

EKONOMICZNE ASPEKTY
INTEGRACJI WYBRANYCH
PAŃSTW EUROPY
ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ

Toruń 2015



WYDAWNICTWO NAUKOWE
UNIwersytetu Mikołaja Kopernika

**EKONOMICZNE ASPEKTY INTEGRACJI
WYBRANYCH PAŃSTW
EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ**

Toruń 2015

Zespół autorów

Ewa Cieślik, Ewa Jankowska, Grzegorz Górniewicz, Artur Piotrowicz, Jarosław Redo,
Magdalena Redo, Piotr Siemiątkowski

Recenzent

dr hab. Marek Szczepaniec, prof. Uniwersytetu Gdańskiego

Seria Wydawnicza „Torun International Studies”:
Monographs

Klasyczny sposób cytowania niniejszej publikacji:

E. Cieślik, E. Jankowska, G. Górniewicz, A. Piotrowicz, J. Redo, M. Redo, P. Siemiątkowski,
Ekonomiczne aspekty integracji wybranych państw Europy Środkowo-Wschodniej,
Wydawnictwo Naukowe UMK, Toruń 2015, DOI: 10.12775/TIS.2015.100

Projekt okładki

Monika Siemiątkowska

Monografia dostępna pod adresem:

<http://apcz.pl/czasopisma/index.php/TSM/issue/view/706>

eISSN 2391-7601

ISBN 978-83-231-3510-4

DOI: 10.12775/TIS.2015.100

Niniejsza monografia dostępna jest w wolnym dostępie na zasadach licencji niewyłącznej
Creative Commons



Pełna treść licencji dostępna pod adresem:
<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/pl>

Wydano w Polsce

©Copyright by zespół autorów

©Copyright by Uniwersytet Mikołaja Kopernika

Toruń 2015

DTP: Magdalena Redo

SPIS TREŚCI

Wstęp	7
Rozdział 1.	
Procesy transformacji ustrojowej i historia integracji.....	11
1.1. Geneza powstania i istota gospodarek realnego socjalizmu w Europie Środkowo-Wschodniej.....	11
1.2. Transformacja gospodarcza krajów Europy Środkowo-Wschodniej.....	14
1.3. Kraje Europy Środkowo-Wschodniej w okresie przed stowarzyszeniem z Unią Europejską	20
1.4. Integracja krajów Europy Środkowo-Wschodniej z Unią Europejską	24
Rozdział 2.	
Ekonomiczne skutki integracji krajów Europy Środkowo-Wschodniej	33
2.1. Zmiany podstawowych wskaźników makroekonomicznych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej	33
2.2. Skutki globalnego kryzysu dla krajów regionu.....	44
2.3. Konkurencyjność krajów Europy Środkowo-Wschodniej przez pryzmat wybranych międzynarodowych rankingów	47
Rozdział 3.	
Finanse publiczne.....	55
3.1. Istota finansów publicznych.....	55
3.2. Kryteria Unii Europejskiej dla finansów publicznych	57
3.3. Budżety państw w krajach Europy Środkowo-Wschodniej zintegrowanych z Unią Europejską	60
3.4. Dług publiczny w krajach Europy Środkowo-Wschodniej zintegrowanych z Unią Europejską	63
3.5. Ratingi kredytowe	68
Rozdział 4.	
Wymiana handlowa państw Europy Środkowo-Wschodniej.....	71
4.1. Przegląd najważniejszych przemian w polityce handlowej krajów Europy Środkowo-Wschodniej	72
4.2. Zmiany w strumieniach handlu zagranicznego krajów Europy Środkowo-Wschodniej: mierniki syntetyczne	75

4.3. Struktura geograficzna handlu zagranicznego krajów Europy Środkowo- Wschodniej	78
4.4. Struktura towarowa handlu zagranicznego krajów Europy Środkowo- Wschodniej	80

Rozdział 5.

Ocena poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego krajów z wykorzystaniem wskaźnika rozwoju społecznego HDI	95
5.1. Wskaźniki społeczne jako miary poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego	95
5.2. Wskaźnik Rozwoju Społecznego HDI	96
5.3. Wskaźnik rozwoju społecznego dla krajów Unii Europejskiej w latach 2004-2013	98
5.4. Pozycja krajów Unii Europejskiej w rankingu według wartości HDI w latach 2004-2011	107

Rozdział 6.

Międzynarodowe przepływy siły roboczej	107
6.1. Definicja i rodzaje migracji	107
6.2. Regulacja przepływów siły roboczej zawarta w prawie Unii Europejskiej ...	109
6.3. Otwarcie rynków pracy dla obywateli krajów Europy Środkowo-Wschodniej	113
6.4. Przepływ siły roboczej w krajach Unii Europejskiej w latach 2004-2013	114
6.5. Kierunki emigracji Polaków w latach 2004-2012	119

Rozdział 7.

Euro w krajach Europy Środkowo-Wschodniej	123
7.1. Strefa euro – istota integracji walutowej	123
7.1.1. Wspólna waluta a wspólna polityka pieniężna	124
7.1.2. Europejski Bank Centralny	125
7.1.3. Kryteria konwergencji	127
7.1.4. Konwergencja nominalna a konwergencja realna	131
7.2. Euro w Słowenii, Słowacji, Estonii, na Łotwie i Litwie	132
7.2.1. Słowenia	132
7.2.2. Słowacja	136
7.2.3. Estonia	141
7.2.4. Łotwa	144
7.2.5. Litwa	148

7.3. Perspektywy wprowadzenia euro w pozostałych nowych państwach członkowskich Unii Europejskiej	151
7.4. Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Polska, Rumunia i Węgry w raporcie konwergencji z 2014 roku.....	154
Rozdział 8.	
Kraje Europy Środkowo-Wschodniej jako beneficjenci środków pochodzących z funduszy polityki spójności w latach 2007-2020	163
8.1. Strategiczne podstawy alokacji środków pochodzących z funduszy polityki spójności.....	163
8.2. Poziom rozwoju gospodarki a wielkość i siła unijnego wsparcia z funduszy polityki spójności.....	169
8.3. Realizacja wybranych celów Europa 2020 jako uzasadnienie ukierunkowania wsparcia z funduszy polityki spójności.....	182
Podsumowanie	197

WSTĘP

Za najważniejsze wydarzenie w historii rozwoju Unii Europejskiej (UE) należy uznać tzw. „wschodnie rozszerzenie”, kiedy do organizacji przystąpiły kraje pozostające przez pół wieku za Żelazną Kurtyną. Świątowanie dziesiątej rocznicy pierwszego rozszerzenia partnerstwa gospodarczo-politycznego o europejskie kraje postsocjalistyczne (1 maja 2014 roku) stało się dobrą okazją do refleksji nad korzyściami i stratami wynikającymi z tego poszerzenia dla regionu Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW), czyli sporządzenia swoistego bilansu integracji. W tym kontekście należy spróbować udzielić odpowiedzi na fundamentalne pytanie: jak bardzo akcesja do struktur unijnych zmieniła gospodarki i społeczeństwa krajów postsocjalistycznych. Postawiony problem cechuje się kompleksowością i wieloaspektowością, stąd w jego prawidłowym rozwikłaniu należałoby zestawić i przeanalizować wszystkie wymiary integracji (polityczne, ekonomiczne, społeczne, instytucjonalne). Nie bez znaczenia dla kształtowania się systemów ekonomicznych badanych krajów pozostają również interakcje międzynarodowe oraz sieci powiązań kapitałowych, handlowych i migracyjnych. Ujęcie wymienionych obszarów integracji pozwoliłoby uzyskać możliwie najbardziej koherentny obraz skutków akcesji do UE dla regionu EŚW. Sprostanie takiemu zadaniu stanowi niewątpliwie duże wyzwanie. Stąd misją opracowania stało się ukazanie ekonomicznych i społecznych następstw przystąpienia krajów EŚW do UE.

Analiza przekształceń społeczno-ekonomicznych w krajach, które przystąpiły do UE w ramach tzw. „wschodniego rozszerzenia” obejmuje przede wszystkim lata 2000-2013. Jednakże w uzasadnionych przypadkach (np. brak nowszych danych statystycznych) skracano ten przedział czasowy. Za obszar badawczy przyjęto dziesięć państw regionu EŚW: Bułgarię, Czechy, Estonię, Litwę, Łotwę, Polskę, Rumunię, Słowację, Słowenię oraz Węgry. Chociaż obszar EŚW w szerokim ujęciu geograficznym obejmuje także państwa bałkańskie, nie będące członkami UE, oraz kraje należące do Wspólnoty Niepodległych Państw, jednak w niniejszym opracowaniu za kluczowy czynnik wyróżniający omawiane kraje przyjęto zakończoną sukcesem akcesję do UE w okresie 2004-2007.

W książce wyodrębniono osiem rozdziałów, wstęp i podsumowanie.

UE stanowi ostatni i zarazem najbardziej zaawansowany etap procesu europejskiej integracji, którego nadrzędnym celem jest promowanie politycznej spójności i ekonomicznego dobrobytu. Stąd w rozdziale pierwszym zaprezentowano procesy transformacji ustrojowej oraz historię integracji europejskiej. Stanowi on doskonałe wprowadzenie do terminologii, kolejnych etapów integracji, jak również strony formalnej procesu akcesji krajów EŚW do struktur unijnych.

Kolejny rozdział ma na celu prezentację procesów rozwojowych zachodzących w analizowanej grupie krajów. Stanowi on dość szczegółową analizę najważniejszych mierników makroekonomicznych w państwach EŚW. W tej części opracowania skoncentrowano się na standardowych wskaźnikach obrazujących proces wzrostu gospodarczego państw EŚW. Nie pominięto również analizy przepływów kapitałów zagranicznych oraz ich wpływu na przyspieszenie procesów rozwojowych.

Ukazując następstwa integracji krajów EŚW z UE nie można pominąć kluczowych kwestii związanych z finansami publicznymi. W rozdziale trzecim scharakteryzowano kryteria dla finansów publicznych wprowadzone przez UE oraz przeanalizowano kształtowanie się budżetów poszczególnych krajów EŚW pod względem spełniania powyższych wymogów. Nie pominięto także szeroko dyskutowanych od wybuchu ostatniego kryzysu globalnego problemów długów publicznych oraz bezpośrednio z nimi związanych ratingów kredytowych.

W następnej części opracowania dokonano analizy wymiany handlowej krajów EŚW. Podkreślono kwestie zmieniającej się struktury handlu oraz jej upodobnianie się pod względem towarowym i geograficznym do wymiany zagranicznej realizowanej przez UE. Wskazano na obszary przewag komparatywnych krajów EŚW, poziom zaawansowania technologicznego ich eksportu oraz ewentualne kierunki zmian handlu zagranicznego.

Akcesja krajów EŚW do struktur unijnych oddziałuje nie tylko na sferę ekonomiczną, ale również wpływa na rozwój społeczny badanych obszarów. Tradycyjne mierniki rozwoju gospodarczego nie zawsze kompleksowo odzwierciedlają poziom zaawansowania społeczno-ekonomicznego, stąd w rozdziale piątym przeanalizowano zmiany popularnego indeksu rozwoju społecznego (HDI). HDI będąc cenionym narzędziem ewaluacji zmian poziomu rozwoju, uzupełnia obraz integracji krajów EŚW z UE o aspekty związane z przeobrażeniami w poziomie jakości życia mieszkańców omawianych państw.

Rozdział szósty stanowi prezentację przepływów ludności po akcesji krajów EŚW do UE. Poza szczegółowym omówieniem regulacji związanych z ruchem siły roboczej w ramach Wspólnoty, w tej części książki skoncentrowano się na prezentacji przepływów ludności na linii nowe państwa członkowskie – „stara” UE. Nie tylko skrupulatnie przeanalizowano przepisy regulujące otwarcie rynków unijnych dla siły roboczej z krajów EŚW, ale dokładnie ukazano kierunki przepływów obywateli nowych członków UE, ze szczególnym uwzględnieniem migracji Polaków.

Kolejnym stadium integracji krajów EŚW z UE stała się unia walutowa. Ten wzbudzający sporo kontrowersji temat został przeanalizowany w rozdziale siódmym. Dokładnie wyjaśniono w nim mechanizm funkcjonowania unii monetarnej

ze szczególnym uwzględnieniem problemu rezygnacji z własnych pieniężnych narzędzi oddziaływania na gospodarkę i poddania się wspólnej polityce pieniężnej Europejskiego Banku Centralnego. Dokonano tu również analizy spełniania kryteriów zbieżności przez państwa, które przyjęły wspólną walutę i wyjaśniono różnicę pomiędzy konwergencją nominalną a realną. W tej części opracowania przedstawiono także drogę pięciu jak dotąd krajów EŚW, które wprowadziły euro oraz w sposób krytyczny ukazano perspektywy wprowadzenia euro w pozostałych nowych państwach członkowskich.

Istotnym elementem integracji europejskiej, szczególnie dla krajów EŚW charakteryzujących się relatywnie niższym stopniem rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego w porównaniu z państwami „starej Unii”, jest możliwość wydatkowania środków z unijnego budżetu, w tym z funduszy polityki spójności. W ostatnim rozdziale dokonano szczegółowej analizy alokacji środków z Europejskiego Funduszu Społecznego, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności w dziesięciu krajach postsocjalistycznych w ramach dwóch perspektyw finansowych 2007-2013 i 2014-2020. Ocenie poddano siłę i wielkość unijnego wsparcia z punktu widzenia wielkości poszczególnych gospodarek i wartości alokacji per capita. Wskaźniki te dają pełniejszy obraz rzeczywistych finansowych korzyści dla nowych członków UE niż porównywanie nominalnej alokacji i udziałów w środkach zagwarantowanych w unijnych budżetach. Kompleksowość wniosków została zapewniona poprzez zestawienie wpłat i środków uzyskanych z unijnych budżetów w latach 2007-2013 oraz wskazanie głównych kierunków wydatkowania środków przez ww. kraje w kontekście realizacji narodowych celów strategii Europa 2020.

Oddajemy w ręce Czytelnika opracowanie, które ma przybliżyć następstwa integracji EŚW z UE, chociaż zdajemy sobie sprawę, iż nie porusza ono wszystkich kwestii wynikających ze ścisłego powiązania gospodarek EŚW z Europą Zachodnią. W opracowaniu subiektywnie wyselekcjonowano najważniejsze obszary świadczące o kierunkach integracji krajów EŚW, co oznaczało, iż nieuniknionym stało się pominięcie niektórych kwestii. W książce nie uwzględniono chociażby problematyki zmian socjologicznych i kulturowych zachodzących w społeczeństwach w wyniku zderzenia się z Europą Zachodnią, będącą jednak odmienną pod wieloma względami kulturowymi i obyczajowymi. Pominięto również kompleksową prezentację prowadzonej przez analizowane kraje polityki międzynarodowej uznając, iż problematyka ta mogłaby stanowić odrębne opracowanie. Brak ujęcia wymienionych aspektów nie jest równoznaczny z uznaniem ich za mało istotnych. Wręcz przeciwnie, tematyka ta wydaje się być nie mniej ważna dla dalszej integracji krajów EŚW z UE niż poruszone w pracy kwestie. Jednak ze względu na ograniczoną objętość opracowania i podjętą niezwykle rozległą tematykę pracy pozostawiamy

staną one inspiracją do dalszych badań nad przekształceniami zachodzącymi w krajach EŚW.

W tym miejscu pragniemy złożyć podziękowania wszystkim, którzy przyczynili się do przygotowania książki i wyeliminowania jej niedoskonałości. Szczególnie słowa podziękowania kierujemy do Pana Profesora Marka Szczepańca, którego komentarze i wskazówki nadały ostateczny kształt opracowaniu.

Całkowitą odpowiedzialność za treść i formę pracy ponoszą autorzy, wyrażając przy tym nadzieję, iż zostanie przychylnie przyjęta przez Czytelników.

ROZDZIAŁ 1.

PROCESY TRANSFORMACJI USTROJOWEJ I HISTORIA INTEGRACJI

1.1. Geneza powstania i istota gospodarek realnego socjalizmu w Europie Środkowo-Wschodniej

Koniec drugiej wojny światowej dla państw Europy Środkowo-Wschodniej nie oznaczał powrotu wolności, budowania demokracji oraz gospodarki rynkowej. Nastąpiły czasy totalitaryzmu, a dotychczasowego najeźdźcę zastąpił drugi w postaci Armii Czerwonej. Związek Radziecki odegrał kluczową rolę w wyzwoleniu spod jarzma faszystowskiego państw Europy Środkowo-Wschodniej okupowanych przez hitlerowskie Niemcy. Na zajmowanych terenach Armia Czerwona tworzyła zależne od Moskwy ośrodki władzy. Wymuszonym przez Związek Radziecki przemianom ustrojowym w zajmowanych krajach towarzyszyła powszechna nacjonalizacja i wprowadzenie systemu nakazowo- rozdzielczego opartego na centralnym planowaniu. Polityka zagraniczna państw Europy Środkowo-Wschodniej zorientowana była na „przyjaźń” i sojusz ze Związkiem Radzieckim oraz sprowadzała się do faktycznej politycznej zależności od tego kraju. Formowaniu się Bloku Wschodniego towarzyszyła cała gama układów sojuszniczych o przyjaźni, współpracy i pomocy wzajemnej itp. Pakiet zawartych układów tworzył strukturę zwanego bloku ideologicznego, politycznego, wojskowego i gospodarczego, który przetrwał wiele dziesięcioleci¹. W odróżnieniu od gospodarki rynkowej, która kształtowała się w drodze długotrwałej ewolucji, gospodarka centralnie planowana stanowiła twór, który nigdy przedtem nie funkcjonował w praktyce. Była to próba wcielenia w życie teoretycznego i ideologicznego systemu. Koncepcja gospodarki centralnie planowanej wyrosła z krytyki własności prywatnej i kapitalizmu w oparciu o marksistowską wizję komunizmu. Ramy jej wyznaczył K. Marks oraz F. Engels w drugiej połowie XIX wieku². Praktycznej realizacji tej koncepcji podjęli się po rewolucji z 1917 roku bolszewicy, na czele z W.I. Leninem³. Przyjęte przez nich rozwiązania upowszechniły się za sprawą Armii Czerwonej w zmodyfikowanej

¹ J. Kukułka, Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945-2000, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2001, s. 47-49.

² K. Marks, Kapitał, Książka i Wiedza, Warszawa 1951.

³ Szerzej na ten temat: J. Dygalski, J. Kwaśniewski, Nierealny socjalizm, PWN, Warszawa 1992 oraz A.M. Ochocki, Marks a teoria realnego socjalizmu, <http://www.pthm.org.pl/downloads/teksty-ochocki02.pdf> (2014.06.14).

wersji w większości państw Europy Środkowo-Wschodniej. K. Marks przewidywał, że rewolucja komunistyczna wybuchnie w kraju wysoko rozwiniętym, w którym kapitalizm zbudował materialne podstawy komunizmu. Jednak rewolucja wybuchła w Rosji, kraju nieuprzemysłowionym, dopiero wydobywającym się z feudalizmu, a następnie rozprzestrzeniła się na inne kraje słabo lub średnio uprzemysłowione.

Gospodarka centralnie planowana charakteryzowała się dwiema zasadniczymi cechami: dominacją państwowej własności czynników produkcji oraz nierynkową alokacją zasobów gospodarczych. Państwowa własność czynników produkcji odnosiła się przede wszystkim do kapitału, w mniejszym stopniu do ziemi, a w najmniejszym do pracy. Nawet w przypadku pracy państwo stosowało administracyjne regulacje i reglamentacje (np. limity przyjęć do szkół, limity zatrudnienia, tzw. nakazy pracy dla absolwentów). Oznaczało to de facto znaczne „uspołecznienie” tego czynnika produkcji. Z dominacji państwa i państwowej własności czynników produkcji wynikały zasadnicze cechy funkcjonowania systemu gospodarki w krajach realnego socjalizmu takie jak⁴:

- centralizacja zarządzania gospodarką i planowanie, nakazowo-rozdzielczy charakter systemu (wyznaczanie przez centralną władzę państwową instytucjom zadań planowych, administracyjne przydzielenie podmiotom gospodarczym czynników produkcji, w tym środków finansowych, scentralizowane bilanse materiałowo-surowcowe),
- administracyjne kształtowanie cen produktów i czynników produkcji,
- hierarchiczna podległość kierownictw instytucji i organizacji gospodarczych biurokracji partyjno-państwowej,
- niemal całkowity brak konkurencji między jednostkami gospodarczymi i niska innowacyjność,
- duży stopień izolacji gospodarki i przedsiębiorstw od procesów oraz zjawisk dominujących w gospodarce światowej (gospodarka zamknięta),

⁴ D. Piątek, Gospodarka Centralnie zarządzana jako źródło kryzysu gospodarczego, http://www.ue.poznan.pl/att/DZIEK_EKON/3_d.piatek_z25.pdf (14.06.2014); J. Kornai, Niedobór w gospodarce, PWE, Warszawa 1985; W. Balicki, Funkcjonowanie i wzrost gospodarki obciążonej chroniczną nierównowagą popytową, [w:] W. Wilczyński (red.), Badania nad systemowymi czynnikami nierównowagi gospodarczej, PWN, PAN – Oddział w Poznaniu, Seria: Ekonomia, tom 5, Warszawa-Poznań 1984; R. Milewski (red.), Elementarne zagadnienia ekonomii, Warszawa PWN 2002, L. Balcerowicz, Systemy gospodarcze. Elementy analizy porównawczej, Monografie i Opracowania 281, Szkoła Główna Planowania i Statystyki, Warszawa 1990; J. Winiecki, Transformacja postkomunistyczna studium przypadku zmian instytucjonalnych, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012, s. 17-84.

- funkcjonowanie przedsiębiorstw w warunkach „miękkiego” ograniczenia budżetowego co powodowało, że nie kierowały się one w swojej działalności zasadą samofinansowania, choć zmiany w tym zakresie uwidaczniały się w ostatniej fazie istnienia gospodarki realnego socjalizmu.

Okres gospodarki realnego socjalizmu pozostawił w krajach Europy Środkowo-Wschodniej spuściznę w postaci archaicznej nieprzystającej do współczesnej gospodarki rynkowej struktury sektorowej gospodarki, w tym znacznego udziału sektora I (rolnictwo, leśnictwo, rybołówstwo), dominacji sektora II (przemysł i budownictwo) oraz słabo rozwiniętego sektora III (usługi)⁵. Niedorozwój w sektorze III widoczny był nie tylko w jego relatywnie niewielkim udziale w tworzeniu PKB i generowaniu miejsc pracy, lecz również w dominacji niskiej jakości usług o tradycyjnym charakterze. Powszechnym zjawiskiem w tym okresie była „samoobsługa” zarówno gospodarstw domowych w ramach „drugiego obiegu gospodarczego”, jak i przedsiębiorstw tworzących jednostki organizacyjne świadczące usługi na potrzeby własne⁶. Gospodarki państw Europy Środkowo-Wschodniej charakteryzowały się większym względnym udziałem sektorów tradycyjnych o niższej produktywności, w tym zwłaszcza rolnictwa, w tworzeniu wartości dodanej i zatrudnieniu. W gospodarce dominował sektor II (przemysł i budownictwo) ze znacznym udziałem tradycyjnego przemysłu ciężkiego.

Podział świata na „wschód” i „zachód” funkcjonował do połowy lat osiemdziesiątych XX wieku. W 1985 roku Sekretarzem Generalnym Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego został Michaił Sergiejewicz Gorbaczow, który postanowił zreformować system realnego socjalizmu. Reformy w Związku Radzieckim rozpoczęły się od wprowadzenia jawności życia politycznego, czyli „*glasnosti*”, przekształcenia stosunków społeczno-politycznych, czyli „*perestrojki*” i przyspieszenia procesu rozwoju ekonomicznego, czyli „*uskorienija*”. Wprowadzone zmiany wyraźnie osłabiły system totalitarny. Sytuacja gospodarcza uległa dalszemu pogorszeniu, a władza traciła panowanie nad sytuacją⁷. W republikach radzieckich (litewskiej, łotewskiej i estońskiej) oraz w krajach takich jak: Polska, Węgry, Cze-

⁵ Szerzej na ten temat: A. Piotrowicz, I. Sobczak, Zmiany struktury sektorowej polskiej gospodarki na tle gospodarek państw członkowskich Unii Europejskiej, [w:] S. Swadźba (red.), Systemy gospodarcze i ich ewolucja. Bilans pierwszych lat członkostwa w Unii Europejskiej, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2006, s. 69-84.

⁶ R. Nicholls, Przekształcenia w sektorze usług w Polsce w perspektywie europejskiej, [w:] K. Rogoziński (red.), Transformacja w usługach. Sektor usług w Polsce w latach 1990-1999, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2001, s. 24-25.

⁷ Szerzej na ten temat: K. Trembicka, Zmiana systemu władzy w Europie Środkowej i Wschodniej (1989-1990): uwarunkowania i prawidłowości, *Annales Universitatis Marie Curie-Skłodowska* vol. XII, Lublin 2005 s. 41-61.

chosłowacja, Bułgaria i Rumunia, a także Jugosławia do głosu zaczęły dochodzić tłumione dotąd problemy społeczne i narodowościowe. Ujawniać zaczęła się opozycja i powstawały załóżki nowych partii politycznych, tworząc podstawy przyszłych demokracji⁸. Zmiany w krajach Europy Środkowo-Wschodniej wymusił kryzys gospodarczy, jaki wystąpił w tych państwach. Praktyka gospodarcza zweryfikowała negatywnie racjonalność ekonomiczną gospodarki centralnie planowanej. Błędym okazało się założenie o zdolności gospodarki realnego socjalizmu do zapewnienia makroekonomicznego optimum, co nie było możliwe bez zapewnienia optymalizacji mikroekonomicznej⁹. Rzeczywistość ekonomiczna dowiodła, że ten największy w dziejach gospodarczych świata eksperyment oparty został na błędnych założeniach, co sprawiło, że zakończył się niepowodzeniem. Kryzys ekonomiczny i destabilizacja polityczna stały się podstawą zmian systemowych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, polegających w sferze gospodarczej na przechodzeniu od gospodarki realnego socjalizmu do gospodarki rynkowej, określanym mianem transformacji gospodarczej.

