

**UNIA EUROPEJSKA –
PERSPEKTYWY SPOŁECZNO-EKONOMICZNE
NR 6/2014**

**UNIA EUROPEJSKA –
PERSPEKTYWY SPOŁECZNO-EKONOMICZNE
NR 6/2014**

ROCZNIK NAUKOWY POŚWIĘCONY PRIORYTETOM POLITYCZNYM
KOMISJI EUROPEJSKIEJ W 2014 R.

– POD REDAKCJĄ
DR MARZENY SOBCZAK-MICHAŁOWSKIEJ
I DR KAROLINY MARCHLEWSKIEJ-PATYK

PUBLIKACJA PRZYGOTOWANA ZOSTAŁA PRZY WSPÓŁPRACY
PUNKTU INFORMACJI EUROPEJSKIEJ EUROPE DIRECT –
TORUŃ ORAZ WYŻSZEJ SZKOŁY GOSPODARKI

Bydgoszcz 2014

RECENZENCI NAUKOWI TOMU 6/2014

PROF. DR HAB. ZBIGNIEW CZACHÓR

PROF. UMK DR HAB. JACEK KNOPEK

REDAKCJA NAUKOWA TOMU 6/2014

DR MARZENA SOBCZAK-MICHAŁOWSKA

DR KAROLINA MARCHLEWSKA-PATYK

**RADA NAUKOWA ROCZNIKA „UNIA EUROPEJSKA – PERSPEKTYWY
SPOŁECZNO-EKONOMICZNE”**

- Prof. dr hab. Roman Bäcker – Uniwersytet Mikołaja Kopernika
- Prof. dr hab. Zbigniew Czachór – Uniwersytet Adama Mickiewicza
- Prof. dr Erol Esen – Akdeniz University in Antalya, Akdeniz Üniversitesi
 - Dr Dávid Lóránt – Károly Róbert College, Gyöngyös
 - Prof. dr hab. Zdzisław Mach – Uniwersytet Jagielloński
- Prof. dr hab. Krystyna Michałowska-Gorywoda – Szkoła Główna Handlowa
 - Prof. dr hab. Andrzej Kaleta – Uniwersytet Mikołaja Kopernika
- Prof. dr hab. Alexander Kozlov – Sankt Petersburg State Polytechnical University
 - Prof. dr Mathias Moersch – Hochschule Heilbronn
- Prof. dr hab. Wielisława Warzywoda-Kruszyńska – Uniwersytet Łódzki
 - Prof. dr hab. Grażyna Ulicka – Uniwersytet Warszawski
 - Prof. dr hab. Andrzej Szahaj – Uniwersytet Mikołaja Kopernika
- Prof. dr hab. Zenon Wiśniewski – Uniwersytet Mikołaja Kopernika
 - Prof. dr hab. Ryszard Zięba – Uniwersytet Warszawski
 - Prof. dr hab. Krzysztof Piątek – Uniwersytet Mikołaja Kopernika

**ZESPÓŁ REDAKCYJNY ROCZNIKA „UNIA EUROPEJSKA – PERSPEKTYWY
SPOŁECZNO-EKONOMICZNE”**

REDAKTOR NACZELNY – dr Karolina Marchlewska-Patyk

ZESPÓŁ TEMATYCZNY (REDAKTORZY MERYTORYCZNI)

dr Michał Cichoracki, Prof. WSG dr Marek Chamot, dr Karolina Marchlewska-Patyk, Prof. WSG dr Marzena Sobczak-Michałowska, dr Ilona Urbanyi-Popiołek, dr Agnieszka Wedeł-Domaradzka

SEKRETARZ – mgr Joanna Wójtowicz

REDAKTORZY JĘZYKOWI

mgr Anna Panic-Komorowska – język polski

mgr Edyta Krysztoforska – język angielski

Opracowanie graficzne okładki: Studio Grafiki WSG

Skład komputerowy: mgr inż. Piotr Komorowski

ISSN 2084-5146

Bydgoszcz 2014

Wydawnictwo Uczelniane

Wyższej Szkoły Gospodarki w Bydgoszczy

85-229 Bydgoszcz, ul. Garbary 2, tel. 52 567 00 47

www.wsg.byd.pl

UNIA EUROPEJSKA – PERSPEKTYWY SPOŁECZNO- EKONOMICZNE – ROCZNIK NAUKOWY NR 6/2014

PRZYGOTOWANY PRZY WSPÓŁPRACY PUNKTU INFORMACJI EUROPEJSKIEJ EUROPE DIRECT –
TORUŃ ORAZ WYŻSZEJ SZKOŁY GOSPODARKI

ROCZNIK NAUKOWY POŚWIĘCONY **PRIORYTETOM POLITYCZNYM KOMISJI EUROPEJSKIEJ**
W 2014 R., POD REDAKCJĄ DR MARZENY SOB CZAK-MICHAŁOWSKIEJ
I DR KAROLINY MARCHLEWSKIEJ-PATYK

PUBLIKACJA JEST WSPÓŁFINANSOWANA ZE ŚRODKÓW UNII EUROPEJSKIEJ W RAMACH DOTACJI
DLA PUNKTÓW INFORMACJI PUBLICZNEJ
“SIEĆ PUNKTÓW INFORMACJI EUROPEJSKIEJ EUROPE DIRECT” W LATACH 2013-2017

SPIS TREŚCI:

MARZENA SOB CZAK-MICHAŁOWSKA, KAROLINA MARCHLEWSKA-PATYK ROK 2014 W OBLCZU PRIORYTETÓW KOMUNIKACYJNYCH KOMISJI EUROPEJSKIEJ – WPROWADZENIE	11
KAMIŁA KALINOWSKA <i>REDIVIVUS</i> EUROSCEPTYCZMU W POLSCE	15
DARIUSZ MARKIEWICZ UNRESOLVED PROBLEM OF THE DEMOCRATIC DEFICIT IN THE EUROPEAN UNION	27
HALINA KLEPACZ, ANITA USIELSKA, ŁUKASZ OLKUSZ PRZYCZYNY ODPLYWU LUDNOŚCI W WIEKU PRODUKCYJNYM Z AGLOMERACJI ŁÓDZKIEJ W LATACH 2004-2014	39
HALINA KLEPACZ, ANITA USIELSKA, DARIUSZ KRZEMIŃSKI WPŁYW AKCESJI DO UNII EUROPEJSKIEJ NA STRUKTURĘ POPULACJI W WIEKU PRODUKCYJNYM W AGLOMERACJI ŁÓDZKIEJ. DYNAMIKA ZMIAN W OKRESACH 1996-2003 ORAZ 2004-2013	49

KAROLINA MARCHLEWSKA-PATYK APLIKOWANIE O ŚRODKI EUROPEJSKIE PRZEZ POLSKĘ W NOWEJ PERSPEKTYWIE FINANSOWEJ 2014-2020 ORAZ REALIZACJA PROJEKTÓW NA PODSTAWIE DOŚWIADCZEŃ Z LAT 2007-2013	61
BOŻENA SOWIŃSKA PROGRAM <i>SAFER INTERNET</i> JAKO PRZYKŁAD DZIAŁAŃ UNII EUROPEJSKIEJ NA RZECZ OCHRONY MŁODYCH UŻYTKOWNIKÓW INTERNETU	81
MARTYNA DAMSKA-GRZYBOWSKA, MARCIN GRZYBOWSKI DOSTOSOWYWANIE PRAWA POLSKIEGO DO WYMOGÓW UNIJNYCH W ZAKRESIE GEOGRAFICZNYCH OZNACZEŃ POCHODZENIA PRODUKTÓW SPOŻYWCZYCH – WYBRANE ZAGADNIENIA	95
RAFAŁ WILLA SPRAWOZDANIE Z KONFERENCJI „10 LAT POLSKI W UNII EUROPEJSKIEJ”, BYDGOSZCZ, 19 MAJA 2014 ROKU	111
AFILIACJE	115
ABSTRAKTY	119
PUNKTY INFORMACJI EUROPEJSKIEJ EUROPE DIRECT W POLSCE 2014	127

**EUROPEAN UNION
– SOCIAL AND ECONOMIC
PERSPECTIVES
6/2014**

EDITION DEDICATED TO THE POLITICAL PRIORITIES
OF THE EUROPEAN COMMISSION IN 2014
– EDITED BY MARZENA SOBCZAK-MICHAŁOWSKA, PHD
AND KAROLINA MARCHLEWSKA-PATYK, PHD

PREPARED IN COOPERATION WITH
THE INFORMATION POINT – EUROPE DIRECT IN TORUŃ
AND THE UNIVERSITY OF ECONOMY IN BYDGOSZCZ

Bydgoszcz 2014

SCIENTIFIC REVIEWERS OF VOLUME 12/2014

PROF ZBIGNIEW CZACHÓR, PHD

PROF OF NCU JACEK KNOPEK, PHD

SCIENTIFIC EDITOR OF VOLUME 6/2014

MARZENA SOBCZAK-MICHAŁOWSKA, PHD

KAROLINA MARCHLEWSKA-PATYK, PHD

SCIENTIFIC COUNCIL FOR “EUROPEAN UNION – SOCIAL AND ECONOMIC PERSPECTIVES”

- Prof Roman Bäcker, PhD – Nicolaus Copernicus University
- Prof Zbigniew Czachór, PhD – University of Adam Mickiewicz
- Prof Erol Esen, PhD – Akdeniz University in Antalya, Akdeniz Üniversitesi
 - Dávid Lóránt, PhD – Károly Róbert College, Gyöngyös
 - Prof Zdzisław Mach, PhD – Jagiellonian University
- Prof Krystyna Michałowska-Gorywoda, PhD – Warsaw School of Economics
 - Prof Mathias Moersch, PhD – Hochschule Heilbronn
 - Prof Andrzej Kaleta, PhD – Nicolaus Copernicus University
- Prof Aleksander Kozlov, PhD – Saint Petersburg State Polytechnical University
 - Prof Mathias Moersch, PhD – Hochschule Heilbronn
- Prof Wielisława Warzywoda-Kruszyńska, PhD – University of Łódź
 - Prof Grażyna Ulicka, PhD – University of Warsaw
 - Prof Andrzej Szahaj, PhD – Nicolaus Copernicus University
 - Prof Zenon Wiśniewski, PhD – Nicolaus Copernicus University
 - Prof Ryszard Zięba, PhD – University of Warsaw
- Krzysztof Piątek PhD, prof of NCU – Nicolaus Copernicus University

EDITORIAL STAFF OF EUROPEAN UNION – SOCIAL AND ECONOMIC PERSPECTIVES”

EDITOR - IN - CHIEF – Karolina Marchlewska-Patyk, PhD

EDITORIAL TEAM (FACTUAL EDITORS) – Michał Cichoracki, PhD;

Prof of University of Economy in Bydgoszcz Marek Chamot, PhD;

Karolina Marchlewska-Patyk, PhD;

Prof of University of Economy in Bydgoszcz Marzena Sobczak-Michałowska, PhD;

Ilona Urbanyi-Popiołek, PhD; Agnieszka Wedeł-Domaradzka, PhD

SECRETARY – JOANNA WÓJTOWICZ, MA

LANGUAGE EDITOR:

Anna Panic-Komorowska, MA – Polish, Edyta Krysztoforska, MA – English

TECHNICAL EDITOR – Piotr Komorowski

Cover Graphic Design: Graphic Design Studio WSG

ISSN 2084-5146

Publishing House

University of Economy in Bydgoszcz

PL, 85-229 Bydgoszcz, Garbary 2, tel. +48 52 567 00 47

www.wsg.byd.pl

**EUROPEAN UNION – SOCIAL AND ECONOMIC
PERSPECTIVES
– SCIENTIFIC ANNUAL PUBLICATION 6/2014**

**PREPARED IN COOPERATION WITH THE INFORMATION POINT – EUROPE DIRECT
IN TORUŃ AND THE UNIVERSITY OF ECONOMY IN BYDGOSZCZ**

EDITION DEDICATED TO THE POLITICAL PRIORITIES
OF THE EUROPEAN COMMISSION IN 2014
– EDITED BY MARZENA SOBCZAK-MICHAŁOWSKA, PHD
AND KAROLINA MARCHLEWSKA-PATYK, PHD

PUBLICATION COFINANCED FROM THE EUROPEAN FUNDS THROUGH
THE FUNDS FOR THE PUBLIC INFORMATION POINTS
“THE NETWORK OF EUROPEAN INFORMATION POINTS
– EUROPE DIRECT” – IN THE YEARS 2013-2017

TABLE OF CONTENTS:

MARZENA SOBCZAK-MICHAŁOWSKA, KAROLINA MARCHLEWSKA-PATYK THE YEAR 2014 IN THE FACE OF THE COMMUNICATION PRIORITIES OF THE EUROPEAN COMMISSION – INTRODUCTION	11
KAMIŁA KALINOWSKA REDIVIVUS OF EUROSCEPTICISM IN POLAND	15
DARIUSZ MARKIEWICZ UNRESOLVED PROBLEM OF THE DEMOCRATIC DEFICIT IN THE EUROPEAN UNION	27
HALINA KLEPACZ, ANITA USIELSKA, ŁUKASZ OLKUSZ CAUSES OF THE MIGRATION OF THE WORKING-AGE POPULATION FROM ŁÓDŹ AGGLOMERATION IN THE YEARS 2004-2014	39
HALINA KLEPACZ, ANITA USIELSKA, DARIUSZ KRZEMIŃSKI INFLUENCE OF THE EU ACCESSION ON THE STRUCTURE OF THE WORKING-AGE POPULATION IN ŁÓDŹ AGGLOMERATION. THE DYNAMICS OF CHANGES IN THE YEARS 1996-2003 AND 2004-2013	49

KAROLINA MARCHLEWSKA-PATYK APPLYING FOR THE EUROPEAN FUNDS BY POLAND IN THE NEW FINANCIAL PERSPECTIVE IN THE YEARS 2014-2020 AND THE IMPLEMENTATION OF THE PROJECTS ON THE BASIS OF EXPERIENCE IN THE YEARS 2007-2013	61
BOŻENA SOWIŃSKA SAFER INTERNET PROGRAMME AS AN EXAMPLE OF EUROPEAN UNION’S ACTIVITY ON BEHALF OF THE PROTECTION OF THE YOUNG INTERNET USERS	81
MARTYNA DAMSKA-GRZYBOWSKA, MARCIN GRZYBOWSKI ADJUSTING THE POLISH LAW TO THE EU REQUIREMENTS CONCERNING THE GEOGRAPHICAL DESIGNATION OF ORIGIN FOR FOOD – CHOSEN ASPECTS	95
RAFAŁ WILLA THE REPORT FROM THE “10 YEARS OF POLAND IN EU” CONFERENCE THAT TOOK PLACE IN BYDGOSZCZ IN MAY 19, 2014	111
AFFILIATIONS	115
ABSTRACTS	119
EUROPEAN INFORMATION POINTS – EUROPE DIRECT 2014	127

Rok 2014 w obliczu priorytetów komunikacyjnych Komisji Europejskiej – wprowadzenie

Jak co roku, także i w 2014 r. Komisja Europejska przedstawiła swoje priorytety, które właśnie w tym okresie, w największym stopniu mają skupiać w Unii Europejskiej (UE) uwagę i determinować jej aktywność.

Rok 2014 był dla Unii ważnym okresem. Z jednej strony odbyły się wybory do Parlamentu Europejskiego, przedstawiony został nowy skład i przewodnictwo Komisji Europejskiej, wybrany został także nowy Przewodniczący Rady Europejskiej oraz Wysoki Przedstawiciel Unii do Spraw Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Z drugiej strony Unia borykała się z coraz większymi problemami społecznymi, licznymi niepokojami w strefie euro, wysokim poziomem bezrobocia, do których dołączyły poważne wyzwania w sferze międzynarodowej, szczególnie te na linii Ukraina-Federacja Rosyjska. Próba odpowiedzi, m.in. na takie problemy, są wyznaczane co roku przez Unię Europejską priorytetowe tematy, które w tym czasie mają określać kierunki jej rozwoju. W 2014 r. Komisja Europejska postanowiła „postawić” na aktywność dotyczącą zrównoważonego rozwoju, środowiska i konkurencyjności, a także edukacji i wysokiego poziomu zatrudnienia zmierzającego do większej spójności. Istotne znaczenie przybrały sprawy obywatelstwa europejskiego i praw obywateli UE oraz temat określony jako potrzeba wewnętrznego spokoju i możliwości harmonijnego rozwoju. „Zestaw” ten zamykać miały kwestie związane z polityką zagraniczną i sprawami międzynarodowymi.

Do przedstawionych powyżej priorytetów komunikacyjnych postanowiliśmy ustosunkować się także my, w naszym roczniku naukowym **Unia Europejska – Perspektywy Społeczno-Ekonomiczne nr 6/2014**, w którym to prezentujemy osiem artykułów poświęconych Unii Europejskiej w tym właśnie czasie. W pierwszej kolejności, za pośrednictwem tekstu Kamili Kalinowskiej „*Redivivus* eurosceptycyzmu w Polsce” zajęliśmy stanowisko wobec narastających w Polsce i Europie negatywnych, społeczno-ekonomicznych i politycznych nastrojów wobec Unii. Przyjrzelśmy się organizacjom, które prezentują negatywną politykę wobec Brukseli i postanowiliśmy przybliżyć ich poglądy.

Z kolei na temat deficytu demokratycznego w Unii wypowiedział się Dariusz Markiewicz, który w artykule „Unresolved problem of the democratic deficit in the European Union” analizuje ten proces, przede wszystkim pod względem instytucjonalnym i strukturalnym.

Wielkim wyzwaniem dla Unii Europejskiej są problemy demograficzne i powszechne w całej Europie zjawisko „starzenia się populacji”. W naszej publikacji obszar ten z perspektywy województwa łódzkiego przedstawili: Halina Klepacz, Anita Usielska i Łukasz Olkusz, którzy w tekście „Przyczyny odpływu ludności w wieku produkcyjnym z aglomeracji łódzkiej w latach 2004-2014”, poddają analizie nie tylko

podstawy tego zjawiska, ale przede wszystkim przyglądają się społecznym i ekonomicznym konsekwencjom tego procesu.

1 maja 2014 r. minęło 10 lat od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Fakt ten stał się podstawą dla artykułu Haliny Klepacz, Anity Usielskiej, Dariusza Krzemińskiego i Łukasza Olkusa „Wpływ akcesji do UE na strukturę populacji w wieku produkcyjnym w aglomeracji łódzkiej. Dynamika zmian w okresach 1996-2003 oraz 2004-2013”. W tekście tym ocenie poddano okres 10 lat przed i 10 lat po wstąpieniu Polski do struktur unijnych, z perspektywy m.in. liczby ludności, liczby gospodarstw domowych, stopy bezrobocia czy małych i średnich przedsiębiorstw.

Według opinii wielu Europejczyków, szczególnie tych z Europy Środkowo-Wschodniej, jedną z największych korzyści wynikających z bycia członkiem UE są fundusze strukturalne. Dekada obecności Polski w Unii stanowiła podstawę do oceny jakości wykorzystywania przez nas środków unijnych. W tekście Karoliny Marchlewskiej-Patyk „Aplikowanie o środki europejskie przez Polskę w nowej perspektywie finansowej 2014-2020 oraz realizacja projektów na podstawie doświadczeń z lat 2007-2013”, autorka podjęła się udzielenia odpowiedzi na pytanie o skuteczność absorpcji środków w ramach funduszy strukturalnych oraz polskie plany w tym zakresie na nowy okres programowania. Z kolei w artykule Bożeny Sowińskiej „Program *Safer Internet* jako przykład działań Unii Europejskiej na rzecz ochrony młodych użytkowników internetu” przedstawiono, jak przystąpienie Polski do Unii Europejskiej wpłynęło na ochronę młodych użytkowników internetu w naszym kraju. W tekście, w głównej mierze skupiono się na programie Safer Internet, który realizowany jest w Polsce od 2005 r., a który ma istotne znaczenie dla ochrony młodych internautów.

„Dostosowywanie prawa polskiego do wymogów unijnych w zakresie geograficznych oznaczeń pochodzenia produktów spożywczych – wybrane zagadnienia” to artykuł Martyny Damskiej-Grzybowskiej i Marcina Grzybowskiego, w którym podjęto próbę przedstawienia wybranych zagadnień związanych z ochroną oznaczeń geograficznych, ukazując istotę tej ochrony głównie poprzez analizę ustawodawstwa unijnego, jak i krajowego w tym zakresie. Z kolei tekstem zamykającym nr 6 naszej publikacji jest Sprawozdanie z konferencji „10 lat Polski w Unii Europejskiej”, Bydgoszcz, 19 maja 2014 r., którego autorem jest Rafał Willa. Stanowi on relację z oceny dekad polskiej obecności w Unii Europejskiej, z punktu widzenia Polski, województwa kujawsko-pomorskiego i Bydgoszczy.

Unia Europejska – Perspektywy Społeczno-Ekonomiczne to wydawnictwo, które każdego roku podejmuje próbę przybliżania Czytelnikom tematów związanych z funkcjonowaniem Unii, poszczególnych jej polityk, czy społeczno-ekonomicznych konsekwencji wynikających z członkostwa w UE. Szósty numer naszego rocznika postanowiliśmy poświęcić najważniejszym w 2014 r. priorytetom, które w bardziej obrazowy sposób mają uzmysłwić naszym odbiorcom zakres i mnogość tematów, które znajdują się w obszarze działania Unii Europejskiej w tym właśnie czasie. Mamy nadzieję, że nasza książka będzie także głosem w trwającej debacie nad przyszłością i kształtem UE oraz polską obecnością w jej strukturach.

The year 2014 in the face of the communication priorities of the European Commission – introduction

In 2014, as usual, the European Commission introduced its priorities, which at that time were to be focused on and determine the European Union's activity.

The year 2014 was for the European Union an important time. On the one hand, there were such events as: an election to the European Parliament, introducing the new members and the leadership of the European Commission, as well as choosing a new President of the European Council and a High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. On the other hand, the Union faced great social problems, numerous difficulties in the euro area, a high level of unemployment, and serious challenges in the international sphere, especially those connected with Lithuania and the Russian Federation. Priority subjects determined every year by the European Union are an attempt to solve such problems and aim at determining the direction of its development. In 2014 the European Commission decided to aim at the activity connected with the sustainable development, environment and competitiveness, as well as education and a high level of employment leading to a greater coherence. Such matters as the European citizenship and the rights of the citizens of the European Union and the subject determined as a need of internal peace and the possibilities of harmonious development were of significant importance. This "set" was closed with the issues connected with the foreign policy and international matters.

We have decided to take a position on these communication priorities mentioned above in our yearly publication titled "European Union – social and economic perspectives no 6" in which we present eight articles dedicated to the European Union of that time. Firstly, through the paper "Redivivus of Euroscepticism in Poland" by Kamila Kalinowska we have taken a stance on negative social and economic and political moods towards the Union escalating in Poland and Europe. We have taken a look at the organisations which represent a negative policy towards Brussel and decided to present their opinions.

The subject of the democratic deficit is discussed by the Dariusz Markiewicz who in his article "Unsolved problems of the democratic deficit in the European Union" analyses this process at an institutional and structural level.

A great challenge for the European Union are demographic problems and the phenomenon of ageing of the population common throughout Europe. In our publication this matter is presented by Halina Klepacz, Anita Usielska and Łukasz Olkusz who in the paper "Causes of the migration of the working-age population from Łódź agglomeration in the years 2004-2014" do not only analyse the basis of this phenomenon, but they also take a closer look at the social and economic consequences of this process.

In May 1, 2014 Poland celebrated its 10th anniversary of the European Union's enlargement. The fact became a basis for the article "Influence of the EU accession on the structure of the working-age population in Łódź agglomeration. The dynamics of changes in the years 1996-2003 and 2004-2013" by Halina Klepacz, Anita Usielska and Dariusz Krzemiński and Łukasz Olkusz. The article reviews the period of the ten years before and after the accession from the perspective of the population number, the number of households, the unemployment rate, as well as small and medium-sized enterprises.

According to many Europeans, especially to those from the Central and East Europe, one of the biggest benefits resulting from being a part of the EU are structural funds. A decade of Poland's presence in the Union is a basis for the assessment of the quality of using the Union funds. In the article of Karolina Marchlewska-Patyk "Applying for the European funds by Poland in the new financial perspective in the years 2014-2020 and the implementation of the projects on the basis of experience in the years 2007-2013", the author makes an attempt to answer the question about the efficiency of the absorption of the funds within structural funds and Polish plans in this matter for the new period. While the article "Safer Internet Programme as an example of European Union's activity on behalf of the protection of the young Internet users" by Bożena Sowińska presents how the Poland's accession influenced the protection of the young Internet users in our country. In this paper, the main focus has been put on the Safer Internet Programme which has been implemented in Poland since 2005 and which has a significant importance for the protection of the young Internet users.

In the article "Adjusting the Polish law to the EU requirements concerning the geographical designation of origin for food – chosen aspects" its authors Martyna Damska-Grzybowska and Marcin Grzybowski make an attempt to present chosen aspects connected with the protected geographical indications, showing the essence of this protection mainly through the analysis of the EU and national legislation in this matter. The report from the "10 years of Poland in EU" conference that took place in Bydgoszcz in May 19, 2014 and whose author is Rafał Willa is the paper that closes the 6th volume of our publication. It is a coverage from the assessment of a decade of Poland in EU from the perspective of Poland, Cuiavia-Pomerania Province and Bydgoszcz.

„European Union – social and economic perspectives” is a publication which every year makes an attempt to introduce the topics connected with the functioning of the EU, its particular policies, as well as the social and economic consequences resulting from the EU membership. The 6th volume of our publication is devoted to the most important priorities of 2014 which are to make our readers aware of the range and the large number of topics which were the EU's activity at that time. We hope that our publication will be a contribution to the debate on the future and shape of the EU and Poland as an EU member.

KAMIŁA KALINOWSKA

WYDZIAŁ HUMANISTYCZNY
UNIwersytet KAZIMIERZA WIELKIEGO w BYDGOSZCZY

***Redivivus* eurosceptycyzmu w Polsce – na przykładzie wybranych partii i ugrupowań politycznych**

Streszczenie: Niniejszy artykuł został poświęcony problematyce wzrastającej popularności eurosceptycyzmu w Polsce, w kontekście dekady funkcjonowania tego kraju w strukturach Unii Europejskiej. Autorka podejmuje próbę analizy i oceny najistotniejszych antyunijnych treści zawartych w programach bądź poglądach członków partii, organizacji i ruchów eurosceptycznych, takich jak Kongres Nowej Prawicy, Ruch Narodowy, Narodowe Odrodzenie Polski oraz Prawo i Sprawiedliwość.

Polska jest państwem członkowskim Unii Europejskiej (UE) od dziesięciu lat, a więc od 1 maja 2004 r. Wydawać by się mogło, że ten stosunkowo długi okres uczestnictwa w jej strukturach, w trakcie którego rodzimy kraj rozwinął się na wielu płaszczyznach przy pomocy unijnych środków, przekona nawet największych eurosceptyków, że Polska, będąc członkiem Unii, więcej zyskuje, niż traci. Okazuje się jednak, że w kraju obok licznego grona euroentuzjastów nadal działają ruchy, organizacje i partie polityczne jawnie sprzeciwiające się istnieniu struktur europejskich i postulujące ich likwidację. Nie jest to zjawisko jedynie polskie, bowiem w innych krajach Unii Europejskiej¹, szczególnie w Wielkiej Brytanii i Danii, również możemy zaobserwować podobne tendencje. W świetle ostatnich wyborów z 2014 r. stwierdzić można, że obecny Parlament Europejski jest największym skupiskiem eurosceptyków w całej swojej wieloletniej historii². Wprawdzie nie oznacza to, że eurosceptyczna fala rozsadzi Unię od środka. Jednak eurosceptycy są już zbyt liczni i dlatego warto poznać ich poglądy na temat przyszłości UE. Należy też przeanalizować ich koncepcje odnośnie tego, jak wyobrażają sobie oni Polskę czy np. Wielką Brytanię poza Unią. Interesujące może być także poznanie przyczyn niechętnego stosunku eurosceptyków do UE, przy jednoczesnym ubieganiu się przez nich o mandat europosła. Istotną kwestią jest także próba odpowiedzi na pytanie, czy ostra krytyka ze strony tych partii i ruchów nie zaszkodzi członkowstwu lub pozycji Polski w UE. Jednocześnie należy podkreślić, że przeprowadzona analiza musiała zostać ograniczona do przedstawienia w sposób dość zwięzły i syntetyczny kilku wybranych ruchów i partii politycznych oraz ewo-

¹ Zob.: C. M. Schneider, *Euroscepticism in right-wing parties. A comparison of three emerging right-wing parties*, [Online], dostępne: http://essay.utwente.nl/65024/1/Schneider_BA_MB.pdf, 22.07.2014.

² Zob.: A. Shekhovtsov, *Eurosceptic and far right parties support comparison 2009-2014*, [Online], dostępne: <http://anton-shekhovtsov.blogspot.com/2014/06/eurosceptic-and-far-right-parties.html>, 16.07.2014.

lucji ich poglądów na temat Unii Europejskiej, gdyż nie sposób w ramach jednego artykułu opisać tak obszernego zjawiska, jakim jest eurosceptycyzm.

Różne definicje i przejawy eurosceptycyzmu

Definiując „eurosceptycyzm” Paul Taggart i Aleks Szczerbiak wyróżniają dwie jego odmiany: radykalną (*hard*³) i łagodną (*soft*⁴). Pierwsza polega na zasadniczym sprzeciwie wobec Unii Europejskiej i związanych z nią procesów integracyjnych oraz na uznaniu konieczności wycofania uczestnictwa swego kraju w jej strukturach. Dodatkowo Zbigniew Czachór i Andrzej Graś utożsamiają radykalną odmianę z eurokrytycyzmem, który jest niechętny Unii w sposób jednoznaczny⁵. Łagodna odmiana natomiast nie jest przeciwna europejskiej integracji i członkostwu w jej strukturach, ale opiera się na obawach związanych z prowadzoną przez Unię polityką dotyczącą jednego lub kilku obszarów, bądź taką, która nie jest zgodna z interesem narodowym rodzimego kraju, co w konsekwencji prowadzi do sprzeciwiania się Unii Europejskiej. Wspomniani badacze klasyfikują Samoobronę i Ligę Polskich Rodzin (LPR) jako radykalnych eurosceptyków, natomiast Prawo i Sprawiedliwość (PiS) oraz Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL) jako odmianę łagodną⁶. Natomiast Petr Kopecky i Cas Mudde proponują bardziej złożoną klasyfikację, wyróżniając dwie odmiany eurofobów (*europhobe*): europragmatyków (*europragmatist*) oraz europrzeciwników (*euoreject*). Europragmatycy sprzeciwiają się procesom integracyjnym, lecz widzą w uczestnictwie w Unii krótkotrwałe korzyści dla siebie lub swego kraju. Jednocześnie zaliczają się do grona eurooptymistów (*eurooptimist*), gdyż akceptują drogę, jaką Unia obrała. Natomiast europrzeciwnicy kwestionują integrację europejską i UE jako całość, wpisując się tym samym w poglądy europesymistów (*europessimist*), gdyż uważają, że Unia zmierza w złym kierunku. Powyżsi autorzy proponują także dwie odmiany eurofili (*europhile*) będących w opozycji do eurofobów. Wśród nich wyróżnić można euroentuzjastów (*euroentuzjast*) popierających ideę integracji oraz Unię Europejską jako całość, co sprawia, że są eurooptymistami (*eurooptimist*), a także eurosceptyków (*eurosceptic*) wspierających ideę europejskiej integracji lecz nieuznających projektu Unii Europejskiej, jako najlepszego sposobu na realizację tego celu, co zalicza ich do grona europesymistów (*europessimist*)⁷.

Na podstawie obu powyższych klasyfikacji eurosceptycyzm może być użyty za-

³ Autorka uznała, że w niniejszej pracy bardziej adekwatne będzie użycie słowa *hard* w rozumieniu „radykalny” niż w dosłownym znaczeniu.

⁴ Por.: S. Riishøj, *Europeanization and Euroscepticism – experiences from Poland and the Czech Republic*, [Online] dostępne: <http://www.sam.sdu.dk/~sr/europeanization.pdf>, 03.07.2014. lub S. Vasilopoulou, *Varieties of euroscepticism: The case of the european extreme right*, „Journal of Contemporary European Research” 2009, Vol. 5, No. 1, ss. 3-23.

⁵ Z. Czachór, A. Graś, *Vademecum. Europa od A do Z*, Warszawa 2006, s. 63.

⁶ P. Taggart, A. Szczerbiak, *The party politics of euroscepticism in EU member and candidate states*, Sussex European Institute, [Online], dostępne: <https://www.sussex.ac.uk/webteam/gateway/file.php?name=epern-working-paper-6.pdf&site=266>, 02.07.2014.

⁷ Zob.: P. Kopecky, C. Mudde, *The Two sides of Euroscepticism: Party positions on European Integration in East Central Europe*, „European Union Politics” 2002, vol. 3, nr 3, s. 301.

równy na określenie grup wspierających Unię Europejską, lecz nie uznających konkretnej polityki prowadzonej przez kraje Unii lub też na identyfikację grup nie wspierających Unii Europejskiej, lecz niepodważających idei integracji Europy w ogóle⁸. Należy jednak zwrócić także uwagę, że sami eurosceptycy określają siebie „unosceptykami”, czym wpisują się w eurosceptyczny europesymizm⁹.

Wzrost liczby „euronegatywnych” w Polsce

Pewnym paradoksem jest fakt, że w niektórych krajach członkowskich UE wzrasta liczba tzw. euronegatywnych, czyli ludzi negatywnie nastawionych do instytucji i wspólnej polityki UE. Wyniki badań przeprowadzonych przez Michael'a Toomey'ego wykazały, że w Polsce, w momencie przystąpienia do Unii Europejskiej, zaobserwowano wysoki stopień sceptycyzmu wobec jej struktur, co spowodowało, że rodzimy kraj postrzegany był jako jeden z najbardziej sceptycznych ze wszystkich państw akcesyjnych w 2004 r. Okazało się, że aż 41% społeczeństwa nie darzy ponadnarodowych instytucji zaufaniem, a 31% nie widzi żadnych korzyści płynących z uczestnictwa w nich¹⁰. Jednak późniejsze badania wykazały, że od 2005 r. bardziej eurosceptyczne stały się elity, zwłaszcza te związane z prawą stroną sceny politycznej, takie jak rządzące wtedy Liga Polskich Rodzin, Prawo i Sprawiedliwość oraz Samoobrona, w przeciwieństwie do społeczeństwa, które zaczęło coraz bardziej popierać procesy integracyjne, w wyniku czego, według klasyfikacji Petra Kopecky'ego i Cas'a Mudda, wielu eurosceptyków stało się euroentuzjastami¹¹. Wspomniana Liga Polskich Rodzin¹², propagująca hasła: „Wczoraj Moskwa, dzisiaj Bruksela” czy „Polska dla Polaków”, w Unii Europejskiej widziała przede wszystkim materializm, zeświecczenie oraz kosmopolityzm, które mają negatywny wpływ na polskie idee i tradycje. Prawo i Sprawiedliwość natomiast do tej pory obawia się napływu transgranicznej przestępczości oraz silniej pozycji Niemiec w strukturach europejskich¹³. Mimo że PiS akceptuje ramy współpracy europejskiej, w jakich działa UE, dąży do wzmocnienia

⁸ Ciekawą klasyfikację przedstawił także Seckin Bariş Gülmez, odróżniając od eurosceptycyzmu (*euro-scepticism*), *EU-scepticism*, który dotyczy państw akcesyjnych i opiera się na sprzeciwie wobec przystąpienia własnego kraju do Unii Europejskiej. Zob.: S. B. Gülmez, *EU-scepticism vs euroscepticism, Re-assessing the party positions in the accession countries towards EU membership*, [Online], dostępne: https://www.academia.edu/4777805/_EU-Scepticism_vs._Euroscepticism._Re-assessing_the_Party_Positions_in_the_Accession_Countries_towards_EU_Membership_in_Laursen_Finn_ed._EU_Enlargement_Current_Challenges_and_Strategic_Choices_Bruxelles_Peter_Lang, 13.07.2014.

⁹ Por.: M. A. Grabowski, *Eurosceptycy nie istnieją*, [Online], dostępne: <http://www.konserwatywizm.pl/artukul/2848/eurosceptycy-nie-istnieja>, 23.07.2014.

¹⁰ Eurobarometer 2004.1: Poland executive summary, Bruksela 2004, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb61/exec_pl.pdf, 09.10.2014.

¹¹ M. Toomey, *Euroscepticism in Central Europe. A comparative analysis at elite and mass level of Poland, the Czech Republic and Slovakia*, [Online], dostępne: <https://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=1320981&fileId=1320982>, 01.07.2014.

¹² Zob. także: A. Moroska, *Right-wing populizm and euroscepticism in western and eastern Europe – List Pym Fortuyn and League of Polish Families. Comparative approach*, [w:] K. Arató, P. Kaniok (red.), *Euroscepticism and european integration*, Zagrzeb 2009.

¹³ B. Napieralski, *Party-based Euroscepticism in Poland: Definition, classification, and causality*, Warszawa 2005, s. 39.

pozycji Polski w jej obrębie, gdyż uznaje, że Unia jest zdominowana przez najsilniejsze politycznie i ekonomicznie państwa, co szkodzi interesom rodzimego kraju¹⁴. Z kolei Samoobrona, wedle Søren Riishøj, kwestionowała przede wszystkim warunki, jakie Unia Europejska zaproponowała Polsce i politykę prowadzoną przez państwa członkowskie, w wyniku czego ugrupowanie Andrzeja Leppera było radykalnie eurosceptyczne¹⁵. Natomiast wg. Radosława Markowskiego i Joshua A. Tuckera, Prawa i Sprawiedliwości oraz Polskiego Stronnictwa Ludowego nie można określać jako partii eurosceptycznych, gdyż PiS jest typową partią konserwatywną, która używa populistycznych antyeuropejskich haseł tylko w okresie wyborów, co nie stanowi głównego celu w jego programie. PSL natomiast od 2001 r. zaczął zmieniać swe oblicze przechodząc od populizmu do centrum¹⁶. Kolejne badania, z maja 2012 r. pokazały, po sukcesywnym wzroście od 2005 r., słabnące zaufanie wobec Unii Europejskiej. Około 46% Polaków nie ufa, a 41% może powiedzieć, że wierzy w politykę UE. Jednocześnie 29% nie chce wprowadzenia waluty euro w kraju¹⁷. Natomiast badania Eurobarometru z 2014 r. przeprowadzone wśród młodzieży pokazują, że 74% młodych Polaków uznaje uczestnictwo Polski w UE w kontekście globalizacji za korzystne. Z kolei inne badanie, przeprowadzone na rok przed wyborami europejskimi ukazuje, iż 42% Polaków postrzega pozytywnie wizerunek PE¹⁸. W tym kontekście wydaje się, że eurosceptycyzm w Polsce powinien być zjawiskiem marginalnym, jednak ostatnie wybory do Parlamentu Europejskiego pokazały, że tak nie jest.

Niewątpliwie popularność haseł eurosceptycznych w większości krajów członkowskich wiąże się ze wzrostem poparcia dla partii nacjonalistyczno-prawicowych, wyrosłego na gruncie ogólnego kryzysu gospodarczego i finansowego. Tego rodzaju ugrupowania poprzez używanie retoryki antyunijnej, paradoksalnie zdobyły mandaty w Parlamencie Europejskim, mimo, że sprzeciwiają się dalszej integracji politycznej Unii, gdyż, według nich, stanowi ona zagrożenie dla państw narodowych¹⁹. Można także spotkać się opisywaniem tego zjawiska jako „nowego eurosceptycyzmu”, który różni się od starego, tradycyjnego (na przykład brytyjskiego) eurosceptycyzmu. Nowy charakteryzuje się właśnie tym, że politycy z poszczególnych ugrupowań wspierają Unię i dalszą integrację, ale jednocześnie dążą do jej obalenia²⁰.

¹⁴ S. Vasilopoulou, op. cit, s. 11.

¹⁵ S. Riishøj, *Europeanization and Euroscepticism – experiences from Poland and the Czech Republic*, [Online], dostępne: <http://www.sam.sdu.dk/~sr/europeanization.pdf>, 03.07.2014.

¹⁶ R. Markowski, J. A. Tucker, *Euroscepticism and the emergence of political parties in Poland*, „Party Politics” 2010, Vol. 16, Nr 4, ss. 523-548, [Online], dostępne: http://academic-forum.eu/afon2010/pdf/markowski_tucker_euroscepticism_and_emergence_of_polit.pdf, 14.07.2014.

¹⁷ J. I. Torreblanca, M. Leonard, *The continent – wide rise of Euroscepticism*, [Online], dostępne: http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR79_EUROSCEPTICISM_BRIEF_AW.pdf, 16.07.2014.

¹⁸ Eurobarometr, sondaże Parlamentu Europejskiego wśród opinii publicznej, [Online], dostępne: http://www.europarl.pl/pl/strona_glowna/eurobarometr/eb-2013/eb795_cz3.html;jsessionid=9D6A0FBF12148E52CF11BB3564EB38BF, 16.07.2014.

¹⁹ H. Werts, M. Lubbers, P. Sheepers, *Rising Euroscepticism is positively linked to increased support for radical right-wing parties*, [Online], dostępne: <http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2013/07/08/rising-euroscepticism-is-positively-linked-to-increased-support-for-radical-right-wing-parties/>, 14.07.2014.

²⁰ A. Rettman, *Polish leaders raises alarm about new euroscepticism*, [Online], dostępne: <http://>

Casus Kongresu Nowej Prawicy

Na bazie nowego eurosceptycyzmu wyrósł obecny elektorat Janusza Korwina-Mikke, który to dotychczas, w każdych wyborach na przestrzeni 20 lat, zdobywał nie więcej niż 1-2% głosów²¹. Nie ulega jednak wątpliwości, że w latach 90. XX w. to właśnie on wypełniał silne zapotrzebowanie na skrajne poglądy, jako jeden z założycieli Unii Polityki Realnej. To nim pierwsze pokolenie internautów było zafascynowane²². Później powstały kolejne antysystemowe partie, jak wymieniane wcześniej: Liga Polskich Rodzin i Samoobrona, które przyciągnęły między innymi przeciwników Unii Europejskiej antyunijnymi hasłami. Obecnie możemy zaobserwować ponowne zainteresowanie tym politykiem i założonym przez Niego nowym ugrupowaniem, Kongresem Nowej Prawicy (KNP). Stało się tak między innymi dlatego, że powyższe partie odeszły już w zapomnienie, co pozwoliło przejść także ich eurosceptyczny elektorat, zwłaszcza z młodszego pokolenia, czego najbardziej wyrazistym przykładem są ostatnie wybory do Parlamentu Europejskiego, w których Janusz Korwin-Mikke zdobył ponad 7% poparcia, z czego aż 70% głosujących było w wieku od 18 do 39 lat²³. To zjawisko można spróbować tłumaczyć tym, że wspomniany polityk słynie z kontrowersyjnych wypowiedzi. Przykładowo Unię Europejską nazwał nowym okupantem Polski, twierdząc, że tak jak dobrzy Rosjanie nie darzyli sympatią Związku Sowieckiego a Niemcy Trzeciej Rzeczy, tak on sprzeciwia się Unii właśnie dlatego, że jest dobrym Europejczykiem. Przyznał także, że spalił wspólnotową flagę²⁴. W dodatku, według Janusza Korwina-Mikke, Polska pozostając w strukturach unijnych, które znamionuje marnotrawstwo i biurokracja, zbankrutuje wraz z innymi krajami członkowskimi. Będą jej także zagrażać Chińczycy i Arabowie. Dlatego prezes KNP postuluje, aby przywrócić w rodzimym kraju prawdziwy wolny rynek, czyli nieskrępowaną konkurencję, wbrew nakazom unijnym, mówiącym o tym, że to producenci i pracownicy są najistotniejsi w systemie. Według niego tylko Europa złożona z konkurujących ze sobą krajów ma realne szanse przeciwstawić się innym światowym mocarstwom²⁵. W dodatku Janusz Korwin-Mikke uważa, że „uniosceptycy” stanowią obecnie 30% społeczeństwa polskiego, przez co nieuprawnione są głosy mówiące o marginalnym znaczeniu eurosceptycyzmu. Lider KNP nie chce reformować struktur unijnych, lecz, jak sam podkreśla: *obśmiać (co łatwe) i rozpieprzyć (co trudniejsze...) Unię – a nie,*

euobserver.com/institutional/32578, 15.07.2014.

²¹ F. Mazurczak, *Euroscepticism and the emergence of East-Central Europe's far right. The end of EU honeymoon?*, [Online], dostępne: <http://visegradinsight.eu/euroscepticism-and-the-emergence-of-east-central-europes-far-right27052014/>, 15.07.2014.

