celu, druga zaś – „stałe sojusze” – nastawiona jest na budowanie trwałych relacji. Mimo że doświadczenia pozytywnie zakończonych negocjacji w sprawie budżetu Unii na lata 2007-2013 wskazują na sukces przyjęcia pierwszej z wyszczególnionych możliwości (zmiennych sojuszy nakierowanych na osiągnięcie celu), to zdecydowana większość (68%) badanych opowiedziała się za przyjęciem zasady trwałych sojuszy w realizacji polskiej polityki w ramach Unii Europejskiej. Grupa pragmatyczna,

²¹ Patrz więcej: *Pierwszy rok członkostwa Polski w Unii Europejskiej w ocenie społecznej*, UKIE, Warszawa 2005.

²² Patrz więcej Robert Traczyk, *Sposoby wykorzystania dopłat bezpośrednich*.

opowiadająca się za poszukiwaniem doraźnych sojuszy, jest najliczniej reprezentowana przez przedsiębiorców i osoby z wyższym wykształceniem. Korresponduje to z ustaleniami sformułowanymi wyżej, a mówiącymi o tym, że są to środowiska o największych skłonnościach modernizacyjnych, nie obawiające się ryzyka w podejmowanych inicjatywach gospodarczych i zawodowych.

W ocenach najważniejszych wydarzeń mijającego roku i w raportach z badań monitorujących lata 2000-2004 wśród ważnych wydarzeń często wskazywano na kwestie związane z polskim członkostwem w Unii. Po uzyskaniu członkostwa, w ocenach roku 2005, problematyka unijna zeszyła na dalszy plan, a za najważniejsze wydarzenia roku uznano wybory do parlamentu i na urząd prezydenta RP oraz śmierć i uroczystości związane z odejściem Jana Pawła II. Zaledwie 2% biorących udział w badaniu CBOS odnotowało jako ważne wydarzenie sukces i rolę nowej ekipy rządowej w uchwaleniu budżetu Unii na lata 2007-2013, choć miało ono miejsce w czasie bezpośrednio poprzedzającym przeprowadzenie badań. Niezależnie od oczywistej doniosłości wymienianych wydarzeń, należy uznać, że problematyka związana z polskim członkostwem schodzi, i prawdopodobnie schodzić będzie nadal, na dalszy plan, a obecnie członkostwo w Unii nie budzi ani obaw, ani nadziei. Jego następstwa zostały zaakceptowane jako oczywiste, podobnie jak w pozostałych krajach Unii, i tym samym nie budzą już szczególnego zainteresowania.

Zarówno przytoczone wyżej wyniki, jak i wstępne rezultaty prac analitycznych związanych z wyborami wskazują, że mimo zmiany usytuowania kraju w ramach Unii Europejskiej nowe możliwości, jakie niesie członkostwo Polski w Unii Europejskiej, są wpisywane w treści formułowanych programów politycznych i strategii politycznego działania (w wypowiedziach, wyborczych programach partii i ugrupowań) w znacznie mniejszym zakresie, niż można było oczekiwać.

c. Wspólnota wartości i kultury

Jako jedną z przyczyn zanegowania traktatu w referendach w najstarszych krajach członkowskich podawano nieprzygotowanie wyborców tych krajów do rozszerzenia UE i ich sprzeciw wobec obecności w Unii społeczeństw o odrębnych doświadczeniach historycznych (czytaj: ukształtowanych w systemie socjalistycznym), odrębnej kulturze i systemach wartości. W celu weryfikacji tych obiegowych twierdzeń podjęto wiele badań i studiów porównawczych analizujących te obszary świadomości społecznej w 25

krajach Unii. W ich zakres wchodziły bloki zagadnień, na podstawie których można było ustalić podobieństwa i różnice rozumienia celów Unii i zasobów wartości wyznawanych w poszczególnych krajach członkowskich. W opublikowanych raportach opisano, jak dalece domniemania o sile i istocie tych różnicowań są pozorne. Polacy, podobnie jak większość Europejczyków, postrzegają Unię Europejską przede wszystkim jako wspólnotę gospodarczą i polityczną, choć częściej niż pozostali badani (60%) uznają, że spoiwem łączącym państwa Unii jest wspólna historia, a blisko połowa z nich wskazuje na wspólnotę kultury i wartości, jako fundament projektu integracyjnego. Wagę tego wymiaru, jako warunku kontynuowania wspólnotowego procesu, w odczuciu Polaków potwierdzają zarówno autorzy raportujący wyniki z badania dziesięciu krajów Unii dotyczącego wartości (TNSOBOP), jak i autorzy badań polskich (CBOS). Osoby wskazujące na ten wymiar równocześnie częściej niż pozostali były pozytywnie nastawione do kontynuacji procesu poszerzenia Unii, aprobując odmienności religijne i kulturowe kolejnych krajów aspirujących do członkostwa.

Pod koniec maja 2005 r. opublikowano raport z badania na temat wartości wyznawanych w dziesięciu krajach Unii Europejskiej, w tym Polski. Najważniejsze wnioski uzyskane od polskiej części badanej grupy ujawniają specyficzne cechy charakterystyki polskiego społeczeństwa. I tak:

- Polacy częściej niż większość badanych Europejczyków żywią przekonanie, że kraje europejskie łączy wspólnota wartości. To ustalenie wiąże się z deklarowaną przez Polaków relatywnie wysoką akceptacją dalszego poszerzenia Unii, uznaniem wagi religii w życiu społecznym (niezależnie od światopoglądu), akceptacją „innych” (w tym: innych narodowości, kultury, religii), ale częściej niż u pozostałych Europejczyków sprzeciwem wobec prawa do aborcji, najwyższą dezaprobatą dla homoseksualizmu, sprzeciwem wobec prymatu rozwoju gospodarczego kosztem środowiska naturalnego.
- Polaków, na tle uśrednionych opinii pozostałych badanych Europejczyków, wyróżnia dominacja wartości w sferze moralnej (otwartość na innych, sprzeciw wobec aborcji, ochrona środowiska, szacunek dla pracy), z wyjątkiem akceptacji kary śmierci i aprobaty homoseksualizmu. Równocześnie deklarowanemu konserwatyzmowi moralnemu Polaków towarzyszą bardziej niż w innych krajach członkowskich powszechnie wyrażane postawy liberalizmu gospodarczego polegające na akceptacji dążenia do zysku, priorytetowego poszanowania pracy i aprobowania korzyści

płynących z wolnej konkurencji. Charakterystykę polskich uczestników referowanego badania dopełniają dane wskazujące na zachowane postawy egalitaryzmu społecznego, ujawniające się poprzez deklarowaną aprobatę ograniczenia pracodawców w zakresie zatrudniania i zwalniania pracowników, zapewnienie bezpłatnej opieki zdrowotnej najmniej zarabiającym i zapewnienie minimalnych dochodów osobom bez pracy.

- Najmłodszy Polacy (do 24 roku życia) wyróżniają się największym w Europie tradycjonalizmem w kwestiach moralnych, ale – podobnie jak ogół reprezentacji naszego społeczeństwa – aprobują bardziej niż inni młodzi Europejczycy liberalizm gospodarczy. Przeciwnieństwem charakterystyk najmłodszych Polaków są ich francuscy rówieśnicy, którzy deklarują zdecydowanie bardziej liberalne postawy w sferze moralności, ale równocześnie są częściej niż inni zwolennikami protekcjonizmu gospodarczego i opieki społecznej państwa.

Deklaracje opcji politycznych (lewica/prawica) znacznie mniej różnicują Polaków w zakresie wartości niż Europejczyków w innych krajach członkowskich. Wśród Europejczyków o poglądach lewicowych Polacy okazują się największymi konserwatystami pod względem takich wyznaczników światopoglądu, jak: stosunek do religii, aborcji, homoseksualizmu, pracy kobiet mających dzieci i równocześnie częściej niż pozostali Europejczycy, deklarujący się jako sympatycy lewicy, aprobują liberalne zasady w gospodarce, dążenie do zysku i prymat pracy nad czasem wolnym.

Wyłączenie wyników badania wartości pozyskanych od polskiej części reprezentacji społecznej dziesięciu krajów członkowskich stwarza pokusę poszukiwania klucza do ich zdefiniowania. Odwołując się do historii myśli politycznej, można zauważyć odniesienie do struktury wartości definiowanych jako wartości chrześcijańsko-demokratyczne. Jak pamiętamy, stanowiły one fundament, na którym wyrósł sukces gospodarczy Niemiec w 30-lecie powojennym. Może jest to optymalny punkt startu do rozwoju społeczeństw mających za sobą doświadczenia (zachowując proporcje między powojennym stanem umysłów Niemców i posocjalistycznym stanem umysłów Polaków) kompleksu przeszłości i gotowości do budowania życia „od nowa”. Jeśli tak by było w istocie, gdyby wyniki cytowanych badań nie opierały się jedynie na deklaracjach, a wsparte byłyby również analizą rzeczywistych zachowań w skali społecznej, to wyniki te dawałyby podstawy do optymistycznych rokowań. Porównując przytoczone dane z uzyskanymi

w badaniach prowadzonych w Polsce, znajdujemy potwierdzenie tezy o trwałości deklaracji wyznawanych wartości definiowanych jako tradycyjne czy konserwatywne. Profil tego zespołu wartości uwzględnia stosunek do rodziny, uznania znaczenia religii w życiu społecznym (czego nie należy interpretować jako akceptacji udziału Kościoła w polityce), solidaryzm społeczny, sprzeciw wobec łamania uświęconych tradycją (również religią) norm biologii, w tym: ochrona środowiska, ochrona życia (sprzeciw wobec aborcji i eutanazji), niska akceptacja homoseksualizmu, traktowanego jako odstępstwo od obowiązującej normy. Odstępstwem od normy ochrony życia jest relatywnie powszechna zgoda na uprawomocnienie kary śmierci. O tym, czy deklarowany przez Polaków profil wartości będzie znajdował (czy znajduje obecnie) potwierdzenie, pokaże praktyka społeczna. Nie ulega jednak kwestii, że omówiona wyżej specyfika deklarowanych przez Polaków wartości zobowiązuje do ich monitorowania i podejmowania próby ich weryfikowania w kontekście konkretnych zachowań społecznych.

Wyrażane w badaniach polskie opinie o wspólnocie wartości Europejczyków nie przeczą równoczesnemu przekonaniu o głębokich różnicach, jakie dzielą mieszkańców kontynentu, w tym również społeczeństw skupionych w Unii. Badani jako główne zadania UE wskazywali wyrównywanie poziomu życia między poszczególnymi krajami wspólnoty, przy zachowaniu ich różnorodności. Cele polityczne, dla których pół wieku temu została powołana Unia, takie jak zapewnienie trwałego pokoju i bezpieczeństwa Europejczyków, są słabiej uświadamiane. Częściej natomiast oczekiwano w ramach Unii ułatwień życia: wyrównania szans dobrego wykształcenia, otwarcia możliwości studiowania w dowolnym kraju, stworzenia wspólnego rynku pracy, tak by obywatele UE mogli swobodnie decydować o miejscu zamieszkania, nauki czy pracy w wybranym przez siebie kraju.

Zakończenie

W kontekście kryzysu ujawnionego zanegowaniem traktatu konstytucyjnego i doświadczeń wyniesionych z debaty nad budżetem unijnym na lata 2007-2013²³ pytano (CBOS, Eurobarometer) o zagrożenia dla funkcjonowania Unii Europejskiej. Osoby z wyższym wykształceniem, deklarujące zainteresowanie sprawami międzynarodowymi i generalnie

²³ Budżet UE na lata 2007-2013 został ostatecznie uzgodniony w grudniu 2005 r., przy aktywnym udziale delegacji polskiej.

polityką zdecydowanie częściej niż pozostali wyrażały obawy co do przyszłości Unii. Wśród tych ocen najczęściej pojawiały się wskazania na brak porozumienia i jedności między państwami członkowskimi UE. Niepokój respondentów budziły też problemy związane z uchwaleniem budżetu Unii, a nadal budzą – z przyjęciem traktatu, który w założeniu miał porządkować i wskazywać perspektywę rozwoju Unii. Zainteresowani polityką zwracali uwagę, że świadectwem istotnych różnic i trudności porozumienia między krajami członkowskimi, a w szczególności między obywatelami tych krajów, są odmienności w postrzeganiu celów projektu unijnego – wizji Unii, w czym upatrują trudności w wypracowaniu wspólnej strategii na przyszłość. Część respondentów nie wskazywała konkretnych powodów i przyczyn sporów między krajami Unii, ale ich wypowiedzi zawierały sugestie, że głównymi czynnikami antagonizującymi kraje jest nie tylko staż członkowski, a wraz z nim status ekonomiczny poszczególnych krajów, ale również zdolność politycznego działania w jej strukturach reprezentantów poszczególnych krajów członkowskich. Podkreślano również, że wciąż utrzymują się zbyt duże różnice w poziomie życia obywateli poszczególnych krajów, generujące sprzeczności interesów i przedkładanie zaspokojenia partykularnych interesów narodowych kosztem wypracowania wspólnych interesów unijnych. Jako przykład podawano chęć utrzymania dominacji Francji i Niemiec, ujawniającą się m.in. poprzez politykę wobec Rosji, nie liczącą się z interesami pozostałych krajów unijnych, w tym w szczególności Polski i Litwy. W badaniu Eurobarometru poproszono o wskazanie trzech najważniejszych dziedzin życia społeczno-gospodarczego, na których powinna się skupić aktywność Unii, tak aby uchronić się przed zagrożeniami wynikającymi z pogłębiających się zróżnicowań. Wśród ogółu badanych najczęściej wymieniano: walkę z bezrobociem (47%), walkę z ubóstwem i wykluczeniem społecznym (44%) i utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa w Unii (31%) W dwóch pierwszych dziedzinach Polacy znacznie częściej niż pozostali podkreślali wagę tych kwestii (bezrobocie – 79% i ubóstwo – 74%). Opinie polskiej części reprezentacji mieszkańców Unii istotnie odbiegają również w zakresie takich kwestii, jak: obawy przed transferem taniej siły roboczej (UE=73%, PL=58%), trudności rolników (UE=62%, PL=44%). Wynik ten wskazuje na niebezpieczeństwo pojawiania się konfliktu interesów: Polacy, ze znanych względów, są żywotnie zainteresowani udrożnieniem kanałów przepływu osób, nie obawiając się (na razie) napływu tańszych pracowników ze wschodu, jak również zdecydowanie bardziej korzystnie oceniają obecny wpływ członkostwa na

funkcjonowanie gospodarstw rolnych niż np. Francuzi czy Portugalczycy. Te odmienności postrzegania celów i najważniejszych zadań Unii zbliżają opinie Polaków bardziej do opinii obywateli pozostałych ośmiu krajów, które mają za sobą doświadczenia socjalizmu, niż do obywateli funkcjonujących w ramach Unii od dawna. Prawdopodobnie odmienności tych doświadczeń i ich następstw będą jeszcze przez wiele lat kształtować odmienność wizji najważniejszych zadań i celów Unii, co będzie wynikało ze zróżnicowanych interesów, które z członkostwem w Unii są związane. Zważywszy na wyraźne akcentowane przez przeciwników polskiego członkostwa argumenty zagrożeń dla polskiej tożsamości, warto odnotować wynik, w którym obok Węgrów, Estończyków i Szwedów Polacy najrzadziej wskazują na ewentualne zagrożenia dla tej sfery życia (UE=37%, PL=29%).

Postrzegane zagrożenia związane są z obawami o spowolnienie rozwoju europejskiej gospodarki, która może nie sprostać już nie tylko wymogom konkurencji ze strony Stanów Zjednoczonych, ale również nowych potęg azjatyckich: Chin i Indii. Mimo iż osoby świadome zagrożeń dla działania Unii Europejskiej wymieniają wśród nich w pierwszym rzędzie odrzucenie unijnego traktatu, to raczej są skłonne bagatelizować rozległość i trwałość tych problemów. Ich zdaniem są one świadectwem przejściowych trudności, które nie zagrażają stabilności unijnego projektu.

Wskazany wyżej „egoizm” badanych skutkuje wieloma pozornymi sprzecznościami. Na przykład badani wśród oczekiwań wobec Unii z jednej strony najwyżej lokują otwarcie rynku pracy oraz sektora edukacji, a jednocześnie najbardziej obawiają się drenażu mózgow, co wskazuje na brak dostrzegania zależności między upowszechnieniem dostępu do pracy czy studiów za granicą a tym, że wielu zdolnych studentów, wchodząc w społeczność zawodową kraju studiów, może nie wrócić już do kraju; podobnie możemy utracić cennych pracowników (lekarzy, informatyków, pielęgniarki), którzy podejmują pracę, studia podyplomowe czy praktyki poza krajem. Badani podświadomie zdają się więc oczekiwać, że Unia Europejska będzie działać bezinteresownie, wspierając i chroniąc słabszych, niczego w zamian nie oczekując. A właśnie „interesowności” Unii Polacy obawiają się najbardziej, upatrując w niej największe zagrożenie: wykorzystywanie państw słabszych przez silniejsze.

(czerwiec 2006)

BIBLIOGRAFIA

Comiesięczny monitoring realizowany na zlecenie DA/UKIE (pomiar zrealizowane na zlecenie Departamentu Analiz i Strategii (DA) Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej):

1. *Spoleczne poparcie dla członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, SMG/KRC, marzec-kwiecień 2006
2. *Spoleczne poparcie dla członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, SMG/KRC, styczeń-luty 2006
3. *Spoleczne poparcie dla członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Pentor, listopad-grudzień 2005
4. *Spoleczne poparcie dla członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Pentor, wrzesień-październik 2005
5. *Spoleczne poparcie dla członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Pentor, lipiec-sierpień 2005
6. *Spoleczne poparcie dla członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Pentor, maj-czerwiec 2005

Badania i ekspertyzy zrealizowane na zlecenie UKIE:

1. *Spoleczna ocena traktatu konstytucyjnego*, Pentor na zlec. DI/UKIE, marzec 2006
2. *Europejska polityka regionalna jako element strategii rozwoju lokalnego i regionalnego*, SMG/KRC, październik-grudzień 2005
3. *Opinie rolników na temat systemu dopłat bezpośrednich oraz innych działań WPR w półtora roku po przystąpieniu Polski do UE*, ABR Opinia, październik-grudzień 2005
4. Krzysztof Cebul, *Wizja Polski w Unii Europejskiej w kampanii parlamentarnej (wybory – jesień 2005). Analiza programów i stanowisk partii politycznych*, raport przygotowany na zlecenie DA UKIE
5. *Postrzeżenie barier administracyjnych w transporcie drogowym*, ResCon, lipiec – wrzesień 2005

6. *Polacy wobec traktatu konstytucyjnego Unii Europejskiej* (badanie zrealizowane na zlecenie Departamentu Informacji Europejskiej (DI) Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej), czerwiec-lipiec 2005
7. *Traktat konstytucyjny – test haseł*, BSM/UKIE, czerwiec 2005
8. Serwis prasowy Biura Prasowego UKIE

CBOS:

1. *Bilans dwóch lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, kwiecień 2006
2. *Blaski i cienie demokracji w Polsce*, CBOS, kwiecień 2006
3. *Oceny różnych aspektów działalności rządu*, CBOS, kwiecień 2006
4. *Stosunek do bezrobocia i bezrobotnych*, CBOS, marzec 2006
5. *Spółeczna odpowiedzialność wielkich firm – opinie ludności 33 krajów świata*, CBOS, marzec 2006
6. *Opinie o pakcie stabilizacyjnym*, CBOS, marzec 2006
7. *Oceny działalności prezydenta i parlamentu*, CBOS, marzec 2006
8. *Sytuacja na rynku pracy i zagrożenie bezrobociem*, CBOS, marzec 2006
9. *Spadek notowań rządu*, CBOS, marzec 2006
10. *Uczciwość i rzetelność zawodowa*, CBOS, marzec 2006
11. *Polacy Niemcy oceniają wzajemne stosunki*, CBOS, marzec 2006
12. *Preferencje partyjne w marcu*, CBOS, marzec 2006
13. *Zaufanie do polityków w marcu*, CBOS, marzec 2006
14. *Ocena brukselskiego szczytu i postrzegany stosunek państw UE do Polski*, CBOS, luty 2006
15. *Zaufanie w sferze prywatnej i publicznej a społeczeństwo obywatelskie*, CBOS, luty 2006
16. *Stan społeczeństwa obywatelskiego w latach 1998-2006*, CBOS, styczeń 2006
17. *Nadzieje i obawy związane z rokiem 2006*, CBOS, styczeń 2006
18. *Najważniejsze wydarzenia roku 2005 dla Polski i świata*, CBOS, styczeń 2006
19. *Stosunek do rządu*, CBOS, styczeń 2006
20. *Nastroje społeczne w styczniu*, CBOS, styczeń 2006
21. *Zaufanie do polityków w styczniu*, CBOS, styczeń 2006
22. *Pogoda dla prawicy – zmiany w deklaracjach politycznych Polaków w ciągu ostatnich czterech lat*, CBOS, styczeń 2006
23. *Preferencje partyjne w styczniu*, CBOS, styczeń 2006
24. *Opinie o stosunkach polsko-niemieckich*, CBOS, styczeń 2006

25. *Wydarzenie roku 2005 na świecie w opinii ludności 27 krajów*, CBOS, styczeń 2006
26. *Zaufanie do rządu, przedsiębiorstw, ONZ i organizacji pozarządowych w 20 krajach świata*, CBOS, styczeń 2006
27. *Poziom satysfakcji życiowej Polaków w latach 1994-2005*, CBOS, styczeń 2006
28. *Sympatia i niechęć do innych narodów*, CBOS, grudzień 2005
29. *Ocena funkcjonowania demokracji w Polsce*, CBOS, grudzień 2005
30. *Osobiste sukcesy i porażki Polaków w mijającym roku*, CBOS, grudzień 2005
31. *Oceny roku 2005 i prognozy na rok 2006*, CBOS, grudzień 2005
32. *Pogorszenie się opinii o funkcjonowaniu instytucji unijnych*, CBOS, październik 2005
33. *Opinie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, CBOS, wrzesień 2005
34. *Nastroje społeczne w październiku*, CBOS, październik 2005
35. *Percepcja stanowisk partii politycznych w wybranych kwestiach społecznych, politycznych i gospodarczych*, CBOS, sierpień 2005
36. *Potencjalne elektoraty o istotnych kwestiach społeczno-politycznych*, CBOS, sierpień 2005
37. *Wartości i normy w życiu Polaków*, CBOS, sierpień 2005
38. *Sierpniowe notowania rządu i premiera*, CBOS, sierpień 2005
39. *Jak Polacy będą głosować 25 września – deklaracje sierpniowe*, sierpień 2005, CBOS, lipiec 2005
41. *Przed wyborami prezydenckimi – pewność poparcia, szanse wyborcze kandydatów, sympatie i antypatie elektoratów*, CBOS, lipiec 2005
42. *Preferencje w wyborach prezydenckich*, CBOS, lipiec 2005
43. *Zaufanie do polityków w lipcu*, CBOS, lipiec 2005
44. *Ocena pierwszego roku członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, CBOS, czerwiec 2005
45. *Ocena sytuacji Polski na arenie międzynarodowej*, CBOS, czerwiec 2005
46. *Opinie o ratyfikacji europejskiej konstytucji*, CBOS, czerwiec 2005
47. *Spoleczne poparcie dla europejskiej konstytucji*, CBOS, maj 2005
48. *Tożsamość narodowa Polaków oraz postrzeganie kwestii narodowych i etnicznych w Polsce*, CBOS, maj 2005
49. *Nastroje społeczne w maju*, CBOS, maj 2005
50. *Stosunek do rządu i premiera*, CBOS, maj 2005
51. *Zaufanie do polityków w maju*, CBOS, maj 2005

Ipsos:

1. *Wskaźnik Optymizmu Konsumentów*, www.ipsos.pl
2. *Szkolenia w Polsce*, Ipsos na zlec. Fundacji Obserwatorium Zarządzania i Nowoczesnej Firmy, marzec 2006
3. *Preferencje partyjne w maju*, Ipsos, maj 2005

Rządowe Centrum Studiów Strategicznych:

1. *Notatka – styczeń 2006*, Zespół Konsultacyjny ds. Badań Społecznych RCSS
2. *Notatka – luty 2006*, Zespół Konsultacyjny ds. Badań Społecznych RCSS
3. *Notatka – marzec 2006*, Zespół Konsultacyjny ds. Badań Społecznych RCSS
4. *Notatka – kwiecień 2006*, Zespół Konsultacyjny ds. Badań Społecznych RCSS
5. *Notatka – maj 2005*, Zespół Konsultacyjny ds. Badań Społecznych RCSS
6. *Notatka – czerwiec 2005*, Zespół Konsultacyjny ds. Badań Społecznych RCSS
7. *Notatka – lipiec 2005*, Zespół Konsultacyjny ds. Badań Społecznych RCSS
8. *Notatka – sierpień 2005*, Zespół Konsultacyjny ds. Badań Społecznych RCSS
9. *Notatka – wrzesień 2005*, Zespół Konsultacyjny ds. Badań Społecznych RCSS
10. *Notatka – październik 2005*, Zespół Konsultacyjny ds. Badań Społecznych RCSS
11. *Notatka – listopad 2005*, Zespół Konsultacyjny ds. Badań Społecznych RCSS
12. *Notatka – grudzień 2005*, Zespół Konsultacyjny ds. Badań Społecznych RCSS

TNS OBOP:

1. *Kto chce rozszerzenia Unii*, TNS OBOP, 28 marca 2006, www.obop.com.pl
2. *Polacy o Unii Europejskiej i traktacie konstytucyjnym, kwiecień 2006*, na zlec. MSZ-DUE/ISP
3. *Ekonomiczne obawy Europejczyków*, TNS OBOP, 17 stycznia 2006, www.obop.com.pl
4. *Wartości w Polsce i w Europie*, TNS OBOP dla Euro RSCG, czerwiec 2005

Eurobarometr:

1. Special Eurobarometer 251, *The Future of Europe fieldwork – 02-03/2006, Publication - 05/2006*
2. Special Eurobarometer 24,3 *Europeans and their languages*, February 2006
3. Standard Eurobarometer No. 64, *First Results*, December 2005
4. *Youth takes the floor. Young Europeans' concerns and expectations as to the development of the European Union*, Eurobarometer, December 2005

5. *The euro, 4 years asfter the intruduction of the banknotes and coins*, Eurobarometer, November 2005
6. *Introduction of the Euro in the New Member States*, EOS Gallup Europe, November 2005
7. *Public Opinion in the European Union, Eurobarometer 63*, September 2005
8. *Public Opinion in the European Union*, Standard Eurobarometer, No. 63, July 2005
9. *The European Constitution: post-referendum survey in The Netherlands*, Eurobarometer, June 2005
10. *La Constitution Europeenne: sondage post-referendum en France*, Eurobarometer, juin 2005

PBS:

- *Dlaczego Polacy nie głosują*, PBS/Rzeczpospolita, 10 października 2005

Centrum Informacyjne Rządu

- *Debata nad traktatem konstytucyjnym dla Europy*, CIR KPRM, maj-czerwiec 2005

Krajowa Izba Gospodarcza

- *Opinie przedsiębiorców o wpływie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej na warunki prowadzenia działalności gospodarczej*, KIG, kwiecień- maj 2005

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości

- *Badanie innowacyjności polskich małych i średniej wielkości przedsiębiorstw*, Pentor/PARP, czerwiec 2005

Office of the Deputy Prime Minister, The United Kingdom

- *Accession Monitoring Report, May 2004 – March 2005*, Home Office, the Department for Work and Pensions, HM Revenue & Customs and the Office of the Deputy Prime Minister

Prasa-Internet:

- www.gazeta.pl
- www.rzeczpospolita.pl
- Europap – www.pap.com.pl

Rozdział II

UNIA EUROPEJSKA W KAMPANII WYBORCZEJ – JESIEŃ 2005

Krzysztof Cebul

Wprowadzenie

Przedmiotem poniższych analiz są programy ośmiu ugrupowań biorących udział w wyborach do Sejmu RP 25 września 2005 r.: Ligi Polskich Rodzin (LPR), Partii Demokratycznej – demokraci.pl (PD), Socjaldemokracji Polskiej (SdPl), Prawa i Sprawiedliwości (PiS), Sojuszu Lewicy Demokratycznej (SLD), Platformy Obywatelskiej RP (PO), Polskiego Stronnictwa Ludowego (PSL) oraz Samoobrony Rzeczypospolitej Polskiej¹. Celem tekstu jest przedstawienie zróżnicowanych wizji Polski w Unii Europejskiej zaprezentowanych przez wymienione ugrupowania, ich porównanie oraz klasyfikacja.

1 maja 2004 r. Polska stała się członkiem Unii Europejskiej. Data ta zamyka zapoczątkowany przełomem 1989 r. pierwszy okres kształtowania się wizji Polski w Europie. Główną rolę w jej tworzeniu odgrywały i odgrywają polskie środowiska polityczne. Warto w tym miejscu zadać pytanie: czym charakteryzował się ten etap? Analizując swego czasu trudności polskiej polityki europejskiej, Zdzisław Najder zauważył w tekście pt. *Polska w Europie: cele i środki*, że polscy politycy nie dokonali w 1989 r. bilansu otwarcia, bilansu postkomunistycznej zapaści. Przez to zaniedbanie, zdaniem autora, nie mogliśmy oceniać naszych postępów w procesie integracji, gdyż po prostu nie znaleźliśmy punktu wyjścia². Można postawić w tym miejscu hipotezę, że brak przejrzystej wizji Polski utrudniał wypracowanie stanowiska wobec Unii. Być może dlatego przemiany społeczno-gospodarcze, związane z ekono-

¹ Programy partii politycznych pochodzą ze stron internetowych: www.lpr.org.pl, www.demokraci.pl; www.sdpl.org.pl; www.pis.org.pl; www.sld.org.pl; www.po.org.pl; www.janrokita.pl; www.psl.org.pl; www.samoobrona.org.pl; ponadto materiały programowe LPR i Samoobrony zostały uzupełnione o informacje z następujących książek: M. Giertych, *Z nadzieją w przyszłość*, Inicjatywa Wydawnicza „Ars Politica”, Warszawa 2005 oraz A. Lepper, *Lista Leppera*, Wydawnictwo KAMEA, Warszawa 2002.