1.2. Transformacja gospodarcza krajów Europy Środkowo-Wschodniej

Przez transformację gospodarczą rozumie się proces zmiany systemu gospodarczego, w szczególności polegający na przejściu od gospodarki centralnie planowanej (obowiązującej, z pewnymi różnicami, do końca lat 80-tych XX wieku w krajach komunistycznych) do gospodarki rynkowej, opartej na funkcjonowaniu wolnego rynku, konkurencji i prywatnej przedsiębiorczości¹⁰. Transformacja jednego systemu ekonomicznego w drugi system jest postrzegana jako okres przejściowy pomiędzy gospodarką centralnie planowaną a gospodarką w pełni rynkową. Procesy transformacji systemowych, w których skład wchodziła transformacja gospodarcza, podlegały w większości krajów Europy Środkowo-Wschodniej analogicznym prawidłowościom i przebiegały w sposób podobny, choć różniły się co do czasu i tempa zmian. Rezultatem przemian były zbliżone problemy zarówno w sferze politycznej, jak i ekonomicznej oraz społecznej, choć różne było ich natężenie. W każdym przypadku początek transformacji wiązał się z załamaniem produkcji, wzrostem bezrobocia i wyraźnym pogorszeniem sytuacji ekonomicznej społec-

⁸ A. Czubiński, W. Olszewski, *Historia Powszechna 1939-1997*, Wydawnictwo Naukowe UAM Poznań 1998, s. 477-480.

⁹ W. Wilczyński, *Polska reforma gospodarcza a teoria ekonomiczna socjalizmu*, „*Ekonomista*” 1985, nr 4-5, s. 601.

¹⁰ <http://www.nbportal.pl/pl/commonPages/EconomicsEntryDetails?entryId=131&pageId=608> (2014.06.14).

czeństwa, choć zarówno rozmiary załamania, jak i czas jego trwania, były różne w poszczególnych krajach. Proces transformacji w Krajach Europy Środkowo-Wschodniej rozpoczął się na przełomie lat 80. i 90. XX wieku. Jego znamiona dostrzegalne były w takich krajach jak Polska i Węgry już w pierwszej połowie lat 80. XX wieku. Jednak rozpoczęcie pełnej transformacji systemowej, w tym również gospodarczej, stało się możliwe dopiero po odsunięciu od władzy partii komunistycznych. Podstawowym celem transformacji systemowych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej było osiągnięcie standardów ustrojowych zbliżonych do tych, które występują w rozwiniętych gospodarczo krajach świata. Miało się to dokonać przez tworzenie nowoczesnej gospodarki rynkowej, opartej na demokratycznym ustroju politycznym. Transformacja systemowa, jaka zaszła w krajach EŚW nie miała precedensu w historii gospodarczej. Zasady przekształceń nie były określone wcześniej w teorii. Nie można było więc wykorzystywać praktycznych doświadczeń. Sama koncepcja tak szerokiej transformacji systemowej nie stanowiła wcześniej przedmiotu rozważań. Początki procesów przemian w poszczególnych państwach Europy Środkowo-Wschodniej przedstawia tabela 1.1.

Tab.1.1. Początki transformacji w państwach Europy Środkowo-Wschodniej

Kraj	Opis
Polska	W 1987 roku zaktywizował się będący od 1981 roku w ukryciu Niezależny Samorządowy Związek Zawodowy „Solidarność”. Pod koniec 1987 roku przywódcy „Solidarności” wystąpili do rządu z propozycją zawarcia porozumienia. Porozumienie to nosiło nazwę „paktu antykrzysowego”. W sierpniu 1988 roku nastąpiło porozumienie obu stron w sprawie przeprowadzenia obrad Okrągłego Stołu. Obrady te trwały od 6 lutego 1989 roku do 4 kwietnia 1989 roku. Brało w nich udział 57 przedstawicieli różnych ideologii i opcji politycznych. Na początku 1990 roku podczas obrad Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej podjęto decyzje o rozwiązaniu tej partii. W związku z rozwiązaniem partii, która miała monopol władzy w Polsce, z rządu odwołano przedstawicieli byłej Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej, a układ zawarty podczas obrad Okrągłego Stołu uznano za nieważny. Nowa władza podjęła decyzję o wprowadzeniu gospodarki rynkowej, rozwinięto plany reprivatyzacji i pełnego powrotu do kapitalizmu oraz uchwalono nową konstytucję zwaną <i>Małą Konstytucją</i> , która między innymi zmieniała nazwę państwa na Rzeczpospolita Polska.
Węgry	W 1989 roku powstały na Węgrzech różne grupy będące w opozycji do władz rządzących takie jak: Węgierskie Forum Demokratyczne, Związek Wolnych Demokratów, Związek Młodych Demokratów, co spowodowało dymisję pierwszego sekretarza Węgierskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej Jonasa Kadara. Jesienią 1989 roku na wzór Polski zorganizowano na Węgrzech obrady <i>trójkątnego stołu</i> , na których podobnie jak w Polsce postanowiono przeprowadzić demokratyczne wybory do parlamentu, które wygrała opozycja.
Czechy, Słowacja	W Czechosłowacji opozycja uaktywniła się w latach osiemdziesiątych XX wieku. W połowie listopada 1989 roku w stolicy Czechosłowacji zorganizowano wielkie de-

	<p>monstracje, podczas których aresztowano 150 osób. Spowodowało to kolejne manifestacje i protesty oraz utworzenie Forum Obywatelskiego, któremu przewodniczył Vaclav Havel. Zamieszki na ulicach doprowadziły do ustąpienia komunistycznego rządu i oddanie władzy opozycji na drodze pokojowej. Rządy przejęło Forum Obywatelskie. 29 grudnia 1989 roku prezydentem demokratycznej Czechosłowacji został Vaclav Havel. Jedną z pierwszych reform przeprowadzonych w tym państwie było utworzenie dwóch samodzielnych republik: Czech i Słowacji, które zostały połączone w systemie federacyjnym. Na czele rządu federalnego w nowym państwie stanął Marian Calfa. W 1992 roku Słowacy postanowili uniezależnić się od Czech. Po wielu dyskusjach federacyjne państwo Czechosłowacja przestało istnieć. W jego miejsce zostały utworzone dwa samodzielne państwa: Republika Czeska, której prezydentem pozostał Vaclav Havel i Republika Słowacka, której prezydentem został Michał Kovacs.</p>
Bułgaria	<p>W listopadzie 1989 roku w Bułgarskiej Partii Komunistycznej doszło do buntu wewnętrznego. Obalono przewodniczącego Rady Państwa Teodora Żiwkova, a partię przemianowano na Bułgarską Partię Socjalistyczną. Prezydentem został Peter Mładenow, a premierem Andrej Łukanow. Nowe władze przystąpiły do reform, z tym, że dawna opozycja nie miała takiej siły jak kiedyś i była rozproszona politycznie. Sytuacja ekonomiczna w kraju była bardzo trudna. W związku z tym gabinet Łukanowa podał się do dymisji, a na jego miejsce powołano gabinet Dymitra Popowa. Na październik 1991 roku zostały wyznaczone wybory parlamentarne i prezydenckie, które wygrała Unia Sił Demokratycznych. Nowym prezydentem Republiki Bułgarskiej został Żelju Żelev. Nowo wybrane władze nie potrafiły jednak wyciągnąć kraju z kryzysu ekonomicznego, co spowodowało, że niezadowolenie ludzi z nowych władz wzrastało i w kolejnych wyborach sukces odniosła Bułgarska Partia Socjalistyczna.</p>
Rumunia	<p>Do 1989 roku w Rumunii panował system dyktatorski i policyjny. Pod koniec lat osiemdziesiątych sytuacja uległa zmianie. 22 grudnia 1989 roku w Siedmiogrodzie doszło do wielkich demonstracji mniejszości węgierskiej, które zostały bardzo brutalnie zdławione przez siły bezpieczeństwa państwowego. Wydarzenia te spowodowały, że 23 grudnia 1989 roku w Rumunii wprowadzono stan wojenny, który z kolei wywołał bunt sił bezpieczeństwa. Na czele państwa stał Nicolae Ceausescu. Władzę przejął Front Ocalenia Narodowego opanowany przez komunistów i który nie zamierzał zmieniać systemu społeczno-politycznego. Stanowisko prezydenta objął Ion Iliescu, który cieszył się dużym poparciem społeczeństwa, o czym świadczyła jego wygrana w wyborach w maju 1990 roku.</p>
Litwa	<p>Na Litwie w 1989 roku powołano do życia Ruch na Rzecz Przebudowy <i>Sajudis</i>, uznano język litewski za obowiązujący na terytorium Litwy, przywrócono flagę narodową oraz administrację Kościoła Rzymsko-Katolickiego. Na luty 1990 roku zaplanowano wybory, które wygrał Ruch na Rzecz Przebudowy <i>Sajudis</i>. Dnia 11 marca 1990 roku nowy parlament przyjął uchwałę o przekształceniu Litewskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej w Republikę Litewską oraz zatwierdził deklarację o niepodległości państwa.</p>
Łotwa	<p>Pod koniec lat osiemdziesiątych XX wieku powstało Forum Narodowe Łotwy i Ruch na Rzecz Niezawisłości Narodowej Łotwy. W lipcu 1989 roku Rada Najwyższa Łotewskiej Republiki Ludowej potępiła pakt zawarty 23 sierpnia 1939 roku i przekształcenie wolnego państwa łotewskiego w jedną z republik radzieckich oraz uchwaliła dwie deklaracje: <i>O prawach ludu Łotewskiego</i> i <i>O niepodległości Łotwy</i>.</p>
Estonia	<p>W Estonii Rada Najwyższa tej republiki uchwaliła deklarację w sprawie suwerenności tego państwa oraz przyjęła uchwałę przywracającą język łotewski. Potępiła także pakt radziecko – niemiecki i uchwaliła deklarację o niepodległości Estonii.</p>
Słowenia	<p>Rozpad federacyjnej Jugosławii można nazwać pełzającym, ponieważ rozciągał się</p>

	<p>na przestrzeni dwóch lat i charakteryzował się polityką faktów dokonanych. Do pierwszych kluczowych wydarzeń należy zaliczyć zerwanie obrad przez słoweńskich delegatów Kongresu Związku Komunistów Jugosławii z 22 na 23 stycznia 1990 roku, czego konsekwencją była likwidacja ogólnopaństwowej organizacji. Pod koniec 1990 roku zaczęły powstawać paramilitarne formacje obrony terytorialnej, załóżek armii republikańskich. Dnia 25 czerwca 1991 roku Słowenia oraz Chorwacja ogłosiły niepodległość swoich republik, co w konsekwencji wywołało reakcje rządu federalnego, który uznał to za nielegalne i nakazał armii federalnej obronę integralności państwa. Wywiązały się kilkudniowe starcia zbrojne między armią federalną a słoweńskimi formacjami obrony terytorialnej. Po kilku dniach walk wojska federacji całkowicie wycofały się z terenów Słowenii.</p>
--	--

Źródło: opracowanie własne na podstawie: A. Czubiński, W. Olszewski, *Historia Powszechna 1939-1997*, Poznań 1998, s. 477-480; A. Czubiński, *Polska i Polacy po II wojnie światowej 1945-1989*, Poznań 1998, s. 840; A. Spiesz, *Dzieje Słowacji, na drodze do uświadomienia narodowego*, Gorlice 1992, s. 153; M. Borucki, *Historia Powszechna do 1989 roku*, Warszawa 1999, s. 309-312; J. Kukułka, op. cit., s. 453; A. Czarnecka, *Droga państw byłego Bloku Wschodniego do akcesji do Unii Europejskiej*, http://www.znze.wsiz.rzeszow.pl/z03/10_Angelika_Czarnecka_Droga.pdf (2014.06.15); A. Nycz, *Jugosławia - przyczyny i skutki rozpadu federacji*. www.polityka-polska.pl/ksiazka/balkany.pdf (2014.06.14).

Kraje Europy Środkowo-Wschodniej nie zapoczątkowały procesów przemian równocześnie, a ustalenie dokładnego momentu rozpoczęcia transformacji jest kwestią umowną. Na ogół przyjmuje się 1990 rok za początek przemian. Pod koniec 1991 roku rozpadł się Związek Radziecki i dlatego 1992 rok jest uważany za początek przemian w krajach Europy Wschodniej. Rozpad Jugosławii w 1992 roku traktuje się jako rozpoczęcie reform w tym rejonie Europy.

Transformacja rynkowa jako proces zmian systemowych, z natury rzeczy radykalnych, głębokich, fundamentalnych, objął w latach dziewięćdziesiątych XX wieku gospodarki wszystkich krajów Europy Środkowo-Wschodniej. Negatywne zjawiska i tendencje w sferze realnej stanowiły główny czynnik obiektywny, który spowodował ukształtowanie się w tych krajach potencjału transformacyjnego, to jest dostatecznej skłonności do transformacji systemowej w kierunku gospodarki rynkowej. Czynnikiem subiektywnym było coraz powszechniejsze przekonanie o wyczerpywaniu się możliwości i zdolności rozwojowych gospodarki centralnie planowanej¹¹. W przeciwieństwie do reform rynkowych, których przedmiotem było dostosowywanie, naprawianie i doskonalenie istniejącego systemu gospodarczego, postsocjalistyczna, prorynkowa transformacja systemowa stanowiła proces zmian fundamentalnych, ustrojowych prowadzących do powstania rynkowej gospodarki kapitalistycznej. Celem transformacji gospodarczej w EŚW była budowa gospo-

¹¹ R. Poliński, *Reformy gospodarcze a transformacja systemowa w Europie Środkowej i Wschodniej. Główne problemy i dylematy*. Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Stalowej Woli, *Zeszyty Naukowe* nr 1(15)/2009, Stalowa Wola 2009, s. 10-11.

darki rynkowej¹². Wśród głównych składowych transformacji gospodarczej wymieniane są powszechnie: stabilizacja makroekonomiczna, liberalizacja mikroekonomiczna oraz zasadnicza przebudowa instytucjonalna połączona z prywatyzacją¹³. Wymienione elementy transformacji były ze sobą ściśle powiązane i uzupełniały się wzajemnie. Stabilizację makroekonomiczną próbowano osiągnąć poprzez politykę fiskalną i pieniężną, sterowanie kursem walutowym i ewentualnie kontrolę płac. Do mikroekonomicznej liberalizacji dążono poprzez usuwanie prawnych lub biurokratycznych ograniczeń działalności gospodarczej włącznie, np. z barierami tworzenia przedsiębiorstw prywatnych, kontrolą cen, mechanizmem nakazowo-rozdzielczym, ograniczeniami ilościowymi w handlu zagranicznym i ograniczeniami w wymienialności waluty narodowej. Chodziło tu o szybkie przejście do gospodarki rynkowej i wspieranie samoczynnego wzrostu sektora prywatnego. Przebudowa instytucjonalna polegała na zmianach w wielu organizacjach i podsystemach instytucjonalnych, np. prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, reformie ustawodawstwa i administracji podatkowej. Zmierzano do stworzenia podstaw gospodarki kapitalistycznej i umożliwienia sprawnego funkcjonowania rynków finansowych oraz rynku pracy¹⁴.

Poszczególne strategie transformacji implementowane przez kraje Europy Środkowo-Wschodniej różniły się tempem i radykalizmem zmian, zgodnie z którymi można wyróżnić transformację szokową i transformację gradualistyczną. Transformacja szokowa zakłada, że stabilizacja i liberalizacja oraz przebudowa instytucjonalna podejmowane są względnie równocześnie, a ich realizacja przebiega w tempie największym z możliwych lub zbliżonym do maksymalnego. Czas rozpoczęcia zmian, choć jest istotny, nie wpływa jednak na jego charakter. Może to być okres bezpośrednio po przełomie politycznym lub późniejszy. Transformacja gradualistyczna zakłada, że zmiany w zakresie stabilizacji i liberalizacji oraz prze-

¹² R. Portes, From Central Planning to a Market Economy [w:] S. Islam, M. Mandelbaum (red.), Making Markets. Economic Transformation in Eastern Europe and the Post-soviet States, Council on Foreign Relations Press, New York 1993, s. 16.

¹³ L. Balcerowicz, Socjalizm, kapitalizm, transformacja. Szkice z przełomu epok, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997, s. 179; J. Ahrens, The Transition to a Market Economy: Are There Useful Lessons from History? [w:] A. Schipke, A.M. Taylor, Springer-Verlag (red.), The Economics of Transformation. Theory and Practice in the New Market Economies, Berlin 1994, s. 25; A.H. Gelb, C. Gray, The Transformation of Economies in Central and Eastern Europe. Issues, Progress and Prospects, The World Bank, Policy, Research, and External Affairs, Policy and Research Series 17, Washington 1991, s. 7-8; K. Staehr, Reforms and Economic Growth in Transition Economies: Complementarity, Sequencing and Speed, Bank of Finland Institute for Economies in Transition BOFIT, Discussion Papers 1, 2003, s. 12; M. Dewatripont, G. Roland, Transition as a Process of Large-scale Institutional Change, „Economics of Transition” 1996, vol. 4, s. 2.

¹⁴ L. Balcerowicz, Makropolityka w przechodzeniu do gospodarki rynkowej. Spojrzenie z trzyletniej perspektywy, Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 1995, s. 10-13.

budowy instytucjonalnej nie następują równocześnie lub ich realizacja przebiega w tempie znacznie różniącym się od maksymalnego, czy nawet zostaje przerwana¹⁵.

Spośród wiodących gospodarek EŚW w Polsce zdecydowano się na najbardziej radykalny program zmian. Węgry wybrały drogę zmian gradualistycznych, a Czechy zdecydowały się metodą pośrednią. Transformacja centralnie planowanych gospodarek krajów Europy Środkowo-Wschodniej rozpoczęła się w tym samym czasie historycznym, ale jej przebieg, kształt, dynamika, tempo, a także rezultaty różnią się w poszczególnych krajach. Szybkość i zakres wprowadzanych reform oraz towarzysząca im polityka makroekonomiczna były najważniejszym czynnikiem decydującym o przebiegu i wynikach transformacji. Każdy z krajów Europy Środkowo-Wschodniej dotknięty został „transformacyjną recesją”, w postaci spadku produkcji w początkowej fazie reform. Recesja ta była spowodowana koniecznością realokacji zasobów z gałęzi nierentownych do bardziej efektywnych, załamaniem handlu wzajemnego oraz błędami popełnionymi w początkowej fazie polityki stabilizacji i reform. Wszystkie kraje zastosowały skuteczne instrumenty stabilizacji makroekonomicznej, dokonując wstępnej dewaluacji waluty, ograniczając deficyty budżetowe, upraszczając systemy podatkowe i wprowadzając skuteczne systemy podatków pośrednich oraz zaostrzając politykę pieniężną¹⁶. Wszystkie kraje radykalnie zliberalizowały systemy cen, handlu zagranicznego i rozliczeń międzynarodowych, wprowadzając wymienialność walut narodowych w warunkach konkurencyjnie ustalonych kursów walutowych. Starano się w nich uporządkować system ochrony praw własności i od początku uruchomiono proces prywatyzacji. Osiągnięto stosunkowo szybko wysoki udział sektora prywatnego w gospodarce (wyjątkiem była Słowenia, gdzie proces prywatyzacji przebiegał znacznie wolniej niż w innych krajach). Wszystkie kraje podjęły także szereg innych reform strukturalnych, w tym restrukturyzację sektora bankowego i finansów publicznych, budowę rynku kapitałowego oraz demonopolizację szeregu gałęzi.

Wszystkie kraje Europy Środkowo-Wschodniej podjęły działania na rzecz integracji z obszarem Unii Europejskiej, uzyskując preferencyjne warunki dostępu do rynków unijnych oraz korzystając z licznych programów pomocy finansowej i technicznej krajów UE oraz organizacji międzynarodowych¹⁷. Zmiany struktury sektorowej gospodarek państw EŚW przebiegały w kierunku modelu, jaki ukształtował się w rozwiniętych systemach społeczno-gospodarczych UE. W okresie transformacji w sposób zasadniczy zmieniła się struktura udziału poszczególnych

¹⁵ L. Balcerowicz, *Socjalizm*, op. cit., s. 182-183.

¹⁶ D. Rosati (red.), *Nowa Europa. Raport z transformacji*, Fundacja Instytutu Studiów Wschodnich, Warszawa 2002, s. 15.

¹⁷ *Ibidem*, s.16.

sektorów w tworzeniu wartości dodanej brutto i PKB oraz generowaniu miejsc pracy. Swoje dominujące znaczenie utraciły przemysł i budownictwo, znacznie zmniejszył się udział rolnictwa, leśnictwa i rybołówstwa oraz wyraźnie wzrosło znaczenie usług¹⁸. Silnym impulsem do dokonywania zmian strukturalnych i instytucjonalnych było dążenie krajów Europy Środkowo-Wschodniej do uzyskania członkostwa w takich organizacjach jak: OECD i WTO. Jednak największą rolę odegrał proces integracji z UE, który nakładał na kraje kandydujące obowiązek stopniowego, ale zarazem powszechnego i konsekwentnego dostosowania prawa wewnętrznego do prawa unijnego. Przyjęcie norm i standardów zachodnich sprzyjało intensyfikacji wymiany międzynarodowej i pobudzało napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych, ponieważ pozwalało obniżyć koszty transakcyjne i ograniczyć ryzyko nieoczekiwanych zmian w legislacji¹⁹.

1.3. Kraje Europy Środkowo-Wschodniej w okresie przed stowarzyszeniem z Unią Europejską

Niemal od rozpoczęcia transformacji ustrojowej kraje Europy Środkowo-Wschodniej deklarowały wolę wstąpienia w możliwie szybkim czasie do struktur Unii Europejskiej. Po raz pierwszy kwestia stowarzyszenia omawianej grupy państw ze Wspólnotami Europejskimi pojawiła się oficjalnie podczas obrad Rady Europejskiej w Strasburgu w dniach 8-9 grudnia 1989 roku. Na spotkaniu tym po raz pierwszy podjęto oficjalnie kwestię przyszłego członkostwa państw Europy Środkowo-Wschodniej we Wspólnotach Europejskich. Przedstawiciele Wspólnot stwierdzili wówczas, że należy podjąć niezbędne decyzje mające na celu wzmocnienie współpracy z narodami aspirującymi do wolności, demokracji i postępu oraz państwami, które chcą, w pełni respektować takie zasady, jak demokracja, pluralizm i rządy prawa. Wspólnota postanowiła wspierać niezbędne reformy gospodarcze i kontynuować analizę formuły stowarzyszenia z państwami, które podążały ścieżką reform gospodarczych i politycznych. W dniu 20 stycznia 1990 roku na posiedzeniu ministrów spraw zagranicznych w Dublinie potwierdzona została wola rozszerzenia stosunków politycznych i gospodarczych z przodującymi w demokratycznych reformach państwami Europy Środkowo-Wschodniej. Komisja Europejska nie sprecyzowała wówczas warunków, na jakich Wspólnoty Europejskie gotowe były zawrzeć umowy stowarzyszeniowe z państwami tego regionu. Przedstawiciele UE zwracali uwagę zainteresowanym państwom, że ewentualne umowy stowarzyszeniowe nie mogą być traktowane jako zobowiązania do ich przyjęcia w

¹⁸ A. Piotrowicz, I. Sobczak, *Zmiany struktury sektorowej...*, op. cit., s. 69-84.

¹⁹ D. Rosati (red.), op. cit., s. 18.

przyszłości w poczet członków Wspólnoty Europejskiej. Planowane umowy, które zamierzano zawrzeć z poszczególnymi państwami Europy Środkowo-Wschodniej, miały być dostosowane do ich ówczesnych możliwości gospodarczych oraz wiązać się z postęпами w demokratyzacji życia publicznego w tych państwach. Inspiracje krajów Europy Środkowo-Wschodniej do członkostwa w UE znajdowały wyraz w jednostronnych deklaracjach umieszczanych w preambułach „układów europejskich”, jakie były zawierane z Unią Europejską przez tą grupę krajów. Deklaracje te głosiły, że celem tych państw jest członkostwo we Wspólnocie Europejskiej. Terminy podpisania przez poszczególne państwa EŚW Układów Europejskich ustanawiających stowarzyszenie między nimi a UE i jej państwami członkowskimi oraz terminy wejścia tych układów w życie przedstawia tabela 1.2.

Tab. 1.2. Terminy podpisania i wejścia w życie Układów Europejskich

Kraj	Podpisanie Układu Europejskiego o stowarzyszeniu	Wejście układu w życie
Węgry	16 grudzień 1991 roku	Luty 1994 roku
Polska	16 grudzień 1991 roku	Luty 1994 roku
Bułgaria	1 marca 1993 roku	Luty 1995 roku
Czechy	6 październik 1993 roku	Luty 1995 roku
Rumunia	8 luty 1993 roku	Luty 1995 roku
Słowacja	6 październik 1993 roku	Luty 1995 roku
Estonia	12 czerwiec 1995 roku	Luty 1998 roku
Łotwa	12 czerwiec 1995 roku	Luty 1998 roku
Litwa	12 czerwiec 1995 roku	Luty 1998 roku
Słowenia	10 czerwiec 1996 roku	Luty 1998 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Bilateralne Układy Europejskie zawierane z krajami Europy Środkowo-Wschodniej ustanawiających stowarzyszenie między państwami a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, www.pte.pl/twojaeuropa/oue_krajekan.html (2014.06.14).

Poszczególne Układy Europejskie zaczynały obowiązywać po ratyfikowaniu ich przez parlamenty krajów Europy Środkowo-Wschodniej, zatwierdzeniu przez Parlament Europejski oraz ratyfikowaniu przez parlamenty państw członkowskich Wspólnoty. Bilateralne umowy stowarzyszeniowe z krajami Europy Środkowo-Wschodniej nie zakładały automatyzmu przyszłego członkostwa tych krajów w Unii Europejskiej i nie stanowiły podstawy poszerzenia jej obszaru o państwa sto-

warzyszone²⁰. Podpisanie Układów Europejskich stanowiło otwarcie przed państwami tego regionu etapu przejściowego, dającego po spełnieniu stosownych warunków szansę na akcesję do Wspólnot Europejskich. Etap przejściowy stanowił swego rodzaju oddalenie perspektywy członkostwa²¹. Układy Europejskie stanowiły o charakterze i zasadach kształtowania relacji wzajemnych pomiędzy stronami w zakresie gospodarki, polityki, spraw społecznych oraz kultury²². Były też one potwierdzeniem uznania dla przemian w tej części Europy. Układy Europejskie stanowiły fundament stopniowej integracji krajów Europy Środkowo-Wschodniej ze Wspólnotami Europejskimi oraz przyczyniały się do konsolidacji demokratycznego dorobku politycznego i gospodarki wolnorynkowej. Procesy dostosowawcze wynikające z umów stowarzyszeniowych nakładały się w krajach EŚW na transformację i w pewnym stopniu określały zakresy oraz kierunki działań koniecznych dla modernizacji i rozwoju tych krajów. Celami Układów Europejskich były²³:

- ustanowienie ram dla dialogu politycznego, umożliwiającego rozwój bliższych stosunków politycznych,
- popieranie rozwoju handlu i stosunków gospodarczych, sprzyjających dynamicznemu rozwojowi gospodarczemu i dobrobytowi w krajach Europy Środkowo-Wschodniej,
- stworzenie podstawy dla pomocy finansowej i technicznej Wspólnoty dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej,
- tworzenie ram dla stopniowej integracji krajów Europy Środkowo-Wschodniej ze Wspólnotą i określenie niezbędnych dla osiągnięcia tego celu warunków, które kraje Europy Środkowo-Wschodniej muszą spełnić,
- popieranie współpracy w dziedzinie kultury.