²² M. Dziedzic, *Małżeństwo narodowe*, „Polityka” 2012, nr 48, s. 24.

²³ *Zwycięstwo Korwina. Kto na niego głosował?*, [Online], dostępne: <http://polska.newsweek.pl/janusz-korwin-mikke-wynik-eurowyborow-sukces-nowej-prawicy-newsweek,artykuly,286860,1.html>, 15.07.2014.

²⁴ *Korwin-Mikke: Startujemy do europarlamentu by ośmieszyć Unię*, [Online], dostępne: <http://polska.newsweek.pl/janusz-korwin-mikke-o-unii-europejskiej-konwencja-nowej-prawicy,artykuly,282702,1.html>, 18.05.2014.

²⁵ *Janusz Korwin-Mikke: Polska w Unii Europejskiej płynie w stronę bankructwa*, [Online], dostępne: <http://www.polskatimes.pl/artykul/3419927,janusz-korwinmikke-polska-w-unii-europejskiej-plynie-w-strone-bankructwa,id,t.html>, 18.05.2014.

by naprawiać coś, co było od początku (powtarzam: OD POCZĄTKU!) skazane na to, co z tego wyszło²⁶.

Zachowanie kandydatów KNP również bezpośrednio wskazuje, co jeszcze krytykują w strukturach ponadnarodowych. Przykładowo, jeden z jego członków podarł kartki, symbolizujące Europejską Kartę Praw Podstawowych, unijny „eurosocjalistyczny” budżet oraz traktat lizboński określany jako „nowa targowica”²⁷. Mimo takich przekonań Kongres Nowej Prawicy wystawił swoich kandydatów do eurowyborów, by, jak uważają członkowie, osmieszyć struktury ponadnarodowe poprzez ukazanie ich błędów. Uczestnictwo w parlamencie UE miałoby również posłużyć do obalenia systemu w kraju. Ponadto, jak mówi wiceprezes KNP Jacek Wilk: *Czy jesteśmy zwolnieni z uczestnictwa w Unii, choć jej nie chcemy? Czy władze UE są jak rząd, co nie potrzebuje opozycji?*²⁸. Jednakże, mimo takich poglądów w programie Kongresu Nowej Prawicy nie ma ani jednego postulatu odnoszącego się do Unii Europejskiej, co pozwala wysnuć wniosek, że prezentowanie tak mocnego sprzeciwu wobec UE nic nie znaczy i jest tylko populistycznym chwytem²⁹.

Niektórzy autorzy określają Janusza Korwina Mikke nie jako eurosceptyka, ale jako „eurowroga”. Nie był on obecny na inauguracji pierwszego posiedzenia nowego parlamentu. Natomiast inni z setki europosłów sceptycznych wobec struktur unijnych albo w ogóle nie wstali podczas odgrywania „Ody do radości”, jak na przykład posłowie z PiS-u oraz przywódczyni Frontu Narodowego, Marine Le Pen a niektórzy, co prawda, wstali ale odwrócili się plecami do orkiestry. Miał być to swoisty bojkot tychże obrad. Pierwsze wystąpienie Janusza Korwina-Mikke w Parlamencie Europejskim trwało półtorej minuty, podczas którego postulował on utworzenie prokuratora Unii Europejskiej, który osądzi wszystkich pseudonaukowców, którzy stworzyli mit globalnego ocieplenia dla własnych korzyści, przez co ograniczony został wzrost gospodarczy³⁰. Wystąpienie to jednak nie wzbudziło większego zainteresowania.

Mimo dotychczas niespotykanych wysokich notowań Janusza Korwina-Mikke w sondażach, koniunktura na antysystemowość koncentruje się także wokół ukrywających swój radykalizm ruchów nacjonalistycznych. Jednakże pewne postulaty zostały podobne: wzmocnienie władzy wykonawczej, likwidacja wielu urzędów, znacznie większa, niż u takich prawicowych partii jak Prawo i Sprawiedliwość, sympatia do gospodarczego liberalizmu i przede wszystkim zasadnicza antyeuropejskość połączona z postawą antyunijną³¹.

²⁶ Cyt za: J. Korwin-Mikke, *Powtórka jedności prawicy?*, „Najwyższy Czas!” 2013, nr 49, s. 44.

²⁷ *Janusz Korwin-Mikke: Polska w Unii Europejskiej płynie w stronę bankructwa*, [Online], dostępne: <http://www.polskatimes.pl/artukul/3419927,janusz-korwinmikke-polska-w-unii-europejskiej-plynie-w-strone-bankructwa,id,t.html>, 18.05.2014.

²⁸ Ibidem, 18.05.2014.

²⁹ Zob.: Kongres Nowej Prawicy, zarys programu [Online], dostępne: http://korwin-mikke.pl/strony/wolnosc_i_praworzadnosc_zarys_programu, 24.07.2014.

³⁰ *Debiut Korwin-Mikkego w europarlamencie. Tłumacze „nie dawali rady”*, [Online], dostępne: <http://www.tvn24.pl/debiut-korwin-mikkego-w-europarlamencie-tlumacze-nie-dawali-rady,445572,s.html>, 03.07.2014.

³¹ M. Dziedzic, op. cit., s. 24.

Negatywny obraz UE w ujęciu partii prawicowo-socjalistycznych

Innym przykładem negatywnego postrzegania Unii Europejskiej jest funkcjonujący od listopada 2012 r. Ruch Narodowy, skupiający Młodzież Wszechpolską (jedyną pozostałość po Lidze Polskich Rodzin), Obóz Narodowo-Radykalny, stowarzyszenie Marsz Niepodległości, Zrzeszenie Żołnierzy Narodowych Sił Zbrojnych, Kobiety dla Narodu i inne mniej znane grupy lokalne³². Ruch określa siebie jako inicjatywę społeczno-polityczną, odwołującą się do tradycji patriotycznych, w tym koncepcji Romana Dmowskiego oraz dąży do przywrócenia ważnej roli obozowi narodowemu w przestrzeni publicznej³³.

W Deklaracji Ideowej Ruchu Narodowego, dostępnej na stronie internetowej organizacji, zamieszczono sześć punktów, które można określić jako konglomerat idei tożsamości i suwerenności. Pierwszy punkt określa podstawowy cel, jaki obrała powyższa organizacja, mianowicie ochronę i umocnienie polskiej tożsamości narodowej. Rozumiane jest to jako przeciwstawianie się ideom kosmopolityzmu, a także różnym przejawom nowoczesności, które według członków Ruchu, zagrażają pokoleniowo wypracowanej polskiej (w tym chrześcijańskiej) tożsamości i dumie narodowej³⁴. Jednakże w kontekście podejmowanej tematyki ważniejsze wydają się być trzy ostatnie punkty owej Deklaracji, odnoszące się do suwerenności państwa, kultury oraz suwerenności ekonomicznej. Pierwszy z nich opisuje państwo jako podstawowe narzędzie służące realizacji interesów narodowych, które, wg. Ruchu, obecnie jest zarządzane przez „skorumpowane elity”, „finansowych oligarchów” i „pasożytnicze kliki oportunistów” realizujących „obce interesy”. Dlatego, w celu obrony polskich racji, należy przywrócić policji właściwe miejsce w zarządzaniu krajem, odbudować polski potencjał obronny, a także przeciwstawić się „brukselskiej biurokracji” i innym międzynarodowym siłom. Nie ulega wątpliwości, że Ruch Narodowy jest zwolennikiem spopularyzowanej przez Charlesa de Gaulle’a koncepcji „Europy Ojczyzn”, czyli Europy zbudowanej z niepodległych narodów, które mogą być ze sobą powiązane jedynie na płaszczyźnie dobrowolnej współpracy gospodarczej. Podobnie polska kultura miałaby być oparta jedynie na rodzimym dziedzictwie, gdyż tylko wtedy naród może być uznany za niepodległy, gdy zarządzające nim elity wyzbyły się obcych wzorców z zewnątrz, odwołując się do myśli polskiej, będącej nośnikiem uniwersalnych wartości. W ostatnim punkcie natomiast postuluje się niezależność polityki gospodarczej i energetycznej Polski od innych państw oraz obronę rodzimej waluty jako symbolu niezależności. Autorzy „Deklaracji Ideowej” konstatują, że będą walczyć o „Polskę dla Polaków – dumną, silną, dostatnią, bezpieczną”³⁵. Jak wynika z samej tylko Deklaracji, Ruch Narodowy silnie nastawiony jest na izolację i szowinistyczne wywyższenie Polski na arenie międzynarodowej, szczególnie wobec Unii Europejskiej. Ta ostatnia może być zbudowana jedynie na zasadzie dobrowolnego porozumienia w pełni suwe-

³² M. Krzymowski, *Jesteśmy czarnym snem*, „Newsweek” 2013, nr 10, s. 16.

³³ Ruch Narodowy, [Online], dostępne: <http://ruchnarodowy.org/>, 12.05.2014.

³⁴ Deklaracja Ideowa Ruchu Narodowego, [Online], dostępne: <http://ruchnarodowy.org/deklaracja-ideowa>, 12.05.2014.

³⁵ Ibidem, 12.05.2014.

rennych i niepodległych krajów (podobnie hasło głosiło PiS, które jednak popierało projekt integracji z UE). Dla członków organizacji Unia w obecnym kształcie jest nie do przyjęcia, gdyż Polska „zalewana” jest szkodliwymi dla ustroju, tradycji i obywateli wzorcami, zagrażającymi rodzimej tożsamości narodowej. Jednak górnolotne hasła suwerenności ekonomicznej czy rządu tak zwanej twardej ręki nie są podparte konkretnymi pomysłami, co w istocie czyni je jałowymi.

Co więcej, Ruch Narodowy startował w wyborach do europarlamentu w 2014 r., by walczyć z „eurofederalizmem”, „eurokolchozami” i „lewacką ideologią gender” oraz by ochraniać polską mniejszość mieszkającą w innych krajach³⁶. Robert Winnicki, jeden z liderów Ruchu a także kandydat z krakowskiej listy, uważa, że paradoksalnie właśnie eurosceptycy zdobywają najlepsze wyniki w tych wyborach, gdyż Parlament Europejski stanowi dla nich najlepszy możliwy sposób głoszenia jawnie nieeuropejskich haseł, jak na przykład robi to Nigel Farage³⁷. Na pytanie o to, co Ruch zrobi po dojściu do władzy, członkowie odpowiadają, że zlikwidują Zakład Ubezpieczeń Społecznych, powiększą armię i rozliczą wiele osób, ale przede wszystkim zdejmą z rządowych masztów flagi Unii Europejskiej³⁸. Mimo prób niedopuszczenia głosu Ruchu Narodowego w debacie publicznej, o czym świadczą takie wydarzenia, jak absencja dziennikarzy na jednej z konferencji zorganizowanej przez liderów Ruchu odnośnie kampanii do europarlamentu, czy dotychczasowy brak transmisji wystąpień tychże osób w mediach publicznych, coraz częściej zauważyć można, że członkowie organizacji pojawiają się w przekazach telewizyjnych. Przykładowo, Piotr Kraśko na antenie TVP 1 rozmawiał zarówno z Januszem Korwinem-Mikke jak i Robertem Winnickim, liderem RN, na temat kampanii europejskiej. W programach informacyjnych zaczęto pokazywać migawki z różnych wystąpień członków czy happeningów, przy czym nie wycina się już ich kontrowersyjnych wypowiedzi. Także spot wyborczy Ruchu został nadany w paśmie przeznaczonym dla wszystkich komitetów wyborczych w porze najwyższej oglądalności. W spocie tym, nagrany między innymi na tle spalonej tęczy na Placu Zbawiciela, czy portretu Romana Dmowskiego, padają charakterystyczne dla tego ugrupowania hasła, jednoznacznie określające wroga, jakim jest UE i „elity okrągłostołowe” oraz zaznaczające podział na swoich i obcych: *Wy jesteście młodzi, oni są starzy. Wy wierzycie we własny naród, własne siły, własne państwo, oni wierzą w służalczość, w instytucje ponadnarodowe, Brukselę, Berlin, kłaniają się Moskwie. Nie będziemy zginać karku i kolan przed obcymi. Zrobimy porządek, wystawimy rachunki. Skończymy z „republiką Okrągłego Stołu”*³⁹.

Natomiast przykładem radykalnego przeciwstawiania się Unii jest Narodowe Odrodzenie Polski (NOP), działające legalnie jako partia polityczna. W sferze gospodar-

³⁶ *Eurowybory: Robert Winnicki kandydatem Ruchu Narodowego*, [Online], dostępne: http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,35824,15736944,Eurowybory__Robert_Winnicki_kandydatem_Ruchu_Narodowego.html, 12.05.2014.

³⁷ Wywiad Wojciecha Niedzielko z Robertem Winnickim, *Rewolucja już się zaczęła*, [Online], dostępne: <http://narodowcy.net/publicystyka/3141-robert-winnicki-rewolucja-juz-sie-zaczela>, 12.05.2014.

³⁸ M. Krzymowski, op. cit., s. 20.

³⁹ Sztab Wyborczy Ruchu Narodowego, [Online], dostępne: <http://narodowcy2014.pl/materialy/>, 19.05.2014.

ki NOP żąda upowszechnienia własności prywatnej oraz zrównania kapitału z pracą, a w sferze polityki opowiada się za decentralizacją, gdzie wspólnoty lokalne miałyby zdecydowanie ważniejszą rolę w kształtowaniu władzy (rządy powszechne)⁴⁰. Ponadto: *Narodowe Odrodzenie Polski głosi konieczność walki z systemem demoliberalnym na drodze Rewolucji Narodowej, którą pojmuję jako całkowitą przebudowę życia społeczno-gospodarczego i politycznego zgodnie z odwiecznymi wartościami cywilizacji łacińskiej*⁴¹. Członkowie NOP wypowiadają się też przeciw Unii Europejskiej i podkreślają, że jako pierwsi zanegowali próbę likwidacji tożsamości polskiej. W przeciwieństwie do Ruchu Narodowego, który zgadza się na dobrowolną międzynarodową współpracę na pewnych warunkach, Narodowe Odrodzenie Polski neguje w całej swej istocie istnienie jakichkolwiek ponadnarodowych struktur, w których miałyby uczestniczyć Polska. W programie NOP ostatni punkt został w całości poświęcony Unii Europejskiej. Postuluje się w nim całkowite zerwanie procesów integracyjnych z Unią, gdyż prowadzą one do likwidacji Polski. W obronie niezależności dopuszcza się jedynie powiązania polityczno-gospodarcze z innymi strukturami zewnętrznymi, zgodnymi z interesem państwowym na warunkach partnerskich⁴². Partia odmawia także prawa pracy obcokrajowcom, zgodnie z propagowanym hasłem: *Praca należy się Polakom w kraju a nie imigrantom*. Za wrogów Polski członkowie NOP uznają także postkomunistów, Żydów, demoliberałów i Watykan. Demokracja jest zła bowiem dąży do uniformizacji, religię chce zastąpić tolerancją, a funkcjonujący w jej strukturach parlamentaryzm szkodzi wszystkim⁴³. Także strona internetowa partii zawiera aktualizowane informacje z dość kontrowersyjnych wydarzeń, jak na przykład uczczenie pamięci Eligiusza Niewiadomskiego (mordercy polskiego prezydenta, Gabriela Narutowicza, o którego wyborze na to stanowisko przeważały głosy mniejszości narodowych), który urasta do rangi narodowego bohatera; fotorelację ze spalenia flagi Unii Europejskiej oraz uczczenia ostatniego dnia niepodległości Polski po podpisaniu traktatu lizbońskiego⁴⁴. Jednakże Narodowe Odrodzenie Polski nie wystawiło swoich kandydatów w eurowyborach, gdyż ugrupowanie to wpisuje się w radykalny eurosceptycyzm, podważający całą ideę integracji i wszystkie związane z nią procesy. „Łagodniejszych” eurosceptyków, nieuznających jedynie dalszych procesów zjednoczeniowych, z pewnością przyciągają europejskie diety poselskie oraz wszelkie inne profity, których krajowy polityk nie mógłby nigdy otrzymać.

⁴⁰ Cz. Maj, E. Maj, *Narodowe ugrupowania polityczne w Polsce 1989-2001*, Lublin 2007, s. 51.

⁴¹ *Dla Narodu przez Naród*, [Online], dostępne: http://www.nop.org.pl/old_www/?o=ruch, 20.04.2014.

⁴² *Zasady Programowe NOP*, [Online], dostępne: http://www.nop.org.pl/old_www/?artykul_id=161, 24.07.2014.

⁴³ W. Stankiewicz, *Nacjonalizm a rasizm, antysemityzm i nietolerancja wobec obcych – ruchy neofaszystowskie, faszyzujące i skrajnie prawicowe w Polsce*, „Przegląd Politologiczny” 2006, nr 1, ss. 89-107.

⁴⁴ *Narodowe Odrodzenie Polski*, [Online], dostępne: http://www.nop.org.pl/old_www/?o=wiadomosci, 20.04.2014.

Populistyczne argumenty polskich eurosceptyków

Dosyć spowszedniałe i płytkie są argumenty polskich eurosceptyków upatrujących w Unii jedynie nowego wroga. Wcześniej był nim, uciskający nie tylko Polaków, Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich, a teraz jest nim rzekomo Unia Europejska, która również zaczyna być określana przez to środowisko „kolosem na glinianych nogach” lub jako „Związek Socjalistycznych Republik Europejskich”, „eurokołchoz”, „Czwarta Rzesza”⁴⁵. Takie hasła trafiają na podatny grunt zwłaszcza w dobie kryzysu, kiedy można zaobserwować, że obiecany dobrobyt, który miało zapewnić uczestnictwo w strukturach EU, według eurosceptyków nie ma racji bytu. W dodatku państwa członkowskie mają często wzajemnie wykluczające się interesy, inną pozycję, są wewnętrznie skłócone. W całej Europie nasilają się także tendencje nacjonalistyczne, co sprzyja sprzecznie wobec pogłębiania dalszej integracji Europy, w celu obrony państw narodowych, które, mimo że są reliktem przeszłości, nadal mają wielu zwolenników. Nie zwraca się jednak uwagi, jak wielką hipokryzją jest fakt, że partie radykalnie sprzeciwiające się Unii Europejskiej kandydują w wyborach do Parlamentu Europejskiego, wyrażając tym samym chęć uczestnictwa w jej strukturach. Według takiego myślenia trzeba dążyć do rozwiązania UE, ale nadal można korzystać z diet poselskich i przywilejów. Jednakże należy pamiętać, że na 751 posłów około 100 eurosceptyków zasiada w Parlamencie, którzy w dodatku mają wzajemnie sprzeczne interesy i trudno będzie im stworzyć wspólny front, żeby coś w parlamencie osiągnąć⁴⁶. A Kongres Nowej Prawicy z czterema europosłami nie będzie zdolny do współpracy z jakimkolwiek ugrupowaniem, gdyż nawet Marine Le Pen, jak na ironię, nazwała Janusza Korwina-Mikke antysemitą i nie stworzyła z nim wspólnej frakcji⁴⁷.

Jaka jest przyszłość eurosceptyków w Polsce? Można nakreślić co najmniej kilka scenariuszy. Kongres Nowej Prawicy, dzięki wyborom do Parlamentu Europejskiego otrzymał pewien mandat społeczny w Polsce⁴⁸, który pozwoli mu z większą pewnością startować w krajowych wyborach najpierw samorządowych a później parlamentarnych. Na pewno pomoże mu niska frekwencja w wyborach, bowiem wyborcy popierający radykalne i antysystemowe partie zawsze są bardziej zdyscyplinowani. Z drugiej strony elektorat Janusza Korwina-Mikke jest bardzo chwiejny, w poprzednich wyborach z 2011 r. głównie młodzi ludzie wspierali skrajną lewicę skupioną wokół istniejącego wtedy Ruchu Palikota, który zdobył ponad 10% poparcia by później zupełnie zmienić poglądy i przejść na trudną do jednoznacznego sklasyfikowania skrajną prawicę, dając ponad 7% poparcia dla Kongresu Nowej Prawicy⁴⁹. W takiej sytuacji trudno jest prognozować, co przyciągnie niezdecydowany młody

⁴⁵ M. Karpiński, *Wojna europejska*, „Wprost” 2002, nr 42 [Online], dostępne: <http://www.wprost.pl/ar/14201/Wojna-europejska/>, 23.07.2014.

⁴⁶ Zob.: N. Brack, *Eurosceptycy w parlamencie europejskim*, [Online], dostępne: https://www.academia.edu/4040555/Eurosceptycy_w_Parlamencie_Europejskim, 23.07.2014.

⁴⁷ B. Dobosz, *Front bez swojej grupy w PE?*, „Najwyższy Czas!” 2014, nr 26-27, s. 52.

⁴⁸ L. Szymowski, *Niebezpieczne zmaganie*, „Najwyższy Czas!” 2014, nr 24-25, s. 23.

⁴⁹ Por.: J. Korwin-Mikke, *Co w parlamencie Unii?*, „Najwyższy Czas!” 2014, nr 22, s. 7.

elektorat w wyborach parlamentarnych zaplanowanych na przyszły rok. Może pojawić się nowy antysystemowy gracz, wyborcy mogą także znudzić się J. Korwinem-Mikke, jak znudzili się Januszem Palikotem. Trudno jest także określić przyszłość Ruchu Narodowego, który do niedawna sukcesywnie powiększał grono zwolenników. Jednak wybory do Parlamentu Europejskiego z 2014 r. pokazały znikome poparcie dla udziału tego ugrupowania w strukturach europejskich. Mogło być to spowodowane tym, że zwolennicy Ruchu Narodowego nie chcieli, aby jego członkowie uczestniczyli w tym projekcie, ponieważ pragną mieć swoich przedstawicieli w strukturach krajowego parlamentu. Trudno przewidzieć dalsze losy ugrupowań eurosceptycznych w Polsce. Są one nadal dosyć słabe, chociaż ich poglądy i krytyka polityki zaciskania pasa narzucanej przez Komisję Europejską oraz spowalniającej wzrost gospodarczy i tym samym zwiększającej bezrobocie „walki” Unii z globalnym ociepleniem nie mogą być dłużej marginalizowane i ignorowane. Jest to szczególnie ważne w sytuacji, w jakiej znajduje się Polska, która funkcjonując w strukturach Unii Europejskiej od 10 lat, zaczyna stawać się ważnym partnerem dla innych krajów członkowskich, czego doskonałym przykładem jest chociażby wybór Donalda Tuska na przewodniczącego Rady Europejskiej. Dlatego też kontrowersyjne wypowiedzi radykalnych eurosceptyków, przedstawione wyżej, mogą przyczynić się do osłabienia tej pozycji, budowanej niemal dekadę.

LITERATURA

Dokumenty:

- Deklaracja Ideowa Ruchu Narodowego, [Online], dostępne: <http://ruchnarodowy.org/deklaracja-ideowa>, 12.05.2014.
- Eurobarometr, sondaże Parlamentu Europejskiego wśród opinii publicznej, [Online], dostępne:http://www.europarl.pl/pl/strona_glowna/eurobarometr/eb-2013/eb795_cz3.html;jsessionid=9D6A0FBF12148E52CF11BB3564EB38BF, 16.07.2014.
- Zasady Programowe Narodowego Odrodzenia Polski, [Online], dostępne: <http://www.nop.org.pl>, 20.04.2014.
- Kongres Nowej Prawicy, zarys programu [Online], dostępne: http://korwin.mikke.pl/strony/wolnosc_i_praworzadnosc_zarys_programu, 22.07.2014.

Druki zwarte:

- Czachór Z., Graś A., *Vademecum. Europa od A do Z*, Warszawa 2006.
- Maj Cz., Maj E., *Narodowe ugrupowania polityczne w Polsce 1989-2001*, Lublin 2007.
- Mudde C., *Populist, radical right parties in Europe*, Cambridge 2009.

Najważniejsze artykuły:

- Kasprowicz D., *Euronegatywni*, „Instytut Idei” 2014, nr 6.
- Kopecky P., Mudde C., *The Two sides of Euroscepticism: Party positions on European Integration in East Central Europe*, „European Union Politics” 2002, vol. 3, nr 3.
- Łada A., *More European than predicted, less European than needed: the EP election campaigning in Poland*, [w:] *Between apathy and anger: challenges to the Union from the 2014 elec-*

- tions to the EP in member states*, S. Piedrafita, A. Lauenroth (red.), European Policy Institutes Network 2004, nr 39 [Online], dostępne: <http://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2014/-WP39-Between-Apathy-and-Anger-1.pdf>, 24.07.2014.
- Magierowski M., *Studium eurohipokryzji*, Tygodnik „Do Rzeczy” 2014, nr 23.
 - Stankiewicz, W. *Nacjonalizm a rasizm, antysemityzm i nietolerancja wobec obcych – ruchy neofaszystowskie, faszyzujące i skrajnie prawicowe w Polsce*, „Przeгляд Politologiczny” 2006, nr 1.
 - Toomey M., *Euroscepticism in Central Europe. A comparative analysis at elite and mass level of Poland, the Czech Republic and Slovakia*, [Online], dostępne <https://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOId=1320981&fileOId=1320982>, 01.07.2014.

DARIUSZ MARKIEWICZ

WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI
UNIwersytet GDAŃSKI

Unresolved problem of the democratic deficit in the European Union. A contribution to academic debate

Summary: The article deals with various interpretations of the EU's democratic deficit with special emphasis on the institutional and structural deficits. The policy-making process in the EU has been discussed in detail in order to show an increase in executive power of the EU institutions and a decrease in national parliamentary control. In the final part of this paper the prospects for further democratization of the EU were presented and assessed. The open question is not how democratic deficit could be eliminated but how a deficit in democracy in the EU can be changed in order to incorporate both direct participation of the EU citizens as well as an active role of the bodies (the European Parliament and the national parliaments of the Member States) formed in general elections.

Introduction

The democracy deficit in the European Union (EU) has been the source of many debates and controversies. That deficit constitutes the most important challenge to the future functioning of the European Union as the democracy has become a problem for Europe. The problem is not just at the supranational level of the European Union, where all the talk of the democratic deficit has been focused, but even more importantly at the national level. This is because Europeanization, defined here at the top-down impact of the EU on its member states, has brought major change not just to national policies and economics, but also to national policies, that is, to the traditional workings of national democracies.

It should be recalled that democracy requires that citizens should be able to understand themselves as authoring their own laws through representatives. Only then can they be said to be self-governing¹. Moreover democracy requires public control. This goes beyond the previous condition to require that citizens should also be able to control the administration of laws once they are made. Also democracy requires political equality. Without this there would not be a straightforward "rule by the people". Rather, there would also be an element of rule "of some of the people by others of the people". Political equality, in turn, comprises equality of votes (one person, one vote)

¹ Cf. J. Habermas, *Between facts and norms*, Cambridge 2002, pp. 11-13. See also A. Lijphart, *Democracies: Patterns of majoritarian and consensus government in twenty-one countries*, New Haven 1984, p. 19.

and equality of voice (equal access of all points of view to the political agenda). It is also known that democracy entails a right to justification. In the political reality it is hard to see how any one would accept the harsh discipline of being outvoted by others without some justification being offered². And finally democracy requires a people, or, in other words, a demos that is widely understood as entitled to make decisions binding on all. On top of that there must be agreement on who is to be included in voting and opinion-formation, and the citizenry must have the capabilities needed to perform its role in the democratic polity³. The fact is that the Union makes 75% of the new laws binding on European citizens. On the other hand, some of the conditions for democracy seem to be missing.

The article deals with the selected aspects of the European Union's democratic deficit which for some researches is a false problem of a myth⁴. The various approaches to the issue of democratic deficit in the EU have been here discussed. It also has been argued that the most important issue is not whether and how a deficit in the democracy in the European Union could be eliminated but how it can be changed in order to enable both direct participation of the EU citizens as well as an active role of the bodies formed in the general elections (the European Parliament and the national parliaments). In the final part of this paper policy perspectives on democracy in the European Union in the XXI century were presented.

Different opinions concerning the problem of democratic deficit

There are two contradicting positions about the state of democracy in the EU. According to the first view the EU does not need to be more democratic and is structurally constrained to operate as a consensus system. If the above point is accepted so it can be said that the EU is already as democratic as it needs to be. On the other hand there are many arguments confirming the opposite thesis that there is no "democratic surplus" but "democratic deficit" in the EU. That last concept is very hard to define precisely. Definitions of "democratic deficit" are as varied as the nationality, intellectual positions, party affiliations and preferred solutions of the scholars or journalists who write on the subject. Briefly the democratic deficit can be divided into the institutional, performance, secondary, and structural deficits and all of these types of deficits occur in the UE. Therefore the European Union is – according to many scholars – a distant technocratic superstate run by powerful officials who collude with national governments to circumvent national political processes, with regrettable consequences for national democracy. Some critics focus on the extent to which EU institutions fail to provide for objective democratic controls, as measured by transparency, checks and balances, national oversight, and electoral accountability⁵. Others focus on the

² Cf. J. Dewey, *The public and its problems*, London 1925, pp. 13-14. See also T. Kubin, *Zagadnienie deficytu demokracji w Unii Europejskiej* (in Polish), "Studia Europejskie" 2007, No 2, p. 10.

³ Cf. J. March, J. Olsen, *Democratic governance*, New York 1995, p. 41.

⁴ Cf. A. Moravcsik, *The Myth of Europe's democratic deficit*, "Intereconomics" 2008, No 6, pp. 331-333.

⁵ Cf. G. Morgan, *The idea of a European superstate: Public justification and European Integration*, Princeton 2005, p. 20.

extent to which EU institutions generate a subjective sense of democratic legitimacy, as measured by public trust, popularity and broad public acceptance⁶. The two are linked. Lack of opportunity to participate in EU politics, it is said, generates disillusionment, distrust and dislike of the EU, which further reinforces ignorance and unwillingness to participate in EU politics.

Some scholars point mostly at the institutional deficits i.e. at the purported flaws and omissions in EU institutional design and function, flaws and omissions typically based on comparisons with the institutions of advanced democratic societies or with the accepted standards of liberal democracy. Critics focus on the insufficiency of the EU's institutional infrastructure for accountability, frequently citing the weakness of the Parliament, the Council's powerful legislative role, etc. They also cite procedural deficiencies concerning the degree of citizen "input" into EU politics, criticizing the secondary nature of EU elections, the lack of an effective European party system, and other systemic shortcomings⁷. Some critics have questioned whether these worries are well-founded, arguing vigorously that many EU institutions are essentially similar to national democratic ones and reliant on similar mechanisms for ensuring democratic accountability⁸. In their view, there are no deficits worth worrying about. Similarly, some contend that the design of EU institutions of accountability is consistent with principles of democratic delegation and reflects citizen preferences about economic and political integration.

A second category of deficit concerns the performance of the European political system. The idea of output or performance deficits is most associated with the work of Fritz Scharpf. His position is that globalization and negative European integration (the creation of a European common market and economic policy on a neoliberal model) have, through external constraints manifest in the threat of a "race to the bottom" in tax, social, and regulatory policy, forced member states to reverse the democratic choice for the welfare state⁹. This so-called negative integration undermines democracy, which to Scharpf entails positive commitments to protection from the vagaries of the market and other measures that enable democratic citizenship. Scharpf calls for a more democratic Europe based on positive integration, which entails market-cushioning mechanisms, European social and economic policies supporting an egalita-

⁶ Cf. J. Greenwood, *Interest representation in the European Union*, Basingstoke 2003, pp. 16-17.

⁷ Cf. M. T. Greven, *Can European Union finally become a democracy*, [in:] *Democracy beyond the state? The European dilemma and the emerging global order*, ed. M.T. Greven, L.W. Panly, Lanham 2000, pp. 35-38.

⁸ Cf. G. Majone, *Europe's democratic deficit*, "European Law Journal" 1998, No 1, pp. 5-28 and A. Moravcsik, *Reassessing legitimacy in the European Union*, "Journal of Common Market Studies" 2002, No 4, pp. 603-624. See also F. Emmert, M. Morawski, *Prawo europejskie* (European Law – in Polish), Warszawa 2001, pp. 151-152.

⁹ Cf. F. Scharpf, *The joint decision trap: Lessons from German federalism and European integration*, "Public Administration" 1998, No 3, pp. 239-278. See also his article entitled: *Economic changes, vulnerabilities, and institutional capabilities*, [in:] F. Scharpf, V.A. Schmidt (ed.), *Welfare and work in the open economy, vol. 1, From vulnerability to competitiveness*, Oxford 2000, pp. 21-124.

rian welfare state, and variable-speed systems of cooperation among member states¹⁰.

The similarly important category of secondary deficits includes what are sometimes called double or domestic deficits, deficits that occur within the EU's member states when governmental competences get transferred to the European level (or within candidate states when they are constrained to alter their domestic policies and institutions to satisfy mandates established by the Union as conditions of membership). These deficits are secondary because they inhere not in EU institutions or performance but rather in the shift of authority from domestic to European actors and in the attendant diminution of domestic democratic control and contestation. In short, these deficits arise as a result of "multi-level governance"¹¹. Examples include: decreased accountability of member-state governments, who can use EU mandates as political cover for unpopular decisions or who can avoid in certain functional domains by deferring to (real or imagined) European constraints; decreased popular control through national parliaments thanks to the shift in decision-making authority to European entities in numerous domains; and, decreased policy autonomy in key-especially economic-domains due to European policies or mandates¹². Multilevel governance also raises questions about the new legal order of Europe, especially the legal or constitutional bases of and justifications for new forms of political authority in emerging governance arrangements and their impact on domestic legal orders.

The final category of deficit are structural ones. These deficits inhere in structural and conceptual differences between the European polity and the state polity idealized in liberal democratic theory and practice. For example, scholars often cite the lack of a European political discourse and public sphere as serious democratic shortcomings in the European polity. Europe is not seen, by its political leaders or its citizens, as a primary locus of politics and in the eyes of critics it lacks the common language, unified public sphere, and ongoing discourse necessary for democratic politics. Similarly, many scholars worry about the absence of a shared European political or ethno-cultural identity or recognized European political community (the "no demos" problem). Such structural deficits, under various names, rank among the most frequently cited challenges for democracy in Europe¹³.

If we accept the above described categories of democratic deficit, so we can conclude that the European Union is the organization insufficient democratically. However the critics of the "democratic deficit argument" point out that such an argument may be the result of political imagination or various prejudices rather than the result of scientific research. For example Andrew Moravcsik maintains that across nearly

¹⁰ Cf. F. Scharpf, *Governing in Europe*, Oxford 2000, p. 41.

¹¹ Cf. L. Hooghe, G. Marks, *Multi-level governance and European integration*, Lanham 2001, p. 30. See also G. Marks, L. Hooghe, K. Blank, *European integration since the 1980s: Statecentric versus multi-level governance*, "Journal of Common Market Studies" 1996, No 3, pp. 341-378.

¹² Cf. M. T. Greven, *Can the European Union finally become a democracy*, op. cit., pp. 40-42.

¹³ Cf. S. Duchesne, *Waiting for European identity: Preliminary thoughts about the identification process with Europe*, "Perspectives on European Politics and Society" 2002, No 4, pp. 397-419. See also M. Kohli, *The Battlegrounds of European identity*, "European Societies" 2000, No 2, pp. 113-137.

every measureable dimension, the EU is at least as democratic, and generally more so, than is member states. Efforts to convince both the politicians and the citizens of the individual EU member states that the “picture” is different consist of proliferating “false myths”. The most frequently mentioned myth is that the EU is a powerful superstate encroaching on the power of nation-states to address core concerns of their citizens. For some, the “democratic deficit” means the ever-expanding scope of EU governance encroaching on the rights and prerogatives of national citizens – in other words, an emergent European “superstate”. In there is no superstate. EU policy-making is limited around 10-20% of national decision-making, largely in matters of low salience to voters, while the national polities retain control over most other, generally more salient issues¹⁴.

Another myth widely published in various books and articles is that the EU is an arbitrary, runaway technocracy operated by officials subject to inadequate procedural controls, such as transparency, checks and balances, and national oversight. However it should be beared in mind that the EU lacks the capacities of a modern state. It cannot tax and spend, coerce, or implement. Its tax base is miniscule, totaling under 2% of European public spending, over which officials enjoy little discretion, since board spending priorities are laid down by interstate consensus or, occasionally, by the Parliament. The EU has no army, police or intelligence capacity. Its bureaucracy totals some 20-30,000 officials, of which perhaps $\frac{1}{4}$ are actually decision-makers – an administration equaling that of a medium-sized European city. Thus EU officials cannot, and do not, implement most of European regulations, even where the EU enjoys unquestioned legal competence. Instead they are forced to rely on far more numerous and expert national administrations. The only characteristic of the modern state possessed by the EU is the power to promulgate regulations – it is a “regulatory state” – even if it cannot implement them¹⁵. It should also be remembered that even in promulgating regulation, the EU acts under the procedural straightjacket of extreme transparency, exceptional checks and balances, and tight national oversight. Unlike the many unitary national parliamentary systems of Europe, the EU is a separation of powers systems, more like the USA or Switzerland. Political authority and discretion are divided vertically amongst the Commission, Council, Parliament and Court, and horizontally among local, national and transnational authorities. The result: any basic constitutional change in the EU requires unanimous consent from 27 member states, followed by domestic ratification by any means of the members’ choosing – a threshold far higher than in any modern democracy, expect perhaps Switzerland. Also the legislation process in the EU consists of much more “stages” than any national system¹⁶. It must secure: (a) consensual support from national leaders in the European Council to be placed on the agenda, (b) a formal proposal from a majority of the technocratic Commission, (c) a formal 2/3 majority (but in practice, a consensus) of weighted member state votes in the Council of Ministers, (d) a series of absolu-

¹⁴ Cf. A. Moravcsik, *The Myth of Europe’s democratic deficit*, op. cit., p. 332.

¹⁵ Cf. G. Majone, *The rise of the regulatory state in Europe*, [in:] *West European Politics*, vol. 17, 1994, pp. 77-101. See also S. Hix, *The political system of the European Union*, New York 2005.

¹⁶ Cf. A. Moravcsik, *The Myth...*, op. cit., p. 334.

te majorities of the directly elected European parliament, and (e) transposition into national law by national bureaucrats or parliaments. Following that, implementation requires action by 27 sets of nation-state officials under oversight by national courts, under general guidance by the European Court of Justice, with any Commission action overseen by member state officials acting within the comitologie system¹⁷. Such a set of barriers would be unimaginably high in a national context, where elected unitary parliamentary governments can often legislate effectively by a single majority vote and bureaucratic mandate. It can be said that the EU functions under greater restrictions than do the national governments of its member states.

There is another myth about an electoral unaccountability of the EU, where decisions are presumably made by unelected officials. However in practice nearly every individual EU decision-maker is subject to democratic accountability, and due to their large number, the overall level of direct accountability is great than in national decision-making.

One may also consider the negative referendum results in such countries like France, the Netherlands and Ireland as the express of the fundamental dislike or mistrust of European citizens for the EU and its policies. On the other, however the participation in referenda, Euro-parliamentary elections, and national elections, are not drive by any informed antipathy toward Europe. Another myth is about the European institutions which are disliked or mistrusted by publics because they do not encourage mass public participation. More public participation would entrance the EU's popularity and public trust. In reality European political institutions generate as much or greater popular trust than national ones, probably in part because they are non-participatory. Institutional reform would likely reduce the EU's public trust and popularity.

It is also not true that voters fail to participate actively and intelligently in European politics because existing EU institutions disillusion or disempower them. Institutional opportunities should be created to increase participation. In participle however voters fail to deliberate meaningfully about EU affairs not because they are prevented from doing so, but because they do not care enough about the EU's issues to invest sufficient time and energy. Therefore this argument cannot be used in support of the existence of a "democratic deficit". The more or less complex interpretation of the democratic deficit depends both on the stance (ideological approach) for a given scholar as well as on the selection of empirical facts and other data. Numerous scholars agree that the EU's democratic deficits reflect less about democracy in Europe than they do about democratic theory itself. The EU is a problem for democratic theory because it is not the kind of thing that can be democratic on modern accounts of democracy. Institutional deficits arise not because of faults in the design of democracy within the EU, but because the normative significance of the same institutional design change-

¹⁷ Cf. F. Franchino, *The powers of the Union. Delegation in the EU*, Cambridge 2007, p. 51-54 and B. Crum, *Legislative-executive relations in the EU*, "Journal of Common Market Studies" 2003, No 3, pp. 379-380.

when it is translated into a new context¹⁸. It should be beared in mind that deficits arising from the multi-level character of governance in the EU cannot be resolved by altering the division or diffusion of powers among polities because none of them possesses the requisite attributes of a democratic polity on the traditional understanding of that term. In other words all democratic deficits originate in the breakdown of the normative/empirical framework of sovereignty that democracy takes for granted.

Increase in the executive power

One of the most striking feature of the so called democratic deficit is – in the case of the EU – an increase in executive power an a decrease in national parliamentary control¹⁹. At the domestic level in Europe, the central structure of representative government in all EU Member States is that the government is accountable to the voters via the parliament. European parliaments may have few formal powers of legislative amendment. Bu the executive is held to account by the parliament that can hire and fire the cabinet, and by parliament scrutiny of the behavior government ministers. The design of the EU means that policy-making at the European level is dominated by executive actors: national ministers in the Council, and government appointees in the Commission. This, by itself, is not a problem. However, the action of these executive agents at the European level are beyond the control of national parliaments. Even with the establishment of European Affairs Committees in all national parliaments, ministers in the Council, national bureaucrats and officials in the Commission when drafting or implementing legislation, are much isolated from national parliamentary scrutiny and control than are national cabinet ministers or bureaucrats in the domestic policy-making process. As a result, governments can effectively ignore their parliaments when making decisions in Brussels. Hence, European integration has meant a decrease in the power of national parliaments and an increase in the power of executives²⁰.

With the dispersion of activity through multiple authorities at different levels, in different centers, with different forms of governing, the EU's governance system is more highly compound than those of even the most compound of nation-states, such as the United States. It should be emphasized that the EU greatly affected its member states' governing by federalizing national institutional structures, pluralizing national policy-making processes, and depoliticizing national representative politics. In the sphere of the policy making processes there is the EU's predominated pattern of policy making, often called the Community Method, involves a range of governmental

¹⁸ Cf. M. Goodhart, *Europe's democratic deficit through the looking glass: The European Union as a challenge for democracy*, "Perspectives on Politics" 2007, No 3, p. 575.

¹⁹ Cf. T. Runio, *Always one step behind? National Legislatures and the European Union*, "Government and Opposition" 1999, No 2, pp. 180-202.

²⁰ Cf. A. Follesdal, S. Hix, *Why there is a democratic deficit in the EU; a response to Majone and Moravcsik*, "Journal of Common Market Studies" 2006, No 3, p. 535. See also J. Blondel, R. Sinnott, P. Svensson, *People and Parliament in the European Union: Participation, Democracy, Legitimacy*, Oxford 2008, pp. 12-14.

and nongovernmental actors in joint decisions making akin to the pluralist process of the United States, in which interests are involved in policy formulation, but excluded from policy implementation, which is mainly regulatory, with an arms' length, uniform application of the rules. In the EU, however, policy formulation is less open in terms of interest access because of EU civil servants' gatekeeping role in deciding which interests to allow into the official consultative for a and committees. Their role is more technical than political, given the apolitical status of EU civil servants who privilege technical and scientific bases for decisions. And it is more cooperative than competitive in style, given the EU's consensual culture²¹. In addition, EU regulatory implementation is less transparent in making rules, given the expert-dominated "comitology" system; more delegated, given the role of member states in transposing and enforcing the rules; and less uniform in application, given national differences in patterns of enforcement.

It should be however noted that national interests have gained access and influence in an EU policy process that involves a vaster array of actors in a more complex set of interactions with more points of entry than that of any member state. Moreover, national administrations have been pressed into more regulatory and legalistic modes of enforcement independent regulators and judges from approaches that often relied instead on administrative discretion, joint regulation, or self-regulation²².

Many scholars dealing with these problems point at the fact, that adaptation to the EU's policy making processes has also been particularly difficult for simple member-state polities, where statist policy formulation traditionally gives little influence to organized interests, but flexible policy implementation allows for their accommodation, either by making exceptions to the rules as often as not (for example, France) or limiting the number of rules to allow self-governing arrangements (for example, Britain). As regards policy implementation, so both countries have had difficulties with the EU requirements apply the rules without exception. In France, where EU requirements go against traditional patterns of administrative discretion, organized interests without access to EU policy formulation find themselves denied past accommodation²³. On the other hand in Britain, where the EU's codification of the rules go against traditional preferences for self-regulation and informal agreements, the problem has been in the increasing numbers of laws deny organized interests the voluntary rules and self-governing arrangements of the past, leaving them to complain of the increasing rigidity of the public sphere²⁴. The fact is that the adaptation to EU policy processes has been easier for member states with more compound polities, where corporatist processes have traditionally allowed influence in policy formula-

²¹ Cf. J. Greenwood, *Interest representation in the European Union*, London 2003, pp. 36-38.