² Z. Najder, *Polska w Europie: cele i środki*, w: *Europa. Drogi integracji*, A. Dylus (red.), Studium Generale Europa, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa 1999, s. 268.

mią rynkową i otwarciem Polski na świat, nie ułożyły się w świadomości społecznej w jakiś ogólny i spójny wzór, nakreślony przez polityków³. Wydaje się, iż w tym pierwszym okresie trafną kategorią opisową była koncepcja „społeczeństwa czekającego”. Jak pisze Elżbieta Tarkowska, żyło ono w poczuciu zawieszenia, tymczasowości, stanu przejściowego, z obawami wobec niejasnej i niepewnej przyszłości, choć także z pewną nadzieją na zmianę⁴.

Generalnie, do 1 maja 2004 r. dominowały w Polsce standardy poprawności politycznej państwa dążącego do osiągnięcia członkostwa w Unii⁵. Cel ten był kwestionowany jedynie przez skrajne środowiska polityczne⁶. Analizując wyniki wyborów parlamentarnych z września 2001 r., Andrzej Rychard trafnie spostrzegł, że znaczna część polityków doznała przy ich okazji rozczarowania. Byli bowiem przekonani, że społeczne poparcie dla integracji europejskiej jest czymś oczywistym. Większość z nich zapomniała o mieszkańcach małych miast i wsi. Dopiero wybory, w których ta zapomniana część Polski potrafiła się skutecznie zaktywizować, uświadomiły im ten fakt⁷. Skutkiem tego płytki konsens dotyczący poparcia dla integracji z Unią, o którym pisała Elżbieta Skotnicka-Illasiewicz, w opiniach polityków rozchwiał się, spowodował wzrost dezorientacji społecznej ujawniającej się w niepewnych ocenach faktu integracji Polski z Unią. W pierwszym okresie zaowocowało to m.in. społecznym zaniechaniem udziału w wyborach do Parlamentu Europejskiego w czerwcu 2004 r.⁸

Data 1 maja 2004 r. otworzyła kolejny etap kształtowania się wizji Polski w Unii Europejskiej oraz przyniosła pewien zwrot w tym zakresie. Ów dystans wobec Unii, widoczny w niejasnej i mało wyrazistej krytyce, paradoksalnie nasilił się najbardziej w chwili formalnego przystąpienia do

³ Tamże.

⁴ E. Tarkowska, *Temporalny wymiar przemian zachodzących w Polsce*, w: *Kulturowy wymiar przemian społecznych*, A. Jawłowska, M. Kempny, E. Tarkowska (red.), Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 1993, s. 97-98.

⁵ E. Skotnicka-Illasiewicz, *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej w kulturze politycznej parlamentarzystów*, w: *Obciążeni polityką. Posłowie i partie*, W. Wesołowski (red.), Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2001, s. 192. *Integracja europejska jako oś podziału sceny politycznej*, w: *Polityka i Sejm. Formowanie się elity politycznej*, W. Wesołowski, B. Post (red.), Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1998, s. 90, 99-100.

⁶ *Integracja europejska jako oś podziału sceny politycznej*, op. cit.

⁷ A. Rychard, „Samoobrona” nie jest z Madagaskaru, rozmowa przeprowadzona przez P. Tomczyka, „Odra” 2002, nr 1, s. 4.

⁸ E. Skotnicka-Illasiewicz, *Opinia społeczna przed i po wyborach do Parlamentu Europejskiego*, w: *Wybory do Parlamentu Europejskiego w badaniach społecznych*, UKiE, Biblioteka Europejska nr 33, Warszawa 2004.

wspólnoty. Poszukując przyczyn tej zmiany, należy bez wątpienia wskazać na toczącą się debatę polityczną wokół działań na rzecz ustanowienia konstytucji Unii. Ujawniła ona, iż zgoda co do tego, co „wspólne” w ramach Unii, jest w sumie bardzo „powierzchnowa” i w ten sposób przyczyniła się do powstania klimatu sprzyjającego aktywizacji środowisk przeciwników członkostwa Polski w UE.

Spośród ośmiu wybranych do analizy ugrupowań, sześć z nich: **PD, SdPl, PiS, SLD, PO oraz PSL miało tzw. nowe materiały programowe. Z kolei takiego aktualnego, całościowego programu, opracowanego na nowo pod kątem wyborów w 2005 r., nie było na stronie internetowej LPR oraz Samoobrony.** Za „nowe” przyjmuję te materiały, które powstały najwcześniej po 13 czerwca 2004 r., a więc już po wyborach do Parlamentu Europejskiego. Zaprezentowany **podział na „stare” i „nowe” programy sygnalizuje, które z partii odnotowały zmianę jakościową, jaką było wstąpienie Polski do Unii Europejskiej 1 maja 2004 r.**

Na stronie internetowej Partii Demokratycznej na uwagę zasługiwały dwa teksty: *Zapewnijmy Polsce mocną pozycję w Europie i na świecie* oraz *Szanujmy polskie rolnictwo*. Strona SdPl zawierała m.in. następujące materiały programowe: *Program nowej lewicy (najważniejsze kwestie)* oraz *Platforma programowa „Europa”*. Na stronie internetowej PiS-u dostępny był program: *IV Rzeczpospolita. Sprawiedliwość dla wszystkich*. Strona SLD zawierała następujące teksty: *Manifest wyborczy Sojuszu Lewicy Demokratycznej* oraz *Sprawiedliwość społeczna i praca programowa. Deklaracja wyborcza Sojuszu Lewicy Demokratycznej w wyborach 2005 r.* Natomiast na stronie internetowej Jana Rokity (PO) można się było zapoznać z programem zatytułowanym: *Dla Polski*. Na stronie PSL-u dostępne były materiały zatytułowane: *Program wyborczy PSL* oraz *Skrót programu wyborczego PSL*.

LPR umieściła *Projekt konstytucji IV RP* oraz *Program Ligi Polskich Rodzin*; ten drugi dokument opracowano jeszcze w 2003 r. Samoobrona zamieściła na swojej stronie tezy z wyborów w roku 2001, a także następujące „stare” materiały: *Ogólne postulaty ideowo-programowe Samoobrony*, *Spółczeństwo-naród-państwo, Są u nas siły wystarczające do tego, by godnie żyć*, *Brońmy swego* oraz *Program pewności jutra*.

W niniejszym tekście przyjmuję dwie płaszczyzny analizy: po pierwsze, uporządkowanie poszczególnych stanowisk programowych wobec następujących problemów: [A] suwerenność Polski a koncepcja integracji, [B] polityka międzynarodowa, [C] gospodarka, [D] rolnictwo. Po drugie,

usystematyzowanie stanowisk zawartych w programach partii politycznych ze względu na relacje: [A] być w ramach Unii, [B] być przeciw Unii oraz [C] stanowiska niespójne.

1. Systematyka programów pod kątem wybranych problemów związanych z integracją

1.1. Suwerenność Polski a koncepcja integracji

Liga Polskich Rodzin jako jedyne ugrupowanie kategorycznie sprzeciwia się członkostwu Polski w Unii. Jej stanowisko wobec integracji europejskiej wyraża się w zdaniu: *Rozwój Polski może nastąpić tylko poza Unią*. LPR opowiada się za *suwerennym i niepodległym państwem polskim, a przeciw federacji unijnej i budowaniu superpaństwa europejskiego na gruzach państw narodowych*. Jak pisze wiceprzewodniczący Rady Politycznej LPR: *Nie odpowiada nam rola wasala, satelity, petenta czy najemcy. Nie akceptujemy lokowania ośrodków decyzyjnych w sprawach Polski na Kremlu, w Berlinie, Brukseli czy Waszyngtonie. Chcemy, by znalazły się one w Polsce. Chcemy, by były jawne i by naród polski miał na nie wpływ. Obawiamy się Unii Europejskiej, stanowiącej załączek Stanów Zjednoczonych Europy czy Republiki Federalnej Europy. Kiedyś i tak się rozpadnie, jak Czechosłowacja, Jugosławia czy ZSRR – narody europejskie nie wytrzymują centralnego sterowania. Nie po drodze nam z tymi, co rezygnują z własnej suwerenności. W związku z tym głównym zadaniem LPR jest obrona interesów rodzimych, narodowych, polskich, nie zaś zewnętrznych, obcych, unijnych. W celu realizacji tych założeń LPR przeciwstawia się przede wszystkim uchwaleniu konstytucji Unii, ponieważ: *Prawo może być stanowione jedynie w Polsce, a propozycje UE to zakamuflowana próba usankcjonowania rządów zakulisowych*. Wreszcie, Unia nie jest na trwałe wpisana w rzeczywistość Europy. Cytowany lider LPR prognozuje: *Prędzej czy później dojdzie do rozpadu Unii, bo poszczególne państwa nie wytrzymają internacjonalistycznej centralizacji. Pytanie tylko, czy nastąpi to metodą jugosłowiańską, czy czechosłowacką. W dużym stopniu zależy to od nas, jak pokierujemy przyszłością nastrojów narodowych w Europie*.*

Stanowisko Samoobrony wobec integracji z Unią Europejską kształtowane jest przez pogląd, według którego Polska stanowi ofiarę spisku, którego celem jest zniszczenie kraju. Ponieważ, zdaniem przewodniczącego tej partii, w tych spiskowych działaniach uczestniczy część polskich polityków, to proces integracji jest również zaplanowanym elementem tej

zmowy i dlatego należy go bezwzględnie powstrzymać. Jednocześnie deklaruje się on jako zwolennik integracji: *Jestem za wstąpieniem Polski do wszystkich struktur zjednoczonej Europy. Ale (...) popieram takie wejście do Unii Europejskiej, które nie skrzywdzi Polski! (...) Polska nie ma prawa i nie może wchodzić do Unii na kolanach. Tylko godnie i na takich samych zasadach.* Międzynarodową sytuację gospodarczą przewodniczący Samoobrony określa jako wojnę ekonomiczną, a ponieważ Polska *jest zbyt słaba, żeby sobie pozwolić na samodzielne prowadzenie tej wojny*, to sytuacja przemawia za tym, aby wstąpić do Unii Europejskiej. Oceniając proces integracji, zauważa on jednak, że *Polska stała się łupem Europy. Ubogim krewnym, którego nie tylko się nie wpuszcza na salony, ale jeszcze okrada z tego, co zdołał ze sobą przynieść do pałacu.* I ta sytuacja jest wynikiem planowego działania tzw. kolonizatorów, którzy *posługują się sprawdzoną metodologią: najpierw przejmują banki, potem niszczą miejscowy przemysł, by na jego miejscu zbudować własny, w którym w charakterze siły roboczej znajdują zatrudnienie miejscowi robotnicy. Ostatnim elementem jest pogrzebanie polskiego rolnictwa.* Zdaniem przewodniczącego Samoobrony, celem kolonizatorów jest uzależnienie gospodarcze Polski. Alternatywy wobec polityki pozwalającej na rozkradanie kraju formułuje on następująco: *W naszym kraju musi rządzić lud i przedstawiciele jego większości. W tym kraju musi być szansa dostatniego życia. Przepędzimy z elit władzy oszustów i graczy politycznych. Balcerowicz musi odejść!!!*

W kontekście programu PiS silna pozycja Polski w Unii Europejskiej może być wyłącznie następstwem bezwzględnej obrony naszych interesów narodowych: *Będziemy twardo stać na straży polskich interesów narodowych. Naszym zamierzeniem jest budowa silnej Rzeczypospolitej, mającej na arenie międzynarodowej pozycję godną dużego europejskiego narodu; wypracowaniem silnej pozycji Polski w rozszerzonej Unii Europejskiej, umocnieniem polityki solidarności państw członkowskich oraz wspieraniem dalszego rozszerzenia UE na Wschód.* Wreszcie, gwarancją silnej pozycji Polski mogą być tylko zapisy Traktatu Nicejskiego, między innymi ze względu na korzystne rozwiązania ekonomiczne: *Mocna pozycja Polski gwarantowana traktatem nicejskim to sprawa naszej przyszłej pozycji w Europie (...). To wreszcie szansa na poprawę niekorzystnych ekonomicznych warunków akcesji.* Konstytucja Unii Europejskiej prowadzi do znaczącego osłabienia politycznej pozycji Polski, przyznając prymat instytucjom unijnym. *Traktat był szkodliwy zarówno dla Polski, jak i dla procesu integracji europejskiej; przekazywał zbyt wiele nowych kompetencji*

instytucjom unijnym; znosił mechanizm nicejski i wprowadzał system podejmowania decyzji premiujący najsilniejsze państwa UE. W konsekwencji prowadził do osłabienia politycznej pozycji Polski w unijnych instytucjach; Nasz zdecydowany sprzeciw budziła propozycja zapisania wyższości prawa unijnego nad prawem krajowym, propozycja ograniczająca prawne możliwości ochrony naszej suwerenności i obniżająca rangę Konstytucji RP. O szkodliwości konstytucji UE przesądzał również jej antychrześcijański charakter. Traktat negował rolę chrześcijaństwa w kształtowaniu moralnego i kulturowego oblicza naszego kontynentu, posłużył do odrzucenia twierdzeń oczywiście prawdziwych i, co za tym idzie, wprowadzał do europejskiej praktyki konstytucyjnej swego rodzaju antychrześcijańską cenzurę. Zatem istotą Unii Europejskiej powinny być silne państwa narodowe i to one powinny mieć najważniejszy głos decyzyjny: Europa solidarnych narodów – to nasza wizja Unii Europejskiej. Unia powinna się stać silnym i solidarnym związkiem państw narodowych. Podstawowym źródłem i nośnikiem tych wartości są, i pozostaną, państwa członkowskie, a wszelkie kompetencje UE wynikają z decyzji suwerennych krajów. Tylko silne, unitarne państwo umożliwi nam realizację naszych interesów i zaszczepienie przyszłym pokoleniom wartości, jakimi są istnienie narodu i jego rozwój. Państwo narodowe jest też podstawowym warunkiem funkcjonowania demokracji. Dlatego sprzeciwiamy się zastępowaniu państw suwerennych i tworzeniu europejskiej struktury superpaństwa. Obrona państw narodowych to również obrona bogactwa kulturowego: Unia nie ma wizji, przeżywa kryzys kulturowej tożsamości. (...) Dlatego też uważamy, że Europa bogata kulturowo może być tylko Europą narodów. Z tej zasady suwerenności narodów wyrasta nasz sprzeciw wobec prób narzucenia nadrzędności prawa europejskiego wobec konstytucji narodowych, a także brak zgody na to, by kwestie obyczajowe i moralne były regulowane prawem europejskim, a nie pozostały w wyłącznej gestii państw członkowskich.

Zdaniem PSL najważniejszą formą organizacji politycznej UE jest koncepcja Europy ojczyzn. Swoistym czynnikiem kształtującym postawę wobec UE, opartą na nieufności i poczuciu zagrożenia, są tzw. silne państwa. Skutkiem takiej oceny jest domaganie się „równej pozycji”: *Unia Europejska po jej rozszerzeniu podlega procesowi przemian. Naszym zdaniem nie powinny one mieć gwałtownego przebiegu, nie powinny być sztucznie przyspieszane. Opowiadamy się za Unią Europejską jako Europą ojczyzn, jako Unią właśnie, a nie ścisłą federacją. Nie popieramy idei federalistycznej, która prowadzi do zaniku suwerenności państw członkowskich i powstania*

superpaństwa europejskiego. Tym bardziej sprzeciwiamy się Unii zdominowanej przez najsilniejsze państwa, Francję i Niemcy. Siła głosu w Unii musi zależeć od wielkości poszczególnych państw, ale nie może to być czynnik rozstrzygający, Unia nie może przekształcić się w federację, w której wielcy i silni dyktują warunki mniejszym i słabszym. Jesteśmy temu przeciwni, gdyż jest to koncepcja niebezpieczna dla przyszłości Europy. Unia Europejska może się integrować i rozwijać wtedy, gdy będzie związkiem równych partnerów, szanujących się nawzajem. Postawa nieufności i poczucie zagrożenia widoczne są również w stosunku do konstytucji UE. Zasadnicze zarzuty to: utrwalenie dominacji „silnych państw” oraz brak odwołania się do wartości chrześcijańskich: Jest ostatnio i w najbliższym czasie wiele będzie w Europie dyskusji na temat konstytucji Unii Europejskiej. Uznajemy potrzebę ustanowienia konstytucji UE, gdyż obecnie trudno poruszać się w gąszczu traktatów określających jej ustrój. Projektowana konstytucja UE (...) zmniejsza wpływ Polski w Unii. Prowadzi też do niebezpiecznej dominacji najsilniejszych państw unijnych. Taka konstytucja, nie zawierająca ponadto odwołania się do wartości chrześcijańskich, nie jest dobra ani dla Europy, ani dla Polski.

W programie SLD pogłębienie procesu integracji prezentowane jest w kontekście postulatu budowy „Europy socjalnej”: *Jesteśmy za umacnianiem Unii Europejskiej. Za wspólną polityką zagraniczną i bezpieczeństwa, przeciw proponowanemu przez prawicę izolacjonizmowi. Za Polską, która ma przyjazne stosunki z sąsiadami, a w Europie zajmuje należne jej miejsce. Za Polską, która wraz z Unią nada postępowy charakter procesom globalizacji; w Unii Europejskiej, którą pragniemy uczynić Europą socjalną, jesteśmy pod białą-czerwoną flagą. Silna i bezpieczna Polska w strukturach euroatlantyckich. Silna Polska w silnej Unii to szansa dla wszystkich Polaków, a w największym stopniu dla młodego pokolenia. To prawdziwie patriotyczne zadanie! Dlatego trzeba przyjąć konstytucję dla Europy.*

Dla Partii Demokratycznej konstytucja UE to narzędzie służące uporządkowaniu prawodawstwa unijnego: *Sądzimy, że uporządkowanie prawodawstwa zjednoczonej Europy jest konieczne. Będziemy więc działać na rzecz ogólnoeuropejskiej zgody co do fundamentów prawnych wspólnej Europy. Traktat konstytucyjny jest tylko narzędziem.*

Program SdPi w pierwszej kolejności informuje, iż Polska ma rzeczywisty wpływ na politykę, na podejmowane w Unii decyzje: *Polska jest pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej. Mamy bezpośredni wpływ na kształt i warunki życia we wspólnej Europie, tworzymy i realizujemy jej*

polityki. *Zrównoważony rozwój, solidarność, prawa socjalne, powszechne prawa człowieka to wartości, które tworzą, szczególnie nam bliską, ideę europejską.* Głównym celem tej partii jest przede wszystkim rozwój demokracji, a także rozbudowa polityki socjalnej jako praktyczna realizacja postulatu solidarności między państwami unijnymi: *Naszym głównym celem jest praca na rzecz polityk wspólnotowych i rozwoju Unii jako całości. Chcemy mieć rzeczywisty wkład w budowanie przestrzeni europejskiej opartej na wolności obywatelskiej, tolerancji, demokracji, równości oraz poszanowaniu prawa.*

1.2. Polityka międzynarodowa

Według programu Prawa i Sprawiedliwości istotnym wzmocnieniem pozycji politycznej, a zwłaszcza bezpieczeństwa Polski, powinien być sojusz z USA: *Będziemy działali na rzecz umocnienia strategicznego partnerstwa ze Stanami Zjednoczonymi, które są naszym głównym sojusznikiem i gwarantem bezpieczeństwa. Współpraca z USA wzmacnia pozycję Polski w Unii.* W związku z tym należy budować w Unii taką formułę stosunków transatlantyckich, która będzie traktować Stany jako uczestnika bezpieczeństwa europejskiego. Jednym z ważniejszych zadań jest polityka wschodnia, a zwłaszcza doprowadzenie do odegrania głównej roli w tej dziedzinie i działania na rzecz przyjęcia Ukrainy do NATO i UE: *utrwalanie i rozwój partnerskich stosunków z sąsiadami, podjęcie starań o uzyskanie przez Polskę centralnej pozycji w regionie oraz inicjowanie budowy wschodniego wymiaru Unii; Jesteśmy zainteresowani umacnianiem rozwoju państwa ukraińskiego i zacieśnianiem jego więzi zarówno z NATO, jak i UE. Powinniśmy angażować Ukrainę we wspólne projekty polityki obronnej i zbrojeniowej, w celu jej ściślejszego związania z blokiem euroatlantyckim. Ukoronowaniem wysiłków naszej dyplomacji będzie zaproszenie Ukrainy do negocjacji członkowskich w NATO i UE.*

Ocenę pozycji międzynarodowej Polski, w programie PSL, po integracji z Unią Europejską, wyznacza – z jednej strony – wzrost gwarancji bezpieczeństwa zewnętrznego, którego gwarantem są przede wszystkim Stany Zjednoczone, z drugiej zaś stałe zagrożenia i niepewność, których synonimem jest „kwestia niemiecka”: *Obecność Polski w NATO i w Unii Europejskiej wzmacnia bezpieczeństwo narodu i państwa w przyszłych dziesięcioleciach. Cenne są zwłaszcza sojusznicze związki z USA, stanowiące ważny czynnik bezpieczeństwa Polski. Nic jednak nie jest dane raz na zawsze i trzeba widzieć też poważne zagrożenia dla suwerenności i bezpieczeństwa*

Polski, którym winniśmy się przeciwstawić. Zagrożają nam w szczególności niemieckie roszczenia majątkowe wobec Polaków na Ziemiach Odzyskanych, jak również niejednoznaczność spraw granicznych w świetle konstytucji niemieckiej; Integracji europejskiej zagrożają ciągle niezamknięte rachunki powojenne. Narasta ostatnio problem roszczeń majątkowych Niemców wobec Polski i Polaków (a również i wobec Czech). Jest to sprawa, która żywo obchodzić powinna nie tylko Polskę, dotkniętą niesprawiedliwymi roszczeniami, ale i całą Unię Europejską. Roszczenia niemieckie, a także dwuznaczny stosunek konstytucji niemieckiej do powojennej granicy polsko-niemieckiej, stanowią istotną rysę na unijnym monolicie. Jednakże, niezależnie od członkostwa w Unii, Polska powinna umacniać swą pozycję geopolityczną na podstawie współpracy z Rosją i Chinami: Skoncentrowana na zachodnich sojuszach, Polska zbyt mało czyni dla budowy partnerskich stosunków z krajami wschodnimi, zwłaszcza z Rosją i Chinami. Działając w myśl zasady: „Sojusze na zachodzie, partnerstwo na wschodzie”, Polska powinna dążyć do stworzenia lepszego klimatu politycznego w stosunkach z Rosją i Chinami, co może przynieść wymierne korzyści gospodarcze. Jednocześnie w programie PSL pojawia się postulat ochrony europejskiego rynku przed napływem towarów z tych właśnie rynków: Wykorzystanie obecności Polski w UE na rzecz polskiego rolnictwa polegać również musi na zabieganiu o odpowiednie działania, korzystne dla Polski, ale prowadzone w ramach ochrony rynku europejskiego. To dotyczy na przykład sprawy trudności na rynku owoców miękkich, co jest w znacznej mierze spowodowane napływem na rynek europejski owoców z Azji, zwłaszcza z Chin. Będziemy zabiegać o wprowadzenie przez Unię odpowiednich działań ochronnych.

W programie Platformy Obywatelskiej pozycja geopolityczna Polski definiowana jest w kategoriach bezpieczeństwa. Jako gwarant bezpieczeństwa wskazywane są przede wszystkim Stany Zjednoczone, a następnie Unia Europejska i NATO: *Polska ma silne gwarancje swojego szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Jest nimi członkostwo w NATO i w Unii Europejskiej, a szczególnie relacje polsko-amerykańskie.*

Obecność Polski w Unii, w kontekście programu Partii Demokratycznej, to możliwość aktywnego uczestnictwa w polityce międzynarodowej. Jest to przede wszystkim sposób na skuteczne zabieganie o polskie interesy, np. zniesienie wiz do USA: *Jesteśmy za integracją polityki zagranicznej Unii, bo chcemy być członkiem takiej organizacji państw, która ma możliwości wpływania na ład światowy. Dzięki temu będziemy w stanie ochraniać i promować interesy naszego państwa; W ramach UE powinniśmy wywalczyć zniesienie*

wiz do USA dla polskich obywateli. Swoboda podróżowania powinna być prawem wszystkich obywateli Unii. Polska ma też stanowić pomost między Unią a Stanami Zjednoczonymi: Unia Europejska oraz USA powinny razem zająć się skutecznym rozwiązywaniem wielu problemów na świecie: humanitarnych, politycznych, związanych z bezpieczeństwem. Polska ma do odegrania istotną rolę w ponownym zacieśnieniu stosunków euroatlantyckich. Ważną kwestią polityki zagranicznej ma być polityka obronna: Uważamy, że Polska powinna aktywnie uczestniczyć w tworzeniu wspólnej polityki obronnej UE i poprzeć rozbudowywanie europejskich struktur obronnych. Państwa europejskie powinny przeznaczać na to coraz większe środki. Demokraci popierać będą także zaangażowanie Polski w tworzenie europejskich sił szybkiego reagowania, które powinny skutecznie działać w ramach NATO, a także samodzielnie. Równie istotnym celem polskich działań o charakterze międzynarodowym ma być polityka wschodnia: Polska zawsze aktywnie działała w interesie swych najbliższych sąsiadów. Będzie dbać o to, by granica Unii Europejskiej na Bugu nie stała się murem między Wschodem i Zachodem. Z jednej strony mają to być działania na rzecz poprawy handlu ze Wschodem: Popieramy liberalizację handlu UE ze Wschodem – według modelu, z którego korzystają kraje śródziemnomorskie. Natomiast z drugiej strony działania na rzecz demokratyzacji tego regionu zwłaszcza Rosji i Białorusi: Powinno się położyć szczególny nacisk na przestrzeganie praw człowieka oraz partnerskie stosunki z sąsiadami Rosji. W politykę tę powinny się zaangażować także Stany Zjednoczone AP. Polską racją stanu jest prozachodnia, demokratyczna Rosja, harmonijnie współpracująca z Unią Europejską. W dalszej perspektywie poprzemy też utworzenie strefy wolnego handlu z Rosją; Musimy też wspierać rozwój społeczeństwa obywatelskiego i opozycji demokratycznej na Białorusi, w porozumieniu z UE i USA. Wreszcie zaś działania na rzecz przystąpienia Ukrainy do Unii: Uważamy, że brak scenariusza przystąpienia Ukrainy do Unii Europejskiej jest poważnym błędem i dowodzi braku zrozumienia dla społeczeństwa ukraińskiego. Polska powinna nadal być partnerem i dobrym sąsiadem Ukrainy.

1.3. Gospodarka

LPR sprzeciwia się wyprzedazy narodowego majątku w obce ręce i zapowiada rozliczenie winnych złodziejskiej „prywatyzacji” ostatnich lat, a także wspieranie polskich producentów, rolników, wytwórców i kupców, przeciw nieuczciwej konkurencji z zagranicy, a także walkę z napaściami na prawo do życia dzieci nienarodzonych; Dąży do powszechnego uwłaszczenia polskich

rodzin na majątku narodowym przeciw niesłusznym roszczeniom niemieckim.

Tezy programowe Samoobrony nie odnoszą się bezpośrednio do procesu integracji Polski z Unią Europejską. Można w nich znaleźć program naprawy państwa, którego głównymi elementami są: upaństwowienie strategicznych przedsiębiorstw oraz monopolii, podniesienie opłacalności rolnictwa, poprzez m.in. uszczelnienie i monitoring granic, rozbudowa socjalnych zadań państwa, rozliczenie z prywatyzacji, bezpłatna nauka, a także odbudowa handlu z byłymi republikami ZSRR.