Repertuar środków, jakie przewidziane były w Układach Europejskich na realizację powyższych celów, był szeroki i obejmował zarówno instrumenty znane z praktyki wspólnotowej, jak i rozwiązania specyficzne. Do pierwszej grupy należały przede wszystkim zasady wprowadzania wolnego handlu między krajami Europy Środkowo-Wschodniej a Wspólnotą, reguły ochrony konkurencji z przepisami dotyczącymi pomocy państwowej dla przedsiębiorstw, a także dostosowanie prawa. Odmienne od stosowanych wewnątrz UE były rozwiązania dotyczące dialogu poli-

²⁰ A. Podraza, *Unia Europejska a Europa Środkowo-Wschodnia*, Wydawnictwo KUL, Lublin 1997, s. 17.

²¹ B. Płonka, *Polityka Unii Europejskiej wobec Europy Środkowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2003, s. 52.

²² A. Podraza, *Unia Europejska...*, op. cit., s. 17.

²³ M.J. Nowakowski, *Polska w drodze do Unii Europejskiej – stowarzyszenie i perspektywa członkostwa*, biurose.sejm.gov.pl/teksty_pdf/i-877.pdf (2014.06.14).

tycznego, współpracy gospodarczej i kulturalnej, a przede wszystkim instytucja pomocy finansowej udzielanej krajom EŚW przez Wspólnotę za pośrednictwem nie tylko programu PHARE, lecz również innych instrumentów. Poprzez realizację Układów Europejskich postępowała integracja tych krajów z Unią Europejską. W procesie integracji wykorzystano trzy podstawowe metody²⁴:

- metoda harmonizacyjna mająca na celu dostosowanie ustawodawstwa krajów Europy Środkowo-Wschodniej do przepisów prawa wspólnotowego,
- metoda kooperacyjna polegająca na współpracy w szeregu dziedzin – od dialogu politycznego przez gospodarkę po kulturę,
- metoda strukturalna stanowiąca finansowe wspieranie przez wspólnotę przekształceń następujących w krajach EŚW.

Niezwłocznie po ratyfikowaniu Układów Europejskich poszczególne państwa Europy Środkowo-Wschodniej przedkładały Radzie UE wnioski o członkostwo w UE. Daty złożenia wniosków o członkostwo w UE przedstawia tabela 1.3.

Tab. 1.3. Daty złożenia wniosków o członkostwo w Unii Europejskiej przez Kraje Europy Środkowo-Wschodniej

Kraj	Data złożenia wniosku o członkostwo w UE
Węgry	31 marca 1994 roku
Polska	8 kwietnia 1994 roku
Rumunia	22 czerwca 1995 roku
Słowacja	27 czerwca 1995 roku
Łotwa	13 października 1995 roku
Estonia	24 listopada 1995 roku
Litwa	8 grudnia 1995 roku
Bułgaria	14 grudnia 1995 roku
Czechy	17 stycznia 1996 roku
Słowenia	10 czerwca 1996 roku

Źródło: opracowanie własne.

Jako pierwsze wniosek o członkostwo w Unii Europejskiej złożyły Węgry, a następnie Polska. Do połowy 1996 roku na ten krok zdecydowały się wszystkie kraje Europy Środkowo-Wschodniej wcześniej stowarzyszone z UE. Złożenie formalnego wniosku o członkostwo w Unii Europejskiej było faktycznym rozpoczęciem procesu integracji państw Europy Środkowo-Wschodniej z Unią Europejską.

²⁴ Ibidem.

1.4. Integracja krajów Europy Środkowo-Wschodniej z Unią Europejską

W dniach 21-22 czerwca 1993 roku na szczycie Rady Europejskiej w Kopenhadze podjęto decyzje o możliwości rozszerzenia Unii Europejskiej o kraje stowarzyszone z Europy Środkowo-Wschodniej. Sformułowano tzw. „kryteria kopenhaskie”, które określają warunki, jakie powinny spełnić państwa stowarzyszone, aby zostać przyjętymi w poczet państw członkowskich Unii Europejskiej²⁵:

- stabilność instytucji demokratycznych,
- praworządność,
- poszanowanie praw człowieka,
- ochrona mniejszości narodowych,
- funkcjonująca gospodarka rynkowa,
- gotowość sprostania warunkom konkurencji Unii Europejskiej,
- zdolność do wypełniania obowiązków wynikających z członkostwa,
- przyjęcie dorobku prawnego Unii Europejskiej.

Kryteria kopenhaskie służyły Komisji Europejskiej do oceny stanu przygotowania państw do członkostwa w UE. Na podstawie wyników analiz sformułowano dla poszczególnych krajów kandydujących opinię o zdolności do sprostania roli członka Unii Europejskiej (tzw. AVIS), która stanowiła podstawę do rozpoczęcia negocjacji członkowskich. Ogólny charakter kopenhaskich decyzji stworzył konieczność konkretyzacji w sprawach postępowania samej Unii Europejskiej w wyniku czego podjęto działania zmierzające do sformułowania projektu koncepcji działań w tym zakresie. W dniach 9-10 grudnia 1994 roku na szczycie Unii Europejskiej w niemieckim mieście Essen została przyjęta *Strategia integracji krajów stowarzyszonych Europy Środkowo-Wschodniej*. Dokument ten nie wytyczał jeszcze precyzyjnej ścieżki dojścia krajów Europy Środkowo-Wschodniej do członkostwa w Unii Europejskiej. Niewątpliwie jednak przyjęcie przez UE takiego dokumentu stanowiło rozpoczęcie prac koncepcyjnych dla przyszłego rozszerzenia Unii Europejskiej o stowarzyszone kraje Europy Środkowo-Wschodniej. Co prawda w przyjętej „Strategii przedakcesyjnej” potwierdzone i rozwinięte zostały decyzje kopenhaskie, lecz pominięto kwestie kalendarza przystąpienia do Unii Europejskiej oraz przystąpienia do negocjacji w tej sprawie. W strategii tej zawarto postulat opracowania tak zwanej „Białej Księgi”. Znalazły się w niej wytyczne dotyczące przygotowania krajów Europy Środkowo-Wschodniej do integracji z rynkiem wewnętrznym Unii Europejskiej²⁶. W dniach 26-27 czerwca 1995 roku odbyło się w

²⁵ www.cie.gov.pl/WWW/quest.nsf/0/E94FF12B879ADE4EC1256E860027B9BD?open (2014.06.12).

²⁶ Archiwumukie.polskawue.gov.pl/HLP/monitintgr.nsf/0/65211C505BC5F751C1256E7500561084/Sfile/MI0104PL (2014.05.22).

Cannes spotkanie Rady Europejskiej, podczas którego przyjęto tzw. „Białą Księgę” w sprawie przygotowań krajów stowarzyszonych do integracji z Unią Europejską. Księga ta składała się z 23 sektorów. Każdy sektor został przedstawiony z punktu widzenia celów i przyjętych metod regulacji. Oprócz wskazania Komisja Europejska dokonała także hierarchizacji określonych sektorów, określając kolejność ich wdrażania. Państwa dążące do integracji ze Wspólnotą musiały zastosować się do wytycznych zawartych w Białej Księdze. Nie definiowała ona warunków członkostwa w Unii Europejskiej dla krajów stowarzyszonych, lecz była tylko przewodnikiem, który miał pomóc w procesie zbliżania ich systemów prawnych do ustawodawstwa unijnego. W dniach 15-16 grudnia 1995 roku odbyło się spotkanie Rady Europejskiej w Madrycie, podczas którego podjęto między innymi decyzje w kwestiach rozszerzenia Unii Europejskiej o państwa Europy Środkowo-Wschodniej. Rozszerzenie uznano za „polityczną konieczność” oraz za „historyczną szansę”²⁷. Stwierdzono, że ważne jest, by ustawodawstwo Wspólnoty Europejskiej zostało przeniesione do ustawodawstwa krajowego. Jeszcze ważniejsze było to, żeby ustawodawstwo zostało skutecznie wdrożone przez właściwe struktury administracyjne i prawne. Było to warunkiem wstępnym do wzajemnego zaufania, koniecznego dla członkostwa w Unii Europejskiej. Posiedzenie Rady Europejskiej w Amsterdamie w dniach 16-17 czerwca 1997 roku, kończące obrady Konferencji Międzynarodowej, przyjęło projekt Traktatu Amsterdamskiego reformującego Wspólnotę, co otworzyło drogę do rozpoczęcia procesu rozszerzenia Unii Europejskiej o państwa stowarzyszone²⁸. Uznano, że każde państwo może wnosić o przyjęcie do Unii. Miało ono skierować swą prośbę do Rady, która po konsultacji z Komisją i po otrzymaniu pozytywnej opinii Parlamentu Europejskiego, zatwierdzonej absolutną większością głosów jego członków, podejmuje jednomyślną decyzję.

Komisja Europejska w dniu 18 lipca 1997 roku opublikowała „Agendę 2000” będącą pakietem reform poprzedzonych przez tzw. „Białą Księgę”, która bywa również nazywana pakietem Santera. Komisja Europejska przyjęła stanowisko, że negocjacje akcesyjne winny być rozpoczęte tylko z najbardziej zaawansowanymi państwami kandydującymi. Po wnikliwej analizie z krajów Europy Środkowo-Wschodniej pozytywne rekomendacje otrzymały Węgry, Polska, Estonia, Czechy i Słowenia. W dniach 12-13 grudnia 1997 roku odbył się szczyt Rady Europejskiej w Luksemburgu. Postanowiono na nim, że proces negocjacji rozpocznie się ze wszystkimi kandydującymi do członkostwa w Unii Europejskiej państwami jedno-

²⁷ [http://www.cie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/0225227AD5A93528C1256E7500561BB0/\\$file/MI0502PL.pdf](http://www.cie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/0225227AD5A93528C1256E7500561BB0/$file/MI0502PL.pdf) z dnia (2014.05.23).

²⁸ [http://www.cie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/F201E4B6FC6C6FCAC1256E750056175F/\\$file/ME1316PL.pdf](http://www.cie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/F201E4B6FC6C6FCAC1256E750056175F/$file/ME1316PL.pdf) (2014.06.14).

częśnie na identycznych zasadach. Rada Europejska postanowiła zwołać bilateralne konferencje międzynarodowe z następującymi krajami Europy Środkowo-Wschodniej: Węgrami, Polską, Estonią, Czechami i Słowenią. Jednocześnie zdecydowano o przyspieszeniu przygotowań do podjęcia negocjacji z Rumunią, Słowacją, Łotwą, Litwą i Bułgarią. Rada Europejska zobowiązała Komisję Europejską do corocznego monitoringu postępu reform w każdym z państw kandydujących z osobna w celu wyznaczenia terminu właściwych negocjacji²⁹. Dnia 18 marca 1998 roku Komisja ta, publikując nową Perspektywę Finansową, powołała do życia oparte na propozycjach wysuniętych w Agendzie 2000 nowe fundusze pomocowe dla krajów kandydujących do Unii Europejskiej w okresie przedczłonkowskim (tj.: Strukturalny Instrument dla Okresu Przedczłonkowskiego ISPA, pomoc dla rolnictwa, oraz przekształcony fundusz PHARE)³⁰. Agenda 2000 została przyjęta na szczycie Unii Europejskiej w Berlinie w 1999 roku, a niektóre jej zapisy zostały zmienione na szczycie w Kopenhadze w 2002 roku. Rada Europejska upewniła państwa kandydujące o tym, że rozszerzenie pozostaje dla UE historycznym priorytetem, a negocjacje w tym zakresie będą kontynuowane w tempie właściwym i możliwie jak najszybszym dla każdego kraju³¹. Sprecyzowano w niej zasady dla państw Europy Środkowo-Wschodniej ubiegających się o członkostwo. Na podstawie tych zasad Unia Europejska formułowała później swoje stanowisko³²:

- nowi członkowie przyjmą na siebie prawa i obowiązki wynikające z członkostwa na podstawie takiego *acquis*, jakie będzie obowiązywało w chwili, gdy będą one przystępowały do Unii,
- oczekuje się, że po uzyskaniu członkostwa nowo przyjęte kraje będą wdrażać, stosować i przestrzegać *acquis*; w szczególności zaś powinny zastosować natychmiast niezbędne środki, aby mogły w pełni uczestniczyć w Jednolitym Rynku Europejskim,

²⁹ Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, opracowanie pt.: Polityczne podstawy procesu poszerzenia Unii Europejskiej, Kolegium Europejskie Natolin, 1999 s. 63, www.natolin.edu.pl/pdf/rozne/Polityczne_podstawy.pdf (2014.05.23).

³⁰ Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, opracowanie pt.: Polityczne podstawy procesu poszerzenia Unii Europejskiej, Kolegium Europejskie Natolin, 1999 s. 39, www.natolin.edu.pl/pdf/rozne/Polityczne_podstawy.pdf (2014.06.12).

³¹ www.ispa.czestochowa.um.gov.pl/agenda2000.pdf (2014.06.12).

³² Agenda 2000 Unia Europejska rozszerzona i silniejsza, Monitor Integracji Europejskiej wydanie specjalne, s. 65, https://polskawue.gov.pl/files/Dokumenty/rozszerzenie_UE/Agenda_2000_-_UE_rozszerzona_i_silniejsza.pdf (2014.06.14).

- w uzasadnionych przypadkach podczas negocjacji można uzgodnić, że zastosowane będą środki przejściowe, które nie miałyby jednak charakteru derogacyjnego;
- w czasie negocjacji będą systematycznie przygotowywane analizy, na podstawie raportów Komisji oceniające zaawansowanie kandydatów w przyjmowaniu *acquis* oraz innych dostosowań związanych z członkostwem.

Uznano, że kraje ubiegające się o przyjęcie do Unii Europejskiej będą zobowiązane do spełnienia kryteriów kopenhaskich. Zapisy Agendy 2000 stanowiły przełom w kwestii wsparcia państw kandydujących do członkostwa Unii Europejskiej oraz umożliwienia im rozwoju społeczno-gospodarczego. Unia Europejska położyła szczególny nacisk na przygotowanie się do poszerzenia o nowe kraje kandydujące. Stosownie do zapisów Agendy 2000 w dniu 15 stycznia 2000 roku w Brukseli odbyła się sesja inauguracyjna Ministerialnej Konferencji Międzyrządowej w sprawie negocjacji akcesyjnych z Malcią, Rumunią, Słowacją, Łotwą, Litwą i Bułgarią. W rezultacie tego wydarzenia wszystkie kraje Europy Środkowo-Wschodniej ubiegające się o członkostwo w Unii Europejskiej znalazły się w procesie negocjacji członkowskich. Dnia 9 października 2002 roku Komisja Europejska w okresowym raporcie na temat postępów na drodze do członkostwa w Unii Europejskiej zaleciła, żeby do końca 2002 roku zakończone zostały negocjacje akcesyjne z następującymi państwami: Cyprzem, Czechami, Estonią, Węgrami, Litwą, Łotwą, Malcią, Polską, Słowacją i Słowenią. Zdaniem Komisji kraje te spełniały wówczas polityczne kryteria kopenhaskie i powinny wkrótce spełniać kryteria ekonomiczne oraz dotyczące wspólnotowego dorobku prawnego. Tym samym byłyby one gotowe do przystąpienia do Unii Europejskiej na początku 2004 roku.

Komisja Europejska zaleciła zakończenie negocjacji akcesyjnych z tymi państwami do końca 2002 roku. Ponadto komisja opowiedziała się za przyjęciem postulowanego przez Bułgarię i Rumunię 2007 roku za indykatywną datę akcesji tych krajów do Unii Europejskiej. Na posiedzeniu Rady Europejskiej w Kopenhadze w dniach 12-13 grudnia 2002 roku ogłoszono zakończenie negocjacji członkowskich z Cyprzem, Czechami, Estonią, Litwą, Łotwą, Malcią, Polską, Słowacją, Słowenią, i Węgrami. Rada Europejska opowiedziała się za podjęciem wysiłków w celu jak najszybszego ustalenia tekstu traktatu akcesyjnego, tak aby Komisja Europejska mogła przedstawić swoją opinię, a następnie uzyskać zgodę Parlamentu, co umożliwi podpisanie traktatu w Atenach 16 kwietnia 2003 roku. W dniu 16 grudnia 2002 roku przyjęto w Kopenhadze wspólną deklarację piętnastu krajów członkowskich Unii Europejskiej i dziesięciu krajów, które zakończyły negocjacje akcesyjne o pełnym poparciu dla dalszego, nieodwracalnego procesu rozszerzenia Unii Euro-

pejskiej. Komisja Europejska zgodnie z obowiązującą procedurą przedstawiła w dniu 19 lutego 2003 roku Radzie UE pozytywną opinię w sprawie przystąpienia do Unii Europejskiej dziesięciu krajów, z którymi został wynegocjowany traktat akcesyjny. Dnia 19 marca 2003 roku odbyło się w Parlamencie Europejskim głosowanie nad raportem dającym zielone światło dla przyjęcia do UE w 2004 roku takich krajów jak: Cypr, Estonia, Węgry, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Słowacja, Czechy i Słowenia, a 9 kwietnia 2003 roku Parlament Europejski opowiedział się za przyjęciem ich do Unii Europejskiej. Traktat akcesyjny³³ o przystąpieniu 10 państw do Unii Europejskiej został podpisany w Atenach w dniu 16 kwietnia 2003 roku³⁴. Na Traktat akcesyjny w szerokim rozumieniu składały się: właściwy Traktat dotyczący przystąpienia do Unii Europejskiej oraz Akt dotyczący warunków przystąpienia. Traktat akcesyjny wszedł w życie 1 maja 2004 roku i od tego czasu 10. kandydatów stało się formalnie pełnoprawnymi członkami Unii Europejskiej, było to jak dotąd największe rozszerzenie UE.

W dniu 25 kwietnia 2005 Rumunia i Bułgaria podpisały w Luksemburgu traktat akcesyjny, który przewidywał wstąpienie Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej z dniem 1 stycznia 2007 roku. Zawierał on tzw. klauzulę bezpieczeństwa, która zezwalała krajom Unii jednogłośnie i na wniosek Komisji Europejskiej przesunąć datę akcesji na styczeń 2008 roku, w wypadku wystąpienia uzasadnionego ryzyka, że kandydaci nie będą przygotowani do akcesji w pierwotnym terminie. W dniu 16 maja 2006 roku Komisja Europejska przedstawiła swoją rekomendację w tym zakresie, stwierdzając, że akcesja może nastąpić w pierwotnie wyznaczonym terminie. Zaproponowała ona jednocześnie pakiet środków dodatkowych, wskazując na niedostateczne przygotowanie Bułgarii i Rumunii w określonych obszarach. Dnia 26 września 2006 roku Komisja Europejska potwierdziła datę akcesji na 1

³³ Pełna nazwa traktatu: Traktat pomiędzy Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Republiką Portugalską, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką dotyczący przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej.

³⁴ Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Departament Analiz Ekonomicznych i społecznych, Traktat dotyczący przystąpienia do Unii Europejskiej – struktura, charakter prawny i najważniejsze postanowienia dokumentów związanych z przystąpieniem Polski do UE. Warszawa 2003r. http://www.cie.gov.pl/HLP%SCfiles.nsf/0/GADB005293BS27DSC1256E91004CB2E9/sfile/Traktat_Akcesyjny_analiza_24-04-2003pdf (2014.0611).

stycznia 2007³⁵. W dniu 1 stycznia 2007 miało miejsce rozszerzenie Unii Europejskiej o Bułgarię i Rumunię, co było dokończeniem procesu rozszerzenia wspólnoty z 2004 roku. Bruksela traktowała te kraje jako wspólny region, nie tylko ze względu na bliskie sąsiedztwo, ale i tożsamy charakter ich problemów.

Odwołując się do klasyfikacji zaproponowanej przez B. Balassa, opisującej rozwój procesów integracyjnych, można wyróżnić takie etapy jak³⁶:

- strefa wolnego handlu,
- unia celna,
- wspólny rynek,
- unia walutowa,
- unia polityczna.

Należy stwierdzić, że ekonomicznym efektem kilkudziesięcioletniej integracji państw europejskich było osiągnięcie jednego z ostatnich etapów integracji jakim jest unia monetarna. Ten etap integracji oznacza, że kraje wprowadzają wspólna walutę (euro) i unifikują politykę pieniężną, poprzez przekazanie jej do Europejskiego Banku Centralnego. Uczestnikami unii walutowej (strefy euro) było początkowo 11 krajów, które spełniły kryteria konwergencji (Austria, Belgia, Finlandia, Francja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Luxemburg, Niemcy, Portugalia i Włochy). Wielka Brytania i Dania nie zdecydowały się na przystąpienie, a Szwecja i Grecja nie spełniły kryteriów konwergencji. Ten drugi kraj stał się członkiem Unii Gospodarczej i Walutowej w 2001 roku, po spełnieniu kryteriów konwergencji. Dnia 11 lipca 2006 roku Rada Europejska podjęła decyzję pozwalającą na przystąpienie Słowenii do strefy euro od 1 stycznia 2007 roku. Spośród krajów Europy Środkowo-Wschodniej do roku 2014 do strefy euro zostały przyjęte ponadto: Słowacja (1 stycznia 2009 roku), Estonia (1 stycznia 2011 roku), Łotwa (1 stycznia 2014 roku). Obecność tych państw w strefie euro stanowi jak dotąd uwieńczenie procesu integracji krajów Europy Środkowo-Wschodniej z Unią Europejską. Pozostałe państwa postsocjalistyczne zobowiązały się do przystąpienia do Unii Gospodarczej i Walutowej i wprowadzenia euro w podpisanych traktatach akcesyjnych. Obecnie są o one objęte derogacją³⁷ i wprowadzą euro, gdy tylko ich gospodarki krajowe spełnią kryteria konwergencji. Należy zatem oczekiwać, że w nieodległej przyszłości

³⁵ J. Jagiełło, Rozszerzenie Unii Europejskiej, s. 7, http://pu.i.wp.pl/k,NDYzNDcxMTUsNzA3ODA0,f,Rozszerzanie_Unii_Europejskiej.pdf (2014.06.10).

³⁶ B. Balassa, *The Theory of Economic Integration*, George Allen Unwin, London 1964.

³⁷ Derogacja w terminologii unijnej oznacza wyłączenie państwa członkowskiego z pewnego obszaru prawa wspólnotowego. Status ten został nadany nowym państwom członkowskim na mocy Traktatu Akcesyjnego. Derogacja dotycząca wspólnej waluty jest tymczasowa, a państwa nią objęte mają obowiązek dążyć do spełnienia kryteriów zbieżności i wprowadzenia euro w następnej kolejności.

zgodnie z przyjętymi przez nowych członków Unii Europejskiej zobowiązaniami wspólna waluta stanie się udziałem następnych krajów, a obszar euro rozszerzy się na pozostałe kraje członkowskie z Europy Środkowo-Wschodniej.

Tematyka rozszerzania strefy euro będzie przedmiotem pogłębionej analizy w rozdziale 7. niniejszego opracowania.

Literatura

- Agenda 2000 Unia Europejska Rozszerzona i silniejsza, Monitor Integracji Europejskiej wydanie specjalne https://polskawue.gov.pl/files/Dokumenty/rozszerzenie_UE/Agenda_2000_-_UE_rozszerzona_i_silniejsza.pdf.
- Ahrens J., The Transition to a Market Economy: Are There Useful Lessons from History? [w:] A. Schipke, A.M. Taylor, Springer-Verlag (red.), The Economics of Transformation. Theory and Practice in the New Market Economies, Berlin 1994.
- Balassa B., The Theory of Economic Integration, George Allen Unwin, London 1964.
- Balcerowicz L., Makropolityka w przechodzeniu do gospodarki rynkowej. Spojrzenie z trzyletniej perspektywy, Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 1995.
- Balcerowicz L., Socjalizm, kapitalizm, transformacja. Szkice z przełomu epok, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997.
- Balcerowicz L., Systemy gospodarcze. Elementy analizy porównawczej, Monografie i opracowania 281, Szkoła Główna Planowania i Statystyki, Warszawa 1990.
- Balicki W.I., Funkcjonowanie i wzrost gospodarki obciążonej chroniczną nierównowagą popytową, [w:] W. Wilczyński (red.), Badania nad systemowymi czynnikami nierównowagi gospodarczej, PWN, PAN – Oddział w Poznaniu, Seria: Ekonomia, tom 5, Warszawa-Poznań 1984.
- Borucki M., Historia Powszechna do 1989 roku, Warszawa 1999.
- Czarnecka A., Droga państw byłego Bloku Wschodniego do akcesji do Unii Europejskiej http://www.znze.wsiz.rzeszow.pl/z03/10_Angelika_Czarnecka_Droga.pdf.
- Czubiński A., Olszewski W., Historia Powszechna 1939-1997, Wydawnictwo Naukowe UAM Poznań 1998.
- Czubiński A., Polska i Polacy po II wojnie światowej 1945-1989, Poznań 1998.
- Dewatripont M., Roland G., Transition as a Process of Large-scale Institutional Change, „Economics of Transition” 1996.
- Dygalski J., Kwaśniewski J., Nierealny socjalizm, PWN, Warszawa 1992.
- Gelb A.H., Gray C., The Transformation of Economies in Central and Eastern Europe. Issues, Progress and Prospects, The World Bank, Policy, Research and External Affairs, Policy and Research Series 17, Washington 1991.