²² Cf. G. Majone, *Regulating Europe*, London 1996, p. 17. See also D. Curtin, M. Egeberg, *Tradition and innovation, Europe's accumulated executive order*, "West European Politics" 2008, No 4, pp. 639-661.

²³ Cf. D. J. Bailey, *Governance or crisis of governmentality? Applying critical state theory at the European Level*, "Journal of European Public Policy" 2006, no 1, pp. 16-33. See also T. G. Grosse, *Europa na rozdrożu (Europe at the crossroads, in Polish)*, Warszawa 2008, pp. 387-389.

²⁴ Cf. A. Geddes, V. Guiraudon, *Britain, France and EU anti-discrimination policy: The emergence of a EU paradigm*, "West European Politics" 2004, No 2, pp. 334-353.

tion and implementation to certain privileged interests, mainly business and labor. For example Germany's interests have readily adapted to the EU's pluralist process, having been schooled in the same kind of cooperative negotiating style and committee work prevalent in the EU, something that has guaranteed their dominion of standard-setting committees²⁵. In policy implementation the biggest problems had Italy given its clientelistic patterns of influence peddling that are not acceptable at the EU level. While Germany's legalistic patterns of enforcement largely conform to those of the EU, Italy's problems are potentially even greater than those of France, given that it has traditionally tended to derogate the rules much more. The main problem is, however, that national leaders in the EU member states as well as publics have failed to come to terms with the changes to the traditional workings of their democracies.

The future of democracy in the EU

It is very hard to evaluate the nature of a democratic deficit in the EU. This is due to the fact, that most of the "new" theories remain grounded in normative conceptions of democracy whose logic and legitimacy are tied to sovereignty. But the European Union is a new "political entity" without many institutions which are in every sovereign state. The prospects for further democratization of the EU depend not only on finding new institutional forms or in transforming the present Union into the federalist United States of Europe. If the EU could be able – somehow – to make transition to democratic statehood by constructing a decentralized federal system, so there would be no need for new normative models of democracy. Most of the old models and theories of democracy give the solution to the problem of democratic deficit through the development of EU-level institutions that are more participatory and representative than they are currently – thus the focus on a new Constitutional Treaty intended to strengthen the democratic status of the EU²⁶. However the central problem has to do with the fragmented nature of democracy in the EU. In national polities, democracy tends to be based on four legitimizing mechanisms: government by the people, through political participation of the people, through citizen representation; for the people through effective government and the government with the people through interest consultation. In the EU only two of these four mechanisms are prominent, effective governance for the people; government by and of the people is left largely to the national level.

There is consensus to shift government by and of the people to the EU level through EU – wide parliamentary elections – nor would this necessarily help democratize the EU, given the lack of a collective identity and will. Democratic reforms of the EU still focus mainly on improving governance for the people, through greater

²⁵ Cf. M. Egan, *Constructing a European market: Trade barriers, regulatory strategies and corporate responses*, Oxford 2001, pp. 62-64. See also T. Boerzek, *States and regions in the European Union: Institutional adaptation in Germany and Spain*, Cambridge 2002, pp. 9-10.

²⁶ Cf. M. T. Greven, *Can the European Union finally become a democracy?*, [in:] T. Greven, W. Pauly (ed.), *Democracy beyond the state? The European dilemma and the emerging global order*, Lanham 2000, pp. 42-44.

accountability and transparency, and with the people, through more interest-based access and a greater opening to “civil society” – meaning more public interest groups, along with business, labour and agricultural interests. This does little to decrease the fragmentation of EU democracy as a whole. The future perspectives on democracy in the EU will depend on the changes in the policy-making process and not on the numerous debates on democracy in Europe. Therefore it is useless to search for a way to eliminate a deficit in democracy in the European Union, but it is far more reasonable to search for a system which can incorporate both direct participation of the EU citizens in the process of decision-making as well as an active role of the bodies formed in general elections (the European Parliament and the national parliaments of the Member States). The most important issues is also the efficiency of the EU policies. Those policies should be formulated and carried out in the interests of citizens of all member-states in such a shape when they were first agreed. However without electoral competition there are few incentives for the Commission or governments to change these policies in response to changes in citizens’ preferences. The question still open is when such a stronger involvement of the people (citizens) in major decisions of the European Union take place – if at all. It can be assumed that there will be tensions between an more or less democratic European Union as well as between closer and wider Union. Such tensions occur since the beginning of the European Communities and in some periods they have led to slowing down the process of European integration. Perhaps further democratization of the EU or first of all of the policy-making process will bring about further slowing down of the development of European integration. Much depends on what kind of European project – closer and more democratic or wider and more undemocratic European integration – will be chosen. The political elites should finally accept the fact that it is not only for them to decide what is good for all citizens of the European Union member-states if that Union is to be a Union of the people and not just a Union of the member-states.

Literature

Documents:

- Traktat Ustanawiający Konstytucję dla Europy (Traktat Konstytucyjny), Dziennik Urzędowy UE C310 t.47 from 16 December 2004 (Polish edition).

Books:

- Blondel J., Sinnot R. and Svensson P., *People and Parliament in the European Union: Participation, democracy, legitimacy*, Oxford 2008.
- Boerzek T., *States and regions in the European Union: Institutional adaptation in Germany and Spain*, Cambridge 2002.
- Dewey J., *The public and its problems*, London 1925.
- Egan M., *Constructing a European market: Trade barriers, regulatory strategies and corporate responses*, Oxford 2001.
- Emmert F., Morawski M., *Prawo europejskie*, Warszawa 2001.
- Franchino F., *The powers of the Union. Delegation in the EU*, Cambridge 2007.

UNRESOLVED PROBLEM OF THE DEMOCRATIC DEFICIT IN THE EUROPEAN UNION.
A CONTRIBUTION TO ACADEMIC DEBATE

- Greenwood J., *Interest representation in the European Union*, Basingstoke 2003.
- Greven M. T., Panly W. (eds.), *Democracy beyond the state? The European dilemma and the emerging global order*, Lanham 2000.
- Grosse T. G., *Europa na rozdrożu, (Europe at the Crossroads, in Polish)*, Warszawa 2008.
- Habermas J., *Between facts and norms*, Cambridge 2002.
- Hix S., *The political system of the European Union*, New York 2005.
- Hooghe L., Marks G., *Multi-level governance and European integration*, Lanham 2001.
- Lijphart A., *Democracies: Patterns of majoritarian and consensus government in countries*, New Haven 1984.
- Lord C., *Democracy in the European Union*, Sheffield 1998.
- Majone G., *Regulating Europe*, London 1996.
- March J., Olsen J., *Democratic governance*, New York 1995.
- Morgan G., *The idea of a European superstate: Public justification and European integration*, Princeton 2005.
- Paradowski R. (red.), *Europejskie dylematy*, Poznań 2007.
- Scharpf F., *Governing in Europe. Democratic and efficient?*, Oxford 2000.
- Scharpf F., Schmidt V. A. (eds.), *Welfare and work in open economy*, vol.1, Oxford 2000.

Articles:

- Bailey D. J., *Governance or crisis of governmentality?* "Journal of European Public Policy" 2006, No 1.
- Crum B., *Legislative-executive relations in the EU*, "Journal of Common Market Studies" 2003, No 3.
- Curtin D., Egeberg M., *Tradition and innovation, Europe, s accumulated executive order*, "West European Politics" 2008, No 4.
- Decker F., *Governance beyond the nation state. Reflections on the democratic deficit of the European Union*, "Journal of European Public Policy" 2002, No 2.
- Duchesne S., *Waiting for European indenty: Preliminary thoughts about the identification process with Europe*, "Perspectives on European Politics and Society" 2002, No 4.
- Follesdal A., Hix S., *Why there is a democratic deficit in the EU: a resposnse to Majone and and Moravcsik*, "Journal of Common Market Studies" 2006, No 3.
- Goodhart M., *Europe's democratic deficit through the looking glass: The European Union as a challenge for democracy*, "Perspectives on Politics" 2007, No 3.
- Kohli M., *The Battleground of European identity*, "European Societies" 2000, No 2.
- Kubin T., *Zagadnienie deficytu demokracji w Unii Europejskiej*, "Studia Europejskie" 2007, No 1 and No 2 (in Polish).
- Majone G., *Europe's democratic deficit*, „European Law Journal" 1998, No 1.
- Majone G., *The rise of the regulatory state in Europe*, "West European Politics" 1994, no 17.
- Moravcsik A., *Reassessing legitimacy in the European Union*, "Journal of Common Market Studies" 2002, No 4.
- Moravcsik A., *The Myth of Europe, s democratic deficit*, "Intereconomics" 2008, No 6.
- Pawłowski J., *Przebudowa instytucjonalna Unii Europejskiej wobec potrzeb legitymacji*, "Studia Europejskie" 2007, No 2 (in Polish).
- Peterson J., *Decision-making in the European Union: towards a framework for analysis*, "Journal of European Public Policy" 1995, No 1.

- Runio T., *Always on step behind? National legislatures and the European Union*, "Government and Opposition" 1999, No 2.
- Scharpf F., *The joint decision trap: Lessons from German federalism and European integration*, "Public Administration" 1998, no 3.

HALINA KLEPACZ, ANITA USIELSKA, ŁUKASZ OLKUSZ

WYDZIAŁ INFORMATYKI I ZARZĄDZANIA
WYŻSZA SZKOŁA INFORMATYKI I UMIEJĘTNOŚCI

Przyczyny odpływu ludności w wieku produkcyjnym z aglomeracji łódzkiej w latach 2004-2014. Analiza wyników badania ankietowego

Streszczenie: Celem artykułu jest próba zidentyfikowania przyczyn odpływu ludności z aglomeracji łódzkiej. Pierwsza jego część koncentruje się na społecznych i ekonomicznych konsekwencjach regularnie zmniejszającej się liczby osób zamieszkałych badany obszar, druga zaś jest prezentacją wyników własnego badania empirycznego dotyczącego identyfikacji przyczyn emigracji ludności w wieku produkcyjnym z aglomeracji łódzkiej.

Wstęp

Migracje ludności są bardzo dynamicznym procesem powszechnie występującym we współczesnym świecie. Organizacja Narodów Zjednoczonych szacuje, że około 3,5% populacji światowej ludności mieszka poza miejscem urodzenia, a kolejne kilkadziesiąt milionów ludzi przebywa poza granicami swoich ojczyстых krajów nielegalnie¹. Pojęcie imigracja (ludność napływowa) oznacza, z jednej strony ruch wędrowni ludności związany ze zmianą miejsca stałego zamieszkania, rozpatrywany z perspektywy kraju przyjmującego, zaś z drugiej jest to również grupa ludzi osiadła w obcym kraju w wyniku tego ruchu. Imigracja jest końcowym momentem procesu, którego początek stanowi emigracja². Analiza zjawiska migracji międzynarodowych, pozwala zaobserwować pojawienie się nowych trendów w tym obszarze, tzn. migrację krótkoterminową, wahadłową, o charakterze handlowym, tranzytową oraz w dużej mierze nielegalną, szczególnie z obszarów Ameryki Południowej, Afryki oraz terenów objętych walkami bądź z realnie występującym zagrożeniem militarnym³.

Jedną z konsekwencji emigracji jest zjawisko zmniejszającej się liczby ludności, najczęściej, w wieku produkcyjnym. Fakt ten, którego poważne skutki należy rozpatrywać w aspekcie zarówno ekonomicznym jak i społecznym, stał się przyczynkiem do podjęcia analizy tego zagadnienia. Kolejnym powodem były wyniki komparatywnej analizy wskaźnikowej tego zjawiska, zaprezentowane w artykule „Wpływ akce-

¹ *Trends in Total Migrant Stock: The 2005 Revision*, Organizacja Narodów Zjednoczonych 2006, [Online], dostępne: <http://www.un.org/esa/population/>, 30.08.2014.

² P. Kaczmarczyk, *Migracje zarobkowe Polaków w dobie przemian*, Warszawa 2005, ss. 17-18.

³ Szerzej o problemie migracji międzynarodowych: M. Kiliański, *Migracje międzynarodowe – zarys współczesnych trendów migracyjnych*, Wrocławskie Studia Erazmiańskie, Studenckie Prace Prawnicze, Administratywistyczne i Ekonomiczne 2008, nr 5, ss. 97-105.

sji do UE na strukturę populacji w wieku produkcyjnym w aglomeracji łódzkiej⁴ na podstawie, którego można jednoznacznie stwierdzić, iż odpływ ludności w wieku produkcyjnym stanowi swoistego rodzaju zagrożenie dla stabilizacji gospodarki w regionie łódzkim.

Otóż, z danych Głównego Urzędu Statystycznego wynika, że w 2004 r. liczba ludności w wieku produkcyjnym w aglomeracji łódzkiej⁵ wynosiła 1 643 107 osób, w tym 51% stanowili mężczyźni, a 49% kobiety (Tabela 1). Wartość ta systematycznie obniżała się w kolejnych latach, aż w konsekwencji w 2013 r. osiągnęła poziom 1 568 769 osób, w tym 53% stanowili mężczyźni, a 47% – kobiety. Na przestrzeni dziesięciu lat liczba osób w wieku produkcyjnym zamieszkujących badany obszar zmniejszyła się aż o 74 338 osób.

TABELA 1. LICZBA LUDNOŚCI AGLOMERACJI ŁÓDZKIEJ W WIEKU PRODUKCYJNYM

Rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
liczba ludności w wieku prod.	1643107	1646382	1639722	1634443	1629614	1624856	1620849	1604672	1588157	1568769

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Bank Danych Lokalnych, Układ wg NTS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/strona.html?p_name=indeks, 20.08.2014.

Analitycy prognozują, że problem będzie narastał z każdym kolejnym rokiem, a konsekwencje ekonomiczne i społeczne ubytku ludności z aglomeracji łódzkiej nie pozostaną bez wpływu na budżet regionu oraz sytuację materialną jego mieszkańców. Jednym z oczywistych powodów zmniejszającej się liczby osób w wieku produkcyjnym jest fakt, iż na rynek pracy wkracza coraz mniej młodzieży, co jest następstwem gwałtownego spadku przyrostu naturalnego w drugiej połowie lat 90. XX w. Przyrost naturalny związany jest z czynnikami, które tylko w niewielkim stopniu zależne są od samorządów terytorialnych i decyzji politycznych, wielkość przyrostu naturalnego zależy bowiem nie tylko od sytuacji materialnej potencjalnych rodziców, ale także od tendencji społecznych w tym obszarze, np. preferowania modelu rodziny 2+1, ambicji zawodowych, przekonań lub płodności. Dlatego też należy zastanowić się nie tylko nad powodami odpływu ludności w wieku produkcyjnym z aglomeracji łódzkiej, ale także nad sposobami zarówno spowolnienia tego procesu, jak i skonstruowania metod zatrzymywania ludności na badanym terenie.

Komitet Badań nad Migracjami Polskiej Akademii Nauk alarmuje, że w konsekwencji permanentnej emigracji depopulacja, w połączeniu z niskimi wskaźnikami urodzeń oraz „starzeniem się społeczeństwa”, powodują znaczące zaburzenia w rozwoju społeczno-gospodarczym poszczególnych obszarów naszego kraju i rzutować będą na przyszły rozwój tych regionów⁶.

⁴ Artykuł przygotowany do publikacji w czasopiśmie „Studia i Analizy Europejskie”.

⁵ Aglomeracja łódzka, na potrzeby tego badania, rozumiana jest jako zespół miast: Łódź, Pabianice, Zgierz, Aleksandrów Łódzki.

⁶ Raport Komitetu Badań nad Migracjami Polskiej Akademii Nauk, [Online], dostępne: <http://>

Intensyfikacja procesu „starzenia się populacji” (2004-2012 – ponad 50% emigrujących to osoby w wieku 18-29 lat), to nie tylko „wyrwa pokoleniowa” wśród najliczniej wyjeżdżających, ale też trwały ubytek wśród przyszłych pokoleń. Istnieje uzasadniona obawa, że dzieci poczęte na emigracji nie wrócą do Polski. Obserwuje się obecnie niekorzystną proporcję pomiędzy liczebnością młodych a starszych grup wiekowych polskiego społeczeństwa, będącej konsekwencją odpływu migracyjnego młodej ludności oraz wkraczania w najbliższym czasie w wiek poprodukcyjny najliczniejszego, powojennego wyżu demograficznego. W zestawieniu jeszcze z niepokojąco niskim przyrostem naturalnym, przyszłość naszej gospodarki jawi się w „ciemnych barwach”.

Poważnym, społecznym skutkiem odpływu ludności, o charakterze negatywnym jest rozpad więzi rodzinnych. Według cytowanego już raportu, liczba rozwodów w latach 2004-2011 wyniosła 519,1 tys., co oznacza, że udział rozwodów po akcesji Polski do Unii Europejskiej (UE) w ogólnej liczbie rozpadów związków małżeńskich z lat 1990-2011 wynosi aż 52%. Obserwuje się również zjawisko „zaburzeń” w funkcjonowaniu polskich rodzin w krajach napływu. Migracje generują problemy, między innymi emocjonalno-wychowawcze dzieci migrantów, które są wywołane przez inne systemy edukacyjne i prawne, ale także związane z wielokulturowością, barierą językową i wynikającym z niej stresem. Pojawiają się małżeństwa mieszane oraz problemy z funkcjonowaniem w ramach rodziny wielokulturowej⁷. Rozpadowi ulegają nie tylko związki małżeńskie, ale także rodziny wielopokoleniowe, co wymusza konieczność wypracowania skuteczniejszych form instytucjonalnej opieki nad osobami starszymi, które pozostaną w kraju.

Kolejny problem stanowi selektywny odpływ kapitału ludzkiego o wysokich, specjalistycznych kwalifikacjach, jak np.: personelu medycznego, analityków, informatyków ale również fachowców z wiedzą oraz pracowników z doświadczeniem w zawodach, takich jak: elektrycy, hydraulicy, mechanicy, a także pracownicy z branży budowlanej, przy czym nie jest to „drenaż”, lecz raczej „wypychanie” za sprawą braku pracy, co można nazwać marnotrawstwem kwalifikacji w kraju.

Inną, tym razem fiskalną, konsekwencją odpływu ludności w wieku produkcyjnym jest obniżanie wpływów do lokalnych budżetów z tytułu PIT i CIT. Oczywiście, poważnym zagrożeniem dla rozwoju regionalnego jest również fakt, iż na wyjazd najczęściej decydują się ambitni, przedsiębiorczy, dobrze wykształceni, młodzi ludzie, którzy mogliby przyczynić się do wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki, wzrostu liczby małych i średnich przedsiębiorstw, a w konsekwencji do obniżania bezrobocia w swoim regionie oraz wzrostu wpływów do budżetów lokalnych.

m.wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,117915,15153711,Alarmujacy_raport_PAN__Przez_emigracje_spada_liczba.html, 30.08.2014; Społeczne skutki poakcesyjnych migracji ludności Polski. Raport Komitetu Badań nad Migracjami Polskiej Akademii Nauk, [Online], dostępne: http://www.wp.ajd.czyst.pl/dz/uploads/Raport_KBnM_PAN_Spo%C5%82eczne_skutki_poakcesyjnych_migracji_ludno%C5%9Bci_Polski.pdf, 18.12.2014.

⁷ Społeczne skutki najnowszej fali wychodźstwa. Raport opracowany przez Komitet Badań nad Migracjami PAN, wersja wstępna, Warszawa, grudzień 2013, [Online], dostępne: http://ssd.opolskie.pl/data/newsFiles/senat_-_raport_kbm_pan_2013.pdf, 30.08.2014.

Przyczyny odpływu ludności z aglomeracji łódzkiej – wyniki badania empirycznego

Do najczęstszych przyczyn emigracji zagranicznych w Polsce zalicza się przede wszystkim: legalizację pracy po akcesji Polski do Unii Europejskiej, wejście na rynek pracy roczników wyżu demograficznego z lat 80. ubiegłego stulecia, wysoki wskaźnik bezrobocia w Polsce, różnice płac pomiędzy krajem wysyłającym a przyjmującym, ale także: tradycje migracyjne, sieci społeczne (migranckie), wejście na rynek polski szkolnictwa prywatnego, itp.⁸.

W badaniach ruchy wędrowniczej ludności rozpatruje się przede wszystkim ze względu na następujące aspekty: czas trwania migracji; obszar, na którym ma miejsce przemieszczanie się ludności; motywy (czynniki, przyczyny) zmiany miejsca zamieszkania; sposób organizacji i przebiegu migracji⁹.

Z najnowszych badań, które Instytut Millward Brown przeprowadził na zlecenie *Work Service*, wynika, że jedynie 17 na 100 dorosłych Polaków nie rozważa emigracji!¹⁰ Myślą o niej już nie tylko ci, którzy nie mają sprecyzowanego „pomysłu na życie”, czyli ani się nie uczą, ani nie pracują ale także ci, którzy mają etat, a nawet ci, którzy zarabiają powyżej 5 tys. zł miesięcznie, też nie wykluczają wyjazdu. Najbardziej popularne kierunki tych wyjazdów, to: Niemcy, Wielka Brytania, Skandynawia, Holandia, USA. O skali tego zjawiska niech świadczy fakt, że ponad 25 tys. mieszkających w Polsce dzieci emigrantów dostaje świadczenia rodzinne z brytyjskiego budżetu¹¹. W przypadku osób młodych o wyjeździe z kraju decydują także takie motywy, jak chęć uzyskania nowych doświadczeń życiowych oraz zawodowych, m.in. potrzeba: „zrobienia czegoś interesującego” w życiu, rozwoju zawodowego, zdobycia nowych doświadczeń i umiejętności, zmiany miejsca zamieszkania, pracy w środowisku międzynarodowym; podniesienia umiejętności językowych, a także powody natury osobistej np. rozstanie z partnerem, śmierć rodziców¹².

⁸ W. Danilewicz, *Migracje zagraniczne w Polsce*, [Online], dostępne: http://www.kuratorium.bialystok.pl/kuratorium2/Obowiazek/Sytuacja_dziecka/1.ppt, 30.08.2014.; E. Jaźwińska, W. Łukowski, M. Okólski, *Przyczyny i konsekwencje emigracji z Polski*, „Prace Migracyjne” 1997, nr 7, ss. 77-78.

⁹ *Migracje ludności*, Materiały dydaktyczne Zakładu Demografii i Gerontologii Społecznej, [Online], dostępne: <http://www.demografia.uni.lodz.pl/dlastud/migracje.pdf>, 30.08.2014.

¹⁰ *Tylko 17 proc. Polaków nie myśli o emigracji*, [Online], dostępne: <http://www.tvp.pl/tvp-regionalna/aktualnosci/spoleczenstwo/tylko-17-proc-polakow-nie-mysli-o-emigracji/14528239>; A. Popiołek, *Przewracające się domino, Polacy chcą wyjeżdżać pracować za granicą*, [Online], dostępne: http://wyborcza.pl/1,75248,15679709,_Przewracajace_sie_domino_Polacy_chca_wyjezdzac.html#sonda-z?utm_source=facebook.com&utm_medium=SM&utm_campaign=FB_Gazeta_Wyborcza; *92 proc. czytelników tego tekstu rozważa emigrację?*, [Online], dostępne: <http://kominek.es/2014/03/92-proc-czytelnikow-tego-tekstu-rozwaza-emigracje/>, 30.08.2014.

¹¹ I. Kadłuczka, *Ponad 25 tys. mieszkających w Polsce dzieci emigrantów dostaje zasiłki z brytyjskiego budżetu*, [Online], dostępne: http://wyborcza.pl/1,76842,13380481,Ponad_25_tys_mieszkajacych_w_Polsce_dzieci_emigrantow.html#ixzz3B09kgVFu, 30.08.2014.

¹² H. Klepacz, E. Żółtowska, *O migracjach zarobkowych studentów*, „Studia i Analizy Europejskie” 2013, nr 11/2013, ss. 67-77, a także M. Sochańska-Kawiecka, *Mobilność zarobkowa mieszkańców aglomeracji łódzkiej*, [Online], dostępne: <http://www.wkierunkuzatrudnienia.pl/uploads/Mobilno%C5%9B%C4%87%20zarobkowa%20mieszka%C5%84%C3%B3w%20wojew%C3%B3dztwa%20dzkiego.pdf>, 30.08.2014.

Rozmiar zjawiska, jakim jest odpływ ludności z aglomeracji, łódzkiej, skłania do refleksji nad przyczynami jego występowania. Przewidywano, iż przyczynami tego procesu mogą być: niedobór miejsc pracy i mieszkań socjalnych, niskie pensje w porównaniu z wysokimi kosztami utrzymania oraz brak „wizji na przyszłość” wśród młodego pokolenia. Badanie ankietowe miało na celu weryfikację tych hipotez.

Dla analizy skali tego problemu przeprowadzono internetowe badanie ankietowe opinii mieszkańców tej aglomeracji. Kwestionariusz ankiety przygotowano w dwóch wariantach: dla osób aktualnie zamieszkujących analizowany obszar oraz dla emigrantów, którzy opuścili swoje dotychczasowe miejsce zamieszkania. Ankieta została przeprowadzona przez studentów Wyższej Szkoły Informatyki i Umiejętności w maju 2014 r. Zaproszenie do udziału w badaniu zostało rozesłane do mieszkańców aglomeracji łódzkiej drogą mailową i niestety nie spotkało się ze zbyt dużym zainteresowaniem. Nie jest to o tyle zaskakujące, że potrzeba uczestniczenia polskiego obywatela, w szeroko rozumianym dialogu społecznym, ciągle jeszcze nie dociera do jego świadomości. Zwrotność ankiet nie wynikała na pewno ani z trudności dostępu do internetu, ani z nieumiejętności jego obsługi¹³. W badaniu wzięło łącznie udział tylko 79 respondentów, w tym 62 mieszkańców aglomeracji łódzkiej oraz 17 osób, które wyemigrowały za granicę z tej aglomeracji.

Badani, to w 52% mężczyźni, w 48% – kobiety. Przeważającą część respondentów (44%) stanowiły osoby z przedziału wiekowego: 25-34 lat, 28,5% to osoby w wieku 18-24 lat, 21,5% to mieszkańcy w przedziale między 35. a 44. rokiem życia, pozostała grupa (6%) to respondenci w wieku 45-54 lat. 98% respondentów stanowiły osoby pozostające w stałym związku (małżeńskim lub partnerskim), a pozostałe to osoby samotne. 10% badanych miało wykształcenie zasadnicze, około 42% respondentów – średnie, 17% posiadało ukończoną szkołę pomaturalną lub kursy pomaturalne, 13% – ukończone studia I stopnia i wykształcenie wyższe (ukończone studia II stopnia). 3% zadeklarowało ukończenie dodatkowych studiów podyplomowych. Tylko 2% respondentów to osoby z wykształceniem podstawowym. 78% badanych było czynnych zawodowo, 13% stanowili uczniowie i studenci, około 7% to przedsiębiorcy prowadzący własną działalność gospodarczą. Tylko 2% badanych stanowiły osoby bezrobotne. Spośród ankietowanych, 77% to osoby urodzone i mieszkające na terenie aglomeracji łódzkiej.

Podobnie jak w przypadku badanych mieszkańców aglomeracji łódzkiej ankietowani emigranci, to w 53% mężczyźni i w 47% kobiety. 88% respondentów to osoby pozostające w stałym związku (małżeńskim, partnerskim). Ankietowani na emigracji to również w przeważającej części (47%) osoby w wieku 25-34 lat, prawie 30% to osoby z przedziału 35-44 lat, nieco ponad 11% to emigranci w wieku między 45 a 54 rokiem życia. Prawie 6% respondentów na emigracji stanowiły osoby po 55. roku. W przypadku emigracji prawie połowa respondentów (47%), to osoby z wykształceniem wyższym (dyplom studiów I i II stopnia), i tyle samo (około 47%) posiadało

¹³ H. Klepacz, E. Żółtowska, *Czy jesteśmy z komputerem i Internetem na ty? Analiza porównawcza umiejętności odbiorców mediów*, [w:] M. Kaczmarczyk, D. Rott (red.), *Problemy konwergencji mediów*, Sosnowiec-Praga 2013, ss. 303-320.

wykształcenie średnie. Tylko niespełna 6%, to osoby z wykształceniem zasadniczym. Sytuacja zawodowa badanych w ankiecie emigrantów, przedstawiała się nieco inaczej. Otóż, 60% to zatrudnieni, 24% – osoby prowadzące własną działalność, zaś 16% – niepracujące, przy czym 6% stanowiły osoby uczące się a 6% to emeryci bądź renciści. 70% respondentów emigrantów to osoby, które urodziły się na obszarze analizowanej aglomeracji.

Okazało się, że aktualnie podstawowym problemem społecznym i ekonomicznym jest poziom zatrudnienia, a dokładnie stopa bezrobocia w regionie. Według najnowszych informacji publikowanych przez Urząd Miasta Łodzi¹⁴ stopa bezrobocia w regionie łódzkim nieznacznie, ale obniża się z 12,2% w październiku 2013 r. do 11,9% w czerwcu 2014 r. Powodem spadku liczby bezrobotnych jest niewątpliwie uruchomienie programu staży aktywizujących zawodowo młodych mieszkańców regionu. Nie zmienia to jednak faktu, że problemy dotyczące zatrudnienia na analizowanym obszarze są w opinii respondentów zasadniczym powodem decyzji o opuszczeniu dotychczasowego miejsca zamieszkania. 77% respondentów to rodowici mieszkańcy aglomeracji łódzkiej, przede wszystkim (78%) osoby pracujące, zatrudnione na umowę o pracę lub umowy cywilno-prawne, 74% aktywnych zawodowo ankietowanych było zadowolonych z wykonywanej pracy, ale tylko 43% spośród nich było usatysfakcjonowanych wynagrodzeniem otrzymywanym za wykonywanie swoich obowiązków zawodowych. 36% badanych otrzymywało miesięczne wynagrodzenie za pracę poniżej 1500 zł netto, 26% mieściło się w przedziale 1500-2500 zł, 18% – 2500-4000 zł i około 20% zarabiała powyżej 4000 zł. Sytuacja finansowa rodzin w badanej aglomeracji kształtuje się następująco: prawie 7% respondentów przyznało, że ich miesięczny dochód na osobę nie przekracza 350 zł, 8% osiągało ten dochód z przedziału 351-500 zł, 16% z przedziału 501-750 zł, 69% powyżej 750 zł. Aż 64% ankietowanych wyraziło niezadowolenie z sytuacji finansowej swojej rodziny, co może wiązać się z faktem, że prawie 40% z nich nie było w stanie odłożyć miesięcznie jakichkolwiek środków finansowych, około 40% odkładało powyżej 300 zł, a niecałe 20% – poniżej 300 zł. Krzepiący jest jednak fakt, że ani jedna osoba z badanej grupy nie pożyczała środków pieniężnych „na życie”.

Niemożliwość regularnego gromadzenia oszczędności może być spowodowana wysokimi kosztami utrzymania w stosunku do otrzymywanego wynagrodzenia za pracę. Respondenci określają koszty utrzymania jako raczej wysokie, co między innymi może rzutować na niemożność regularnego, comiesięcznego oszczędzania. Około 52% respondentów określiło poziom miesięcznych kosztów utrzymania mieszkania w przedziale 600-1000 zł, 38% w przedziale 300-600 zł, około 7% powyżej 1000 zł, a tylko 3% poniżej 300 zł. Warto zaznaczyć, iż 75% respondentów mieszkało w mieszkaniach własnościowych, 18% w komunalnych, a około 7% w wynajętych lokalach.

Mimo że zdecydowana większość respondentów była zadowolona z wykonywanej pracy, to aż 40% skłaniało się jednak do wyjazdu w poszukiwaniu lepiej płatnej pracy. Przed wyjazdem powstrzymywały ich m.in. następujące powody: 49% – ro-

¹⁴ Informacja o stanie bezrobocia w mieście Łodzi na dzień 3 października 2014 r., [Online], dostępne: <http://bip.uml.lodz.pl/index.php?str=446&PHPSESSID=084d89ce183c5b2277b895591>, 30.08.2014.

PRZYCZYNY ODPLYWU LUDNOŚCI W WIEKU PRODUKCYJNYM Z AGLOMERACJI ŁÓDZKIEJ
W LATACH 2004-2014. ANALIZA WYNIKÓW BADANIA ANKIETOWEGO

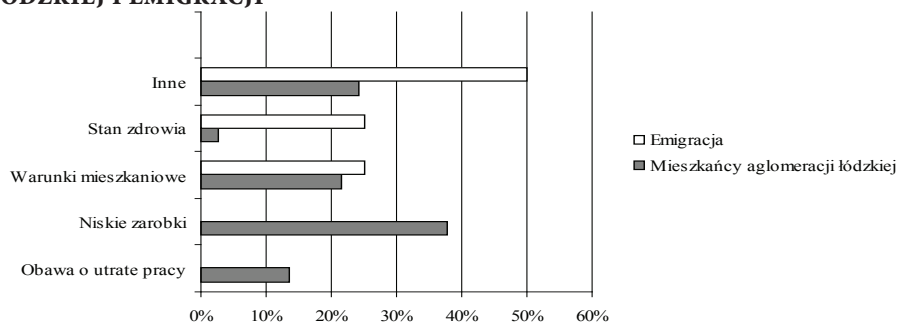
dzina, 15% – bariera językowa, 3% – patriotyzm, a około 32% badanych wskazało inne przyczyny, z których najczęściej pojawiającą się był brak środków finansowych na sam wyjazd (zakup biletu lotniczego oraz „na przeżycie” do momentu znalezienia pracy).

Niechęć do wyjazdu, oczywiście nie rozwiązuje w długim horyzoncie czasu problemu zmniejszającej się liczby ludności aglomeracji łódzkiej, bowiem dzietność w Polsce jest na zatrwająco niskim poziomie¹⁵. Średnio na jedną, polską kobietę przypada 1,3 dziecka, gdy tymczasem dla zastępowalności pokoleń wskaźnik ten powinien wynosić co najmniej 2,1. W analizowanej grupie: aż 44% to osoby bezdzielne, 36% respondentów posiadało tylko jedno dziecko, 16% dwoje dzieci i tylko nieco ponad 3% – więcej niż troje. Należy podkreślić, iż ponad 60% ankietowanych przyznało, że chciałoby mieć dzieci albo większą ich liczbę, ale powstrzymują ich przede wszystkim zbyt niskie zarobki (38%), niezadowalające warunki mieszkaniowe (22%) oraz obawa przed utratą pracy (14%).

Dla porównania respondenci, którzy wyemigrowali z aglomeracji łódzkiej głównie do Anglii, Niemiec, Irlandii i Norwegii, to w ponad 70% były to osoby zarabiające miesięcznie w kraju poniżej 1500 zł, 24% zarabiała między 1500 a 2500 zł i tylko około 6% powyżej 4000 zł. 94% respondentów-emigrantów nie było w stanie odłożyć jakichkolwiek pieniędzy, tylko 6% zadeklarowało możliwość miesięcznego zaoszczędzić poniżej 300 zł. Na emigracji sytuacja finansowa respondentów znacznie się poprawiła: po 29% ankietowanych zadeklarowało, że aktualnie ich zarobki plasują się między 6500 a 9000 zł lub powyżej 9000 zł miesięcznie, 24% respondentów zarabiała od 4000 do 6500 zł i tylko 18% poniżej 4000 zł. Aż 65% respondentów-emigrantów przyznało, że aktualnie w miesiącu odkłada powyżej 1000 zł.

Jeżeli chodzi o stan posiadania dzieci, to sytuacja w kraju i na emigracji jest bardzo podobna, zasadnicza różnica pojawia się jednak w czynnikach powstrzymujących respondentów przed posiadaniem dzieci w ogóle lub większej ich liczby (Wykres 1).

WYKRES 1. PRZYCZYNY NISKIEJ DZIELNOŚCI – PORÓWNANIE AGLOMERACJI ŁÓDZKIEJ I EMIGRACJI



Źródło: Opracowanie własne

¹⁵ *Mamy coraz gorsze wskaźniki dzietności*, [Online], dostępne: <http://www.fronda.pl/a/mamy-coraz-gorsze-wskazniki-dzietnosci,36354.html>, 30.08.2014.

Wyraźnie widać, że respondenci-emigranci nie obawiali się ani utraty pracy, ani też niskie zarobki nie „inne” wskazywali przede wszystkim, że „są jeszcze zbyt młodzi na „inne” wskazywali przede wszystkim, że „są jeszcze zbyt młodzi na posiadanie dzieci” lub „nie spotkali jeszcze odpowiedniego partnera”.

Przeprowadzone badanie ankietowe potwierdziło, że podstawowym czynnikiem determinującym chęć wyjazdu są zbyt niskie zarobki oraz problemy mieszkaniowe, z którymi borykają się mieszkańcy aglomeracji łódzkiej.

Podsumowanie

Z powodu zbyt małej liczebności próby, sformułowanych spostrzeżeń, na podstawie przeprowadzonego badania ankietowego, nie można, rzecz jasna, uogólniać na całą zbiorowość aglomeracji łódzkiej. Nie mniej jednak, wydaje się, że analiza zgromadzonego materiału pozwala na wyciągnięcie interesujących wniosków dotyczących tej grupy. Mimo zadowolenia z pracy (wykonywanych obowiązków), ankietowani są wyraźnie nieusatisfakcjonowani wysokością wynagrodzenia, które w stosunku do kosztów utrzymania, nie zapewnia im życia na „godziwym poziomie”. Wyrazili oni obawę o przyszłość swojej rodziny i upatrywali możliwości stabilizacji zatrudnienia i dostatecznie wysokich zarobków w pracy poza granicami kraju. Pojawiał się jednak „strach” przed wyjazdem związany, przede wszystkim, z rozłąką z bliskimi, dlatego też ankietowani wskazali wiele obszarów, w których lokalne władze powinny podjąć działania, aby zachęcić mieszkańców do pozostania w dotychczasowym miejscu zamieszkania i stymulowania wzrostu gospodarczego kraju. Wydaje się więc, że właśnie między innymi w tych obszarach konieczne jest podejmowanie dialogu między obywatelami a władzami miasta.

Okazało się, że w opinii respondentów władze powinny podejmować aktywne działania w szczególności na rzecz: tworzenia nowych miejsc pracy, aktywizowania zawodowego absolwentów, ochrony i bezpieczeństwa zatrudnienia, wysokości minimalnych płac. Wyrażali oni również swoje niezadowolenie w kontekście problemów mieszkaniowych, tzn.: utrudnionego dostępu do mieszkań dla młodych ludzi, zbyt wysokiego czynszu, niewystarczającej liczby mieszkań socjalnych, ale również powstawania w ostatnich latach tzw. „osiedli biedy”. Mieszkańcy aglomeracji łódzkiej dostrzegali również wyraźny problem w źle zorganizowanym systemie pomocy społecznej (pomoc nie trafia do osób naprawdę potrzebujących a rokujących, że staną się wartością dodaną dla gospodarki). Analizowana grupa wskazała również na defekty w obszarze edukacji, tj. brak kształcenia zawodowego albo prowadzenie go w niewystarczającym stopniu, a także niewystarczająca liczba miejsc w żłobkach i przedszkolach państwowych. Skomentowali oni również problemy komunikacyjne, związane z jakością pojazdów komunikacji miejskiej, nieprzemysłane trasy i rozkłady przejazdów oraz jakość samych dróg. Wskazywali także na konieczność działań, które zwiększyłyby atrakcyjność inwestycyjną regionu, poprzez np. poprawę aspektów wizualnych miasta (remonty kamienic, utrzymanie czystości dróg i chodników), działania na rzecz rozbudowy i doposażenia lotniska im. Władysława Reymonta, co powinno zaowocować przyciągnięciem inwestorów i tworzeniem nowych miejsc pra-

cy w regionie. Respondenci bardzo źle ocenili pracę Straży Miejskiej, która ogranicza się do wystawiania mandatów za złe parkowanie, przy wyjątkowo trudnej sytuacji z miejscami parkingowymi w centrum Łodzi z uwagi na trwające remonty i budowę trasy W-Z, a także karanie mandatami drobnych ulicznych handlarzy, przy jednoczesnym unikaniu kontaktu z szerzącą się patologią w centrum miasta.

Zjawisko „kurczących się miast” w perspektywie czasu stanie się ogromnym problemem. Migracje za „chlebem i godnym życiem” sprawią, że część aglomeracji będzie borykać się z poważnymi problemami natury społecznej i ekonomicznej. Dlatego niezbędne wydaje się podjęcie przez lokalne władze stosownych działań, które nie tyle przyciągną nowych mieszkańców, co pomogą zatrzymać aktualnych, którzy będą pracować, zakładać rodziny i prowadzić ustabilizowane życie w dotychczasowym miejscu zamieszkania.

Literatura

Najważniejsze dokumenty:

- Trends in Total Migrant Stock: The 2005 Revision, Organizacja Narodów Zjednoczonych 2006, [Online], dostępne: <http://www.un.org/esa/population/>, 30.08.2014.
- Społeczne skutki najnowszej fali wychodźstwa, Raport opracowany przez Komitet Badań nad Migracjami PAN, wersja wstępna, Warszawa, grudzień 2013, [Online], dostępne: http://ssd.opolskie.pl/data/newsFiles/senat_-_raport_kbm_pan_2013.pdf, 30.08.2014.
- Informacja o stanie bezrobocia w mieście Łodzi na dzień 3 października 2014 r., [Online], dostępne: <http://bip.uml.lodz.pl/index.php?str=446&PHPSESSID=084d89ce183c5b227795591>, 30.08.2014.
- Społeczne skutki poakcesyjnych migracji ludności polski raport komitetu badań nad migracjami polskiej akademii nauk [Online], dostępne: http://www.wp.ajd.czyst.pl/dz/uploads/Raport_KBnM_PAN_Spo%C5%82eczne_skutki_poakcesyjnych_migracji_ludno%C5%9Bci_Polski.pdf, 18.12.2014.

Najważniejsze artykuły:

- Danilewicz W., *Migracje zagraniczne w Polsce*, [Online], dostępne: http://www.kuratorium.bialystok.pl/kuratorium2/Obowiazek/Sytuacja_dziecka/1.ppt, 30.08.2014.
- Jaźwińska E., Łukowski W., Okólski M., *Przyczyny i konsekwencje emigracji z Polski*, ISS, seria: PRACE MIGRACYJNE, nr 7, 1997.
- Kaczmarczyk P., *Migracje zarobkowe Polaków w dobie przemian*, Warszawa 2005.
- Kiliański M., *Migracje międzynarodowe – zarys współczesnych trendów migracyjnych*, Wrocławskie Studia Erazmiańskie, Studenckie Prace Prawnicze, Administratywistyczne i Ekonomiczne 2008, nr 5.
- Klepacz H., Żółtowska E., *Czy jesteśmy z komputerem i Internetem na ty? Analiza porównawcza umiejętności odbiorców mediów*, [w:] M. Kaczmarczyk, D. Rott (red.), *Problemy konwergencji mediów*, Sosnowiec-Praga 2013.
- Klepacz H., Żółtowska E., O migracjach zarobkowych studentów, „Studia i Analizy Europejskie” 2013, nr 11/2013.

- Popiołek A., *Przewracające się domino, Polacy chcą wyjeżdżać pracować za granicą*, [Online], dostępne: http://wyborcza.pl/1,75248,15679709,_Przewracajace_sie_domino___Polacy_chca_wyjezdzac.html#sondaz?utm_source=facebook.com&utm_medium=SM&utm_campaign=FB_Gazeta_Wyborcza, 30.08.2014.
- Sochańska-Kawiecka M., *Mobilność zarobkowa mieszkańców województwa łódzkiego*, [Online], dostępne: <http://www.wkierunkuzatrudnienia.pl/uploads/Mobilno%C5%9B%C4%87%20zarobkowa%20mieszka%C5%84c%C3%B3w%20wojew%C3%B3dztwa%20%C5%82%C3%B3dzkiego.pdf>, 30.08.2014.
- *Wciąż mamy fatalny wskaźnik diety*, [Online], dostępne: <http://www.fronda.pl/a/mamy-coraz-gorsze-wskazniki-dzietnosci,36354.html>, 30.08.2014.

HALINA KLEPACZ, ANITA USIELSKA, DARIUSZ KRZEMIŃSKI

WYDZIAŁ INFORMATYKI I ZARZĄDZANIA
WYŻSZA SZKOŁA INFORMATYKI I UMIEJĘTNOŚCI

Wpływ akcesji do Unii Europejskiej na strukturę populacji w wieku produkcyjnym w aglomeracji łódzkiej

*Można powiedzieć, iż
w Polsce nigdy wcześniej nie
działo się tak dobrze?*
Tony Barbe,
publicysta Financial Times^{a1}

Streszczenie: W artykule dokonano próby porównania dynamiki zmian sytuacji demograficzno-ekonomicznej w województwie łódzkim, w dwóch okresach: 1993-2003 oraz 2004-2013. Porównanie dotyczyło takich aspektów, jak liczba ludności, liczba osób w wieku produkcyjnym, liczebność gospodarstw domowych, stopa bezrobocia, stan liczbowy bezrobotnych (także z podziałem na płeć i stopień wykształcenia) oraz liczebność małych i średnich przedsiębiorstw oraz osób pracujących w tych podmiotach gospodarczych. Wspomniano także o emigracji z tego województwa po akcesji do Unii Europejskiej (UE).