W świetle programu PiS, instytucje unijne to przede wszystkim źródło napływu finansów do Polski: *Będziemy nieustępliwie negocjować jak najkorzystniejszy dla Polski budżet UE, zwłaszcza jak największe fundusze w ramach polityki strukturalnej i spójności oraz na rzecz polskiego rolnictwa; Plany niektórych bogatych państw zachodnioeuropejskich, by ograniczyć budżet UE obniżając składkę, prowadzą wprost do ograniczenia środków pomocowych przeznaczonych dla biedniejszych regionów Unii. Będziemy się takim tendencjom przeciwstawiać i udzielimy poparcia tylko takiemu budżetowi, który co najmniej pozwoli na utrzymanie dotychczasowego poziomu finansowania polityki pomocowej dla Polski; Uważamy, że polityka regionalna Unii powinna być utrzymana w dotychczasowym kształcie i na co najmniej dotychczasowym poziomie finansowania. Powinna ona służyć pobudzaniu rozwoju gospodarczego Polski m.in. poprzez finansowanie postępu technologicznego i innowacyjnego, wspieranie konkurencyjności i przedsiębiorczości. (...) Szybki rozwój społeczno-gospodarczy polskich regionów położonych przy wschodniej granicy Unii powinien być troską całej Unii Europejskiej. Zagrożeniem ze strony Unii jest otwarcie rynków pracy państw członkowskich, ponieważ osłabia to potencjał Polski: Mamy również do czynienia z negatywnym bilansem migracyjnym, co pogłębia zagrożenia dla narodu i państwa. Postępuje „drenaż mózgów”. Coraz więcej najzdolniejszych Polaków emigruje w poszukiwaniu lepiej płatnej pracy czy zawodowej samorealizacji. Zaczyna się też drugi proces – wyjazdów z kraju osób wykształconych w ostatnich latach oraz specjalistów z różnych zawodów. Sprzyja temu otwarcie granic po wejściu Polski do Unii Europejskiej. „Stare” państwa unijne będą w dłuższej perspektywie starały się przyciągać młodych ludzi z nowych państw członkowskich, by ci pracowali na utrzymanie ich kosztownych systemów emerytalnych i zdrowotnych. W ten sposób poza krajem znajdują się nie tylko najzdolniejsi, ale także najbardziej dynamiczni i przedsiębiorczy Polacy. Jednocześnie PiS obiecuje, iż doprowadzi do tego, aby Polacy poruszali się po terytorium Unii bez kontroli granicznej.*

Polskie Stronnictwo Ludowe domaga się w programie dostępu dla polskich pracowników do unijnych rynków pracy: *Możliwość swobodnej pracy w krajach UE była dla Polaków jednym z istotnych czynników zaakceptowania w referendum wejścia do UE. Tymczasem w większości krajów unijnych Polska natrafia na rozmaite bariery, utrudniające zatrudnienie naszych obywateli. Niezbędny jest nacisk polityczny, czyniony w ramach unijnej dyplomacji, aby Polacy mogli swobodnie pracować w Unii. Oczywiście nie jest to cel główny, tym bowiem jest zapewnienie Polakom miejsc pracy w kraju. Tym niemniej, zanim Polska skutecznie rozwiąże problemy bezrobocia, możliwość pracy za granicą jest ważnym czynnikiem łagodzenia bezrobocia i związanych z tym napięć. Postuluje także ochronę polskiej gospodarki poprzez sprzeciw wobec unijnych nacisków, aby podwyższyć podatki: W obronie interesów polskiej gospodarki Polska powinna się oprzeć naciskom Unii Europejskiej i nie powinna się zgodzić na podwyższenie podatku CIT od osób prawnych, gdyż podwyższenie to osłabi konkurencyjność polskiej gospodarki.*

W programie Platformy Obywatelskiej obecność w Unii pozwoli na pozyskanie środków finansowych, dzięki którym możliwy będzie rozwój gospodarczy Polski: *Odblokujemy gospodarke, poszerzymy rynek pracy, a fundusze strukturalne z Unii Europejskiej przeznaczymy na przedsięwzięcia poprawiające warunki prowadzenia działalności gospodarczej. To z kolei spowoduje, że Polska będzie mogła w pełni wykorzystać swój, potencjalnie, największy atut: pracowitość i zaradność Polaków. Staniemy się krajem atrakcyjnym dla inwestycji zagranicznych i gospodarką zdolną konkurować z najlepszymi w Unii Europejskiej. Umocnienie gospodarki ma służyć stopniowemu zwiększaniu konkurencyjności Polski wobec Unii: Obniżymy koszty pracy, tworząc z polskiego rynku pracy nasz główny atut w Unii Europejskiej; Efektem tych zmian będzie wzrost zamożności Polaków, łatwiejszy dostęp do pracy i przyspieszenie rozwoju cywilizacyjnego kraju. Spowoduje to także budowę na tyle silnej gospodarki, że Polska będzie mogła zająć przynależne jej miejsce w zjednoczonej Europie. Chcemy, by Polacy stali się narodem zdolnym do konkurencji z narodami najważniejszych państw UE. Miejmy odwagę powiedzieć sobie, że przeznaczeniem Polski jest wielkość, a nie bycie peryferyjnym krajem. Kluczem do silnej Polski jest silna gospodarka.*

SLD w pierwszej kolejności podkreśla własne zasługi, rolę, jaką odegrało przy wprowadzeniu Polski do Unii. Wydarzenie to oceniane jest jako niewątpliwy sukces. Wymieniane korzyści ekonomiczne, już odczuwane w Polsce jako efekt członkostwa, oraz wskazywanie na wysoki poziom rozwoju państw unijnych mają się jednoznacznie kojarzyć ze skutecznością

oraz słusnością działań Sojuszu: *Dotrzymaliśmy słowa, wprowadzając Polskę do Unii Europejskiej na możliwie najlepszych warunkach. Potwierdza to niemal każdy rolnik, otrzymujący dopłaty, każdy przedsiębiorca, korzystający z funduszy rozwojowych, każdy Polak zatrudniony za granicą, każdy samorząd unowocześniający infrastrukturę dzięki funduszom strukturalnym. Dzięki Unii Europejskiej jesteśmy w stanie osiągnąć poziom życia krajów europejskich; Sukcesem naszych rządów ostatnich czterech lat jest uratowanie państwa przed bankructwem finansowym, pokonanie zapaści gospodarczej oraz wynegocjowanie najlepszych warunków polskiej obecności w Unii Europejskiej; Do wyborów idziemy, zgłaszając i popierając najlepszych ludzi lewicy, którzy sprostają ogromnym oczekiwaniom społeczeństwa domagającego się pracy, sprawiedliwości społecznej, czerpania jak największych korzyści z naszej obecności w Unii Europejskiej i przeciwstawiania się niweczeniu dorobku 15 lat naszej młodej demokracji. Zasadniczym celem SLD jest wykorzystanie środków finansowych z Unii na modernizację i rozwój gospodarki.*

W programie Partii Demokratycznej znajduje się zapowiedź, iż korzyści ekonomiczne wynikające z faktu członkostwa Polski w Unii będą stale rosły: *Nasze członkostwo w Unii Europejskiej sprawi, że stopniowo znikną różnice w poziomie życia między Polską a krajami bardziej rozwiniętymi. UE zapewni nam też skuteczne wsparcie w działaniach na rzecz poprawy sytuacji na polskiej wsi oraz obszarach słabiej rozwiniętych. Wykorzystajmy tę szansę.*

Program SdPi zakłada, iż budowanie *polityki spójności i solidarności między państwami członkowskimi jako głównego celu integracji* ma się odbywać poprzez *ograniczanie nierówności społecznych między krajami Unii. Osiągnięcie tych zamierzeń ma być możliwe dzięki utworzeniu nowej partii europejskiej, która skutecznie mogłaby dbać o sprawiedliwość społeczną, spójność gospodarczą i terytorialną oraz solidarność między państwami członkowskimi.*

1.4. Rolnictwo

PSL obiecuje podejmowanie działań na rzecz równego traktowania polskiego rolnictwa w Unii: *W Unii Europejskiej będziemy (...) przeciwstawiać się projektowanym, niekorzystnym dla Polski zmianom w zakresie regulacji rynku cukru. Będziemy też konsekwentnie domagać się, żeby nowe instrumenty wspólnej unijnej polityki rolnej, jeśli będą wprowadzane, były stosowane wobec polskich rolników na równych zasadach. Uznajemy bowiem, że przejściowe ograniczenia dopłat dotyczą jedynie instrumentów istniejących w chwili wejścia Polski do Unii.*

Istotnym elementem programu PO jest uzyskanie z Unii korzystnej pomocy dla rolnictwa: *Nie będziemy, wzorem innych, obiecywać polskim rolnikom gruszek na wierzbie. Zamierzamy respektować dotychczasowe ustalenia z Unią Europejską, domagać się reformy Wspólnej Polityki Rolnej, tak aby była ona korzystna dla naszej wsi. Szczególnie jednak położymy nacisk na wykorzystanie, w sposób jak najpełniejszy i jak najdogodniejszy dla rolników, wszystkich należnych rolnictwu środków z budżetu krajowego i Unii Europejskiej.* Ważnym punktem programu tej partii jest także obrona interesów polskich rolników, np. rynku cukru: *Nie zgadzamy się na proponowany przez UE sposób przeprowadzenia reformy rynku cukru. PO zrobi wszystko, aby reforma tego rynku nie osłabiła pozycji naszych rolników i polskich cukrowni na europejskim i światowym rynku.*

Obecność Polski w Unii Europejskiej uzasadniana jest w programie Partii Demokratycznej przede wszystkim korzyściami finansowymi, które są już odczuwane, zwłaszcza przez rolników: *Już pierwszy rok członkostwa Polski w UE pokazał, że jest ono korzystne dla naszego rolnictwa. W najbliższych latach coraz silniej odczuwane też będą korzyści z funduszy unijnych finansowanych z programów strukturalnych dla rozwoju obszarów wiejskich. Połączenie Wspólnej Polityki Rolnej UE z polityką strukturalną i regionalną może stworzyć silny impuls rozwojowy zarówno dla rolnictwa, jak i dla pozostałej części ludności obszarów wiejskich. Polska powinna być bardzo aktywnym uczestnikiem dyskusji nad nowym kształtem polityki UE wobec wsi i rolnictwa.*

2. Klasyfikacja stanowisk poszczególnych partii ze względu na rodzaj relacji Polski z Unią Europejską

2.1. Być w ramach Unii (SdPI, PD, SLD, PO)

SdPI w swoim programie **najwyraźniej ze wszystkich ugrupowań wskazuje na aksjologiczny wymiar wspólnotowego charakteru Unii.** Prezentuje też, jak się wydaje, **najbardziej dojrzały sposób rozumienia wspólnoty, nie eksponując obietnicy korzyści ekonomicznych.** Wspólnota definiowana jest poprzez następujące słowa-kлючe: Polska jest pełnoprawnym członkiem Unii, mamy bezpośredni wpływ, chcemy mieć rzeczywisty wkład, budowanie polityki spójności i solidarności, ograniczanie nierówności społecznych. Można powiedzieć, że **jest to polityka głębokiego „być w ramach Unii”.**

PD, SLD i PO wskazują na **korzyści, jakie Polska już czerpie i będzie jeszcze na pewno czerpać z członkostwa w UE.** Stanowisko PD można zdefiniować poprzez następujące słowa-kлючe: szansa, korzystne członkostwo,

rozwój, aktywne uczestnictwo, Polska ma do odegrania istotną rolę. W przypadku SLD kluczowe pojęcia to: dotrzyaliśmy słowa, sukces, dobrobyt, Europa socjalna, silna Polska w silnej Unii. Dla PO centralnymi pojęciami są: odblokujemy, obniżymy, staniemy się krajem atrakcyjnym, wzrost zamożności, rozwój, budowa silnej gospodarki, konkurencja. **Jest to polityka „być w ramach” Unii, ale trzeba dodać, że polityka znacząco zdominowana przez kalkulację zysków ekonomicznych.**

2.2. Być przeciw Unii (LPR)

Symptomatyczne jest, że Liga, która nie zaprezentowała „nowego” programu, jest jednocześnie najbardziej zagorzałym przeciwnikiem obecności Polski w Unii. Kluczowe słowa, takie jak: wzmocnienie państwa, samowystarczalność, ochrona, rozwój poza Unią, skłaniają do postawienia hipotezy, iż ugrupowanie to radykalnie oddziela od siebie „sprawy polskie” oraz „sprawy Unii”, przy czym te drugie traktują raczej jako przejściowe. Jako efekt rządów obecnego, szkodliwego układu politycznego, a więc kierunek, który należy bezwzględnie zmienić.

2.3. Stanowiska niespójne (Samoobrona, PiS, PSL)

Trzeba tu zauważyć, że **radykalne stanowisko Samoobrony na tle programu LPR, który jasno określa potrzebę wyjścia z Unii i rozwoju poza nią, charakteryzuje się dużą wewnętrzną niespójnością.** Słowa kluczowe w przypadku Samoobrony to: Polska jest okradana, jest źle, będzie jeszcze gorzej, brońmy się. W tym kontekście należy wskazać na **programy PiS oraz PSL, których niespójność jest bardzo porównywalna do niespójności programu Samoobrony.** Słowami kluczowymi dla PiS są: budowa silnej Rzeczypospolitej, mocna pozycja Polski, zagrożenia dla narodu i państwa, Europa solidarnych narodów, silne unitarne państwo, solidarność, realizacja naszych interesów. W przypadku PSL można wskazać na następujące słowa-klucze: wyzwanie, jak najlepsze wykorzystanie członkostwa, zagrożenia dla suwerenności, roszczenia niemieckie, Europa ojczyzn, wartości chrześcijańskie, będziemy się przeciwstawiać, będziemy się domagać. Paradoxs programowy tych trzech ugrupowań polega na **eksponowaniu koncepcji silnego państwa, czyli tym samym zmniejszeniu wzajemnych zależności między państwami UE (poczucie zagrożenia) oraz jednoczesnym niezwykle stanowczym domaganiu się znacznych funduszy unijnych (polityka roszczeniowa).** Ponadto w przypadku Samoobrony, PiS i PSL miejsce hasła rywalizacji w ramach Unii zajmuje zapowiedź walki.

Zakończenie

Jeśli sprowadzi się zagadnienie wizji Polski w Unii Europejskiej do diady: być w ramach Unii – być przeciw Unii, to coraz bardziej widoczne staje się stopniowe odchodzenie od pierwszego stanowiska, mającego wymiar współuczestnictwa, wymiar wspólnotowy i przechodzenie, mniej lub bardziej wyraźnie, na pozycję, z której Unia postrzegana jest jako struktura zewnętrzna wobec Polski. Należy jednak podkreślić, że zdecydowane negowanie sensu członkostwa Polski w Unii Europejskiej nie jest dominujące. Coraz bardziej powszechne stają się za to opinie niespójne, niekonsekwentne. Poszukując przyczyn niezrozumiałego, niejasnego języka polityki, trzeba tu wskazać, iż **ocena procesu integracji jest wypadkową, z jednej strony, obaw przed zagrożeniem aksjologicznym i/lub ekonomicznym, z drugiej zaś oczekiwania na pomoc gospodarczą od Unii**. Poszukując przyczyn wspomnianej ewolucji stanowiska polskich środowisk politycznych wobec UE, można wskazać następującą prawidłowość: **im silniejsza skłonność do negacji dotychczasowej polskiej drogi do demokracji, tym bardziej wyrazista tendencja traktowania Unii Europejskiej w kategoriach zewnętrznych**. Kierunek ten, określanym mianem „trzeciej drogi”, został w 1998 r. opisany przez Elżbietę Skotnicką-Illasiewicz. Jego rzecznicy „negując zarówno powrót do *status quo* sprzed 1989 roku, jak i potrzebę wiązania się w ramach Unii Europejskiej”, odwołują się do „konceptji **samostanowienia**, ochrony najwyższych wartości narodu i jego żywotnych interesów, za jakie przyjmują niedawno odzyskaną suwerenność polityczną i gospodarczą państwa”. Towarzyszy temu postulat, który można ująć w następujący sposób: **„rozwój każdego kraju jest determinowany szczególnymi warunkami i musi się dokonywać, mając na celu maksymalizację interesów własnego narodu”⁹**.

⁹ Tamże, s. 92.

BIBLIOGRAFIA

Źródła:

1. Giertych Maciej, *Z nadzieją w przyszłość*, Inicjatywa Wydawnicza „Ars Politica”, Warszawa 2005
2. Lepper Andrzej, *Lista Leppera*, Wydawnictwo KAMEA, Warszawa 2002
3. www.demokracy.pl
4. www.janrokita.pl
5. www.lpr.org.pl
6. www.pis.org.pl
7. www.po.org.pl
8. www.psl.org.pl
9. www.samoobrona.org.pl
10. www.sdpl.org.pl
11. www.sld.org.pl

Opracowania:

1. Najder Zdzisław, *Polska w Europie: cele i środki*, w: *Europa. Drogi integracji*, A. Dylus (red.), Studium Generale Europa, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa 1999
2. Rychard Andrzej, „Samoobrona” nie jest z Madagaskaru, rozmowa przeprowadzona przez P. Tomczyka, „Odra” 2002, nr 1
3. Skotnicka-Illasiewicz Elżbieta, *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej w kulturze politycznej parlamentarzystów*, w: *Obciążeni polityką. Posłowie i partie*, W. Wesołowski (red.), Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2001
4. Skotnicka-Illasiewicz Elżbieta, *Integracja europejska jako oś podziału sceny politycznej*, w: *Polityka i Sejm. Formowanie się elity politycznej*, W. Wesołowski, B. Post (red.), Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1998
5. Tarkowska Elżbieta, *Temporalny wymiar przemian zachodzących w Polsce*, w: *Kulturowy wymiar przemian społecznych*, A. Jawłowska, M. Kempny, E. Tarkowska (red.), Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 1993

Rozdział III

OPINIE ROLNIKÓW NA TEMAT SYSTEMU DOPLAT BEZPOŚREDNICH DO HEKTARA W KONTEKŚCIE NASTROJÓW SPOŁECZNYCH NA WSI W DRUGIM ROKU CZŁONKOSTWA POLSKI W UNII EUROPEJSKIEJ

Warszawa, maj 2006

Robert Traczyk¹

Wprowadzenie

Obserwacje postaw i opinii zawarte w tym opracowaniu pochodzą z trzech projektów badawczych zrealizowanych przez Agencję Badań Rynku na zlecenie Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej. Wszystkie badania mają charakter eksploracyjny i zostały przeprowadzone metodą zogniskowanych wywiadów grupowych oraz indywidualnych wywiadów pogłębionych. Ze względu na metodologię jakościową zastosowaną w omawianych badaniach ich wyniki nie są reprezentatywne w sensie statystycznym.

Realizacja najwcześniejszego chronologicznie projektu przypada na grdzień 2003 r., realizacja drugiego projektu na listopad 2004 r., a realizacja trzeciego projektu na listopad 2005 r. Projekty realizowane były w Wielkopolsce, na Mazowszu i Podlasiu oraz w Małopolsce. Wszystkie opinie zebrano od rolników aktywnych zawodowo, prowadzących gospodarstwa o areale od kilku do kilkudziesięciu hektarów.

Największą uwagę skupiono na wynikach ostatniego projektu, a w szczególności na stosunku rolników do systemu dopłat bezpośrednich.

Główna teza rozdziału brzmi następująco:

Rolnicy mają wiele zastrzeżeń do koncepcji i do sposobu funkcjonowania systemu dopłat bezpośrednich do hektara.

¹ Kierownik działu badań w Agencji Badań Rynku Opinia, Sp. z o. o.

1. Nastroje społeczne na wsi w drugim roku członkostwa Polski w Unii Europejskiej

Jeśli pokusić się o znalezienie jakiegoś najczęściej spotykanego wśród rolników poglądu na temat obecnej sytuacji ich grupy zawodowej, to byłoby nim przekonanie, że perspektywy rozwoju rolnictwa są wciąż niepewne. Rolnicy, z jednej strony, dostrzegają wiele pozytywnych zmian zachodzących na polskiej wsi, ale z drugiej widzą też wiele zagrożeń i barier w rozwoju własnych gospodarstw. Mają poczucie, że wiele zyskali w ostatnich kilku latach, zarówno w okresie dostosowywania do standardów unijnych, jak też w pierwszych dwóch latach obowiązywania w Polsce Wspólnej Polityki Rolnej, z drugiej zaś strony nie potrafią się pogodzić z kosztami, jakie zmiany te przyniosły dla ich gospodarstw. Po stronie zysków wskazują przede wszystkim wzrost cen na produkty rolne, po stronie kosztów wzrost cen środków produkcji. Rolnicy postrzegają wzrost cen środków produkcji jako zjawisko nieodwracalne, natomiast wzrost cen produktów traktują jako zjawisko przejściowe. Utwierdzają ich w tym przekonaniu wahania cen produktów rolnych w latach 2004 i 2005. Zdaniem rolników ceny środków produkcji w latach 2004 i 2005 utrzymały się na podobnym poziomie, podczas gdy ceny produktów w 2005 r. spadły do poziomu z 2003 r. W sytuacji kiedy, zdaniem rolników, środki produkcji zdrożały na stałe, a wzrost cen produktów miał charakter przejściowy, niezwykle ważną rolę odgrywa system dopłat obszarowych, który ma rekompensować rolnikom wzrost cen środków produkcji.

Dwa lata członkostwa Polski w Unii Europejskiej widziane oczami rolników to przede wszystkim okres zmiany sposobu myślenia o przyszłości własnego gospodarstwa i własnej rodziny. Niezależnie od typowego dla rolników narzekania na niską opłacalność produkcji, na nierówne traktowanie ich grupy zawodowej w Unii, dostrzegają oni także pozytywne zmiany swojej sytuacji. Przede wszystkim zupełnie przewartościował się stosunek rolników do programów proponowanych im w ramach Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej. Jeszcze pod koniec 2003 r. i na początku roku 2004 zdecydowana większość rolników brała pod uwagę jedynie możliwość korzystania ze środków przyznawanych w ramach dopłat obszarowych. Rolnicy bardzo słabo orientowali się w działaniach, jakie po akcesji będą podejmowane w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) i Sektorowego Programu Operacyjnego (SPO) rolnego. Nawet same te skróty, dziś dobrze na wsi rozpoznawane, nic rolnikom wówczas nie mówiły.

U samego początku opisywanego dwuletniego okresu akcesji rolnicy mieli poczucie permanentnego niedoinformowania w kwestiach związanych z ich przyszłością w Unii Europejskiej. Dominowało poczucie apatii, przeświadczenie, że rolnik jest piątym kołem u wozu. Działo się tak dlatego, że różne instytucje w niewielkim stopniu spełniały powinności informacyjne wobec rolników. Szczególnie źle wyglądały relacje rolników z organami samorządu lokalnego. Przedstawiciele samorządu niewiele wiedzieli o sprawach związanych z problematyką unijną, a już szczególnie mało o kwestiach dotyczących bezpośrednio nowej sytuacji rolników po akcesji. Osoby, które starały się o SAPARD, narzekały na ciągłe zmiany przepisów i wytycznych w trakcie ubiegania się o środki z tego programu. Inni rolnicy traktowali osoby starające się o dofinansowanie z programu SAPARD z dużym dystansem. Panowało powszechne przekonanie, że SAPARD-u bez dobrych znajomości w gminie, czyli bez tzw. układów, w ogóle nie warto brać, bo to duże ryzyko i wyjątkowo skomplikowane procedury. Rolnicy narzekali na złe traktowanie ze strony banków, niechętnych do udzielania kredytów na rozwój gospodarstw. W miarę dobrą opinią cieszyły się wówczas wśród rolników Ośrodki Doradztwa Rolniczego (ODR). Kłopot polegał na tym, że instytucje te były niedoinwestowane. Brakowało pieniędzy na kupno podstawowych materiałów eksploatacyjnych, np. do drukowania ulotek i informacji dla rolników. Niewystarczające były kwoty na dojazdy doradców do rolników, dlatego w miarę dobry kontakt z ODR-ami miały tylko najbliższe od nich gminy. Doradcy czuli się także niedostatecznie przygotowani do pomocy rolnikom ze względu na ciągłe zmiany przepisów. Informacja o tych zmianach docierała do lokalnych oddziałów ODR-u często z dużym opóźnieniem. Sama Unia Europejska postrzegana była wśród rolników głównie przez pryzmat nakładanych norm i regulacji. Widzieli w niej źródło wielu wymagań i norm, którym nie zawsze potrafili przypisać racjonalny cel. Często jedynym celem, jaki widzieli w nowych normach unijnych związanych z gospodarowaniem, było nałożenie na polskich farmerów większych wymagań niż na rolników starej Piętnastki, po to, by mieć jeszcze jeden instrument kontroli wielkości produkcji polskiego rolnictwa. Dużo mówiło się o tym, co rolnicy muszą zrobić, by móc się ubiegać o dopłaty z różnych unijnych środków, ale stosunkowo mniej czasu poświęcano w mediach na tłumaczenie, z czego wynika konieczność poszczególnych zmian. W takiej sytuacji rolnicy często mieli poczucie, że wymagane przez przepisy unijne działania modernizacyjne mają na celu ograniczenie polskim rolnikom możliwości konkurencyjności na wspólnym rynku. Rolnicy sceptycznie

podchodzili także do spodziewanych wyników negocjacji z Unią Europejską w zakresie problematyki rolnictwa. Obszar negocjacji traktowany był jak pole bitwy, na które Unia Europejska wysłała doświadczonych i dobrze przygotowanych negocjatorów, a Polska mniej doświadczonych i słabiej przygotowanych polityków.

Z drugiej strony rolnicy mieli także nadzieję, że wejście Polski do Unii Europejskiej spowoduje wiele zmian na lepsze. Największe nadzieje wiązano ze stabilizacją sytuacji w rolnictwie. Polityka państwa wobec sektora rolnego w latach 90. oceniana była jako chaotyczna i niepewna. Aktywni rolnicy podkreślali wówczas, że nie chcą się już utrzymywać na pozycji liderów w swojej okolicy za cenę stałego, nieuchronnego corocznego powiększania areałów czy posiadanego pogłowia. Chcieli doprowadzenia do sytuacji, w której nie musieliby powiększać gospodarstw, by utrzymywać rok po roku podobne zyski. Rolnicy mieli nadzieję, że wejście Polski do Unii spowoduje ukrócenie samowoli urzędników, korupcji, niegospodarności i braku racjonalizmu w działaniu.

Zlecane od kilku lat przez UKIE badania eksploracyjne w środowisku rolników pozwalają wysunąć hipotezę, że jest to grupa społeczna umiarkowanie zadowolona z efektów, jakie niesie ze sobą członkostwo Polski w Unii Europejskiej. Rolnicy często przyznawali, że ich głos za Unią był w dużej mierze oddany pod presją braku interesującej alternatywy ze strony eurosceptyków. Po części zagłosowali za akcesją także dlatego, by zwiększyć szansę dla młodego pokolenia na wsi. W przypadku własnej grupy zawodowej rolnicy w okresie poprzedzającym akcesję spodziewali się raczej pogorszenia sytuacji. W pierwszym roku członkostwa Polski w Unii Europejskiej przekonali się, że nie sprawdziło się wiele czarnych scenariuszy przewidywanych dla polskiego rolnictwa przez eurosceptyków. Wręcz przeciwnie, w 2004 r. nastąpiła tak dobra koniunktura w rolnictwie, jakiej od dawna nie pamiętali. Niestety, rok 2005 przyniósł pewne rozczarowanie. Dobra koniunktura na produkty rolne nieco opadła, a negatywne skutki związane ze wzrostem cen środków produkcji pozostały. Okres dostosowawczy i pierwsze lata członkostwa przyniosły jednak ze sobą na tyle dużo pozytywnych zmian, że rolnicy, którzy głosowali za ratyfikowaniem traktatu akcesyjnego, w większości nie żałują swego wyboru. Korzystne zmiany związane z procesem akcesyjnym i samą akcesją rolnicy widzą głównie w rozwoju infrastruktury na obszarach wiejskich, w polepszeniu standardów i unowocześnianiu sposobów gospodarowania, w pojawianiu się gospodarstw wyspecjalizowanych, w możliwości korzystania z programów pomocowych, w poprawieniu standardu życia, w większej dbałości o wygląd

domów i obejść, w podniesieniu poziomu wykształcenia młodszego pokolenia.

Niekorzystne zmiany związane nie tyle z procesem akcesyjnym i samą akcesją, ale wynikające raczej z wieloletnich zaniedbań rolnicy obserwują, patrząc na postępujące starzenie się społeczności wiejskiej, na wyludnianie się całych obszarów wiejskich, na stopniową pauperyzację tej części społeczności wiejskiej, która słabo sobie radzi w nowych warunkach. Rolnicy odczuwają stopniowy zanik solidarności wewnątrzgrupowej. Patrzą na rodzące się różnice oczekiwań i oceny sytuacji, zarówno między różnymi gałęziami produkcji rolnej, jak też między rolnikami bogatszymi i biedniejszymi. Obserwują proces wygasania aktywności opartej na samopomocy sąsiedzkiej, wypieranej przez interes indywidualny. Pochodną tego zjawiska jest zmniejszenie aktywności towarzyskiej i większy dystans w relacjach międzyludzkich. Obserwują rozwarstwienie dochodów i idące w ślad za tym negatywne odczucia, takie jak: zazdrość, podejrzliwość, skłonność do przypisywania innym czerpania korzyści płynących z dobrych układów, koneksji itd. jako źródeł ich sukcesu. Niewątpliwie polska wieś jest w tej chwili na etapie szukania dla siebie nowej tożsamości, lepiej pasującej do zmieniających się czasów i warunków. Społeczności wiejskie mają potencjał do samoorganizowania się i podejmowania inicjatyw, a jego wyzwalenie się zależy od wielu czynników. Znaczną siłę wywoływania zaangażowania mają sprawy bezpośrednio przekładające się na sytuację życiową rolników – czy to na ich interes ekonomiczny, czy też na jakość i komfort życia. Istotny jest stopień złożoności działań koniecznych do realizacji celu, i wymagany czas zaangażowania się w daną działalność. Najczęstsze są działania społeczne związane z protestami; mają one jasny cel i ograniczony czas trwania. Dobrym celem wspólnych działań są inicjatywy związane z poprawą infrastruktury. W tego typu działaniach cel jest jasny, a same działania przekładają się na efekty. Mniej powszechne są już takie inicjatywy jak np. organizacja grup producenckich, które wymagają stałego zaangażowania i ponoszenia określonych kosztów.

Z pewnością inicjatywy są łatwiejsze tam, gdzie angażują się w nie instytucje i osoby kojarzone z władzą, zarządzaniem, formalnym autorytetem (przedstawiciele gminy, sołtysi, dyrektorzy szkół). Osoby te skupiają na sobie uwagę innych mieszkańców wsi. Mają więcej czasu na przemyślenie i przygotowanie koniecznych działań niż rolnicy zajęci prowadzeniem gospodarstw. Podejmowaniu inicjatyw sprzyja sytuacja, gdy społeczność lokalna ma wypracowane procedury organizowania się (zwoływanie zebrań,

wybranie przedstawicieli itp.). Są one dla mieszkańców znane i naturalne. Podejmowanie inicjatyw wymaga pojawienia się lidera. Badania wskazują, że liderami mogą być cieszący się szacunkiem rolnicy.

Jeżeli przyjmiemy, że warunkiem harmonijnego wzrostu poczucia zadowolenia rolników z kolejnych lat funkcjonowania Polski w strukturach rozszerzonej Unii Europejskiej jest świadomość wspólnoty celów i znajomość środków, jakimi za pośrednictwem Wspólnej Polityki Rolnej cele te mają być osiągnięte, to trzeba przyznać, że między pierwszym a drugim rokiem członkostwa dokonała się skokowa zmiana polegająca na zasadniczym zwiększeniu zainteresowania rolników zasadami polityki unijnej wobec rolnictwa. Rolnicy nie tylko więcej wiedzą o programach unijnych przeznaczonych dla ich grupy zawodowej, ale także podchodzą do nich z większym zaufaniem niż jeszcze rok temu. Nie do przecenienia jest w tym przypadku rola osób, które starały się o dofinansowanie z programu SAPARD. Rolnicy ci, początkowo traktowani w swoim środowisku z dużą nieufnością, nie afiszujący się ze swoimi próbami pozyskania środków unijnych, działający w sytuacji znacznej niepewności, okazali się tymi, którzy najwięcej zyskali. Także stosunek innych rolników do osób starających się przed rokiem 2004 o środki unijne znacząco się zmienił. Obecnie ludzie ci traktowani są, przez rolników starających się o pieniądze z rozmaitych programów unijnych, jako bardzo wiarygodne źródła wiedzy.