- Jagiello J., Rozszerzenie Unii Europejskiej, http://pu.i.wp.pl/k,NDYzNDcxMTU-sNzA3ODA0,f,Rozszerzanie_Unii_Europejskiej.pdf
- Kornai J., Niedobór w gospodarce, PWE, Warszawa 1985.
- Kukułka J., Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945-2000, Wydawnictwo Scholar Warszawa 2001.
- Marks K., Kapitał, Książka i Wiedza, Warszawa 1951.
- Milewski R. (red.), Elementarne zagadnienia ekonomii, PWN, Warszawa 2002.
- Nicholls R., Przekształcenia w sektorze usług w Polsce w perspektywie europejskiej, [w:] K. Rogoziński (red.), Transformacja w usługach. Sektor usług w Polsce w latach 1990 –1999, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2001.
- Nowakowski M.J., Polska w drodze do Unii Europejskiej – stowarzyszenie i perspektywa członkostwa, biurose.sejm.gov.pl/teksty_pdf/i-877.pdf.
- Nycz A., Jugosławia – przyczyny i skutki rozpadu federacji, www.polityka-polska.pl/ksiazka/balkany.pdf.
- Ochocki A.M., Marks a teoria realnego socjalizmu, <http://www.pthm.org.pl/downloads/teksty-ochocki02.pdf>.
- Piątek D., Gospodarka Centralnie zarządzana jako źródło kryzysu gospodarczego. http://www.ue.poznan.pl/att/DZIEK_EKON/3_d.piatek_z25.pdf.
- Piotrowicz A., Sobczak I., Zmiany struktury sektorowej polskiej gospodarki na tle gospodarek państw członkowskich Unii Europejskiej, (w:) S. Swadźba (red.), Systemy gospodarcze i ich ewolucja. Bilans pierwszych lat członkostwa w Unii Europejskiej. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2006.
- Płonka B., Polityka Unii Europejskiej wobec Europy Środkowej, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2003.
- Podraza A., Unia Europejska a Europa Środkowo-Wschodnia, Wydawnictwo KUL, Lublin 1997.
- Poliński R., Reformy gospodarcze a transformacja systemowa w Europie Środkowo-Wschodniej. Główne problemy i dylematy. Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Stalowej Woli, Zeszyty Naukowe nr 1 (15)/2009, Stalowa Wola 2009.
- Portes R., From Central Planning to a Market Economy [w:] S. Islam, M. Mandelbaum (red.), Making Markets. Economic Transformation in Eastern Europe and the Post-soviet States, Council on Foreign Relations Press, New York 1993.
- Rosati D. (red.), Nowa Europa. Raport z transformacji, Fundacja Instytut Studiów Wschodnich, Warszawa 2002.
- Spiesz A., Dzieje Słowacji, na drodze do uświadomienia narodowego, Gorlice 1992.
- Staehr K., Reforms and Economic Growth in Transition Economies: Complementarity, Sequencing and Speed, Bank of Finland Institute for Economies in Transition BOFIT, Discussion Papers 1, 2003.

Trembicka K., Zmiana systemu władzy w Europie Środkowo-Wschodniej (1989-1990): uwarunkowania i prawidłowości, *Annales Universitatis Marie Curie-Skłodowska* vol. XII, Lublin 2005.

Wilczyński W., Polska reforma gospodarcza a teoria ekonomiczna socjalizmu, „*Ekonomista*” 1985, nr 4-5.

Winiński J., Transformacja postkomunistyczna studium przypadku zmian instytucjonalnych, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012.

Pozostałe źródła

Archiwum ukie, polskawue.gov.pl/HLP/monitintgrokunsf/0/65211C505BC5F751C1256E7500561084/Sfile/MI0104PL.

[http://www.cie.gov.pl/HLP/mointintgrokunsf/0/0225227AD5A93528C1256E7500561BB0/\\$file/MI0502PL.pdf](http://www.cie.gov.pl/HLP/mointintgrokunsf/0/0225227AD5A93528C1256E7500561BB0/$file/MI0502PL.pdf), [http://www.cie.gov.pl/HLP/mointintgrokunsf/0/F201E4B6FC6C6FCAC1256E750056175F/\\$file/ME1316PL.pdf](http://www.cie.gov.pl/HLP/mointintgrokunsf/0/F201E4B6FC6C6FCAC1256E750056175F/$file/ME1316PL.pdf).

<http://www.nbportal.pl/pl/commonPages/EconomicsEntryDetails?entryId=131&pageId=608>.

Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Departament Analiz Ekonomicznych i społecznych, Traktat dotyczący przystąpienia do Unii Europejskiej – struktura, charakter prawny i najważniejsze postanowienia dokumentów związanych z przystąpieniem Polski do UE. Warszawa 2003, http://www.cie.gov.pl/HLP%SCfiles.nsf/0/GADB005293BS27DSC1256E91004CB2E9/sfile/TraktatAkcesyjny_analiza_24-04-2003.pdf.

Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, opracowanie pt.: Polityczne podstawy procesu poszerzenia Unii Europejskiej, Kolegium Europejskie Natolin, 1999, (www.natolin.edu.pl/pdf/rozne/Polityczne_podstawy.pdf).

www.cie.gov.pl/WWW/quest.nsf/0/E94FF12B879ADE4EC1256E860027B9BD?open.

www.ispa.czestochowa.um.gov.pl/agenda2000.pdf.

ROZDZIAŁ 2.

EKONOMICZNE SKUTKI INTEGRACJI KRAJÓW EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ

2.1. Zmiany podstawowych wskaźników makroekonomicznych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej

Jednym z kluczowych wyznaczników rozwoju gospodarczego jest przyrost wartości produkcji w gospodarce¹. Rozmiary produkcji warunkują bowiem wielkość wielu innych istotnych dla gospodarki parametrów. Podstawowym, powszechnie stosowanym miernikiem w tym zakresie jest produkt krajowy brutto (PKB). W celu odpowiedniego ukazania zmian PKB w okresie przed i po akcesji europejskiej przedstawiono poniżej ujęcie tego wskaźnika w postaci odsetka przeciętnego produktu krajowego brutto dla całej Unii.

Tab. 2.1. PKB per capita w parytecie siły nabywczej jako % przeciętnego w UE w latach 2001-2013

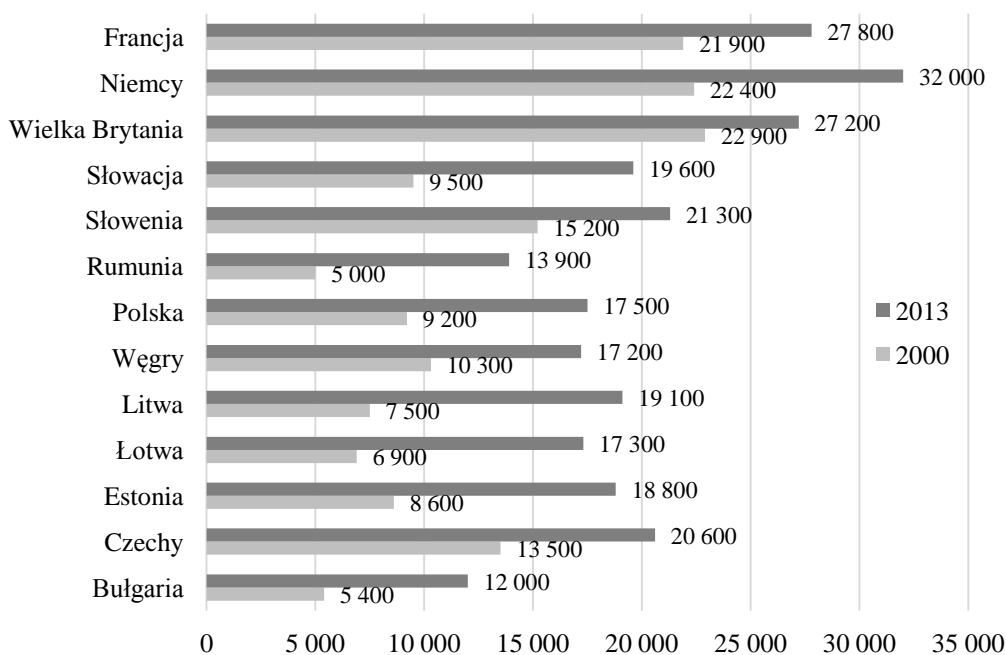
Kraj	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2013-2000
Bułgaria	28	30	32	34	35	37	38	40	43	44	43	44	45	45	18
Czechy	71	73	74	77	78	79	80	83	82	83	81	83	82	82	9
Estonia	45	47	50	55	58	62	66	70	68	62	63	68	71	73	28
Łotwa	36	39	41	44	47	50	53	58	60	53	53	57	60	64	31
Litwa	40	42	45	50	52	55	58	62	63	57	60	65	69	73	35
Węgry	54	58	61	63	63	63	63	62	63	64	65	65	65	66	13
Polska	48	48	48	49	51	51	52	55	55	59	62	64	66	67	20
Rumunia	26	28	30	31	34	35	38	42	48	49	50	51	53	55	28
Słowenia	80	80	83	84	87	88	88	89	89	85	83	83	82	82	2
Słowacja	50	53	54	56	57	60	63	68	71	71	73	73	74	75	26

Źródło: Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&code=tec00114> (2015.05.09).

¹ Por. R. Piasecki, Globalizacja a wzrost gospodarczy [w:] R. Piasecki (red.), Wpływ globalizacji na wielkości makroekonomiczne i konkurencyjność gospodarki Polski, Seria SWSPiZ w Łodzi: Studia i Monografie, nr 25, Łódź 2009, s. 26; M. Czerny, Globalizacja a rozwój. Wybrane zagadnienia geografii społeczno-gospodarczej świata, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 35-36.

Jak pokazują dane w tabeli 2.1. wszystkie z wymienionych krajów charakteryzują się mniejszym produktem krajowym brutto per capita aniżeli wynosi średnia unijna. Jednak każdy z nich, w większym lub mniejszym stopniu, zniwelował dystans dzielący go od przeciętnych wartości dla całej UE. W największym stopniu udało się to Litwie, która pomiędzy 2000 a 2013 rokiem polepszyła swój rezultat aż o 35 punktów procentowych. Znaczące zmniejszenie dysproporcji zanotowały także Łotwa, Estonia, Słowacja oraz Rumunia (od 26 do 31 punktów procentowych). Najślabsze rezultaty w badanym zakresie osiągnęły Słowenia oraz Czechy. Należy jednak zauważyć, iż kraje te już na początku badanego okresu charakteryzowały się wysokim udziałem PKB per capita w średniej unijnej (odpowiednio 80% i 71%).

Rys. 2.1. PKB per capita w parytecie siły nabywczej w cenach rynkowych (w euro)



Źródło: Eurostat.

Dane zaprezentowane na rysunku 2.1. pokazują, iż pomimo znaczącego postępu w zakresie zwiększania produktu krajowego brutto kraje Europy Środkowo-Wschodniej nadal nie osiągnęły poziomu państw wysoko rozwiniętych. Dla porównania na wspomnianym rysunku przedstawiono dane dla Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii, czyli najlepiej rozwiniętych gospodarek UE. Obecnie gospodarki te osiągają poziom PKB per capita od 27,2 tys. euro do 32 tys. euro, podczas gdy

najlepsza spośród krajów Europy Środkowo-Wschodniej w omawianym zakresie Słowenia legitymuje się PKB per capita na poziomie 21,3 tys. euro.

Nominalnie największe postępy pomiędzy rokiem 2000 a 2013 poczyniła Litwa zwiększając swoje PKB per capita w parytecie siły nabywczej o 11,6 tys. euro. Najmniejszy postęp zanotowano w omawianym zakresie w Słowenii 6,1 tys. euro.

Tab. 2.2. Przyrost PKB w stosunku do roku poprzedniego w latach 2001-2014 (w %)

Kraj	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Średni wzrost 2001-2014
UE	1,5	2,5	2	3,4	3,1	0,5	-4,4	2,1	1,7	-0,5	0	1,3	1,5	2,5	1,2
Bułgaria	4,2	4,7	5,4	6,6	6	6,5	6,9	5,8	-5	0,7	2	0,5	1,1	1,7	3,4
Czechy	3,1	2,1	3,6	4,9	6,4	6,9	5,5	2,7	-4,8	2,3	2	-0,8	-0,7	2	2,5
Estonia	6,3	6,6	7,5	6,5	9,5	10,4	7,9	-5,3	-14,7	2,5	8,3	4,7	1,6	2,1	3,9
Łotwa	7,3	7,1	7,7	8,8	10,1	11,6	9,8	-3,2	-14,2	-2,9	5	4,8	4,2	2,4	4,2
Litwa	6,7	6,8	10,3	7,4	7,8	7,4	11,1	2,6	-14,8	1,6	6,1	3,8	3,3	2,9	4,5
Węgry	3,8	4,8	4,3	4	0,5	0,9	-6,6	0,8	1,8	-1,5	1,5	3,6	3,8	4,8	1,9
Polska	3,6	5,1	3,5	6,2	7,2	3,9	2,6	3,7	4,8	1,8	1,7	3,4	3,6	5,1	4,0
Rumunia	5,5	8,4	4,2	8,1	6,9	8,5	-7,1	-0,8	1,1	0,6	3,4	2,8	5,5	8,4	4,0
Słowenia	2,8	4,4	4	5,7	6,9	3,3	-7,8	1,2	0,6	-2,6	-1	2,6	2,8	4,4	2,0
Słowacja	5,4	5,2	6,5	8,3	10,7	5,4	-5,3	4,8	2,7	1,6	1,4	2,4	5,4	5,2	4,3

Źródło: Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00115> (2015.05.10).

Szybkie wyrównywanie zapóźnień rozwojowych względem krajów Europy Zachodniej było efektem dynamicznego rocznego wzrostu PKB w badanych krajach, przeważnie niedostępnego obecnie dla krajów rozwiniętych. Wzrost ten nie był w badanym okresie równomierny w poszczególnych przypadkach. Najwyższym, przeciętnym rocznym wzrostem w badanym okresie charakteryzowała się gospodarka Litwy – 4,5%. Wysoki wzrost wykazywały także Słowacja i Łotwa – średnio powyżej 4%. Najniższy przeciętny wzrost w latach 2001-2014 notowały Węgry – 1,9%. Parametr ten był jednak i tak wyższy aniżeli średni w podobnym okresie dla całej Unii Europejskiej – 1,2% (tab. 2.2).

Badane kraje w większości nie uniknęły okresów recesji. Najdłuższa i najpoważniejsza dotknęła Łotwę. W latach 2008-2010 PKB zmniejszył się tam łącznie o prawie 22%. Dość poważne spadki zanotowała także Estonia – 18,3%. Jedynym z analizowanych krajów, który nie doświadczył typowej recesji w badanym okresie była Polska. W zasadzie spadek PKB względem roku poprzedniego nie wystąpił

tam od 1992 roku. Był to jednocześnie jedyny taki przypadek w całej Unii Europejskiej i jeden z niewielu na świecie.

W ujęciu przeciętnym w całym badanym okresie najwyższe tempo wzrostu zanotowano na Litwie i było to 4,5%. Najniższy omawiany parametr wykazały Węgry – 1,9%.

Podstawowym zadaniem badawczym w zakresie bilansu integracji jest próba oceny wpływu integracji europejskiej na tempo wyrównywania opóźnień rozwojowych pomiędzy krajami nowo przyjętymi, a tzw. starymi krajami Unii. W głównej mierze dotyczy to produktu krajowego brutto. Jak dotychczas istnieją jedynie ankiety pokazujące szacunki dotyczące wpływu integracji na wzrost PKB. Wyzwaniem staje się zatem uściślenie badań na tym polu, w dalszych pogłębionych dociekania empirycznych, czy ekonometrycznych.

Tab. 2.3. Stopa bezrobocia w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2001-2014

Kraj	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014-2000
Średnia UE	8,9	8,6	9,0	9,1	9,2	9,0	8,2	7,2	7,0	8,9	9,6	9,6	10,5	10,8	10,2	1,3
Bułgaria	16,4	19,5	18,2	13,7	12,1	10,1	9,0	6,9	5,6	6,8	10,3	11,3	12,3	13,0	11,4	-5,0
Czechy	8,8	8,1	7,3	7,8	8,3	7,9	7,1	5,3	4,4	6,7	7,3	6,7	7,0	7,0	6,1	-2,7
Estonia	14,6	13,0	11,2	10,3	10,1	8,0	5,9	4,6	5,5	13,5	16,7	12,3	10,0	8,6	7,4	-7,2
Łotwa	14,3	13,5	12,5	11,6	11,7	10,0	7,0	6,1	7,7	17,5	19,5	16,2	15,0	11,9	10,8	-3,5
Litwa	16,4	17,4	13,8	12,4	10,9	8,3	5,8	4,3	5,8	13,8	17,8	15,4	13,4	11,8	10,7	-5,7
Węgry	6,3	5,6	5,6	5,8	6,1	7,2	7,5	7,4	7,8	10,0	11,2	11,0	11,0	10,2	7,7	1,4
Polska	16,1	18,3	20	19,8	19,1	17,9	13,9	9,6	7,1	8,1	9,7	9,7	10,1	10,3	9,0	-7,1
Rumunia	7,6	7,4	8,3	7,7	8,0	7,1	7,2	6,4	5,6	6,5	7,0	7,2	6,8	7,1	6,8	-0,8
Słowenia	6,7	6,2	6,3	6,7	6,3	6,5	6,0	4,9	4,4	5,9	7,3	8,2	8,9	10,1	9,7	3,0
Słowacja	18,9	19,5	18,8	17,7	18,4	16,4	13,5	11,2	9,6	12,1	14,5	13,7	14,0	14,2	13,2	-5,7
Średnia dla badanych krajów	12,6	12,9	12,2	11,4	11,1	9,9	8,3	6,7	6,4	10,1	12,1	11,2	10,9	10,4	9,3	-3,3

Źródło: Eurostat.

Niezwykle istotnym parametrem wskazującym na kondycję gospodarki jest stopa bezrobocia. W latach 2000-2014 kształtowała się ona w omawianej grupie krajów na zróżnicowanym poziomie (tab. 2.3). Na początku badanego okresu przeciętna stopa bezrobocia wynosiła tam 12,6%. W 2004 roku (w roku przyjęcia wię-

szości z badanych krajów do UE) stopa bezrobocia była nieco niższa i wyniosła 11,1%. Następnie przeciętna sytuacja w powyższym zakresie poprawiała się, aż do rozprzestrzenienia się światowego kryzysu finansowego. Wówczas to zanotowano w grupie badanych krajów najniższą średnią stopę bezrobocia w wysokości 6,4% (rok 2008). W kolejnych latach sytuacja w powyższym zakresie znacząco się pogorszyła. Negatywna tendencja utrzymywała się do 2010 roku. Następnie przeciętna stopa bezrobocia wśród krajów Europy Środkowo-Wschodniej zaczęła się stopniowo zmniejszać i na koniec badanego okresu wyniosła 9,3%. Oznacza to, że pomiędzy początkiem a końcem badanego okresu omawiana wielkość zmniejszyła się przeciętnie o 3,3 punktu procentowego.

W 2000 roku najwyższą stopę bezrobocia zanotowano na Słowacji – 18,9%, najniższą zaś na Węgrzech – 6,3%. W kolejnych latach sytuacja zmieniała się dynamicznie i była zróżnicowana w zależności od kraju. W roku 2014 Słowacja także notowała najwyższą stopę bezrobocia (13,2%) spośród badanych krajów, nieco niższą zanotowano w Bułgarii – 11,4%. Najniższą stopę bezrobocia wykazano w tym roku w Czechach – 6,1%.

Pomiędzy 2000 a 2014 rokiem sytuacja w badanym zakresie najbardziej poprawiła się w Estonii i Polsce. Stopa bezrobocia spadła tam o około 7 punktów procentowych. Dość znaczny spadek zanotowano także na Słowacji – 5,7 punktu, na Litwie – 5,7 punktu oraz w Bułgarii – 5 punktów procentowych. Pogorszenie sytuacji nastąpiło w dwóch krajach: na Węgrzech – o 1,4 punktu oraz w Słowenii o 3 punkty procentowe.

Tab. 2.4. Stopa zatrudnienia w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2000-2014

Kraj	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Bułgaria	60,7	62,5	61,9	60,9	61,8	62,1	64,5	66,3	67,8	67,2	66,5	65,9	67,1	68,4	69,0
Czechy	71,3	70,8	70,6	70,2	70,0	70,4	70,3	69,9	69,7	70,1	70,2	70,5	71,6	72,9	73,5
Estonia	70,9	70,4	69,3	70,5	70,5	70,7	72,8	73,2	74,2	74,0	73,9	74,7	74,8	75,1	75,2
Łotwa	67,2	67,7	68,6	68,9	69,3	69,1	71,0	72,6	74,2	73,5	73,0	72,8	74,4	74,0	74,6
Litwa	70,8	69,7	69,6	69,9	69,2	68,7	67,6	67,9	68,4	69,6	70,2	71,4	71,8	72,4	73,7
Węgry	60,1	59,6	59,7	60,6	60,5	61,3	62,0	61,6	61,2	61,2	61,9	62,4	63,7	64,7	67,0
Polska	65,8	65,5	64,6	63,9	64,0	64,4	63,4	63,2	63,8	64,7	65,3	65,7	66,5	67,0	67,9
Rumunia	68,4	67,3	63,4	62,2	63,0	62,3	63,6	63,0	62,9	63,1	64,9	64,1	64,8	64,9	65,7
Słowenia	67,5	68,1	67,8	67,1	69,8	70,7	70,9	71,3	71,8	71,8	71,5	70,3	70,4	70,5	70,9
Słowacja	69,9	70,4	69,9	70,0	69,7	68,9	68,6	68,3	68,8	68,4	68,7	68,7	69,4	69,9	70,3

Źródło: Eurostat.

Praktycznie w całym badanym okresie średnia stopa bezrobocia w analizowanych krajach była wyższa od przeciętnej dla całej Unii Europejskiej. Wyjątkiem były lata 2007-2008 oraz 2013-2014, gdzie badany odsetek dla całej wspólnoty był nieco większy aniżeli przeciętnie dla analizowanych krajów (tab. 2.4).

Wraz ze stopą bezrobocia zmieniała się również w badanych krajach stopa zatrudnienia. Zasadniczo można powiedzieć, iż w większości przypadków pomiędzy początkiem a końcem badanego okresu stopa ta rosła. Największy przyrost stopy zatrudnienia wykazała Bułgaria – o 8,3 punktu procentowego. Znaczący wzrost nastąpił też na Łotwie – o 7,4 punktu procentowego. Jedynym krajem, który zanotował spadek stopy zatrudnienia była Rumunia – o prawie 3 punkty procentowe.

Należy także zaznaczyć, iż średnia stopa zatrudnienia dla całej Unii w 2014 roku wyniosła 72,3%, zatem tylko cztery na dziesięć badanych krajów osiągnęło wyższe wartości omawianego parametru: Czechy, Estonia (która była jednocześnie rekordzistą), Łotwa i Litwa. Najniższą stopę zatrudnienia na koniec badanego okresu wykazała Rumunia – 65,7%.

Tab. 2.5. Zharmonizowany indeks cen konsumpcyjnych (2005=100)

Kraj	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Średnia UE	88,5	91,3	93,6	95,6	97,8	100,0	102,3	104,7	108,6	109,6	111,9	115,4	118,4	120,7	120,7
Bułgaria	76,4	82,0	86,8	88,8	94,3	100,0	107,4	115,6	129,4	132,6	136,6	141,2	144,6	145,1	142,8
Czechy	90,6	94,7	96,1	96,0	98,4	100,0	102,1	105,1	111,7	112,4	113,7	116,2	120,3	121,9	122,4
Estonia	84,0	88,8	92,0	93,2	96,1	100,0	104,5	111,5	123,3	123,6	127,0	133,4	139,0	143,5	144,2
Łotwa	81,9	83,9	85,6	88,1	93,6	100,0	106,6	117,3	135,2	139,6	137,9	143,7	147,0	147,0	148,1
Litwa	95,5	97,0	97,3	96,3	97,4	100,0	103,8	109,8	122,0	127,1	128,6	133,9	138,1	139,8	140,1
Węgry	75,3	82,2	86,5	90,5	96,6	100,0	104,0	112,3	119,1	123,9	129,7	134,8	142,4	144,9	144,9
Polska	87,4	92,0	93,8	94,5	97,9	100,0	101,3	103,9	108,3	112,6	115,6	120,1	124,5	125,5	125,6
Rumunia	43,2	58,0	71,1	81,9	91,7	100,0	106,6	111,8	120,7	127,4	135,2	143,0	147,9	152,6	154,7
Słowenia	76,4	82,9	89,1	94,2	97,6	100,0	102,5	106,4	112,3	113,3	115,6	118,0	121,4	123,7	124,1
Słowacja	75,3	80,7	83,5	90,5	97,3	100,0	104,3	106,2	110,4	111,4	112,2	116,8	121,2	122,9	122,8

Źródło: Eurostat, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=prc_hicp_aind&lang=en (2015.05.03).

Kolejnym z podstawowych wyznaczników kondycji i stabilności gospodarki jest stopa inflacji. Jak informuje Eurostat w okresie 2000-2014 stopa inflacji w krajach Europy Środkowo-Wschodniej była niezwykle zróżnicowana. W prezentowanej analizie, zgodnie z dostępnymi danymi Eurostatu, 2005 rok przyjęto za rok bazowy. Z przedstawionych w tabeli 2.5. danych wynika, że w poprzednich latach największą stopę inflacji wykazała Rumunia. W 2000 roku poziom cen w tym kra-

ju stanowił zaledwie 43,2% poziomu z roku bazowego. W pozostałych krajach było znacznie lepiej. Drugi pod względem wielkości wynik zanotowano na Słowacji i na Węgrzech. Ceny w tych krajach w roku 2000 stanowiły około 25% poziomu cen z roku bazowego.

W latach 2005-2014 średni wzrost poziomu cen w Unii Europejskiej wyniósł około 21%. Wszystkie badane kraje wykazały znacząco większe wskaźniki inflacji. Najniższe zanotowano w Czechach – nieco ponad 22%, na Słowacji i Słowenii – 23-24%. Najbardziej negatywne zmiany w omawianym zakresie wykazano w Rumunii, gdzie zharmonizowana stopa cen konsumpcyjnych wzrosła o prawie 55%. Niewiele mniejsze wzrosty zanotowano na Węgrzech, Łotwie, Litwie i Bułgarii – między 40 a 50%.

Niezwykle istotnym odzwierciedleniem kondycji gospodarki jest współcześnie bilans płatniczy. Analiza tego sprawozdania jest szczególnie przydatna w dobie globalizacji, kiedy kapitały, towary i usługi mogą przemieszczać się pomiędzy krajami w sposób coraz bardziej nieskrępowany. W ramach Unii Europejskiej gwarantowane są wręcz tzw. cztery swobody wspólnego rynku, zatem w tym wypadku stan poszczególnych rachunków bilansu płatniczego będzie jeszcze bardziej istotny.