Wstęp

Transformacja ustrojowa w Polsce zapoczątkowana w 1989 r., po wieloletnich staniach, zaowocowała 1 maja 2004 r. członkostwem w Unii Europejskiej (UE). Akcesja Polski do UE była nie tylko wydarzeniem politycznym i gospodarczym, ale również społecznym. Ponad 38 mln polskich obywateli uzyskało formalne obywatelstwo europejskie, a tym samym nowy – szerszy – punkt odniesienia². Wydarzenie to wygenerowało wiele zmian zarówno w życiu codziennym, jak i zawodowym Polaków³. Interesująca wydawała się odpowiedź na pytanie: na ile te zmiany („na lepsze”?) są istotne np. na obszarze aglomeracji łódzkiej?⁴ Wzięto pod uwagę, przede wszystkim, dynamikę

¹ „FT”: *W Polsce nigdy wcześniej nie działo się tak dobrze*, [Online], dostępne: <http://www.forbes.pl/financial-times-w-polsce-nigdy-wczesniej-nie-dzialo-sie-takdobrze>, artykuły,181640,1,1.html, 19.08.2014.

² M. Kałużyńska, K. Smyk, J. Wiśniewski, *5 lat Polski w Unii Europejskiej*, [Online], dostępne: https://polskawue.gov.pl/files/Dokumenty/Publikacje_o_UE/piec_lat_polski_w_unii_europejskiej.pdf.

³ P. Kaczmarczyk, *Poakcesyjne migracje Polaków – próba oceny*, [Online], dostępne: http://pbs.pl/repository/files/Wyniki/2009/Poakcesyjne_migracje_Polakow_Osrodek_Badan_nad_Migracjami_UW.pdf, 10.08.2014.

⁴ Aglomerację łódzką rozumie się jako zespół miast: Łódź, Pabianice, Zgierz, Aleksandrów Łódzki.

zmian w dwóch okresach 1993-2003 (na ogół okres ten jest krótszy z powodu braku porównywalnych danych) oraz 2004-2013 w następujących aspektach: liczba ludności w wieku produkcyjnym, stan liczbowy gospodarstw domowych, przeciętny dochód rozporządzalny, stopa bezrobocia, bezrobotni wg wykształcenia, liczebność małych i średnich przedsiębiorstw oraz osób w nich pracujących, a także emigracja zagraniczna⁵.

Sytuacja demograficzna i gospodarcza w aglomeracji łódzkiej

Okazuje się, że w Polsce województwem najszybciej „starzejącym się” jest łódzkie⁶. Odsetek osób w wieku poprodukcyjnym wynosił odpowiednio w latach: 2009 – 18,2%; 2010 – 18,5%; 2011 – 18,8%; 2012 – 19,4%⁷. Starzenie się mieszkańców oznacza dla samorządów rosnące wydatki na pomoc społeczną, co m.in. będzie zmniejszać atrakcyjność inwestycyjną, mimo że obecnie województwo łódzkie jest pod tym względem w czołówce rankingu (dzięki chociażby poprawiającej się infrastrukturze drogowej i dużej liczbie osób z wyższym wykształceniem). Niemniej, w perspektywie najbliższej dekady przewiduje się, że „malejąca liczba ludzi młodych wchodzących na rynek pracy i problemy z pozyskaniem rąk do pracy zniechęcą inwestorów do lokowania tu kapitału”⁸. Np. wskaźnik obciążenia demograficznego [liczba ludności w wieku poprodukcyjnym (powyżej 59/64. roku życia) na 100 osób w wieku produkcyjnym] na koniec 2009 r. osiągnął w województwie łódzkim najwyższą wartość w kraju 28,9, przy średniej dla Polski 25,6. Ponadto odnotowano tu też najwyższą wartość innego wskaźnika, a mianowicie liczby osób w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym, która była większa od średniej krajowej o 18 punktów procentowych (pp) i wynosiła 87,3⁹.

W tabelach 1 A i 1 B przedstawiono dynamikę zmian liczby ludności w aglomeracji łódzkiej, odpowiednio w badanych przedziałach czasowych.

⁵ Zagadnienia związane z problematyką migracji społecznych są szeroko komentowane w literaturze. Np.: M. Okólski, *Europa – kontynent imigrantów*, [w:] J. Balicki, M. Chramarczuk (red.), *Wokół problematyki migracyjnej. Kultura przyjęcia*, Warszawa 2013, ss. 15-26; M. Okólski, *Makrospołeczne i regionalne konsekwencje migracji z Polski*, [w:] R. Rauziński, T. Sółdra-Gwiżdż. (red.), *Społeczeństwo Śląska Opolskiego 1945-2011-2035 – aspekty społeczne, demograficzne i rynku pracy*, Opole-Warszawa 2012, ss. 15-26; K. Romaniszyn, *Kulturowe implikacje międzynarodowych migracji*, Lublin 2003; K. Slany (red.), *Orientacje emigracyjne Polaków*, Kraków 1997; M. Marody, A. Giza-Poleszczuk, *Przemiany więzi społecznych*, Warszawa 2004; oraz wiele innych.

⁶ E. Wesołowska, *Seniorzy zrujniają województwa. Demografia ma wpływ na atrakcyjność inwestycyjną*, [Online], dostępne: http://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/672411,seniorzy_zrujniają_województwa_demografia_ma_wplyw_na_atrakcyjnosc_inwestycyjna.html, 01.08.2014.

⁷ Ibidem.

⁸ Ibidem.

⁹ Analiza sytuacji społeczno-gospodarczej w województwie łódzkim, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego Departament Zarządzania Europejskim Funduszem społecznym, Warszawa, 2011.

WPŁYW AKCESJI DO UNII EUROPEJSKIEJ NA STRUKTURĘ POPULACJI W WIEKU
PRODUKCYJNYM W AGLOMERACJI ŁÓDZKIEJ

TABELA 1A. DYNAMIKA ZMIAN LICZBY LUDNOŚCI W AGLOMERACJI ŁÓDZKIEJ

INDEKS (w %)	Rok								
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
jednospodstawowy (rok bazowy 1995)	99,72	99,72	99,10	98,13	97,77	97,38	97,01	96,63	96,28
łańcuchowy	99,72	99,72	99,66	99,02	99,64	99,60	99,62	99,61	99,64

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Bank Danych Lokalnych. Układ wg NTS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=719744&p_token=0.49422234978304236, 20.08.2014.

TABELA 1B. DYNAMIKA ZMIAN LICZBY LUDNOŚCI W AGLOMERACJI ŁÓDZKIEJ

INDEKS (w %)	Rok								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
jednospodstawowy (rok bazowy 2004)	99,60	99,17	98,77	98,50	98,23	98,25	97,91	97,95	97,12
łańcuchowy	99,60	99,56	99,60	99,72	99,72	100,02	99,66	99,64	99,54

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Bank Danych Lokalnych. Układ wg NTS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=719744&p_token=0.49422234978304236, 20.08.2014.

Obserwuje się, w zasadzie, malejącą tendencję liczby ludności w porównaniu z 1997 r. (nieznaczny wzrost jedynie w 2010 r.). Jednak rozstęp tych zmian nie przekracza 2,5 pp, średnie ich tempo wyniosło w latach 1996-2004 około 99,68%, natomiast w okresie następnym około 99,56%, a zatem różnica jest nieznaczna. Jak już wskazano, łódzkie jest województwem szybko „starzejącym się”, co między innymi skutkuje malejącą liczbą osób w wieku produkcyjnym (tabele 2A, 2B).

TABELA 2A. DYNAMIKA ZMIAN LICZBY LUDNOŚCI W WIEKU PRODUKCYJNYM W AGLOMERACJI ŁÓDZKIEJ

INDEKS (w %)	Rok								
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
jednospodstawowy (rok bazowy 1995)	100,40	100,90	101,48	100,87	101,51	102,24	102,92	103,58	104,01
łańcuchowy	100,40	100,49	100,58	99,39	100,64	100,71	100,67	100,63	101,06

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Bank Danych Lokalnych. Układ wg NTS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=719770&p_token=0.0924718162802819, 20.08.2014.

TABELA 2B. DYNAMIKA ZMIAN LICZBY LUDNOŚCI W WIEKU PRODUKCYJNYM W AGLOMERACJI ŁÓDZKIEJ

INDEKS (w %)	Rok								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
jednospodstawowy (rok bazowy 2004)	100,20	99,79	99,47	99,18	98,89	98,65	97,66	96,66	95,48

łańcuchowy	100,20	99,60	99,68	99,70	99,71	99,75	99,00	98,97	98,78
------------	--------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Źródło: Opracowanie własne na podst.: Bank Danych Lokalnych. Układ wg NTS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=719770&p_token=0.0924718162802819, 20.08.2014.

W pierwszym okresie – w latach 1996-2004 – liczba osób w wieku produkcyjnym rosła do 1998 r., następnie zmalała, osiągając w 1999 r. wartość 1 593 481 osób (w 1998 r. było to 1 603 209)¹⁰, po czym wykazywała trend rosnący do 2005 r., w którym nastąpiła zmiana trendu na malejący, aż do roku 2013. W ciągu okresu 2004-2013 liczba ludności w wieku produkcyjnym spadła niemal o 5 pp (w porównaniu do 2004 r.) i ta tendencja jest widoczna również w zmianach z roku na rok (przy czym jest malejąca od 2004 do 2006, zmienia kierunek w latach 2007-2010, aby znowu zacząć spadać w okresie 2011-2013).

Wielkość gospodarstwa domowego we wszystkich badanych latach nie osiągnęła nawet poziomu 3 osób (średnia za lata 1993-2003 wyniosła 2,894 a za okres 2004-2013 nieco mniej, gdyż 2,876). Zatem są to gospodarstwa małe, najprawdopodobniej rodzice i jedno dziecko. Natomiast liczba gospodarstw domowych, począwszy od 1999 r., rosła do 2008 r. (wzrosła o ponad 7 pp w latach 2004-2008), a następnie systematycznie malała do 2012 r. (spadek o niemal 5,5 pp w porównaniu z 2008 r.), aby wzrosnąć nieznacznie w 2013 r. i była o ponad 2 pp wyższa od wartości 2005 r. (tabele 3A, 3B).

TABELA 3A. LICZBA GOSPODARSTW DOMOWYCH

INDEKS (w %)	Rok				
	2000	2001	2002	2003	2004
jednopodstawowy (rok bazowy 1999)	97,37	92,87	93,73	92,91	91,82
łańcuchowy	97,37	95,38	100,93	99,12	98,83

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Bank Danych Lokalnych. Układ wg NTS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=719770&p_token=0.40076016401251424, 20.08.2014.

TABELA 3B. LICZBA GOSPODARSTW DOMOWYCH

INDEKS (w %)	Rok								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
jednopodstawowy (rok bazowy 2004)	99,60	99,17	98,77	98,50	98,23	98,25	97,91	97,95	97,12
łańcuchowy	99,60	99,56	99,60	99,72	99,72	100,02	99,66	99,64	99,54

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Bank Danych Lokalnych. Układ wg NTS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=719770&p_token=0.40076016401251424, 20.08.2014.

¹⁰ Bank danych lokalnych. Układ wg NTS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=719770&p_token=0.0924718162802819, 02.08.2014.

WPŁYW AKCESJI DO UNII EUROPEJSKIEJ NA STRUKTURĘ POPULACJI W WIEKU
PRODUKCYJNYM W AGLOMERACJI ŁÓDZKIEJ

Dynamika zmian przeciętnego dochodu rozporządzalnego w województwie łódzkim, od 2007 r., była wolniejsza niż średnio w Polsce (z wyjątkiem 2009 r.) (tabele 4A i 4B). Największa różnica wystąpiła w 2008 r. (- 4,32 pp) a najmniejsza w 2012 r., tylko (- 0,66 pp).

TABELA 4A. DYNAMIKA ZMIAN PRZECIĘTNEGO DOCHODU ROZPORZĄDZALNEGO NA OSOBĘ

INDEKS (w %)	Rok				
	2000	2001	2002	2003	2004
	POLSKA				
jednopodstawowy (rok bazowy 1999)	108,94	115,00	118,52	127,04	130,46
łańcuchowy	108,94	105,56	103,06	107,19	102,69
	AGLOMERACJA ŁÓDZKA				
jednopodstawowy (rok bazowy 1999)	110,00	112,26	114,95	124,25	127,13
łańcuchowy	110,00	102,05	102,39	108,09	102,32
	AGLOMERACJA ŁÓDZKA/POLSKA				
	102,53	103,53	100,09	99,44	100,28

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Bank Danych Lokalnych. Układ wg NTS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=719770&p_token=0.3666379170924918, 20.08.2014.

TABELA 4B. DYNAMIKA ZMIAN PRZECIĘTNEGO DOCHODU ROZPORZĄDZALNEGO NA OSOBĘ

INDEKS (w %)	Rok								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	POLSKA								
jednopodstawowy (rok bazowy 2004)	103,71	113,63	126,63	143,04	152,25	162,46	166,95	174,19	-
łańcuchowy	103,71	109,57	111,44	112,96	106,44	106,71	102,76	104,33	
	AGLOMERACJA ŁÓDZKA								
jednopodstawowy (rok bazowy 2004)	105,26	114,56	124,70	138,72	152,64	161,35	167,70	173,63	175,00
łańcuchowy	105,26	108,83	108,85	111,24	110,04	105,71	102,08	105,42	106,25
	AGLOMERACJA ŁÓDZKA/POLSKA								
	101,41	100,73	98,40	96,90	100,18	99,24	98,57	99,60	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Bank Danych Lokalnych. Układ wg NTS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=719770&p_token=0.3666379170924918, 20.08.2014.

Stopa bezrobocia w województwie łódzkim (podobnie jak i w Polsce) malała od 2004 do 2008 r. (i była niższa w województwie łódzkim niż w Polsce, w porównaniu z 2004 r.) i rosła w pozostałych latach badanego okresu (tabele 5A, 5B). Jest wyższa niż w województwie mazowieckim [(od ok. 2 do ponad 5 pp (w 2005 r.)], ale wyraźnie niższa (nawet o 9,7 pp w 2004 r. a średnio około 8 pp) niż w „najgorszym” pod tym względem woj. warmińsko-mazurskim¹¹.

TABELA 5A. STOPA BEZROBOCIA (w %)

INDEKS (w %)	Rok					
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
jednospodstawowy (rok bazowy 1998)	124,34	141,74	157,39	160,87	160,87	169,57
łańcuchowy	99,39	100,64	100,71	100,67	100,63	101,06

Źródło: Opracowanie własne na podst.: Bank Danych Lokalnych. Układ wg NTS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=719770&p_token=0.3602589586122723, 20.08.2014.

TABELA 5B. STOPA BEZROBOCIA (w %)

INDEKS (w %)	Rok								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	POLSKA								
jednospodstawowy (rok bazowy 2005)	93,02	78,51	60,12	51,73	65,41	66,82	67,00	71,35	71,69
łańcuchowy	93,02	84,40	76,57	86,05	126,45	102,15	100,27	106,49	100,47
	AGLOMERACJA ŁÓDZKA								
jednospodstawowy (rok bazowy 2005)	91,79	75,38	57,44	47,18	61,03	62,56	66,15	71,79	72,31
łańcuchowy	91,79	82,12	76,19	82,14	129,35	102,52	105,74	108,53	100,71

Źródło: Opracowanie własne na podst.: Bank Danych Lokalnych. Układ wg NTS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=719770&p_token=0.3602589586122723, 20.08.2014.

Jeśli weźmiemy pod uwagę bezrobotnych z podziałem na płeć w badanym okresie, to w większości lat (z wyjątkiem 2003-2004; 2009; 2013) więcej jest bezrobotnych kobiet (tabele: 6A, 6B). Podobnie, jak stopa bezrobocia, „zachowują się” indeksy jednospodstawowe liczby bezrobotnych. Wyraźnie widać, że bezrobocie rośnie w latach 2000-2002, a następnie maleje w okresie 2005-2008 (aż o ponad 45 pp), po czym wzrasta w następnych latach (ale tylko o 24 pp, na przestrzeni lat 2008-2013). Można zauważyć, że stopa bezrobocia w okresie 1999-2004 jest wyższa w grupie mężczyzn a w okresie 2005-2013 w grupie kobiet, w porównaniu z pozostałą grupą. W pierwszym, rozważanym okresie widoczny jest spadek bezrobocia z roku na rok, zaś w drugim, obserwowuje się niemal naprzemiennie (poza trzema pierwszymi latami) spadek i wzrost tego indeksu.

¹¹ Roczniki statystyczne GUS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=719770&p_token=0.3666379170924918, 20.08.2014.

WPŁYW AKCESJI DO UNII EUROPEJSKIEJ NA STRUKTURĘ POPULACJI W WIEKU
PRODUKCYJNYM W AGLOMERACJI ŁÓDZKIEJ

TABELA 6A. DYNAMIKA ZMIAN LICZBY BEZROBOTNYCH OGÓŁEM I WG PŁCI

INDEKS (w %)	Rok				
	2000	2001	2002	2003	2004
jednopodstawowy (rok bazowy 1999)	113,98	126,34	128,67	127,67	119,58
łańcuchowy	113,98	110,85	101,85	99,22	93,66
MĘŻCZYŹNI					
jednopodstawowy (rok bazowy 1999)	115,00	132,04	137,30	136,60	127,88
łańcuchowy	115,00	114,81	103,99	99,49	93,61
KOBIECY					
jednopodstawowy (rok bazowy 1999)	113,06	121,22	120,92	119,65	112,12
łańcuchowy	113,06	107,22	99,75	98,95	93,70

Źródło: Opracowanie własne na podst.: Bank Danych Lokalnych. Układ wg NTS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=719770&p_token=0.2703308004781987, 20.08.2014.

TABELA 6B. DYNAMIKA ZMIAN LICZBY BEZROBOTNYCH OGÓŁEM I WG PŁCI

INDEKS (w %)	Rok								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
jednopodstawowy (rok bazowy 2004)	90,91	73,62	56,42	45,44	58,69	60,30	63,52	69,19	69,46
łańcuchowy	90,91	80,99	76,63	80,55	129,15	102,74	105,35	108,93	100,39
MĘŻCZYŹNI									
jednopodstawowy (rok bazowy 2004)	89,20	68,95	52,14	42,19	58,57	59,17	61,14	68,95	70,31
łańcuchowy	89,20	77,30	75,62	80,92	138,83	101,03	103,33	112,79	101,96
KOBIECY									
jednopodstawowy (rok bazowy 2004)	92,65	78,41	60,80	48,78	58,81	61,45	65,96	69,44	68,60
łańcuchowy	92,65	84,62	77,55	80,22	120,57	104,49	107,33	105,27	98,80

Źródło: Opracowanie własne na podst.: Bank Danych Lokalnych. Układ wg NTS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=719770&p_token=0.2703308004781987, 20.08.2014.

Zwróćmy uwagę na fakt, że rośnie liczba bezrobotnych z wykształceniem wyższym i średnim. Tabela 7 przedstawia udziały liczby osób z wyróżnionym rodzajem wykształcenia w ogólnej liczbie mieszkańców województwa łódzkiego. W okresie 2005-2013 zmiany te wynoszą 5 pp w przypadku wykształcenia wyższego i około 2,5 razy mniej (2 pp) w przypadku wykształcenia średniego. Systematycznie spadała liczebność bezrobotnych z wykształceniem zawodowym i podstawowym, w obu przypadkach o 4 pp, w porównaniu z 2004 r.

TABELA 7. STRUKTURA (W %) BEZROBOTNYCH WG WYKSZTAŁCENIA W AGLOMERACJI ŁÓDZKIEJ

WYKSZTAŁCENIE	Rok								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
wyższe	6	6	7	9	9	10	10	11	11
średnie	30	30	30	32	32	33	32	32	32
zawodowe	29	28	27	26	26	26	25	26	25
podstawowe	36	36	36	34	32	32	32	32	32

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zebranych z Wojewódzkiego Urzędu Statystycznego w Łodzi [Online], dostępne: : <http://lodz.stat.gov.pl/dane-o-wojewodztwie/wojewodztwo-887/>, 20.08.2014.

Podkreślmy niezwykle niepokojące zjawisko, że coraz więcej jest bezrobotnych po studiach w szkołach wyższych [od 2005 r. (6%) wskaźnik wzrósł niemal dwukrotnie – do 11% w 2013 r.]. Maleje natomiast liczba osób bez pracy po szkole podstawowej (w tym gimnazjum), a z wykształceniem średnim nieznacznie rośnie.

Warto zauważyć, że województwo łódzkie zdecydowanie wyróżnia się na tle kraju pod względem poziomu zatrudnienia (wyższy poziom zanotowano tylko w województwie mazowieckim)¹². Duże firmy, których jest kilkadziesiąt na obszarze omawianego regionu administracyjnego, zatrudniają jednorazowo, „na otwarcie”, dużą liczbę pracowników. Większość osób jest jednak przyjęta do pracy w małych i średnich przedsiębiorstwach (MŚP). Liczebność tych podmiotów gospodarczych rosła do 2008 r. a od 2009 r. systematycznie malała [np. w 2013 r. było ich mniej niż w 2002 r. (odpowiednio: 11 434 i 11 465)]. Spadek jest dość znaczny, szczególnie w latach 2011-2013, aż o ponad 12 pp (tabele 8, 9). W województwie łódzkim przeważają wyraźnie firmy małe (o liczbie 10-49 zatrudnionych, często są to tzw. przedsiębiorstwa rodzinne), a ich stosunek do liczebności średnich zakładów pracy (zatrudniających 50-249 pracowników) w latach 2004-2013 był ponad pięciokrotnie wyższy.

TABELA 8. PODZIAŁ MŚP NA MAŁE I ŚREDNIE PRZEDSIĘBIORSTWA W AGLOMERACJI ŁÓDZKIEJ

RODZAJ PRZEDSIĘBIORSTWA	LICZBA PRACOWNIKÓW	Rok								
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
małe	10-49	84	84	84	85	85	85	85	84	84
średnie	50-249	16	16	16	15	15	15	15	16	16

Źródło: Opracowanie własne na podst.: Bank Danych Lokalnych. Układ wg NTS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=719770&p_token=0.797109442028383, 20.08.2014.

Ze względu na zmianę sposobu określania wielkości przedsiębiorstwa (liczby osób zatrudnionych) dane porównywalne dostępne są od 2002 r.

¹² Ibidem.

WPLYW AKCESJI DO UNII EUROPEJSKIEJ NA STRUKTURĘ POPULACJI W WIEKU
PRODUKCYJNYM W AGLOMERACJI ŁÓDZKIEJ

TABELA 9. DYNAMIKA ZMIAN LICZBY MŚP

INDEKS (w %)	Rok								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
jednospodstawowy (rok bazowy 2004)	102,85	103,68	105,11	107,22	107,04	107,03	106,16	95,90	94,06
łańcuchowy	102,85	100,81	101,38	102,01	99,83	99,99	99,19	90,33	98,09

Źródło: Opracowanie własne: Bank Danych Lokalnych. Układ wg NTS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=719770&p_token=0.3605418901669807, 20.08.2014.

Malejąca liczba MŚP generuje m.in. także spadek liczby zatrudnionych w całym sektorze, co obserwuje się od 2011 r., czyli z dwuletnim „przesunięciem” w porównaniu ze spadkiem liczby MŚP (tabele 10A, 10B).

Z akcesją Polski do UE nierozłącznie związana jest też emigracja, w szczególności zarobkowa, którą w dużej mierze sprowokowało otwieranie się rynków pracy na terenie UE.

TABELA 10A. DYNAMIKA LICZBY ZATRUDNIONYCH W MŚP

INDEKS (w %)	Rok						
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
jednospodstawowy (rok bazowy 1996)	101,29	102,26	100,29	94,32	87,48	87,14	82,42
łańcuchowy	101,29	100,96	98,07	94,05	92,75	99,61	94,58

Źródło: Opracowanie własne na podst.: Bank Danych Lokalnych. Układ wg NTS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=719770&p_token=0.797109442028383, 20.08.2014.

TABELA 10B. DYNAMIKA LICZBY ZATRUDNIONYCH W MŚP

INDEKS (w %)	Rok								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
jednospodstawowy (rok bazowy 2004)	102,28	106,05	110,98	112,94	112,73	114,69	113,04	111,76	-
łańcuchowy	102,28	103,69	104,64	101,77	99,81	101,74	98,56	98,87	-

Źródło: Opracowanie własne na podst.: Bank Danych Lokalnych. Układ wg NTS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=719770&p_token=0.797109442028383, 20.08.2014.

Truizmem jest stwierdzenie, że migracja ludności odbywała się zawsze, więc oczywistym jest, iż także przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej. Powody tych migracji były różnorakie: rodzina, edukacja, ale bardzo często także zarobek. Jak kształtowała się emigracja zagraniczna z województwa łódzkiego w ostatnim dziesięcioleciu? Okazuje się, że mimo stosunkowo dużego bezrobocia i malejącej liczby MŚP, emigracja zagraniczna z województwa łódzkiego ustabilizowała się na poziomie 3%. Natomiast w latach 2004-2005 była niższa o 1 pp. Być może na jej nieznaczny wzrost wpłynęło oficjalne otwarcie przez wiele państw Unii Europejskiej rynków pracy dla Polaków (tabela 11).

TABELA 11. EMIGRACJA ZAGRANICZNA (W %) Z AGLOMERACJI ŁÓDZKIEJ NA TLE WOJEWÓDZTW

WOJEWÓDZTWO	ROK										średnio
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
dolnośląskie	8	8	11	10	11	12	12	11	11	11	10
kujawsko-pomorskie	3	3	5	4	4	4	4	5	5	5	4
lubelskie	1	1	4	3	3	3	3	3	2	3	2
lubuskie	2	3	3	3	3	3	3	3	3	4	3
łódzkie	2	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3
małopolskie	7	6	7	6	8	7	7	8	8	8	6
mazowieckie	2	2	5	4	4	3	3	4	4	4	3
opolskie	20	15	10	12	13	11	11	12	11	9	14
podkarpackie	4	5	6	5	6	6	5	5	4	5	5
podlaskie	3	3	3	2	2	3	2	3	3	2	2
pomorskie	6	8	9	7	7	7	8	9	8	8	8
śląskie	33	31	21	24	22	23	23	21	22	22	26
świętokrzyskie	1	1	2	2	2	2	2	1	1	1	1
warmińsko-mazurskie	5	5	5	5	4	4	4	4	4	5	5
wielkopolskie	2	3	5	5	5	6	6	6	7	6	5
zachodniopomorskie	3	5	2	3	3	4	3	3	3	3	3
SUMA:	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Źródło: Opracowanie własne na podst.: Bank Danych Lokalnych. Układ wg NTS, [Online], dostępne: http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=719865&p_token=0.9154036002489591,20.08.2014.

Analogicznym, średnim wskaźnikiem (2%) charakteryzują się województwa: mazowieckie i lubuskie. Niższy średni indykator mają tylko dwa województwa: świętokrzyskie (1%) i lubelskie (2%). Najwyższą średnią wartością tego wskaźnika (26%), z malejącą tendencją (od 33% w 2004 r. do poziomu 21%-24%, w pozostałych latach - rozstęp 3 pp) charakteryzowało się województwo śląskie. Wydawałoby się, że takich wartości należałoby się spodziewać w województwie opolskim, ale tam są one niemal dwukrotnie niższe (podobnie średnia wynosząca 14%). Zatem, mimo rosnącej liczby rynków pracy udostępnianych Polakom przez kolejne kraje UE, nie obserwuje się istotnych zmian w liczbie emigrujących.

Podsumowanie

Przy porównywaniu dynamiki zmian w wybranych aspektach sytuacji demograficzno-ekonomicznej w województwie łódzkim skupiono się, przede wszystkim, na indeksach jednopodstawowych, w których rokiem bazowym był, na ogół, pierwszy rok wyróżnionych przedziałów czasowych (w pierwszym okresie jest to zazwyczaj

1996 r., zaś w przypadku niedostępności danych, pierwszy rok dla którego te dane są publikowane; w drugim natomiast 2004 r.). Otrzymane wyniki, z przyczyn obiektywnych, są fragmentaryczne i być może między innymi dlatego nie uwidaczniają zauważalnego wpływu akcesji Polski do UE na poprawę sytuacji społeczno-gospodarczej w woj. łódzkim. Potwierdzają jednak informacje o sytuacji demograficzno-ekonomicznej przekazywane przez publikatory, a mianowicie, po pierwsze – malejącą tendencję liczby ludności w województwie łódzkim w porównaniu z 2004 r. Po drugie, starzenie się mieszkańców województwa łódzkiego, a tym samym zmniejszającą się liczbę osób w wieku produkcyjnym (w ciągu okresu 2004-2013 liczba osób w wieku produkcyjnym zmalała niemal o 5 pp). Po trzecie – malejącą liczbę gospodarstw domowych w ostatnich latach badanego okresu. Po czwarte, spadającą w latach 2004-2008 stopę bezrobocia w województwie łódzkim (podobnie jak i w Polsce, która była w woj. łódzkim niższa niż w Polsce), w porównaniu z 2004 r. Po piąte – rosnącą stopę bezrobocia w pozostałych latach 2009-2013. Jeśli weźmie się pod uwagę bezrobotnych z podziałem na płeć, w badanym okresie, to w większości analizowanych lat (z wyjątkiem 2003-2004; 2009; 2013) przeważa ilość bezrobotnych kobiet. Ponadto rosła liczebność obywateli bez pracy z wykształceniem wyższym i średnim, zaś systematycznie malała ilość osób niezatrudnionych po skończonych szkołach zawodowych i podstawowych. Po szóste, liczba MŚP do 2008 r. rosła, a od 2009 r. zmniejszała się, natomiast obserwuje się spadek liczby zatrudnionych w MŚP od 2011 r., czyli z dwuletnim „przesunięciem” w porównaniu do spadku ilości MŚP. Po siódme, biorąc pod uwagę emigrację zagraniczną z województwa łódzkiego, od 2006 r. liczba ustabilizowała się na poziomie 3%.

Dalsze badania powinny się skupić, przede wszystkim, na identyfikowaniu przyczyn odpływu ludności z aglomeracji łódzkiej, który w skali kraju jest ogromny¹³. Dla porównania, w końcu lat 90. XX w. i w pierwszych latach XXI w. (czyli w okresie przed przystąpieniem Polski do UE) legalnie w państwach członkowskich UE pracowało około 400 tys. osób w skali roku (średniorocznie około 150-160 tysięcy)¹⁴. Według przybliżonych szacunków, do tego należy dodać około 100-150 tys. obywateli Polski, którzy byli zatrudnieni nielegalnie, co w sumie daje około 550 tys. osób pracujących w UE-15¹⁵. Łatwość podróżowania po 1989 r. i zniesienie reżimów wizowych zaowocowały eksplozją zatrudnienia sezonowego. Dla przykładu, w okresie bezpośrednio poprzedzającym akcesję, w budownictwie i rolnictwie w skali roku w państwach UE-15 było zatrudnionych około 250–280 tys. robotników sezonowych z Polski¹⁶.

¹³ http://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/L_Szacunek_emigracji_z_Polski_lata_2004-2012_XI_2012.pdf.

¹⁴ M. Boni, *Wpływ wejścia do Unii Europejskiej na sytuację na rynku pracy*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej – doświadczenia pierwszego roku członkostwa*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2005, s.182.

¹⁵ J. E. Zamojski, *Migracje po II wojnie światowej*, [w:] J. E. Zamojski (red.), *Migracje i społeczeństwo*, t 3, Warszawa 1999; J. Burszta, J. Serwański (red.), *Migracje-Europa-Polska*, Poznań 2003.

¹⁶ A. Sakson, *Migracje w XX wieku*, [Online], dostępne: <http://72.14.221.104/search?q=cache:r9lnqYAA7h0J:jazon.hist.uj.edu.pl/zjazd/materialy/sakson.pdf+Sakson+Migracje+w+XX+wieku&hl=pl&gl=pl&ct=clnk&cd=1,30.08.2006>.

Literatura

Najważniejsze dokumenty:

- Analiza sytuacji społeczno-gospodarczej w województwie łódzkim, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego Departament Zarządzania Europejskim Funduszem społecznym, Warszawa, czerwiec 2011.
- Społeczne skutki poakcesyjnych migracji ludności polski, Raport Komitetu Badań nad Migracjami Polskiej Akademii Nauk [Online] dostępne: http://www.wp.ajd.czyst.pl/dz/uploads/Raport_KBnM_PAN_Spo%C5%82eczne_skutki_poakcesyjnych_migracji_ludno%C5%9Bci_Polski.pdf. 18.12.2014.

Druki zwarte:

- Boni M., *Wpływ wejścia do Unii Europejskiej na sytuację na rynku pracy*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej – doświadczenia pierwszego roku członkostwa*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2005.
- Kałużyńska M., Smyk K., Wiśniewski J., *5 lat Polski w Unii Europejskiej*, Warszawa 2009.
- Marody M., Giza-Poleszczuk A., *Przemiany więzi społecznych*, Warszawa 2004.
- Okólski M. *Makrospołeczne i regionalne konsekwencje migracji z Polski*, [w:] R. Rauziński, T. Sołdra-Gwiżdż. (red.), *Społeczeństwo Śląska Opolskiego 1945-2011-2035 – aspekty społeczne, demograficzne i rynku pracy*. Opole-Warszawa 2012.
- Okólski M., *Europa – kontynent imigrantów*, [w:] J. Balicki, M. Chramarczuk (red.), *Wokół problematyki migracyjnej. Kultura przyjęcia*. Warszawa 2013.
- Slany K. (red.), *Orientacje emigracyjne Polaków*, Kraków 1997.
- Zamojski J. E., *Migracje po II wojnie światowej*, [w:] J. E. Zamojski (red.), *Migracje i społeczeństwo*, t 3, Warszawa 1999; J. Burszta, J. Serwański (red.), *Migracje-Europa-Polska*, Poznań 2003.

Najważniejsze artykuły:

- Kaczmarczyk P., *Poakcesyjne migracje Polaków – próba oceny*, [Online], dostępne: http://pbs.pl/repository/files/Wyniki/2009/Poakcesyjne_migracje_Polakow_Osrodek_Badan_nad_Migracjami_UW.pdf, 10.08.2014.
- Romaniszyn K., *Kulturowe implikacje międzynarodowych migracji*, Lublin 2003.
- Sakson A., *Migracje w XX wieku*, [Online], dostępne: <http://72.14.221.104/search?q=cache:r9lnqYAA7h0J:jazon.hist.uj.edu.pl/zjazd/materialy/sakson.pdf+Sakson+Migracje+w+XX+wieku&hl=pl&gl=pl&ct=clnk&cd=1>.

KAROLINA MARCHLEWSKA-PATYK

CENTRUM EUROPEJSKIE IM. ROBERTA SCHUMANA
PRZY WYŻSZEJ SZKOLE GOSPODARKI

Aplikowanie o środki europejskie przez Polskę w nowej perspektywie finansowej 2014-2020 oraz realizacja projektów na podstawie doświadczeń z lat 2007-2013

Streszczenie: Głównym celem artykułu jest przedstawienie najważniejszych efektów wykorzystywania funduszy strukturalnych przez Polskę w okresie 2007-2013 oraz przybliżenie założeń nowej perspektywy finansowej na lata 2014-2020. W artykule tym podjęta została próba udzielenia odpowiedzi na pytanie o skuteczność i jakość absorpcji funduszy unijnych oraz określenie, na ile przyczyniają się one do nadrobienia przez Polskę zapóźnień cywilizacyjnych.

Wstęp

Od 2004 r., a więc od początku naszej obecności w Unii Europejskiej (UE), wykorzystanie funduszy strukturalnych przez Polskę i realizacja projektów unijnych budziły wiele wątpliwości, które wiązały się z obawą, czy środki te w pełni i właściwie zostaną przez nas wykorzystane. Taki lęk dominował w okresie 2004-2006 i stał się podstawą polskiej strategii polegającej na maksymalnej absorpcji, która miała odbywać się kosztem efektywności w wydawaniu środków. Jest to zauważalne m.in. w powszechnie dominującej opinii, że korzyści z członkostwa Polski w UE powinny być kojarzone przede wszystkim z transferami pieniężnymi, jakie Polska może otrzymać z budżetu Unii. Stwierdzenie to dominowało w kolejnej perspektywie finansowej 2007-2013 i nadal, choć z mniejszym stopniem, jest powtarzane.

Skąd się wzięła tak znacząca presja pełnej absorpcji przez Polskę funduszy strukturalnych w pierwszej i drugiej perspektywie finansowej, zauważalna m.in. w raportach i ewaluacjach?¹ Największy wpływ na taką opinię miało przekonanie, że podstawową barierą w wykorzystaniu przez Polskę środków strukturalnych jest brak zdolności wniesienia wkładu własnego w ramach projektów, co skutkowało ich niewykorzystaniem².

W okresie 2004-2006 wskazano na trzy podstawowe bariery, które potencjalnie miały utrudniać skuteczne aplikowanie o fundusze strukturalne.

¹ Ewaluacja ex-post Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006, [Online], dostępne: https://www.ewaluacja.gov.pl/Ewaluacja_ex_post_NPR/Documents/Ewaluacja_ex_post_NPR_04_07_11.pdf, 29.03.2014.

² J. W. Tkaczyński, *Fundusze unijne dla Polski – czy wszystko się udało?* [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/polska/news/opinie/121010_fundusze_unijne_dla_polski_pl.htm, 02.04.2014.

Problemy widziano w:

- braku możliwości przygotowania odpowiedniej liczby projektów – miało to wynikać ze skomplikowanych zasad aplikowania o środki unijne i braku możliwości spełnienia wymogów formalnych poszczególnych programów operacyjnych;
- konieczności wniesienia współfinansowania krajowego do programów operacyjnych i projektów;
- niedostatku wystarczającej wiedzy i umiejętności z zakresu zarządzania funduszami unijnymi³.

Obawy kierowano przede wszystkim pod adresem samorządów terytorialnych wszystkich szczebli, ale także samych potencjalnych beneficjentów polityki regionalnej UE w Polsce. Biorąc pod uwagę chociażby stan finansów jednostek samorządu terytorialnego, lęki te nie były bezpodstawne.

Wnioski z pierwszego etapu absorpcji funduszy UE przez Polskę wskazują, że był to okres, kiedy starano się wykorzystać środki unijne przede wszystkim dla nadrobienia zapóźnień cywilizacyjnych. Dodatkowo, w okresie 2004-2006 pieniądze te wydatkowane były bardzo powoli, o czym świadczy umiarkowanie postępujący proces konwergencji⁴ z państwami UE-27. Potwierdza to fakt, że dystans między państwami UE-27 a Polską w latach 2004-2008 zmniejszył się jedynie o 5,4%⁵.

W perspektywie finansowej 2007-2013, w porównaniu z wcześniejszym okresem, poczyniono znaczne postępy. Chodzi zarówno o proces programowania i założenia strategiczne Polski (postawiono na rozwój regionalny i wprowadzenie trwałego impulsu rozwojowego), jak i o samo wdrażanie projektów. Poddając analizie dotychczasowe wydatkowanie środków unijnych z punktu widzenia ilości projektów, współfinansowania krajowego czy jakości zasobów ludzkich, należy zauważyć, iż ten ostatni element nadal pozostawia wiele do życzenia. Pomimo, iż jakość kadr zajmujących się w Polsce dystrybucją funduszy unijnych uległa poprawie, to system zarządzania nadal wykazywał wiele słabości zidentyfikowanych już w latach 2004-2006. Jedynie dla przykładu można wspomnieć o opóźnieniach w procesie programowania wsparcia, znacznie zbiurokratyzowanych procedurach przyznawania dotacji, niewystarczającym potencjale kadrowym regionów czy o opóźnieniach z właściwą implementacją prawa UE do krajowego porządku prawnego⁶.

W okresie 2007-2013 Polska była oprócz Francji największym beneficjentem funduszy unijnych. Nie ma wątpliwości, że na ocenę tego okresu, która przedstawiona zostanie w dalszej części artykułu, wpływ będzie miało wiele czynników, w tym kryzys finansowy w Unii Europejskiej. Przed nami także wyznawania obecnego okresu pro-

³ Ibidem.

⁴ Konwergencja – proces zmniejszania różnicowań pomiędzy krajami Unii Europejskiej oraz upodobnienie struktur społeczno-gospodarczych, [Online], dostępne: <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/slownik/Strony/Konwergencja.aspx>, 02.04.2014.

⁵ Wpływ funduszy europejskich na gospodarkę regionów i konwergencję z krajami UE. Raport 2010, [Online], dostępne: http://www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/Ewaluacja_i_analizy/Raporty_o_rozwoju/Raporty_krajowe/Documents/Raport2010_Wplyw_funduszy.pdf, 02.04.2014.

⁶ J. W. Tkaczyński, *Fundusze unijne dla Polski ...*, op. cit.

gramowania 2014-2020, uważanego za ostatni tak korzystny, z perspektywy polityki regionalnej UE, czas dla Polski.

Polityka regionalna Unii Europejskiej i fundusze strukturalne w perspektywie finansowej 2007-2013

W obliczu licznych wyzwań związanych z właściwym wykorzystywaniem funduszy pojawia się pytanie o zasady, na których przyznawane są środki strukturalne. Główną rolę odgrywa tutaj polityka regionalna UE (ang. Common Regional Policy), która jest jednym z najważniejszych mechanizmów udzielania pomocy regionom w Europie. Ma ona kilka zasadniczych celów, wśród których najważniejsze znaczenie odgrywa:

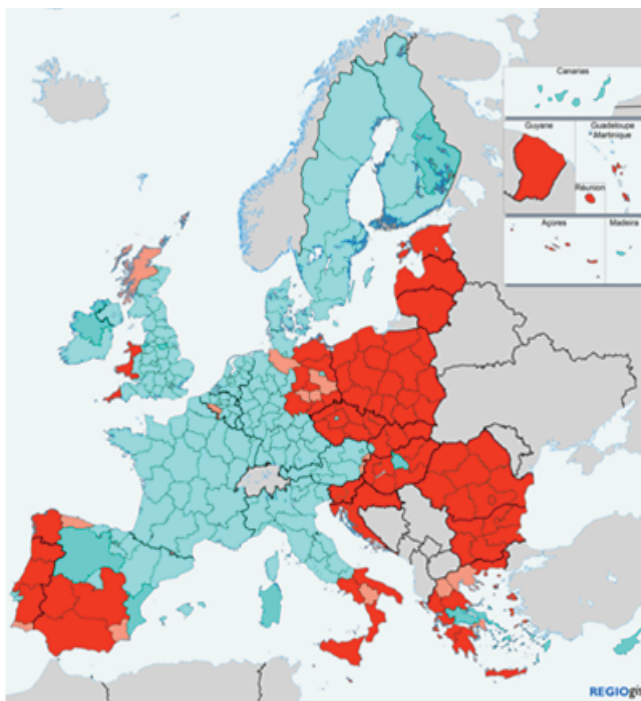
- ograniczenie dysproporcji strukturalnych pomiędzy poszczególnymi regionami UE;
- pobudzanie zrównoważonego rozwoju na terenie całej UE;
- promowanie równych szans dla wszystkich.

Jednym słowem chodzi o to, żeby za pomocą polityki regionalnej niwelować różnie w poziomie życia i rozwoju gospodarczym, pomiędzy najbiedniejszymi a najbogatszymi regionami UE, a tym samym zwiększenie spójności ekonomicznej i społecznej w Unii Europejskiej. Aby założenia te mogły zostać zrealizowane wraz z każdą perspektywą finansową (tzw. horyzontem wieloletnim) Unii, polityce regionalnej wyznaczane są cele, które w danym okresie ma ona osiągnąć.

CELE POLITYKI REGIONALNEJ UNII EUROPEJSKIEJ W RÓŻNYCH OKRESACH		
2000-2006	2007-2013	2014-2020
<ul style="list-style-type: none"> • cel 1 – wsparcie regionów zapóźnionych w rozwoju 	<ul style="list-style-type: none"> • cel 1 – konwergencja 	<ul style="list-style-type: none"> • cel 1 – decentralizacja rozwoju Polski
<ul style="list-style-type: none"> • cel 2 – odbudowa terenów silnie uzależnionych od upadających gałęzi gospodarki 	<ul style="list-style-type: none"> • cel 2 – konkurencyjność regionalna i zatrudnienie 	<ul style="list-style-type: none"> • cel 2 – rozwój słabo rozwiniętych regionów
<ul style="list-style-type: none"> • cel 3 – modernizacja rynku pracy 	<ul style="list-style-type: none"> • cel 3 – Europejska współpraca terytorialna 	<ul style="list-style-type: none"> • cel 3 – uatrakcyjnienie regionów
		<ul style="list-style-type: none"> • cel 4 – wykorzystanie potencjału społeczeństwa

Źródło: P. Żuber, Fundusze strukturalne w latach 2007-2013 w Polsce, [Online], dostępne: <http://www.funduszezstrukturalne.gov.pl/NR/rdonlyres/6E49EBB1-13AB4DFE-A410-7567DF2029DD/35723/Funduszezstrukturalnewlatach20072013wPolscePPTminim.ppt>, 20.03.2014.