Niestety, dosyć liczny jest także katalog problemów, których przez pierwsze dwa lata członkostwa Polski w Unii Europejskiej nie udało się na wsi rozwiązać. Najważniejszym z tych problemów jest oczywiście ukryte bezrobocie, z jakim polska wieś boryka się od wielu lat. Wydaje się, że system dopłat bezpośrednich do hektara w obecnym kształcie nie jest instrumentem dającym nadzieję na szybkie i trwałe zmniejszenie problemu bezrobocia na wsi. W kontekście problemu ukrytego bezrobocia na wsi pewną nadzieję daje jednak wzrost wśród rodzin rolniczych poczucia konieczności kształcenia dzieci powyżej poziomu szkoły średniej. Trzeba wyraźnie powiedzieć, że rodziny rolnicze ponoszą nieporównywalnie wyższe koszty kształcenia dzieci na poziomie uniwersyteckim niż rodziny miejskie. Po pierwsze, rodziny wiejskie często są wielodzietne. Po drugie, zawsze zmagają się z dylematem, czy inwestować w gospodarstwo, zapewniając dzieciom w miarę bezpieczną przyszłość, czy oszczędzać i wysyłać je na studia, by miały w przyszłości większy wybór możliwości startu w dorosłe życie. Po trzecie, w przypadku rodzin wiejskich studia dzieci często wiążą się z koniecznością finansowania im pobytu w mieście. Po czwarte, ze względu na stosunkowo słabszy poziom

przygotowania dzieci wiejskich do studiowania na państwowych uniwersytetach często są one słuchaczami prywatnych szkół wyższych, gdzie muszą płacić wysokie czesne. Z dużym szacunkiem trzeba zatem podchodzić do wysiłku rolników starających się zapewnić swoim dzieciom jak najlepsze wykształcenie, a co za tym idzie – jak największe możliwości wyboru przyszłości.

Oprócz zjawiska ukrytego bezrobocia jednym z głównych problemów polskiej wsi jest niechęć rolników do zrzeszania się w grupy producenckie. Wydaje się, że doświadczenia pierwszych dwóch lat akcesji niewiele zmieniły w tej materii. Zrzeszanie się w grupach producenckich jest blokowane i nie rozwija się z kilku powodów. Po pierwsze, rolnicy mają złe doświadczenia z okresu PRL-u. Często można spotkać opinię, że ze zbiorowej wyobraźni rolników nie da się łatwo wymazać pamięci o błędach i nieuczciwości mogących towarzyszyć mechanizmom spółdzielczym. Po drugie, wieś charakteryzuje się ogromną nieufnością ludzi wobec siebie. Nieufność jest silniejsza niż myślenie o potencjalnych profitach wynikających ze zrzeszania się. Po trzecie, nie ma, rzekomo, jasnych i czytelnych przepisów prawa określających precyzyjnie tę sferę życia społecznego. Można zatem powiedzieć, że starsze pokolenie nieufnie odnosi się do idei spółdzielczości, mając w pamięci negatywne doświadczenia z czasów PRL-u, podczas gdy młodsze pokolenie często wskazuje złe przepisy prawa. Ze zrzeszaniem się wiąże się silne emocje mogące łatwo się przeradzać w zawiść, we wrogość. Jest to taki sposób myślenia, iż wszyscy startują z jednego pułapu, ale tylko jeden zostaje wywyższony do roli prezesa, inni do ról członków rady, a pozostali pozostają zwykłymi członkami wspólnoty. To wzbudza ludzką zawiść na zasadzie dlaczego on, a nie ja. Rolnicy zupełnie nie mają świadomości realnego wpływu, jaki mogą mieć zwykli członkowie na działanie zarządu. Wolą raczej myśleć w kategoriach konieczności wykonywania wszystkiego, co nakaże im zarząd. Ludzie nie są konsekwentni i działają zgodnie z wytycznymi spółdzielni tylko wtedy, kiedy widzą w tym korzyść. W momentach kryzysu, kiedy np. spółdzielnia musi sprzedawać towar rolników po niekorzystnych – ich zdaniem – cenach, bo takie ma umowy ze swoimi partnerami część jej członków, nie sprzedaje towarów, osłabiając siłę i wiarygodność swojego związku producenckiego.

2. Opinie rolników o systemie dopłat bezpośrednich

Zanim opisane zostaną opinie rolników o systemie dopłat bezpośrednich, warto przytoczyć niektóre fakty dotyczące samego systemu. Trzeba przy tym

cofnąć się do ustaleń przyjętych przez Polskę w procesie negocjacji warunków członkostwa. Występowały w nim dwie najważniejsze kwestie: z jednej strony wyznaczenie powierzchni bazowych, plonów referencyjnych i kwot produkcyjnych, z drugiej zaś ustalenie wysokości dopłat bezpośrednich. Na przykład kwota mleka działa w taki sposób, że rolnik nie może przekroczyć indywidualnej kwoty mleka, ponieważ grozi mu za to kara finansowa. W sytuacji przekroczenia kwoty, jeśli rolnik nie chce ponosić z tego tytułu kary, musi znaleźć innego rolnika, który z jakichś przyczyn nie wykorzystał swojej kwoty mlecznej, i odkupić od niego brakującą ilość mleka. W przypadku upraw polowych, roślinnych rolnik sprzedaje zboża po cenach rynkowych, otrzymując dodatkowo płatność bezpośrednią w wysokości równej iloczynowi powierzchni uprawy oraz wysokości płatności bezpośrednich. Rolnika nie ograniczają w tym przypadku żadne limity produkcji, ani nie musi się liczyć z jakimikolwiek karami finansowymi. Wysokość dopłat bezpośrednich dla polskich rolników została rozstrzygnięta na szczycie negocjacyjnym w Kopenhadze (12-13 grudnia 2002 r.). W latach 2004-2006 rolnicy otrzymują dopłaty w niepełnej wysokości (tzw. *phasing-in* do 2013 r., przy założeniu braku współudziału budżetu krajowego). Część z tych kwot wypłacana jest z Europejskiego Funduszu Gwarancji i Orientacji Rolnej. Unia Europejska zgodziła się ponadto, by dodatkowe kwoty dopłat bezpośrednich mogły być wypłacane rolnikom z polskiego budżetu. Ogólne dofinansowanie z systemu dopłat bezpośrednich w latach 2004-2006 nie mogło przekroczyć wartości 55%, 60% i 65% pełnych płatności w kolejnych latach. Przy założeniu maksymalnego wysiłku państwa polskiego w finansowanie dopłat bezpośrednich dla rolników zrównanie warunków konkurencji między polskimi i unijnymi rolnikami może nastąpić najwcześniej w 2010 r. W Polsce przyjęty został uproszczony system dopłat bezpośrednich zasadniczo różniący się od systemu standardowego obowiązującego w krajach starej Piętnastki. Podstawową zasadą uproszczonego systemu dopłat bezpośrednich jest objęcie dopłatami wszystkich obszarów ziemi rolniczej zaliczanych do użytków rolnych. W systemie uproszczonym wielkość płatności zależy od powierzchni użytków rolnych. W założeniu system uproszczony przyjęty został na trzy lata z możliwością przedłużenia na dwa kolejne lata.

Opinie rolników o systemie dopłat bezpośrednich można rozpatrywać w kilku perspektywach. Po pierwsze, w perspektywie zmiany stosunku rolników do systemu dopłat w czasie, pokazującej zmianę nastawienia rolników do tego systemu przed akcesją, w pierwszym roku funkcjonowania

systemu i w drugim roku jego działania. Po drugie, w perspektywie jakości funkcjonowania aparatu obsługującego system, pokazującej, w jakim stopniu rolnicy są zadowoleni z administrowania pieniędzmi, które do nich trafiają. Po trzecie, w perspektywie funkcji systemu dopłat bezpośrednich, czyli tego, jak rolnicy rozumieją sens tego systemu: czy utożsamiają się z jego założeniami, czy akceptują jego rolę w kreowaniu polityki państwa wobec rolnictwa. Po czwarte, w perspektywie oceniającej realny wpływ systemu dopłat na sytuację gospodarstw rolnych w Polsce. Po piąte, w perspektywie tego, co o dopłatach myśli polskie społeczeństwo i jak to się przekłada na wyobrażenie rolników o tym, jaki mają do nich stosunek Polacy. Wszystkie te perspektywy nakładają się na siebie, tworząc mapę postaw i opinii rolników na temat systemu dopłat bezpośrednich.

W okresie przedakcesyjnym kwestia dopłat bezpośrednich była tematem najszerszej komentowanym w środowisku rolników. Wiedza o innych instrumentach Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej była wówczas co najmniej niedostateczna, by nie powiedzieć szczątkowa. Dopłaty bezpośrednie wzbudzały duże zainteresowanie dlatego, że widziano w nich jedyny instrument Wspólnej Polityki Rolnej, który będzie dostępny dla wszystkich rolników. Pozostałe narzędzia, o których w okresie przedakcesyjnym mniej lub więcej informacji docierało do rolników, traktowane były jako programy przeznaczone wyłącznie dla rolników bogatych. W okresie przedakcesyjnym najwięcej emocji wzbudzało to, czy wielkość dopłat bezpośrednich pozwoli polskim rolnikom na skuteczne konkurowanie z unijnymi farmerami. Często można było usłyszeć opinię, że niedostateczna wysokość dopłat spowoduje napływ do Polski tańszej żywności z Europy Zachodniej.

Pierwsze wypłaty z systemu dopłat obszarowych przypadły na czas, gdy rolnicy zdawali sobie już sprawę z tego, że większość czarnych scenariuszy związanych z wejściem Polski do struktur unijnych się nie potwierdziła. Pewnym problemem był fakt obiecania przez rząd wypłat w bardzo szybkim tempie, co nie do końca się potwierdziło. Rolnicy nie przywiązywali jednak do tego faktu zbyt dużej wagi, ponieważ w owym okresie występowała bardzo dobra koniunktura na produkty rolnicze. Utrzymywały się stosunkowo wysokie ceny na wiele towarów, a eksport żywności był wyższy niż we wcześniejszych latach. W okresie pierwszych wypłat z systemu dopłat obszarowych rolników interesowało przede wszystkim to, czy dopłaty na pewno trafią do tych osób, które rzeczywiście gospodarują na danym obszarze. Rolnicy bali się, że bałagan i zaniechania w systemie

ewidencjonowania własności ziemi w poszczególnych gminach spowodują konflikty między rolnikami o to, czy dopłata należy się właścicielowi gruntu, czy dzierżawcy, który na tym gruncie gospodaruje.

W drugim roku po akcesji Polski do Unii Europejskiej nastąpiła zmiana stosunku rolników do dopłat bezpośrednich na bardziej krytyczny. Stało się tak z kilku powodów. Przede wszystkim zmienił się wskaźnik pokazujący relacje cen produktów w stosunku do cen środków produkcji. Po drugie, sam system wypłat w drugim roku po akcesji okazał się, zdaniem rolników, mniej sprawny niż w pierwszym roku. Po trzecie, rolnicy zaczęli postrzegać system dopłat bezpośrednich w szerszym kontekście, uwzględniając ograniczenia nałożone na Polskę poprzez system kwotowania produkcji i realną wartość dopłat zależną od przyjętych wysokości plonów referencyjnych i kursu euro do złotówki. Po czwarte, rolnicy zaczęli zdecydowanie akcentować swoje niezadowolenie z przyjęcia przez Polskę systemu dopłat obszarowych w formule uproszczonej. Można powiedzieć, że w postawie polskich rolników wobec systemu dopłat bezpośrednich w pierwszych dwóch latach członkostwa Polski w Unii Europejskiej nastąpiła ważna zmiana. System dopłat zaczął być w większym stopniu postrzegany jako instrument regulujący polskie rolnictwo od wewnątrz. W początkowym okresie akcesji był bowiem przez rolników postrzegany przede wszystkim jako instrument regulujący poziom dochodów i konkurencyjności między rolnikami różnych krajów.

Ważną rolę w zmianie stosunku rolników do systemu dopłat obszarowych z umiarkowanie pozytywnego w 2004 r. do raczej niechętnego w 2005 r. odegrał sam aparat administrujący pieniędzmi z wypłat. Rolnicy narzekają na niesprawiedliwe procedury związane z wypłacaniem dopłat obszarowych. Mają wrażenie, że duże, towarowe gospodarstwa otrzymują dopłaty obszarowe na samym końcu kolejki wypłat, podczas gdy to właśnie takie gospodarstwa potrzebują dopłat najszybciej. Tymczasem, zdaniem rolników, w pierwszej kolejności rozpatrywane są wnioski małych gospodarstw, często produkujących wyłącznie na własne potrzeby. Zdaniem rolników w tego typu niskotowarowych gospodarstwach termin wypłacenia dopłaty ma o wiele mniejsze znaczenie niż w dużych gospodarstwach, gdzie często rolnicy biorą kredyty na odtwarzanie produkcji lub pod inwestycje z myślą o spłacie części albo całości tych kredytów z pieniędzy z dopłat. W przypadku jakichkolwiek opóźnień w wypłacie dopłat obszarowych tacy rolnicy ponoszą realne straty związane z płaceniem dodatkowych odsetek od kredytów. Bardzo źle przyjmowane jest przez rolników przesuwanie osób wytypowanych do kontroli na koniec kolejki wypłat z systemu dopłat

bezpośrednich. Zdaniem rolników jest to niesprawiedliwe i osoby wytypowane do kontroli czują się jakby podwójnie ukarane. Wskazane wyżej niedogodności systemu obsługującego wypłaty dopłat bezpośrednich mogłyby być akceptowane przez rolników, gdyby okres wypłacania pieniędzy z dopłat obszarowych nie był tak bardzo rozciągnięty w czasie. W Polsce przyjęto, przynajmniej na pierwsze trzy lata, uproszczony system dopłat obszarowych, między innymi po to, by uprościć administrowanie systemem i ułatwić terminowe wypłacanie pieniędzy z dopłat obszarowych. Tymczasem rzeczywistość, z jaką zetknęli się rolnicy, okazała się zupełnie inna. W pierwszym roku obiecano im ekspresowe wypłaty pieniędzy, podczas gdy ledwie udało się dotrzymać terminów ustawowych. W drugim roku wypłaty ciągnęły się przez wiele miesięcy. O obecnej sytuacji można powiedzieć tylko tyle, że jest jeszcze gorsza niż w poprzednich dwóch transzach wypłat. Ogólnie opinia jest taka, że dopłaty powinny być wypłacane w zimie, najlepiej w grudniu i w styczniu. Chodzi o to, by rolnicy mieli chwilę na zastanowienie się, co chcą zrobić z tymi środkami. Zdaniem części osób to właśnie w okresie zimowym producenci nawozów i innych środków produkcji mają interes w tym, by sprzedać swoje produkty po korzystnych cenach. Na wiosnę rolnicy są zmuszeni kupować środki produkcji na warunkach ustalanych przez producentów, a jeśli producenci ci wiedzą, że dokładnie w tym okresie większość rolników otrzymuje dopłaty bezpośrednie, to windują ceny.

Wśród rolników rodzi się podejrzenie, że firmy dostarczające im środki produkcji dostosowują swoją ofertę cenową do rytmu wypłat z systemu dopłat bezpośrednich. Chodzi o to, że bezpośrednio w tym okresie, kiedy największa część rolników otrzymuje dopłaty, również ceny środków produkcji osiągają najwyższy poziom.

W drugim roku członkostwa Polski w Unii Europejskiej rolnicy wyraźniej niż rok czy dwa lata wcześniej widzą negatywne aspekty związane z systemem dopłat obszarowych. Wydaje się, że sama obserwacja zjawiska, jakim są dopłaty bezpośrednie, nasunęła rolnikom wiele gorzkich wniosków. System dopłat obszarowych w obecnym kształcie konserwuje, zdaniem rolników, złą sytuację na polskiej wsi. Dzieje się tak dlatego, gdyż:

1. System dopłat jest przeznaczony dla zbyt szerokiego kręgu odbiorców.
2. Kryteria związane z przyznawaniem dopłat są zbyt ulgowe.
3. System nie promuje żadnych gałęzi produkcji rolnej, więc nie jest narzędziem zmiany sytuacji na polskiej wsi.

4. System dopłat zamiast premiować najlepszych rolników, odbiera im chęć do jeszcze bardziej wydajnego gospodarowania.
5. Kwoty plonów referencyjnych przyjęte w ramach systemu dopłat bezpośrednich są, zdaniem rolników, zbyt niskie.

Zdaniem aktywnie gospodarujących rolników system dopłat bezpośrednich do hektara powinien być przeznaczony przede wszystkim do wspierania określonych dziedzin produkcji rolnej, tymczasem odgrywa także rolę największego programu socjalnego na wsi. W rozmowach z rolnikami często można się spotkać z opiniami, że dla gospodarstw najmniejszych, produkujących wyłącznie na własne potrzeby powinny być zaprojektowane inne formy pomocy niż program dopłat bezpośrednich do hektara. Warto w tym miejscu pokusić się o analizę wypowiedzi rolników o tym, jakie są ich obserwacje związane z wydatkowaniem pieniędzy z systemu dopłat obszarowych. Zdaniem rolników w małych gospodarstwach niskotowarowych większość dochodów pochłaniają opłaty stałe. W tych gospodarstwach praktycznie nie ma środków na rozwój gospodarstw. Pieniądze z dopłat bezpośrednich są traktowane bardziej jako element ogólnego budżetu rodziny niż jako środki inwestycyjne. W małych gospodarstwach zdecydowana większość pieniędzy przeznaczana jest na odtwarzanie środków produkcji. Tylko w średnich i dużych gospodarstwach pieniądze z dopłat bezpośrednich mogą być wykorzystywane do inwestycji w gospodarstwa. Trzeba przy tym pamiętać, że system dopłat bezpośrednich w formule uproszczonej nie wymusza na beneficjentach aktywnego gospodarowania na posiadanym areale, a rolnicy z najmniejszych, niskotowarowych gospodarstw skwapliwie z tego korzystają. Rolnicy tacy bardzo chętnie oszczędzają na ilości ziarna użytego do obsiewów czy też na ilości nawozów używanych w trakcie okresu wegetacyjnego itd. Jednym słowem, strategia w wielu małych gospodarstwach polega na tym, by zminimalizować koszty związane z odtworzeniem produkcji w kolejnym roku, tak by jak największą część dopłaty można było przeznaczyć na cele *stricte* socjalne. Jeżeli chodzi o średnie i duże gospodarstwa, to, zdaniem rolników, bardzo trudno jest mówić o tym, w jakim stopniu system dopłat bezpośrednich do hektara może wpływać na unowocześnianie polskiego rolnictwa poprzez skłanianie rolników do inwestowania we własne gospodarstwa. Z obserwacji samych rolników wynika, że kiedy na ich konta spływają pieniądze z dopłat bezpośrednich, to najczęściej są to dla nich pieniądze wirtualne. Chodzi o to, że kwoty te są już wydane w postaci kredytów zaciągniętych na odtwarzanie produkcji. Oznacza to, że duża część

środków z dopłat bezpośrednich przeznaczana jest na odtwarzanie produkcji w kolejnym cyklu. Rolnicy twierdzą, że dopłaty bezpośrednie same w sobie nie są w stanie w całości pokryć większych inwestycji w gospodarstwa rolne, ale często traktowane są, w dużych gospodarstwach, jako jeden z elementów składających się na finansowanie inwestycji. Kiedy rolnik chce kupić jakąś nową maszynę, to korzysta z odpowiedniego programu wsparcia, a wkład własny finansuje w części albo w całości z dopłat bezpośrednich. Warto w tym miejscu odwołać się do artykułu Walentego Poczty i Łukasza Hardta na temat skutków integracji z Unią Europejską na sytuację dochodową i możliwości rozwojowe wybranych gospodarstw modelowych (Walenty Poczta, Łukasz Hardt, *Skutki integracji Polski z UE dla rolnictwa i obszarów wiejskich – próba oceny*, w: R. Hykawy (red.), *Polska w Unii Europejskiej – doświadczenia pierwszego roku członkostwa*, Warszawa 2005, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, s. 115-167). Autorzy opisują skutki integracji dla różnych typów gospodarstw. I tak w przypadku 8,5 ha gospodarstwa znajdującego się w obszarze gleb o niskiej jakości i reprezentującego niski poziom intensywności produkcji nie możemy mówić o żadnej istotnej i pozytywnej zmianie sytuacji ekonomicznej gospodarstwa czy socjalnej zmianie na lepsze dla rodziny rolnika, nawet jeśli uwzględnimy w dochodach rodziny pieniądze z dopłat bezpośrednich do hektara. W przypadku gospodarstw liczących 15 ha możemy się spodziewać, że pieniądze z dopłat bezpośrednich będą stanowiły istotny składnik pomagający w odtwarzaniu produkcji albo w utrzymywaniu stopy życiowej na określonym poziomie. Dopiero w przypadku gospodarstw 50-hektarowych możemy mówić, że dochody z produkcji, wsparte kwotami dopłat bezpośrednich, pozwalają wygospodarować rodzinie rolniczej pieniądze na inwestycję w unowocześnianie gospodarstwa. Trzeba jednak pamiętać, że przy tak dużej skali produkcji gospodarstwo jest szczególnie podatne na skutki wszelkich zmian cen, co jest zjawiskiem typowym, np. na rynku trzody chlewnej. Można zatem przyjąć, że obserwacje rolników w dużej mierze pokrywają się z analizami opartymi na materiałach statystycznych dostępnych badaczom wpływu integracji na dochody rolników. Podobne wnioski można znaleźć w jednej z analiz przygotowanych w 2005 r. dla Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej (Lech Goraj, *Wpływ płatności bezpośrednich na dochody polskich gospodarstw rolnych*, Warszawa 2005, ekspertyza, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, s. 11-22). Autor ten uważa, że o ile w wielu krajach europejskich dochody rolników są w całości tworzone z dopłat bezpośrednich, o tyle w Polsce dane rachunkowe

polskiego FADN wskazują na istnienie bardzo wyraźnej tendencji malejącego znaczenia dopłat w tworzeniu dochodu.

Jest taki aspekt systemu dopłat obszarowych, który szczególnie rolników drażni. Chodzi o dzierżawienie wielkich obszarów ziemi przez spółki i osoby prywatne zupełnie nie związane wcześniej z rolnictwem i nie zamierzające aktywnie gospodarować na wydzierżawionej ziemi. Często w rozmowach z rolnikami można usłyszeć o „koszeniu trawy”, i związanym z nim „koszeniu kasy”, oraz o „rolnikach z Warszawy”. Rolnicy widzą zatem w systemie dopłat bezpośrednich w obecnym kształcie z jednej strony przyzwolenie na ekstensywną gospodarkę małych nierentownych gospodarstw, z drugiej zaś strony przyzwolenie na nadużywanie dopłat bezpośrednich przez spółki i osoby prywatne dzierżawiące duże połacie gruntów rolnych nie z myślą o gospodarowaniu na nich, ale o czerpaniu dochodów z systemu dopłat obszarowych.

Stosunkowo najbardziej niezadowoleni z systemu dopłat obszarowych w obecnym kształcie są ci rolnicy, którzy chcieliby zwiększać efektywność osiągniętych plonów. Rolnicy uważają, że przyjęte dla Polski kwoty plonów referencyjnych są zbyt niskie. Zjawisko to samo w sobie nie jest bardzo uciążliwe, jeśli to, co rolnik wypracuje powyżej kwoty plonu referencyjnego, czyli to, do czego państwo nie dopłaci mu z systemu dopłat bezpośrednich, nadal można sprzedać z zyskiem. Tymczasem, zdaniem rolników, w polskich realiach tak nie jest. Produkty, które rolnik wytworzy powyżej kwoty, do której dostaje dofinansowanie z systemu dopłat obszarowych, często okazują się mniej warte niż koszt ich wytworzenia. Część rolników ma poczucie, że system dopłat bezpośrednich w obecnym kształcie zniechęca ich do poszukiwania coraz bardziej wydajnych sposobów gospodarowania, czyli pośrednio zniechęca ich do inwestowania w nowoczesne technologie, w rozwój *know-how*, w tworzenie biznesplanów zakładających wykorzystanie nowoczesnych, bardzo wydajnych maszyn i urządzeń rolniczych. Pośrednio wiąże się to także z niezrozumiałym dla wielu rolników promowaniem gospodarstw zlokalizowanych na słabych jakościowo glebach. Po pierwsze, gospodarstwa te otrzymują identyczne dofinansowanie z systemu dopłat obszarowych jak gospodarstwa zlokalizowane na dobrych jakościowo glebach. Ponadto dla rolników gospodarujących na słabych glebach jest jeszcze inny dodatkowy system wsparcia w ramach działań z programów PROW i SPO. Rolnicy nie mogą zrozumieć, dlaczego w systemie dofinansowania produkcji bardziej promowani są rolnicy gospodarujący na słabych glebach niż ci, którzy gospodarują na ziemiach dobrych i bardzo

dobrych. Zdaniem rolników państwo powinno wspierać gospodarstwa, które mają największe szanse na rozwój i jednocześnie inwestują w unowocześnianie swojej produkcji. Tymczasem wydaje się, że jest zupełnie inaczej.

Rolnicy są zdania, że obecny system dopłat bezpośrednich jest co najmniej niedoskonały i powinien ewoluować w kierunku rozwiązań promujących wielkość produkcji, a nie wielkość posiadanego areału.

Charakterystycznym rysem zdecydowanej większości wypowiedzi rolników o systemie dopłat bezpośrednich do hektara jest brak jednoznacznej deklaracji, ile powinny wynosić te dopłaty, by produkcja rolnicza była opłacalna. W tym kontekście łatwo zrozumieć, dlaczego rolnicy stosunkowo niechętnie mówią o systemie dopłat jako o maszynierii, która z roku na rok działa nieco inaczej. Zmieniają się kwoty dopłat, zmieni się także sam system z uproszczonego na standardowy. Ta problematyka wydaje się rolników mniej interesować. Niechętnie wypowiadają się także o wysiłku państwa – czyli całego społeczeństwa – w dofinansowywanie części dopłat z budżetu. Rolnicy pytani, ile powinni dostawać dopłat, by uznali, że system jest sprawiedliwy, albo by mieli poczucie opłacalności produkcji, zawsze odpowiadają, że powinni dostawać tyle, ile dostają ich koledzy z Niemiec, Francji czy z Holandii.

Znaczenie systemu dopłat bezpośrednich można także rozpatrywać z perspektywy tego, w jaki sposób wpływa on na kształtowanie się opinii polskiego społeczeństwa o rolnikach. Rolnicy są wyczuleni na to, jak ich grupa zawodowa prezentowana jest w mediach i w jaki sposób przekłada się to na opinie Polaków o rolnikach. System dopłat bezpośrednich do hektara jest jednym z tych czynników, który, zdaniem rolników, znacznie wpływa na to, jak Polacy postrzegają ich grupę zawodową. Warto w tym momencie przypomnieć, jak w ciągu ostatnich dwóch lat rolnicy oceniali rolę mediów w informowaniu całego społeczeństwa o sytuacji ich grupy zawodowej. Już w pierwszym roku członkostwa Polski w Unii Europejskiej, a nawet wcześniej, rolnicy mieli przekonanie, że sytuacja ich grupy społecznej przedstawiana jest w mediach w sposób niepełny. Media pokazywały rolnictwo przez pryzmat pieniędzy, jakiej szeroką rzeką mają popłynąć na wieś z programów Unii Europejskiej. Szczególne miejsce zajmował program dopłat bezpośrednich. Pokazywano sytuację rolnictwa, kładąc nacisk na korzyści wynikające z akcesji, jednocześnie pomijając wzrost kosztów produkcji. Korzyści wynikające z systemu dopłat dla polskiego rolnictwa zostały w mediach przedstawione i szeroko opisane, zanim jeszcze

jakikolwiek polski rolnik otrzymał pierwszą wypłatę z tego systemu. Rolnicy mieli w ciągu pierwszych dwóch lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej za złe mediom to, że początkowo koncentrowały się na pokazywaniu niedostatków polskiego rolnictwa, jego niedostosowaniu do norm europejskich, na pokazywaniu rzeczywistości gospodarstw niskotowarowych, po czym w pierwszym i w drugim roku po akcesji skupiły uwagę na średnich i dużych gospodarstwach, pokazując, jak znaczące wsparcie otrzymują one z dopłat bezpośrednich i jakie im to przynosi korzyści. Tak jakby media przed i po akcesji miały do udowodnienia jakąś tezę, za każdym razem inną. Przed akcesją była to teza, że polskie rolnictwo jest na tyle niedostosowane do standardów unijnych, że konieczna jest natychmiastowa pomoc. Po akcesji jest to teza, że pieniądze z dopłat załatwiają wszystkie problemy. Rolnicy nie chcieli pogodzić z tym, że media pokazują ich grupę społeczną jako jedynych realnych beneficjentów wejścia Polski do Unii Europejskiej. Przykrość sprawiały im także komentarze medialne, w których mówiło się wprost, że rolnicy nie będą potrafili wykorzystać przekazanych im środków, że je przejedzą, że ich nie zainwestują.