Tab. 2.6. Saldo dochodów w bilansie obrotów bieżących w latach 2000-2013 (w mln euro)

Kraj	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Bułgaria	-343	30	407	291	247	67	-679	-2 365	-1 756	-1 197	-1 134	-1 811	-1 329	-1 386
Czechy	-1 490	-2 451	-3 760	-3 754	-4 932	-4 300	-5 822	-9 182	-7 053	-9 461	-11 315	-10 424	-10 335	-12 028
Estonia	-221	-313	-345	-463	-509	-456	-688	-1 059	-884	-506	-893	-956	-986	-700
Łotwa	22	65	56	-22	-227	-140	-426	-666	-365	1 171	44	-180	-395	-334
Litwa	-207	-201	-186	-433	-495	-501	-653	-1 179	-1 098	288	-787	-1 413	-1 367	-1 339
Węgry	-2 792	-3 190	-3 837	-3 680	-4 318	-5 020	-5 296	-7 373	-7 471	-4 934	-5 488	-6 409	-6 409	-5 880
Polska	-812	-706	-1 126	-2 168	-6 781	-5 498	-7 722	-11 932	-8 690	-11 824	-14 409	-16 862	-17 663	-16 721
Rumunia	-304	-317	-490	-1 195	-2 536	-2 335	-3 253	-4 161	-3 724	-1 905	-1 908	-2 218	-3 039	-4 591
Słowenia	28	43	-167	-218	-321	-295	-440	-788	-1 030	-724	-589	-524	-540	-565
Słowacja	-384	-349	-484	-1 611	-1 771	-1 615	-1 969	-2 318	-1 883	-870	-2 065	-2 886	-1 654	-1 810

Źródło: Eurostat.

Z punktu widzenia krajów Europy Środkowo-Wschodniej i skutków ich integracji ze strukturami Unii Europejskiej najistotniejsze są salda trzech rachunków: rachunku bieżącego, w tym szczególnie salda dochodów, rachunku kapitałowego oraz rachunku finansowego. Salda te będą odzwierciedlały między innymi stopień

partycypacji poszczególnych gospodarek w międzynarodowym przepływie kapitału, w tym związanym z funduszami europejskimi, czy międzynarodowymi inwestycjami.

Analiza salda dochodów na rachunku bieżącym bilansu płatniczego pokazuje, iż poza granice badanych krajów transferowane są coraz większe kwoty pieniędzy (tab. 2.6). Sytuacja taka wynika zapewne z tego, że w przeszłości ulokowano na ich terytorium znaczące ilości inwestycji zagranicznych (o czym będzie mowa poniżej), które zaczynają przynosić coraz więcej dochodów. Dochody te są przedmiotem transferów do macierzystych korporacji. Coraz większe są także zarobki zagranicznych menadżerów pracujących w badanych krajach, w dużej mierze one również są transferowane na zewnątrz. Wreszcie warto wspomnieć także o zyskach zagranicznych podmiotów wynikających z obsługi długu publicznego analizowanych państw.

Jak wynika z danych przedstawionych w tabeli 2.6. saldo dochodów na rachunku bieżącym bilansu płatniczego w większości przypadków jest w badanych krajach ujemne. Po zagregowaniu wszystkich lat okazuje się, że zdecydowanym liderem w zakresie wypływu kapitału z tytułu dochodów jest Polska. Łączne saldo dla całego badanego okresu wyniosło w tym przypadku -123 mld euro. Na drugim miejscu znalazły się Czechy z łącznym saldem na poziomie -96 mld euro. Należy przy tym zaznaczyć, iż w zasadzie po wejściu do Unii Europejskiej we wszystkich krajach nastąpiło znaczące pogorszenie się salda dochodów.

Tab. 2.7. Saldo rachunku kapitałowego w bilansie płatniczym w latach 2000-2013 (w mld euro)

Kraj	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Bułgaria	26	0	0	0	164	235	179	-587	277	478	291	504	540	466
Czechy	-6	-10	-4	-3	-458	185	351	795	1 080	1 936	1 292	587	2 064	2 866
Estonia	28	16	41	63	68	85	289	173	213	486	505	670	606	519
Łotwa	40	45	22	67	118	174	192	413	341	449	350	427	659	575
Litwa	2	1	59	60	228	267	280	499	591	907	739	766	735	779
Węgry	299	356	202	-30	77	600	687	706	1 012	1 072	1 733	2 283	2 581	3 634
Polska	40	85	-8	-40	956	787	1 667	3 416	4 070	5 078	6 452	7 252	8 549	9 014
Rumunia	38	106	96	188	512	597	-30	826	623	644	248	719	1 903	3 234
Słowenia	4	-4	-164	-165	-97	-114	-132	-52	-30	10	54	-85	41	108
Słowacja	99	87	114	90	110	-14	-33	336	806	464	1 018	865	1 376	1 026

Źródło: Eurostat.

Drugim z istotnych dla bilansu transformacji aspektów bilansu płatniczego gospodarki jest saldo na rachunku kapitałowym. Jest ono o tyle istotne, że księguje się na nim między innymi przepływy kapitału przeznaczone na finansowanie środków trwałych. Tym samym część funduszy unijnych, które gospodarka przeznacza na finansowanie środków trwałych (np. autostrady, drogi ekspresowe) znajduje swoje odzwierciedlenie w omawianym saldzie.

W większości przypadków saldo rachunku kapitałowego w bilansie płatniczym było dodatnie (tab. 2.7). Dodatkowo widać wyraźnie, iż po wstąpieniu analizowanych państw do Unii Europejskiej nastąpiła znaczna poprawa badanego salda. Jedynym przypadkiem kraju, którego sytuacja w omawianym zakresie nie jest jednoznaczna była Słowenia. W większości lat badanego okresu saldo rachunku kapitałowego było w tym wypadku ujemne. Nawet w przypadkach, kiedy stawało się dodatnie nie było ono okazałe. Poniekąd można tłumaczyć powyższą sytuację samą wielkością gospodarki, jednak kraje bałtyckie również są stosunkowo niewielkie, a nie wystąpiła tu podobna do Słowenii sytuacja. Oznaczałoby to, iż w tym wypadku pozytywne skutki transformacji rozchodzą się wśród krajów Europy Środkowo-Wschodniej nierównomiernie.

Tab. 2.8. Saldo rachunku finansowego w bilansie płatniczym w latach 2000-2013 (w mld euro)

Kraj	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Bułgaria	827	330	1 129	967	883	3 409	5 298	10 512	10 789	1 814	-289	-1 046	-694	-866
Czechy	3 294	3 103	4 244	4 515	5 421	2 269	3 468	3 958	2 193	3 236	5 363	3 141	-253	-166
Estonia	302	352	735	976	1 161	915	1 910	2 350	1 226	-942	-861	-1 042	-292	-437
Łotwa	455	660	704	752	1 302	1 700	3 311	4 468	3 083	-2 191	-1 092	79	-155	-193
Litwa	602	462	550	914	1 018	1 257	2 499	3 678	3 600	-1 906	-760	388	-631	-1 298
Węgry	4 243	3 180	4 564	5 763	8 702	8 099	7 880	6 537	9 020	-556	-1 230	-792	-4 893	-7 330
Polska	10 389	4 039	6 971	6 590	5 952	5 705	8 556	18 245	28 373	14 183	19 440	18 400	8 814	2 490
Rumunia	1 371	1 565	2 403	3 285	3 706	5 977	9 403	16 781	17 662	5 584	5 691	4 736	3 134	-2 848
Słowenia	533	-143	164	208	794	1 084	1 223	1 972	2 622	153	475	-389	-1 032	-2 932
Słowacja	463	1 674	1 621	1 369	2 501	3 003	3 321	2 425	6 031	2 627	2 564	3 396	-325	1 347

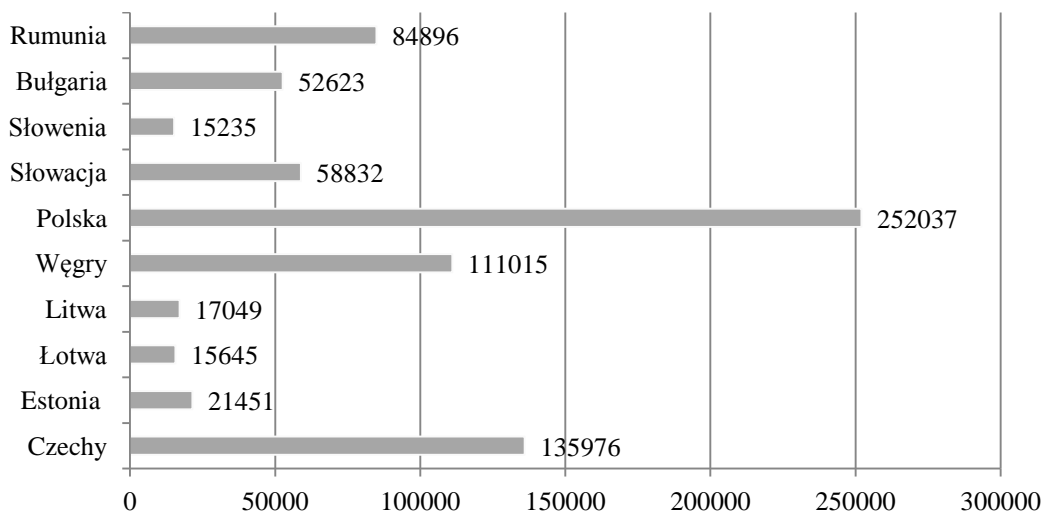
Źródło: Eurostat.

Ostatnim, z omawianych w niniejszym opracowaniu aspektów bilansu płatniczego gospodarki, jest saldo rachunku finansowego. Zawiera ono zestawienie przepływów kapitału z tytułu bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ), zagranicznych inwestycji pośrednich oraz pozostałych inwestycji zagranicznych. Dodat-

nie saldo na tym rachunku oznacza, iż dana gospodarka cieszy się wzmożonym zainteresowaniem inwestorów międzynarodowych, którzy więcej lokują w kraju, aniżeli rodzime podmioty za granicą. Saldo ujemne oznacza odwrotną sytuację.

Jak pokazują dane w tabeli 2.8. w okresie 2000-2008 we wszystkich przypadkach omawiane saldo było dodatnie, z czego w największym stopniu w napływie inwestycji zagranicznych partycypowały Polska, Rumunia, Węgry i Czechy. Po roku 2008 sytuacja w omawianym zakresie uległa znaczącej zmianie. Kryzys finansowy, który trawił gospodarkę światową „wystraszył” poniekąd zagranicznych inwestorów, którzy zaczęli wycofywać się z Europy Środkowo-Wschodniej. Jedyłą gospodarką, która nie doświadczyła ujemnego salda na rachunku finansowym była Polska. Nastąpiło tu co prawda spowolnienie napływu inwestycji zagranicznych, jednak nie było ono tak duże jak w przypadku pozostałych gospodarek.

Rys. 2.2. Bilans napływu inwestycji zagranicznych do badanych krajów na koniec 2013 roku (w mld USD)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: World Investment Report 2014, Investing in the SDG's: an action plan, UNCTAD, New York and Geneva 2014, s. 209.

Jednym z procesów, które przybrały na sile w skutek przygotowań opisywanych krajów do członkostwa w strukturach Unii Europejskiej był zwiększony napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych do ich gospodarek. Kraje Europy Środkowo-Wschodniej nie były liderami w skali światowej, czy nawet europejskiej, jeśli chodzi o przyciąganie inwestycji. Pomimo to niektórym z nich udało się przyciągnąć do siebie znaczną ilość kapitału. Łączna wartość zasobów bezpośrednich inwestycji zagranicznych, jakie napłynęły do omawianych gospodarek, wy-

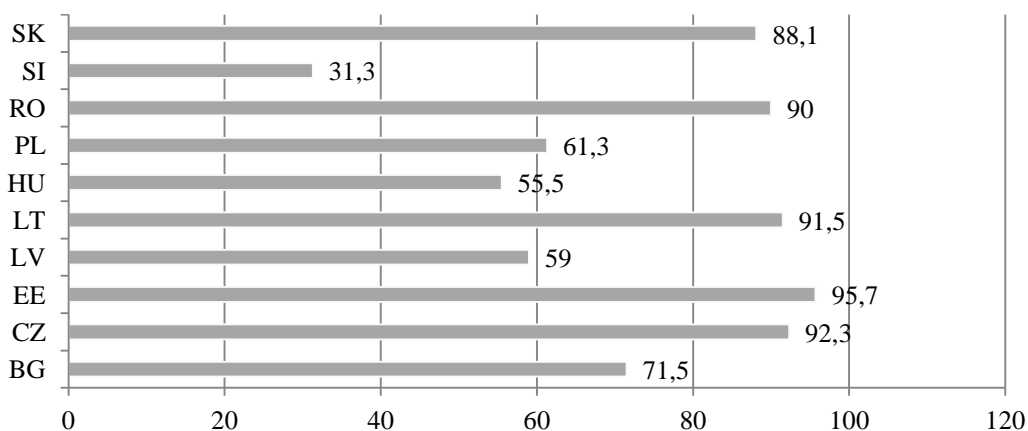
niosła na koniec 2013 roku 764,5 mld USD. Kwota ta wydaje się duża, jednak stanowi zaledwie około 3% ogółu inwestycji bezpośrednich rozlokowanych na koniec 2013 roku we wszystkich krajach świata.

Największą część bezpośrednich inwestycji zagranicznych, które napłynęły do omawianych krajów przyjęła Polska – 252 mld USD, co stanowiło prawie 33% całości zasobów BIZ ulokowanych w regionie EŚW. Na drugim miejscu znalazły się Czechy – 136 mld USD, a na trzecim Węgry – 111 mld USD (rys. 2.2).

Pozostałe kraje przyjęły już znacznie mniejsze ilości kapitału zagranicznego. W Rumunii, Słowacji i Bułgarii łącznie zainwestowano 196 mld USD. Stanowiło to około 25,5% łącznej kwoty inwestycji bezpośrednich ulokowanych w regionie. Kraje bałtyckie i Słowenia, zapewne z uwagi na swoje rozmiary, przyjęły już rzeczywiście niewielkie ilości kapitału zagranicznego – od kilkunastu do 21,5 mld USD.

Zupełnie inaczej wygląda sytuacja w zakresie napływu BIZ do badanych krajów w ujęciu per capita. Na pierwsze miejsce wysuwa się w tym przypadku Estonia, z bilansem napływu na poziomie 16,3 tys. USD². Nieco mniejsze wartości napływu BIZ per capita zanotowały Czechy – prawie 13 tys. USD, oraz Węgry – 11,2 tys. USD. Lider rankingu w ujęciu nominalnym – Polska zajął w ujęciu per capita trzecie miejsce od końca z napływem na poziomie około 6,3 tys. USD.

Rys. 2.3. Udział inwestorów zagranicznych w sektorze bankowym – w % (stan na koniec 2013 roku)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: European Central Bank, Monetary and financial Statistics, Consolidated banking data, <https://www.ecb.europa.eu/stats/money/consolidated/html/index.en.html> (2015.03.08).

² Obliczenia własne na podstawie danych Eurostat i World Investment Report 2014.

Jednym z najważniejszych skutków ekonomicznych integracji, otwarcia gospodarek i towarzyszącemu mu napływowi bezpośrednich inwestycji zagranicznych jest znaczący udział obcego kapitału w sektorach bankowych poszczególnych krajów. Można powiedzieć, iż międzynarodowe koncerny finansowe właściwie przejęły większą część tych sektorów. W niektórych przypadkach wręcz prawie cały sektor bankowy znajduje się w rękach kapitału zagranicznego.

Do dzisiaj nie ma wspólnego zdania odnośnie właściwego zaangażowania inwestorów zagranicznych w krajowy sektor bankowy. Wydarzenia ostatniego kryzysu finansowego skłaniają jednak część obserwatorów do przyjęcia stanowiska, aby ograniczać zaangażowanie zewnętrznych podmiotów w tym sektorze³. Zmiana taka spowodowana była zachowaniem, szczególnie dużych globalnych banków, które pod wpływem kryzysu zaczęły transferować kapitał z filii, ratując tym samym centrale banków przed upadkiem. Niektóre gospodarki zderzyły się zatem z problemem nagłego odpływu kapitału z sektora bankowego i koniecznością jego dokapitalizowania przez państwo.

Najwyższym udziałem zagranicznych inwestorów charakteryzuje się sektor bankowy Estonii. Udział ten wyniósł na koniec 2013 roku około 95,7%. Można zatem powiedzieć, że sektor ten został przejęty przez obcy kapitał. Niewiele mniejsza część czeskiego sektora bankowego należy do zagranicznych podmiotów – jest to 92,3%. Znaczącym zaangażowaniem obcych podmiotów charakteryzują się także sektory bankowe Litwy, Rumunii i Słowacji (rys. 2.3).

Najniższy udział inwestorów zagranicznych w sektorze bankowym zanotowała Słowenia, około 31%. Wszystkie pozostałe kraje wykazały powyżej 50% udział instytucji zagranicznych w łącznych aktywach krajowych sektorów bankowych.

2.2. Skutki globalnego kryzysu dla krajów regionu

Jak wskazują analitycy z globalnych instytucji konsultingowych, ostatni, globalny kryzys finansowy (2008-2009) ujawnił się w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w czterech zasadniczych płaszczyznach. Po pierwsze na skutek załamania popytu na import w krajach Zachodnich nastąpiło silne ograniczenie eksportu, co przełożyło się bezpośrednio na spadek globalnego popytu.

Po drugie nastąpił silny spadek bezpośrednich inwestycji zagranicznych, które dotychczas odgrywały istotną rolę w większości gospodarek regionu, w dużej mierze przejmując ciężar działań inwestycyjnych od krajowych podmiotów. Po trzecie niepewność na rynkach międzynarodowych spowodowała ograniczenie dostępu do kapitału prywatnego. I wreszcie po czwarte, wszystkie powyższe czynniki przy-

³ Por. np.: M. Sajewicz, P. Jabłoński, Poczta to dobry cel, „Rzeczpospolita” 2014, nr 9805, s. B6.

czyniły się do eskalacji zjawisk kryzysowych wewnątrz gospodarek (problemy fiskalne, bezrobocie, słabnące nastroje konsumentów i producentów)⁴.

Tab. 2.9. Ocena skali zagrożeń związanych z globalnym kryzysem

Kraj	Trudności z finansowaniem zewnętrznym	Groźba nierównowagi wewnętrznej	Uzależnienie od koniunktury zagranicznej
Czechy	3	3	1
Estonia	2	1	1
Łotwa	0	1	2
Litwa	1	1	1
Węgry	2	2	0
Polska	3	2	2
Słowacja	3	3	0
Słowenia	3	3	0
Bułgaria	1	2	2
Rumunia	1	0	2

0 – na krawędzi, 1 – na rozdrożu, 2 – podcięte skrzydła, 3 – lider regionu

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Raport z transformacji..., op. cit., s. 14.

Wspomniane wyżej niebezpieczeństwa oddziaływały na poszczególne kraje z różną siłą i nie wszędzie wystąpiły. W pierwszym obszarze, tj. trudności z finansowaniem zewnętrznym najlepiej wypadły Czechy, Polska Słowacja oraz Słowenia, które uznano za liderów regionu. Najgorzej zaś oceniono Łotwę - w badanym obszarze znalazła się ona „na krawędzi” (tab. 2.9).

Wystąpieniem nierównowagi zewnętrznej spośród krajów wymienionych w tabeli 2.9. zagrożona jest najbardziej Rumunia, która według oceny ekspertów Price Waterhouse Coopers znalazła się na krawędzi. Najlepiej oceniono ponownie Czechy, Słowenię i Słowację – kraje te uznano za liderów regionu w tym obszarze. Najgorzej wypadały kraje regionu w obszarze trzecim, tj. uzależnienia od koniunktury zagranicznej. Trzy z nich – Słowenię, Słowację i Węgry określono jako znajdujące się „na krawędzi”. Żaden z krajów nie zdobył trzech punktów (czyli nie uzyskał miana lidera regionu). Najlepiej pod tym względem oceniono Rumunię, Bułgarię, Łotwę i Polskę, przyznając im po 2 punkty („podcięte skrzydła”), wskazujące jednak na niebezpieczeństwo, wynikające ze spadku światowego popytu na eksportowane towary.

⁴ Por. Raport z transformacji. Twarde lądowanie. Europa Środkowo-Wschodnia wobec globalnego kryzysu, PriceWaterhouseCoopers 2009, s. 7.

Jak już wspomniano, efektem powyższych zagrożeń jest eskalacja kryzysu wewnątrz poszczególnych gospodarek. Przejawem tego jest m. in. znaczący spadek produktu krajowego brutto. Największy wystąpił w krajach bałtyckich (kilkanaście procent), inne kraje zanotowały kilkuprocentowe spadki. Jedynym krajem, który wykazał wzrost gospodarczy w okresie kryzysu była Polska.

Rok 2010 przyniósł gospodarce światowej i krajom regionu pewną ulgę. Jednak nie było to zwyczajne ożywienie, jakie notowano w dotychczasowej historii po fazie recesji. Utrzymująca się wysoka niepewność sprawiła, że podmioty gospodarcze niechętnie podejmowały ryzyko ekspansji rynkowej. Tym samym szybko nadeszła tzw. druga fala kryzysu, w której rządy poszczególnych krajów zaczęły płacić za ogromne pakiety pomocowe przyznawane wcześniej upadającym bankom oraz za niezreformowane na czas finanse publiczne.

Pomimo stosunkowo optymistycznych prognoz pojawiały się nowe problemy, które nadal mogą skończyć się znacznie poważniejszymi kłopotami, przynajmniej w niektórych krajach regionu. Analitycy wskazują trzy nowe obszary zagrożeń, związane z tzw. drugą falą kryzysu finansowego. Są to możliwe problemy z długiem publicznym, zadłużeniem zagranicznym oraz dalsze kłopoty sektora bankowego⁵.

Tab. 2.10. Zagrożenia dla krajów regionu związane z drugą falą kryzysu finansowo-kredytowego

Kraj	możliwe problemy z długiem publicznym	możliwe problemy z długiem zagranicznym	możliwe problemy sektora bankowego
Czechy	1	0	0
Estonia	0	1	1
Łotwa	3	2	3
Litwa	1	2	1
Węgry	1	1	1
Polska	1	0	0
Słowacja	0	0	0
Słowenia	1	0	1
Bułgaria	1	2	1
Rumunia	1	1	1

0 – niska podatność, 1 – podatność, 2 – wyższa podatność, 3 – najwyższa podatność

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Twarde lądowanie 2..., op. cit., s. 14.

⁵ Por. Twarde lądowanie 2. Raport z transformacji. Europa Środkowa i Wschodnia w obliczu kryzysu zadłużeniowego, PriceWaterhouseCoopers, Krynica Zdrój 2010, s. 14.

Problemy z długiem publicznym w zasadzie nie dotyczą tylko dwóch krajów z grupy umieszczonej w tabeli 2.10., tj. Estonii i Słowacji. Pozostałe kraje zostały uznane za podatne na problemy z długiem publicznym. W najgorszej sytuacji znajdowała się pod tym względem Łotwa „ze względu na błyskawiczny wzrost poziomu zadłużenia i kiepskie perspektywy powrotu tendencji wzrostowych w gospodarce”⁶. Jak pokazują dane w tabeli 2.2. pomimo niekorzystnych prognoz Łotwa już w 2011 roku powróciła na ścieżkę wzrostu gospodarczego.

Kwestie dotyczące długu publicznego zostaną szerzej zaprezentowane w kolejnym rozdziale. Największe zagrożenie ze strony zadłużenia zagranicznego występuje w przypadku trzech krajów: Łotwy, Litwy oraz Bułgarii. Żaden z badanych krajów nie został oceniony jako w najwyższym stopniu zagrożony niewypłacalnością⁷. W trzech krajach, tj. Czechach, Polsce i na Słowacji nie zanotowano zagrożenia ze strony długu zagranicznego. Ich pozytywną ocenę ze strony wierzycieli potwierdzają międzynarodowe ratingi kredytowe, o których będzie mowa w kolejnych rozdziałach.

Możliwe problemy sektora bankowego najbardziej dotyczą Łotwy, w której sytuację w sektorze bankowym uznano za niebezpieczną. Pozostałe kraje, pomimo wspomnianego wcześniej wysokiego udziału obcych podmiotów w sektorze bankowym, posiadają w ocenie międzynarodowych ekspertów stosunkowo stabilną sytuację. Najlepiej ponownie oceniono w tym zakresie Czechy, Polskę i Słowację.

2.3. Konkurencyjność krajów Europy Środkowo-Wschodniej przez pryzmat wybranych międzynarodowych rankingów

Badane kraje w dużej mierze zawdzięczają szybkie zmiany strukturalne zwiększonemu zainteresowaniu kapitału zagranicznego. Praktycznie już w pierwszych latach transformacji inwestorzy z całego świata, zdając sobie sprawę z ogromnego potencjału rynków, chętnie wybierali omawiane gospodarki jako miejsce lokalizacji swoich przedsięwzięć. Tym samym w wielu przypadkach zagraniczne korporacje wzięły czynny udział w modernizacji, czy wręcz tworzeniu rynkowych struktur omawianych gospodarek. Jako wyrazisty przykład, potwierdzający powyższą tezę, może posłużyć udział zagranicznego kapitału w restrukturyzacji polskiego sektora bankowego po 1989 roku⁸.

⁶ Ibidem.

⁷ W ten sposób oceniono w przytaczanym raporcie wyłącznie Ukrainę, która w połączeniu z obecnymi problemami terytorialnymi może wkrótce zaprzestać regulowania swoich zobowiązań zagranicznych.

⁸ Por. P. Siemiątkowski, Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w polskim sektorze bankowym [w:] B. Kołosowska, M. Dynus, J. Patyk (red.), Konkurencyjność polskiej gospodarki wobec procesu integracji europejskiej, WSB, Toruń 2006, s. 319 i n.

Pomimo wysiłków podejmowanych w kierunku dostosowania gospodarek do światowych reguł rynku nie można powiedzieć, że stały się one w pełni konkurencyjne. Na pewno nie wszystkie i nie w równym stopniu. Potwierdzają to międzynarodowe rankingi. Niektóre z badanych krajów zajmują w nich odległe miejsca.