W oparciu o idee solidarności oraz spójności gospodarczej i społecznej, w praktyce Unia Europejska realizuje te założenia poprzez różne operacje finansowe, głównie za pośrednictwem funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności. Podział tych środków przebiega jednak wg. ściśle określonych zasad. Obszar Unii Europejskiej podzielony został na tzw. NUTS-y (*Nomenclature of Units for Territorial Statistics*, Nomenklatura Jednostek Statystyki Terytorialnej), czyli obszary wytypowane i nazwane, które potrzebują wsparcia. W UE wyznaczonych zostało pięć⁷ poziomów tej klasyfikacji, która obejmuje cały jej obszar.



Obszary kwalifikowane w Unii Europejskiej do wsparcia w ramach funduszy strukturalnych, w okresie 2007-2013:

- - Regiony konwergencji (*regiony <75% w UE-25*)
- - Regiony pomocy przejściowej 'phasing-out' (*regiony kwalifikujące się zgodnie ze statystyką; poniżej 75% w UE-15 powyżej w UE-25*)
- - Region pomocy przejściowej 'phasing-in' (*regiony kwalifikujące się zgodnie ze statystyką, powyżej 75% ze względu na wzrost*)
- - Inne regiony (Regiony Konkurencyjności i Zatrudnienia)

Źródło: Polityka regionalna. Inforegion, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/index_pl.htm, 30.03.2014.

Jak wynika z powyższej mapy, cały obszar Polski uznany został za „zapóźniony/zacofany”. Ten stan rzeczy miały zmienić m.in. fundusze strukturalne poprzez poprawę sytuacji społeczno-ekonomicznej Polski.

W okresie 2007–2013 polityka regionalna Unii Europejskiej stanowiła drugi pod względem wielkości instrument UE, z budżetem dla Polski rządu **67,3 mld euro**⁸.

⁷ NUTS 1 – regiony – grupujące województwa (6); NUTS 2 – województwa (makroregiony) (16); NUTS 3 – podregiony – zgrupowanie kilku powiatów (45); NUTS 4 – powiaty i miasta na prawach powiatu (379); NUTS 5 – gminy (2489).

⁸ Polityka regionalna, [Online], dostępne: http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/index_pl.htm, 30.03.2014; W ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia alokacja dla Polski wynosi: 67,3 mld euro. Do tego należy doliczyć środki w ramach funduszy rolnych tj. Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, Europejskiego Funduszu Rybackiego, co daje kwotę 13,9 mld euro. Por.: Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia, Warszawa 2007, ss. 115, 119.

Środki te miały jednak zostać przekazane w oparciu o następujący podział.

ŚRODKI UE DLA POLSKI W LATACH 2000-2006	ŚRODKI UE DLA POLSKI W LATACH 2007-2013	ŚRODKI UE DLA POLSKI W LATACH 2014-2020
<p>12,8 mld euro, w tym:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 8,6 mld euro na 7 programów operacyjnych i 2 Inicjatywy Wspólnotowe w ramach funduszy strukturalnych • 4,2 mld euro w ramach Funduszu Spójności na duże inwestycje z zakresu transportu i środowiska 	<p>67,3 mld euro, w tym:</p> <ul style="list-style-type: none"> • EFRR – 52% • EFS – 15% • Fundusz Spójności – 33% 	<p>82,5 mld euro</p>

Źródło: P. Żuber, *Fundusze strukturalne w latach 2007-2013 w Polsce*, [Online], dostępne: <http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/NR/rdonlyres/6E49EBB1-13AB-4DFE-AA107567DF2029DD/35723/Fundusze-strukturalne-w-latach-2007-2013-w-Polsce-PP-Tminim.ppt>, 20.03.2014.

Jak zmieniła się Polska dzięki funduszom z Unii Europejskiej? Wg. danych Ministerstwa Spraw Zagranicznych, w okresie 2004-2013 Polska otrzymała 371 mld zł⁹. W tym czasie fundusze strukturalne przyczyniły się do:

- zwiększenia dynamiki wzrostu PKB¹⁰;
- wzrostu konkurencyjności polskiej gospodarki;
- Rozwoju przedsiębiorczości i tworzenie nowych miejsc pracy;
- polepszenia dostępu do nowoczesnych dróg i szerokopasmowego internetu¹¹.

Wg. raportu MIR z kwietnia 2014 r., w latach 2007-2013 wykorzystywanie funduszy strukturalnych przez Polskę przedstawiało się w następujący sposób:

- liczba zrealizowanych projektów: **185 516 tys.** (MIR podaje, że do 27.04.2014 r. złożono w sumie **295,7 tys.** projektów poprawnych pod względem formalnym);
- wartość projektów: **599 mld zł**;
- dotacje UE na 1 mieszkańca: **8 635,86 zł**;
- dofinansowanie z Unii Europejskiej: 332 768 166 227,45 zł¹².

Przechodząc od ogółu do szczegółu, w perspektywie 2007-2013 za pośrednictwem funduszy z UE zrealizowano projekty, które przełożyły się na konkretne rezultaty. Oto kilka z nich:

⁹Do tego należy doliczyć 24 mld zł, które otrzymaliśmy w latach 1990-2003.

¹⁰W 2003 r. PKB wynosiło 843 mld zł, w 2013 r. – 1636 mld zł.

¹¹Efekty Funduszy Europejskich, [Online], dostępne: http://www.mir.gov.pl/FUNDUSZE/FUNDUSZE_EUROPEJSKIE/WYKORZYSTANIE_FUNDUSZY/EFEKTY/Strony/start.aspx, 30.03.2014.

¹²Mapa dotacji UE. Statystyki i porównania, [Online], dostępne: <http://www.mapadotacji.gov.pl/statystyki-i-porownania>, 28.04.2014.

POPRAWA DOSTĘPNOŚCI TERYTORIALNEJ:
<ul style="list-style-type: none"> • 11 016 km dróg, w 1355 autostrad i dróg ekspresowych (wg danych MSZ powstało 1481 km dróg; 673 km autostrad i 808 km dróg ekspresowych) • 1 653 km zbudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych • 2 405 zakupionych lub zmodernizowanych jednostek taboru komunikacji miejskiej
ZRÓWNOWAŻONA EKOLOGIA:
<ul style="list-style-type: none"> • 420 oczyszczalni ścieków • 528 inwestycji w zakresie odnawialnych źródeł energii
INWESTYCJE W KAPITAŁ LUDZKI:
<ul style="list-style-type: none"> • 351 733 nowych miejsc pracy • 158 601 dzieci w wieku 3-5 lat objętych edukacją przedszkolną
INTERNET I E-USŁUGI:
<ul style="list-style-type: none"> • 49 590 km sieci internetu szerokopasmowego • 5 877 nowych e-usług
B+R:
<ul style="list-style-type: none"> • 583 ośrodki badawcze • 1 381 uczelni i jednostek badawczych • 1 727 laboratoriów
INNOWACJE:
<ul style="list-style-type: none"> • 3 121 wspartych projektów innowacyjnych • 2 989 wdrożonych technologii
ROZWÓJ PRZEDSIĘBIORCZOŚCI:
<ul style="list-style-type: none"> • 28 268 wspartych przedsiębiorstw • 258 dotowanych instytucji otoczenia biznesu

Źródło: Efekty Funduszy Europejskich, [Online], dostępne: http://www.mir.gov.pl/FUNDUSZE/FUNDUSZE_EUROPEJSKIE/WYKORZYSTANIE_FUNDUSZY/EFEKTY/Strony/start.aspx, 30.03.2014.

Po 10 latach absorpcji środków z UE zauważyć można jednak, że wykorzystanie funduszy unijnych przez Polskę sprzyja utrwaleniu efektu polaryzacji¹³. Jak pokazują raporty najbardziej dynamicznie rozwijają się województwa, w obrębie których znajdują się duże ośrodki miejskie stanowiące jednocześnie znaczące centra rozwoju (np. województwo mazowieckie, dolnośląskie). Na dole skali pozostają natomiast regiony administracyjne Polski wschodniej (województwo podkarpackie, lubelskie, podlaskie i warmińsko-mazurskie). Zakładając, że takie tendencje będą się utrzymywać, wówczas odpowiednio zdefiniowana polityka funduszy unijnych w Polsce powinna stanowić odpowiedź na zwiększające się dysproporcje w rozwoju poszczególnych regionów.

¹³ Polaryzacja – rozdzielanie elementów układu na dwie grupy.

W okresie 2007-2013 poszczególne województwa Polski wykorzystywały fundusze z Unii Europejskiej w następujący sposób (dane na kwiecień 2014 r.):

<p>WOJEWÓDZTWO MAZOWIECKIE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • liczba projektów: 24 655 • wartość projektów: 92 400 036 618,75 zł • dotacje UE na 1 mieszkańca: 9 300,19 zł • dofinansowanie z Unii Europejskiej: 49 307 357 938,08 zł 	<p>WOJEWÓDZTWO WIELKOPOLSKIE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • liczba projektów: 16 190 • wartość projektów: 39 328 393 106,67 zł • dotacje UE na 1 mieszkańca: 6 218,09 zł • dofinansowanie z Unii Europejskiej: 21 528 248 719,85 zł
<p>WOJEWÓDZTWO LUBELSKIE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • liczba projektów: 15 723 • wartość projektów: 27 475 248 633,07 zł • dotacje UE na 1 mieszkańca: 7 648,24 zł • dofinansowanie z Unii Europejskiej: 16 563 414 260,16 zł 	<p>WOJEWÓDZTWO ŚLĄSKIE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • liczba projektów: 15 077 • wartość projektów: 54 731 472 646,30 zł • dotacje UE na 1 mieszkańca: 6 725,54 zł • dofinansowanie z Unii Europejskiej: 31 044 231 434,62 zł
<p>WOJEWÓDZTWO ŁÓDZKIE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • liczba projektów: 12 931 • wartość projektów: 38 888 755 816,04 zł • dotacje UE na 1 mieszkańca: 8 585,62 zł • dofinansowanie z Unii Europejskiej: 21 675 695 466,19 zł 	<p>WOJEWÓDZTWO MAŁOPOLSKIE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • liczba projektów: 12 559 • wartość projektów: 41 489 709 708,63 zł • dotacje UE na 1 mieszkańca: 6 524,50 zł • dofinansowanie z Unii Europejskiej: 21 883 674 332,31 zł
<p>WOJEWÓDZTWO POMORSKIE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • liczba projektów: 10 873 • wartość projektów: 36 482 577 958,52 zł • dotacje UE na 1 mieszkańca: 8 798,36 zł • dofinansowanie z Unii Europejskiej: 20 148 866 195,00 zł 	<p>WOJEWÓDZTWO KUJAWSKO-POMORSKIE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • liczba projektów: 10 379 • wartość projektów: 23 687 848 745,64 zł • dotacje UE na 1 mieszkańca: 5 950,72 zł • dofinansowanie z Unii Europejskiej: 12 475 111 561,76 zł
<p>WOJEWÓDZTWO DOLNOŚLĄSKIE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • liczba projektów: 10 092 • wartość projektów: 43 819 064 576,25 zł • dotacje UE na 1 mieszkańca: 8 072,00 zł • dofinansowanie z Unii Europejskiej: 23 524 715 849,70 zł 	<p>WOJEWÓDZTWO PODKARPACKIE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • liczba projektów: 9 654 • wartość projektów: 35 539 543 042,29 zł • dotacje UE na 1 mieszkańca: 9 555,21 zł • dofinansowanie z Unii Europejskiej: 20 352 128 964,29 zł
<p>WOJEWÓDZTWO PODLASKIE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • liczba projektów: 9 121 • wartość projektów: 16 933 076 849,28 zł • dotacje UE na 1 mieszkańca: 7 369,85 zł • dofinansowanie z Unii Europejskiej: 8 834 166 777,29 zł 	<p>WOJEWÓDZTWO WARMIŃSKO-MAZURSKIE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • liczba projektów: 8 626 • wartość projektów: 24 612 182 307,74 zł • dotacje UE na 1 mieszkańca: 10 317,96 zł • dofinansowanie z Unii Europejskiej: 14 968 231 583,30 zł
<p>WOJEWÓDZTWO ZACHODNIOPOMORSKIE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • liczba projektów: 8 325 • wartość projektów: 27 258 351 307,54 zł • dotacja UE na 1 mieszkańca: 7 921,17 zł • dofinansowanie z Unii Europejskiej: 13 635 536 151,55 zł 	<p>WOJEWÓDZTWO ŚWIĘTOKRZYSKIE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • liczba projektów: 8 087 • wartość projektów: 16 827 995 107,24 zł • dotacje UE na 1 mieszkańca: 7 632,56 zł • dofinansowanie z Unii Europejskiej: 9 723 837 702,52 zł
<p>WOJEWÓDZTWO OPOLSKIE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • liczba projektów: 5 395 • wartość projektów: 11 315 086 211,16 zł • dotacje UE na 1 mieszkańca: 6 249,83 zł • dofinansowanie z Unii Europejskiej: 6 313 594 160,37 zł 	<p>WOJEWÓDZTWO LUBUSKIE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • liczba projektów: 4 713 • wartość projektów: 15 065 587 238,11 zł • dotacje UE na 1 mieszkańca: 8 236,63 zł • dofinansowanie z Unii Europejskiej: 8 428 685 290,50 zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Mapa dotacji UE. Statystyki i porównania, [Online], dostępne: <http://www.mapadotacji.gov.pl/statystyki-i-porownania>, 28.04.2014.

Podsumowanie 10-lecia Polski w Unii Europejskiej

- Razem w obu perspektywach unijnych Polska otrzymała ponad 82 mld euro z polityki spójności – 14,2 mld euro w latach 2004-2006 oraz 67,9 mld euro na lata 2007-2013. W perspektywie 2004-2006 zainwestowaliśmy wszystkie dostępne fundusze. Z budżetu 2007-2013 wykorzystaliśmy już 97,5% środków, czyli ponad 66 mld euro¹⁴.
- Największymi beneficjentami w okresie lat 2004-2013 były jednostki samorządu terytorialnego – ok. 34% wartości projektów) oraz przedsiębiorstwa – 30%. W strukturze dofinansowania w niemal wszystkich województwach dominowały wydatki na transport, następnie na badania i rozwój technologiczny oraz na rozwój zasobów ludzkich.
- Od 2009 r. Polska jest największym beneficjentem netto unijnego budżetu.
- W ciągu 10 lat członkostwa, po opłaceniu składek, otrzymaliśmy netto łącznie aż 250,5 mld złotych. Oznacza to, że za każdą złotówkę wpłaconą do budżetu UE z 125,4 mld zł Polska otrzymała z powrotem trzy złote, czyli łącznie 375,9 mld zł¹⁵.

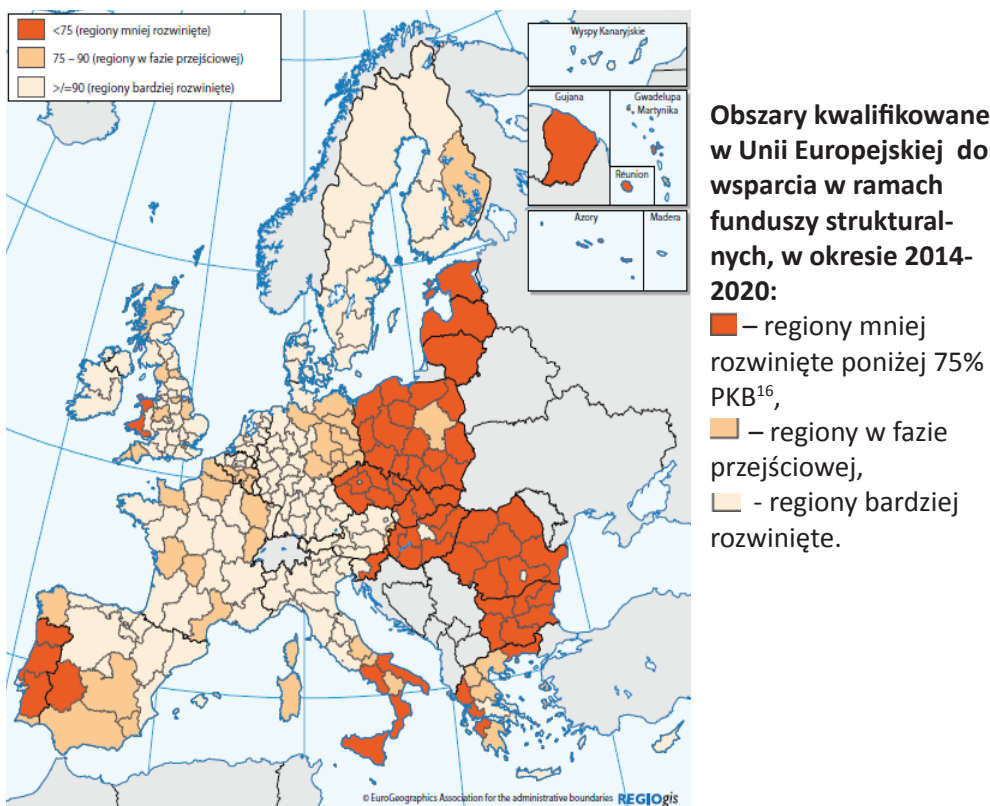
Polityka regionalna Unii Europejskiej i fundusze w nowej perspektywie finansowej 2014-2020

Zgodnie z założeniami polityki regionalnej Unii Europejskiej, w okresie 2014-2020, na terenie Unii mają zostać przeprowadzone liczne reformy, które ukierunkowane zostaną na jak największy wpływ inwestycji na rozwój regionów i miast. Działania te oparte zostały na 10 priorytetowych obszarach, które omówiono poniżej.

1. Inwestowanie we wszystkich regionach UE, a także dostosowanie poziomu wsparcia oraz wkładu krajowego (poziom współfinansowania do stopnia rozwoju tych regionów. Służyć ma temu określenie na nowo obszarów Unii Europejskiej kwalifikujących się do wsparcia w ramach funduszy strukturalnych, co zaprezentowane zostało na poniższej mapie.

¹⁴ 10 lat członkostwa Polski w UE – 10 lat z Funduszami Europejskimi, op. cit.

¹⁵ 10-UE. Polskie 10 lat w Unii. Raport 2014. Departament Ekonomicznych Unii Europejskiej, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, [Online], dostępne: <http://www.msz.gov.pl/resource/82971f69-d890-4394-aff7-01899c796784:JCR>, 28.04.2014.



Źródło: Źródło: Polityka spójności 2014-2020. Inwestycje w rozwój gospodarczy i wzrost zatrudnienia, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej, s. 16, [Online], dostępne: <http://www.efs.lubelskie.pl/widget/file/get/1326975447368974.pdf?>, 30.03.2014.

2. Kierowanie środków do kluczowych sektorów wzrostu

W okresie 2014-2020 inwestycje, które realizowane z ostaną w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), będą dotyczyć czterech głównych obszarów: innowacji i badań, agendy cyfrowej, wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) oraz gospodarki niskoemisyjnej. UE zmierza przeznaczyć na nie ok. 100 mld euro, z czego co najmniej 23 mld euro na wsparcie procesu przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną (efektywność energetyczna i odnawialne źródła energii). Ponadto ok. 66 mld euro zostanie zainwestowanych w priorytetowe transeuropejskie połączenia kolejowe i w realizację głównych projektów w zakresie infrastruktury ochrony środowiska w ramach Funduszu Spójności.

Z kolei 20% z 70 mld euro będących środkami Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) polityka spójności w każdym państwie członkowskim przeznaczy na cele z dziedziny zatrudnienia, co oznaczać będzie kolejne szkolenia i uczenie się przez całe życie, edukację i działania na rzecz włączenia społecznego. Przydział środków

¹⁶ W 2012 r. polski PKB, mierzony wartością siły nabywczej wyniósł 66,9% średniej UE. To wzrost o 18,1% wobec wskaźników z 2003 r.

w ramach EFS zostanie ustalony zgodnie z potrzebami każdego państwa członkowskiego, z zastrzeżeniem wcześniej ustalonego minimalnego poziomu. Nowa inicjatywa na rzecz zatrudnienia młodzieży, powiązana z EFS i warta co najmniej 6 mld euro, będzie służyć wdrażaniu gwarancji dla młodzieży.

3. Ustalenie jasnych, przejrzystych, wymiernych celów oraz założeń w zakresie rozliczalności i wyników

Kraje i regiony UE zostaną zobowiązane do wcześniejszego ogłoszenia, jakie cele zamierzają osiągnąć przy pomocy funduszy unijnych. Przy jednoczesnym wskazaniu, w jaki sposób zamierzają mierzyć postępy w osiąganiu zakładanych rezultatów. Działania te mają na celu regularne monitorowanie wydawanych środków i realizacji zakładanych celów oraz umożliwić debatę na temat sposobów wykorzystania zasobów finansowych.

4. Określenie warunków przed uruchomieniem środków w celu zapewnienia bardziej skutecznych inwestycji

Chodzi tutaj o strategie związane z „inteligentną specjalizacją” mające na celu ustalenie konkretnych atutów i możliwości, reformy przyjazne dla przedsiębiorców, strategie w dziedzinie transportu, środki mające na celu usprawnienie systemów zamówień publicznych, zgodność z przepisami w dziedzinie ochrony środowiska, strategie w zakresie zatrudnienia młodzieży, przeciwdziałanie przedwczesnemu zakończeniu nauki szkolnej lub promowanie równości płci i zakaz dyskryminacji – to wszystko stanowi konieczne warunki wstępne.

5. Ustanowienie wspólnej strategii na rzecz większej koordynacji i mniejszego dublowania działań

Wspólne ramy strategiczne stanowią podstawę lepszej koordynacji pomiędzy europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi (EFRR, Fundusz Spójności i EFS jako trzy fundusze w ramach polityki spójności, jak również fundusze na rzecz rozwoju obszarów wiejskich i rybołówstwa). Oznacza to także lepsze powiązanie z innymi instrumentami UE, takimi jak „Horyzont 2020”, „Łącząc Europę” lub program na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych.

6. Ograniczenie biurokracji i uproszczenie zasad korzystania z inwestycji UE

Możliwe to będzie dzięki wspólnym zasadom odnoszącym się do wszystkich europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, jak również uproszczone zasady rachunkowości, bardziej ukierunkowane wymogi w zakresie sprawozdawczości i większe wykorzystanie technologii cyfrowych („e-spójność”).

7. Wzmocnienie miejskiego wymiaru polityki poprzez przeznaczenie minimalnej kwoty zasobów z EFRR na zintegrowane projekty w miastach.

8. Wzmocnienie współpracy granicznej i ułatwienie tworzenia większej liczby projektów transgranicznych

W obszarze tym, dodatkowo duże znaczenie będą miały strategie na rzecz makroregionów, takich jak Dunaj oraz Morze Bałtyckie, które będą miały być wspierane

w ramach programów krajowych i regionalnych.

9. Zapewnienie, by polityka spójności była lepiej powiązana z szerszym pojęciem zarządzaniem gospodarczym w UE

Programy będą musiały być spójne z krajowymi programami reform i powinny dotyczyć istotnych reform określonych w wyniku zaleceń dla poszczególnych krajów w ramach europejskiego semestru. W razie potrzeby Komisja może zwrócić się do państw członkowskich – w ramach tzw. klauzuli „warunkowości makroekonomicznej” – o zmianę programów wspierających najważniejsze reformy strukturalne. W ostateczności może ona zawiesić środki w przypadku systematycznego i poważnego naruszania zaleceń gospodarczych.

10. Zachęcanie do szerszego stosowania instrumentów finansowych w celu zapewnienia MŚP większego wsparcia i dostępu do kredytów

Pożyczki, gwarancje i kapitał własny/kapitał wysokiego ryzyka będą wspierane z funduszy UE za pomocą wspólnych przepisów i szerszego zakresu ich stosowania oraz zachęt (np. wyższe poziomy współfinansowania). Nacisk położony raczej na kredyty niż na dotacje powinien poprawić jakość projektów i zniechęcić do zależności od dotacji.

Polska w nowej perspektywie finansowej 2014-2020

Zgodnie z wytycznymi Unii Europejskiej w okresie 2014-2020 działania podjęte, w regionach i miastach państw członkowskich, ukierunkowane zostaną na osiągnięcie ogólnounijnych celów w zakresie wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy, a także przeciwdziałania zmianie klimatu, zależności energetycznej i wykluczeniu społecznemu¹⁷. Obliczono, że w okresie 2014-2020 przy wkładzie krajowym państw członkowskich UE i samej Unii wsparcie dla regionów może przekraczać 500 mld euro.

Polska z budżetu polityki spójności na lata 2014-2020 otrzyma **82,5 mld euro**¹⁸. Środki te przeznaczone zostaną m.in. na: badania naukowe i ich komercjalizację, kluczowe połączenia drogowe (autostrady, drogi ekspresowe), rozwój przedsiębiorczości, transport przyjazny środowisku (kolej, transport publiczny), cyfryzację kraju (szerokopasmowy dostęp do Internetu, e-usługi administracji) oraz włączenie społeczne i aktywizację zawodową¹⁹. Dodatkowo, w obecnej perspektywie Polska otrzyma **252**

¹⁷ Ukierunkowanie polityki spójności UE na osiągnięcie maksymalnego wpływu na wzrost gospodarczy i zatrudnienie: Reforma w 10 punktach, [Online], dostępne: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1011_pl.htm, 30.03.2014.

¹⁸ Polsce przyznano 72,9 mld euro na realizację polityki spójności. W wyniku przeliczenia cen stałych na bieżące wynegocjowana w lutym 2014 r. kwota wzrosła o ok. 13% i wynosi 82,3 mld euro. Ministerstwo Spraw Zagranicznych podaje, że środki w okresie 2014-2020 to w sumie 441 mld zł (o 19 mld zł więcej niż w perspektywie 2007-2013).

¹⁹ Fundusze Europejskie 2014-2020 – informacje ogólne, [Online], dostępne: http://www.mir.gov.pl/fundusze/Fundusze_Europejskie_2014_2020/strony/start.aspx, 30.03.2014.

mln euro na wsparcie bezrobotnej młodzieży²⁰.

W miejscu tym należy wspomnieć, o innych, istotnych decyzjach odnoszących się do perspektywy 2014-2020 w Polsce. Są nimi następujące ustalenia:

- podatek VAT w projektach dofinansowanych z funduszy europejskich będzie kosztem kwalifikowalnym, co oznacza utrzymanie możliwości jego refundacji;
- poziom dofinansowania z UE w wysokości 85% dla regionów mniej rozwiniętych oraz 80% dla Mazowsza;
- zgodnie z zapisami projektu Umowy Partnerstwa²¹, na realizację 15 regionalnych programów zostanie przeznaczony ok. 60% funduszy strukturalnych (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Europejski Fundusz Społeczny) dla tej kategorii regionów²².

Szacuje się również, że w Polsce głównymi beneficjentami pomocy w ramach funduszy strukturalnych w latach 2014-2020 będą przedsiębiorcy i samorządy.

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju przedstawiło również propozycję podziału środków unijnych między województwami w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO) na lata 2014-2020. W efekcie wysokiej oceny wdrażania RPO w perspektywie 2007-2013, w obecnym okresie wrośnie rola regionów w zarządzaniu środkami UE. Założono również, że w latach 2014-2020 wraz z zakładanym podziałem działań pomiędzy programy krajowe i regionalne nastąpi dalsza decentralizacja systemu zarządzania polityką spójności.

Nowym elementem rozwoju terytorialnego perspektywy 2014-2020 będą także Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT). ZIT-y realizowane na obszarach funkcjonalnych 18 miast wojewódzkich będą miały za zadanie zwiększyć zaangażowanie miast i ich obszarów funkcjonalnych w zarządzanie środkami unijnymi oraz zapewnić rozwój współpracy i integracji na obszarze funkcjonalnym. Zgodnie z planami, ZIT-y będą realizowane w ramach regionalnych programów, zaś same ich środki będą przeznaczane na:

- zrównoważony, sprawny transport łączący miasto i jego obszar funkcjonalny;
- kompleksową rewitalizację, łączącą działania: infrastrukturalne, gospodarcze, społeczne;
- ochronę środowiska;
- energetykę;
- wzmacnianie rozwoju funkcji symbolicznych budujących międzynarodowy charakter i ponadregionalną rangę miasta²³.

²⁰ Ibidem.

²¹ Umowa Partnerstwa jest to rodzaj kontraktu pomiędzy Polską a Komisją Europejską, w którym nasze państwo określa, w jaki sposób dzięki funduszom strukturalnym, będzie chciała realizować swoje cele rozwojowe. W dokumencie tym określono m.in. rodzaje inwestycji, które będą mogły liczyć na dofinansowanie, zaproponowano układ programów operacyjnych, zarys systemu ich wdrażania oraz podział odpowiedzialności za zarządzanie Funduszami Europejskimi pomiędzy władze krajowe i regionalne.

²² Fundusze Europejskie 2014-2020..., op. cit.

²³ Dotacje z Unii Europejskiej, [Online], dostępne: <http://dotacje-z-unii-europejskiej.blogspot.com/2013/08/zit-zintegrowane-inwestycje-terytorialne.html>, 30.03.2014.

Jeżeli chodzi o podział funduszy strukturalnych między regionami Polski, to mają one zostać rozdysponowane w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych, w następującej wysokości:

PROPONOWANY PODZIAŁ FUNDUSZY STRUKTURALNYCH NA REGIONY W OKRESIE 2014-2020 (W MLN EURO)			
województwo zachodniopomorskie: 1599,7	województwo pomorskie: 1863,00	województwo warmińsko-mazurskie: 1726,6	województwo podlaskie: 1212,4
województwo lubuskie: 906,1	województwo wielkopolskie: 2447,9	woj. kujawsko-pomorskie: 1901,7	województwo mazowieckie: 2087,9
województwo dolnośląskie: 2250,4	województwo opolskie: 944,1	województwo łódzkie: 2253,9	województwo świętokrzyskie: 1363,2
województwo lubelskie: 2228,8	województwo podkarpackie: 2112,2	województwo małopolskie: 2875,5	województwo śląskie: 3473,6

Zródło: Opracowanie własne na podstawie: Fundusze Europejskie 2014-2020 - informacje ogólne, [Online], dostępne: http://www.mir.gov.pl/fundusze/Fundusze_Europejskie_2014_2020/strony/start.aspx, 30.03.2014.

Ponadto środki strukturalne w perspektywie 2014-2020 możliwe będą do wykorzystania w ramach **6 krajowych programów**:

I INFRASTRUKTURA I ŚRODOWISKO	
<p>W ramach Programu zrealizowane będą duże inwestycje infrastrukturalne w zakresie ochrony środowiska, transportu, energetyki, kultury i dziedzictwa narodowego, ochrony zdrowia oraz szkolnictwa wyższego.</p> <p>W ramach programu zrealizowanych zostanie 15 priorytetów:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. gospodarka wodno-ściekowa; 2. gospodarka odpadami i ochrona powierzchni ziemi; 3. zarządzanie zasobami i przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska; 4. przedsięwzięcia dostosowujące przedsiębiorstwa do wymogów ochrony środowiska; 5. ochrona przyrody i kształtowanie postaw ekologicznych; 6. drogową i lotniczą sieć TEN-T; 7. transport przyjazny środowisku; 8. bezpieczeństwo transportu i krajowe sieci transportowe; 9. infrastruktura energetyczna przyjazna środowisku i efektywność energetyczna; 10. bezpieczeństwo energetyczne, w tym dywersyfikacja źródeł energii; 11. kultura i dziedzictwo kulturowe; 12. bezpieczeństwo zdrowotne i poprawa efektywności systemu ochrony zdrowia; 13. infrastruktura szkolnictwa wyższego; 14. pomoc techniczna – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego; 	<p>27 513,9 MLN EURO</p>

15. pomoc techniczna – Fundusz Spójności.	
II INTELIGENTNY ROZWÓJ	
<p>Celem głównym Programu jest rozwój polskiej gospodarki w oparciu o innowacyjne przedsiębiorstwa. Cel ten zostanie osiągnięty poprzez realizację następujących celów szczegółowych:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. zwiększenie innowacyjności przedsiębiorstw; 2. wzrost konkurencyjności polskiej nauki; 3. zwiększenie roli nauki w rozwoju gospodarczym; 4. zwiększenie udziału innowacyjnych produktów polskiej gospodarki w rynku międzynarodowym; 5. tworzenie trwałych i lepszych miejsc pracy; 6. wzrost wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych w gospodarce. 	8 614,1 MLN EURO
III WIEDZA, EDUKACJA, ROZWÓJ	
<p>Celem głównym Programu będzie wzrost zatrudnienia i spójności społecznej, a do osiągnięcia tego celu przyczynia się realizacja 6 celów strategicznych do których należą:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo; 2. zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego; 3. poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce; 4. upowszechnienie edukacji społeczeństwa na każdym etapie kształcenia przy równoczesnym zwiększeniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy; 5. zwiększenie potencjału administracji publicznej w zakresie opracowywania polityk i świadczenia usług wysokiej jakości oraz wzmocnienie mechanizmów partnerstwa; 6. wzrost spójności terytorialnej. 	4 419,3 MLN EURO
IV POLSKA CYFROWA	
<p>Celem Programu jest wzmocnienie cyfrowych fundamentów dla rozwoju kraju, którymi są: szeroki dostęp do szybkiego internetu, efektywne i przyjazne użytkownikom e-usługi publiczne oraz stale rosnący poziom kompetencji cyfrowych społeczeństwa.</p>	2 255,6 MLN EURO
V POLSKA WSCHODNIA (WOJ. WARMIŃSKO-MAZURSKIE, PODLASKIE, LUBELSKIE, ŚWIĘTOKRZYSKIE, PODKARPACKE)	

<p>Głównym celem Programu jest przyspieszenie tempa rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej, co będzie miało odbywać się poprzez:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. stymulowanie rozwoju konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy; 2. zwiększenie dostępu do Internetu szerokopasmowego w Polsce Wschodniej i usunięcie nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku w zakresie sieci NGA* oraz podstawowej infrastruktury szerokopasmowego dostępu do internetu; 3. rozwój wybranych funkcji metropolitalnych miast wojewódzkich; 4. poprawa dostępności i jakości powiązań komunikacyjnych województw Polski Wschodniej; 5. zwiększenie roli zrównoważonej turystyki w gospodarczym rozwoju makroregionu; 6. optymalizacja procesu realizacji PO Rozwój Polski Wschodniej. 	<p>2 117,2 MLN EURO</p>
<p>VI POMOC TECHNICZNA</p>	
<p>Głównym celem Programu jest zapewnienie sprawnego i efektywnego przebiegu realizacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia, co możliwe będzie dzięki:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. wsparciu zasobów ludzkich; 2. wsparciu informatyczne realizacji NSRO; 3. wsparciu realizacji operacji funduszy strukturalnych; 4. komunikacji i promocji. 	<p>700,1 MLN EURO</p>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Portalu Funduszy Europejskich, [Online], dostępne: http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/2014_2020/Strony/glowna.aspx, 30.04.2014.

Oprócz Regionalnych Programów Operacyjnych i Programów krajowych dostępne będą również Programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej, mające międzynarodowy charakter. W ramach nich wsparcie mają otrzymać działania, które zostaną zrealizowane przez partnerów z różnych (co najmniej dwóch) państw Unii Europejskiej, które dotyczyć będą jednego z trzech typów projektów: transgranicznych, transnarodowych i międzyregionalnego.

Spodziewane efekty dla Polski związane z perspektywą 2014-2020 r.

Spodziewanych efektów z realizacji projektów w perspektywie 2014-2020, zarówno na poziomie Polski, jak i poszczególnych regionów jest bardzo dużo. Przede wszystkim, jak założono w projekcie Umowy Partnerstwa, w 2020 r. Polska będzie dobrze wyposażona w infrastrukturę, szczególnie komunikacyjną. Przewiduje się również znaczny wzrost gospodarczy i w zakresie zatrudnienia. Zgodnie z danymi przedstawionymi przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju po 2020 r. w Polsce będzie:

- 120 nowych oczyszczalni ścieków;
- 20 nowych ponadregionalnych zakładów zagospodarowania odpadów;
- 5,5 mln osób, które zostaną objęte systemem gospodarowania odpadami komunalnymi;

- z 79% do 50% zmniejszy się poziom składowania odpadów;
- 25 kompleksowych projektów ochrony przed zagrożeniami naturalnymi;
- 380 nowo wybudowanych obiektów małej retencji;
- 494 stanowiska do analizowania i reagowania na zagrożenia katastrofami naturalnymi;
- 135 dużych przedsiębiorstw wspartych w zakresie systemów zarządzania środowiskowego;
- 500 ha, którym przywróci się ochronę właściwego stanu ekosystemów;
- 430 km wybudowanych autostrad w sieci TEN-T;
- 579 km wybudowanych dróg ekspresowych w sieci TEN-T;
- 8 przebudowanych lotnisk w sieci TEN-T;
- 592 km zmodernizowanych linii kolejowych;
- 200 km wybudowanej sieci transportu szynowego i trolejbusowego;
- 12 zmodernizowanych obiektów na drogach wodnych;
- do 7,5% powinien wzrosnąć udział energii elektrycznej wytworzonej ze źródeł odnawialnych w zużyciu energii elektrycznej brutto;
- 100 tys. ton rocznej produkcji biopaliw;
- 690 MW dodatkowej mocy zainstalowanej w elektrowniach wykorzystujących odnawialne źródła;
- 1000 km nowo wybudowanych gazociągów przesyłowych i 4900 km gazociągów dystrybucyjnych;
- 418 km wybudowanych elektroenergetycznych sieci przesyłowych;
- 14 obiektów dziedzictwa kulturowego poddanych ochronie;
- 340 ambulansów zakupionych na potrzeby ratownictwa medycznego;
- 160 przebudowanych i doposażonych zakładów opieki zdrowotnej;
- 85 zmodernizowanych obiektów szkolnictwa wyższego;
- kilkaset tysięcy nowych miejsc pracy (m.in. blisko 6 tys. utworzonych etatów w ramach PO IiŚ).

Podsumowanie

Jak pokazują badania, związek między skalą wsparcia z funduszy strukturalnych a efektami gospodarczymi pozostaje dyskusyjny. Nie ma natomiast wątpliwości, iż fundusze te są narzędziem, dzięki któremu udaje się zwiększyć inwestycje. Należy jednak podkreślić, że instrumenty finansowe nie stanowią jednocześnie samoistnego czynnika przyspieszenia rozwoju²⁴.

Pierwszy okres absorpcji funduszy unijnych obejmujący lata 2004-2006 oceniany był bardzo różnie. Choć przyznane Polsce środki wykorzystane zostały w pełni, jednak rodzaj i jakość zrealizowanych projektów pozostawiała dużo do życzenia. Pomimo iż w perspektywie 2007-2013 starano się wyciągnąć wnioski z wcześniejszych doświadczeń i poczyniono wiele postępów, zwłaszcza w zakresie podejścia strategicznego, to nie zmieniło to jednak faktu, że problemy pozostały. Jednym z pierwszych

²⁴ T. G. Grosse, *Polityka regionalna Unii Europejskiej. Przykład Grecji, Włoch, Irlandii i Polski*, Warszawa 2004, ss. 307-326.

i jednocześnie najważniejszych jest przełożenie poprawnie skonstruowanych dokumentów strategicznych na konkretne działania. Oznacza to, że nie występuje pełna integracja między dokumentami strategicznymi a efektami realizowanych projektów. Wniosek jest taki, że do realizacji wybierane są projekty, które co prawda spełniają unijne kryteria formalne, ale ich znaczenie prorozwojowe nie jest w pełni przekonujące²⁵. W krajowych dokumentach strategicznych, takich np. Strategia Rozwoju Kraju, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia, za główny cel stawia się szeroko rozumiany rozwój Polski. Tymczasem bardzo często zdarza się tak, że projekty, które otrzymały dofinansowanie, co najwyżej przyczyniają się do poprawy jakości życia mieszkańców. Takie podejście, przede wszystkim z punktu widzenia potrzeby impulsu rozwojowego dla Polski, jest zdecydowanie niewystraszającym i często błędnym działaniem.

Kolejnym minusem w wykorzystaniu środków unijnych przez Polskę jest problem z wykazaniem w długiej perspektywie czasowej trwałości efektów z projektów, które otrzymały dofinansowanie. Do tej pory wybierane były pomysły, które w zdecydowanej większości wykazywały ciągłość dla danej inwestycji, ale zazwyczaj było to w perspektywie od 3 do 5 lat od jej zakończenia²⁶. To z kolei, z punktu widzenia strategicznego i potrzeby impulsu modernizacyjnego, jest podejściem mało zadowalającym. Jako błąd wskazuje nam to również Komisja Europejska, która podkreśla potrzebę nowego zdefiniowania przez Polskę swojego stanowiska wobec polityki regionalnej. Jej zdaniem powinna się ona charakteryzować całkowitą koncentracją na efektach realizowanych projektów²⁷. Chodzi tutaj o to, aby suma realizowanych projektów w ramach funduszy unijnych uruchomiła takie impulsy rozwojowe, które zainicjują i przełożą się na trwały rozwój. Jeśli tak się nie stanie, Polskę czeka realne zagrożenie, iż nasza gospodarka sama nie będzie w stanie utrzymać, a tym bardziej rozbudować potencjału materialnego²⁸.

Za problem perspektywy 2007-2013 uznaje się również fakt, iż dostępne środki wydatkowane są na bardzo różne cele. Efekt tego jest taki, że realizowane projekty są bardzo często zbyt rozproszone. Stan ten pogłębia również to, że wprowadzane koncepcje nie są w pełni komplementarne. Dzieje się tak, ponieważ zarówno na etapie procesu programowania, jak również wdrażania funduszy strukturalnych, nie stworzono wystarczających narzędzi, które pozwoliłyby wnioskodawcom tworzyć, a instytucjom-

²⁵ J. W. Tkaczyński, *Fundusze unijne dla Polski ...*, op. cit.

²⁶ J. W. Tkaczyński, M. Świątek, E. Sztorc, *Projekty europejskie. Praktyczne aspekty pozyskiwania i rozliczania dotacji unijnych*, Warszawa 2011, ss. 159-160.

²⁷ Europa 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, [w:] COM(2010) 2020, ss. 6-31, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf, 29.03.2014; Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego, Wnioski z piątego sprawozdania w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej: przyszłość polityki spójności, [w:] COM(2010) 642/3, ss. 6-7, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/pdf/conclu_5scr_part1_it.pdf, 29.03.2014.

²⁸ J. W. Tkaczyński, *Fundusze unijne dla Polski ...*, op. cit.

weryfikować projekty komplementarne²⁹. Nawet, jeśli występuje między projektami efekt synergii, to w dalszym ciągu ma on charakter fragmentaryczny. Rozwiązaniem tego problemu jest zastosowanie zintegrowanego podejścia do rozwoju, z czym wiąże się konieczność wydatkowania środków strukturalnych w sposób komplementarny, a nie dzielenie wsparcia na poszczególne typy (projekty miękkie i inwestycyjne). Często bowiem z analiz dotyczących potrzeb regionalnych wynika konieczność realizacji takich działań, które nie odzwierciedlają podziału dziedziny. Dzieje się tak dlatego, ponieważ przy projektach inwestycyjnych zachodzi potrzeba wsparcia zasobów ludzkich. Podobnie przedstawia się sytuacja w odniesieniu do projektów miękkich, gdzie wsparcie inwestycyjne ma jedynie charakter uzupełniający ograniczony limitami. Osiągnięciu efektu komplementarności nie sprzyja wspomniana rozproszona struktura funduszowo-projektowa³⁰.

Choć niedociągnięć i błędów w zakresie realizacji przez Polskę polityki regionalnej jest sporo, nie zmienia to jednak faktu, że dzięki wsparciu UE zmiany strukturalne w poszczególnych regionach postępują regularnie, choć w sposób nierównomierny. Polska nie może również kontynuować podejścia polegającego na tym, że głównym celem funduszy strukturalnych powinna być jedynie maksymalizacja ich wydatkowania. Perspektywa 2014-2020, tak dla Polski, jak i całej UE, powinna stanowić przyczynek do skupienia się przede wszystkim na efektach wydatkowania środków budżetowych w długiej perspektywie czasowej. Nie będzie to możliwe bez udziału struktur krajowych i regionalnych, zwłaszcza kiedy mowa o nowym podejściu terytorialnym.