Katalog przekłamań, jakie rolnicy dostrzegają w przekazach medialnych dotyczących ich grupy zawodowej, zaczyna się od wytworzenia w społeczeństwie przeświadczenia, że jak ktoś mieszka na wsi, to ma dobrze, bo korzysta z realnej pomocy przekładającej się na gotówkę. Tymczasem nie wszyscy dostają takie wsparcie. Aby je dostać, trzeba spełniać określone warunki oraz dopilnować określonych procedur biurokratycznych. Kolejne przekłamanie polega na tym, że pieniądze, jakie rolnicy otrzymują z programu dopłat bezpośrednich, są czymś dodatkowym, niezależnym od zmian sytuacji na rynku. Innymi słowy, że są to pieniądze подарowane przez państwo bez wskazania, na co mają być wydane, takie dodatkowe środki na cokolwiek: na rozwój, na edukację dzieci, na konsumpcję itd. Tymczasem, według rolników, w ogóle tak nie jest. W istocie są to pieniądze, które rekompensują im wzrost cen paliw, wzrost cen nawozów, wzrost cen związanych z odnowieniem pogłównia, wzrost cen materiałów i wzrost cen maszyn. Z jednej strony mamy zatem medialny obraz, w którym nacisk położony jest na informację, że wszyscy rolnicy otrzymują dopłaty, a jednocześnie wartość wytwarzanych przez nich towarów wzrasta. Z drugiej zaś mamy obraz kreowany przez samych rolników, w którym dopłaty bezpośrednie być może nawet nie równoważą wzrostu cen środków produkcji, a ze wzrostu cen żywności bardziej korzystają pośrednicy niż sami rolnicy. Rolnikom najtrudniej jest zaakceptować te fragmenty ich wizerunku medialnego, które

wspomagają argument, że rolnicy bogacą się kosztem innych grup społecznych albo że bogacą się szybciej niż inne grupy społeczne.

Rolnicy są zdania, że obecny system dopłat bezpośrednich jest co najmniej niedoskonały i powinien ewoluować w kierunku rozwiązań promujących wielkość produkcji, a nie wielkość posiadanego areалу.

Wnioski:

Ostatnie dwa lata przyniosły rolnikom wiele pozytywnych doświadczeń, ale też niemało rozczarowań. Wzrost eksportu i poprawa opłacalności produkcji w 2004 r. okazały się trudne do utrzymania w dłuższym czasie, tymczasem podniesienie cen na środki produkcji postrzegane jest przez rolników jako zjawisko trwałe. Opinie samych rolników, jak też potwierdzające je ekspertyzy oparte na danych statystycznych pokazują, że tylko w stosunkowo dużych gospodarstwach, i to nie we wszystkich typach produkcji, środki uzyskiwane z dopłat bezpośrednich są na tyle wysokie, by stanowić kapitał umożliwiający rozwój gospodarstwa. Warto jednak zauważyć, że gospodarstwa wielkoobszarowe są w stanie realizować proces inwestycyjny nawet bez środków z dopłat. W większości pozostałych przypadków kwoty z dopłat bezpośrednich starczą co najwyżej na odtwarzanie produkcji, a nierzadko są traktowane jako środki socjalne.

Sposób myślenia rolników o dopłatach bezpośrednich zmienił się w ostatnich dwóch latach. Jeszcze w 2004 r., i wcześniej, rolnicy myśleli o dopłatach głównie w kontekście tego, jaki procent pełnych dopłat otrzymają. Obecnie dużo częściej myślą o dopłatach jako o narzędziu wpływającym na rodzime rolnictwo. W opinii wielu rolników dopłaty bezpośrednie w obecnym kształcie konserwują niekorzystne zjawiska na obszarach wiejskich. Małe, produkujące wyłącznie na własne potrzeby gospodarstwa nie mają motywacji, by dzierżawić ziemię sąsiadom prowadzącym gospodarstwa towarowe, ci z kolei mają konkurentów spoza rolnictwa, czyli osoby posiadające duży kapitał i mogące dzierżawić znaczne obszary ziemi z myślą wyłącznie o dopłatach bezpośrednich. Okres wypłacania dopłat jest zbyt długi. Rolnicy obawiają się, że w miastach powszechne może być przekonanie, że dopłaty to żywa dodatkowa gotówka z Unii dla rolników. Aktywnie gospodarującym rolnikom nie podobają się przyjęte w czasie negocjacji wielkości plonów referencyjnych stosowane przy wyliczaniu wysokości dopłat bezpośrednich. Uważają, że kwoty te są zbyt niskie.

BIBLIOGRAFIA

Literatura wykorzystana w pracy:

1. Walenty Poczta, Łukasz Hardt, *Skutki integracji Polski z UE dla rolnictwa i obszarów wiejskich – próba oceny*, w: R. Hykawy (red.), *Polska w Unii Europejskiej – doświadczenia pierwszego roku członkostwa*, Warszawa 2005, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, s. 115-167
2. Lech Goraj *Wpływ płatności bezpośrednich na dochody polskich gospodarstw rolnych*, Warszawa 2005, ekspertyza dla Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, s. 11-22
3. Robert Traczyk, *Proces integracji Polski z Unią Europejską – szanse, zagrożenia, bariery. Zmiany opinii, nastrojów i postaw rolników w 2005 roku*, w: E. Skotnicka Illasiewicz (red.), *Pierwszy rok członkostwa Polski w Unii Europejskiej w ocenie społecznej*, Warszawa 2005, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, s. 53-74

Badania i ekspertyzy zrealizowane na zlecenie Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, z których wyników korzystał autor artykułu:

4. *Opinie rolników o sytuacji na polskiej wsi na przełomie lat 2005 i 2006*, Warszawa 2006, Agencja Badań Rynku Opinia
5. *Opinie rolników o sytuacji na polskiej wsi w pierwszych miesiącach po akcesji do Unii Europejskiej* Warszawa 2004, Agencja Badań Rynku Opinia
6. *Proces integracji z Unią Europejską: szanse, zagrożenia, bariery. Postawy wobec koncepcji zjednoczenia, zasad Wspólnej Polityki Rolnej; przed- i poakcesyjnych programów finansowych*, Warszawa 2003, Agencja Badań Rynku Opinia

Rozdział IV

BARIERY ROZWOJU LOKALNEGO

Tomasz Jakub Karoń¹

1. Wstęp

Jakościowe badanie „Europejska polityka regionalna jako element strategii rozwoju lokalnego” zrealizowano w terenie na przełomie listopada i grudnia 2005 r. Nie był wówczas jeszcze uchwalony wieloletni unijny budżet na lata 2007-2013, a jego wielkość miała się dopiero stać przedmiotem twardych negocjacji szefów rządów państw UE podczas szczytu w Brukseli. Nieznane były również plany i zamierzenia nowo powstałego rządu RP w dziedzinie koordynacji pozyskiwania i wydatkowania środków unijnych. „Strategia rozwoju kraju” – która mogłaby się stać dokumentem wiążącym dla regionalnych planów i strategii – została doprecyzowana dopiero w połowie marca 2006 r. „Program dla Polski wschodniej”, przygotowany przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, był natomiast w fazie studium, a opinia publiczna nie była o nim poinformowana.

W dyskursie publicznym i mediach eksponowano natomiast informacje o niskiej absorpcji unijnych środków z funduszy strukturalnych i krytykowano opieszałość potencjalnych beneficjentów. Wszystko to tworzyło niesprzyjający klimat wokół tematyki pozyskiwania oraz strategii wydatkowania pieniędzy z UE.

Przytoczone fakty nie pozostały bez wpływu na wypowiedzi respondentów i ostateczny wynik badania. Pozostaje ono jednak studium świadomości wójtów i burmistrzów oraz aktorów lokalnych na chwilę przed nowym – po przystąpieniu do NATO i UE – wyzwaniem, które może przeobrazić Polskę. Pozyskiwanie środków z UE jest przy tym, co trzeba podkreślić, wyzwaniem odmiennym od poprzednich. Podejmują je bowiem nie tylko politycy i elity, lecz również rzesze nieznanych szerzej opinii publicznej samorządowców.

¹ Tomasz Jakub Karoń, analityk tendencji społecznych i rynkowych w MillwardBrown SMG/KRC.

2. Postrzeganie akcesji do UE

W relacjach badanych wójtów i burmistrzów dominuje jednomyślność w postrzeganiu przystąpienia do UE. Większość z nich oraz wielu pracowników gmin, którzy zajmują się pozyskiwaniem środków z UE, odbiera akcesję – podobnie jak większość Polaków po pierwszym roku członkostwa – zdecydowanie pozytywnie (E. Skotnicka...). W wypowiedziach dominuje przekonanie, że Polska i jej regiony stanęły przed ogromną szansą na odrobienie zapóźnień i dokonania „skoku cywilizacyjnego”.

Oprócz pozytywów dostrzegane są także liczne zagrożenia. Akcesja wiąże się koniecznością zmierzenia się z wieloma wyzwaniem o charakterze ponadlokalnym oraz ogólnoswiatowymi tendencjami społeczno-gospodarczymi, takimi jak np. większa mobilność młodych w poszukiwaniu pracy, brak jurysdykcji nad przepływem inwestycji. Wymusza to z kolei konieczność redefinicji dotychczasowych – dobrze znanych i gwarantujących bezpieczeństwo – tożsamości. Część spośród wójtów i burmistrzów dostrzega konieczność ponownego samookreślenia się i odszukania własnych atutów. Postawę tę dobrze zrelacjonował jeden z burmistrzów: *Musimy się zastanowić, kim jesteśmy i jaką mamy przewagę, jakie miejsce w podziale pracy. I w końcu – kim jesteśmy w tej Unii.*

Rzadziej akcesja uświadamia niedostosowanie potrzeb nowych członków do priorytetów UE. W opinii części szefów jednostek samorządowych oraz urzędników priorytety rozwojowe bogatych krajów UE są często niedostosowane do potrzeb Polski, która znajduje się na „innym etapie rozwoju”. Dobrze obawy te oddaje wypowiedź jednego z burmistrzów: *To nieszczęście, że myśmy do tej Unii weszli za późno. I pewne programy, które dla Unii były niezwykle ważne, już się tam skończyły. Fundusze Unii nie przewidują żadnego wsparcia dla budownictwa mieszkaniowego. Bo oni te wielkie programy mieszkaniowe zrobili w latach 60. i 70. i o tym zapomnieli.*

Szanse i zagrożenia stawiają wielu spośród badanych wójtów i burmistrzów – niezależnie od opcji politycznej i biografii, a także od tradycji lokalnej, historycznych, geograficznych i gospodarczych uwarunkowań gmin – w sytuacji przymusu modernizacji. Brak aktywności na tym polu oznacza – a opinia taka pojawiała się niemal w każdym z przeprowadzonych wywiadów – zastój, a w konsekwencji stagnację.

Nastawienie, w którym priorytetem jest wejście na ścieżkę wzrostu, sprzyja otwartości na zmianę i podejmowaniu wysiłków na rzecz podnoszenia

kwalifikacji. W części wypowiedzi podkreślano wagę kompetencji i dobrego przygotowania urzędników zajmujących się pozyskiwaniem środków unijnych. Informowano o delegowaniu pracowników na szkolenia dotyczące aplikowania o fundusze strukturalne i zarządzania projektami europejskimi. Niezależnie od procesu uczenia się urzędników, burmistrzowie i wójtowie dokładają starań, by zapewnić sobie specjalistów – zazwyczaj są to młode osoby po studiach podnoszące swoje kwalifikacje w zakresie znajomości procedur unijnych. Wśród szefów części urzędów gmin i wójtów w gmin rośnie bowiem świadomość, że obecnie nie dysponują wystarczającą liczbą kompetentnych pracowników, którzy mogliby jeszcze bardziej skutecznie pozyskiwać środki z UE. Część ma w planach – nawet jeśli są obecnie zadowoleni z pracy podwładnych w zakresie pozyskiwania środków z UE – zatrudnienie nowych pracowników. Polityka ta zmierza do stopniowej kumulacji kompetencji i wzmacniania kadr niezbędnych do korzystania ze środków, tj. aplikowania i rozliczania wniosków unijnych w ramach kolejnego okresu programowania, czyli lat 2007-2013.

3. Bariery rozwojowe

3.1. Otoczenie społeczne i instytucjonalne

Istnieją obiektywne bariery – mimo że badane gminy pozytywnie się wyróżniają, wszystkie bowiem realizują projekty ze ZPORR – ograniczające tempo dostosowywania się do nowych okoliczności i podejmowania wyzwań. Za najważniejszą barierę należy uznać przyjęty przez badanych wójtów i burmistrzów kształt relacji z przedstawicielami społeczności lokalnej oraz instytucjami. Widoczne są brak współdziałania i ograniczona rola obywateli oraz organizacji społecznych w podejmowaniu decyzji i generowaniu wizji rozwoju.

Większość badanych wójtów i burmistrzów postrzega swoją funkcję jako „wyobcowaną”. Nie mają poczucia, że są członkami struktur z wyższego poziomu administracji: *Powiat i województwo to odległe jednostki samorządowe żyjące swoim życiem i według sobie właściwych priorytetów.* Uznają również, że muszą się samotnie zmagać z zewnętrznym otoczeniem instytucjonalnym i oczekiwaniami – niemal zawsze ocenianymi jako wygórowane – lokalnej społeczności, która mobilizuje się wyłącznie w sytuacjach kryzysowych i nie wspiera ich. Prowadzi to do takiej oto sytuacji, że szefowie administracji lokalnej mniej utożsamiają się z rolą przedstawiciela mieszkańców i ich potrzeb, a bardziej z funkcją zarządcy, gospodarza podległych sobie jednostek administracyjnych.

Wsparcia lokalnym decydom w niedostatecznym stopniu udzielają – jak relacjonowali niemal wszyscy badani – również rodzimi przedsiębiorcy oraz elity lokalne. Nie są oni w większości przypadków postrzegani przez wójtów i burmistrzów jako aktywni partnerzy współtworzący rozwój; raczej jako źródło kłopotów, roszczeń lub nawet konfliktów.

- Szczególnie zdecydowanie zaangażowani w obronę swych przywilejów i zachowania *status quo* są nauczyciele. Stanowią oni bardzo silną grupą nacisku, która ignoruje konieczność racjonalizowania wydatków na oświatę i dostosowywanie ich do zmian demograficznych.
- Stosunek przedsiębiorców do władz lokalnych można natomiast, na podstawie wypowiedzi wójtów i burmistrzów, określić jako obojętny. Nie czują oni potrzeby angażowania się w sprawy gminy. Większość – jak wynika z ich deklaracji – chciałaby mieć z nią jak najmniej wspólnego, wedle zasady „im mniej urzędu, tym lepiej”. Dodatkową barierą utrudniającą współpracę jest obawa przed posądzeniem o korupcję.

Zwraca także uwagę niewspółmierność horyzontów czasowych i terytorialnych działania przedsiębiorców i urzędów gmin. Przedsiębiorcy koncentrują się na planach krótkoterminowych i są bardzo zależni od obecnej koniunktury, a teren ich „działania”, czyli zbytu towarów lub usług, jest zazwyczaj znacznie szerszy od rynku lokalnego ujętego w granicach gminy. Samorządy – jak wynika z relacji wójtów i burmistrzów – muszą przyjmować dłuższy horyzont czasowy.

3.2. Separatyzm lokalny

Jedną z charakterystycznych postaw Polaków w kontekście postaw pozostałych mieszkańców krajów UE jest niski poziom zaufania społecznego (M. Spławski, A. Zybortowicz...). Podobną postawę reprezentują badani wójtowie i burmistrzowie. Sąsiadujące gminy są przez nich postrzegane bardziej jako rywale i konkurenci niż potencjalni partnerzy. W ich wypowiedziach można wyraźnie wyczuć rezerwę, a nawet brak zaufania i niepewność wobec rzeczywistych intencji sąsiadów. Bywa nawet, że są postrzegani jako bezpośredni rywale w dostępie do środków unijnych, zwłaszcza ZPORR. Niejednokrotnie konflikt z „sąsiadami zza miedzy” jest celowo nagłaśniany przez wójtów i burmistrzów. Służy to legitymizacji ich władzy i politycznego mobilizowania mieszkańców, np. przed wyborami.

Do wyjątków należą – i to wyłącznie na tym poziomie pojawiają się pewne załączki relacji partnerskich – międzygminne związki komunalne na rzecz bardziej efektywnego zarządzania bieżącymi zadaniami gmin, np. gospodarką odpadami.

Podsumowując: z wypowiedzi wójtów i burmistrzów wynika, że otoczenie instytucjonalne i społeczne stanowi poważną barierę rozwoju gmin. W części przypadków można je uznać nawet za dysfunkcjonalne, ponieważ nie wspiera władz gminnych lub nie wymusza na nich kształtowania i realizacji bardziej ambitnych strategii. Z drugiej jednak strony dialog z lokalną społecznością i konsultacje społeczne są postrzegane przez samorządowców i urzędników gminnych raczej jako uciążliwy obowiązek niż potencjalne źródło inspiracji w formułowaniu i realizowaniu programów rozwojowych. Sytuacja ta nie sprzyja alokacji środków zewnętrznych i długoterminowemu rozwojowi. W analizach na temat rozwoju jednostek samorządowych coraz częściej podkreśla się, że spośród czynników przesądzających o sukcesie w konkurencji o zasoby, pierwszoplanową rolę odgrywają zasoby związane z danym terytorium, np. podzielenie pewnych wartości przez wspólnotę, skłonność i umiejętność nawiązywania współpracy i tworzenia sieci kooperacyjnych. Duże znaczenie dla optymalizacji działania władz samorządowych mają natomiast instytucje społeczeństwa obywatelskiego (M. W. Kozak...). Przyjmuje się, że „tradycje obywatelskie i rozwój społeczeństwa obywatelskiego są lepszym czynnikiem wyjaśniającym sprawność instytucji publicznych niż modernizacja społeczno-ekonomiczna” (P. Swianiewicz...).

4. Tożsamość

4.1. Autoprezentacje – mit dobrego gospodarza

Sygnalizowane odczucie „osamotnienia”, „wyobcowania” znajduje wyraz w powszechnie stosowanej przez wójtów i burmistrzów autoprezentacji. Jest nim niezwykle popularny mit – i ważny element postrzegania i definiowania swej roli – „dobrego gospodarza”.

„Dobry gospodarz” to, zdaniem wójtów i burmistrzów, autsajder samodzielnie podejmujący decyzje, po którym powinno coś trwałego pozostać, np. droga, budynek szkoły, kanalizacja. Postawę tą wzmacniają oczekiwania wyborców, dla których zrealizowane inwestycje infrastrukturalne stanowią podstawowe kryterium oceny władz samorządowych, zwłaszcza podczas kampanii wyborczej do samorządów.

5. Strategie

Planowanie strategiczne w samorządach krystalizuje się niejednokrotnie w swoistej próżni, a powstające w samorządach dokumenty częstokroć nie zachowują spójności z ponadlokalnymi opracowaniami.

Znajomość strategii z „wyższego poziomu” jest wśród wójtów i burmistrzów niewielka, ogranicza się zazwyczaj do podstawowych założeń i najbardziej spektakularnych spośród planowanych przedsięwzięć, takich jak np. budowa lotniska, drogi czy mostu. Odległa perspektywa realizacji tych przedsięwzięć, niepewność związana z ich wprowadzeniem zniechęca jednak do uwzględniania ich w planach inwestycyjnych gmin i ogranicza planowanie wokół nich konkretnych działań. Ponadto postawa ta wzmocniana jest świadomością niestabilności założeń polityki regionalnej, zależnej od zmian politycznych oraz deficytem przejrzystych informacji o założeniach i celach polityki regionalnej – zarówno na poziomie unijnym, jak i regionalnym.

Strategie wyższego rzędu – zwłaszcza te na poziomie ogólnoeuropejskim – są bowiem zazwyczaj postrzegane jako abstrakcyjne dokumenty, na które wypada się – jak ujął to jeden z burmistrzów – „powołać”, przygotowując formalne, pisemne plany rozwoju. W dokumencie tego typu – często przygotowywanym wyłącznie ze względu na formalne wymagania potencjalnych instytucji finansujących – przytacza się pojęcia i terminy oraz wskazuje na brak sprzeczności na poziomie celów głównych. Często jednak zapisy tych dokumentów przywołuje się bez dogłębnej analizy i traktuje je instrumentalnie: *To taki teraz element stylistyki urzędowej, swoistej europejskiej nowomowy, której trzeba obecnie używać, np. starając się o środki z UE.*

Niepewny status strategii z „wyższych” poziomów oraz znikoma znajomość strategii unijnych mają swoje implikacje. Powoduje to, że fundusze zdobywa się często na realizację najpilniejszych, doraźnych potrzeb. Uwzględniają one wyłącznie potrzeby najmniejszych jednostek samorządowych i pomijają szerszy kontekst regionu. Najczęściej są to projekty „twarde”. W przekonaniu wójtów i burmistrzów to one właśnie są oczekiwane przez mieszkańców i bardziej dopasowane do etapu rozwoju, na jakim znajdują się podległe im jednostki samorządowe.

Podsumowując: strategie rozwoju lokalnego są przeważnie bardzo ogólnikowe i na tyle pojemne, aby mogły być łatwo dostosowywane do

nieokreślonych i zmiennych warunków zewnętrznych. Traktują one gminę jako całkowicie samodzielny byt, oderwany od szerszego kontekstu – grupy sąsiadujących gmin, regionu, województwa i wreszcie kraju.

Niezależnie od dominujących zachowań symptomy myślenia strategicznego uwidaczniają się w odniesieniu do części projektów wybieranych przez badanych wójtów i burmistrzów. Często są to projekty wieloletnie, uwzględniające najważniejsze problemy i potrzeby gmin. Do projektów o takim charakterze należy finansowany przez UE projekt „Centrum wikliniarstwa”, który realizowany jest w jednym z ośrodków we wschodniej Polsce. Zdaniem burmistrza tej miejscowości podstawowym celem przedsięwzięcia jest promocja miasta oparta na jego tradycji oraz podniesienie prestiżu wikliniarstwa i ludzi, którzy się nim parają. Jest to również sposób na przeciwdziałanie wielu pojawiającym się w ostatnich latach zagrożeniom, dotyczącym zarówno lokalnych przedsiębiorców, jak i wpływającym na spójność społeczną i tożsamość mieszkańców, np. migracje młodzieży do ośrodków wielkomiejskich w poszukiwaniu lepszej i lepiej płatnej pracy.

6. Postrzeżenie instytucji koordynujących działania w zakresie polityki regionalnej

Deficyty w obszarze przygotowywania strategii nie są niwelowane przez instytucje koordynujące pozyskiwanie środków zewnętrznych.

6.1. Regionalne Komitety Sterujące (RKS)

Regionalne Komitety Sterujące nie są postrzegane przez wójtów i burmistrzów jako sojusznik w wyznaczaniu kierunków rozwoju gmin. Z jednej strony uznają oni kompetencje komitetów do tworzenia regionalnej polityki i wskazywania priorytetów rozwojowych, z drugiej zaś nie przywiązują do tej roli RKS dużego znaczenia, gdyż z góry zakładają, że większą wagę będą miały czynniki polityczne niż merytoryczne.

Sposób postrzegania RKS ma implikacje praktyczne. Lokalni decydenci starają się wpływać na wybór przychylnych sobie osób do grona członków komitetu. Wzmacnia to dominującą opinię o RKS. W odczuciu wielu respondentów jest on areną rozgrywek politycznych.

Negatywnie oceniana jest również rola RKS jako instytucji podejmującej ostateczną decyzję o przyznaniu środków. Procedura aplikowania i oce-

niania wniosków jest, dla osób zajmujących się w gminach ich przygotowaniem, zdecydowanie zbyt zbiurokratyzowana, ale przy tym stosunkowo jasna i przewidywalna, jednak tylko do momentu, w którym trafia do RKS, bo *jak ktoś kogoś zna, to może sobie wszystko zmienić, zamieszać*. Prowadzi to do konkluzji: decyzje RKS bywają niemerytoryczne i są mało przewidywalne.

6.2. Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR)

W opinii części wójtów i burmistrzów ZPORR nie wymusza na gminach w dostateczny sposób myślenia strategicznego i nie koordynuje ich planów ze strategiami ponadlokalnymi.

- Zbyt szeroko zakreślone priorytety i brak ścisłego dostosowania ZPORR do wojewódzkiej strategii rozwoju nie zmuszają gmin do wyboru projektów, które byłyby zgodne z szerszą strategią.
- Dokumenty opracowane przez gminy są traktowane wyłącznie jako jeden z licznych wymogów formalnych koniecznych do ubiegania się o dofinansowanie projektów

7. Wnioski

Przedstawiciele badanych samorządów mają świadomość szansy, przed jaką stanęła Polska po wstąpieniu do UE. Większość wójtów i burmistrzów jest przekonana, że należy ją wykorzystać do rozwoju i odrobienia zapóźnień cywilizacyjnych podległych sobie jednostek samorządowych. Zaniechanie w tym zakresie oznacza zastój, a w konsekwencji marginalizację.

Jednocześnie istnieją obiektywne bariery ograniczające efektywność w pozyskiwaniu i wydatkowaniu środków z UE. Badani wójtowie i burmistrzowie myśląc o rozwoju, kierują się często separatyzmem lokalnym i nie uwzględniają potrzeb i wyzwań ponadlokalnych, np. regionu i województwa. Wiele do zyczenia pozostawia także partycypacja partnerów społecznych i instytucjonalnych w przygotowywaniu strategii i opracowywaniu kierunków rozwoju. Zbyt często wyłącznie samodzielna decyzja burmistrza lub wójta, kierującego się pragnieniem reelekcji, ma decydujący wpływ na kształt przyjmowanych kierunków rozwoju i priorytetów inwestycyjnych. Ponadto przyjmowane w gminach strategie bywają niezgodne z założeniami wypracowanymi na „wyższych poziomach” lub traktowane są w sposób czysto instrumentalny.

Przed twórcami polityki regionalnej stoi wiele wyzwań. Do najważniejszych z nich należy konieczność usprawnienia instytucji służących do budowaniu zaufania i podstaw do kooperacji gmin w ramach większych jednostek administracji samorządowej. Optymalne wydaje się również stworzenie strategii ogólnopolskiej, która pozwalałaby wójtom i burmistrzom planować rozwój podległych sobie jednostek w bardziej efektywny sposób w połączeniu z rozwojem sąsiednich gmin. Przygotowana przez rząd „Strategia rozwoju kraju” jest dokumentem, który wychodzi naprzeciw tym postulatom.

8. Opis badania

Badanie „Europejska polityka regionalna jako element strategii rozwoju lokalnego” zostało zrealizowane przez Instytut Badania Rynku i Opinii MillwardBrown SMG/KRC w zespole Grzegorza Kowalczyka – na zlecenie UKIE.

Badanie zrealizowano metodą jakościową pogłębionych wywiadów indywidualnych (ang. *in-depth interview*) w sześciu gminach wiejskich i miejsko-wiejskich z trzech województw: lubelskiego, podkarpackiego i wielkopolskiego. Wszystkie gminy realizowały w 2005 r. projekty finansowane ze Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego.

Podstawą analizy były wywiady z osobami znaczącymi w badanych gminach, ze względu na zarządzanie i wyznaczanie kierunków rozwoju tych gmin. W gronie respondentów znaleźli się wójtowie i burmistrzowie oraz ich zastępcy, osoby odpowiedzialne za realizację projektów finansowanych ze środków Unii Europejskiej oraz inni aktorzy społeczni.

Podstawową grupę respondentów stanowili wójtowie i burmistrzowie oraz ich zastępcy. Często wywiady były przeprowadzane z kilkoma osobami jednocześnie: burmistrzowie zapraszali do udziału w wywiadach zastępców i dyrektorów wydziałów.

Drugą grupę rozmówców stanowili pracownicy urzędów gmin, zajmujący się obsługą projektów finansowanych ze środków Unii Europejskiej. Zazwyczaj byli to pracownicy wydziałów inwestycji, infrastruktury i zamówień publicznych. Tylko w jednej z badanych gmin osoba zajmująca się tą problematyką zajmowała stanowisko związane wyłącznie z tymi zagadnieniami (specjalista ds. Unii Europejskiej).

W miarę możliwości w każdej z badanych gmin zostały przeprowadzone wywiady także z innymi aktorami społecznymi. Zazwyczaj byli to liderzy organizacji pozarządowych, przedsiębiorcy, dyrektorzy szkół, bibliotek, domów kultury. Osoby te dobierano na podstawie różnego rodzaju źródeł, takich jak np. strony internetowe gmin, biuletyny informacji publicznej oraz bazy danych o organizacjach pozarządowych, a także dostępne dokumenty, np. strategie rozwoju oraz diagnozy sytuacji społecznej i gospodarczej. Uzyskane tą drogą informacje były weryfikowane i uzupełniane podczas realizacji badania.

Projekty finansowane ze ZPORR realizowane przez badane gminy:

Nazwa projektu	Działanie	Priorytet
Przeciwdziałanie marginalizacji – rozbudowa kanalizacji sanitarnej nad Sanem, usługi	3.1. Obszary wiejskie	Rozwój lokalny
Budowa Centrum Wikliniarstwa, usługi, dostawa	3.1. Obszary wiejskie	Rozwój lokalny
Kształtowanie społeczeństwa informacyjnego gminy	1.5. Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego	Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów
Remont budynku gminnej biblioteki publicznej (dawna synagoga)	3.1. Obszary wiejskie	Rozwój lokalny
Program pomocy stypendialnej dla uczniów II Liceum Ogólnokształcącego	2.2. Wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne	Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach
Złożony projekt na informatyzację urzędu gminy	1.5. Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego	Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów
Budowa drogi gminnej Kostomłoty I i II	3.1. Obszary wiejskie	Rozwój lokalny
Rozbudowa budynku gimnazjum – etap II	3.5.1. Lokalna infrastruktura edukacyjna i sportowa	Rozwój lokalny
Budowa kanalizacji sanitarnej z infrastrukturą	3.1. Obszary wiejskie	Rozwój lokalny
Budowa sieci wodociągowej	3.1. Obszary wiejskie	Rozwój lokalny

BIBLIOGRAFIA

Źródła wykorzystane i cytowane

E. Skotnicka-Illasiewicz, *Nadzieje i rozczarowania po pierwszym roku członkostwa w Unii Europejskiej*, w: *Pierwszy rok członkostwa Polski w Unii Europejskiej w ocenie społecznej*, UKiE, Warszawa 2005

M. W. Kozak, *Skutki integracji z UE dla polskich regionów*, w: *Korzyści i koszty członkostwa w Unii Europejskiej*, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2003

M. Spławski, A. Zybertowicz, *Dialog społeczny jako ciało obce w tkance polskiego życia społecznego. Analiza wstępna*, w: *Dialog społeczny na poziomie regionalnym. Ocena szans rozwoju*, IPiSS, Warszawa 2005

P. Swianiewicz, *Sprawność instytucjonalna administracji samorządowej – zróżnicowanie regionalne*, w: J. Szomburg (red.), *Polityka regionalna państwa*, w: *Korzyści i koszty członkostwa w Unii Europejskiej*, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2003

Rozdział V

NASTĘPSTWA PRZYSTĄPIENIA POLSKI DO UNII EUROPEJSKIEJ W SEKTORZE DROGOWEGO TRANSPORTU SAMOCHODOWEGO¹

Katarzyna M. Staszyńska

1. Wstęp

Perspektywa członkostwa Polski w Unii Europejskiej odbierana była odmiennie przez różne grupy społeczne. Najwięcej zwolenników członkostwo w Unii miało wśród inteligencji, specjalistów i osób pracujących na stanowiskach kierowniczych oraz osób pracujących na własny rachunek. Poparcie dla idei członkostwa w Unii było wysokie zwłaszcza wśród lepiej wykształconych, o wyższych dochodach, mieszkających w dużych miastach i ludzi młodych (CBOS, 04.2003; CBOS, 05.2003; CBOS, 03.2004; Roguska, 2005). Zdanie przedsiębiorców o członkostwie w Unii Europejskiej – aczkolwiek ambiwalentne, związane z niepewnością i wieloma obawami – było względnie przychylne. Ponad jedna piąta małych i średnich przedsiębiorstw oczekiwała w 2005 r. zmian na korzyść dla ich działalności, prawie jedna trzecia – zarówno korzystnych, jak i niekorzystnych, kolejna jedna trzecia – nie oczekiwała żadnych zmian, a 7,5% – zmian negatywnych (Starczewska-Krzysztosek, 2006, s. 11).