Wyniki ekonomiczne każdej gospodarki uzależnione są od wielu czynników. Jednak jak pokazuje rzeczywistość ekonomiczna, kluczowym są dogodne warunki prowadzenia działalności gospodarczej, szczególnie dla małych i średnich przedsiębiorstw. Dla porównania sytuacji w tym zakresie w różnych krajach oprócz danych ekonomicznych (przytoczonych wyżej) można odnieść się do syntetycznych zestawień przygotowywanych przez różnorodne instytucje międzynarodowe. Chyba najpopularniejszym dzisiaj tego typu zestawieniem jest opracowywany i publikowany od połowy poprzedniej dekady raport Banku Światowego „Doing Business”. Prezentuje on 183 krajów, segregując je według tzw. swobody prowadzenia biznesu. Obecnie poddaje się ocenie gospodarki w 11 obszarach ich funkcjonowania. Oceny częściowe z tych obszarów składają się na miejsce kraju w rankingu swobody prowadzenia działalności gospodarczej.

Tab. 2.11. Pozycja badanych krajów w rankingu Banku Światowego „Doing Business” w latach 2006 i 2014

Kraj	2006	2014
Czechy	41	75
Estonia	16	22
Łotwa	26	24
Litwa	15	17
Węgry	52	54
Polska	54	45
Słowacja	37	49
Słowenia	63	33
Bułgaria	62	58
Rumunia	78	73

Źródło: Doing business in 2006: Creating Jobs, The World Bank, Washington 2006, s. 110 i n.; Doing Business 2014: Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises, The World Bank, Washington 2013, s. 3.

Pozycje badanych krajów z rejonu Europy Środkowo-Wschodniej w raporcie „Doing Business” jest różnorodna. Obecnie najwyżej notowana jest Litwa, która zajmuje 17. miejsce. Dość wysoko uplasowały się także Estonia i Łotwa (zajął odpowiednio 22. i 24. miejsca). Pozostałe kraje notowane są na dalszych pozycjach, np. Słowenia na 33., Polska na 45., Słowacja na 49. miejscu. Najniżej w tabeli wśród badanych krajów w 2014 roku znalazła się Rumunia – 73. miejsce.

Tab. 2.12. Wybrane kryteria oceny swobody działalności gospodarczej w rankingu „Doing Business 2014”

Kraj	Uruchamianie działalności	Pozwolenie na budowę	Otrzymanie kredytu	Ochrona inwestorów	Płatności podatków	Ogółem
Czechy	148	86	55	98	122	75
Estonia	61	38	42	68	32	22
Łotwa	57	79	3	68	49	24
Litwa	11	39	28	68	56	17
Węgry	59	47	55	128	124	54
Polska	116	88	3	52	113	45
Słowacja	108	53	42	115	102	49
Słowenia	38	59	109	14	54	33
Bułgaria	65	118	28	52	81	58
Rumunia	60	136	13	52	134	73

Źródło: Doing Business in 2014, op. cit., s. 184 i n.

Jak już wspomniano, na ogólną pozycję kraju w całym rankingu składa się 11 kryteriów, w których dodatkowo oceniane są poszczególne obszary, mające wpływ na swobodę prowadzenia działalności gospodarczej. Wybrane z tych kryteriów zostały przedstawione w tabeli 2.12.

Pierwszym z nich jest uruchamianie działalności gospodarczej. Pod tym względem wśród badanych krajów najlepiej wypadła Litwa, zajmując 11. miejsce. Z kolei najgorsza sytuacja (według „Doing Business 2014) w obszarze uruchamiania działalności gospodarczej była w Republice Czeskiej, która zajęła pod tym względem 148. miejsce. Na powyższe rezultaty poszczególnych krajów składają się różne kryteria. Jest to m. in. liczba procedur związanych z uruchamianiem działalności gospodarczej (na Litwie wynosi ona 4, a w Czechach 9). Czas, jaki mija od złożenia wniosku o rejestrację działalności do jej faktycznego uruchomienia, również tłumaczy dysproporcje w rankingu: na Litwie to 6,5 dnia, a w Czechach aż 19,5. Równie duże dysproporcje występują po stronie dwóch ostatnich kryteriów finansowych, tj. kosztów oraz minimum kapitału potrzebnego do rejestracji. Na Litwie koszty rejestracji to 0,9% przychodu per capita, natomiast w Czechach 8,2%. Co do minimum kapitału na Litwie nie jest ono określone, a w Czechach wynosi prawie 29,2% przychodu per capita⁹.

W przypadku drugiego kryterium, tzn. pozwolenia na budowę, dysproporcje wśród badanych krajów są równie wysokie. Najlepiej pod tym względem wypadła Estonia, zajmując 38. miejsce wśród wszystkich krajów ujętych w rankingu. Najgorzej zaś oceniono Rumunię, która zajęła 136. miejsce. Tak duże rozbieżności

⁹ Doing Business 2014, op. cit.

wynikają z oceny szczegółowych kryteriów uwzględnionych przy konstruowaniu rankingu. Pierwszym z nich jest liczba procedur, jakie trzeba wykonać, aby otrzymać pozwolenie na budowę. W Estonii jest to 13, natomiast w Rumunii 15. Czas oczekiwania na uzyskanie pozwolenia wynosi 148 dni w Estonii oraz 287 dni w Rumunii. Koszty związane z uzyskaniem pozwolenia stanowią średnio prawie 15% przychodu per capita w Estonii i ponad 71% w Rumunii. Dla porównania warto przytoczyć wynik pierwszego w tym cząstkowym rankingu Hong Kongu. Liczba procedur wynosi tutaj 7, czas oczekiwania na pozwolenie średnio 67 dni, a koszty na poziomie 19,4% przychodu per capita.

Kolejnym kryterium wskazanym w tabeli 2.12. była łatwość uzyskania kredytu. Pod tym kątem badane kraje wyglądają w większości znacznie lepiej, aniżeli w przypadku dwóch wcześniejszych czynników. Najlepiej w tym zakresie wypadły Łotwa i Polska, które uplasowały się na 3. miejscu wśród wszystkich badanych krajów. Najgorzej zaś oceniono Słowenię, która zajęła 109. miejsce.

Czwarte kryterium oceny dotyczy stopnia ochrony inwestorów. Najlepiej pod tym względem wypadła Słowenia, która zajęła 14. miejsce. Najgorzej spisali się Węgrzy, których Bank Światowy uplasował na 128. pozycji.

Wreszcie ostatnie, piąte kryterium dotyczy płatności podatków. Biorąc pod uwagę wszystkie przytaczane kryteria, badana grupa krajów wypada pod tym względem najgorzej. Najwyżej sklasyfikowano Estonię – na 32. miejscu, najniżej zaś Rumunię – na 134. miejscu. Trzydzieste drugie miejsce Estonii oznacza 7 płatności rocznie, 81 godzin rocznie spędzonych przeciętnie na wypełnianiu formularzy podatkowych oraz łączną stopę opodatkowania (jako % zysku) na poziomie 49,4%. Dla porównania 134 miejsce Rumunii oznacza 39 płatności na rok, 200 godzin rocznie wypełniania formularzy podatkowych oraz łączną stopę opodatkowania ponad 42,9% zysku¹⁰.

Jednym z bardziej popularnych ekonomicznych rankingów międzynarodowych jest, stworzony przez The Heritage Foundation, Indeks Wolności Gospodarczej. Na sumaryczne miejsce poszczególnych krajów składa się kilka tzw. indeksów składowych. Są to np. indeks praw własności, indeks wolności od korupcji, indeks wolności fiskalnej, indeks wolności biznesu, indeks wolności rynku pracy, indeks wolności monetarnej, indeks wolności handlowej, a także indeks wolności inwestycyjnej. Po uwzględnieniu między innymi tych indeksów oraz wybranych parametrów makroekonomicznych powstaje indeks wolności gospodarczej.

W aktualnym rankingu wolności gospodarczej najwyżej spośród krajów wskazanych w tabeli 2.13. sklasyfikowano Estonię – na 11. miejscu. Na ten wynik zło-

¹⁰ Ibidem.

żyły się bardzo dobre wartości ekonomicznych indeksów składowych oraz najwyższy ze wszystkich badanych krajów indeks wolności od korupcji. 11. miejsce oznacza uzyskanie 75,9 punktów (dla porównania pierwszy w powyższym rankingu Hong Kong uzyskał 89,9 punktów).

Tab. 2.13. Indeks wolności gospodarczej 2014

Kraj	Punkty w rankingu	Wolność od korupcji	Miejsce na świecie
Czechy	72,2	45,3	26
Estonia	75,9	64,2	11
Łotwa	68,7	43,6	42
Litwa	73	49,9	21
Węgry	67	48,6	51
Polska	67	54,8	50
Słowacja	66,4	41,8	57
Słowenia	62,7	61	74
Bułgaria	65,7	35,2	61
Rumunia	65,5	37,7	62

Źródło: opracowanie własne na podstawie: 2014 Index of Economic Freedom, The Heritage Foundation, http://www.heritage.org/index/pdf/2014/book/index_2014.pdf (2015.02.03).

Drugą pozycję wśród badanych krajów zajęła Litwa (21. w rankingu światowym), a trzecią Czechy (26 w rankingu światowym). Najślabiej wypadły Słowenia i (podobnie jak to miało miejsce w rankingu „Doing Bussines”) Rumunia – odpowiednio 74. i 62. miejsce na 184 badane kraje. Zajęcie 64. miejsca oznacza uzyskanie zaledwie 62,7 punktów rankingowych.

W tabeli 2.13. zaprezentowano dodatkowo jeden ze wspomnianych wyżej indeksów, tj. indeks wolności od korupcji. Jak już zaznaczono, najlepiej w tym zakresie oceniono Estonię, która otrzymała 64,2 punktów. Dla porównania najślabiej w całym rankingu oceniono Birnę, która otrzymała w tym kryterium zaledwie 14 punktów. Najlepiej w całym rankingu wypadła Nowa Zelandia otrzymując 94 punkty. Na drugim miejscu wśród badanych krajów sklasyfikowano Słowenię, która otrzymała 61 punktów, a na trzecim Polskę – 50 punktów. Najślabiej wypadły Rumunia – 37,7 punktów oraz Bułgaria – 35,2 punktów.

Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki nie jest pojęciem precyzyjnie zdefiniowanym w literaturze przedmiotu. Oznacza na ogół „długofalową zdolność gospodarki narodowej do sprostania konkurencji międzynarodowej”¹¹. Konkuren-

¹¹ S. Bukowski, Unia Europejska: w poszukiwaniu nowej strategii rozwoju [w:] E. Frejtag-Mika (red.), Teoria i praktyka ekonomii a konkurencyjność gospodarowania, Difin, Warszawa 2006, s. 52.

cyjność ma kluczowe znaczenie w osiągnięciu wysokiego tempa wzrostu gospodarczego, a przez to w zachowaniu zdolności do długookresowego, zyskowego rozwoju¹². Ma ona również istotne znaczenie ze względu na udział krajowych podmiotów gospodarczych w rynku globalnym. Międzynarodowa zdolność konkurencyjna oznacza, że gospodarka „dostosowuje swoje cele społeczno-ekonomiczne oraz mechanizm funkcjonowania nie tylko do wewnętrznych warunków, ale również do uwarunkowań międzynarodowych (...) jest zdolna podjąć skuteczne działania, które nie tylko w sposób twórczy wykorzystują zmiany zachodzące w strukturze gospodarki światowej dla pobudzenia własnego rozwoju, ale także będą oddziaływać na zmiany warunków konkurencji w sposób zapewniający zwiększenie korzyści z udziału w międzynarodowym podziale pracy”¹³. Bez wysokiej konkurencyjności i szybkiego wzrostu gospodarczego nie może być mowy o osiągnięciu bezpieczeństwa ekonomicznego we współczesnej, globalnej gospodarce.

Tab. 2.14. Kraje Europy Środkowo-Wschodniej w globalnym rankingu konkurencyjności gospodarki

Kraj	Miejsce w rankingu 2013	Punkty	Miejsce w rankingu 2001	Zmiana 2001-2013
Estonia	32	4,65	29	-3
Polska	42	4,46	41	-1
Czechy	46	4,43	37	-9
Litwa	48	4,41	43	-5
Łotwa	52	4,40	47	-5
Bułgaria	57	4,31	59	+2
Słowenia	62	4,25	31	-31
Węgry	63	4,25	28	-35
Rumunia	76	4,10	56	-20
Słowacja	78	4,10	40	-38

Źródło: opracowanie własne na podstawie: The Global Competitiveness Report 2001-2002, Oxford University Press, New York-Oxford 2002, s. 15; The Global Competitiveness Report 2013-2014, World Economic Forum, Geneva 2013, s. 15.

Z uwagi na istotną rolę konkurencyjności w realizacji strategii rozwoju warto przywrócić się międzynarodowemu rankingowi konkurencyjności. Najpopularniejszym z tego typu rankingów jest tworzony przez World Economic Forum „The

¹² W. Bieńkowski, Reaganomika i jej wpływ na konkurencyjność gospodarki amerykańskiej, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995, s. 32.

¹³ J. Bossak, Społeczno-ekonomiczne uwarunkowania międzynarodowej zdolności konkurencyjnej gospodarki Japonii, „Monografie i Opracowania SGPiS” 1984, nr 133, s. 42.

Global Competitiveness Report”. W edycji tego raportu z 2014 roku najwyższe miejsce z badanych krajów zajmuje Estonia (29). Drugie w rankingu są Czechy – na 37. miejscu. Kolejne trzy kraje znajdują się w piątej dziesiątce – odpowiednio Łotwa, Litwa i Polska. Najdalsze miejsca przypadły Słowenii (70) oraz Słowacji (75)¹⁴.

Niestety okazuje się, że o ile integracja ze strukturami Unii Europejskiej nie wywołała drastycznego pogorszenia pozycji we wcześniej omawianych obszarach gospodarek krajów EŚW, to w przypadku międzynarodowej konkurencyjności uzyskane wyniki są znacznie słabsze. Okazuje się bowiem, iż w ogromnej większości przypadków pozycja badanych krajów w rankingu pogorszyła się i to w niektórych przypadkach dość radykalnie.

Jedynym krajem, który poprawił swoją pozycję była Bułgaria (o dwa miejsca). Najmniej w rankingu spadła Polska – tylko o jedno miejsce. O kilka miejsc pogorszyły swoją pozycję także kraje bałtyckie oraz Czechy. Pozostałe gospodarki zanotowały ogromne wręcz spadki w globalnym rankingu konkurencyjności (po kilkadziesiąt miejsc). W najgorszej sytuacji znalazła się Słowacja (spadek o prawie 40 pozycji)¹⁵.

Literatura

- Bieńkowski W., Reaganomika i jej wpływ na konkurencyjność gospodarki amerykańskiej, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995.
- Bossak J., Społeczno-ekonomiczne uwarunkowania międzynarodowej zdolności konkurencyjnej gospodarki Japonii, „Monografie i Opracowania SGPiS” 1984, nr 133.
- Bukowski S., Unia Europejska: w poszukiwaniu nowej strategii rozwoju [w:] E. Frejtag-Mika (red.), Teoria i praktyka ekonomii a konkurencyjność gospodarowania, Difin, Warszawa 2006.
- Czerny M., Globalizacja a rozwój. Wybrane zagadnienia geografii społeczno-gospodarczej świata, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
- Doing Business 2014: Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises, The World Bank, Washington 2013.
- Doing business in 2006: Creating Jobs, The World Bank, Washington 2006.
- European Central Bank, Monetary and financial Statistics, Consolidated banking data, <https://www.ecb.europa.eu/stats/money/consolidated/html/index.en.html> (2015.03.09).

¹⁴ K. Schwab (red.), The Global Competitiveness Report 2014-2015, World Economic Forum, Geneva 2014, s. 13.

¹⁵ Swoistego rodzaju usprawiedliwieniem może być w tym przypadku kilkakrotna zmiana metody opracowania rankingu.

- Piasecki R., Globalizacja a wzrost gospodarczy [w:] R. Piasecki (red.), Wpływ globalizacji na wielkości makroekonomiczne i konkurencyjność gospodarki Polski, Seria SWSPiZ w Łodzi: Studia i Monografie, nr 25, Łódź 2009.
- Raport z transformacji. Twarde lądowanie. Europa Środkowo-Wschodnia wobec globalnego kryzysu, PriceWaterhouseCoopers 2009.
- Schwab K. (red.), The Global Competitiveness Report 2014-2015, World Economic Forum, Geneva 2014.
- Sajewicz M., Jabłoński P., Poczta to dobry cel, „Rzeczpospolita” 2014, nr 9805.
- Siemiątkowski P., Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w polskim sektorze bankowym [w:] B. Kołosowska, M. Dynus, J. Patyk (red.), Konkurencyjność polskiej gospodarki wobec procesu integracji europejskiej, WSB, Toruń 2006.
- The Global Competitiveness Report 2001-2002, Oxford University Press, New York-Oxford 2002.
- The Global Competitiveness Report 2013-2014, World Economic Forum, Geneva 2013.
- Twarde lądowanie 2. Raport z transformacji. Europa Środkowa i Wschodnia w obliczu kryzysu zadłużeniowego, PriceWaterhouseCoopers, Krynica Zdrój 2010.
- World Investment Report 2014, Investing in the SDG's: an action plan, UNCTAD, New York and Geneva 2014.
- 2014 Index of Economic Freedom, The Heritage Foundation,
http://www.heritage.org/index/pdf/2014/book/index_2014.pdf (2015.03.02).

ROZDZIAŁ 3.

FINANSE PUBLICZNE

3.1. Istota finansów publicznych

Finanse publiczne definiuje się na ogół jako gałąź prawa publicznego, której przedmiotem badań są normy dotyczące publicznych zasobów pieniężnych oraz operacji tymi zasobami¹. Zajmują się one więc zjawiskami i procesami dotyczącymi powstawania oraz rozdysponowania pieniężnych środków publicznych, niezbędnych do realizacji funkcji państwa².

Finanse publiczne pełnią następujące funkcje:

- alokacyjną – rozmieszczenie czynników produkcji,
- redystrybucyjną – korygowanie podziału dochodu narodowego poprzez transfery,
- stabilizacyjną – wykorzystywanie czynników produkcji dla osiągnięcia zrównoważonego wzrostu gospodarczego, w tym zwalczania bezrobocia i inflacji³.

System finansów publicznych dotyczy zasad i instytucji stanowiących podstawę dokonywania publicznych operacji finansowych. Przedstawia się go w wielu płaszczyznach, do których trzeba zaliczyć:

a. przekrój podmiotowy:

- władze ustawodawcze szczebla centralnego i szczebla samorządowego,
- władze wykonawcze,
- aparat skarbowy (finansowy),
- podmioty, które są finansowane z funduszy publicznych (szpitale, szkoły, jednostki wojskowe, policja itp.);

b. przekrój prawny:

- konstytucja lub inna ustawa zasadnicza,
- prawo budżetowe,
- coroczne ustawy budżetowe i uchwały budżetowe samorządów,
- ustawy podatkowe,
- ustawy o pozabudżetowych funduszach publicznych,

¹ P.M. Gaudemet, *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 1990, s. 27.

² B. Szlabowska, *Finanse publiczne i polityka fiskalna* [w:] E. Pietrzak, M. Markiewicz (red.), *Finanse, bankowość i rynki finansowe*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2006, s. 69.

³ A. Komar, *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 1994, s. 58-64.

- ustawy o finansach samorządowych (lokalnych, regionalnych),
 - ustawy regulujące działalność ministra finansów oraz działalność aparatu skarbowego,
 - ustawa karno-skarbowa,
 - ustawa o zobowiązaniach podatkowych,
 - akty normatywne regulujące działalność ministra finansów, rządu, innych ministrów na szczeblu centralnym, na szczeblu lokalnym zaś zarządu gminy i jego przedstawicieli;
- c. przekrój instytucjonalny:
- budżet państwa,
 - budżety samorządowe,
 - fundusze ubezpieczeń społecznych,
 - pozostałe fundusze publiczne,
 - fundacje publiczne;
- d. przekrój instrumentalny:
- podatki centralne,
 - podatki lokalne,
 - opłaty,
 - cła,
 - dochody z majątku publicznego,
 - składki na ubezpieczenie społeczne,
 - subwencje,
 - dotacje,
 - kredyty państwowe i pożyczki publiczne;
- e. przekrój techniczny:
- klasyfikacja budżetowa,
 - procedura budżetowa,
 - postępowanie podatkowe,
 - metody planowania dochodów i wydatków⁴.

Podstawę finansów publicznych stanowi budżet państwa. Na ogół jest on definiowany jako plan finansowy, zawierający dochody i wydatki państwa związane z realizacją przyjętej polityki społecznej, gospodarczej i obronnej. Do głównych re-

⁴ B. Szlabowska, *Finanse...*, op. cit., s. 69-70.

guł dotyczących polityki budżetowej zalicza się zasady: rocznego budżetowania, zupełności, jedności, jawności i równowagi budżetowej⁵.

3.2. Kryteria Unii Europejskiej dla finansów publicznych

Podpisany 7 lutego 1992 roku w Maastricht Traktat o Unii Europejskiej zawiera między innymi warunki przystąpienia do Unii Gospodarczej i Walutowej, określone jako kryteria konwergencji⁶. Zaliczono do nich kwestie związane z deficytem budżetowym, długiem publicznym, stopami procentowymi, inflacją i kursami walutowymi. Z punktu widzenia niniejszej części pracy istotne będą dwa pierwsze zagadnienia. Zgodnie z zasadami z Maastricht deficyt budżetowy w kraju członkowskim nie może przekroczyć 3% PKB, a wartość długu publicznego nie może być wyższa niż 60% PKB.

Traktat przewidział jednak pewne wyjątki. Komisja Europejska, może uznać, że kryterium jest wykonane, mimo uzyskania przez dany kraj wartości wyższej niż 60%, jeśli stosunek zadłużenia publicznego do PKB maleje w wystarczającym stopniu i zbliża się do wartości bazowej w zadowalającym tempie. Do wielkości długu publicznego odnosi się również w wąskim zakresie procedura w wypadku wystąpienia nadmiernego deficytu budżetowego. Jeśli zadłużenie przekroczy 60% PKB, bez względu na to, czy towarzyszyć temu będzie deficyt budżetowy powyżej 3% PKB, Komisja Europejska przygotowuje sprawozdanie, które po zaopiniowaniu przez Komitet Ekonomiczno-Finansowy staje się podstawą do wydania opinii na temat występowania nadmiernego deficytu. Sam fakt przekroczenia granicy zadłużenia w wysokości 60% PKB nie jest jednak podstawą do wyciągania sankcji wobec konkretnego kraju⁷.

Należy jednak zauważyć, że ustalenie przez Komisję Europejską maksymalnej wysokości deficytu publicznego i długu publicznego, jako odpowiednio 3% PKB⁸ i 60% PKB, nie jest uzasadnioną ekonomicznie konstrukcją. Dlatego, że przy konkretnym długu, od tempa wzrostu PKB zależy, jak wysoki deficyt jest dopuszczalny, by nie przyrastał dług publiczny. W art. 104 Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską, deficyt budżetowy ma się zmniejszać i zbliżać w sposób stały do

⁵ J. Ciak, Polityka budżetowa, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa – Stowarzyszenie Wyższej Użyteczności „Dom Organizatora”, Toruń 2002, s. 21-22.

⁶ Treść traktatu można znaleźć pod adresem: www.europa.eu.int.

⁷ J. Karnowski, Polityka gospodarcza Hiszpanii, Portugalii i Grecji w drodze do Unii Gospodarczej i Walutowej. Analiza doświadczeń na tle teorii, maszynopis, Warszawa/Waszyngton styczeń 2006, s. 25.

⁸ Nie można udowodnić, że przekroczenie tego odsetka zagraża stabilności finansów publicznych, por. K. Łaski, Mity i rzeczywistość w polityce gospodarczej i w nauczaniu ekonomii, Instytut Nauk Ekonomicznych Polskiej Akademii Nauk, Fundacja Innowacja i Wyższa Szkoła Społeczno-Ekonomiczna, Warszawa 2009, s. 67.

3%, a przekraczać tę wartość może tylko tymczasowo, w sytuacjach uznanych za wyjątkowe. Natomiast dług publiczny ma się zmniejszać tak, by zbliżyć mógł się do wielkości referencyjnej 60%⁹. Jeśli więc kraj członkowski spróbuje ustalić dopuszczalną wielkość deficytu, która pozwoli zbliżyć się do referencyjnej wielkości 60% PKB, może zastosować następujące obliczenie:

$$\text{dopuszczalny deficyt} = (\text{tempo wzrostu PKB} \times \text{dług publiczny w relacji do PKB}) / 100$$

Na mocy art. 104 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską kraje Unii Europejskiej są zobowiązane do unikania nadmiernego deficytu budżetowego. Obowiązek nadzorowania rozwoju sytuacji budżetowej oraz wysokości długu publicznego został nałożony na Komisję Europejską. Ma ona za zadanie wykrywać istotne błędy mogące stanowić źródło problemów budżetowych. Komisja bierze pod uwagę dwa kryteria:

1. czy relacja między planowanym lub rzeczywistym deficytem budżetowym przekracza wartość odniesienia (wartość referencyjną); jeśli tak, to czy:
 - relacja ta zmniejszyła się w sposób istotny i osiągnęła poziom bliski wartości referencyjnej,
 - przekroczenie wartości referencyjnej ma jedynie charakter wyjątkowy i przejściowy, a relacja jest bliska wartości referencyjnej.
2. czy relacja długu publicznego do PKB przekracza wartość referencyjną; jeśli tak, to czy relacja ta zmniejsza się dostatecznie i zbliża się w zadowalającym tempie do wartości referencyjnej¹⁰.

Szczegółowa procedura postępowania w celu identyfikowania i zwalczania nadmiernego deficytu obejmuje dziewięć kroków.

1. Pierwszy krok posiada charakter wstępny i odnosi się do przekazania Komisji dwa razy do roku (do 1 marca i do 1 września) przez kraje członkowskie danych na temat ich sytuacji budżetowej.
2. Drugi krok sprowadza się do sprawdzenia przez Komisję zgodności dyscypliny budżetowej z kryteriami. Jeśli Komisja stwierdzi, że kraj członkowski nie spełnia tych wymogów, to sporządza raport.
3. Trzeci krok to wydanie opinii o raporcie przez Komitet Ekonomiczny i Finansowy. Jeżeli na podstawie tej opinii Komisja uzna, że w kraju członkowskim istnieje nadmierny deficyt lub gdy taka sytuacja może mieć miejsce, wówczas kieruje swoją opinię do Rady.
4. Czwartym krokiem jest dokonanie ogólnej oceny przez Radę.

⁹ Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej 29.12.2006 C 321 E/1.

¹⁰ http://oide.sejm.gov.pl/oide/index.php?option=com_content&view=article&id=14436&Itemid=436 (2014.05.25).