Literatura

Najważniejsze dokumenty:

- 10-UE. Polskie 10 lat w Unii. Raport 2014. Departament Ekonomicznych Unii Europejskiej, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, [Online], dostępne: <http://www.msz.gov.pl/resource/82971f69-d890-4394-aff7-01899c796784:JCR>, 28.04.2014.
- Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, [w:] COM(2010) 2020, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf, 29.03.2014.
- Ewaluacja ex-post Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006, [Online], dostępne: https://www.ewaluacja.gov.pl/Ewaluacja_ex_post_NPR/Documents/Ewaluacja_ex_post_NPR_04_07_11.pdf, 29.03.2014.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego, Wnioski z piątego sprawozdania w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej: przyszłość polityki spójności, [w:] COM(2010) 642/3, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/pdf/conclu_5cr_part1_it.pdf, 29.03.2014.
- Mapa dotacji UE. Statystyki i porównania, [Online], dostępne: <http://www.mapadotacji.gov.pl/statystyki-i-porownania>, 28.04.2014.

²⁹ Raport końcowy dla badania ewaluacyjnego pt. „Analiza efektów komplementarności wsparcia pomiędzy projektami dofinansowanymi w ramach programów z perspektywy 2007-2013 w województwie kujawsko-pomorskim na przykładzie wybranych powiatów i gmin”, Toruń 2011, ss. 9-11, 113-119.

³⁰ Ibidem.

- Raport końcowy dla badania ewaluacyjnego pt. „Analiza efektów komplementarności wsparcia pomiędzy projektami dofinansowanymi w ramach programów z perspektywy 2007-2013 w województwie kujawsko-pomorskim na przykładzie wybranych powiatów i gmin”, Toruń 2011.
- Wpływ funduszy europejskich na gospodarkę regionów i konwergencję z krajami UE. Raport 2010, [Online], dostępne: http://www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/Ewaluacja_i_analazy/Raporty_o_rozwoju/Raporty_krajowe/Documents/Raport2010_Wplyw_funduszy.pdf, 02.04.2014.

Druki zwarte:

- Grosse T. G., *Polityka regionalna Unii Europejskiej. Przykład Grecji, Włoch, Irlandii i Polski*, Warszawa 2004.
- *Polityka spójności 2014-2020. Inwestycje w rozwój gospodarczy i wzrost zatrudnienia*, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej, [Online], dostępne: www.efs.lubelskie.pl/widget/file/get/1326975447368974.pdf, 30.03.2014.
- Tkaczyński J. W., Świstak M., Sztorc E., *Projekty europejskie. Praktyczne aspekty pozyskiwania i rozliczania dotacji unijnych*, Warszawa 2011.

Najważniejsze artykuły:

- *Dotacje z Unii Europejskiej*, [Online], dostępne: <http://dotacje-z-unii-europejskiej.blogspot.com/2013/08/zit-zintegrowane-inwestycje-terytorialne.html>, 30.03.2014.
- *10 lat członkostwa Polski w UE – 10 lat z Funduszami Europejskimi*, [Online], dostępne http://www.mir.gov.pl/aktualnosci/fundusze_europejskie_2007_2013/Strony/10lat_czlonkostwa_Polskiw_UE_10latzFE.aspx, 30.03.2014.
- *Efekty Funduszy Europejskich*, [Online], dostępne: http://www.mir.gov.pl/fundusze/fundusze_europejskie/wykorzystanie_funduszy/efekty/Strony/start.aspx 30.03.214.
- *Fundusze Europejskie 2014-2020 – informacje ogólne*, [Online], dostępne: http://www.mir.gov.pl/fundusze/Fundusze_Europejskie_2014_2020/strony/start.aspx, 30.03.2014.
- *Polityka regionalna*, [Online], dostępne: http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/index_pl.htm, 30.03.2014.
- *Portal Funduszy Europejskich*, http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/2014_2020/Strony/glowna.aspx, 30.04.2014.
- Tkaczyński J. W., *Fundusze unijne dla Polski – czy wszystko się udało?* [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/polska/news/opinie/121010_fundusze_unijne_dla_polski_pl.htm, 02.04.2014.
- *Zobacz, jak Polska zmieniła się dzięki Funduszom Europejskim*, [Online], dostępne <http://www.mapadotacji.gov.pl/statystyki-i-porownania>, 30.03.214.
- Żuber P., *Fundusze strukturalne w latach 2007-2013 w Polsce*, [Online], dostępne: <http://www.funduszestrukuralne.gov.pl/NR/rdoonlyres/6E49EBB1-13AB-4DFE-A410-7567DF2029DD/35723/Funduszestrukuralnewlatach20072013wPolscePPTminim.ppt>, 20.03.2014.

BOŻENA SOWIŃSKA

WYDZIAŁ STUDIÓW STOSOWANYCH
WYŻSZA SZKOŁA GOSPODARKI

Program *Safer Internet* jako przykład działań Unii Europejskiej na rzecz ochrony młodych użytkowników internetu

Streszczenie: Celem niniejszego artykułu było wykazanie, w jakim stopniu przyjęcie Polski do Unii Europejskiej (UE) wpłynęło na ochronę młodych użytkowników internetu w naszym kraju. Głównie skupiono się na programie *Safer Internet*, który realizowany jest w Polsce od 2005 r. Jest on przykładem działań UE mających istotne znaczenie dla ochrony młodych internautów. Zaprezentowano jego trzy kolejne edycje: *Safer Internet Action Plan* (1999-2004); *Safer Internet Plus* (2005-2008); *Safer Internet* (2009-2013). Ponadto omówiono cele i założenia Polskiego Centrum Programu *Safer Internet* (PCSI). Przedstawiono również zagrożenia, jakie mogą napotkać młodzi internauci w sieci.

Wstęp

Internet to jedno z największych osiągnięć cywilizacji. Jak każdy wynalazek, może służyć dobrem i złym intencjom. Pozwala na porozumiewanie się między jednostkami i społeczeństwami, a także jest źródłem informacji i wiedzy. Umożliwia wymianę doświadczeń i jest medium coraz częściej wykorzystywanym w edukacji. Poprzez sieć udostępniane są zbiory biblioteczne i archiwalne oraz bazy danych. Możemy również zwiedzać muzea i galerie, dokonywać zakupów i rezerwacji biletów lub po prostu oddawać się zabawie na stronach poświęconych rozrywce i grom internetowym, itd.

Cybersieć niesie ze sobą również zagrożenia oraz obawę instytucji państwowych związanych z bezpieczeństwem obywateli, banków, baz danych. Coraz częściej mówi się o uzależnieniu od internetu. Fałszywe poczucie bezkarności i anonimowość powodują, że w cyberprzestrzeni możemy napotkać patologie i inne niebezpieczeństwa, m.in. piractwo, oszustwa, pedofilię, dziecięcą pornografię, sekty, cyberprzemoc, *phishing*, *child grooming*, złośliwe nękanie. To globalna sieć wykreowała twórców spamu i hakerów.

Unia Europejska podejmuje wiele działań zmierzających do ochrony użytkowników internetu. Bierze udział w procesach legislacyjnych oraz stymuluje współpracę międzygraniczną wśród europejskich agencji wspierania prawa, a także wspiera współdziałania pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym¹. Poprzez wdrażanie

¹ M. Gruchoła, *Ochrona małoletnich internautów w prawie i praktyce państw Unii Europejskiej*, „Rozprawy Społeczne” 2011, nr 1 (V), s. 81.

programów pomocowych realizowana jest również polityka ochrony dzieci i młodzieży związana z korzystaniem z nowych technologii i internetu. Najważniejszym z tych programów jest *Safer Internet*.

Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, nasz kraj uczestniczy w przedsięwzięciach UE dotyczących ochrony młodych użytkowników internetu. Nowelizujemy nasze prawo krajowe, dostosowując je do prawa obowiązującego w UE. W 2009 r. dostosowaliśmy prawo polskie do Decyzji Ramowej Rady UE 2004/68/WSiSW z 2003 r., dotyczącej zwalczania seksualnego wykorzystania dzieci i pornografii dziecięcej. Kolejny przykład to tzw. duża nowelizacja kodeksów (m.in. karnego, postępowania karnego, karnego wykonawczego oraz karnego skarbowego), która obowiązuje od 8 czerwca 2010 r. Zwiększa ona kary za przestępstwa seksualne wobec dzieci, wprowadza nowe czyny zabronione (np. *grooming*), zwiększa uprawnienia policji w zakresie ścigania pedofilów, zwłaszcza działających w globalnej sieci, itd².

W Polsce, jak we wszystkich krajach Unii Europejskiej, działają projekty wspierające bezpieczeństwo w internecie oraz podnoszące kompetencje medialne społeczeństwa. Polskie Centrum Programu Komisji Europejskiej *Safer Internet* zostało powołane w 2005 r.

Zagrożenia w internecie

L. Kirwil uważa, że dzieci korzystające z internetu mogą napotkać zagrożenia w czterech sferach funkcjonowania społecznego:

- relacjach międzyludzkich opartych na przemocy, agresji i okrucieństwie (typ „Agresja”);
- wypaczonych kontaktach erotycznych (typ „Seks”);
- ustalaniu hierarchii wartości i indoktrynacji w tym zakresie (typ „Wartości”);
- działaniach rynkowych (typ „Komercyjne”)³.

TABELA 1. KLASYFIKACJA ZAGROŻEŃ INTERNETOWYCH

TYP ZAGROŻENIA	TREŚĆ (ZAWARTOŚĆ)	KONTAKT	ZACHOWANIE
Agresja	przemoc/ okrucieństwo/ sceny drastyczne	doznawanie dręczenia/ znęcania się/ agresywności/ napastli- wości ze strony innych	dręczenie/ złośliwe za- chowanie/ napastliwość (cyberagresja)
Seks	pornografia	doświadczenie bycia uwiedzionym (<i>grooming</i>)	seksting
Wartość	rasizm/ nienawiść	perswazja ideologiczna	samouszkodzenie

² Ibidem, ss. 80-81.

³ L. Kirwil, *Polskie dzieci w internecie. Zagrożenia i bezpieczeństwo – część 2. Częściowy raport z badań EU Kids Online II przeprowadzonych wśród dzieci w wieku 9-16 lat i ich rodziców*, Warszawa, 2011, s. 16.

Komercyjne	marketing/ perswazja	nadużycia prywatności/ wykorzystanie danych osobistych	ściągnięcie filmów, doku- mentów, hazard online
-------------------	-------------------------	--	--

Źródło: Livingstone, Haddon, Goerzig i Olafsson, 2010, cyt. za: Kirwil L., *Polskie dzieci w internecie. Zagrożenia i bezpieczeństwo – część 2. Częściowy raport z badań EU Kids Online II przeprowadzonych wśród dzieci w wieku 9-16 lat i ich rodziców*, Warszawa, 2011, s. 5.

Z kolei M. Gruchoła sądzi, że użytkownicy internetu mogą być narażeni na zagrożenia poprzez zetknięcie się ze szkodliwymi treściami zamieszczonymi w cyberprzestrzeni (wyróżnić należy treści niezgodne z prawem i treści szkodliwe) albo kontaktowanie się z innymi osobami w globalnej sieci.

Pierwsza grupa zagrożeń⁴

- Treści nieodpowiednie dla określonych grup wiekowych – cała zawartość internetu nie powinna być dostępna dla dzieci i młodzieży, np. niezamierzony kontakt z pornografią.
- Treści zawierające przemoc – oddziaływanie tego typu przekazów na młodych internautów w znacznym stopniu zależy od wieku, nawyków korzystania z internetu, a także otoczenia społecznego. Należy zwrócić uwagę na fakt, że dzieci mogą być odbiorcami, ale również mogą publikować treści zawierające przemoc, nie zdając sobie sprawy ze szkód, jakie wyrządzają innym. Poza tym małoletni mogą stać się ofiarami przemocy i filmy bądź fotografie ze scenami przemocy z ich udziałem mogą znaleźć się w sieci.
- Treści niezgodne z prawem – należy wymienić przede wszystkim: rasizm, ksenofobię, pornografię dziecięcą. Rodzaj treści uznanych za niezgodne z prawem zależy przede wszystkim od przepisów prawa krajowego.
- Treści niezgodne z prawdą – wielkim problemem staje się rosnąca liczba serwisów Web 2.0 (np. Wikipedia), gdzie podstawową rolę odgrywa treść generowana przez użytkowników danego serwisu i nie jest ona przez osoby kompetentne kontrolowana.
- Treści zachęcające do autoagresji – istnieją strony WWW promujące sekty czy anoreksję, zachęcające do popełnienia samobójstwa lub samookaleczenia. Dzieci odwiedzające tego typu strony nie są w stanie dokonać realnej oceny zagrożenia.
- Treści naruszające prawa człowieka i jego godność – przekonanie, że w internecie panuje anonimowość, powoduje, że ryzyko naruszenia praw człowieka czy zniesławienie jest bardziej prawdopodobne niż w świecie realnym.
- Nieodpowiednia reklama i działania marketingowe skierowane do dzieci – internet to również cenne źródło reklamy, które może narażać małoletnich na kontakt z produktami i usługami nieadekwatnymi do ich wieku, np. reklama dopalaczy, środków odchudzających.
- Utrwalanie danych – treści raz opublikowane w internecie mogą błyskawicznie rozprzestrzeniać się na cały świat, ich definitywne usunięcie nie jest możliwe.
- Przenoszenie danych – dane umieszczone na jakimś serwerze mogą być przeniesio-

⁴ M. Gruchoła, *Ochrona użytkowników internetu w państwach Unii Europejskiej*, Lublin, 2012, ss. 39-42.

ne na inne. Internauci, którzy nie są tego świadomi, mogą utracić swoją prywatność. Chociaż młodzi ludzie posiadają wiedzę o technicznych możliwościach internetu, to jednak większość z nich nie zastanawia się nad konsekwencjami wynikającymi z powiązania ich prywatnych danych z pozostałymi informacjami dostępnymi na temat konkretnej osoby.

- Naruszenie praw autorskich – prawa autorskie mogą być naruszane świadomie bądź nieświadomie. Jest to przestępstwo, które naraża sprawcę na ryzyko poniesienia kary.

Druąa grupa zagrożeń (związanych z kontaktowaniem się przez globalną sieć)⁵

- Szkodliwe porady – blogi, fora itp. pozwalają utrzymywać kontakty, ale także służą wymianie porad między internautami. Mogą one stanowić cenną pomoc, ale też sprzyjać nawiązaniu kontaktów z niebezpiecznymi doradcami.
- Uzależnienie od internetu – zaliczamy do uzależnień behawioralnych, czyli tzw. zachowań kompulsywnych (przymusowych). Uzależniamy się nie od internetu (tak jak uzależniamy się od alkoholu czy nikotyny), lecz od związanych z siecią zachowań.
- Kradzież tożsamości – wykorzystuje się cudzą tożsamość cyfrową (np. hasła) w celu dokonania oszustwa na konto osoby, której tożsamość skradziono.
- Utrata pieniędzy/*phishing* – to wyłudzenie poufnych informacji osobistych, np. haseł lub szczegółów karty kredytowej, w celu okradania rachunków bankowych.
- Oszustwa handlowe – może się zdarzyć, że zamówimy przez internet jakiś produkt lub usługę, które okażą się inne od wybranych przez nas podczas zakupów lub gdy nabyte towary lub usługi w ogóle do nas nie dotrą.
- *Grooming* – to uwodzenie dzieci przez internet. Nawiązanie więzi emocjonalnej, zaprzyjaźnianie się z dzieckiem w celu późniejszego seksualnego wykorzystania.
- Cyberprzemoc (*cyberbullying*) – to przemoc polegająca na ośmieszaniu, szantażowaniu, wyzywaniu, rozpowszechnianiu kompromitujących materiałów w internecie przy użyciu, np. blogów, czatów, komunikatorów, stron WWW. Należy zwrócić uwagę na fakt, że dzieci mogą stać się ofiarami cyberprzemocy, jak i jej sprawcami.
- Trollowanie – to nieprzyjemne zachowania wobec innych internautów, mające na celu rozbicie prowadzonej dyskusji, np. na grupach dyskusyjnych, forach, czatach. itp. Sprawcy takich zachowań nazywani są trollami.
- *Flaming* – to kłótnia internetowa, „wojna na obelgi”. Seria wiadomości celowo wrogich, obraźliwych wysyłanych na grupę dyskusyjną, forum dyskusyjne, itp.
- Ujawnianie prywatnych informacji – młodzi internauci powinni pamiętać, że serwisy społecznościowe, fora, czaty nie są przestrzenią prywatną, lecz publiczną. Dlatego należy być ostrożnym w ujawnianiu prywatnych informacji, np. adresu, numeru telefonu, miejsca pracy rodziców.
- Pozyskiwanie danych z profili internetowych – internauci tworzą profile w różnych serwisach, istnieje ryzyko powiązania tych danych. Zdobyte w ten sposób informacje umożliwiają zwrócenie się do konkretnej osoby z niepożądanymi reklamami, usługami lub treściami. Niepokojącym zjawiskiem jest sytuacja, w której profile

⁵ M. Gruchola, *Ochrona użytkowników...*, op. cit., ss. 42-45.

użytkowników bądź ich fragmenty pobierane są z baz danych serwisu internetowego i sprzedawane przez właściciela platformy innym podmiotom.

- Wykluczenie społeczne i cyfrowe – grupami zagrożonymi tymi wkluczeniami są osoby słabiej wykształcone, bezrobotni, osoby niepełnosprawne i starsze, a także nieposiadające środków na dostęp do komputera i internetu.

Z internetu korzystają przede wszystkim ludzie młodzi. Pełni on w ich życiu szczególną rolę, ze względu na cechy rozwojowe wieku dojrzewania (ciekawość i pragnienie wrażeń). Atrakcyjność internetu między innymi wynika z możliwości podtrzymywania istniejących już kontaktów oraz zawierania nowych znajomości. Obecnie ogromną popularnością wśród młodzieży cieszą się portale społecznościowe. Jak wykazały badania 90,0% młodych respondentów w Polsce ma konto przynajmniej na jednym z takich portali, a 32,0% młodzieży w ciągu dni szkolnych spędza na nich przynajmniej 2 godziny⁶. Niepokojący jest fakt, że osoby spędzające przynajmniej dwie godziny dziennie na portalach społecznościowych, częściej wykazują dysfunkcyjne korzystanie z internetu⁷.

Porozumiewanie się w cyberprzestrzeni nie zawsze jest dla młodych ludzi bezpieczne. Na przełomie 2011 i 2012 r. realizowano projekt badawczy EU NET ADB, finansowany ze środków Komisji Europejskiej w ramach programu *Safer Internet* (SI-2011-KEP-4101007). Badanie zostało przeprowadzone na reprezentatywnej, losowej próbie nastolatków w wieku 14-17 lat z 7 państw europejskich (Grecji, Hiszpanii, Holandii, Islandii, Niemiec, Polski i Rumunii). Analiza wyników badań wykazała ryzykowne zachowania małoletnich w komunikacji internetowej. 68,6% respondentów w Polsce przyznało, że kontaktuje się w internecie z osobami, których wcześniej nie spotkało twarzą w twarz. Z kolei 5,4% osób stwierdziło, że doświadczenie kontaktu z nieznanymi w internecie było dla nich niepokojące lub nieprzyjemne. Natomiast 30,8% ankietowanych wybrało się na spotkanie z osobą poznaną w sieci. Osób, które kontaktują się w internecie z nieznanymi, było 45,5%, a aż 67,3% respondentów zetknęło się w cyberprzestrzeni z różnego rodzaju materiałami pornograficznymi. Ponadto 32,8% młodzieży, która natrafiła w sieci na tego typu materiały, przyznała, że doświadczenie to było dla niej niepokojące lub nie mile. Połowa (50,1%) osób, która doświadczyła przemocy w internecie, twierdziła, że było to dla niej nieprzyjemne lub wprawiło w zaniepokojenie⁸.

Istotne znaczenie dla ochrony małoletnich internautów miały Decyzje Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej, powołujące trzy kolejne edycje programu pomocowego *Safer Internet*, skierowane do państw członkowskich w ramach pro-

⁶ K. Makaruk, S. Wójcik (oprac.), *EU NET ADB – Badanie nadużywania internetu przez młodzież w Polsce i Europie*, [Online], dostępne: http://www.saferinternet.pl/images/stories/pdf/raport_eu_net_adb_pl.pdf, 30.12.2013.

⁷ Wg K. Makaruk i S. Wójcika „nadużywanie internetu” to zachowanie charakteryzujące się utratą kontroli nad korzystaniem z internetu. Z kolei „dysfunkcyjne korzystanie z internetu” to termin szerszy od „nadużywania internetu”. Obejmuje zarówno nadużywanie internetu, jak i zagrożenie nadużywaniem. Ibidem, s. 4.

⁸ K. Makaruk, S. Wójcik (oprac.), *EU NET ADB – Badanie nadużywania internetu ...*, op. cit.

możności bezpiecznego korzystania z internetu: *Safer Internet Action Plan* (1999-2004); *Safer Internet Plus* (2005-2008); *Safer Internet* (2009-2013).

Program Safer Internet Safer Internet Action Plan

Program *Safer Internet Action Plan* (SIAP) został ustanowiony Decyzją nr 276/1999/WE Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej z dnia 25 stycznia 1999 r. przyjmującą wieloletni plan działań Wspólnoty w zakresie promowania bezpieczniejszego korzystania z internetu i nowych technologii sieciowych, poprzez zwalczanie sprzecznych z prawem i szkodliwych treści w światowych sieciach komputerowych. Program był dwuetapowy – pierwszy obejmował okres 1.01.1999 r.-31.12.2002 r., natomiast drugi 1.01.2003r.-31.12.2004 r. Ramy finansowe dla jego realizacji ustalono na 39,1 mln euro⁹. U podstaw powołania SIAP leżało występowanie nielegalnych oraz szkodliwych treści w internecie. Zagwarantowane fundusze umożliwiły zwalczanie niebezpiecznej zawartości stron internetowych, zachęcały dostawców treści i usług do wdrażania rozwiązań samoregulacyjnych oraz systemów filtrowania i ratingu (oceniaania).

W ramach programu SIAP realizowano cztery główne cele:

- Stworzenie europejskiej sieci punktów kontaktowych dla raportowania szkodliwej oraz nielegalnej treści w internecie (*Hotlines*);
- Wspieranie samoregulacji (*Self Regulation*);
- Rozwój przez przemysł internetowy systemu filtrującego oraz oceniającego zawartość stron internetowych (*Filtering & Rating*);
- Podniesienie świadomości o bezpiecznym użytkowaniu internetu (*Awareness*)¹⁰.

Założona w 1999 r. *International Association of Internet Hotlines* (INHOPE) koordynuje sieć 46 internetowych punktów kontaktowych w 40 krajach na świecie (poza Europą w Afryce Południowej, Australii, Brazylii, Japonii, Kanadzie, Korei, Tajwanie, Turcji, USA). INHOPE obejmuje *INHOPE Association* oraz *INHOPE Foundation* – organizację charytatywną utworzoną w 2010 r. w celu pomocy tworzenia nowych hotlines na całym świecie, szczególnie w krajach rozwijających się. Obecnie fundacja wspiera rozwój 3 numerów interwencyjnych w 3 krajach: Kolumbii, Kazachstanie i Tajlandii¹¹.

W ramach programu *Safer Internet Action Plan* został ustanowiony w 2004 r. Dzień Bezpiecznego Internetu (*Safer Internet Day* – DBI), który jest obchodzony w lutym każdego roku. Ta inicjatywa Komisji Europejskiej ma zwrócić uwagę na bez-

⁹ Decision of the European Parliament and of the Council of 25 January 1999 adopting a multiannual Community action plan on promoting safer use of the Internet by combating illegal and harmful content on global networks (1999/276/EC).

¹⁰ E. Murawska-Najmiec, *Informacja na temat działań społeczności międzynarodowej na rzecz objęcia internetu systemem prawa przy jednoczesnej ochronie swobody wypowiedzi i informacji*, [Online], dostępne: http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/pliki/.../analiza2005_07.pdf, 30.12.2013.

¹¹ INHOPE. International Association of Internet Hotlines, [Online], dostępne: <http://www.inhope.org/gns/who-we-are/at-a-glance.aspx>, 30.12.2014.

pieczeństwo dzieci i młodzieży w cyberprzestrzeni. Obchody DBI organizowane są na całym świecie, a w jego przygotowanie angażują się instytucje edukacyjne, szkoły, placówki wychowawcze, domy kultury, instytucje pozarządowe, policja, władze lokalne, osoby prywatne, itd.

W 2013 r. Dzień Bezpiecznego Internetu obchodzony był 5 lutego w prawie 100 krajach na całym świecie pod hasłem „Serfuję. Respektuję”. Planowano zwrócić uwagę na to, że każdy internauta ma prawo wykorzystywać potencjał sieci do samorealizacji, zdobywania informacji, nauki czy zabawy. Jednak powinien pamiętać, że ponosi odpowiedzialność za swoje działania w cyberprzestrzeni. Podczas serfowania w sieci powinien pamiętać o szanowaniu innych użytkowników i ich praw. W 2014 r. DBI obchodzony był 11 lutego pod hasłem „Razem tworzymy lepszy Internet” (*Let's create a better Internet together*) miał zwrócić uwagę na to, że każdy internauta może przyczynić się do tego, że internet będzie miejscem bezpiecznym i pozytywnym. Każdy z nas ponosi odpowiedzialność za to, co robi w sieci i w jaki sposób z niej korzysta¹². W Polsce Dzień Bezpiecznego Internetu organizowany jest przez Fundację Dzieci Nieczyje oraz Naukową i Akademicką Sieć Komputerową (NASK), odpowiedzialne za realizację programu *Safer Internet* w naszym kraju. W bieżącym roku organizowany był po raz dziesiąty.

Safer Internet Plus

Program *Safer Internet Plus* został ustanowiony Decyzją nr 854/2005/WE Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej z dnia 11 maja 2005 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego programu wspólnotowego na rzecz promowania bezpieczniejszego korzystania z internetu i nowych technologii sieciowych. Ramy finansowe dla jego realizacji od dnia 1.01.2005 r. do dnia 31.12.2008 r. ustalono na 45 mln euro¹³.

Celem Programu miało być promowanie bezpieczniejszego korzystania z internetu i nowych technologii sieciowych, szczególnie przez dzieci oraz zwalczanie treści sprzecznych z prawem i treści niechcianych przez użytkowników końcowych. Program przewidywał zwalczanie treści sprzecznych z prawem, zaś w celu zapewnienia skuteczności wprowadzono wymóg funkcjonowania numerów interwencyjnych (*Hotlines*) we wszystkich państwach członkowskich i państwach kandydujących, w których jeszcze nie istnieją. *Hotlines* pozwalają użytkownikom na zgłaszanie sprzecznych z prawem treści. Dalej zgłoszenia są przekazywane odpowiedniemu organowi (Dostawca Usług Internetowych – DUI, policja lub odpowiedni numer interwencyjny), który podejmuje działanie. Cywilne numery interwencyjne stanowią uzupełnienie dla policyjnych numerów interwencyjnych. Ich rola jest odmienna od roli organów ścigania, np. mogą stanowić centra eksperckie udzielające wskazówek DUI na temat tego, co może stanowić treści sprzeczne z prawem. Ponadto, aby sieć

¹² Dzień Bezpiecznego Internetu, [Online], dostępne: <http://www.saferinternet.pl/pl/dzien-bezpiecznego-internetu>, 30.12.2013.

¹³ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego programu wspólnotowego na rzecz promowania bezpieczniejszego korzystania z Internetu i nowych technologii sieciowych (2005/854/WE), art. 6.

numerów interwencyjnych działała skutecznie, program zalecał wyznaczenie jednostek (węzłów) koordynacyjnych dla każdej sieci, w celu ułatwienia porozumiewania się w sprawie opracowywania na poziomie europejskim wskazówek, metod pracy i praktyk uwzględniających ograniczenia nałożone przez prawa krajowe właściwe dla poszczególnych numerów interwencyjnych.

Program przewidywał także blokowanie treści niechcianych i szkodliwych, czyli zapewniał dalsze finansowanie w celu zwiększenia ilości dostępnych informacji na temat działania i skuteczności filtrującego oprogramowania i usług, pozwalając użytkownikom na dokonanie świadomego wyboru. Przewidziano również działania systemów klasyfikacji i znaków jakości w połączeniu z technologiami filtrującymi, w celu umożliwienia użytkownikom dokonywania wyboru treści, które chcieliby otrzymywać oraz udostępnienia rodzicom i nauczycielom informacji niezbędnych do podejmowania decyzji zgodnie z ich wartościami kulturowymi i językowymi. Położono także nacisk na uwzględnienie bezpieczeństwa małoletnich użytkowników na etapie opracowania nowych technologii, zamiast ograniczania się do naprawiania szkód wynikających z niedostatecznie bezpiecznego ich wykorzystania.

Ponadto program miał na uwadze promowanie bezpiecznego otoczenia. W tym celu przeznaczał wsparcie finansowe dla projektów mających na celu opracowanie transgranicznych, nie tylko krajowych, kodeksów postępowania. Oprócz tego działające od 2004 r. forum „Bezpieczny internet” miało być ważnym miejscem dla prowadzenia dyskusji na poziomie ekspertów i platformą do osiągnięcia porozumienia, sformułowania wniosków, zaleceń, wskazówek, itp., adresowanych do odpowiednich krajowych i europejskich kanałów.

Podnoszenie poziomu świadomości miało na celu podejmowanie działań obejmujących wiele kategorii treści sprzecznych z prawem, niechcianych i szkodliwych (np. treści uważane za nieodpowiednie dla dzieci, treści rasistowskie, ksenofobiczne). W odpowiednich przypadkach działania te powinny obejmować kwestie związane z ochroną konsumentów, ochroną danych i bezpieczeństwem informacji w internecie (wirusy/spam), także obejmują nowe formy interaktywnej informacji i komunikacji, które powstają w wyniku szybkiego rozprzestrzeniania się internetu i telefonii komórkowej (usługi typu *peer-to-peer*, szerokopasmowa transmisja wideo, komunikatory internetowe, czaty, itd.)¹⁴.

Safer Internet

Trzecia edycja programu *Safer Internet*, obejmująca lata 2009-2013 została przyjęta Decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej nr 1351/2008/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego wspólnotowego programu ochrony dzieci korzystających z internetu oraz innych technologii komunikacyjnych. Ramy finansowe na realizację programu ustalono na 55 mln euro¹⁵. Jego

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego wspólnotowego programu ochrony dzieci korzystających z Internetu oraz innych technologii komunikacyjnych (2008/1351/WE).

celem miało być promowanie bezpiecznego korzystania z technologii sieciowych (zwłaszcza przez dzieci) oraz promowanie rozwoju bezpiecznego środowiska online. Ponadto dążeniem programu było ograniczenie ilości treści rozpowszechnianych online, które są niezgodne z prawem, a także zwalczanie potencjalnie szkodliwych zachowań w środowisku online (w tym psychologicznej manipulacji dziećmi w celu doprowadzenia do ich wykorzystania seksualnego, groomingu, wirtualnego nękania, plików elektronicznych pokazujących przemoc fizyczną i psychiczną). Zadaniem programu było również podnoszenie publicznej świadomości w zakresie zagrożeń online, jak też środków zapobiegawczych oraz opracowywanie narzędzi pedagogicznych opartych na najlepszych rozwiązaniach.

Program realizowano w czterech ogólnych obszarach działania. Skupiono się na podniesieniu świadomości wśród społeczeństwa, w szczególności dzieci, rodziców, nauczycieli, opiekunów i wychowawców, w zakresie możliwości i zagrożeń związanych z korzystaniem z technologii sieciowych i utrzymaniem bezpieczeństwa online. Ponadto celem programu było zwalczanie niezgodnych z prawem treści i szkodliwych zachowań w środowisku online, a także promowanie bezpiecznego środowiska online. Również miano na uwadze utworzenie bazy wiedzy służących zapewnieniu bezpieczeństwa online wszystkim użytkownikom¹⁶.

W najbliższym okresie nie przewiduje się kolejnej edycji programu *Safer Internet*, ale Unia Europejska nadal będzie przywiązywać wagę do bezpieczeństwa dzieci w internecie. Dlatego zgodnie z *EU programmes 2014-2020 and the participation of the EEA EFTA States, Connecting Europe Facility* (CEF) przejmie finansowanie projektów, które są obecnie dotowane w ramach programu *Safer Internet*¹⁷.

Polskie Centrum Programu *Safer Internet*

W ramach programu *Safer Internet* w całej Europie działają narodowe punkty, których działalność koncentruje się na budowaniu świadomości o zagrożeniach, z którymi w cyboprzestrzeni mogą zetknąć się jej najmłodszy użytkownicy. Aktualnie sieć obejmuje 30 krajów. Ich współpracę na poziomie europejskim koordynuje stowarzyszenie *Insafé*¹⁸.

Polskie Centrum Programu *Safer Internet* (PCPSI) zostało powołane w 2005 r. w ramach programu Komisji Europejskiej *Safer Internet*. Tworzą je Fundacja Dzieci Niczyje (FDN) oraz Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa (NASK) – koordynator Centrum. Jest to organizacja non-profit. Centrum podejmuje szereg działań na rzecz bezpieczeństwa dzieci i młodzieży korzystających z internetu i nowych technologii, w tym jest organizatorem wielu projektów edukacyjnych i kampanii medialnych. Partnerem większości realizowanych przez Centrum projektów jest Fundacja

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Report on EU programmes 2014-2020 and the participation of the EEA EFTA States, [Online], dostępne: http://www.efta.int/media/documents/advisory-bodies/parliamentary-committee/jpc-reports/EEA_JPC_Report_EU_Programmes.pdf, 30.12.2013.

¹⁸ Program Safer Internet w Europie, [Online], dostępne: <http://www.saferinternet.pl/pl/home/program-saferinternet-w-europie>, 30.12.2013.

*Orange*¹⁹.

Współpraca PCPSI z instytucjami rządowymi i pozarządowymi, organizacjami społecznymi i oświatowymi, firmami, przedstawicielami mediów oraz innymi podmiotami jest realizowana w ramach Ogólnopolskiej Koalicji na rzecz Bezpieczeństwa Dzieci w Internecie. Jej celem jest jak najszersze upowszechnianie wiedzy na temat bezpiecznego korzystania z zasobów internetu przede wszystkim wśród najmłodszych internautów.

NASK – jako koordynator przedsięwzięcia prowadzi szereg innych działań. Przede wszystkim jako instytut badawczy zajmuje się działalnością naukową i badawczo-wdrożeniową w dziedzinie bezpieczeństwa, niezawodności i efektywności sieci teleinformatycznych. Ponadto prowadzi rejestr domeny PL, a także jest operatorem telekomunikacyjnym. W strukturach instytutu funkcjonuje CETR Polska (z ang. *Computer Emergency Response Team*), którego zadaniem jest reagowanie na zdarzenia naruszające bezpieczeństwo w cyberprzetrzeni²⁰.

Z kolei Fundacja Dzieci Niczyje (FDN) jest organizacją pozarządową o charakterze non-profit. Od 1991 r. jej działalność polega na szeroko rozumianej pomocy dzieciom krzywdzonym, ich rodzinom i opiekunom. Fundacja prowadzi ośrodki pomocy, programy profilaktyki krzywdzenia dzieci oraz organizuje specjalistyczne szkolenia dla profesjonalistów. Od 2004 r. Fundacja realizuje kompleksowe działania na rzecz bezpieczeństwa dzieci w internecie w ramach programu Dziecko w Sieci (dawniej Akademia Bezpiecznego Internetu)²¹.

W ramach Polskiego Centrum Programu *Safer Internet* realizowane są trzy projekty. Jednym z nich jest „Saferinternet.pl”, którego celem jest zwiększenie społecznej świadomości na temat zagrożeń, jakie niosą ze sobą najnowsze techniki komunikacji. Priorytetem projektu jest edukacja dzieci, rodziców, a także podnoszenie kompetencji profesjonalistów w zakresie bezpiecznego korzystania z internetu. Projekt realizowany jest przez NASK i FDN we współpracy z Fundacją *Orange*²².

Kolejny projekt to „Helpline.org.pl”, w ramach którego udziela się pomocy młodym internautom, rodzicom oraz profesjonalistom w przypadku zagrożeń związanych z korzystaniem z internetu, telefonów komórkowych przez dzieci i młodzież. Realizowany jest przez FDN oraz Fundację *Orange*²³.

Ostatnim przedsięwzięciem jest „Dyżurnet.pl” – to punkt kontaktowy, tzw. *hot-line*, gdzie można anonimowo zgłaszać przypadki występowania w internecie treści zabronionych prawem, np. pornografia dziecięca, pedofilia, treści o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym. To również zespół ekspertów, który prowadzi działania

¹⁹ Program Safer Internet w Polsce, [Online], dostępne: <http://www.saferinternet.pl/pl/home/program-saferinternet-w-polsce>, 30.12.2013.

²⁰ Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa, [Online], dostępne: <http://www.nask.pl>, 30.12.2013.

²¹ Fundacja Dzieci niczyje, [Online], dostępne: <http://www.fdn.pl>, 30.12.2013.

²² Saferinternet.pl, [Online], dostępne: <http://www.saferinternet.pl>, 30.12.2013.

²³ Helpline.org.pl, [Online], dostępne: <http://www.helpline.org.pl>, 30.12.2013.

informacyjne i edukacyjne, kierowane do różnych grup użytkowników internetu²⁴.

Podsumowanie

Młodzi użytkownicy internetu mogą być narażeni na zagrożenia poprzez zetknięcie się z nielegalnymi lub szkodliwymi treściami zamieszczonymi w cyberprzestrzeni, w tym.: treści rasistowskie, pornografia dziecięca albo przez komunikowanie się z innymi internautami, np.: *cyberbullying*, *grooming*, *flaming*, trollowanie. Zagrożenia te mogą wynikać z zachowań samych internautów, jak i ze sposobu postępowania innych ludzi.

Jak podkreśla M. Gruchoła, chociaż w Polsce doświadczenie tych zagrożeń w globalnej sieci dotyczy 40% dzieci, to niedocenianie ich przez polskich rodziców jest bardzo powszechne. Polscy rodzice gorzej radzą sobie z komunikacją z dziećmi na temat zagrożeń i ryzykownych zachowań w internecie niż rodzice z innych krajów europejskich. Stąd konieczna jest edukacja w tym zakresie nie tylko dzieci, ale i rodziców²⁵.

Obok działalności prawodawczej Unia Europejska podejmuje szereg działań chroniących użytkowników internetu. Ważnym programem jest zapoczątkowany w 1999 r. *Safer Internet*, którego pozytywne skutki odczuwamy do dzisiaj. Jego celem jest promowanie bezpiecznego korzystania z internetu wśród dzieci i młodzieży. W drugim etapie (2005-2008 r.) do programu dołączono problematykę związaną z zagrożeniami wynikającymi z korzystania z gier online, wymianą plików P2P oraz innymi formami komunikacji online w czasie rzeczywistym (komunikatory, czaty). Priorytetem trzeciej edycji programu (2009-2013 r.) było zwalczanie cyberprzemocy i uwodzenia dzieci w internecie.

W ramach programu realizowane są różne międzynarodowe inicjatywy na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa internautów, np. krajowe projekty *Safer Internet*, obchody Dnia Bezpiecznego Internetu, koordynowanie działalności stowarzyszenia *INHOPE*, powołanie europejskiej platformy wymiany informacji o zagrożeniach w internecie. Należy dodać, że UE wspiera dochodzenia policyjne, a także umożliwia międzynarodową współpracę wymiaru sprawiedliwości i organów ścigania związaną z przestępczością internetową.

Obecnie w ramach programu *Safer Internet* we wszystkich krajach Unii Europejskiej działają podobne projekty wspierające bezpieczeństwo w cyberprzestrzeni, jak również podnoszące kompetencje medialne społeczeństwa. Projekty te noszą różne nazwy, a ich priorytety zależą od realiów danego kraju. Wszystkie projekty krajowe należą do sieci *Insafe* (*European Network of Awareness Centres*).

Wśród podejmowanych działań Polskiego Centrum Programu Bezpieczny Internet priorytetem jest edukacja dzieci, rodziców oraz podnoszenie kompetencji profesjonalistów w zakresie bezpiecznego korzystania z cyberprzestrzeni.

²⁴ Dyżurnet.pl, [Online], dostępne: <http://www.dyzurnet.pl>, 30.12.2013.

²⁵ Gruchoła M., *Ochrona użytkowników...*, op. cit.

Nowe technologie online, coraz nowocześniejsze urządzenia mobilne niosą ze sobą nowe wyzwania, ale także wiele dotąd niespotykanych zagrożeń. Powstaje pytanie: czy podjęte działania Unii Europejskiej zapewnią ochronę młodocianym użytkownikom internetu? Należy sadzić, że tak, ale kwestią dyskusyjną jest odpowiedź: czy w wystarczającym stopniu? Kolejne edycje programu *Safer Internet* świadczą o potrzebie koordynacji i intensyfikacji tego typu działań. Należy podkreślić, że najbardziej doskonale regulacje prawne nie ochronią młodych użytkowników sieci przed zagrożeniami, jeśli oni sami nie będą do tego przygotowani. Stąd też ważnym oddziaływaniem prewencyjnym jest edukacja medialna, która umożliwi dzieciom i młodzieży nabycie umiejętności korzystania internetu.

Literatura

Najważniejsze dokumenty:

- Decision of the European Parliament and of the Council of 25 January 1999 adopting a multiannual Community action plan on promoting safer use of the Internet by combating illegal and harmful content on global networks (1999/276/EC).
- Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego programu wspólnotowego na rzecz promowania bezpieczniejszego korzystania z Internetu i nowych technologii sieciowych (2005/854/WE).
- Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego wspólnotowego programu ochrony dzieci korzystających z Internetu oraz innych technologii komunikacyjnych (2008/1351/WE).
- Report on EU programmes 2014-2020 and the participation of the EEA EFTA States, [Online], dostępne: http://www.efta.int/media/documents/advisory-bodies/parliamentary-committee/jpc-reports/EEA_JPC_Report_EU_Programmes.pdf, 30.12.2013.

Druki zwarte:

- Gruchoła M., *Ochrona użytkowników internetu w państwach Unii Europejskiej*, Lublin, 2012.
- Kirwil L., *Polskie dzieci w internecie. Zagrożenia i bezpieczeństwo – część 2. Częściowy raport z badań EU Kids Online II przeprowadzonych wśród dzieci w wieku 9-16 lat i ich rodziców*, Warszawa, 2011.
- Gruchoła M., *Ochrona małoletnich internautów w prawie i praktyce państw Unii Europejskiej*, „Rozprawy Społeczne” 2011, nr 1 (V).
- Makaruk K., Wójcik S. (oprac.), *EU NET ADB – Badanie nadużywania internetu przez młodzież w Polsce i Europie*, [Online], dostępne: http://www.saferinternet.pl/images/stories/pdf/raport_eu_net_adb_pl.pdf, 30.12.2013.
- Makaruk K., Wójcik S., *Nadużywanie internetu przez młodzież. Wyniki badania EU NET ADB*, „Dziecko Krzywdzone. Badania, teoria, praktyka” 2013, nr 12(1).
- Murawska-Najmiec E., Informacja na temat działań społeczności międzynarodowej na rzecz objęcia internetu systemem prawa przy jednoczesnej ochronie swobody wypowiedzi i informacji, [Online], dostępne: http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/pliki/.../analiza2005_07.pdf, 30.12.2013.

Strony internetowe:

- Dzień Bezpiecznego Internetu, [Online], dostępne: <http://www.saferinternet.pl/pl/dzien-bezpiecznego-internetu>, 30.12.2013.
- Dyżurnet.pl, [Online], dostępne: <http://www.dyzurnet.pl>, 30.12.2013.
- Fundacja Dzieci Niczyje, [Online], dostępne: <http://www.fdn.pl>, 30.12.2013.
- Helpline.org.pl, [Online], dostępne: <http://www.helpline.org.pl>, 30.12.2013.
- INHOPE. International Association of Internet Hotlines, [Online], dostępne <http://www.inhope.org/gns/who-we-are/at-a-glance.aspx>, 30.12.2014.
- Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa, [Online], dostępne: <http://www.nask.pl>, 30.12.2013.
- Program Safer Internet w Europie, [Online], dostępne: <http://www.saferinternet.pl/pl/home/program-saferinternet-w-europie>, 30.12.2013.
- Program Safer Internet w Polsce, [Online], dostępne: <http://www.saferinternet.pl/pl/home/program-saferinternet-w-polsce>, 30.12.2013.
- Saferinternet.pl, [Online], dostępne: <http://www.saferinternet.pl>, 30.12.2013.