Przedmiotem tego opracowania jest próba odpowiedzi na pytanie, jak oceniane są skutki przystąpienia Polski do Unii z perspektywy kilkunastu miesięcy doświadczeń w jednej tylko branży, mianowicie w firmach zajmujących się drogowym transportem towarowym. Podstawowym celem badania była odpowiedź na pytanie, jak postrzegane są przez przedsiębiorców w transporcie bariery administracyjne². Ubocznym efektem badania okazała

¹ W opracowaniu przedstawiono znacznie skrócone i zmienione fragmenty autorskiego raportu z badania *Postrzeganie barier administracyjnych w transporcie drogowym*, zaprojektowanego przez autorkę tego artykułu. Znaczne fragmenty raportu zostały wykorzystane w opracowaniu *Standardowy model kosztowy a obciążenia administracyjne w sektorze transportu drogowego* (UKIE, Biblioteka Europejska, nr 36).

² Urząd Komitetu Integracji Europejskiej zaangażowany jest w międzynarodowy projekt, którego celem jest zredukowanie barier administracyjnych, jakie pokonują przedsiębiorcy, wykonujący działalność gospodarczą w transporcie drogowym (UKIE, Biblioteka Europejska, nr 38). Celem badania jakościowego było sprawdzenie, w jakim stopniu percepcja barier administracyjnych przez podmioty działające w branży transportowej jest zbieżna z definicją przyjętą w projekcie.

się wiedza o tym, co przedsiębiorcom działającym w drogowym transporcie towarowym przyniosło członkostwo Polski w Unii Europejskiej³.

Wnioski płynące z tego opracowania mają ograniczony charakter. Z kilku powodów: po pierwsze dlatego, że badania nie przeprowadzono na reprezentatywnej próbie przewoźników, lecz na niewielkiej, celowo dobranej próbie firm transportowych. Po drugie dlatego, że nie ma danych porównawczych, które pozwoliłyby ustalić, jakie oczekiwania i obawy przewoźnicy wiązali z perspektywą przystąpienia Polski do Unii Europejskiej w latach poprzedzających akcesję.

Zarówno metoda badawcza (jakościowa), jak i metoda doboru próby pozwalają uznać przeprowadzone badanie za eksploracyjne. Jego wyniki ukazują przede wszystkim tendencje w doświadczeniach przewoźników związanych z prowadzeniem działalności w branży transportowej. Wyniki badania nie mogą być interpretowane jako diagnoza sytuacji w transporcie drogowym w Polsce; obrazują jednak pewne prawidłowości obserwowane w branży. Wszystkich badanych traktujemy bowiem jako kompetentnych informatorów. Ponadto wywiady przeprowadzone w Biurze Obsługi Transportu Międzynarodowego Ministerstwa Transportu oraz w Zrzeszeniu Międzynarodowych Przewoźników Drogowych pozwoliły na potwierdzenie większości ustaleń z wywiadów z przewoźnikami z perspektywy całej branży.

2. Ogólna ocena sytuacji w transporcie samochodowym

Po wejściu Polski do Unii znacznie zwiększyła się liczba samochodów o ładowności powyżej 3,5 ton, na co wpłynęły następujące okoliczności:

1. Zniesienie posterunków celnych na polskich granicach z krajami należącymi do Unii, a przede wszystkim na granicy polsko-niemieckiej, co spowodowało znaczne skrócenie czasu oczekiwania na granicy, dzięki czemu samochody są znacznie dłużej w ruchu. Oznacza to faktyczny wzrost liczby samochodów gotowych wykonywać przewozy.

³ Badanie pomyślane zostało jako badanie jakościowe, przeprowadzone za pomocą pogłębionych wywiadów indywidualnych. Wywiady zrealizowano w czterech regionach (województwa śląskie, warmińsko-mazurskie, pomorskie i mazowieckie) na celowo dobranej próbie właścicieli małych i średnich firm zajmujących się drogowym transportem samochodowym. Przeprowadzono wywiady w 20 firmach transportowych oraz, dodatkowo, wywiad z dyrektorem departamentu w Zrzeszeniu Międzynarodowych Przewoźników Drogowych oraz z dwiema osobami pracującymi na kierowniczych stanowiskach w Biurze Obsługi Transportu Międzynarodowego Ministerstwa Infrastruktury.

2. Zwiększenie liczby firm transportowych (szacowane nawet na 40%) i przyrost ogólnej liczby samochodów (o około 25%)⁴. Otwarcie rynków zachodnich dla polskich przewoźników przez zniesienie zezwoleń i wprowadzenie jednej licencji wspólnotowej wyglądało na tyle atrakcyjnie, że wielu przedsiębiorców zdecydowało się na rozpoczęcie działalności w tej branży.
3. Rozszerzenie zakresu działalności przez firmy, które przed wejściem Polski do Unii Europejskiej oferowały wyłącznie przewozy na trasach krajowych, na przewozy międzynarodowe w związku z łatwością uzyskania licencji wspólnotowej.
4. Pojawienie się konkurencji dla polskich firm działających w transporcie drogowym ze strony przewoźników z krajów starej Unii, a także z krajów przyjeżdżających do Unii równocześnie z Polską.

Tymczasem nie wzrosła masa towarów do przewozu; popyt pozostał zatem na poziomie znacznie niższym niż możliwości przewozowe branży. Ponieważ granica Unii przesunęła się na polską granicę wschodnią, wzrosła też atrakcyjność przewozów do krajów byłego ZSRR dla przewoźników zachodnich. Spowodowało to większą aktywność firm spedycyjnych z krajów starej Unii oraz rozwój transportu drogowego (zarówno firm transportowych, jak i spedycyjnych) w nowych krajach członkowskich, zwłaszcza na Litwie.

Transport samochodowy w Polsce oceniany jest przy tym jako bardzo nowoczesny. Ponieważ większość aut wprowadzonych na rynek pochodzi z leasingu, są to często nowe samochody, spełniające najwyższe wymagania ekologiczne. Jednak część aut pochodzących z leasingu to auta używane, 4-5 letnie, z przebiegiem około 500 tys. kilometrów, ale nadal spełniające normy techniczne i ekologiczne. Samochody starsze wykonują przewozy w kraju i na wschód, gdzie wymagania dotyczące jakości środków transportowych są niskie. W każdym razie jakość sprzętu, którym wykonywane są przewozy, nie jest słabą stroną polskich firm transportowych.

Również polscy kierowcy postrzegani są jako dobrzy i dobrze wyszkoleni; przystąpienie Polski do UE spowodowało jednak odpływ kierowców na rynki zagraniczne, co skutkuje niedoborem kierowców w Polsce, zwłaszcza dobrych i doświadczonych.

⁴ Z danych Zrzeszenia Międzynarodowych Przewoźników Drogowych.

Poważnym problemem dla całej branży wydaje się być jednak niedorozwój infrastruktury drogowej w Polsce, który wyróżnia Polskę nawet na tle nowo przyjętych państw członkowskich. Wyraża się on w bardzo złym stanie technicznym dróg, niewielkiej liczbie dróg dwupasmowych i autostrad oraz braku strzeżonych parkingów dla TIR-ów. Niedorozwój infrastruktury drogowej pogłębia siłę sprzeciwu wobec wielości form i wysokości pobieranego podatku drogowego. Niedorozwój infrastruktury powoduje także konsekwencje finansowe dla firm transportowych; zwiększa finansowe ryzyko związane z bezpieczeństwem transportu oraz nadmiernie wydłuża czas przejazdu, co zwiększa koszty bezpośrednie transportu.

Zła jakość dróg i brak infrastruktury parkingowej na terenie Polski dotykają w tym samym stopniu krajowych, jak i zagranicznych przewoźników; ci drudzy płacą jednak podatek drogowy w Polsce tylko w kwotach ograniczonych do akcyzy w cenie paliwa, kosztu winiet i opłat za autostrady.

Najpoważniejszą konsekwencją nowej sytuacji jest bardzo niski poziom cen; wielu przewoźników gotowych jest brać frachty po kosztach (albo nawet poniżej ich poziomu), aby tylko pracować. Transport międzynarodowy jest przy tym, w przekonaniu przewoźników, znacznie bardziej opłacalny niż transport krajowy. W rezultacie działalność firm przewozowych oscyluje na krawędzi opłacalności, nie tylko z powodu zaniżonych cen frachtów, ale także bardzo wysokich w naszym kraju podatków i niezmiernie wysokich – w stosunku do cen frachtów – kosztów paliwa. Co więcej, cena staje się głównym czynnikiem budowy pozycji konkurencyjnej firm. Jak się okazuje, jest to zjawisko charakterystyczne dla małych i średnich przedsiębiorstw, niezależnie od branży (por. Starczewska-Krzysztożek, 2006, s. 23).

Okazuje się zatem, że mimo nowoczesnego taboru i wysokich kwalifikacji kierowców, po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, nie tylko z powodu otwarcia Polski dla firm transportowych z innych krajów, ale z powodu nadmiernego – w stosunku do rozmiarów popytu – rozrostu branży i, co za tym idzie, nadmiernej konkurencji, kondycja polskich firm transportowych nie jest najlepsza, a ich konkurencyjność wobec firm z innych krajów jest nader ograniczona. W branży transportowej nie potwierdza się zatem stwierdzone w całym sektorze MSP rozszerzenie rynku i zwiększenie jego chłonności (*ibidem*, s. 18).

3. Bariery rozwoju polskich firm transportowych

Cena: Polscy przewoźnicy świadczą usługi transportowe taniej niż przewoźnicy zagraniczni, z wyjątkiem niektórych przewoźników i spedytorów z nowych krajów członkowskich. Racjonalnym wytłumaczeniem niskiego poziomu cen są niskie koszty pracy w Polsce, zdecydowanie niższe niż w krajach zachodnich. Pozostaje jednak faktem, że niskie ceny oferowane przez polskich przewoźników są niejednokrotnie powodowane praktyką wymuszania (przez firmy spedycyjne, a często także przez bezpośrednich klientów).

Należy pamiętać, że jednym ze źródeł niskiego poziomu cen akceptowanych przez polskich przewoźników jest fakt, że wielu ma auta z leasingu lub kupione na kredyt (konieczność spłaty rat wymusza przyjęcie nawet niekorzystnego kontraktu pod groźbą utraty narzędzia pracy).

Niewysoki poziom cen oferowanych przez polskich przewoźników jest pośrednim powodem braku kapitału własnego, niezbędnego nie tylko do rozwoju firmy, ale choćby do odnawiania taboru.

System podatkowy: System podatkowy postrzegany jest jako wysoce niekorzystny dla polskich przewoźników. Wysokość podatków postrzegana jest jako jedna z pięciu najważniejszych barier rozwoju także w skali całego sektora MSP (Starczewska-Krzysztozek, 2006, s. 32). Transportowcy sądzą jednak, że wielość podatków płaconych przez nich do skarbu państwa i samorządów upośledza ich w działalności gospodarczej w stosunku do innych branż w Polsce oraz w stosunku do przewoźników zagranicznych, zwłaszcza z krajów starej Unii. Podatek drogowy płacony jest bowiem w pięciu formach:

- w formie akcyzy od paliwa;
- w formie dwojakiego rodzaju opłat drogowych:
- winiet oraz
- opłat za autostrady (już zniesionych);
- w formie podatku od środków transportu (wyznaczanego na podstawie przedziału ustalanego przez ministra finansów przez gminy)⁵;
- w formie podatku ekologicznego, wpłacanego do urzędu marszałkowskiego.
- Co ciekawe, w zasadzie nie jest kwestionowana wysokość podatku dochodowego.

⁵ Jako jedyna branża w kraju transport płaci podatek od samego posiadania narzędzi pracy (podatek od środków transportu).

- *Zatory płatnicze i windykacja należności*: Przewoźnicy obserwują systematyczne wydłużanie terminów płatności, zarówno przez firmy spedycyjne, jak i bezpośrednich klientów (często płatność regulowana jest po 120 dniach od terminu wykonania usługi). Co więcej, system prawny nie chroni skutecznie polskiego przewoźnika przed nieuczciwymi zleceniodawcami. Windykacja należności na drodze prawnej uznawana jest powszechnie za drogę nieskuteczną. Sprawy sądowe toczą się przewlekłe, a egzekucja wyroków przez komorników jest opieszła i, na ogół, nieskuteczna. Ten problem okazuje się również dotyczyć całego sektora MSP i postrzegany jest jako jedna z najważniejszych barier ich rozwoju (Starcewska-Krzysztozek, 2006, s. 32).
- *Ograniczenia możliwości rozwoju firm transportowych*: Źródłem ograniczeń możliwości rozwoju firm transportowych są przede wszystkim niskie ceny frachtów, zaniżane przez krajowych przewoźników i zagraniczne firmy spedycyjne, oraz bardzo wysokie i rosnące koszty działalności. Koszty działalności są bardzo wysokie z powodu wielu czynników:
 - koszty pracy w Polsce, w tym koszty pracy kierowców, mimo relatywnie niewysokich wynagrodzeń, są bardzo wysokie;
 - rosną ceny paliwa, których ogromną część stanowi podatek akcyzowy;
 - przewoźnicy płacą zwielokrotnione podatki o takim samym charakterze i przeznaczeniu;
 - koszty utrzymania taboru rosną; większość samochodów jest dzierżawiona od firm leasingowych, co kosztuje, lub jest kupowana w kredycie, co kosztuje jeszcze więcej;
 - koszty przewozów do krajów zachodnich znacznie wzrosły z powodu wprowadzenia w Niemczech opłat za korzystanie z autostrad przez samochody ciężarowe (12 eurocentów za kilometr);
 - koszty początkowe (licencja wspólnotowa, wypisy z licencji, egzamin państwowy) oraz koszty bieżące (ubezpieczenia samochodów, ubezpieczenia ładunków) są relatywnie wysokie, jeśli odnieść je do poziomu stawek za przewozy;
 - terminy płatności są nadmiernie wydłużone, a windykacja należności niemal niemożliwa.

Firmy transportowe zazwyczaj nie akumulują kapitału na odtworzenie środków transportu, ani na rozwój firmy, a tylko w bardzo ograniczonym zakresie potrafią korzystać z kapitałów zewnętrznych na cele inwestycyjne

(podobnie jest w całym sektorze MSP; por. Starczewska-Krzysztosek, 2006, s. 16). Środki uzyskiwane z przewozów wystarczają na pokrycie kosztów bezpośrednich i kosztów stałych działalności oraz na utrzymanie przewoźnika i jego rodziny.

W całej branży obserwowano w minionym czasie wiele bankructw. Co ciekawe, dotyczyły one zarówno małych, jak i dużych przewoźników. W przypadku tych pierwszych brały się z oczywistego przeszacowania możliwości finansowych firmy w stosunku do ich obciążeń przy stale niskich stawkach przewozów i niezdolności do skrupulatnego wyliczania kosztów świadczonych usług, przy stałej presji rynku na niskie ceny. W przypadku firm większych bankructwa są wynikiem zaniżania marży i niedoszacowania udziału kosztów pośrednich w cenie przewozów. Inaczej mówiąc, zarówno w przypadku małych, jak i większych firm mechanizm prowadzący do bankructwa był ten sam: przeszacowanie możliwości finansowych firm przy niekorzystnych warunkach na rynku.

Specjaliści w branży, tj. Biuro Obsługi Transportu Międzynarodowego Ministerstwa Infrastruktury oraz Zrzeszenie Międzynarodowych Przewoźników Drogowych, przewidują, że transport samochodowy czekają liczne upadłości przedsiębiorstw w najbliższych latach, zatem w naturalny sposób dojdzie do zrównoważenia podaży z popytem za sprawą najprostszych mechanizmów ekonomicznych – eliminację firm słabszych i gorzej zarządzanych. Ocenia się, że obecnie transport samochodowy jest branżą najbardziej konkurencyjną w Polsce, nie poddaną praktycznie żadnym centralnym regulacjom i rządzącą się najbardziej naturalnymi prawami rynku. Podsumowując, trzeba stwierdzić, że – paradoksalnie i wbrew wszelkim oczekiwaniom – przystąpienie Polski do Unii Europejskiej, zamiast otworzyć przed polskimi przewoźnikami możliwości rozwoju (wszak otwarte są dla nich wszelkie przewozy na terytorium krajów starej Unii i mogliby skutecznie konkurować z ich firmami transportowymi), znacznie ograniczyło szanse rozwoju branży i pogorszyło sytuację rynkową firm przewozowych. Niekorzystną sytuację polskich przewoźników powodują przede wszystkim: niedostatek kapitału na inwestycje i rozwój, niedorozwój infrastruktury drogowej, nadmierny fiskalizm państwa i słabość jego systemu prawnego. Nie należy także zapominać o relatywnie niskim stanie przygotowania polskich przewoźników do prowadzenia biznesu; mam tu na myśli przede wszystkim ich ograniczone kompetencje w zakresie obowiązujących przepisów prawa oraz zarządzania finansami prowadzonych firm.

4. Ograniczenia prawne i administracyjne funkcjonowania firm transportowych

Warunki uzyskiwania licencji wspólnotowej: W związku z dostosowaniem polskich przepisów do przepisów unijnych przewoźnicy mają nowy obowiązek: muszą potwierdzić kompetencje zawodowe egzaminem państwowym. Posiadanie certyfikatu kompetencji zawodowych jest warunkiem wykonywania działalności i ubiegania się o licencję wspólnotową. Chociaż wielu przewoźników certyfikat ten uzyskało bez żadnej trudności, to dla innych było to okupione dużym wysiłkiem, a niektórzy nie uzyskali go w ogóle. Nie oznacza to jednak, że zaprzestali prowadzenia działalności; aby ją kontynuować, musieli tylko zatrudnić osobę, która ma taki certyfikat posiada⁶.

Licencja wspólnotowa jest znacznie tańsza niż koncesje stosowane przed wejściem Polski do Unii. Do jej uzyskania, oprócz uzyskania certyfikatu kompetencji zawodowych, niezbędne jest przedstawienie podstawowych dokumentów potwierdzających zarejestrowanie firmy i świadectwa o niekaralności członków zarządu lub właściciela.

Przewoźnicy uważają, że początkowe formalności związane z uzyskaniem certyfikatu kompetencji zawodowych i uzyskaniem licencji wspólnotowej są dosyć uciążliwe, ale przechodzi się przez te procedury tylko raz; traktują je zatem jako mało uciążliwe z punktu widzenia codziennej działalności.

Zabezpieczenia finansowe: Wielu przewoźników nie ma po prostu wymaganych kwot na kontach bankowych, ani też żadnej własności, nie może również ustalić zabezpieczeń na polisach ubezpieczeniowych samochodów, gdyż te nie są ich własnością. Rozwiązaniem tego problemu okazują się weksle żyrowane przez osoby trzecie. Często poręczenie weksli ma charakter usługi wzajemnej; czasami jest to usługa odpłatna.

Przepisy dotyczące zasad przewozów materiałów niebezpiecznych (dyrektywa ADR): Wymagają one specjalnego przeszkolenia kierowcy, tak by mógł on uzyskać uprawnienia do przewożenia ładunków niebezpiecznych, i posiadania specjalnie przygotowanego samochodu; trzeba także zatrudnić

⁶ Zarejestrowanie nowej firmy transportowej jest bardzo łatwe, wymaga tylko zarejestrowania działalności, zatrudnienia osoby mającej certyfikat kompetencji zawodowych na podstawie umowy o świadczenie usług menedżerskich, zdobycia licencji wspólnotowej, co jest prostą formalnością, oraz podpisania z kimś umowy o użyczenie samochodu. Problem zabezpieczeń finansowych pokonuje się za pomocą weksli żyrowanych przez przedstawione przez pośrednika osoby. Całą operację daje się przeprowadzić w ciągu jednego dnia, tyle że jest ona kosztowna.

w firmie doradcę do spraw związanych z przewożeniem ładunków niebezpiecznych. Z reguły rolę takiego doradcy przewoźnicy postrzegają jedynie jako konieczność spełnienia wymogu formalnego, traktując ten obowiązek jako dodatkowy i niepotrzebny wymóg administracyjny oraz źródło dodatkowych kosztów obciążających firmy.

Reglamentacja zezwoleń: Za jedną z najbardziej poważnych barier rozwoju branży przewoźnicy uważają limitowanie liczby zezwoleń uprawniających do przewozów poza krajami Unii Europejskiej. Liczba zezwoleń jest przedmiotem ustaleń komisji bilateralnych i z roku na rok może być inna. Zezwolenia wydawane są przez Biura Obsługi Transportu Międzynarodowego i stowarzyszenia regionalne. Pozyskiwanie zezwoleń umożliwia m.in. comiesięczna dystrybucja zezwoleń, które pozostały do podziału poza limitami, na podstawie wniosków przewoźników. Zezwolenia te dzieli siedmioosobowa komisja działająca przy BOTM-ie, a zasady jej pracy są precyzyjnie określone w procedurach.

Zezwolenia są przedmiotem handlu z drugiej ręki (odstępowanie zezwoleń jest możliwe za wiedzą i zgodą BOTM-u; większość tych operacji odbywa się jednak bez tej zgody). Cena zezwolenia na wtórnych rynku waha się zależnie od popytu, najdroższe są one wtedy, kiedy przewoźnik musi przewieźć towar szybko psujący się, a wartość ładunku jest bardzo duża.

Niedoborowi zezwoleń, zwłaszcza na przewozy do Rosji, jest winny, zdaniem przewoźników, polski rząd, który nie potrafi skutecznie negocjować z rządem rosyjskim. Przewoźnicy uważają, że Litwa potrafiła skutecznie ochronić interesy własnych przewoźników w rozmowach bilateralnych i to sprawiło, że litewski transport i spedycja mają się dobrze.

Zakazy i ograniczenia w ruchu ciężkich samochodów: Za przeszkodę uważa się też ograniczenie swobody ruchu ciężkich samochodów na drogach międzynarodowych przy wysokich temperaturach, z powodu uplastycznienia nawierzchni. Jest to źródłem dodatkowych kosztów i może powodować, że przewoźnik nie wykona zlecenia w terminie. Ma to także wpływ na możliwość spełnienia wymogów regulujących czas pracy kierowców.

Przepisy podatkowe, o VAT i ubezpieczeniach społecznych: Większość tych przepisów przewoźnicy przyjmują z pokorą. Uważają oni, że skoro prowadzi się działalność gospodarczą, to trzeba się do tych przepisów dostosować. Zazwyczaj zatrudniają oni księgowie lub biura rachunkowe, które przejmują na siebie całą uciążliwość obsługi księgowej i kadrowej, a także

składania rozliczeń i sprawozdań w urzędach skarbowych i ZUS. Koszty obsługi księgowej i kadrowej traktowane są jako oczywiste koszty prowadzenia działalności.

Problemem jest jednak brak precyzji i jednoznaczności przepisów ustawie o VAT. Są przewoźnicy, którzy sobie z nimi radzą; z reguły są to ci, którzy albo szkolili się w regionalnym stowarzyszeniu, albo zatrudniają prawników czy doradców podatkowych. Źródeł problemów jest kilka:

- niejasne zasady rozliczania VAT na trasach międzynarodowych, które przebiegają przez kraje nie będące członkami Unii (np. Szwajcaria);
- zasady zwrotu VAT zapłaconego w krajach członkowskich Unii (np. za paliwo);
- terminy zwrotu VAT przez urzędy skarbowe, które wykorzystują terminy ustawowe i zwracają VAT dopiero po 60 dniach, kiedy przewoźnik musi zapłacić VAT naliczony do 25 dnia każdego następnego miesiąca;
- reakcje urzędów skarbowych na zgłoszone przez przewoźników pytania czy prośby o wyjaśnienie wątpliwości, które bardzo często skutkują kontrolą skarbową w firmie.
- Należy jednak podkreślić, że przewoźnicy traktują przepisy podatkowe i te o ubezpieczeniach społecznych jako oczywiste, skarżąc się jedynie na ich niezrozumiałość oraz, szczególnie w przypadku przepisów ustawy o VAT, niejednoznaczność. Z reguły nie są kwestionowane przepisy o podatku dochodowym ani te dotyczące podatków od wynagrodzeń. Wysokość podatków oraz niejednoznaczność regulujących kwestie podatkowe przepisów jest problemem powszechnie odczuwanym w sektorze MSP (Starczewska-Krzysztosek, 2006, s. 32 i 34). Problemem jest także nieprzewidywalna zmienność przepisów podatkowych.
- *Przepisy prawa pracy: czas jazdy kierowców*: Przepisy prawa pracy są dla przewoźników uciążliwe, przede wszystkim z powodu konieczności planowania czasu pracy kierowców i, w większym stopniu, rozliczania czasu ich pracy. Przepisy regulujące czas pracy kierowców są postrzegane jako nadmiernie restrykcyjne i niedostosowane do realiów. W Polsce nie ma strzeżonych parkingów dla dużych samochodów i często kierowcy muszą przekraczać dozwolony limit czasu pracy, by dojechać na parking, na którym ładunek będzie bezpieczny. Rozliczanie czasu pracy kierowców i sporządzanie cotygodniowych sprawozdań jest czynnością uciążliwą i postrzeganą jako zbyt ciężka. Również wymóg planowania pracy kierowców i tras uważany jest za biurokratyczne obciążenie i zbyt ciężką

pracę, gdyż pracy kierowców nie daje się w tej branży zaplanować na dwa tygodnie z góry, a trasy często wybierane są ze względu na aktualne warunki drogowe i też z trudnością poddają się planowaniu.

- W związku z tym nawet jeśli przewoźnik sporządza plany pracy kierowców, to traktuje je jak zbyteczny dokument, na którego sporządzenie tylko marnuje czas. Za równie zbyteczne uważane jest sporządzanie sprawozdań z czasu pracy kierowców, szczególnie uciążliwe i obciążające w małych firmach.
- Jak się okazuje, nie elastyczność prawa pracy postrzegana jest jako jedna z pięciu najpoważniejszych barier rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w skali całego kraju (Starczewska-Krzysztozek, 2006, s. 32); transportowcy nie są zatem odosobnieni w krytykowaniu niedostosowania prawa pracy do realiów swej działalności.
- *Współpraca z urzędami:* Niemal powszechna jest wśród przewoźników opinia, że większość urzędów, z którymi muszą się kontaktować (urzędy skarbowe, urzędy pracy, wydziały komunikacji w gminach), pracują dobrze i są nastawione na potrzeby petenta. W opinii przewoźników traktowanie interesantów przez urzędników znacznie się w ciągu kilku ostatnich lat poprawiło; sprawy załatwiane są w miarę szybko i w życzliwej atmosferze. Przedsiębiorcy zwracają jednak uwagę na pewną uciążliwość współpracy z ZUS-em. ZUS zdaje się mieć trudności z panowaniem nad dokumentami, które przedsiębiorcy składają co miesiąc, i w przypadku jakiegokolwiek niezgodności czy tylko wątpliwości urzędników przewoźnicy muszą dostarczać kopie dokumentów, które już do ZUS-u przekazali. ZUS jest także niezmiernie drobiazgowy w rozliczaniu składek; groszowa różnica może być przedmiotem korespondencji i naliczania karnych odsetek.
- Opinie przedsiębiorstw transportowych na temat uciążliwości współpracy z ZUS podziela wiele małych i średnich przedsiębiorstw w kraju (Starczewska-Krzysztozek, 2006, s. 36-37). Jakość pracy ZUS oceniana jest zdecydowanie gorzej niż poziom pracy innych urzędów, z którymi przedsiębiorcy muszą się kontaktować (*ibidem*, s. 36) Jak się jednak okazuje, właśnie firmy transportowe zdecydowanie gorzej niż firmy działające w innych branżach oceniają jakość współpracy z ZUS-em (*ibidem*, s. 37).
- *Kontrole:* Badani przez nas przewoźnicy nie mają kontroli urzędów skarbowych czy Państwowej Inspekcji Pracy ani zbyt często, ani zbyt wielu. Prowadzone są one okresowo, natomiast często w przypadku skarg wysy-

łanych do urzędów przez pracowników lub zwolnionych pracowników. Kontrole są uciążliwe, gdyż ogromnie obciążają czas pracy przewoźnika.