5. Piąty krok następuje w sytuacji, gdy Rada stwierdzi, że występuje nadmierny deficyt. Jeśli nie, to procedura jest zakończona. Jeżeli natomiast uzna, że nadmierny deficyt istnieje, wówczas kieruje do danego kraju zalecenie, by w ciągu wyznaczonego okresu położył kres tej sytuacji.
6. Szósty krok polega na dokonaniu przez Radę oceny, czy dany kraj podjął efektywne działania w odpowiedzi na jej zalecenia. Jeżeli tak, to procedura ulega zawieszeniu, a Komisja i Rada monitorują ich efektywność.
7. Siódmy krok ma miejsce, gdy Rada stwierdzi, że kraj we wskazanym okresie nie podjął odpowiednio skutecznych działań. W takiej sytuacji Rada może te zalecenia podać do wiadomości publicznej.
8. Ósmy krok może nastąpić wtedy, gdy w dalszym ciągu kraj uchyla się od dostosowania do zaleceń Rady. W takiej sytuacji Rada może wezwać kraj do podjęcia w określonym czasie działań zmierzających do takiego ograniczenia deficytu, które uzna za konieczne.
9. Dziewiąty krok oznacza, że tak długo, jak długo dany kraj nie stosuje się do decyzji, Rada może zdecydować o zastosowaniu następujących środków:
 - zażądać od danego kraju członkowskiego, aby przed emisją papierów wartościowych opublikował dodatkowe informacje, które określi Rada,
 - wezwać Europejski Bank Inwestycyjny do rozważenia jego polityki pożyczkowej stosowanej w odniesieniu do tego kraju,
 - żądać od danego kraju złożenia na rzecz Wspólnoty nieoprocentowanego depozytu w konkretnej wysokości aż do czasu, gdy nadmierny deficyt nie zostanie skorygowany,
 - nałożyć grzywnę¹¹.

W związku z narastającą sytuacją zadłużeniową w październiku 2010 roku przedstawione wyżej zasady uległy zaostreniu. Rada Unii Europejskiej na wniosek Komisji Europejskiej będzie mogła ukarać kraje, które permanentnie mają deficyt budżetowy powyżej 3% i dług publiczny większy niż 60% PKB. Zagrożone będą państwa nie stosujące się do planu naprawczego przedstawionego przez Brukselę. Zgodnie z tym planem dany kraj w ciągu sześciu miesięcy musi rozpocząć reformy i co roku zmniejszać co najmniej o 1/20 tę część długu, którą przekracza 60%. Sankcje mogą maksymalnie wynieść 0,2% PKB. Środki zostaną zdeponowane na specjalnym koncie Komisji Europejskiej. Jeśli ukarany kraj przez pół roku nie wprowadzi nakazanych posunięć, pieniądze przepadną na rzecz budżetu UE. Pod naciskiem krajów o szczególnie dużym długu (Belgii, Grecji i Włoch) ustalono, że przez pierwsze trzy lata od wejścia w życie nowych regulacji kary nie będą

¹¹ L. Oręziak, *Finanse Unii Europejskiej*, PWN, Warszawa 2009, s. 55-58.

nakładane. Nowe przepisy mają początkowo obowiązywać tylko w krajach strefy euro. Później (konkretnego terminu nie ustalono) obejmą wszystkie kraje UE. Nowe zasady są efektem porozumienia zawartego 18 października 2010 roku przez ministrów finansów. Porozumienie to z kolei wynikało z nacisku A. Merkel i N. Sarkozy'ego, którzy nieco wcześniej ustalili wspólne stanowisko¹².

3.3. Budżety państw w krajach Europy Środkowo-Wschodniej zintegrowanych z Unią Europejską

W analizowanym okresie (2000-2014) tylko Estonia, Bułgaria i Węgry, w niektórych latach posiadały nadwyżki budżetowe. Słowenia w 2007 roku osiągnęła wynik zerowy. We wszystkich pozostałych krajach permanentnie występowały deficyty (szczegółowe dane zawiera tabela 3.1). Należy podkreślić, że kryterium z Maastricht (3% PKB) spełniały w 2014 roku wszystkie kraje oprócz Polski i Słowenii.

Tab. 3.1. Salda budżetowe w relacji do PKB (w %)

Kraj	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Bułgaria	-4	-0,9	-1,2	-0,4	1,6	1,9	3	0,1	1,8	1,7	-4,4	-2	-0,8	-0,9	-2,8
Czechy	-4,5	-6,4	-6,4	-12,9	-3	-3,6	-2,6	-0,7	-2,1	-2,2	-5,8	-3,3	-4,4	-1,2	-2
Estonia	-0,3	-0,3	1,8	2,6	1,6	1,6	2,3	2,6	-2,7	-2,9	-2	1,1	-0,2	-0,2	0,6
Litwa	-2,6	-2,1	-1,4	-1,7	-1,5	-0,5	-0,4	-1	-3,3	-3,3	-9,4	-5,5	-3,2	-2,6	-0,7
Łotwa	-2,7	-1,6	-2,7	-1,8	-1	-0,4	-0,5	-0,3	-4,1	-4,2	-9,8	-3,4	-1,3	-0,7	-1,4
Polska	-1,8	-3,5	-3,6	-4,1	-5,7	-4,1	-3,6	-1,9	-3,6	-7,2	-7,9	-6,1	-3,9	-4	-3,2
Rumunia	-4	-3,2	-2,6	-1,5	-1,2	-1,2	-2,2	-2,5	-5,5	-5,7	-9	-5,5	-3	-2,2	-1,5
Słowacja	-3	-2,7	-1,9	-1,8	-2,4	-2,8	-3,5	-1,9	-2,3	-2,1	-8	-4,9	-4,5	-2,6	-2,9
Słowenia	-12,3	-6	-5,7	-3,6	-2,2	-1,4	-1,3	0	-1,8	-6,3	-6,1	-6,4	-3,8	-14,9	-4,9
Węgry	-3	-4,4	-9,3	-5,9	-6,4	-7,9	-9,3	-5	-3,8	-3,7	-4,6	4,3	-2	-2,5	-2,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=teina200> (2015.05.05).

W początkowym okresie (2000-2003) Bułgaria posiadała relatywnie nieduże deficyty budżetowe. W latach 2004-2008 w kraju tym odnotowano nadwyżki, a w okresie ogólnoswiatowego kryzysu Bułgaria posiadała stosunkowo małe „dziury budżetowe”. Sytuacja ta była spowodowana głównie znaczącym ograniczeniem wydatków publicznych, w tym zamrożeniem świadczeń emerytalno-rentowych

¹² J. Bielecki, Kary za deficyt najwcześniej za sześć lat, „Dziennik Gazeta Prawna” 2010, nr 205, s. A8.

oraz wydatków na wynagrodzenia, a także podwyższeniem wieku emerytalnego. Ponadto władze Bułgarii restrykcyjnie ograniczyły dostęp do kredytów. Działania te doprowadziły do spadku PKB, zmniejszenia konsumpcji globalnej i pogorszenia sytuacji na rynku pracy¹³.

Zdecydowanie większe deficyty budżetowe od Bułgarii posiadały Czechy. Aż w ośmiu latach „dziury budżetowe” były większe od przyjętego w Maastricht poziomu 3% PKB. Największy deficyt (12,9 % PKB) odnotowano w 2003 roku. Warto dodać, że żaden rozpatrywany kraj nie posiadał w całym analizowanym okresie aż tak złego rezultatu.

Od 2011 roku czeskie deficyty budżetowe były ograniczane przede wszystkim zmianami po stronie wydatków. Zmniejszono wynagrodzenia w administracji państwowej, wydatki majątkowe oraz emerytalno-rentowe. Ponadto rząd proponował podwyższenie podatku VAT¹⁴.

Estonia była jedynym z omawianej grupy krajem, który miał więcej lat z nadwyżką budżetową niż z deficytem. Nadwyżki występowały tam w latach 2002-2007, a także w 2011 i 2014 roku. Warto zauważyć, że w każdym roku rozpatrywanego okresu Estonia spełniała unijny próg 3% PKB. Niewątpliwie miało to związek z przystąpieniem tego kraju 1 stycznia 2011 roku do strefy euro. W latach 2009-2010 Estonia zrealizowała bardzo ambitny plan działań dostosowawczych.

W całym analizowanym okresie Litwa posiadała deficyty budżetowe. Z wyjątkiem czasu światowego kryzysu były one jednak stosunkowo małe. Od połowy 2010 roku, w którym deficyt osiągnął rekordowy poziom 9,4% PKB, zaczęto wprowadzać zmiany ograniczające wydatki (między innymi zmniejszenie świadczeń macierzyńskich i wychowawczych). Sytuacja budżetowa na Łotwie przypominała sytuację na Litwie. W latach 2000-2012 kraj ten posiadał permanentny deficyt budżetowy, przy czym zdecydowanie największy był on w 2010 roku. Kraj ten podniósł VAT oraz podatek od nieruchomości, a także wprowadził podatek od środków transportu¹⁵.

W przypadku Polski również odnotowywano stały deficyt budżetowy. W latach 2009 i 2010 osiągnął on rekordowe rozmiary. Najpierw w 2009 roku deficyt stanowił 7,2% PKB, a w 2010 roku – aż 7,9% PKB.

Polski rząd proponował kilka zmian w finansach publicznych. Obejmowały one między innymi przesunięcie części środków z Otwartych Funduszy Emerytal-

¹³ Analiza sytuacji gospodarczej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, NBP, Warszawa styczeń 2011, s. 12-13.

¹⁴ <http://www.forbes.pl/artykuly/sekcje/Wydarzenia/czechy-walczą-z-deficytem---podwyżka-podatkov,24644,1> (2014.06.01).

¹⁵ Analiza sytuacji gospodarczej..., op. cit., s. 27 i 32.

nych (OFE) do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), co wywołało szeroką debatę polityczno-społeczną. Od kwietnia 2011 roku do OFE trafiało tylko 2,3% zarobków (poprzednio 7,3%). Ponadto zmiany objęły podniesienie podatku VAT, akcyzy na papierosy i likwidacji części odliczeń podatkowych¹⁶.

Podobnie jak w przypadkach Litwy, Łotwy i Polski również Rumunia posiadała permanentne deficyty budżetowe. Ich apogeum (9% PKB) przypadło także na 2010 rok. Rumunia otrzymała pakiet pomocowy w wysokości 20 mld euro. Większość środków udostępnił Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Unia Europejska. Pakiet pomocowy miał wzmocnić politykę fiskalną Rumunii, zmniejszyć potrzeby finansowe rządu i poprawić długookresową stabilność fiskalną kraju. Skala ograniczeń deficytu budżetowego w przypadku Rumunii w latach 2011-2012 miała być największa wśród krajów Europy Środkowo-Wschodniej. Obawiano się jednak, że zakładane rezultaty (głównie obniżenie deficytu w 2012 roku do poziomu 3% PKB) mogą nie zostać osiągnięte ze względu na złą koniunkturę gospodarczą w kraju¹⁷.

Również Słowacja posiadała stały deficyt budżetowy. Podobnie jak w kilku omówionych powyżej krajach był on największy w 2010 roku (8% PKB).

Korona słowacka została włączona do systemu ERM II w listopadzie 2005 roku przy kursie 38,455 SKK za euro. Podczas uczestnictwa w tym mechanizmie zyskiwała na wartości, skutkiem czego dwukrotnie podnoszono jej kurs centralny. Wiosną 2008 roku Komisja Europejska pozytywnie oceniła Słowację pod względem wypełnienia kryteriów konwergencji, co zaowocowało rekomendacją przyjęcia tego kraju do grona państw posługujących się wspólną walutą europejską¹⁸.

Słowacja weszła do strefy euro w 2009 roku. Akcesji towarzyszyły obawy, że populistyczny rząd premiera R. Fico ustalił ostateczny kurs przeliczenia słowackiej waluty na euro na zbyt wysokim poziomie (30,126 korony za euro). Gdy Słowacja wchodziła do Unii Europejskiej w 2004 roku kurs euro wynosił 40,05 korony.

W miarę jak zbliżał się termin przyjęcia euro, na Słowacji szybko spadał eksport i produkcja przemysłowa. Żywe były obawy, że wejście do strefy euro osłabi konkurencyjność słowackiej gospodarki i może odstraszyć inwestorów. „Ponad połowa dużych przedsiębiorstw jak również firm sektora MŚP uważa, że wzrost kosztów jest największym problemem w związku z przyjęciem euro” stwierdził Narodowy Bank Słowacji po przeprowadzonym badaniu¹⁹.

¹⁶ G. Górniewicz, *Dług publiczny...*, op. cit., s. 181-187.

¹⁷ <http://www.ekonomia.rp.pl/artykul/281616.html> (2014.06.01).

¹⁸ <http://www.ekonomia.rp.pl/artykul/1006118.html> (2014.06.01).

¹⁹ <http://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/slowacja-korzysta-na-obecnosci-w-strefie-euro/> (2014.06.02).

Trzecim krajem, który przyjął euro była Słowenia. Również ona z wyjątkiem 2007 roku posiadała stały deficyt budżetowy. Kraj ten przeprowadził szereg oszczędnościowych reform (ograniczenie wydatków, w tym głównie wynagrodzeń, a także wydłużenie wieku emerytalnego), jednak pod koniec 2012 sytuacja w finansach publicznych nadal wyglądała niekorzystnie. Powodowała ją przede wszystkim utrzymująca się recesja gospodarcza. W 2013 roku Słowenia osiągnęła rekordowy deficyt budżetowy (-14,9% PKB). Wiązał się on przede wszystkim z recesją gospodarczą i spłatą długu publicznego. Po przeprowadzeniu reform oszczędnościowych w 2014 roku deficyt budżetowy Słowenii zmniejszył się do 4,9% PKB.

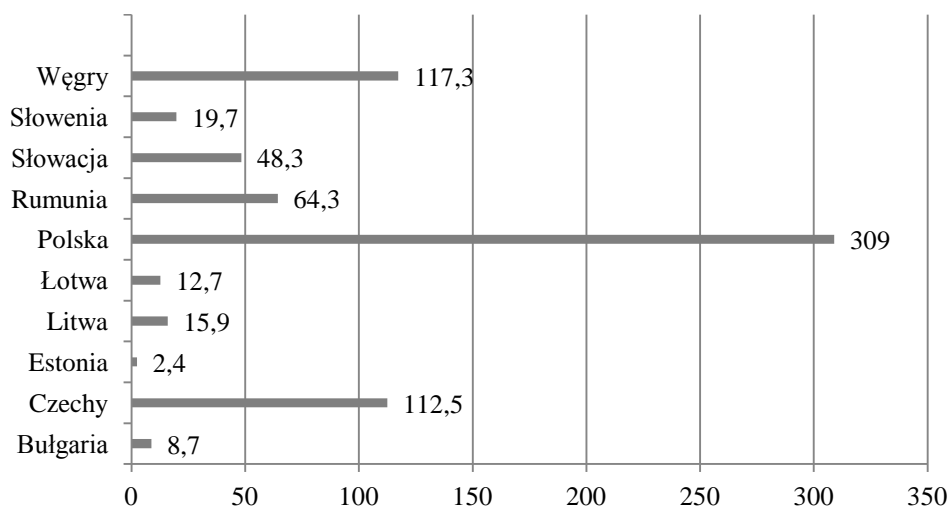
Relatywnie wysokie deficyty budżetowe posiadały Węgry. Wyjątkiem był rok 2011, gdy odnotowano nadwyżkę (4,3% PKB). Wynikała ona z nacjonalizacji funduszy emerytalnych. W węgierskim odpowiedniku polskich OFE zostały tylko pieniądze obywateli, którzy nie wyrazili zgody na taką operację i tym samym zrezygnowali z prawa do państwowej emerytury. Faktyczna nacjonalizacja funduszy emerytalnych sprawiła, że do budżetu państwa trafiło ok. 2,8 bln forintów²⁰. W 2012 roku Węgry znów miały „dziurę budżetową”. Wyniosła ona jednak stosunkowo niewiele (2% PKB). Było to wynikiem wprowadzonych wcześniej reform. Nowe postsocjalistyczne kraje członkowskie UE borykają się ze specyficznymi problemami budżetowymi. Należą do nich przede wszystkim malejące od wielu już lat wpływy z prywatyzacji. Ponadto w wielu przypadkach państwo wzięło na siebie zobowiązania, zwłaszcza w sferze świadczeń socjalnych oraz wspierania niektórych gałęzi gospodarki, które okazują się dużym obciążeniem dla poszczególnych budżetów, ograniczającym możliwości redukcji podatków w celu przyspieszenia wzrostu gospodarczego²¹.

3.4. Dług publiczny w krajach Europy Środkowo-Wschodniej zintegrowanych z Unią Europejską

Zdecydowanie najwyższy dług publiczny w pierwszej połowie 2014 roku spośród analizowanej grupy krajów Europy Środkowo-Wschodniej posiadał największy kraj – Polska (rys. 3.1). Wielkość zadłużenia przekroczyła 300 mld USD. Na kolejnych pozycjach uplasowały się Węgry (117,3 mld USD), Czechy (112,5 mld USD), Rumunia (64,3 mld USD) i Słowacja (48,3 mld USD). Z kolei najmniejszy dług publiczny miała Estonia (tylko 2,4 mld USD).

²⁰ <http://www.parkiet.com/artukul/1037158.html> (2014.06.02).

²¹ L. Oręziak, *Finanse...*, op. cit., s. 80.

Rys. 3.1. Dług publiczny w mld USD

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych The Economist: www.economist.com/content/global_debt_clock (2015.03.10).

W Polsce, w kraju o największym długu publicznym, zgodnie z art. 75 ustawy o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 roku²² minister finansów zobowiązany jest do opracowywania co roku czteroletniej strategii zarządzania długiem Skarbu Państwa oraz oddziaływania na państwowy dług publiczny. Dokument ten minister finansów przedstawia do zatwierdzenia Radzie Ministrów, która następnie prezentuje go sejmowi wraz z uzasadnieniem projektu ustawy budżetowej.

Celem strategii na lata 2011-2014 była minimalizacja kosztów obsługi długu w długim horyzoncie czasu przy przyjętych ograniczeniach odnośnie do poziomu:

- ryzyka refinansowania,
- ryzyka kursowego,
- ryzyka stopy procentowej,
- ryzyka płynności budżetu państwa,
- pozostałych rodzajów ryzyka, w szczególności ryzyka kursowego i operacyjnego,
- rozkładu kosztów obsługi długu w czasie.

Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2011-2014 prezentowała też zagrożenia, jakie mogą się pojawić w jej realizacji. Zaliczono do nich:

²² Ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. Dz. U. z dnia 24 września 2009 r.

- odmienny od zakładanego rozwój sytuacji makroekonomicznej w Polsce (szczególnie wolniejszy wzrost PKB, wyższe stopy procentowe i wahania kursu walutowego),
- uwarunkowania międzynarodowe (wolniejsze wychodzenie głównych gospodarek świata z kryzysu i odpływ kapitału pożyczkowego),
- ryzyko przekroczenia w horyzoncie strategii progu 55% relacji długu publicznego do PKB w związku między innymi z wyższym poziomem potrzeb pożyczkowych budżetu państwa,
- niepewność związaną z harmonogramem wejścia Polski do strefy euro i jego wpływem na kurs walutowy i stopy procentowe²³.

Przygotowana w kolejnym roku przez Ministerstwo Finansów strategia²⁴ stanowi kontynuację poprzedniej. Utrzymano w niej główny cel, czyli minimalizację kosztów obsługi zadłużenia w długim horyzoncie czasowym przy przyjętych ograniczeniach związanych z ryzykiem oraz trzy współzależne zadania zwiększania płynności, efektywności i przejrzystości rynku skarbowych papierów wartościowych. Nie uległ również zmianie układ opracowania. Pewną różnicą jest natomiast fakt, iż nowelizacja ustawy o finansach publicznych nałożyła na państwowe fundusze celowe, agencje wykonawcze oraz niektóre inne jednostki sektora finansów publicznych obowiązek lokowania wolnych środków na rachunku ministra finansów. W wyniku wprowadzenia nowego systemu zarządzania płynnością możliwe jest zmniejszenie potrzeb pożyczkowych o wykorzystane wolne środki sektora finansów publicznych i obniżenie państwowego długu publicznego o ok. 20 mld zł.

„Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2012-2015” podobnie jak poprzednia została stosunkowo krytycznie oceniona przez ekonomistów²⁵. Planowane w dokumencie zmniejszenie długu publicznego wydawało się mało realne, gdyż przyszłe oszczędności budżetowe oraz wzrost wpływów podatkowych bez podnoszenia samych podatków byłyby możliwe tylko przy korzystnej koniunkturze gospodarczej. Tymczasem prognozy dotyczące wzrostu gospodarczego nie przedstawiały się zbyt optymistycznie. Według przewidywań Komisji Europejskiej w 2012 roku stopa wzrostu gospodarczego wyniesie w Polsce tylko 2,5%²⁶. Podobne wątpliwości jak dwie wspomniane wyżej strategie wzbudzał

²³ Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2011-2014, Ministerstwo Finansów, Warszawa wrzesień 2010.

²⁴ Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2012-2015, Ministerstwo Finansów, Warszawa wrzesień 2011.

²⁵ J. Czekaj, Finanse państwa do przeglądu, „Rzeczpospolita” 2011, nr 251, s. B9.

²⁶ A. Słojewska, Złe prognozy dla Europy, „Rzeczpospolita” 2011, nr 263, s. A5.

również inny dokument opracowany przez Ministerstwo Finansów, a mianowicie „Program konwergencji. Aktualizacja 2011”²⁷.

Drugim co do wielkości dłużnikiem były Węgry. Dodatkowo posiadały one największy dług publiczny per capita. Na jednego mieszkańca przypadało tam 11,8 tysiąca USD. Nieco mniejszy dług per capita miały Czechy (10,7 tys. USD) i Słowenia (9,5 tys. USD).

Węgry były pierwszym państwem Unii Europejskiej, który w 2008 roku, będąc w stanie bliskim niewypłacalności, wystąpił o międzynarodowe wsparcie. Rządzoneму wówczas przez socjalistów krajowi przyznano 20 mld euro. Wsparcie pochodziło od Międzynarodowego Funduszu Walutowego, Banku Światowego i Unii Europejskiej. Po dojściu do władzy rząd V. Orbana postanowił w 2010 roku nie odnawiać porozumienia z MFW, które premier Węgier wielokrotnie krytykował za stosowane metody walki z kryzysem. Łącznie Węgry wykorzystały 7,5 mld euro z przypadającej na MFW części pakietu pomocowego. W lipcu 2013 roku kraj spłacił przedterminowo ostatnią transzę w wysokości ok. 720 mln euro. Termin jej spłaty przypadał na marzec 2014 roku²⁸.

O faktycznym obciążeniu kraju długiem publicznym świadczy nie tyle jego nominalna wielkość, co relacja do PKB. Biorąc pod uwagę to kryterium należy zauważyć, że w każdym analizowanym roku najgorszy wynik osiągnęły Węgry. Poczawszy od 2005 roku stale przekraczały one zapisane w traktacie z Maastricht kryteria (60% PKB). Wszystkie pozostałe kraje spełniały wspomniane wyżej wymogi (tab. 3.2).

W 2012 roku wskaźnik relacji długu publicznego do PKB przedstawiał się również niekorzystnie dla Węgier (prawie 80%), Polski (55,6%), Słowenii (54,4%) i Słowacji (52,4%). Podobnie jak w przypadku deficytów budżetowych, najkorzystniejszy rezultat uzyskała Estonia (9,8%). W całym rozpatrywanym okresie miała ona zdecydowanie najlepsze wyniki. Kraj ten nigdy nie przekroczył poziomu 10% PKB, co należy uznać jako rezultat bez precedensu nie tylko wśród omawianej grupy państw, ale również wśród pozostałych członków Unii Europejskiej.

²⁷ Program konwergencji. Aktualizacja 2011, Ministerstwo Finansów, Warszawa kwiecień 2011.

²⁸ www.bankier.pl/wiadomosc/Wegry-splacily-dlug-wobec-MFW-2908058.html (2014.06.02).

Tab. 3.2. Dług publiczny w relacji do PKB (w %)

Kraj	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Bułgaria	74	67	54	36	37,9	29,2	22,7	18,2	14,1	13,7	14,6	16,3	18,5
Czechy	19	25	28	30	30,1	29,7	29,4	29	30	28,7	34,4	40,8	46,2
Estonia	5	5	6	6	5	4,6	4,5	3,8	4,6	4,5	7,2	6,1	9,8
Litwa	24	23	22	21	19,4	18,4	18	16,9	15,6	15,5	29,4	38,5	40,5
Łotwa	12	14	13	15	14,9	12,4	10,7	9	19,5	19,8	36,7	42,2	40,6
Polska	37	38	42	47	45,7	47,1	47,7	45	47,2	49,2	55,1	56,4	55,6
Rumunia	22	26	25	21	18,7	15,8	12,4	12,6	13,6	13,4	23,6	33,4	37,9
Słowacja	50	49	43	42	41,5	34,2	30,5	29,3	27,7	27,9	35,6	43,3	52,4
Słowenia	-	27	28	27	27,2	27	26,7	23,3	22,5	21,9	35,3	46,9	54,4
Węgry	54	52	56	58	59,1	61,8	65,6	65,9	72,9	73	79,8	81,4	79,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Wśród najważniejszych problemów dotyczących finansów publicznych większości nowych członków UE na ogół wymienia się:

- wąską bazę podatkową, co oznacza, że wiele podmiotów oraz zjawisk gospodarczych ucieka od opodatkowania,
- występowanie relatywnie wysokiego obciążenia zatrudnienia podatkami oraz składkami na ubezpieczenie społeczne, co blokuje tworzenie nowych miejsc pracy,
- gromadzenie dochodów budżetowych oraz funkcjonowanie administracji podatkowej charakteryzującej się wieloma mankamentami,
- zapewnienie kontroli wydatków na wszystkich szczeblach władzy, poprawa jakości usług świadczonych przez administrację publiczną, uwzględnienie w większym niż dotychczas stopniu wydatków na inwestycje w kapitał ludzki i rzeczowy w celu tworzenia bardziej sprzyjających warunków do wzrostu gospodarczego,
- uzdrawianie finansów publicznych, by sprostać w przyszłości wyzwaniu wynikającemu ze wzrostu wydatków budżetowych w efekcie postępującego procesu starzenia się społeczeństwa²⁹.

²⁹ L. Oręziak, *Finanse...*, op. cit., s. 81.