MARTYNA DAMSKA-GRZYBOWSKA
WYDZIAŁ STUDIÓW STOSOWANYCH
WYŻSZA SZKOŁA GOSPODARKI
WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI
UNIwersytet MIKOŁAJA KOPERNIKA W TORUNIU

MARCIN GRZYBOWSKI
WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI
UNIwersytet MIKOŁAJA KOPERNIKA W TORUNIU

Dostosowanie prawa polskiego do wymogów unijnych w zakresie geograficznych oznaczeń pochodzenia produktów spożywczych – wybrane zagadnienia

Streszczenie: Tematyką artykułu jest dostosowywanie prawa polskiego do prawa unijnego w zakresie geograficznych oznaczeń pochodzenia produktów żywnościowych. Polityka Unii Europejskiej przywiązuje wagę do jakości produktów spożywczych. W związku z tym powstawały liczne regulacje prawne odnoszące się m.in. do ochrony geograficznych oznaczeń pochodzenia produktów spożywczych. W artykule tym podjęto próbę przedstawienia wybranych zagadnień związanych z ochroną oznaczeń geograficznych, przedstawiając istotę tej ochrony głównie poprzez analizę ustawodawstwa unijnego jak i krajowego w tym zakresie. Przedstawiono również akty prawa międzynarodowego istotne z punktu widzenia Polski jako ich sygnatariusza, pomijając te dokumenty, w których Polska nie jest stroną. Zakres tego artykułu nie obejmuje również ochrony oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych. Publikację oparto na bogatej podstawie źródłowej w postaci monografii, komentarzy i artykułów naukowych, a także orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości i sądów polskich.

Wstęp

Obecnie konsument, wybierając określone produkty, w znacznej mierze kieruje się ich jakością. Polityka jakości żywnościowych należy do fundamentalnych zasad unijnej Wspólnej Polityki Rolnej (WPR). Jednym z elementów owej polityki są geograficzne oznaczenia pochodzenia, które opierają się na połączeniu jakości z pochodzeniem produktu z danego obszaru geograficznego. W polskich realiach jest to o tyle istotne, że przez lata funkcjonowania gospodarki socjalistycznej, a wcześniej zniszczenia kraju dwoma wojnami światowymi i istnieniu w ramach struktur państw zaborczych, nie przywiązywano wagi do kwestii związania danych produktów z poszczególnymi regionami. Na ubogie doświadczenia w tej sferze wskazywać mogą choćby porozumienia podpisane przez Polskę w okresie przedwojennym. Dnia 23.04.1925 r. podpi-

sano umowę z Republiką Czeskosłowacką¹, w której m.in. rząd Polski chcąc zapewnić stosownie do swego własnego ustawodawstwa wewnętrznego ochronę nazwie „Pilzeňské pivo”, oświadcza, że uznaje nazwę „Pilzeňské Pivo”, jako nazwę regionalną, do której mają prawo browary w Pilźnie i zobowiązuje się zapewnić tej nazwie taką samą ochronę, jaką się powszechnie przyznaje, stosownie do ustawodawstwa, produktom, mającym prawo do nazwy regionalnej. Podobne porozumienia zostały zawarte z Węgrami² i Francją³, a miały na celu ochronę win tych krajów. Jednakże na podstawie powyższych ustaleń, zauważyć można, że tak naprawdę chronione były produkty tylko jednej ze stron, bowiem w Polsce nie przywiązywano do tego wagi.

W okresie międzywojennym tylko raz zapewniono ochronę polskiej nazwy – „piwo grodziskie” wyłącznie dla tych producentów, którzy produkowali piwo na obszarze miasta Grodzisk Wielkopolski⁴.

Oznaczenia jakości żywności mają na celu promowanie oraz ochronę produktów żywnościowych i powinny być gwarancją produktów wysokiej klasy, ich pochodzenia geograficznego, specyficznych właściwości i/lub metod produkcyjnych. Ochrona prawna wyrobu pozwala na zabezpieczenie przed imitacją na całym rynku i eliminację wprowadzających konsumentów w błąd nieoryginalnych towarów, które mogą być gorszej jakości. Oznaczenia w zakresie jakości produktów pomagają producentom na uzyskanie satysfakcjonującej ceny za ich autentyczność. Ponadto powinny one zapewnić konsumentom czytelnie informacje o cechach wyrobów i ułatwiać identyfikację produktów spożywczych⁵.

De lege lata w prawie unijnym i w prawie krajowym państw członkowskich Unii Europejskiej (UE) można obecnie zauważyć stałą tendencję do wzmacniania ochrony geograficznych oznaczeń pochodzenia. Tendencja ta znajduje szczególne odzwierciedlenie w aktywności legislacyjnej instytucji unijnych oraz w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości. Unia Europejska jest największym orędownikiem wzmocnienia ochrony oznaczeń geograficznych na świecie. Stanowisko, które Unia wielokrotnie prezentowała na forum Światowej Organizacji Handlu, zmierza do wprowadzenia

¹ II protokół dodatkowy do konwencji handlowej z dn. 23 kwietnia 1925 r. między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Czeskosłowacką (pisownia oryg.), podpisany w Pradze dn. 21 kwietnia 1926 r., Dz.U.1926 r. Nr 111, poz. 648.

² Porozumienie między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Węgierskim o ochronie nazw regionalnych i specjalnych nazw gatunków produktów winnych, podpisane w Warszawie dn. 4 listopada 1931 r., Dz.U.1932 r. Nr 97, poz. 833.

³ Rozporządzenie Prezydenta RP z dn. 25 czerwca 1937 r. w sprawie tymczasowego wprowadzenia w życie postanowień traktatu handlowego i nawigacyjnego pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Republiką Francuską, podpisanego wraz z protokołem podpisania w Paryżu dn. 22 maja 1937 r., Dz.U.1937 r. Nr 54, poz. 423.; lista zakazanych francuskich nazw terytorialnych umieszczona została w rozporządzeniu Rady Ministrów z dn. 20 lutego 1929 r. o zakazie używania francuskich nazw regionalnych, Dz.U.1929 r. Nr 16, poz. 136.

⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 23 września 1929 r. w sprawie ochrony nazwy regionalnej „piwo grodziskie”, Dz.U.1929 r. Nr 72, poz. 548.

⁵ Š. Velčovská, T. Sadílek, *Analysis of Quality Labels Included in the European Union Quality Schemes*, Czech Journal of Food Sciences 2014, vol. 32, no. 2, s. 194.

ogólnoświatowego systemu rejestracji oznaczeń geograficznych⁶.

We współczesnych ustawodawstwach ochrona oznaczeń geograficznych normowana jest w dwojaki sposób. Pierwszy z systemów wdrożony wokół własności przemysłowej, czyli oznaczenia geograficzne są chronione jako dobra niematerialne o szczególnym charakterze. W ramach drugiego z systemów przepisy zostały wytworzone docelowo dla ochrony przedsiębiorców i konsumentów przed nieuczciwą konkurencją – ochrona jest normowana przede wszystkim tymi przepisami, które wyrażają zakaz przywłaszczania sobie w jakiegokolwiek formie cudzej renomy związanej z geograficznym położeniem przedsiębiorstwa. Dopuszczalna jest również forma mieszana systemu, gdzie oznaczenia geograficzne korzystają zarówno z ochrony w ramach zwalczania nieuczciwej konkurencji, jak i w ramach prawa własności przemysłowej⁷.

W niniejszym artykule, ze względu na szeroki zakres tematu oraz ograniczone ramy niniejszej publikacji, podjęto próbę przedstawienia wybranych zagadnień związanych z ochroną oznaczeń geograficznych, przedstawiając istotę tej ochrony głównie poprzez analizę ustawodawstwa unijnego, jak i krajowego w tym zakresie. Przedstawiono również akty prawa międzynarodowego istotne z punktu widzenia Polski jako ich sygnatariusza, pomijając przepisy, w których Polska nie jest stroną. Zakres tego artykułu nie obejmuje również ochrony oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych.

Wskazać należy, że poniższy artykuł ma na celu wskazanie obowiązującego ustawodawstwa w Polsce w zakresie geograficznych oznaczeń pochodzenia, ukazując przede wszystkim występujące w tej sferze przeobrażenia w okresie 10 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Ponadto w ramach wstępnych rozważań przedstawiono samo pojęcie geograficznych oznaczeń pochodzenia i kształtowanie się unijnego systemu ochrony w tej sferze.

Pojęcie geograficznych oznaczeń pochodzenia

Na szczeblu międzynarodowym kwestie dotyczące ochrony geograficznego miejsca pochodzenia towarów poruszone zostały już na gruncie konwencji paryskiej z 1883 r.⁸ W akcie tym mowa jest o oznaczeniu pochodzenia oraz nazwie pochodzenia. Różnica pomiędzy użytymi pojęciami polega na tym, że pierwszy wskazuje wyłącznie na „czyste” miejsce pochodzenia wyrobu, drugi zaś – oprócz powyższej roli – pełni równocześnie funkcję gwarancyjną w zakresie posiadania przez opatrzony nimi

⁶ E. Całka, *Geograficzne oznaczenia pochodzenia. Studium z prawa wspólnotowego i prawa polskiego*, Warszawa 2008, s. 24 i nast.

⁷ E. Marcjoniak, *Oznaczenia geograficzne pochodzenia towarów i usług oraz ich ochrona*, Radca Prawny 2003, nr 5, s. 65.

⁸ Konwencja paryska o ochronie własności przemysłowej z dnia 20 marca 1883 roku, zmieniona w Brukseli dnia 14 grudnia 1900 r., w Waszyngtonie dnia 2 czerwca 1911 r., w Hadze dnia 6 listopada 1925 r., w Londynie dnia 2 czerwca 1934 r., w Lizbonie dnia 31 października 1958 r. i w Sztokholmie dnia 14 lipca 1967 r., Dz.U.1975 r. Nr 9, poz. 51 zał.

towar określonych właściwości, związanych z danym miejscem produkcji⁹. Pojęcie oznaczenia pochodzenia jest więc terminem szerszym aniżeli nazwa pochodzenia, ponieważ nie musi odnosić się ściśle do określonej strefy geograficznej, a ponadto nie zakłada bezwarunkowego ścisłego związku między właściwościami produktu a jego geograficznym pochodzeniem¹⁰.

Wskazać należy, że oprócz konwencji paryskiej Polska jest również sygnatariuszem innych porozumień międzynarodowych odnoszących się do omawianego zagadnienia – porozumienia madryckiego¹¹ i porozumienia TRIPS¹². Pojęcie oznaczeń geograficznych zostało zdefiniowane m.in. w art. 22 ust. 1 porozumienia TRIPS, zgodnie z którym, „oznaczeniami geograficznymi są oznaczenia, które identyfikują towar jako pochodzący z terytorium członka lub regionu lub miejsca na tym terytorium, jeżeli pewna jakość, reputacja lub inna cecha towaru jest przypisywana zasadniczo pochodzeniu geograficznemu tego towaru”¹³. Ujęcie to przesądza zarówno o przedmiocie, jak i zakresie ochrony wprowadzając do międzynarodowego obrotu pojęcie „oznaczenia geograficznego. Należy jednakże zwrócić uwagę na różnorodność terminologiczną w tej sferze, bowiem w Porozumieniu madryckim mowa jest o oznaczeniach pochodzenia towarów, Konwencji paryskiej – o nazwach pochodzenia i oznaczeniu pochodzenia, natomiast w Porozumieniu TRIPS – oznaczenie geograficzne, z którym łączy się właściwość produktu związana z określonym miejscem na ziemi, bez udziału czynnika ludzkiego¹⁴.

Definicja TRIPS jest bardziej ogólna niż terminy nazw pochodzenia sformułowane we wcześniejszych porozumieniach, a także od tej ustanowionej przez prawo europejskie. Po pierwsze – definicja TRIPS nie ogranicza ochrony oznaczeń geograficznych tylko do produktów rolnych i środków spożywczych, ale dotyczy wszystkich towarów i obejmuje zarówno pośrednie, jak i bezpośrednie oznaczenia. Po drugie – oznaczenia, które kwalifikują się do ochrony, w myśl art. 22 ust. 1 TRIPS, nie muszą spełniać tylu przesłanek, co chroniona nazwa pochodzenia lub chronione oznaczenie geograficzne w rozporządzeniach unijnych. Wystarczy, że towar pochodzi z określo-

⁹ Szerzej: E. Nowińska, *Porozumienie madryckie w sprawie zwalczania fałszywych lub oszukańczych oznaczeń pochodzenia towarów*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego, seria MIWiOWI 1977, nr 10, s. 145; E. Nowińska, *Ochrona oznaczeń geograficznych*, Rzecznik Patentowy 2006, nr 3, s. 60; M. Poźniak-Niedzielska, *Ochrona nazw geograficznych służących oznaczaniu pochodzenia*, RPEiS 1984, nr 1, s. 121.

¹⁰ M. Poźniak-Niedzielska [w:] U. Promińska (red.), *Prawo własności przemysłowej*, Warszawa 2005, s. 280.

¹¹ Porozumienie madryckie z dn. 14 kwietnia 1891 r. dotyczące zwalczania fałszywych oznaczeń pochodzenia towarów, przejrane w Waszyngtonie dn. 2 czerwca 1911 r. i w Hadze dn. 6 listopada 1925 r., Dz.U.1932 r. Nr 47, poz. 446.

¹² Porozumienie w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej stanowiące załącznik do porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu sporządzone w Marakeszu dn. 15 kwietnia 1994 r., Dz.U.1996 r. Nr 32, poz. 143 zał.

¹³ I. Wiszniewska, *Unormowanie ochrony oznaczeń geograficznych i potrzeb jego modyfikacji*, PPH 1998, nr 1, s. 5.

¹⁴ E. Nowińska, *Ochrona oznaczeń...* op. cit., s. 61.

nego obszaru, któremu można przypisać pewną jakość, reputację lub inną cechę¹⁵. Natomiast stwierdzenie jakościowego związku między produktem a jego pochodzeniem należy do sądów lub odpowiednich władz krajowych¹⁶.

De lege lata na mocy rozporządzenia 1151/2012¹⁷, zdefiniowano „nazwę pochodzenia” i „oznaczenie geograficzne” (art. 5). „Nazwa pochodzenia” to nazwa, którą określa się produkt:

- pochodzący z określonego miejsca, regionu lub, w wyjątkowych przypadkach, kraju;
- którego jakość lub cechy charakterystyczne są w istotnej lub wyłącznej mierze zasługą szczególnego środowiska geograficznego, na które składają się czynniki naturalne i ludzkie;
- którego wszystkie etapy produkcji odbywają się na określonym obszarze geograficznym.

Z kolei „oznaczenie geograficzne” to nazwa, którą określa się produkt:

- pochodzący z określonego miejsca, regionu lub kraju;
- którego określona jakość, renoma lub inna cecha charakterystyczna w głównej mierze wynika z tego pochodzenia geograficznego;
- którego przynajmniej jeden etap produkcji odbywa się na tym określonym obszarze geograficznym.

Definicja oznaczenia pochodzenia ujęta została również na gruncie ustawowym, w polskim prawie. Zgodnie z art. 174 ust. 1 ustawy Prawo własności przemysłowej¹⁸, oznaczeniami geograficznymi są oznaczenia słowne odnoszące się bezpośrednio lub pośrednio do nazwy miejsca, miejscowości, regionu lub kraju (teren), które identyfikują towar jako pochodzący z tego terenu, jeżeli określona jakość, dobra opinia lub inne cechy towaru są przypisywane przede wszystkim pochodzeniu geograficznemu tego towaru.

Ustawodawca, w sposób szczegółowy określił katalog oznaczeń geograficznych w art. 175 p.w.p. Oznaczeniami geograficznymi, w rozumieniu przepisu art. 175 ust. 1 p.w.p., są:

- nazwy regionalne jako oznaczenia służące do wyróżniania towarów, które: pochodzą z określonego terenu oraz posiadają szczególne właściwości, które wyłącznie lub w przeważającej mierze zawdzięczają oddziaływaniu środowiska geograficznego obejmującego łącznie czynniki naturalne oraz ludzkie – których wytworzenie lub przetworzenie następuje na tym terenie;
- oznaczenia pochodzenia jako oznaczenia służące do wyróżniania towarów: pochodzących z określonego terenu oraz posiadających pewne szczególne właściwości albo inne cechy szczególne przypisywane pochodzeniu geograficznemu, czyli terenowi, gdzie zostały one wytworzone lub przetworzone.

¹⁵ A. Kapała, *Ochrona oznaczeń geograficznych produktów rolnych i środków spożywczych w prawie międzynarodowym*, Przegląd Prawa Rolnego 2007, nr 1, s. 154-155.

¹⁶ E. Nowińska, *Prawo własności przemysłowej*, Zakamycze 2005, s. 87.

¹⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1151/2012 z dn. 21 listopada 2012 r. w sprawie systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych, Dz.U.UE.L.2012 r. Nr 343, s. 1.

¹⁸ Ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. Prawo własności przemysłowej, Dz.U.2013 r., poz. 1410.; dalej: p.w.p.

Przez oznaczenia geograficzne rozumie się także oznaczenia stosowane dla towarów, które są wytworzone z surowców lub półproduktów pochodzących z określonego terenu, większego niż teren wytworzenia lub przetworzenia towaru, jeżeli są one przygotowywane w szczególnych warunkach i istnieje system kontroli przestrzegania tych warunków. Za oznaczenia geograficzne uznaje się również, z zachowaniem warunków określonych w art. 175 ust. 2 p.w.p., określenia o charakterze geograficznym, nieodpowiadające dosłownie terenowi, z którego towar pochodzi lub inne określenia używane tradycyjnie, jeżeli są one stosowane dla towarów pochodzących z danego obszaru.

Możliwa jest zatem sytuacja, gdy oznaczenie geograficzne nie odpowiada dosłownie terenowi, z którego towar pochodzi. W tym przypadku chodzi o oznaczenia geograficzne używane tradycyjnie dla obszaru większego niż teren pochodzenia towaru¹⁹.

Wskazać należy, że ustawa ogranicza zakres ochrony oznaczeń geograficznych do oznaczeń słownych, co sprawia, że inne sposoby ujęcia kwalifikowanego oznaczenia geograficznego, np. zdjęcie, rysunek itp. będą podlegały ochronie wyłącznie na podstawie ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentowane ograniczenie jest dyskusyjne i jak się wydaje - niczym nieusprawiedliwione²⁰. Jak wskazuje Ryszard Skubisz, geograficzne oznaczenia pochodzenia są związkiem pewnego symbolu o treści geograficznej z towarem, który jest odbierany przez przeciętnego nabywcę jako zespół informacji o towarze, w tym zwłaszcza o jego pochodzeniu z pewnego miejsca geograficznego²¹.

Oznaczenia geograficzne nie są w swojej strukturze jednorodne, bowiem mogą podlegać podziałom. Najpowszechniejszym podziałem jest podział na oznaczenia geograficzne zwykłe i kwalifikowane. Zwykłe oznaczenia informują jedynie o pochodzeniu towaru z określonego obszaru geograficznego, bez konieczności wykazywania cech towaru związanych z jego pochodzeniem. Z kolei kwalifikowane oznaczenia geograficzne, obok samej informacji o pochodzeniu, wskazują na związek między tym pochodzeniem a szczególną cechą, jakością lub renomą towaru²². Należy zauważyć, że nazwy geograficzne mogą być chronione, jeśli charakteryzują się wtórną zdolnością odróżniającą, z będziemy mieć do czynienia wówczas, gdy w wyniku długotrwałego i intensywnego używania oznaczenie identyfikuje źródło pochodzenia²³.

Unijny system ochrony geograficznych oznaczeń pochodzenia

W Unii Europejskiej, w celu ochrony i poprawy różnorodności oraz cech tradycyjnej żywności, geograficzne miejsce pochodzenia, a także gwarantowana tradycyj-

¹⁹ E. Nowińska, U. Promińska, M. duVall, *Prawo własności przemysłowej*, Warszawa 2008, s. 295.

²⁰ E. Marcjoniak, op. cit., s. 65 i nast.; patrz również: I. Wiszniewska, *Ochrona oznaczeń odróżniających*, PPG 1997, nr 4, s. 9.

²¹ R. Skubisz, *Oznaczenie geograficzne jako indywidualny znak towarowy [w:] Księga pamiątkowa z okazji 85-lecia ochrony własności przemysłowej w Polsce*, Warszawa 2003, s. 90.

²² Na temat kwalifikacji oznaczeń geograficznym patrz np.: E. Calka, *Ochrona geograficznych oznaczeń pochodzenia*, PPH 2002, nr 9, ss. 21-22.

²³ Wyrok Sądu Najwyższego z dn. 8 kwietnia 2003 r., IV CKN 22/01, OSP 2004, nr 5, poz. 61.

na specjalność ujęta jest w ramach polityki jakości²⁴. Ochrona geograficznych oznaczeń pochodzenia stanowi jeden z najważniejszych elementów europejskiego systemu ochrony i promocji produktów regionalnych oraz tradycyjnych. Ochrona i promocja tych wyrobów ma znaczący wpływ na funkcjonowanie wspólnotowego rynku rolnego oraz istotnie przyczynia się do zrównoważonego rozwoju regionów rolniczych przez zwiększanie opłacalności produkcji rolnej. Wyroby regionalne i tradycyjne, ze względu na ograniczony geograficznie zasięg występowania, specyfikę produkcji i/lub wyjątkowe walory smakowe, są zazwyczaj droższe od żywności produkowanej na skalę przemysłową. Pomimo wysokich cen popyt na takie wyroby stale rośnie. Przed rozszerzeniem Unii Europejskiej w 2004 r. ich sprzedaż na wspólnym rynku wyniosła 9% całkowitej konsumpcji żywności²⁵.

Prawo pierwotne, z niewielkimi wyjątkami, nie zawiera przepisów regulujących sytuację prawną geograficznych oznaczeń pochodzenia²⁶. Z kolei w prawie wtórnym regulacje odnoszące się do geograficznych oznaczeń pochodzenia pojawiły się po raz pierwszy na gruncie rozporządzenia 2081/92²⁷. System prawny ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia stworzony przez Unię Europejską wyłącza regulacje krajowe państw członkowskich w zakresie ochrony oznaczeń geograficznych oraz nazw pochodzenia, jeżeli pomiędzy jakością lub specjalnymi właściwościami towaru a jego specyficznym geograficznym pochodzeniem istnieje zależność polegająca na tym, że produkt rolny lub środek spożywczy uzyskuje szczególną jakość, właściwości czy renomę poprzez pochodzenie z danego regionu geograficznego. W tym zakresie regulacja rozporządzenia 2081/92 nie pozwalała na odmiennie, nawet dalej idące uregulowania prawa krajowego²⁸.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości miejsce lub region, o których mowa w art. 2 ust. 3 rozporządzenia 2081/92, muszą być określone jako środowisko geograficzne o szczególnych czynnikach naturalnych oraz ludzkich, mogące nadać produktowi rolnemu lub środkowi spożywczemu jego charakterystyczne cechy. Dany obszar pochodzenia musi więc charakteryzować się jednolitymi czynnikami naturalnymi, wyodrębniającymi go spośród graniczących z nim obszarów²⁹. Rozporządzenie nr 2081/92 w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych należy interpretować w ten

²⁴ Szerzej na ten temat patrz np.: M. Albayrak, E. Gunes, *Implementations of geographical indications at brand management of traditional foods In the European Union*, African Journal of Business Management 2010, vol. 4(6), s. 1061.

²⁵ E. Całka, *Geograficzne oznaczenia pochodzenia*, op. cit., s. 84.

²⁶ R. Skubisz, *Ochrona geograficzna oznaczeń pochodzenia w prawie wspólnotowym i polskim*, EPS 2006, nr 2, s. 4.

²⁷ Rozporządzenie Rady 2081/92 z dn. 14 lipca 1992 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych, Dz.U.UE.L.1992 r. Nr 208, s. 1 z późn. zm.

²⁸ K. Szczepanowska-Kozłowska, *Oznaczenia geograficzne i nazwy pochodzenia w prawie wspólnotowym*, PPH 2004, nr 11, ss. 4-5.

²⁹ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 25 października 2005 r. w sprawie C-465/02 Republika Federalna Niemiec, Królestwo Danii przeciwko Komisja Europejska, LEX nr 226227.

sposób, że nie sprzeciwia się ono poddaniu danego produktu wymogowi dokonania w regionie produkcji czynności takich, jak krojenie i pakowanie produktu, w przypadku gdy tego typu wymóg został przewidziany w opisie produktu³⁰.

Wprowadzona przez rozporządzenie procedura rejestracji prowadząca do ustalenia ochrony nazwy pochodzenia lub oznaczenia geograficznego jest dwuetapowa. Rozpoczyna się ona na szczeblu państwa członkowskiego, a po spełnieniu wszelkich wymogów formalnych sprawa jest przekazywana do Komisji³¹.

Dnia 1 czerwca 1999 r. Stany Zjednoczone zgodnie z art. 64 porozumienia TRIPS zażądały konsultacji z Unią Europejską w sprawie tego rozporządzenia, a w dniu 17 kwietnia 2003 r. tego samego zażądała Australia. Państwa te zarzucały Unii Europejskiej m.in. dyskryminację produktów pochodzących spoza Unii twierdząc, że przepisy rozporządzenia zakłócają handel, wpływają na sprzedaż i dystrybucję dóbr poprzez umożliwienie wykorzystania wspólnotowego logo, ochronę przed dalszym wykorzystywaniem zarejestrowanej nazwy oraz pomocą w promocji³². Ostatecznie spór zakończył się w dniu 20 kwietnia 2005 r., kiedy to Organ Rozstrzygania Sporów działający przy Światowej Organizacji Handlu zatwierdził sprawozdanie „Ochrona znaków towarowych i oznaczeń geograficznych w odniesieniu do produktów rolnych i środków spożywczych”. Rozporządzenie 2081/92 zostało uznane za niezgodne z porozumieniem TRIPS, a Unia została zobowiązana do zmiany zasad funkcjonowania systemu do 3 kwietnia 2006 r.³³

W związku z powyższym, w życie weszło rozporządzenie nr 510/2006³⁴. Unia Europejska, która gwarantowała dotąd najwyższy poziom ochrony w stosunku do produktów europejskich, została zobowiązana do objęcia taką samą ochroną oznaczeń geograficznych państw trzecich. Natomiast postulaty Unii dotyczące zwiększenia ochrony dla europejskich oznaczeń geograficznych na poziomie międzynarodowym pozostają niezrealizowane³⁵.

Aktualnie problematyka geograficznych oznaczeń pochodzenia regulowana jest przepisami rozporządzenia nr 1151/2012. Ma ono na celu ujednoczenie zasad w zakresie unijnej polityki jakości produktów rolnych i środków spożywczych. Jak wskazano w preambule tego aktu, nazwy pochodzenia oraz oznaczenia geograficzne,

³⁰ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 20 maja 2003 r. w sprawie C-108/01 Consorzio del Prosciutto di Parma, Salumificio S. Rita SpA v. Asda Stores Ltd, Hygrade Foods Ltd, LEX nr 155816.

³¹ Szerzej na temat procedury rejestracji patrz, np.: I. Lipińska, *The system of protection of geographical indications and designations of origin for agricultural products*, Journal of Agribusiness and Rural Development 2008, nr 4, s. 37 i nast.; R. Skubisz, *Ochrona geograficzna oznaczeń...* op. cit., s. 7 i nast.

³² Szerzej na temat sporu patrz np.: J. Jasiński, M. Rzytki, *Przyczyny zmian we wspólnotowym systemie oznaczeń geograficznych*, Rzecznik Patentowy 2006, nr 1-2, s. 68 i nast.

³³ Ibidem, Rozporządzenie Rady (WE) nr 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych – część 1 (artykuły 1-7), Rzecznik Patentowy 2006, nr 3-4, s. 116.

³⁴ Rozporządzenie Rady nr 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych, Dz.U.UE.L.2006 r. Nr 93, s. 12 z późn. zm.

³⁵ Szerzej: A. Kapała, op. cit., ss. 162-163.

które mają zostać objęte ochroną na terytoriach państw członkowskich, powinny być rejestrowane jedynie na szczelbu unijnym. Ze skutkiem od dnia złożenia wniosku o rejestrację na szczelbu unijnym państwa członkowskie powinny mieć możliwość przyznawania na poziomie krajowym tymczasowej ochrony, która nie będzie miała wpływu na handel wewnątrzunijny ani międzynarodowy. Ochrona przysługująca na mocy niniejszego rozporządzenia od momentu dokonania rejestracji, powinna być dostępna na zasadach równości dla nazw pochodzenia i oznaczeń geograficznych państw trzecich, które spełniają stosowne kryteria oraz zostały objęte ochroną w ich kraju pochodzenia.

Oprócz prawodawstwa w Unii Europejskiej znaczną rolę odgrywa również orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości. Jednym z najbardziej znanych sporów wynikłych w związku z ochroną geograficznych oznaczeń pochodzenia produktów spożywczych jest sprawa dotycząca sera Feta. W wyroku z dnia 16 marca 1999 r.³⁶ Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że przy rejestracji nazwy „Feta”, Komisja nie uwzględniła w żaden sposób okoliczności, że przywołana nazwa była wykorzystywana przez znaczny okres czasu w niektórych państwach członkowskich, innych niż Republika Grecka. Tym samym, nie uwzględniła w należyty sposób wszystkich czynników, wymaganych przez art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2081/92. W związku z tym, należy stwierdzić nieważność rozporządzenia nr 1107/96 w zakresie, w jakim dokonuje ono rejestracji „Fety” jako chronionej nazwy pochodzenia. Rozstrzygnięcie to nie satysfakcjonowało Grecji, pod której naciskami Komisja Europejska dokonała brakującej analizy rynkowej produkcji serów „Feta” w Unii Europejskiej, a grecka tradycja, pochodząca jeszcze z czasów antycznych, uznana została za przeważający argument za przyznaniem Grecji wyłączności na używanie nazwy „Feta”. Komisja przyjęła rozporządzenie 1829/02, a ser „Feta” został ponownie wpisany na listę chronionych oznaczeń geograficznych³⁷. Od dnia 15 października 2007 r. ser pod nazwą „Feta” może być produkowany jedynie na terytorium Grecji na wyznaczonym obszarze geograficznym. Do produkcji sera używane jest wyłącznie mleko owcze lub mleko owcze z ewentualną domieszką mleka koziego (domieszka ta wynosić może maksymalnie 30%). Mleko pozyskiwane jest od lokalnych ras owiec i kóz, których pożywienie stanowi roślinność występująca na obszarze wskazanym w specyfikacji. Podczas procesu produkcyjnego zachowana musi być receptura i tradycyjne metody produkcji. Orzeczenie to pokazuje, że geograficzne oznaczenia pochodzenia przekazują nabywcom towarów informacje na temat samych towarów oraz obszaru geograficznego, z którego te towary pochodzą. Oznaczenia te są również swego rodzaju nośnikiem wyobrażeń nabywców o towarach oraz o obszarze ich pochodzenia. Oznaczenia geograficzne mogą być też nośnikiem skojarzeń, pozostających w luźnym związku z towarami. Powyższe informacje, przekazywane przez oznaczenia pochodzenia oraz wywoływane przez nie wyobrażenia i skojarzenia, mają istotny wpływ na rynkowe zachowania konsumentów³⁸.

³⁶ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 marca 1999 r. w sprawie C-289/96 Królestwo Danii i inni v. Komisja Europejska, LEX nr 110737.

³⁷ M. Konrad, *Oznaczenia geograficzne we wspólnej Europie*, PPH 2003, nr 12, s. 2.

³⁸ R. Skubisz, *Funkcje znaku towarowego*, [w:] *Księga pamiątkowa z okazji 80-lecia rzecznictwa patentowego w Polsce*, Warszawa 2001, s. 90.

Geograficzne oznaczenia pochodzenia – ustawodawstwo polskie

W przypadku polskiego ustawodawstwa w pierwszej kolejności wymienić należy przepisy wspomnianej już wcześniej ustawy p.w.p. Jednym z celów wprowadzenia ochrony oznaczeń geograficznych w ustawie miała być promocja polskich oznaczeń geograficznych. Zauważono bowiem, że w rezultacie funkcjonowania systemu socalistycznego, a także splotu zasłóci historycznych z wcześniejszego okresu, nie wykształciły się w Polsce godne ochrony oznaczenia geograficzne³⁹. System wytworzony na gruncie tej ustawy, odpowiadał w swej istocie przepisom obowiązującym na terenie Unii Europejskiej – rozporządzeniu 2081/92, natomiast terminologia p.w.p. w znacznej mierze nawiązywała do przepisów tego rozporządzenia. System polski stworzony przez tą ustawę miał przygotować polskich producentów do rejestracji oznaczeń także na płaszczyźnie europejskiej⁴⁰.

Prawo własności przemysłowej przewiduje ochronę oznaczeń geograficznych opartą na rejestracji w Urzędzie Patentowym RP. Fakt rejestracji nie wyłącza jednak możliwości ochrony oznaczeń geograficznych na podstawie przepisów ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Prawo własności przemysłowej jest więc aktem szczególnym w stosunku do przepisów ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji⁴¹. Wskazać należy, na gruncie definicji oznaczeń geograficznych zawartej w p.w.p., że oznaczeniami geograficznymi są tylko oznaczenia słowne, rejestracji podlegają wyłącznie towary a nie usługi, przedmiotem regulacji są wyłącznie kwalifikowane oznaczenia geograficzne i nie ma zawężenia do ochrony produktów rolnych i spożywczych. Ponadto wskazać należy, że z dniem 17 lutego 2005 r. wyłączono z zakresu ustawy ochronę kwalifikowanych oznaczeń geograficznych dla produktów rolnych i spożywczych⁴².

Nazwa geograficzna może zostać zarejestrowana jako znak towarowy. Prawo własności przemysłowej nie stwarza przeszkody dla przyznania ochrony na znak towarowy w postaci oznaczenia stanowiącego nazwę geograficzną. Nazwy geograficzne są rejestrowane jako znaki towarowe (np. „Wódka Gdańska”, „Kielbasa Krakowska”, „Woda Żywiecka”). Przeszkodą w rejestracji jest sytuacja, gdy nazwa geograficzna (kraju, regionu, miasta itp.) wskazuje bezpośrednio na miejsce pochodzenia towaru, chyba że uzyskała wtórną zdolność odróżniającą. Ochronę zapewnia się jedynie takim oznaczeniom geograficznym, które cechują się wtórną zdolnością odróżniającą⁴³.

Do oznaczeń geograficznych odnoszą się również przepisy ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji⁴⁴. Zgodnie z art. 8 u.z.n.k., czynem nieuczciwej konkurencji

³⁹ M. Kępiński, Oznaczenia geograficzne w prawie własności przemysłowej, PPH 2002, nr 12, s. 1.

⁴⁰ Ibidem, s. 2.

⁴¹ Ibidem, s. 5.

⁴² R. Skupisz, *Ochrona geograficzna oznaczeń pochodzenia w prawie wspólnotowym i polskim*, op. cit., s. 15.

⁴³ M. Sieradzka, [w:] M. Zdyb (red.), *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 48.

⁴⁴ Ustawa z dn. 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, Dz.U.2003 r. Nr 153, poz. 1503 z późn. zm.; dalej: u.z.n.k.

jest opatrywanie towarów lub usług fałszywym lub oszukańczym oznaczeniem geograficznym wskazującym bezpośrednio albo pośrednio na kraj, region lub miejscowość ich pochodzenia albo używanie takiego oznaczenia w działalności handlowej, reklamie, listach handlowych, rachunkach lub innych dokumentach. Termin „oznaczenie geograficzne” użyty w art. 8 u.z.n.k. nie implikuje obiektywnie istniejącej jakościowej więzi między produktem a określonym miejscem geograficznym, chociaż jej nie wyklucza⁴⁵. W polskim piśmiennictwie przeważa pogląd, że „oznaczenia geograficzne” z art. 8 u.z.n.k. stanowią odpowiednik pojęcia „oznaczenia pochodzenia” z art. 1 ust. 2 konwencji paryskiej⁴⁶. W świetle art. 8 u.z.n.k. oznaczenia geograficzne podlegają ochronie wyłącznie w tych granicach, w jakich pełnią funkcję oznaczenia pochodzenia. Nazwy fantazyjne oraz nazwy rodzajowe nie są objęte dyspozycją art. 8 u.z.n.k.⁴⁷. Ochrona skierowana jest przeciwko używaniu oznaczeń geograficznych nieprawdziwie informujących o pochodzeniu towarów (oznaczenia fałszywe) lub przeciwko używaniu oznaczeń, które mogą prowadzić do powstania skojarzeń niezgodnych z prawdą (oznaczenia oszukańcze)⁴⁸.

Z kolei zgodnie z art. 9 u.z.n.k., jeżeli towar lub usługa w miejscu pochodzenia korzysta z ochrony, a z pochodzeniem z określonego regionu lub miejscowości są związane ich szczególne cechy lub właściwości, czynem nieuczciwej konkurencji jest fałszywe lub oszukańcze używanie takich chronionych oznaczeń geograficznych i chronionych nazw pochodzenia. Przepis art. 9 u.z.n.k. zapewnia kwalifikowanym oznaczeniom geograficznym ochronę mającą na celu zapobieżenie degeneracji chronionych oznaczeń. W świetle omawianego przepisu zakazane jest bowiem używanie chronionych oznaczeń i nazw nawet z określeniami „rodzaj”, „typ”, „metoda”, itd. Zakaz ten z określonymi dodatkami służy eliminowaniu pasożytniczego korzystania z renomy tych oznaczeń przez osoby trzecie⁴⁹. Co ciekawe wskazać należy, że czynem nieuczciwej konkurencji może stanowić również posługiwanie się nazwą historyczną danego regionu. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z 23 listopada 1937 r., niedopuszczalne jest przybranie nazwy firmy, mogące wprowadzić w błąd klientelę co do pochodzenia wyrobów – użycie jako firmy nazwy „Helvetia”, będącej łacińskim mianem Związku Szwajcarskiego, może być czynem nieuczciwej konkurencji⁵⁰. W innym orzeczeniu Sąd Najwyższy stwierdził, że wyraz „Wawelskie” jest oznaczeniem geograficznym, ponieważ wywołuje u przeciętnego odbiorcy skojarzenia z Wawelem i problematyką wawelską⁵¹.

Nazwy geograficzne stanowią przedmiot wspólnego prawa wszystkich podmio-

⁴⁵ M. Poźniak-Niedzielska, [w:] J. Szwaia (red.), *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, Warszawa 2006 s. 339.

⁴⁶ E. Wojcieszko-Głuszko, *Ochrona oznaczeń geograficznych*, [w:] J. Barta, R. Markiewicz (red.), *Własność intelektualna w Światowej Organizacji Handlu*, Kraków 1998, s. 50.

⁴⁷ M. Poźniak-Niedzielska, [w:] J. Szwaia (red.), op. cit., s. 341.

⁴⁸ Ibidem, s. 253, T. M. Knypl, *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, Sopot 1995, ss. 72-73.

⁴⁹ E. Całka, *Geograficzne oznaczenia pochodzenia*, op. cit., s. 338.

⁵⁰ Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 23 listopada 1937 r., II C 1335/37, OSP 1938, nr 1, poz. 15.

⁵¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 grudnia 1996 r., III RN 50/96, LEX nr 29501.

miotów prowadzących przedsiębiorstwa na określonym terenie. Dlatego udzielenie ochrony, poprzez zarejestrowanie znaku towarowego zawierającego nazwy geograficzne, może być dokonane w sytuacji, gdy nazwy geograficzne mają charakter całkowicie abstrakcyjny, a także gdy danej nazwy używać może ze względów technicznych lub gospodarczych praktycznie tylko jeden przedsiębiorca. Ponadto jest możliwa rejestracja oznaczenia geograficznego w charakterze znaku towarowego, jeśli w rezultacie długotrwałego i intensywnego używania oznaczenie to identyfikuje źródło pochodzenia towaru, a więc nabyło wtórną zdolność odróżniania⁵².

Trzecią ustawą odnoszącą się bezpośrednio do oznaczeń geograficznych w sferze produktów spożywczych jest ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o rejestracji i ochronie nazw i oznaczeń produktów rolnych i środków spożywczych oraz o produktach tradycyjnych⁵³. Ustawa powstała w związku z tym, że prowadzenie polityki rozwoju obszarów wiejskich należy do zadań Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi i nadzór nad systemem rejestracji, ochrony, kontroli i promocji produktów regionalnych i tradycyjnych powinien sprawować Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Projekt przyczyniał się do stworzenia klarownej polityki rządowej w zakresie ochrony rodzimej żywności na wspólnym rynku i efektywnego wykorzystania dorobku prawnego Unii Europejskiej w tym zakresie. Drugim celem opracowania projektu ustawy było uporządkowanie dotychczasowego stanu prawnego w zakresie rejestracji i ochrony wyrobów regionalnych i tradycyjnych, polegające m.in. na dostosowaniu prawa polskiego do obowiązujących rozwiązań unijnych⁵⁴. Ustawa z 2004 r. została uchwalona w celu stworzenia procedur krajowych umożliwiających rejestrację polskich oznaczeń geograficznych w Brukseli, na podstawie przepisów rozporządzenia nr 1151/2012. Ustawodawca nie wprowadził w ustawie definicji „nazw pochodzenia” i „oznaczeń geograficznych”, ponieważ obowiązują one w prawie polskim bezpośrednio na podstawie przepisów rozporządzenia nr 1151/2012. Wobec tego użyte w ustawie pojęcia „chroniona nazwa pochodzenia” i „chronione oznaczenie geograficzne” oznaczają nazwy pochodzenia i oznaczenia geograficzne w rozumieniu przepisów unijnego rozporządzenia, zarejestrowane na jego podstawie⁵⁵.

Podsumowanie

Podsumowując, w ostatnich latach można zaobserwować w państwach członkowskich UE stałą tendencję do podkreślania własnej przynależności regionalnej. Mówi się i słyszy o „znaczeniu małych ojczyzn”. W ten nurt idealnie wpisują się mechanizmy, takie jak system ochrony oznaczeń geograficznych, pozwalające promować i chronić dziedzictwo kulturowe poszczególnych obszarów Europy⁵⁶. W związku

⁵² Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 listopada 2004 r., II SA 3848/03, LEX nr 164118.

⁵³ Ustawa z dn. 17 grudnia 2004 r. o rejestracji i ochronie nazw i oznaczeń produktów rolnych i środków spożywczych oraz o produktach tradycyjnych, Dz.U.2005 r. Nr 10, poz. 68 z późn. zm.

⁵⁴ Uzasadnienie projektu ustawy, nr druku: IV.3189.

⁵⁵ E. Całka, *Geograficzne oznaczenia pochodzenia*, op. cit., s. 302.

⁵⁶ Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Biuro Oznaczeń Geograficznych, *Vademecum ochrony produktów regionalnych i tradycyjnych*, Warszawa 2004, s. 3.

z tym, należy podejmować szerokie działania w celu nie tylko normowania tej sfery, ale również promowania żywności tradycyjnej, związanej z danymi obszarami geograficznymi. Przyczyniać się to będzie do uzyskiwania produktów zarazem rozpoznawalnych dla danego regionu, ale jednocześnie jedynek w swoim rodzaju.

Oceniając powyższe regulacje, wskazać należy, że polskie ustawodawstwo jest w pełni zgodne w zakresie geograficznych oznaczeń pochodzenia produktów spożywczych z ustawodawstwem unijnym. System wytworzony w polskich realiach daje możliwość wyboru drogi w zakresie, w jakiej ma być udzielona ochrona. Tematyka jest o tyle istotna, bowiem obecnie Polska jest drugim, po Czechach, państwem z grupy nowo przyjętych do Unii, pod względem liczby zarejestrowanych produktów spożywczych.

Obecnie oznaczenie Chronionej Nazwy Pochodzenia (ChNP) znajduje się na następujących polskich produktach: bryndza podhalańska, fasola Piękny Jaś z Doliny Dunajca, fasola wrzawska, karp zatorski, miód z Sejneńszczyzny/Łódzieszczyzny, oscypek, podkarpacki miód spadziowy, redykołka, wiśnia nadwiślanka.

Z kolei Chronionym Oznaczeniem Geograficznym (ChOG) wyróżniono w Polsce 18 produktów. Polskie produkty z oznaczeniem ChOG to: andruty kaliskie, chleb prądnicki, fasola korczyńska, jabłka grójeckie, jabłka łąckie, jagnięcina podhalańska, kiełbasa lisecka, kołocz śląski/kołacz śląski, miód drahimski, miód kurpiowski, miód wrzosowy z Borów Dolnośląskich, obwarzanek krakowski, rogal świętomarciński, ser koryciński swojski, suska sechłońska, śliwka szydlowska, truskawka kaszubska/kaszëbskômalëna, wielkopolski ser smażony.