- Dokuczliwe są kontrole związane z VAT-em, najczęściej wywołane prośbą o wyjaśnienia kierowaną przez przedsiębiorcę do urzędu skarbowego. Kontrole te postrzegane są przez przedsiębiorców jako prowadzone za karę za ponadrutynowe angażowanie pracowników urzędu w ich sprawy. Uciążliwość kontroli rozliczeń VAT-owskich wynika ponadto z faktu, że przepisy o VAT są niejednoznacznie interpretowane przez różnych urzędników, często tego samego urzędu (!), oraz prawników i doradców podatkowych.
- Przed wejściem Polski do Unii wprowadzono Inspekcję Transportu Drogowego (ITD), która prowadzi kontrole na drogach. Kontrolerzy ITD określani są w środowisku transportowców mianem „wściekłych psów”. Wynika to z powszechnego wśród nich rygoryzmu i sformalizowanego podejścia do kierowców. Kontrole policji dotyczą przede wszystkim prędkości i stanu technicznego pojazdów i nie są szczególnie uciążliwe.
- Poważnym problemem są polskie kontrole celne na granicy wschodniej, głównie z powodu długotrwałego oczekiwania i arogancji celników, oraz rosyjskie, białoruskie i ukraińskie kontrole celne. Tam decyzje często są podejmowane uznaniowo, często w oczekiwaniu na łapówkę, a odprawa przewlekana jest celowo i samochody nie są odprawiane w sposób ciągły. Powoduje to nadmierne kolejki na granicach i znacznie wydłuża czas pracy kierowców.
- Jeżeli mówilibyśmy o barierach w działalności przewozowej, to powinniśmy ich szukać przede wszystkim w aferze ekonomicznej, a nie w przepisach administracyjnych. Bariery rozwoju transportu to przede wszystkim zbyt niskie ceny w stosunku do poziomu kosztów działalności, brak rodzimego kapitału na inwestycje i rozwój oraz relatywnie niski poziom kompetencji prawnych i ekonomicznych przewoźników.

5. Podsumowanie

- Najważniejsze skutki, jakie branża transportowa odczuła jako konsekwencje wejścia Polski do Unii Europejskiej, to:
- otwarcie rynków dotychczas reglamentowanych;
- znaczny wzrost liczby przewoźników i samochodów, a więc większa konkurencyjność rynku;

- wejście na polski rynek zagranicznych firm transportowych;
- spadek cen przewozów międzynarodowych w obrębie krajów Unii;
- wzrost atrakcyjności finansowej przewozów do krajów poza Unią, w szczególności do krajów byłego Związku Radzieckiego;
- dodatkowe koszty – dla niektórych przewoźników – związane z zatrudnieniem członka zarządu po egzaminie państwowym potwierdzającym kompetencje zawodowe i, ewentualnie, doradcy do spraw przewozu materiałów niebezpiecznych.

W transporcie drogowym skutki wejścia Polski do Unii Europejskiej są zatem bardzo wyraźnie odczuwane. Przedsiębiorcy zdają sobie sprawę, że nastąpiła istotna zmiana. Z pewnością konsekwencje członkostwa są w różnym stopniu i zakresie odczuwane przez przedsiębiorców, zależnie od sektora i przedsiębiorczości firmy (pisze o tym Kwiatkowski, 2005). Wydaje się jednak, że polski transport drogowy znalazł się wśród wszystkich branż w szczególnej sytuacji, spowodowanej całkowitym uwolnieniem rynku. Spowodowało to nadmierne w stosunku do popytu na usługi transportowe rozbudowanie branży, które może się w rezultacie okazać niszczące dla wielu mniejszych i słabszych ekonomicznie podmiotów.

Nie ulega też wątpliwości, że sytuacja prawna, społeczna i ekonomiczna, w jakiej działają wszyscy przedsiębiorcy w naszym kraju, nie ułatwia funkcjonowania w warunkach trudnej konkurencji firmom transportowym. Ta sytuacja jest naprawdę dotkliwa dla wszystkich przedsiębiorców (por. np. Kozek, 2004, Starczewska-Krzysztosek, 2006) i w zasadzie nic się w nim nie zmieniło w związku z wejściem Polski do Unii; przeciwnie, niektóre wymogi formalnoprawne zostały jeszcze zaostrzone, a funkcjonowanie przedsiębiorców stało się jeszcze bardziej skomplikowane. Szczególnie dotkliwy dla transportu drogowego wydaje się być kontekst ekonomiczny: wielość i wysokość podatków, koszty paliwa, koszty pracy, brak możliwości pozyskania kapitału na inwestycje i rozwój firmy, a także brak realnych szans na zgromadzenie własnego kapitału. W tej sytuacji polskie firmy transportowe mogą się okazać zbyt słabym graczem na otwartym rynku wspólnotowym.

Zwraca uwagę fakt, że przedsiębiorcy w firmach transportowych często obciążają winą za swoje trudności niewydolne i nieudolne państwo (dotyczy to np. liczby wydawanych zezwoleń na przewozy do Rosji, nadmiernego fiskalizmu i niejasnego prawa). Niektórzy z nich podkreślają także, że w trakcie negocjacji przedakcesyjnych rząd polski nie był w stanie, w odróżnieniu od rządów innych państw, zadbać o interesy przedsiębiorców, tak by

zminimalizować ich koszty związane z dostosowaniem się do wymogów unijnych. Mają poczucie, że to z winy państwa oraz jego organów i urzędników jest im trudniej, niż mogłoby być, i mają mniejsze szanse nie tylko na rozwój, ale choćby tylko na przetrwanie. Takie przekonania zgodne są ze społecznymi odczuciami, że Polska oceniana jest jako państwo o stosunkowo słabej pozycji w Unii Europejskiej, chociaż przypisuje się jej najsilniejszą pozycję wśród nowych krajów członkowskim (Skotnicka-Illasiewicz, 2005).

Wyniki eksploracyjnego, jakościowego badania na niewielkiej próbie przedsiębiorców trudniących się drogowym transportem towarowym, mimo wszelkich swoich ograniczeń, w zasadzie nie uprawniających generalizacji, przynoszą obraz skutków przystąpienia Polski do Unii Europejskiej wcale nieoptymistyczny dla tej branży. Jak się zdaje, ustalenia tego badania dotyczą przede wszystkim do firm małych i o średniej wielkości w wielu sektorach gospodarki. Za najpoważniejsze bariery w rozwoju przedsiębiorstw firmy z sektora MSP uznają: wysokość podatków, procedury administracyjne, nieelastyczne prawo pracy i zatory płatnicze oraz wysokie składkowe koszty pracy (por. Starczewska-Krzysztosek, 2006, s. 32). Wśród tych pięciu najważniejszych barier tylko wysokie nieskładkowe koszty pracy wydają się relatywnie mało dokuczliwe dla przedsiębiorców działających w transporcie; w pozostałych kwestiach podzielają oni zdanie całego sektora MSP.

BIBLIOGRAFIA

Bariery administracyjne związane z podejmowaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej w Polsce. Ocena, MGiP, listopad 2004

CBOS, komunikaty z badań:

- *Zalamanie się optymizmu w myśleniu o efektach integracji z Unią Europejską*, Warszawa, marzec 2004
- *Spoleczne poparcie dla integracji z Unią Europejską*, Warszawa, kwiecień 2003
- *Opinie o integracji w przeddzień rozszerzenia Unii Europejskiej*, Warszawa, kwiecień 2004
- *Pogorszenie się opinii o funkcjonowaniu instytucji unijnych*, Warszawa, listopad 2005

Kałużyńska. Małgorzata, Garncarz, Marcin, *Standardowy model kosztowy a obciążenia administracyjne w sektorze transportu drogowego*, UKiE, Warszawa 2006

Kozek, Wiesława, *Zostać przedsiębiorcą? – ocena warunków prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce*, w: Kolarska-Bobińska, Lena (red.), *Świadomość ekonomiczna społeczeństwa i wizerunek biznesu*, ISP, Warszawa 2003, s. 108-130

Kwiatkowski, Piotr Tadeusz, *Małe przedsiębiorstwa w pierwszych miesiącach po wejściu Polski do Unii Europejskiej*, w: Skotnicka-Illasiewicz, Elżbieta (red.), *Pierwszy rok członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, UKiE, Warszawa 2005, s. 74-102

Roguska, Beata, *Polska droga do Unii Europejskiej*, w: Zagórski, Krzysztof, Strzeszewski, Michał (red.), *Polska, Europa, Świat. Opinia publiczna w okresie integracji*, CBOS, Scholar, Warszawa 2005, s. 16-57

Skotnicka-Illasiewicz, Elżbieta, *Nadzieje i rozczarowania po pierwszym roku członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, w: Skotnicka-Illasiewicz, Elżbieta (red.), *Pierwszy rok członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, UKiE, Warszawa 2005, s. 19-52

Standardowy model kosztowy. Zasady definiowania i mierzenia obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw, opracowany przez Ministerstwo Finansów Królestwa Holandii, tłum., Ministerstwo Gospodarki, Warszawa

Starczewska-Krzysztozek, Małgorzata, *Konkurencyjność małych i średnich przedsiębiorstw 2006*, Raport z badań: *Monitoring kondycji sektora MSP 2006*, PKPP Lewiatan, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan, Warszawa, maj 2006

Staszyńska, Katarzyna M., *Postrzeganie barier administracyjnych w transporcie drogowym*, Raport z badania dla Departamentu Analiz i Strategii Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, wrzesień 2005

Ustawa z 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. nr 125, poz. 1371, z późn. zm.)

Ustawa o przewozie materiałów niebezpiecznych (Dz. U. z 2002 r., nr 199, poz. 1671)

Rozdział VI

OPINIE MŁODYCH POLAKÓW NA TEMAT CZŁONKOSTWA POLSKI W UNII EUROPEJSKIEJ

*Anna Kamyczek*¹

Wstęp

Minęły dwa lata od przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Takie rocznice skłaniają do refleksji nad minionym czasem, do zastanowienia się, jakie są następstwa tego faktu i jakie oczekiwania. Członkostwo Polski w UE możliwe było dzięki mobilizacji milionów Polaków: w referendum akcesyjnym przeprowadzonym 7-8 czerwca 2003 r. wzięło udział 17 586 215 osób, co stanowiło ponad 58% uprawnionych do głosowania obywateli RP. Wynik referendum (77,45% głosujących poparło przystąpienie Polski do UE) świadczy o determinacji społecznej w sprawie, którą Polacy uznali za ważną, utożsamili ją z własną przyszłością, losem swoich rodzin i przyszłością kraju. Z członkostwem w UE wiązano wiele nadziei i oczekiwań, spodziewano się, że akcesja Polski do Unii Europejskiej przyspieszy proces transformacji ustrojowej i pomoże w rozwiązaniu najważniejszych problemów społeczno-gospodarczych kraju. Motywacje te skłoniły przedstawicieli wielu środowisk do włączenia się w kampanię przedreferendalną, zabrania głosu w dyskusji nad celem i sensem przystępowania Polski do UE, wreszcie – promowania idei integracji europejskiej w swoich środowiskach. Sukces tej kampanii byłby niemożliwy do osiągnięcia bez szerokiego zaangażowania się w prowadzone akcje informacyjne i promocyjne ludzi młodych. To dzięki ich zapałowi i entuzjazmowi udało się pokazać, że o Unii Europejskiej można rozmawiać w mniej sformalizowany sposób: poprzez zabawę, konkursy, festyny, pikniki. Ludzie młodzi pełnili często funkcję „środowiskowych informatorów o Unii” – to oni przekazywali rodzinie wiedzę i informacje na temat Unii, wskazywali na potencjalne korzyści z akcesji. Jak pokazują wyniki badań przeprowadzonych przed i po referendum w 2003 r., istotnym argumentem, który

¹ Departament Analiz i Strategii UKiE.

skłonił osoby starsze do głosowania za członkostwem Polski w UE, była nadzieja na lepszą przyszłość dla ludzi młodych.

Dwa lata członkostwa skłaniają do zastanowienia, w jakim stopniu spełniły się pokładane w nim nadzieje. Dlatego też podstawowym pytaniem tego rozdziału jest pytanie, jak członkostwo w Unii Europejskiej zmieniło sytuację ludzi młodych w Polsce? Aby uzyskać odpowiedź na to pytanie, przeprowadzono analizę *desk-research* dostępnych badań socjologicznych, zrealizowanych zarówno przed akcesją, jak i po uzyskaniu członkostwa Polski w Unii. Ograniczony charakter tej analizy powoduje, że wiele z wątków zostało przedstawionych skrótowo, w sposób nieuprawniający do wysuwania daleko idących wniosków. Toteż tekst ten raczej sygnalizuje pewne problemy, których rozwinięcie wymaga naukowych opracowań. Pisząc o „ludziach młodych”, mam na myśli osoby w wieku 15–24 lat. W naukach społecznych uważa się, że typowymi granicami pojęcia „młodzież” są zakończenie dzieciństwa z jednej strony i uzyskanie dojrzałości społecznej z drugiej (Koseła, 1999).

Wiedza młodych ludzi o Unii Europejskiej

Mimo wysokiego stopnia akceptacji przystąpienia Polski do UE, odnotowywanego przez cały okres przedakcesyjny, liczne badania opinii społecznej przeprowadzane w tym czasie, wskazywały na stosunkowo słabe poinformowanie ludzi młodych na temat integracji europejskiej. Sformułowano wówczas tezę, że deklarowany przez młodzież deficyt informacji jest dowodem zwiększonych (ale nie zaspokojonych) potrzeb informacyjnych, niezbędnych do pozbycia się poczucia niepewności przed funkcjonowaniem w warunkach członkostwa (E. Skotnicka-Illasiewicz, 2003, s. 15). Podkreślano, że na zwiększone potrzeby informacyjne młodych osób powinien odpowiedzieć system oświaty, dostarczając młodzieży teoretycznej i praktycznej wiedzy o zasadach funkcjonowania Unii Europejskiej. Wskazywano na ważne znaczenie edukacji w procesie integracji europejskiej. Akcentowano także, że edukacja europejska powinna się stać częścią edukacji obywatelskiej i kształtować świadomych praw i obowiązków młodych Europejczyków. Dwa lata członkostwa w UE stwarzają okazję do pierwszych podsumowań i ocen efektów edukacji europejskiej w polskich szkołach.

W 2005 r. Międzynarodowy Ruch Europejski w Brukseli zainicjował projekt „*myEurope@home* – młodzi ludzie młodym ludziom: budowanie tożsamości europejskiej w rozszerzonej Unii”. Projekt zakładał przeprowadzenie

kampanii informacyjnej skierowanej do osób w wieku 17-26 lat. Istotnym komponentem tego projektu były badania społeczne dotyczące wiedzy na temat Unii Europejskiej i ocen procesu rozszerzania UE. Badania przeprowadzone wśród polskiej młodzieży wskazują na ograniczoną wiedzę tej grupy wiekowej o integracji europejskiej (K. Paciorek). Wiedza ta opiera się głównie na znajomości słów-kluczy związanych z UE, jest w dużej mierze intuicyjna, nieusystematyzowana i powierzchowna. W niespełna półtora roku po akcesji zaledwie 54,69% badanych potrafiło bezbłędnie wskazać dziesięć krajów, które przystąpiły ostatnio do UE. Zestaw pytań testujących wiedzę o historii Unii Europejskiej wykazał, że mimo włączenia „ścieżki europejskiej” do cyklu kształcenia, wiedza młodych ludzi na temat procesu integracji europejskiej jest w dalszym ciągu niewielka, np. jedynie 32,96% badanych poprawnie podało datę powołania Unii Europejskiej. Jeszcze bardziej niepokoi inny wniosek wynikający z tych badań: niska świadomość praw i obowiązków, jakie niesie dla każdego obywatela członkostwo w Unii. Prawie połowa badanej młodzieży (45,52%) uważa, że nie ma czegoś takiego, jak obywatelstwo europejskie. Wskazuje to na słabą skuteczność programów edukacyjnych, których głównym zadaniem miało być rozbudzenie świadomości europejskiej wśród polskiej młodzieży. Pojawia się zatem pytanie o rolę szkoły i nauczycieli w formowaniu postaw obywatelskich ludzi młodych. Wyniki projektu badawczego zainicjowanego przez UKIE wiosną 2004 r. wykazały, że nauczycieli objętych badaniem cechował niski poziom zaufania społecznego, zdecydowanie niższy od przeciętnych ocen prezentowanych przez ogół dorosłych Polaków z wyższym wykształceniem (ZBN PTS, *Gotowość...*). Ten brak zaufania cechujący badanych nauczycieli przekładał się również na sprzeciw czy wręcz niechęć wobec podejmowania przez młodzież wszelkiego rodzaju inicjatyw czy działań. W konkluzjach z cytowanego badania wskazano, że taka postawa nie sprzyja kreowaniu postaw otwartości i współdziałania; powoduje też negatywne oddziaływanie dydaktyczne, gdyż sprzyja narastaniu bierności wśród ludzi młodych, ogranicza ich wiarę w możliwość wpływania na rzeczy istotne.

Odwracając zatem często pojawiające się w publicystyce pytanie, można byłoby zapytać: skoro jest tak źle, dlaczego jest tak dobrze?

We wstępie do niniejszego rozdziału stwierdzono, że sukces referendum akcesyjnego był w znacznym stopniu wynikiem zaangażowania się w kampanię informacyjno-promocyjną ludzi młodych. Przygotowania do referendum akcesyjnego ukazały znaczący potencjał obywatelski wśród ludzi młodych. Młodzież chętnie brała udział w kampaniach czy akcjach

organizowanych przez organizacje pozarządowe, takich jak np. Parada Schumana, Polskie Spotkania Europejskie itp. Jednak tym, co okazało się najcenniejszym osiągnięciem tego okresu, była działalność Szkolnych Klubów Europejskich. SKE zostały pomyślane jako forma współpracy nauczycieli i uczniów. Przewidywano, że kluby te będą się zajmowały upowszechnianiem wiedzy o Unii Europejskiej – państwach, historii, geografii, sztuce, nauce, sławnych ludziach, instytucjach i organizacjach, integracji europejskiej wśród członków klubu, innych uczniów szkoły, a także rodziny, znajomych, mieszkańców miejscowości czy regionu. Doświadczenia z tego okresu sprawiły, że SKE na stałe wpisały się w system szkolnictwa w Polsce. W 2006 r. w bazie Szkolnych Klubów Europejskich prowadzonej przez UKIE zarejestrowanych było ponad 6 tysięcy takich klubów. Oprócz ważnej funkcji edukacyjnej, jaką spełniają SKE, należy podkreślić także dodatkowe korzyści wynikające z ich działalności: uczą one młodych ludzi aktywności, tolerancji, szacunku dla różnic kulturowych i odmienności innych narodów, umiejętności poszukiwania informacji, współpracy w grupie, realizacji założonych celów. Kluby europejskie działają we wszystkich rodzajach szkół – w szkołach podstawowych, gimnazjach, liceach, technikach, szkołach zawodowych, a nawet w przedszkolach, we wszystkich województwach – zarówno w wielkich miastach, jak i w małych wioskach (www.ukie.gov.pl).

Oprócz korzyści, jakie odniósł polski system oświaty z działalności SKE, eksperci zajmujący się problematyką młodzieżową wskazują jednak na dwa negatywne aspekty związane z funkcjonowaniem takich klubów w Polsce. Po pierwsze, w ich opinii liczba SKE podawana w oficjalnych statystykach nie oddaje prawdziwego stanu rzeczy – w rzeczywistości liczba aktywnych i działających klubów jest mniejsza. Po drugie, „popularność” szkolnych klubów wśród nauczycieli wynika często z „pozaideowych” przesłanek – opieka nad szkolnym klubem traktowana jest przez wielu nauczycieli jako dodatkowa możliwość zwiększająca szanse awansu zawodowego.

Powołując się na podane wyżej dane o niedostatecznym poinformowaniu ludzi młodych o Unii, można też zadać pytanie o skuteczność Szkolnych Klubów Europejskich w zakresie szerzenia wiedzy o UE. Szukając odpowiedzi na to pytanie, można wskazać kilka hipotez.

Po pierwsze, sukces i popularność Szkolnych Klubów Europejskich polega na włączeniu w proces edukacyjny nowych, bardziej atrakcyjnych dla młodzieży i nauczycieli form dydaktycznych. W głównej mierze jest to

„nauka przez zabawę”. W szkołach organizowane są np. dni europejskie, podczas których uczniowie mają okazję poznania kultury poszczególnych krajów członkowskich. Wydaje się jednak, że w wielu przypadkach aspekt ludyczny dominuje nad aspektem dydaktycznym – liczy się fakt, że nie odbywają się „normalne” lekcje, że można zorganizować zabawę, dyskotekę. Poznawcza wartość takich przedsięwzięć jest niewielka.

Po drugie, można przypuszczać, że działalnością w SKE zainteresowani są głównie uczniowie i nauczyciele aktywni w wielu dziedzinach życia – czyli że działają w SKE, bo są aktywni w ogóle. I zapewne są to osoby mające dużą wiedzę o Unii Europejskiej (w związku z czym SKE odgrywają tu rolę „informowania poinformowanych”). Można przypuszczać, że zakres oddziaływania SKE na pozostałą młodzież jest ograniczony i nie przyczynia się w znaczący sposób do wzbogacania wiedzy o integracji europejskiej. Są to jednak hipotezy wymagające sprawdzenia w oddzielnych badaniach dotyczących działalności Szkolnych Klubów Europejskich.

Zainteresowanie polityką i sprawami publicznymi

W kontekście potencjału obywatelskiego ludzi młodych musi paść pytanie o postawy obywatelskie młodzieży. Odnotowana przed referendum akcesyjnym mobilizacja ludzi młodych nie przełożyła się na ich zainteresowanie samym udziałem w referendum. W sondażu PBS/„Rzeczpospolita” przeprowadzonym na tydzień przed referendum wykazano, że co dziesiąty młody Polak (18-24 lata) nie zamierza głosować w sprawie członkostwa Polski w UE. Odnotowana w referendum niska aktywność najmłodszych (18-22 lata) potwierdziła te deklaracje. Również doświadczenia wyborów do Parlamentu Europejskiego wykazały, że najmłodszy Polacy, mający kolejną okazję do zademonstrowania swojej dojrzałości obywatelskiej, nie skorzystali z tej szansy i ostatecznie uczestniczyło w nich jedynie 18% uprawnionych do głosowania z tej grupy wiekowej (frekwencja w tych wyborach wyniosła 20,9% uprawnionych do głosowania). Ostatnie doświadczenia wyborcze ukazały dalsze obniżanie się poziomu zainteresowania Polaków, w tym przede wszystkim ludzi młodych, sprawami publicznymi. W wyborach parlamentarnych i prezydenckich w 2005 r. odnotowano najniższą frekwencję w historii wyborów po roku 1989: odpowiednio 40,57% i 49,74% w I turze oraz 50,99% w II turze wyborów prezydenckich. Doświadczenia wyborów wskazują, że niemal w każdych wyborach nie bierze udziału aż połowa młodych wyborców! Podstawową motywacją nieuczestniczenia tej grupy wiekowej jest przekonanie, iż ich głos

nie będzie miał wpływu na to, co się dzieje w kraju. Oprócz tego badacze zajmujący się problematyką młodzieży wskazują na dodatkowe powody tej absencji, takie jak: niski poziom klasy politycznej w Polsce, niski szacunek społeczny dla zawodu polityka, niewielka popularność angażowania się w działalność publiczną.

Należy jednak podkreślić, że to ograniczone zainteresowanie polityką nie jest jedynie polską specyfiką. Badania Eurobarometru (*Youth...*, 2005) wykazały, że w porównaniu z odpowiedziami ogółu respondentów młodzi Europejczycy deklarują znacznie mniejsze zainteresowanie bieżącymi wydarzeniami politycznymi i społecznymi (67% młodych w stosunku do 55% ogółu badanych). Niepokoi również deklarowane przez młodych rosnące poczucie ich marginalizacji: zaledwie 4 na 10 młodych Europejczyków „czuje, że ich głos liczy się w Unii Europejskiej”. Świadczą o tym także wyniki referendum i głosowań przeprowadzanych w krajach członkowskich: systematycznie spada odsetek ludzi młodych biorących udział w wyborach i innych głosowaniach. Wskazuje to na pogłębiające się poczucie dystansu między Unią Europejską a jej młodymi obywatelami.

Autorzy komunikatu sugerują jednak, że to ograniczone zainteresowanie udziałem w wyborach czy też przynależnością do partii politycznych nie oznacza zupełnego zanegowania przez ludzi młodych wagi udziału w życiu publicznym. W ich opinii oznacza ono tylko, że ludzie młodzi częściej wybierają inne formy wyrażania swoich poglądów niż te tradycyjne. Młodzi Europejczycy chętnie angażują się w działalność społeczną, działają w ruchach ekologicznych, charytatywnych itp. Działając na rzecz spraw, które sami uznają za istotne, dają wyraz swojego zaangażowania obywatelskiego. Także podawana przez Stowarzyszenie Klon-Jawor liczba 3,3 milionów wolontariuszy wskazuje na znaczny potencjał obywatelski ludzi młodych, którzy stanowią zdecydowaną większość wśród rzeszy wolontariuszy (www.ngo.pl).

Udział w wyborach ludzi młodych – czy to w Polsce, czy innym kraju UE – skłania to postawienia pytania, czy czasem wśród młodych Europejczyków nie dominuje model partycypacji społecznej, określanej w literaturze przedmiotu jako „model republikański” (G. Santori). Model ten charakteryzuje się tym, że w czasie gdy życie polityczne toczy się zwykłym trybem i nie ma sytuacji nadzwyczajnych, znaczna część obywateli nie czuje się zobowiązana do udziału w głosowaniach, natomiast zdecydowana

mobilizacja następuje w sytuacjach wyjątkowych, kiedy pewne okoliczności wymuszają wzrost aktywności obywatelskiej. Innymi słowy, jeśli demokracja funkcjonuje dobrze, nie ma potrzeby brania udziału w wyborach czy angażowania się w sprawy publiczne. Skłaniałoby to do postawienia tezy o „negatywnej” mobilizacji ludzi młodych – zabierania głosu po to, aby wyrazić sprzeciw, niezadowolenie czy dezaprobatę wobec jakichś decyzji. Przykładem takiej formy mobilizacji mogłby być sprzeciw młodzieży francuskiej wobec zmian w prawie pracy (CPE) czy też ostatnie demonstracje polskiej młodzieży sprzeciwiającej się zmianom w polityce oświatowej.

Zmiany w samoocenie ludzi młodych

W 2004 r. Centrum Badania Opinii Społecznej przedstawiło wyniki projektu badawczego przeprowadzonego wśród najmłodszych Polaków (uczniów szkół ponadpodstawowych i ponadgimnazjalnych). [CBOS, *Młodzież...*]. Na podstawie tego badania wyłonił się negatywny obraz wyobrażeń młodych ludzi o własnej sytuacji i planach życiowych, wśród których znaczący odsetek (21%) definiował siebie jako „stracone pokolenie”, choć większość badanych (56%) dostrzegała, że ich start w dorosłe życie stwarza lepsze i szersze możliwości, niż było to w przypadku ich rodziców. Krytyczna była także ocena życia publicznego w Polsce dokonana przez ludzi młodych – zdecydowana większość badanych (67%) negatywnie oceniła funkcjonowanie demokracji we własnym kraju. Również ocena partii politycznych i, generalnie, stosunek do funkcjonowania polityki w Polsce okazał się zdecydowanie negatywny.

Wnioski z badania CBOS można porównać także z ustaleniami wcześniejszych badań przeprowadzonych w 2003 r. przez SMG/KRC (*Młodzi 2002*). Ich wyniki dobrze oddawał tytuł jednego z ówczesnych artykułów prasowych – „Młodzi za burzą”. Pisano, że młodzi ludzie zawiedli, nie spełnili pokładanych w nich nadziei. Spodziewano się, że znacznie lepiej poradzą sobie na rynku pracy i oczekiwano od nich aktywności, otwartości, dynamizmu i przedsiębiorczości. Zamiast tego młodzi okazali się bierni, w każdej chwili gotowi przywołać na swoje usprawiedliwienie wiele racjonalnych wyjaśnień.

Jednakże oprócz tych negatywnych ustaleń, w badaniach społecznych zaczęły się rysować także pewne oznaki bardziej pozytywnego myślenia ludzi młodych. Należy do nich zaliczyć przede wszystkim trzykrotny (z 25% do 71%),

w stosunku do badania CBOS z 1990 r., wzrost odsetka osób deklarujących chęć podjęcia wyższych studiów. Wzrost wartości wykształcenia wiązał się z przekonaniem, że *sukces w życiu zależy przede wszystkim od mnie (72%) i że warto starać się być lepszym od innych w pracy czy nauce (67%)*.

Budzące się poczucie podmiotowości zostało wyraźnie odnotowane w 2005 r. W raporcie „Młodzi 2005” zauważono, że badani młodzi ludzie (w wieku 19-26 lat) są znacznie bardziej aktywni i dynamiczni niż ich rówieśnicy 3 lata wcześniej, ponadto nie odczuwają kompleksów i nie mają poczucia niewykorzystanej szansy (SMG/KRC, *Młodzi 2005...*). W przeciwieństwie do swoich nieco starszych kolegów nie są obciążeni mitem „złotych lat dziewięćdziesiątych”, których symbolem były spektakularne kariery ludzi młodych. Dla badanej młodzieży „teraz też są dobre czasy”. Równocześnie rzadziej niż w przeszłości młodzi ludzie szukają argumentów tłumaczących bierność, a źródeł niepowodzeń dopatrują się raczej w sobie niż w otoczeniu. Widoczne zmiany można także zaobserwować w aktywności zawodowej młodych. W stosunku do roku 2002 w badanej grupie wiekowej zmalała liczba osób biernych zawodowo, które nigdzie się nie uczą ani nie pracują (spadek o 9%). Dwukrotnie zwiększyła się grupa osób łączących naukę z pracą zawodową (24% ogółu młodych), mniejszy odsetek ogranicza swoją aktywność wyłącznie do edukacji (spadek o 6%).

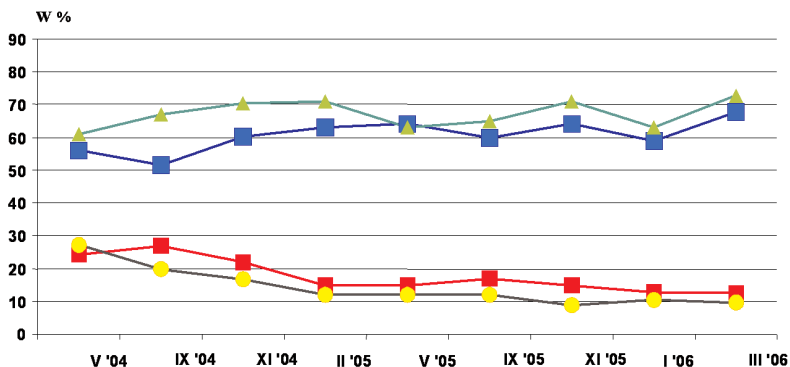
Obserwuje się zmianę strategii życiowych ludzi młodych – mają oni świadomość, że karierę buduje się obecnie latami, a pozycję na rynku pracy zdobywa się poprzez kolejne doświadczenia i umiejętności. Dlatego też tak ważne w opinii młodych ludzi jest zdobywanie doświadczenia już w trakcie studiów, m.in. poprzez odbywanie staży, uczestnictwo w kursach. Formą aktywności, która w opinii badanych zwiększa szanse na rynku pracy, jest także wolontariat. Pojawiają się głosy, że ten rodzaj działalności staje się coraz bardziej „modny”, pozwala zdobyć doświadczenie zawodowe, nauczyć się współpracy z ludźmi, a jest przy tym możliwy do osiągnięcia w atrakcyjnej, przyjemnej oraz pozytywnej formie.

To wszystko wskazuje, że młodzi ludzie, jeszcze kilka lat temu definiujący siebie jako „pokolenie zero”, „pokolenie nic”, „pokolenie stracone”, odbudowują wiarę w siebie, własne możliwości, uzyskują poczucie podmiotowości.

Ocena korzyści i kosztów członkostwa Polski w Unii Europejskiej

Przez cały okres dochodzenia do członkostwa Polski w UE młodzi ludzie w największym stopniu popierali proces integracji europejskiej. Członkostwo w UE traktowane było przez większość z nich jako naturalna konsekwencja zmian dokonujących się w kraju, stąd też częściej niż inni skłonni byli traktować akcesję jako naturalne i oczywiste następstwo tych zmian.

Akceptacja członkostwa Polski w UE



Źródło: SMG/KRC-2006, Pentor-2005 /UKIE



W badaniu przeprowadzonym w półtora roku po przystąpieniu Polski do Unii odnotowano, że większość młodych ludzi pozytywnie ocenia zarówno sam fakt obecności Polski w Unii Europejskiej, jak i następstwa związane z członkostwem w UE (K. Paciorek). Zadowolenie z przystąpienia do Unii wynika zarówno z zauważalnych zmian, jakie następują w kraju i w ich najbliższym otoczeniu, jak też z dostrzeżenia nowych możliwości, jakie daje członkostwo.

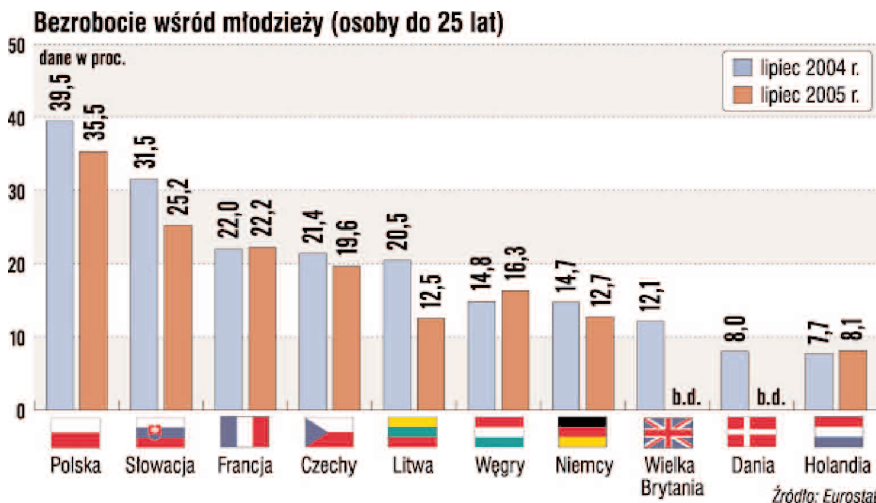
Ogólna ocena wpływu członkostwa na poszczególne dziedziny życia wypada pozytywnie. Mocno eksponowane w czasie kampanii referendalnej korzyści wynikające z włączenia gospodarki Polski w obszar Jednolitego Rynku przyniosło wymierne efekty. W pierwszej kolejności wskazywane są bowiem korzyści, jakie w wyniku akcesji odniosła polska gospodarka. W największym stopniu eksponowane są potencjalne korzyści, jakie członkostwo w Unii może przynieść sektorowi małych i średnich

przedsiębiorstw. Prawie trzy czwarte ludzi młodych (70%) pytanych przez CBOS pozytywnie oceniło wpływ UE na polską gospodarkę (ogół badanych: 57%) [CBOS, *Bilans...*, 2006]. Podkreślano przede wszystkim pozytywny wpływ członkostwa w UE na funkcjonowanie firm prywatnych (ogół: 50%) i indywidualnych gospodarstw rolnych w Polsce (72%, ogół badanych – 59%).

Liczne badania społeczne wskazują, że wśród dostrzeganych przez ludzi młodych korzyści wynikających z członkostwa w UE dla ich grupy wiekowej najistotniejsze pozostają kwestie związane ze swobodą przepływu osób: możliwość podróżowania bez ograniczeń oraz podejmowania nauki i pracy w krajach członkowskich UE (CBOS, *Młodzież...*, 2003). Badania Eurobarometru wykazały, że młodzi Polacy nie różnią się pod tym względem od swoich rówieśników z innych państw UE – dla większości młodych mieszkańców Unii (62%) „bycie Europejczykiem” wiąże się przede wszystkim z gwarancją swobody przemieszczania się w obrębie UE (Eurobarometer, *Youth...*). Wielu młodych uwierzyło również, że studia za granicą są obecnie „w ich zasięgu”. Dzięki unijnym programom edukacyjnym na studia za granicę wyjechało już 7 tys. polskich studentów. Wraz z nowymi możliwościami pojawił się też nowy model studiowania. Oprócz oczywistej motywacji takich wyjazdów, czyli podnoszenia kwalifikacji, bycia konkurencyjnym na rynku pracy, akceptowane są także „pozamerytoryczne” powody wyjazdów. Prof. Białecki podsumował to zjawisko następująco: „Polscy studenci, tak jak młodzi ludzie z całej Europy, szukają nowego stylu życia. Chcą poznawać inne kraje i inne kultury. Mówiąc młodzieżowym slangiem, liczy się *fun* – rozrywki, zupełna odmiana, nowe doświadczenia” („Gazeta Wyborcza”, 27.02.2005).

A. Obserwowane zmiany na rynku pracy

W okresie przedakcesyjnym wskazywano, że silną motywacją skłaniającą badanych do głosowania za członkostwem w UE były nadzieje związane z pozytywnym wpływem akcesji do UE na sytuację na rynku pracy w Polsce. Argumenty te szczególnie wyraźnie pojawiały się w deklaracjach ludzi młodych. Okres poakcesyjny przyniósł pewną korektę tych oczekiwań – poziom bezrobocia jest bowiem nadal wysoki, a odsetek młodych ludzi wśród bezrobotnych pozostaje jednym z najwyższych wśród krajów UE.



Międzynarodowe badania pokazują jednak, że młodzi Polacy nie są odosobnieni w ocenie najważniejszych problemów społecznych w swoim kraju. W krajach przyjętych do UE 1 maja 2004 r. zdecydowana większość młodych ludzi (68%) wskazuje na wagę problemu bezrobocia i deklaruje potrzebę podjęcia wspólnych wysiłków w Unii zmierzających do ograniczenia rozmiarów tego zjawiska (Eurobarometer, *Youth...*).

Ważne jest, że młodzi ludzie mają świadomość, iż poprawa sytuacji na rynku pracy jest zadaniem długofalowym. Wskazują na to, omówione powyżej, zmieniające się strategie ludzi młodych dotyczące rynku pracy – nastawione obecnie na długie i cierpliwe budowanie pozycji zawodowej.

Mimo że młodzi w dalszym ciągu wiążą z członkostwem w Unii nadzieję na poprawę sytuacji na polskim rynku pracy, to coraz rzadziej oczekują, że tę poprawę przyniosą tzw. oni – Unia, państwo, administracja itp. Wiedzą, że aby skorzystać na integracji i wykorzystać szanse, jakie stwarza im członkostwo w UE, konieczna jest własna aktywność. Coraz częściej „biorą sprawy w swoje ręce” i szukają takich strategii, które pomogą im znaleźć pracę zaraz po zakończeniu edukacji. Stąd też ogromna popularność zdobywania doświadczenia zawodowego jeszcze podczas nauki (staże, dodatkowe kursy). Młodzi ludzie widząc, że miejsca na rynku pracy powstają znacznie wolniej niż oczekiwano, coraz częściej wybierają także formę samozatrudnienia – czy to poprzez pracę na kilku etatach na zasadach „freelancera”, czy też podejmując własną działalność gospodarczą. Wyniki badania SMG/KRC wskazują, że biznesmen, który stworzył swoją firmę od

podstaw i dzięki niej może utrzymać rodzinę, to podstawowy wzorzec kariery dla młodych ludzi (SMG/KRC, *Młodzi 2005...*), szczególnie zaś atrakcyjny dla młodych mężczyzn. W stosunku do 2002 r. atrakcyjność tego wzorca wzrosła i w trzy lata później już prawie połowa młodych deklarowała możliwość założenia własnej firmy w ciągu najbliższych pięciu lat.

Kariera biznesmena wydaje się młodym ludziom atrakcyjna przede wszystkim ze względu na ich przekonanie, że własna firma daje szansę na uzyskanie gratyfikacji i niezależności, niemożliwych do osiągnięcia przez pracowników najemnych. Rodzi się zatem pytanie, dlaczego młodzi już dzisiaj nie przekuwają swoich planów na działania i nie zakładają masowo prywatnych firm? Powodów jest kilka, a do najważniejszych należy bariera finansowa. Młodzi, którzy w przeszłości myśleli już o założeniu firmy, skarżą się na brak pieniędzy na rozpoczęcie działalności gospodarczej i wysokie koszty związane z jej prowadzeniem (ZUS, podatki itp.). Młodzi narzekają również na trudności biurokratyczne oraz brak doświadczenia na coraz bardziej konkurencyjnym rynku.

B. Podejmowanie pracy za granicą

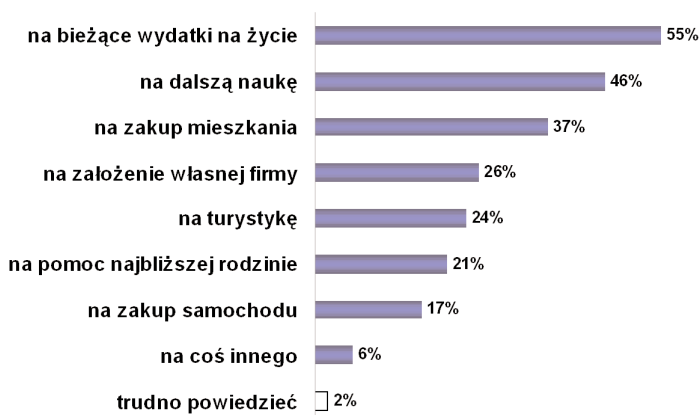
W okresie przedakcesyjnym jedną z obaw związanych z członkostwem w UE, szczególnie eksponowaną przez środki przekazu, była obawa przed masowym wyjazdem Polaków za granicę, przede wszystkim ludzi młodych. W publikowanych sondażach z tego okresu podawano, że chęć wyjazdu do pracy w innych krajach unijnych zgłaszała ponad połowa ludzi młodych. W sondażach tych posługiwano się kategorią tzw. potencjału migracyjnego. Kategoria ta budzi liczne zastrzeżenia i kontrowersje (P. Kaczmarczyk, s. 111-112). Jak wskazują badacze, główny problem dotyczy trudności oceny, w jakim stopniu deklaracje badanych osób można traktować jako przybliżenie rzeczywistej skłonności do mobilności. Dlatego też w projektach badawczych zainicjowanych przez Urząd Komitetu Integracji Europejskiej zdecydowano się na zastosowanie algorytmu, który pozwoliłby na oszacowanie realnego potencjału migracyjnego (ZBN PTS, Student News). Na podstawie analizy uzyskanych danych stwierdzono, że poziom czystych deklaracji znacznie się różni od realistycznych planów związanych z mobilnością. Algorytm zaproponowany w analizach wyników badania przeprowadzonego wśród studentów pozwolił na określenie realnego potencjału migracyjnego w tej grupie na około 13% (w porównaniu z 51%, które deklarowały chęć podjęcia pracy w innych krajach UE). Natomiast w przypadku uczniów szkół średnich potencjał ten określono na 14% (de-

klaracje dotyczące chęci podjęcia pracy za granicą – 53%) (P. Kaczmarczyk, s. 113).

Można zatem zapytać, dlaczego młodzi ludzie nie podjęli masowo pracy za granicą? Wydaje się, że przyczyniły się do tego bariery i uwarunkowania, takie jak: brak wiedzy o rynku pracy w krajach UE, ograniczone kompetencje zawodowe (w tym przede wszystkim brak lub słaba znajomość języków obcych), brak funduszy. Nie bez znaczenia okazała się także niechęć do opuszczenia rodziny i przyjaciół. Na przeszkodzie stanęły również wcześniejsze plany edukacyjne i zawodowe. Wielu młodych ludzi zdecydowało się na łączenie nauki z pracą w Polsce, mając do wyboru pracę za granicą znacznie poniżej kwalifikacji, bez szans na jakikolwiek awans i rozwój zawodowy (SMG/KRC, *Młodzi 2005...*).

Istotną kwestią, która pozostaje w cieniu liczb związanych ze skalą migracji, pozostaje pytanie o motywacje tych wyjazdów i charakter podejmowanego za granicą zatrudnienia.

Cele wyjazdu za granicę



Źródło: Student News na zlec. UKIE, luty 2005

Obserwacje poczynione w okresie poakcesyjnym skłaniają do wyodrębnienia dwóch strategii leżących u źródeł migracji zarobkowych: „strategii przymusu” i „strategii wyboru”.

„Strategia przymusu” warunkowana jest najczęściej złą oceną sytuacji politycznej i gospodarczej w kraju, przekonaniem o braku perspektyw, niewiarą w poprawę sytuacji na lokalnym rynku pracy. Praca za granicą

traktowana jest jako konieczność, odpowiedź na brak możliwości we własnym kraju. Najczęściej wykonywanym zajęciem jest w tym przypadku jakakolwiek praca (głównie fizyczna), wymagająca niewielkich kompetencji i umiejętności. Celem takich wyjazdów są motywacje czysto ekonomiczne: zaspokojenie bieżących potrzeb konsumpcyjnych, tj. wydatki na życie czy zakup samochodu. Wśród ludzi kierujących się takimi wyborami, trzeba wskazać przede wszystkim osoby o niskich kwalifikacjach zawodowych, mieszkańców wsi i miast, charakteryzujących się wysokim poziomem bezrobocia.

Z kolei „strategia wyboru” charakteryzuje się przekonaniem, że członkostwo w Unii Europejskiej stworzyło nowe szanse na poprawę ich sytuacji na rynku pracy. Praca za granicą najczęściej traktowana jest jako element rozwoju zawodowego, podniesienia kwalifikacji. Jej charakter opiera się w głównej mierze na kompetencjach i znajomości języków obcych. Wyjazd za granicę staje się elementem strategii życiowej – daje szanse na zdobycie kapitału potrzebnego do rozpoczęcia działalności gospodarczej w Polsce, zdobycie potrzebnego do prowadzenia takiej działalności doświadczenia czy też na zdobycie pieniędzy na dalszą edukację w Polsce (ma więc charakter inwestycyjny).

Tego typu strategię reprezentują najczęściej ludzie z wyższym wykształceniem, mieszkańcy większych miast.

Przedstawione wyżej charakterystyki wymagają jednak weryfikacji w pogłębionych badaniach socjologicznych.

Jakkolwiek zbyt wcześnie na jednoznaczną ocenę wpływu członkostwa na rynek pracy w Polsce, dla ludzi młodych otwarcie unijnych rynków miało istotne pozytywne oddziaływanie psychologiczne: dało bowiem ich grupie wiekowej możliwość wyboru miejsca nauki, pracy czy życia. Stworzyło także alternatywę wobec projektowanych strategii życiowych. Praca za granicą traktowana jest przez wielu młodych jako dodatkowe rozwiązanie w przypadku niepowodzenia przy znalezieniu pracy w kraju. Zgodnie z ustaleniami autorów raportu SMG/KRC „łatwość wyjazdów do pracy stała się dla nich wentylem bezpieczeństwa. To tworzy inny klimat, uskrzydla w szukaniu pracy w kraju. (...) Młodzi raczej nie chcą pracować za granicą, ale jak coś się stanie, np. trzeba będzie spłacić kredyt na mieszkanie, a w Polsce nie będzie szanse na zarobienie takich pieniędzy, to wiedzą, że mogą wyjechać w każdej chwili” („Gazeta Wyborcza”, 15.06.2005).

Wyzwania stojące przed Unią Europejską w opinii ludzi młodych

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej nie zakończyło dyskusji nad sensem i celem członkostwa. Co więcej, to właśnie zderzenie się z inijną rzeczywistością spowodowało do wielu pytań, których nie zadawano (a na pewno nie tak często) przed referendum akcesyjnym. Jednym z takich pytań jest pytanie o przyszłość Unii Europejskiej. W obliczu fiaska referendów w sprawie ratyfikacji traktatu konstytucyjnego we Francji i Holandii pytanie to nabrało nowego znaczenia. W odpowiedzi na zgłaszane przez obywateli UE niepokoje, Rada Europejska ogłosiła potrzebę „czasu na refleksję”, który pozwoliłby na przeprowadzenie debaty na szeroką skalę w każdym państwie członkowskim na temat kierunków rozwoju Unii Europejskiej i umożliwiłby wyrażanie opinii dotyczących wyzwań pojawiających się w procesie integracji europejskiej.

W kontekście toczącej się obecnie debaty na temat przyszłości Unii Europejskiej szczególnie istotny jest głos młodego pokolenia Europejczyków. Badanie zrealizowane przez Eurobarometr wskazują, że młodzi obywatele UE oczekują od Unii czegoś więcej niż tylko przestrzeni do swobodnego przemieszczania się (Eurobarometer, *Youth...*). Młodzi, szczególnie z nowych krajów członkowskich, zadowoleni ze sposobu, w jaki działa demokracja w UE, wyrażają życzenie, aby Unia odrywała aktywniejszą rolę zarówno w sferze publicznej, jak i prywatnej. W opinii najmłodszych Unia powinna dążyć do pogłębiania integracji. Młodzi prezentują przekonanie, że tylko tak zjednoczona Unia będzie w stanie walczyć z najważniejszymi – ich zdaniem – problemami współczesności: bezrobociem, ubóstwem i wykluczeniem społecznym oraz zwiększającą się falą terroryzmu. Brak wspólnych ram politycznych, przy zróżnicowanym rozwoju gospodarczym „starych” i „nowych” krajów, może prowadzić do nasilania niekorzystnych – w ich opinii – zjawisk, takich jak np. przenoszenie środków produkcji do krajów o niskich kosztach siły roboczej. Zdaniem młodych jedynie głębsza integracja polityczna ułatwi i przyspieszy konieczne reformy gospodarcze w Unii, co w konsekwencji doprowadzi do umocnienia gospodarki europejskiej i wyrównania poziomów życia w poszczególnych krajach członkowskich.

Wyniki cytowanego wcześniej badania przeprowadzonego wśród polskiej młodzieży wskazują na wysoki stopień poparcia (65,35%) młodych Polaków dla dalszego rozszerzenia Unii Europejskiej (K. Paciorek, s. 26). Warta odnotowania jest także otwartość młodzieży na obecność przedstawicieli innych narodów w Polsce (np. jako sąsiadów,

współpracowników, szefów w pracy). Wskazuje to na zmniejszające się poczucie dystansu społecznego wobec cudzoziemców. Jak konkludują autorzy raportu, ankietowani reprezentanci młodego pokolenia Polaków wykazali się otwartością wobec innych obywateli zjednoczonej Europy. Wśród młodzieży widoczna jest chęć dalszego rozszerzania granic Unii Europejskiej, poznawania nowych kultur i nawiązywania kontaktów z przedstawicielami innych krajów (K. Paciorek, s. 27).

W odpowiedzi na pytanie o poparcie dla traktatu konstytucyjnego tylko jedna trzecia badanych ludzi młodych zdecydowanie opowiedziała się za przyjęciem tego dokumentu; tyle samo było przeciwnych, a prawie 40% nie miało zdania w tej sprawie (K. Paciorek, s. 24). Jednocześnie, co wydaje się ważne w kontekście uzyskanych wyników, prawie 50% ankietowanych stwierdziło, że nie zna tego dokumentu. Niewielka wiedza ludzi młodych o traktacie konstytucyjnym prowokuje pytanie o trwałość postaw popierających ten dokument. Istnieje jednak poważne ryzyko, że nasilona kampania zwolenników i przeciwników traktatu przed ewentualnym referendum w tej sprawie przyczyniłaby się do zwiększenia poczucia chaosu informacyjnego i dezinformacji wśród ludzi młodych, a to mogłoby doprowadzić do zaniechania przez ludzi młodych udziału w tym referendum.

Zakończenie

Próbując odpowiedzieć jednym zdaniem na główne pytanie postawione na początku tego rozdziału, należałoby stwierdzić, że w opinii ludzi młodych członkostwo w Unii Europejskiej w niewielkim stopniu wpłynęło na ich życie. Oczywiście przyniosło nowe możliwości, z których korzysta coraz większa liczba ludzi młodych, jak np. możliwość podejmowania nauki czy pracy za granicą. Przyczyniło się także do pozytywnych zmian w samoocenie młodzieży, dodało jej skrzydeł. Wyniki przeprowadzonej analizy uprawniają do zaproponowania następujących wniosków:

- Mimo włączenia w cykl kształcenia „ścieżki europejskiej”, faktyczna wiedza młodych ludzi na temat procesu integracji europejskiej jest w dalszym ciągu niewielka. Wiedza ta opiera się głównie na znajomości „słów-kluczy” związanych z UE i jest w dużej mierze intuicyjna, niesystematyzowana i powierzchowna; ponadto ma bardziej charakter teoretyczny niż praktyczny.
- W opinii ludzi młodych ogólny bilans korzyści i kosztów członkostwa Polski w Unii Europejskiej jest pozytywny.

- Pozytywna ocena procesu integracji europejskiej jest mocno skorelowana z krytycznymi opiniami ludzi młodych na temat działalności instytucji publicznych w Polsce, funkcjonowania demokracji i, ogólnie, funkcjonowania życia politycznego w Polsce.
- Deklaracje dotyczące chęci podjęcia pracy za granicą są zdecydowanie zawyżone. Rzeczywisty potencjał migracyjny wśród ludzi młodych jest zdecydowanie niższy. Gotowość do migracji warunkowana jest przede wszystkim oceną swoich szans na polskim rynku pracy.
- Dla ludzi młodych otwarcie unijnych rynków pracy miało istotne pozytywne oddziaływanie psychologiczne: dało tej grupie wiekowej możliwość wyboru (miejsca nauki, miejsca pracy i życia). Stworzyło także dodatkowe możliwości projektowania strategii życiowych.
- Warta odnotowania jest otwartość ludzi młodych na przedstawicieli innych narodów, wysoki stopień poparcia dla rozszerzania Unii Europejskiej.

Stopień zaangażowania ludzi młodych odnotowywany w okresie przed referendum akcesyjnym wskazuje na znaczący „europejski potencjał obywatelski” tej grupy wiekowej. Jak wskazano, potencjał ten nie został przekuty na rzeczywiste postawy proobywatelskie, jak np. udział w wyborach. Wydaje się jednak, że pierwsze pozytywne doświadczenia członkostwa, odradzająca się wiara młodych w swoje możliwości oraz wzrost zainteresowania działalnością społeczną są dowodami na to, że powoli rodzi się „duch obywatelski” wśród ludzi młodych. Debata nad przyszłością Unii Europejskiej może stanowić doskonałą okazję do rozbudzenia tego ducha. Powinna ona w jak najszerszym zakresie dotyczyć ludzi młodych, odpowiadać na ich potrzeby informacyjne. Ważna jest także forma przekazu informacji adresowanej do tej grupy – powinna ona być atrakcyjna, zachęcająca do aktywnego włączenia się w prowadzoną debatę. Dlatego też, oprócz tradycyjnych sposobów przekazywania informacji, takich jak konferencje i wykłady, powinno się zwrócić uwagę na nowoczesne narzędzia komunikacyjne, przede wszystkim Internet.

Debata publiczna powinna przybliżyć Unię Europejską każdemu obywatelowi, uświadamiać, że „Unia jest naszą (a więc także i moją) sprawą”. Nieodzowne jest dowartościowywanie obywatelskich, racjonalnych postaw w społeczeństwach i w elitach – w taki sposób, by formułowanie decyzji w Unii było przyjmowane przez obywateli jako zrozumiałe wspólne proces kształtowania ich przyszłości. Wymaga to poprowadzenia tej debaty na poziomie najbliższym i najbardziej zrozumiałym dla każdego obywatela.

Prowadzona debata powinna być jednak wpisana w szerszy program wychowania obywatelskiego w Polsce. W program powinny być zaangażowane wszystkie środowiska, od których zależy rozwój młodego człowieka: rodzina, środowisko, szkoła, a także mass media, struktury państwa. Tylko tą drogą możliwe jest wychowywanie świadomych swoich praw i obowiązków, czynnie uczestniczących w życiu publicznym młodych Europejczyków.

Analizę przygotowano na podstawie następujących publikacji:

1. *Bilans dwóch lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, CBOS, kwiecień 2006
2. Dolata R., Koseła K., Wilkomirska A., Zielińska A., *Młodzi obywatele. Wyniki międzynarodowych badań młodzieży*, Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2004
3. *Gotowość i potencjał migracyjny studentów szkół wyższych*, Student News na zlecenie UKIE, kwiecień – maj 2004
4. *Gotowość i potencjał migracyjny uczniów średnich szkół zawodowych i rolniczych*, ZBN PTS na zlecenie UKIE, kwiecień – maj 2004
5. Koseła K., *Młodzież*, w: *Encyklopedia socjologii*, t. 2, Oficyna Naukowa, Warszawa 1999
6. Kaczmarczyk P., Podsumowanie, w: *Migracje zarobkowe polskiej młodzieży. Badania i analizy* (red. nauk. Elżbieta Skotnicka-Illasiewicz; autorzy: Maciej Duszczyk, Krystyna Wierzbicka, Grzegorz Sygnowski, Paweł Kaczmarczyk), Biblioteka Europejska, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2004
7. Mach B., *Młodzież a polskie starania o członkostwo w Unii Europejskiej*, ekspertyza na zlecenie UKIE, Warszawa 2001
8. *Migracje zarobkowe polskiej młodzieży. Badania i analizy* (red. nauk. Elżbieta Skotnicka-Illasiewicz, autorzy: Maciej Duszczyk, Krystyna Wierzbicka, Grzegorz Sygnowski, Paweł Kaczmarczyk), Biblioteka Europejska, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2004
9. *Młoda Polska ma wybór*, „Gazeta Wyborcza”, 15.06.2005
10. *Młodzi Polacy we wspólnej Europie*, Młodzieżowa Izba Informacyjna przy Centrum Młodzieży im. dr. H. Jordana w Krakowie i Małopolski Instytut Samorządu Terytorialnego i Administracji, Kraków 2000
11. *Młodzież 2003*, Opinie i diagnozy, CBOS, Warszawa 2004
12. *Opinie studentów na temat integracji europejskiej*, Student News na zlecenie UKIE, luty 2005
13. Paciorek K., *Młodzi Europejczycy o rozszerzeniu. Raport z badań świadomości młodzieży na temat procesu rozszerzenia w pierwszych miesiącach po jej rozszerzeniu*, Warszawa, styczeń 2006

14. *Pierwszy rok członkostwa Polski w Unii Europejskiej w ocenie społecznej*, red. E. Skotnicka-Illasiewicz, autorzy: E. Skotnicka-Illasiewicz, R. Traczyk, P. Kwiatkowski, G. Sygnowski, J. Głuszyński, A. Kamyczek, UKIE, Warszawa 2005
15. *Polacy na europejskich uczelniach: Unia dodała nam skrzydeł*, „Gazeta Wyborcza”, 27.04.2005
16. *Rok 2005 – młodzi Polacy jako obywatele. Analiza potencjału i możliwości społeczno-politycznych*, Instytut III Rzeczypospolitej, Gdańsk-Warszawa, wrzesień 2002
17. Sartori G., *Teoria demokracji*, tłum. P. Amsterdamski i D. Grinberg, Warszawa 1994
18. Skotnicka-Illasiewicz E., *Koszty i korzyści członkostwa Polski w Unii Europejskiej w perspektywie społecznej*, w: *Polska w Unii Europejskiej – doświadczenia pierwszego roku członkostwa*, red. R. Hykawy, UKIE, Warszawa 2005
19. Skotnicka-Illasiewicz E., *Przygotowanie do referendum i społeczna ocena następstw członkostwa*, w: *Społeczny bilans korzyści i kosztów członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Badania i ekspertyzy czerwiec 2002 – czerwiec 2003*, red. E. Skotnicka-Illasiewicz, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2003, s. 15
20. SMG/KRC na zlec. „Gazety Wyborczej” i AIG, *Młodzi 2002*, www.gazeta.pl
21. SMG/KRC na zlec. „Gazety Wyborczej” i AIG, *Młodzi 2005*, www.gazeta.pl
22. *Wybory do Parlamentu Europejskiego w badaniach społecznych*, (red. nauk. E. Skotnicka-Illasiewicz, autorzy: Krzysztof Cebul, Robert Sobiech, Radosław Markowski, Teresa Szczurowska, Anna Kamyczek, Iłona Kawalec, Elżbieta Skotnicka-Illasiewicz), Biblioteka Europejska, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2004
23. *Youth takes the floor. Young Europeans' concerns and expectations as to the development of the European Union*, Eurobarometer, December 2005