Literatura

Najważniejsze dokumenty:

- II protokół dodatkowy do konwencji handlowej z dn. 23 kwietnia 1925 r. między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Czeskosłowacką (pisownia oryg.), podpisany w Pradze dn. 21 kwietnia 1926 r., Dz.U.1926 r. Nr 111, poz. 648.
- Konwencja paryska o ochronie własności przemysłowej z dnia 20 marca 1883 r., zmieniona w Brukseli dnia 14 grudnia 1900 r., w Waszyngtonie dnia 2 czerwca 1911 r., w Hadze dnia 6 listopada 1925 r., w Londynie dnia 2 czerwca 1934 r., w Lizbonie dnia 31 października 1958 r. i w Sztokholmie dnia 14 lipca 1967 r., Dz.U.1975 r. Nr 9, poz. 51 zał.
- Porozumienie madryckie z dnia 14 kwietnia 1891 r. dotyczące zwalczania fałszywych oznaczeń pochodzenia towarów, przejrzane w Waszyngtonie dn. 2 czerwca 1911 r. i w Hadze dn. 6 listopada 1925 r., Dz.U.1932 r. Nr 47, poz. 446.
- Porozumienie między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Węgierskim o ochronie nazw regionalnych i specjalnych nazw gatunków produktów winnych, podpisane w Warszawie dnia 4 listopada 1931 r., Dz.U.1932 r. Nr 97, poz. 833.
- Porozumienie w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej stanowiące załącznik do porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu sporządzone w Marakeszu dnia 15 kwietnia 1994 r., Dz.U.1996 r. Nr 32, poz. 143 zał.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1151/2012 z dnia 21 listopada 2012 r.

w sprawie systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych, Dz.U.U.E.L.2012 r. Nr 343, s. 1.

- Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 25 czerwca 1937 r. w sprawie tymczasowego wprowadzenia w życie postanowień traktatu handlowego i nawigacyjnego pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Republiką Francuską, podpisanego wraz z protokołem podpisania w Paryżu dnia 22 maja 1937 r., Dz.U.1937 r. Nr 54, poz. 423.
- Rozporządzenie Rady 2081/92 z dnia 14 lipca 1992 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych, Dz.U.U.E.L.1992 r. Nr 208, s. 1 z późn. zm.
- Rozporządzenie Rady nr 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych, Dz.U.U.E.L.2006 r. Nr 93, s. 12 z późn. zm.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 1929 r. o zakazie używania francuskich nazw regionalnych, Dz.U.1929 r. Nr 16, poz. 136.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 września 1929 r. w sprawie ochrony nazwy regionalnej „piwo grodziskie”, Dz.U.1929 r. Nr 72, poz. 548.
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, Dz.U.2003 r. Nr 153, poz. 1503 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. Prawo własności przemysłowej, Dz.U.2013 r., poz. 1410.
- Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o rejestracji i ochronie nazw i oznaczeń produktów rolnych i środków spożywczych oraz o produktach tradycyjnych, Dz.U.2005 r. Nr 10, poz. 68 z późn. zm.

Druki zwarte:

- Barta J, Markiewicz R. (red.), *Własność intelektualna w Światowej Organizacji Handlu*, Kraków 1998.
- Całka E., *Geograficzne oznaczenia pochodzenia. Studium z prawa wspólnotowego i prawa polskiego*, Warszawa 2008.
- Nowińska E., *Prawo własności przemysłowej*, Zakamycze 2005.
- Nowińska E., Promińska U., Duvall M., *Prawo własności przemysłowej*, Warszawa 2008.
- Promińska U. (red.), *Prawo własności przemysłowej*, Warszawa 2005.
- Szwaja J. (red.), *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, Warszawa 2006.

Najważniejsze artykuły:

- Albayrak M., Gunes E., *Implementations of geographical indications at brand management of traditional foods In the European Union*, African Journal of Business Management 2010, vol. 4(6).
- Całka E., *Ochrona geograficznych oznaczeń pochodzenia*, PPH 2002, nr 9.
- Kapała A., *Ochrona oznaczeń geograficznych produktów rolnych i środków spożywczych w prawie międzynarodowym*, Przegląd Prawa Rolnego 2007, nr 1.
- Kępiński M., *Oznaczenia geograficzne w prawie własności przemysłowej*, PPH 2002, nr 12.
- Konrad M., *Oznaczenia geograficzne we Wspólnej Europie*, PPH 2003, nr 12.
- Lipińska I., *The system of protection of geographical indications and designations of origin for agricultural products*, Journal of Agribusiness and Rural Development 2008, nr 4.
- Marcjoniak E., *Oznaczenia geograficzne pochodzenia towarów i usług oraz ich ochrona*, Radca Prawny 2003, nr 5.

- Nowińska E., *Ochrona oznaczeń geograficznych*, Rzecznik Patentowy 2006, nr 3.
- Nowińska E., *Porozumienie madryckie w sprawie zwalczania fałszywych lub oszukańczych oznaczeń pochodzenia towarów*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego, seria MIWiOWI 1977, nr 10.
- Poźniak-Niedzielska M., *Ochrona nazw geograficznych służących oznaczaniu pochodzenia*, RPEiS 1984, nr 1.
- Skubisz R., *Ochrona geograficzna oznaczeń pochodzenia w prawie wspólnotowym i polskim*, EPS 2006, nr 2.
- Skubisz R., *Oznaczenie geograficzne jako indywidualny znak towarowy*, [w:] *Księga pamiątkowa z okazji 85-lecia ochrony własności przemysłowej w Polsce*, Warszawa 2003.
- Szczepanowska-Kozłowska K., *Oznaczenia geograficzne i nazwy pochodzenia w prawie wspólnotowym*, PPH 2004, nr 11.
- Velčovská Š., Sadílek T., *Analysis of Quality Labels Included in the European Union Quality Schemes*, Czech Journal of Food Sciences 2014, vol. 32, no. 2.
- Wiszniewska I., *Ochrona oznaczeń odróżniających*, PPG 1997, nr 4.
- Wiszniewska I., *Unormowanie ochrony oznaczeń geograficznych i potrzeb jego modyfikacji*, PPH 1998, nr 1.

RAFAŁ WILLA

WYDZIAŁ POLITOLOGII I STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH
UNIwersytet MIKOŁAJA KOPERNIKA w TORUNIU

Sprawozdanie z konferencji „10 lat Polski w Unii Europejskiej”, Bydgoszcz, 19 maja 2014 roku

Rok 2014 to dla Polski bezsprzecznie wyjątkowa data. W tym właśnie roku przypada 25. rocznica zapoczątkowania przemian ustrojowych w naszym kraju. Upływa także 15. rocznica przystąpienia naszego państwa do Sojuszu Północnoatlantyckiego, jak również 10 lat od momentu wejścia Polski do struktur Unii Europejskiej. Właśnie to ostatnie wydarzenie stało się dla organizatorów, tj. Wyższej Szkoły Gospodarki w Bydgoszczy, Punktu Informacji Europejskiej Europe Direct Bydgoszcz i Toruń oraz Regionalnego Ośrodka Debaty Międzynarodowej w Bydgoszczy, pretekstem do zorganizowania w Akademickiej Przestrzeni Kulturalnej WSG przy ul. Królowej Jadwigi 14 w Bydgoszczy, konferencji eksperckiej.

Patronat instytucjonalny nad konferencją objęli: Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP oraz Wojewoda Kujawsko-Pomorski, Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego oraz Prezydent Miasta Bydgoszczy. Patronat medialny sprawowały zaś Telewizja Polska S.A. Oddział w Bydgoszczy, Radio PiK oraz Express Bydgoski.

Celem konferencji była próba udzielenia odpowiedzi na pytania dotyczące obecności Polski w Unii Europejskiej. Czy było warto przystępować do tej organizacji? Jeśli tak, to dlaczego? Jakiego rodzaju korzyści wynikają z tego faktu dla Polski i Polaków? Jakie wreszcie są negatywne skutki tegoż członkostwa? Co już się zmieniło i co jeszcze może się zmienić w Polsce w najbliższych latach? Zamierzeniem organizatorów było zarówno krytyczne podsumowanie mijającego dziesięciolecia, jak również zasygnalizowanie możliwych scenariuszy rozwoju Polski i jej pozycji w UE po 2020 r.

Organizatorzy konferencji do dyskusji zaprosili grono ekspertów mających na co dzień styczność z unijnymi regulacjami prawnymi. Czynny udział w obradach wzięli praktycy przekładający „suche zapisy” europejskich aktów prawa pierwotnego i wtórnego na realne funkcjonowanie poszczególnych, reprezentowanych przez te osoby instytucji oraz, co ważniejsze, na życie codzienne osób prywatnych i innych podmiotów prawa krajowego. Na widowni zaś, oprócz zaproszonych gości honorowych, pojawili się przedstawiciele instytucji publicznych, przedsiębiorstw, wykładowcy i studenci oraz uczniowie szkół średnich.

Jako pierwszy głos zabrał Rektor WSG, dr inż. Wiesław Olszewski, tradycyjnie witając zaproszonych gości honorowych, ekspertów oraz słuchaczy zasiadających na widowni. Po kilku słowach wprowadzenia przekazał głos Ministrowi Spraw Za-

granicznych RP, Panu Radosławowi Sikorskiemu, pierwszemu gościowi honorowemu konferencji. Ten opowiedział o sukcesach Polski w mijającym dziesięcioleciu, a wynikających z naszego uczestnictwa w procesach integracyjnych zachodzących w Europie. Wskazywał przy tym na pozytywne tego skutki dla budżetu państwa i gospodarki narodowej, ale również dla przedsiębiorców, rolników, systemu edukacji i szkolnictwa wyższego, itp. Powoływał się na dane statystyczne opublikowane w raporcie autorstwa Ministerstwa Spraw Zagranicznych „Polskie 10 lat w Unii” (2014). Pan Minister nie ograniczył się jedynie do przybliżania zebranych kolejnych danych potwierdzających sukces naszego członkostwa, albowiem przestrzegwał przed hurraoptymizmem, mówił o czekającej nas teraz ciężkiej pracy w związku z perspektywą finansową 2014-2020 oraz o konieczności przygotowania się na gwałtowną redukcję funduszy unijnych w kolejnych latach.

Jako drugi głos zabrał Wicemarszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego, Pan Michał Korolko. W nieco krótszym aniżeli poprzednik wystąpieniu zasygnalizował on korzyści dla regionu wynikające z obecności Polski w strukturach unijnych, a ponieważ odpowiada w Urzędzie Marszałkowskim za fundusze europejskie, zasygnalizował ich rolę w modernizowaniu województwa.

Jako ostatni gość honorowy wystąpiła Zastępca Prezydenta Bydgoszczy, Pani Grażyna Ciemniak. W swym wystąpieniu skupiła się ona na konkretnych projektach już zrealizowanych w Bydgoszczy, a które przyczyniają się do poprawy warunków życia ludności. Wspomniała także o wielu działaniach mających sprzyjać funkcjonującym w mieście przedsiębiorstwom, a pośrednio i mieszkańcom miasta. Wreszcie, ostatnim akcentem, było wskazanie na kluczowe inwestycje i projekty, które gmina planuje zrealizować w najbliższym czasie zrealizować, by stać się jeszcze prężniejszym ośrodkiem gospodarczym, naukowym i kulturalnym na mapie Polski.

Następnie kilka słów, tytułem wprowadzenia do debaty eksperckiej wygłosił, dr Rafał Willa z Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, moderator konferencji. Ponieważ goście honorowi, jak stwierdził sam zainteresowany, powiedzieli już wystarczająco wiele na temat pozytywnych aspektów obecności Polski w strukturach Unii Europejskiej, postanowił skupić uwagę słuchaczy na negatywnych aspektach członkostwa podnoszonych i zgłaszanych przez eurosceptyków i krytyków procesów integracyjnych. Wspomniał więc, w ich imieniu, o postępującym ograniczaniu suwerenności państwa, uzależnieniu polskiej polityki zagranicznej od decyzji zapadających w Brukseli, obawach społecznych dotyczących wprowadzenia wspólnej waluty euro w Polsce, narzucaniu skrajnie liberalnego światopoglądu, konieczności spełniania wyśrubowanych unijnych wymogów dotyczących np. ochrony środowiska naturalnego, co wiąże się z ograniczaniem możliwości rozwojowych polskiej gospodarki, konieczności płacenia wysokiej składki członkowskiej czy masowej emigracji Polaków w poszukiwaniu pracy.

W tym momencie na pierwszy plan wysunęli się zaproszeni przez organizatorów eksperci. W pierwszym panelu konferencji, dotyczącym kwestii społecznych, głos zbiegali kolejno: 1) Wojciech Burkiewicz, naczelnik Wydziału ds. finansowego wymia-

ru polityk UE Ministerstwa Spraw Zagranicznych, który swe wystąpienie zatytułował „Polacy – Obywatele Unii Europejskiej”; 2) Tomasz Bratek, zastępca dyrektora Generalnego Fundacji Rozwoju Systemu Edukacji, który mówił o „Mobilności edukacyjnej i Erasmus +”; 3) Alicja Heller, doradca Eures z Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Toruniu, z referatem pt. „Mobilność zarobkowa Polaków po wejściu Polski do Unii Europejskiej”. Po ich wystąpieniach wszystkie zgromadzone w sali konferencyjnej osoby mogły zadawać ekspertom pytania, z czego chętnie korzystano.

Gdy skończyły się już pytania, moderator konferencji zarządził przerwę w obradach. Organizatorzy przygotowali poczęstunek, a w hallu APK rozstawiono, budzące spore zainteresowanie uczestników spotkania, stoiska informacyjno-promocyjne następujących podmiotów: Punktu Informacji Europejskiej Europe Direct – Bydgoszcz i Toruń, Regionalnego Ośrodka Debaty Międzynarodowej – Bydgoszcz, Eurodesku, Punktu Informacji Funduszy Europejskich, Bydgoskiego Centrum Informacji, Toruńskiej Agencji Rozwoju Regionalnego/Enterprise Europe Network oraz Latarników Polski Cyfrowej.

Po krótkiej przerwie moderator zaprosił słuchaczy na drugi panel merytoryczny konferencji, tym razem dotyczący spraw ekonomicznych. W tej części swe wystąpienia przedstawili: 1) Przemysław Lewandowski, koordynator Centralnego Punktu Informacyjnego Centrum Projektów Europejskich z referatem pt. „Jak fundusze europejskie zmieniły Polskę”; 2) dr Małgorzata Wiśniewska, zastępca dyrektora Departamentu Planowania Regionalnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego, która mówiła na temat „Jak fundusze europejskie zmieniły województwo kujawsko-pomorskie”; 3) Tomasz Urbanowicz, dyrektor Toruńskiego Parku Technologicznego w ramach Toruńskiej Agencji Rozwoju Regionalnego z referatem „Przedsiębiorcy na rynku UE”; 4) mł. insp. Wojciech Baranowski, dyrektor Izby Celnej w Toruniu, który opowiedział o „Służbie Celnej na rzecz przedsiębiorców”. Po ostatnim wystąpieniu zebrani zostali poproszeni o kierowanie pytań do ekspertów.

Po wysłuchaniu odpowiedzi na pytania i dyskusji, która w związku z tym rozwinęła się między ekspertami, moderator w kilku słowach podsumował obrady w ramach panelu ekonomicznego, jak i całą konferencję. Podkreślił znakomite przygotowanie ekspertów do udziału w spotkaniu, a także podziękował im za niezwykle przystępną formę przedstawiania swoich racji, dzięki czemu przekaz merytoryczny był dalece łatwiejszy do przyswojenia, zwłaszcza zaś dla uczniów szkół średnich. Wyraził także nadzieję, że nawet jeśli wśród słuchaczy obecnych na sali zasiadali eurosceptycy, a z obecności Polski w Unii Europejskiej nie wynikają, co oczywiste, wyłącznie same pozytywy, to jednak ciężar gatunkowy i liczba przytoczonych argumentów na „tak” zmusiła krytyków integracji europejskiej przynajmniej do chwili zastanowienia. Na koniec moderator podziękował jeszcze organizatorom za pomysł przygotowania konferencji oraz szerokie i skuteczne jej rozpropagowanie.

AFILIACJE

PROF. DR HAB. ZBIGNIEW CZACHÓR

Opis: profesor zwyczajny nauk społecznych, kierownik Zakładu Badań nad Integracją Europejską Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM w Poznaniu – dyscyplina naukowa: nauki o polityce, specjalność naukowa: stosunki międzynarodowe, europeistyka.

Zainteresowania badawcze: teoria integracji europejskiej, prawo UE.

Dorobek naukowy: 156 publikacji, w tym 10 monografii.

Dodatkowe osiągnięcia: wiceprezes Polskiego Towarzystwa Studiów Europejskich.

PROF. UMK, DR HAB. JACEK KNOPEK

Opis: politolog; profesor nadzwyczajny na Wydziale Politologii i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu oraz w Instytucie Polityki Społecznej i Stosunków Międzynarodowych Politechniki Koszalińskiej w Koszalinie.

Zainteresowania badawcze: systemy polityczne, stosunki międzynarodowe, przemiany społeczne i cywilizacyjne, kwestie narodowościowe i polonijne, polityka regionalna.

Dorobek naukowy: 12 monografii, 45 redakcji książkowych, 180 rozpraw i artykułów, 300 biogramów i haseł encyklopedycznych, 60 recenzji i sprawozdań naukowych, 300 artykułów prasowych.

Dodatkowe osiągnięcia: redaktor naukowy bądź członek redakcji kilku czasopism, m.in.: od 2004 r. redaktor naczelny „Świat Idei i Polityki” oraz członek kilku towarzystw i stowarzyszeń społeczno-naukowych.

PROF. WSG, DR MARZENA SOBCZAK-MICHAŁOWSKA

Opis: doktor nauk humanistycznych, zatrudniona na stanowisku adiunkta (Wydział Studiów Stosowanych WSG w Bydgoszczy) – dyscyplina naukowa: socjologia, pedagogika społeczna; specjalność naukowa: socjologia biedy, praca socjalna, polityka społeczna.

Zainteresowania badawcze: praca socjalna, socjologia rodziny.

Dorobek naukowy: autor książek, współautor ponad 20 prac zbiorowych, licznych recenzji oraz opracowań, analiz i prac badawczych o tematyce społeczno-ekonomicznej i edukacyjnej w państwach Europy Środkowej.

Dodatkowe osiągnięcia: ukończone studia podyplomowe: „public relations” (2012) i „zarządzanie oświatą” (2014), członek Polskiego Towarzystwa Socjologicznego; laureat wielu wyróżnień władz uczelnianych oraz podziękowań władz państwowych i regionalnych (szczególnie cenny „Medal Komisji

Edukacji Narodowej” z dnia 19.08.2014 r., za szczególne zasługi dla oświaty i wychowania – legitymacja nr. 143264); członek Komitetu Redakcyjnego „Społeczeństwo – Gospodarka – Kultura” (od 2006 r.); Członek Rady Naukowej w „Kultura i Edukacja” (od września 2009 r.); Członek Rady Naukowej czasopisma „Heteroglossia” (od 2011 r.); promotor ponad 200 prac dyplomowych (licencjackich, magisterskich i podyplomowych).

DR HALINA KLEPACZ

Opis: doktor nauk humanistycznych, adiunkt w Wyższej Szkole Informatyki i Umiejętności, dziekan Wydziału Informatyki i Zarządzania – dyscyplina naukowa: ekonomia, specjalność naukowa: ekonometria, matematyka, zastosowania matematyki w naukach ekonomicznych.

Zainteresowania badawcze: teoria estymacji, ekonomia matematyczna, metodologia zarządzania.

Dorobek naukowy: 65 publikacji, w tym podręczniki akademickie z zastosowań matematyki w ekonomii i artykuły poświęcone: teorii estymacji modeli ekonometrycznych (funkcji produkcji CES), problematyce ubóstwa, komunikacji społecznej.

DR KAROLINA MARCHLEWSKA-PATYK

Opis: politolog, doktor z zakresu nauki o polityce. dyrektor Punktów Informacji Europejskiej Europe Direct – Bydgoszcz i Toruń oraz Centrum Europejskiego im. Roberta Schumana przy Wyższej Szkole Gospodarki oraz koordynator Regionalnego Ośrodka Debaty Międzynarodowej – Bydgoszcz, naukowo związana z Wyższą Szkołą Gospodarki, szkoleniowiec, wykładowca. członkini Team Europe Polska.

Zainteresowania badawcze: europejska polityka społeczna i *welfare state*, rynki pracy w UE, polityka *flexicurity* i przedsiębiorczość w UE.

Dorobek naukowy: około 40 publikacji, w tym 18 druków zwartych (prace pod redakcją naukową) poświęconych polityce europejskiej i międzynarodowej.

DR BOŻENA SOWIŃSKA

Opis: doktor nauk humanistycznych, zatrudniona na stanowisku adiunkta (Wydział Studiów Stosowanych WSG w Bydgoszczy) – dyscyplina naukowa: pedagogika; specjalność: edukacja medialna.

Zainteresowania badawcze: edukacja medialna, czas wolny, metodyka pisania prac dyplomowych, biblioteki szkół wyższych.

Dorobek naukowy: autor książek, współautor prac zbiorowych.

Dodatkowe osiągnięcia: dyrektor Biblioteki Głównej WSG w Bydgoszczy, członek Polskiego Towarzystwa Technologii i Mediów Edukacyjnych oraz Towarzystwa Nauczycieli Bibliotekarzy Szkół Polskich.

DR INŻ. ANITA USIELSKA

Opis: doktor nauk ekonomicznych, w zakresie nauk o zarządzaniu, adiunkt w Wyższej Szkole Informatyki i Umiejętności w Łodzi, pełnomocnik dziekana ds. jakości kształcenia Wydziału Informatyki i Zarządzania – dyscyplina naukowa: ekonomia; specjalność naukowa: zarządzanie, marketing.

Zainteresowania badawcze: marketing, badania marketingowe, marketing wewnętrzny, etyka i etykieta w biznesie.

Dorobek naukowy: 9 publikacji, w tym podręcznik dla dyrektorów szkół ponadgimnazjalnych i artykuły poświęcone kreowaniu marki, budowaniu strategii marketingowych oraz zagadnieniom marketingu wewnętrznego.

DR RAFAŁ WILLA

Opis: doktor nauk humanistycznych, zatrudniony na stanowisku adiunkta (Wydział Politologii i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu) – dyscyplina naukowa: nauka o polityce; specjalność naukowa: europeistyka, stosunki międzynarodowe.

Zainteresowania badawcze: Unia Europejska (fundusze i programy pomocowe, polityka zagraniczna, system instytucjonalno-decyzyjny).

Dorobek naukowy: autor bądź współautor 4 monografii, autor 30 artykułów, recenzji i sprawozdań naukowych.

MGR MARTYNA DAMSKA-GRZYBOWSKA

Opis: doktorantka w Katedrze Postępowania Cywilnego, Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu – dyscyplina naukowa: prawo; specjalność naukowa: postępowanie cywilne.

Zainteresowania badawcze: postępowanie cywilne, prawo prasowe, prawo kynologiczne.

Dorobek naukowy: kilkanaście publikacji, w tym artykuły z zakresu postępowania cywilnego oraz prawa międzynarodowego.

Dodatkowe osiągnięcia: stypendystka Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

MGR MARCIN GRZYBOWSKI

Opis: doktorant w Katedrze Postępowania Cywilnego, Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu – dyscyplina naukowa: prawo; specjalność naukowa: postępowanie cywilne.

Zainteresowania badawcze: postępowanie cywilne, egzekucja sądowa i administracyjna, prawo międzynarodowe, prawo bankowe, prawo żywnościowe
Dorobek naukowy: 15 publikacji, w tym artykuły z zakresu postępowania cywilnego oraz prawa międzynarodowego.

Dodatkowe osiągnięcia: stypendysta Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

MGR KAMILA KALINOWSKA

Opis: doktorantka drugiego roku „nauk o polityce” w Instytucie Nauk Politycznych na Uniwersytecie Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy.

Zainteresowania badawcze: myśl polityczna, ruchy społeczne, teoria polityki.

Dorobek naukowy: artykuł Współczesne przejawy neonazizmu i neofaszyzmu w Polsce, „Świat Idei Polityki” 2010, nr 10. W przygotowaniu także rozprawa doktorska pt. „Ruchy skrajnie nacjonalistyczne w Europie i ich rola w kreowaniu współczesnej polityki”.

Dodatkowe osiągnięcia: członek Organizacji Inicjatywy Doktorantów Nauk o Polityce Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy.

MGR DARIUSZ MARKIEWICZ

Opis: absolwent Wydziału Prawa Uniwersytetu Gdańskiego, menedżer w firmie Dock-Pol ds. kontaktów z instytucjami Unii Europejskiej, doktorant studiów niestacjonarnych) w Instytucie Nauk Politycznych UKW w Bydgoszczy – dyscyplina naukowa: prawo; specjalność naukowa: prawo międzynarodowe, stosunki międzynarodowe i systemy polityczne.

Zainteresowania badawcze: polityka międzynarodowa, polityka imigracyjna i bezpieczeństwa UE.

Dorobek naukowy: 3 artykuły, (na ukończeniu praca doktorska).

DARIUSZ KRZEMIŃSKI

Opis: student III semestru kierunku „zarządzanie” w Wyższej Szkole Informatyki i Zarządzania w Łodzi.

Zainteresowania: kierowanie zespołami pracowników, wpływ motywacji na zachowanie grupy, motywacja a sukces zawodowy, asertywność w życiu zawodowym.

ŁUKASZ OLKUSZ

Opis: student III semestru Wyższej Szkoły Informatyki i Umiejętności w Łodzi – kierunek „zarządzanie”.

Zainteresowania: kierowanie i motywowanie zespołów produkcyjnych, *lean managment*.

KAMILA KALINOWSKA

Redivivus eurosceptycyzmu w Polsce

Niniejszy artykuł został poświęcony problematyce wzrastającej popularności eurosceptycyzmu w Polsce, w kontekście dekady funkcjonowania tego kraju w strukturach Unii Europejskiej. Autorka podejmuje próbę analizy i oceny najistotniejszych antyunijnych treści zawartych w programach bądź poglądach członków partii, organizacji i ruchów eurosceptycznych, takich jak Kongres Nowej Prawicy, Ruch Narodowy, Narodowe Odrodzenie Polski oraz Prawo i Sprawiedliwość.

DARIUSZ MARKIEWICZ

Unresolved problem of the democratic deficit in the European Union. A contribution to academic debate

The article deals with various interpretations of the EU's democratic deficit with special emphasis on the institutional and structural deficits. The policy-making process in the EU has been discussed in detail in order to show an increase in executive power of the EU institutions and a decrease in national parliamentary control. In the final part of this paper the prospects for further democratization of the EU were presented and assessed. The open question is not how democratic deficit could be eliminated but how a deficit in democracy in the EU can be changed in order to incorporate both direct participation of the EU citizens as well as an active role of the bodies (the European Parliament and the national parliaments of the Member States) formed in general elections.

W artykule omówiono różne interpretacje zjawiska deficytu demokratycznego w Unii Europejskiej ze szczególnym uwzględnieniem deficytu instytucjonalnego i strukturalnego. Omówiono także proces podejmowania decyzji politycznych w UE w celu wykazania dużego wzrostu roli władzy wykonawczej instytucji unijnych kosztem osłabienia władzy ustawodawczej parlamentów państw członkowskich. W końcowej części artykułu przedstawiono i oceniono perspektywy dalszej demokratyzacji Unii Europejskiej. Kwestią otwartą pozostaje sprawa nie tyle sposobu, w jaki można by wyeliminować deficyt demokratyczny, lecz na ile i w jaki sposób można by go zmienić, aby umożliwić bezpośrednią partycypację w procesie podejmowania decyzji w UE zarówno obywatelom, jak i wybieralnym organom takim jak Parlament Europejski i parlamenty narodowe.

HALINA KLEPACZ, ANITA USIELSKA, ŁUKASZ OLKUSZ

Przyczyny odpływu ludności w wieku produkcyjnym z aglomeracji łódzkiej w latach 2004-2014

Artykuł jest próbą zidentyfikowania przyczyn odpływu ludności z aglomeracji łódzkiej. Rozważania zawarto w dwóch częściach, pierwsza część koncentruje się na społecznych i ekonomicznych konsekwencjach regularnie zmniejszającej się liczby ludności. Druga część jest prezentacją wyników własnego badania empirycznego, którego celem było zidentyfikowanie przyczyn emigracji ludności w wieku produkcyjnym z aglomeracji łódzkiej.

HALINA KLEPACZ, ANITA USIELSKA, DARIUSZ KRZEMIŃSKI

Wpływ akcesji do Unii Europejskiej na strukturę populacji w wieku produkcyjnym w aglomeracji łódzkiej. Dynamika zmian w okresach 1996-2003 oraz 2004-2013

W artykule dokonano próby porównania dynamiki zmian sytuacji demograficzno-ekonomicznej w województwie łódzkim, w dwóch okresach: 1993-2003 oraz 2004-2013. Porównanie dotyczyło takich aspektów, jak: liczba ludności, w tym osób w wieku produkcyjnym, ilość gospodarstw domowych, stopa bezrobocia, liczba bezrobotnych (także z podziałem na płeć i wg wykształcenia), ilość małych i średnich przedsiębiorstw oraz stan liczbowy pracujących w tych przedsiębiorstwach. Wspomniano także o emigracji zagranicznej z tego województwa po akcesji do Unii Europejskiej (UE).

KAROLINA MARCHLEWSKA-PATYK

Aplikowanie o środki europejskie przez Polskę w nowej perspektywie finansowej 2014-2020 oraz realizacja projektów na podstawie doświadczeń z lat 2007-2013

Głównym celem artykułu jest przedstawienie najważniejszych efektów wykorzystywania funduszy strukturalnych przez Polskę w okresie 2007-2013 oraz przybliżenie założeń nowej perspektywy finansowej na lata 2014-2020. W artykule tym podjęta została próba udzielenia odpowiedzi na pytanie o skuteczność i jakość absorpcji funduszy unijnych oraz określenie na ile przyczyniają się one do nadrobienia przez Polskę zapóźnień cywilizacyjnych.

BOŻENA SOWIŃSKA

Program Safer Internet jako przykład działań Unii Europejskiej na rzecz ochrony młodych użytkowników internetu

Celem niniejszego artykułu było wykazanie, w jakim stopniu przyjęcie Polski do Unii Europejskiej (UE) wpłynęło na ochronę młodych użytkowników internetu w naszym kraju. Skupiono się głównie na programie *Safer Internet*,

który realizowany jest w Polsce od 2005 r. Jest on przykładem działań UE mających istotne znaczenie dla ochrony młodych internautów. Zaprezentowano jego trzy kolejne edycje: *Safer Internet Action Plan* (1999-2004); *Safer Internet Plus* (2005-2008); *Safer Internet* (2009-2013). Ponadto omówiono cele i założenia Polskiego Centrum Programu *Safer Internet* (PCSI). Przedstawiono również zagrożenia, jakie mogą napotkać młodzi internauci w sieci.

MARTYNA DAMSKA-GRZYBOWSKA, MARCIN GRZYBOWSKI

Dostosowywanie prawa polskiego do wymogów unijnych w zakresie geograficznych oznaczeń pochodzenia produktów spożywczych – wybrane zagadnienia

Polityka żywnościowa Unii Europejskiej przywiązuje dużą wagę do jakości produktów żywnościowych. W związku z tym powstawały liczne regulacje prawne odnoszące się m.in. do ochrony geograficznych oznaczeń pochodzenia produktów spożywczych. W tym artykule podjęto próbę przedstawienia wybranych zagadnień związanych z opieką prawną nad oznaczeniami geograficznymi, prezentując istotę tej ochrony, głównie poprzez analizę ustawodawstwa unijnego jak i krajowego w tym zakresie. Omówiono również akty prawa międzynarodowego istotne z punktu widzenia Polski jako ich sygnatariusza, pomijając przepisy międzynarodowe, w których Polska nie jest stroną. Zakres tej pracy nie obejmuje również ochrony oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych. Publikację oparto na bogatej podstawie źródłowej w postaci monografii, komentarzy i tekstów naukowych, a także orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości i sądów polskich.

ABSTRACTS

KAMILA KALINOWSKA

Redivivus of Euroscepticism in Poland

The following article is devoted to the matter of the increased popularity of Euroscepticism in Poland, in the context of a decade of this country in the structures of European Union. The author attempts to analyse and make an assessment of the most essential anti-European contents included in the programmes and opinions of the members of some parties, organisations and such Eurosceptic movements as Kongres Nowej Prawicy, Narodowe Odrodzenie Polski and Prawo i Sprawiedliwość.

DARIUSZ MARKIEWICZ

Unresolved problem of the democratic deficit in the European Union. A contribution to an academic debate

The article deals with various interpretations of the EU's democratic deficit with special emphasis on the institutional and structural deficits. The policy-making process in the EU has been discussed in detail in order to show an increase in executive power of the EU institutions and a decrease in national parliamentary control. In the final part of this paper the prospects for further democratization of the EU were presented and assessed. The open question is not how democratic deficit could be eliminated but how a deficit in democracy in the EU can be changed in order to incorporate both direct participation of the EU citizens, as well as an active role of the bodies (the European Parliament and the national parliaments of the Member States) formed in general elections.

HALINA KLEPACZ, ANITA USIELSKA, ŁUKASZ OLKUSZ

Causes of the migration of the working-age population from Łódź agglomeration in the years 2004-2014

The article is an attempt to identify the reasons for the migration of population from Łódź agglomeration. The considerations are divided into two parts, the first part focuses on the social and economic consequences of the declining number of the population. The second part presents the results of the author's own empirical research whose aim was to identify the reasons for the migration of the working-age population from Łódź agglomeration.

HALINA KLEPACZ, ANITA USIELSKA, DARIUSZ KRZEMIŃSKI

Influence of the EU accession on the structure of the working-age population in Łódź agglomeration. The dynamics of changes in the years 1996-2003 and 2004-2013

In the article the author makes an attempt to compare the dynamics of the changes of the demographic and economic situation in Łódź Province in two periods: 1993-2003 and 2004-2013. The comparison includes: the population number, the working-age population number, the number of households, the unemployment rate (according to sex and education), the number of small and medium-sized enterprises, as well as the number of their employees. The article also mentions the migration from this province after the EU enlargement.

KAROLINA MARCHLEWSKA-PATYK

Applying for the European funds by Poland in the new financial perspective in the years 2014-2020 and the implementation of the projects on the basis of experience in the years 2007-2013

The main aim of the article is to introduce the most important results of using the structural funds by Poland in the years 2007-2013, as well as presenting the requirements of the new perspective for the years 2014-2020. In the article the author makes an attempt to answer the question about the efficiency and quality of the absorption of the European funds, as well as defining how they have helped Poland to overcome the civilization backwardness.

BOŻENA SOWIŃSKA

Safer Internet Programme as an example of European Union's activity on behalf of the protection of the young Internet users

The purpose of the article is to indicate how Poland's accession to the European Union (EU) has influenced the protection of young Internet users in our country. The main focus has been put on the Safer Internet programme which has been implemented in Poland since 2005. We present its three editions: Safer Internet Action Plan (1999-2004); Safer Internet Plus (2005-2008); Safer Internet (2009-2013). Also, we discuss the aims and assumptions of the Safer Internet Polish Center (PCSI). We also present the threats that may be encountered.

MARTYNA DAMSKA-GRZYBOWSKA, MARCIN GRZYBOWSKI

Adjusting the Polish law to the EU requirements concerning the geographical designation of origin for food – chosen aspects

The subject of the article is the adjustment of the Polish law to the European Union's law in the terms of the geographical designation of origin for food. The European Union's food policy is particular about the quality of food. For this reason it has created a large number of legal regulations concerning the protected geographic designation of origin for food. The article makes an attempt to introduce chosen aspects concerning the protected geographical designation of origin introducing the essence of this protection mainly by the analysis of the European and national legislation in this matter. We have also presented the international legal acts considered to be essential from the perspective of Poland as its signatory, omitting those legal acts in which Poland is not a party. The article does not discuss the protected geographic designation for spirits. The article is based on monographs, commentaries and academic articles, as well as the judicature of the Court of Justice and Polish courts.

WOJEWÓDZTWO DOLNOŚLĄSKIE

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Kłodzko

ul. Stefana Okrzei 6, 57-300 Kłodzko
tel. (74) 867 14 50, faks (74) 867 14 50
e-mail: europedirect-klodzko@edklodzko.pl
www: <http://www.edklodzko.pl>

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Legnica

ul. Okrzei 12, 59-220 Legnica
tel./faks (76) 862 12 42
e-mail: europedirect.legnica@gmail.com
www: [www: www.europedirect-legnica.pl](http://www.europedirect-legnica.pl)

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Wrocław

ul. Legnicka 65, 54-206 Wrocław
tel. (71) 723 73 51
e-mail: europedirect-wroclaw@europedirect-wroclaw.pl
www: [www: www.europedirect-wroclaw.pl](http://www.europedirect-wroclaw.pl)

WOJEWÓDZTWO KUJAWSKO-POMORSKIE

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Bydgoszcz

ul. Garbary 2, 85-229 Bydgoszcz
tel. (52) 567 00 18, faks (52) 567 00 69
e-mail: europedirect-bydgoszcz@byd.pl
www: [www: www.europedirect-bydgoszcz.byd.pl](http://www.europedirect-bydgoszcz.byd.pl)

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Toruń

ul. Grunwaldzka 25b, 87-100 Toruń
tel. (52) 567 00 09, faks (52) 567 07 37
e-mail: europedirect-torun@byd.pl
www: [www: www.europedirect-torun.byd.pl](http://www.europedirect-torun.byd.pl)

WOJEWÓDZTWO LUBELSKIE

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Lublin

ul. Przechodnia 4, 20-003 Lublin
tel. (81) 534 61 91, faks (81) 534 61 92
e-mail: europedirect-lublin@europe-direct.lublin.pl
www: [www: www.europe-direct.lublin.pl](http://www.europe-direct.lublin.pl)

PUNKT INFORMACJI EUROPEJSKIEJ EUROPE DIRECT – ZAMOŚĆ

ul. Akademicka 4, 22-400 Zamość
tel. (84) 677 67 76, faks (84) 677 67 15
e-mail: europedirect-zamosc@wszia.edu.pl
www: www.europedirect-zamosc.wszia.edu.pl

WOJEWÓDZTWO LUBUSKIE

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Zielona Góra

ul. Podgórna 7 pok. 105, 65-057 Zielona Góra
tel. (68) 452 71 44, faks (68) 452 71 80
e-mail: europedirect-zielonagora@lubuskie.uw.gov.pl
www: www.europedirect-zielonagora.lubuskie.uw.gov.pl

WOJEWÓDZTWO ŁÓDZKIE

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Piotrków Trybunalski

ul. Dąbrowskiego 20, 97-300 Piotrków Trybunalski
tel. (44) 649 76 62, faks (44) 649 76 61
e-mail: europedirect-piotrkow@piotrkow.info.pl
www: www.europe-direct.piotrkow.info.pl

WOJEWÓDZTWO MAŁOPOLSKIE

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Kraków

ul. Warszawska 24, 31-155 Kraków
tel. (12) 628 26 81, faks (12) 632 47 95
e-mail: europedirect-krakow@transfer.edu.pl
www: www.europe-direct-krakow.pl

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Tarnów

ul. Graniczna 8 a, 33-100 Tarnów
tel. (14) 692 49 79
e-mail: europedirect-tarnow@europim.pl
www: www.europedirect-tarnow.europim.pl

WOJEWÓDZTWO MAZOWIECKIE

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Ostrołęka

ul. Baśniowa 14, 07-410 Ostrołęka
tel. (29) 760 30 45, faks (29) 760 30 45
e-mail: europedirect-ostroleka@europedirect-ostroleka.pl
www: http://www.europedirect-ostroleka.pl/pie/

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Piaseczno

Pl. Piłsudskiego 9, 05-500 Piaseczno
tel. (22) 716 02 00, faks (22) 716 79 73
e-mail: europedirect-piaseczno@piaseczno.eu
www: www.europe-direct.piaseczno.eu

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Warszawa

ul. Smolna 4 pok. 014, 00-375 Warszawa
tel. (22) 443 03 69, faks (22) 443 07 98
e-mail: europedirect-warszawa@um.warszawa.pl
www: www.europedirect.um.warszawa.pl

WOJEWÓDZTWO OPOLSKIE

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Opole

ul. Spychalskiego 1 a, 45-716 Opole
tel. (77) 403 36 41, faks (77) 403 36 09
e-mail: europedirect-opole@ocrg.opolskie.pl
www: www.europedirect-opole.ocrg.opolskie.pl

WOJEWÓDZTWO PODKARPACKIE

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Przemyśl

ul. Wybrzeże Ojca Świętego Jana Pawła II 2, 37-700 Przemyśl
tel. (16) 679 38 86
e-mail: europedirect-przemysl@wspia.eu
www: www.europedirect-przemysl.wspia.eu

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Rzeszów

ul. Juliusza Słowackiego 16 (CH Agora Pasaż), 35-060 Rzeszów
tel. (17) 866 01 08
e-mail: europedirect-rzeszow@europedirect-rzeszow.pl
www: www.europedirect-rzeszow.pl

WOJEWÓDZTWO PODLASKIE

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Białystok

ul. Brukowa 28 lok. 8, 15-889 Białystok
tel. (85) 744 24 43, faks (85) 653 77 53
e-mail: europedirect-bialystok@bia.pl
www: www.europe-direct.bialystok.pl

WOJEWÓDZTWO POMORSKIE

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Dzierzgoń

ul. Wojska Polskiego 3, 82-440 Dzierzgoń

tel. (55) 276 00 37

e-mail: europedirect-dzierzgon@dzierzgon.com.pl

www: [www: www.europedirect-dzierzgon.com](http://www.europedirect-dzierzgon.com)

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Słupsk

ul. Podgórna 1/1, 76-200 Słupsk

tel. (59) 842 30 21, faks (59) 842 30 21

e-mail: europedirect-slupsk@europedirect.slupsk.eu

www: [www: www.europedirect.slupsk.eu](http://www.europedirect.slupsk.eu)

WOJEWÓDZTWO ŚLĄSKIE

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Bielsko-Biała

ul. Słowackiego 17 a, 43-300 Bielsko-Biała

tel. (33) 812 35 20, faks (33) 812 35 20

e-mail: europedirect-bielsko-biala@ksiaznica.bielsko.pl

www: [www: www.europedirect-bielsko-biala.bielsko.pl](http://www.europedirect-bielsko-biala.bielsko.pl)

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Śląsk

ul. Bojkowska 37, 40-100 Gliwice

tel. (32) 461 29 23

e-mail: europedirect-slask@gapr.pl

www: [www: www.europedirect-slask.gapr.pl](http://www.europedirect-slask.gapr.pl)

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Katowice

ul. Kościuszki 6, 40-049 Katowice

tel. (32) 733 09 19, faks (32) 209 17 01 wew. 25

e-mail: europedirect-katowice@europedirect-katowice.pl

www: [www: www.europedirect-katowice.pl](http://www.europedirect-katowice.pl)

WOJEWÓDZTWO ŚWIĘTOKRZYSKIE

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Kielce

ul. Warszawska 25 lok. 4, 25-512 Kielce

tel. (41) 344 50 01, faks (41) 344 50 01

e-mail: europedirect-kielce@wp.pl

www: [www: www.europedirect-kielce.szpp.eu](http://www.europedirect-kielce.szpp.eu)

WOJEWÓDZTWO WARMIŃSKO-MAZURSKIE

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Olecko

ul. Kolejowa 31 lok. 2, 19-400 Olecko
tel. (87) 621 05 83, faks (87) 621 05 83
e-mail: europedirect-olecko@europedirect-olecko.pl
www: www.europedirect-olecko.pl

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Olsztyn

ul. Lubelska 43A pok. 112, 10-410 Olsztyn
tel. (89) 535 48 43, faks (89) 535 48 43
e-mail: europedirect-olsztyn@europedirect-olsztyn.pl
www: www.europedirect-olsztyn.pl

WOJEWÓDZTWO WIELKOPOLSKIE

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Ostrów Wielkopolski

ul. Budowlanych 5, 63-400 Ostrów Wielkopolski
tel./faks (62) 735 55 48
e-mail: europedirect-ostrowwielkopolski@ctiw.pl
www: www.europedirect-ostrowwielkopolski.ctiw.pl

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Poznań

Al. Niepodległości 2, 61-874 Poznań
tel. (61) 852 16 70, faks (61) 852 13 16
e-mail: europedirect-poznan@irpoznan.com.pl
www: www.europe-direct.poznan.pl

WOJEWÓDZTWO ZACHODNIOPOMORSKIE

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Kołobrzeg

ul. Ratuszowa 13 pok. 214, 78-100 Kołobrzeg
tel. (94) 355 15 33, faks (94) 355 15 83
e-mail: europedirect-kolobrzeg@kolobrzeg.eu
www: www.europe-direct.kolobrzeg.eu

Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Szczecin

ul. Piłsudskiego 40-42 pok. 330, 70-421 Szczecin
tel. (91) 421 12 61, faks (91) 421 11 41
e-mail: europedirect-szczecin@wzp.pl
www: www.europedirect-szczecin.eu