3.5. Ratingi kredytowe

O sytuacji finansowej poszczególnych państw świadczą między innymi tzw. ratingi. Agencje ratingowe zajmują się systematycznym zbieraniem informacji o instytucjach emitujących obligacje, a następnie oceną wiarygodności kredytowej (zdolności do terminowej spłaty odsetek i rat kapitałowych) tych podmiotów, a także oceną samych instrumentów dłużnych będących przedmiotem obrotu na rynku wtórnym. Spośród wielu agencji opracowujących wskaźniki zdecydowanie największą renomę posiadają trzy agencje: Moody's, Fitch oraz Standard & Poor's.

Skala ocen agencji ratingowych stosowanych przez poszczególne agencje jest na ogół następująca:

AAA (Aaa) – obligacje o najwyższej jakości kredytowej, bardzo wysoka zdolność emitenta do obsługi swoich zobowiązań,

AA (Aa) – obligacje o bardzo wysokiej jakości kredytowej,

A – obligacje o wysokiej jakości kredytowej, wysoka zdolność emitenta do obsługi swoich zobowiązań. Istnieją jednak czynniki, które mogą w przyszłości spowodować obniżenie oceny,

BBB (Baa) – obligacje o dobrej jakości kredytowej. Zadowalająca zdolność emitenta do obsługi swoich zobowiązań,

BB (Ba) – obsługa zobowiązań z tytułu emisji obligacji może być wątpliwa w przypadku wystąpienia niekorzystnych zjawisk w otoczeniu emitenta,

B – obsługa zobowiązań z tytułu emisji obligacji jest wątpliwa w przypadku wystąpienia niekorzystnych zjawisk w otoczeniu emitenta,

CCC (Caa) – obsługa zobowiązań z tytułu emisji obligacji jest prawdopodobna jedynie w przypadku wystąpienia sprzyjających warunków w otoczeniu emitenta,

CC (Ca) – obligacje poważnie zagrożone zaprzestaniem płatności przez emitenta,

C – obligacje emitentów znajdujących się w trakcie postępowania upadłościowego, ale zapewniające ciągle umówione płatności,

D – obligacje, dla których zaprzestano płatności odsetek lub niewykupione³⁰.

W latach 2000-2012 najlepsze ratingi kredytowe posiadały trzy kraje należące do strefy euro. W kolejności były to: Słowenia, Słowacja i Estonia. Dobre rezultaty uzyskały też Czechy i Polska (tab. 3.3). Należy zauważyć, że po integracji z Unią Europejską ratingi wszystkich analizowanych krajów uległy poprawie, co świadczy o wzroście ich wiarygodności finansowej.

³⁰ G. Górniewicz, *Dług publiczny...*, op. cit., s. 97.

Tab. 3.3. Ratingi kredytowe w 2011 roku

Kraj	Moody's	Fitch	Standard & Poors
Bułgaria	Baa2	BBB-	BBB+
Czechy	A1	A+	A
Estonia	A1	A+	A
Litwa	Baa1	BBB	BBB
Łotwa	Baa3	BBB-	BB+
Polska	A2	A-	A-
Rumunia	Baa3	BBB-	BB+
Słowacja	A1	A+	A+
Słowenia	Aa2	AA	AA
Węgry	Baa3	BB+	BBB-

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych agencji: Moody's, Fitch i Standard & Poors.

Literatura

- Bielecki J., Kary za deficyt najwcześniej za sześć lat, „Dziennik Gazeta Prawna” 2010, nr 205.
- Ciak J., Polityka budżetowa, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa – Stowarzyszenie Wyższej Użyteczności „Dom Organizatora”, Toruń 2002.
- Czekaj J., Finanse państwa do przeglądu, „Rzeczpospolita” 2011, nr 251.
- Gaudemet P.M., Finanse publiczne, PWE, Warszawa 1990.
- Górniewicz G., Dług publiczny. Historia, terażniejszość, przyczyny i perspektywy, Oficyna Wydawnicza Mirosław Wrocławski, Bydgoszcz 2012.
- Karnowski J., Polityka gospodarcza Hiszpanii, Portugalii i Grecji w drodze do Unii Gospodarczej i Walutowej. Analiza doświadczeń na tle teorii, maszynopis, Warszawa/Waszyngton styczeń 2006.
- Komar A., Finanse publiczne, PWE, Warszawa 1994.
- Łaski K., Mity i rzeczywistość w polityce gospodarczej i w nauczaniu ekonomii, Instytut Nauk Ekonomicznych Polskiej Akademii Nauk, Fundacja Innowacja i Wyższa Szkoła Społeczno-Ekonomiczna, Warszawa 2009.
- Oręziak L., Finanse Unii Europejskiej, PWN, Warszawa 2009.
- Słojewska A., Złe prognozy dla Europy, „Rzeczpospolita” 2011, nr 263.
- Szlabowska B., Finanse publiczne i polityka fiskalna [w:] E. Pietrzak, M. Markiewicz (red.), Finanse, bankowość i rynki finansowe, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2006.

Pozostałe źródła

- Analiza sytuacji gospodarczej w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, NBP, Warszawa styczeń 2011.
- Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej 29.12.2006 C 321 E/1.

Program konwergencji. Aktualizacja 2011, Ministerstwo Finansów, Warszawa kwiecień 2011.

Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2011-2014, Ministerstwo Finansów, Warszawa wrzesień 2010.

Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2012-2015, Ministerstwo Finansów, Warszawa wrzesień 2011.

Ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 roku Dz. U. z dnia 24 września 2009 roku.

www.bankierokupl/wiadomosc/Wegry-splacily-dlug-wobec-MFW-2908058.html.

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcod=e=teina200>.

<http://www.ekonomia.rp.pl/artykul/281616.html>.

<http://www.ekonomia.rp.pl/artykul/1006118.html>.

<http://www.forbes.pl/artykuly/sekcje/Wydarzenia/czechy-walcza-z-deficytem---podwyzka-podatkow,24644,1>.

<http://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/slowacja-korzysta-na-obecnosci-w-strefie-euro/>.

<http://oide.sejm.gov.pl/oide/index.php?>.

<http://www.parkiet.com/artykul/1037158.html>.

www.economist.com/content/global_debt_clock.

www.europa.eu.int.

ROZDZIAŁ 4.

WYMIANA HANDLOWA PAŃSTW EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ

Jednymi z priorytetowych przekształceń w polityce gospodarczej krajów Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW) były reorientacja handlu zagranicznego w kierunku krajów Europy Zachodniej oraz wprowadzenie mechanizmów rynkowych do wymiany międzynarodowej. Liberalizacja handlu zagranicznego dokonana przez europejskie kraje postsocjalistyczne pozwoliła na relatywnie szybkie uformowanie nowych zasad handlowych w regionie EŚW. Wymiana handlowa omawianych krajów uległa reorientacji z koncentracji na obrotach handlowych z blokiem RWPG w kierunku UE. Pozwoliło to na przyspieszoną integrację z rozwiniętymi gospodarkami Europy i włączenie się w procesy globalizacji⁸³.

Chociaż liberalizacja handlu zagranicznego wcale nie musi być czynnikiem sprzyjającym dynamizacji tempa rozwoju społecznego i ekonomicznego kraju spoza grupy gospodarek najwyższej zaawansowanych⁸⁴, jednak w przypadku badanych państw intensyfikacja handlu przyczyniła się do zdynamizowania wzrostu i rozwoju ekonomicznego. Analizując zmiany zachodzące w strukturze geograficznej oraz towarowej handlu zagranicznego krajów Europy Środkowo-Wschodniej można zaobserwować znaczącą ich przebudowę. Badane kraje zaprzestały koncentracji handlu zagranicznego na produktach pracochłonnych i surowcuchłonnych. Natomiast coraz częściej przedmiotem obrotu międzynarodowego w tych państwach są produkty kapitałochłonne i bardziej zaawansowane technologicznie. Zaobserwowana tendencja powoduje, iż handel zagraniczny prowadzony przez omawiane państwa coraz bardziej przypomina schemat obserwowany w wymianie handlowej w krajach „starej” UE (UE-15). Ściślejsza integracja narodów EŚW z UE powoduje także, iż wzrasta zainteresowanie zagranicznych inwestorów lokowaniem kapitałów w tym regionie. Inwestycje zagraniczne także w znacznej mierze przyczyniają

⁸³ Skoncentrowany kierunek handlu zagranicznego ukształtował się już w latach 50. i 60. XX w., kiedy władze ZSRR kładły szczególny nacisk na dynamizację handlu w bloku RWPG. Pod koniec lat 80. XX w. państwa należące do RWPG skupiały wymianę handlową pomiędzy sobą. Szacuje się, iż 40%-50% handlu zagranicznego w krajach bloku stanowił handel w ramach ugrupowania. W przypadku Rumunii za rządów Ceausescu nawet do 75% obrotów handlowych państwa powiązanych było z krajami RWPG (J. Winiecki, *Transition Economies and Foreign Trade*, Routledge, London, New York 2002).

⁸⁴ T. Rynarzewski, Refleksje o dylematach wpływu handlu zagranicznego na rozwój gospodarczy krajów słabo zaawansowanych ekonomicznie, „*Studia Oeconomica Posnaniensia*” 2013, s. 69-90.

się do podnoszenia konkurencyjności handlu badanych państw, w wielu z nich posiadając znaczący udział w obrotach handlu zagranicznego.

Niniejszy rozdział ma na celu ukazanie przekształceń zachodzących w strumieniach handlu zagranicznego państw EŚW⁸⁵ na tle procesów liberalizacyjnych i procesu integracji z UE. W rozdziale skoncentrowano się na analizie handlu zagranicznego w zakresie towarów, gdyż na nim opiera się strategia otwierania badanych krajów na świat i odgrywa on główną rolę we włączaniu się analizowanych państw do globalnych łańcuchów wartości. Analizie poddano lata 2000-2013, jednak w przypadku wybranych kwestii okres badawczy należało skrócić np. do 2012 roku ze względu na brak dostępu do kompletnych danych statystycznych. W celu utrzymania jednolitości i porównywalności otrzymanych wyników badań w opracowaniu posłużono się bazami danych organizacji międzynarodowych, głównie WTO i Eurostatu.

4.1. Przegląd najważniejszych przemian w polityce handlowej krajów Europy Środkowo-Wschodniej

Ważnym wydarzeniem dla wzmocnienia powiązań handlowych między krajami Europy Środkowo-Wschodniej było utworzenie ugrupowań CEFTA⁸⁶ (Central European Free Trade Area) oraz BFTA (Baltic Free Trade Area) zrzeszającego Litwę, Łotwę i Estonię. Oba ugrupowania za swój nadrzędny cel przyjęły przygotowywanie sygnatariuszy do przystąpienia do struktur UE oraz stopniową liberalizację handlu zagranicznego i ostatecznie stworzenie stref wolnego handlu⁸⁷. Faktycznie ugrupowania stanowiły ważne stadium w procesie akcesji europejskich krajów postsocjalistycznych do struktur unijnych. Jednocześnie porozumienia wywarły znaczący wpływ na kształtowanie się handlu w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, skutecznie redukując w tym zakresie wpływ Wspólnot Europejskich uznawanych za centrum determinujące strukturę handlu w regionie i określające zasady w nim obowiązujące⁸⁸.

⁸⁵ Nazywanych czasem nowymi krajami członkowskimi UE (UE-10).

⁸⁶ Polska, Węgry, Czechosłowacja (trzej założyciele), potem przystąpiły także: Słowenia, Rumunia, Bułgaria, Chorwacja, Macedonia, Albania, Bośnia i Hercegowina, Mołdawia, Czarnogóra, Serbia.

⁸⁷ M. Dangerfield, *Is There a Revival of Regional Integration in Eastern Europe?*, „European Business Review” 1995, nr 95, s. 4-12.

⁸⁸ Warto także nadmienić, iż powołano ugrupowanie CEFTA-2006 zrzeszające 10 państw Europy Południowo-Wschodniej (L. De Benedictis, R. De Santis, C. Vicarelli, C., *Hub-and-Spoke or Else? Free Trade Agreements in the ‘Enlarged’ European Union*, „The European Journal of Comparative Economics” 2005, nr 2, s. 246).

Porozumienie CEFTA w swoich postanowieniach wykraczało poza ramy podobnych umów o strefach wolnego handlu⁸⁹. W znacznej mierze wzorowało się na wynegocjowanych Układach Stowarzyszeniowych ze Wspólnotami Europejskimi. W umowie nie pominięto również szeregu ważnych dla dopiero formujących się rynków klauzul ochronnych (m.in. rolna, antydumpingowa, czy o pomocy państwa) oraz zastosowano reguły pochodzenia. Najważniejszymi celami porozumienia było:

- rozszerzenie wymiany handlowej i przez to popieranie rozwoju stosunków gospodarczych;
- zapewnienie uczciwych warunków konkurencji w handlu;
- przyczynianie się poprzez znoszenie barier w handlu zagranicznym do harmonijnego rozwoju i rozszerzania handlu światowego⁹⁰.

Umowa BFTA w swoich założeniach bardzo przypominała porozumienie CEFTA. Głównymi celami organizacji były: liberalizacja handlu i wspieranie harmonijnego rozwoju relacji gospodarczych między państwami członkowskimi, zapewnienie warunków do uczciwej konkurencji oraz rozwój współpracy w nieobjętych umową obszarach gospodarczych, m.in. przepływach kapitałowych⁹¹. W odróżnieniu od CEFTA, BFTA nie przewidywała zwiększenia liczby swoich członków. Jednak porozumienie regulowało szereg bardzo wrażliwych politycznie obszarów współpracy, jak rybołówstwo, czy rolnictwo⁹².

Na początku działania porozumień CEFTA i BFTA państwa unijne cechował pesymizm, co do zdolności zrzeszonych krajów do kooperacji i poradzenia sobie z wielostronną strukturą UE. Pojawiały się obawy ze strony sygnatariuszy porozumień, iż po przystąpieniu do UE zwiększy wrażliwość tych państw na szoki pochodzące z krajów UE⁹³. Stąd CEFTA i BFTA realizowały dwa równoległe cele. Po

⁸⁹ A. Sołtysińska, P. Czubik, CEFTA - Środkoeuropejska Strefa Wolnego Handlu: komentarz do umowy międzynarodowej wraz z podaniem obecnie obowiązujących między stronami stawek celnych. Audytoriat, Kraków 1997; A. Sołtysińska, P. Czubik, CEFTA - Środkoeuropejska Strefa Wolnego Handlu: komentarz, obecny poziom stawek celnych w handlu pomiędzy stronami CEFTA, przewidywane w najbliższych latach redukcje ceł w handlu pomiędzy stronami, Kantor Wydawniczy „Zakamycze”, Kraków 1997.

⁹⁰ E. Molendowski, Integracja handlowa w Nowych Państwach Członkowskich, Difin, Warszawa 2012.

⁹¹ E. Molendowski, Liberalizacja wymiany handlowej krajów Europy Środkowo-Wschodniej - jej znaczenie w procesie integracji europejskiej [w:] Gospodarka światowa w warunkach globalizacji i regionalizacji rynków, Difin, Warszawa 2009, s. 123-167.

⁹² The World Bank, Enhancing Regional Trade Integration in Southeast Europe, Washington, D.C. 2010.

⁹³ R. Baldwin, The Eastern Enlargement of the European Union, „European Economic Review” 1995, nr 39, s. 474-481.

pierwsze, stały się swego rodzaju stadium testowym dla zrzeszonych krajów w zakresie ich zdolności do współpracy na wielu szczeblach gospodarczych, szczególnie wymiany handlowej. Po drugie, poprzez wzmocnienie wzajemnych powiązań handlowych zamierzały osłabić zależność państw członkowskich od rynków unijnych. W ramach CEFTA i BFTA można było zaobserwować próby uniknięcia wprowadzania w przepływach handlowych z UE modelu *hub-and-spoke*. Przejawiało się to większym skoncentrowaniem zrzeszonych państw na przepływach handlowych wewnątrz ugrupowań niż kierowaniem strumieni handlowych do krajów unijnych⁹⁴.

Pierwsze z wymienionych zamierzeń w znacznej mierze zostało zrealizowane przez zrzeszone kraje. Dzięki stopniowemu rozszerzaniu swoich wpływów o nowych członków (w przypadku CEFTA), w latach 90. XX w. obie organizacje stały się najważniejszymi siłami dynamizującymi liberalizację przepływów handlowych w regionie Europy Wschodniej i Środkowej. W przypadku drugiego zamierzenia, trudno mówić o jego pełnej realizacji. Zmniejszenie zależności od rynków unijnych na rzecz przepływów w ramach ugrupowań okazało się trudnym do osiągnięcia, gdyż kraje UE stanowiły chłonny rynek eksportowy oraz dostarczały do Europy Środkowo-Wschodniej wielu produktów niewytwarzanych w omawianych krajach. Pomimo, iż CEFTA i BFTA starały się uniknąć wzrostu uzależnienia od UE poprzez dynamizowanie wewnętrznych przepływów towarowych i usługowych, jednak proces ten był nieunikniony. Zgodnie ze statystykami Międzynarodowego Funduszu Walutowego, w 1993 roku 56% eksportu CEFTA i 50% eksportu BFTA trafiało na rynki unijne. W 2001 roku udział UE w eksporcie ugrupowań zwiększył się odpowiednio do 68% i 55%⁹⁵. Choć nie wszystkie zamierzenia strategiczne udało się zrealizować, CEFTA i BFTA wielokrotnie stawiane były jako przykład do naśladowania w procesie integracji dla krajów Europy Południowo-Wschodniej⁹⁶.

W procesie akcesji europejskich krajów postsocjalistycznych do UE można było zaobserwować asymetrię w dążeniach stron. Państwa unijne zmierzały do jak najszybszego zniesienia barier handlowych, szczególnie w zakresie produktów, w których państwa kandydujące posiadały ujawnioną przewagę komparatywną. Z kolei kraje ubiegające się o przyjęcie do UE proces pełnej liberalizacji przepływów handlowych raczej opóźniały.

⁹⁴ Zobacz szerzej: R. Baldwin, *Towards an Integrated Europe*, Graduate Institute of International Studies, Geneva 1994.

⁹⁵ IMF, *Data and Statistics*, <https://www.imf.org/external/data.htm>.

⁹⁶ A. Adam, T. Kosma, J. McHugh, *Trade-Liberalization Strategies: What Could Southeastern Europe Learn from CEFTA and BFTA?*, „IMF Working Papers Series” 2003, nr 239.

Punktem zwrotnym w polityce handlowej krajów Europy Środkowo-Wschodniej była ich akcesja do UE. Wówczas nowi członkowie musieli dogłębnie przebudować regulacje dotyczące handlu zagranicznego, gdyż zostali włączeni do jednolitego rynku wewnętrznego i musieli przyjąć wszystkie zasady i instrumenty wspólnej polityki handlowej wobec państw trzecich. Dodatkowo kraje zobowiązane były dostosować się do wymogów technicznych obowiązujących w UE. Przyjęcie przez analizowane państwa dotychczasowego dorobku UE w zakresie swobodnego przepływu towarów wiązało się ze zniesieniem ceł i opłat im równoważnych, eliminacją kontyngentów i instrumentów antydumpingowych oraz zlikwidowanie wszelkich barier fizycznych, technicznych, czy fiskalnych związanych z przekraczaniem granicy. W przypadku handlu z państwami spoza UE, krajów Europy Środkowo-Wschodniej zobowiązane były zastosować wspólną politykę ustaloną przez struktury unijne. Autonomia rozwijania i regulowania relacji handlowych z krajami trzecimi została zastąpiona zasadami UE. Również kształtowanie ochrony własnego rynku zunifikowano z regulacjami unijnymi. Wszelkie narodowe kompetencje w zakresie wymienionych kwestii zostały przekazane instytucjom wspólnotowym. W praktyce nowym członkom UE nie zwiększył się znacząco dostęp do rynków państw pozaunijnych. Nawet w nielicznych przypadkach następowało pogorszenie tych warunków, np. w handlu z USA czy Kanadą⁹⁷.

4.2. Zmiany w strumieniach handlu zagranicznego krajów Europy Środkowo-Wschodniej: mierniki syntetyczne

Od 2000 roku handel zagraniczny krajów Europy Środkowo-Wschodniej rozwija się w szybkim tempie, które przewyższało średnie tempo wzrostu wymiany handlowej realizowane przez UE. Przeciętna dynamika wzrostu eksportu dóbr i usług dla okresu 2000–2013 wynosiła prawie 8,7% rocznie, a importu 8,4%. Najdotkliwszy spadek obrotów handlowych analizowane kraje zanotowały na początku ostatniego globalnego kryzysu gospodarczego⁹⁸. Najbardziej ucierpiał handel zagraniczny Litwy⁹⁹. Po 2008 roku następowało stopniowe odbudowywanie wymiany handlowej, jednak dopiero w 2011 roku wróciła ona do poziomu sprzed kryzysu.

⁹⁷ E. Synowiec, Funkcjonowanie rynku wewnętrznego, [w:] E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec (red.), Unia Europejska, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2008, s. 72-73.

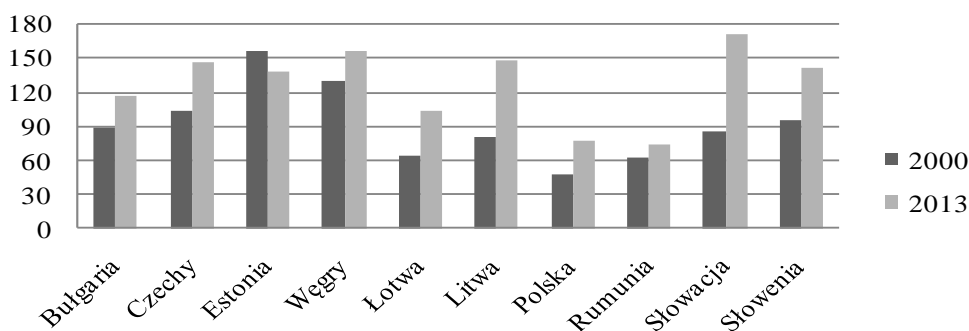
⁹⁸ Zmniejszenie dynamiki eksportu analizowanych krajów wynosiło od 18% w przypadku Rumunii do nawet 30% w przypadku Litwy. W przypadku importu spadki były jeszcze bardziej dotkliwe. Najbardziej zmniejszyła się dynamika importu Litwy (-41%), najmniej natomiast Słowacji (-24,7%) (Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>).

⁹⁹ Eksport litewski załamał się głównie na skutek gwałtownych spadków cen ropy naftowej, które przed kryzysem osiągały wysokie wartości.

Analizując bardziej szczegółowo dynamikę wzrostu eksportu i importu europejskich krajów postsocjalistycznych widać, iż zanotowały one najwyższe jej wskaźniki w pierwszych latach po akcesji do struktur unijnych. Wówczas zwiększały się ich obroty handlowe zarówno z UE-15, krajami spoza UE oraz w ramach regionu EŚW. Jednocześnie można zauważyć, iż najwyższe tempo wzrostu obrotów handlowych występowało przede wszystkim w zakresie wymiany towarowej i usługowej pomiędzy nowoprzyjętymi członkami UE¹⁰⁰.

Kraje Europy Środkowo-Wschodniej charakteryzują się również ponadprzeciętnym otwarciem swoich gospodarek na handel zagraniczny, liczonym jako udział obrotów handlowych w PKB, w porównaniu ze średnią światową wynoszącą niespełna 50%. W 2013 r. szczególnie wysokie wartości tego miernika obserwowano w przypadku Słowacji (172%) i Węgier (156%). Wskaźnik otwarcia Polski na świat w 2013 roku wynosił 77% i był jednym z najniższych (poza Rumunią) wśród badanych państw EŚW. Między 2000 a 2013 r. prawie wszystkie kraje, poza Estonią, zwiększyły otwartość swoich gospodarek (rys. 4.1).

Rys. 4.1. Otwarcie krajów Europy Środkowo-Wschodniej na świat w latach 2000 i 2013 (procentowy udział obrotów handlu zagranicznego w PKB)



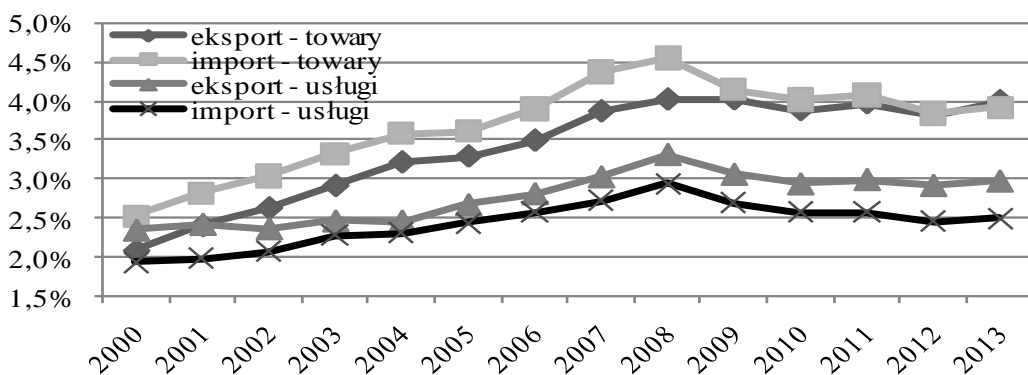
Źródło: obliczenia własne na podstawie danych The World Bank.

Pomimo wysokich wartości wskaźników poziomu otwarcia na świat, udział nowych państw członkowskich UE w globalnych obrotach handlowych pozostawał niewielki w porównaniu z liderami wymiany międzynarodowej takimi jak USA, Chiny, czy Niemcy. Partycypacja badanych krajów w światowych obrotach handlowych osiągnęła swój szczyt w roku wybuchu kryzysu globalnego, po którym nastąpiło załamanie. Potem udział państw Europy Środkowo-Wschodniej w imporcie i eksporcie globalnym towarów ustabilizował się i oscylował wokół 4%. Wśród

¹⁰⁰ OECD, OECD.StatExtracts, <http://stats.oecd.org> (2014).

analizowanych krajów najwyżej plasuje się Polska z takim samym udziałem (po 1,1%) zarówno w eksporcie, jak i imporcie światowym. W przypadku międzynarodowego obrotu usługami analizowane kraje praktycznie nie liczą się w handlu globalnym. Razem realizowały w 2013 r. niespełna 3% światowego eksportu i 2,5% globalnego importu usług (rys. 4.2).

Rys. 4.2. Udział krajów Europy Środkowo-Wschodniej w światowym eksporcie i imporcie towarów i usług w latach 2000-2013



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych OECD-WTO.

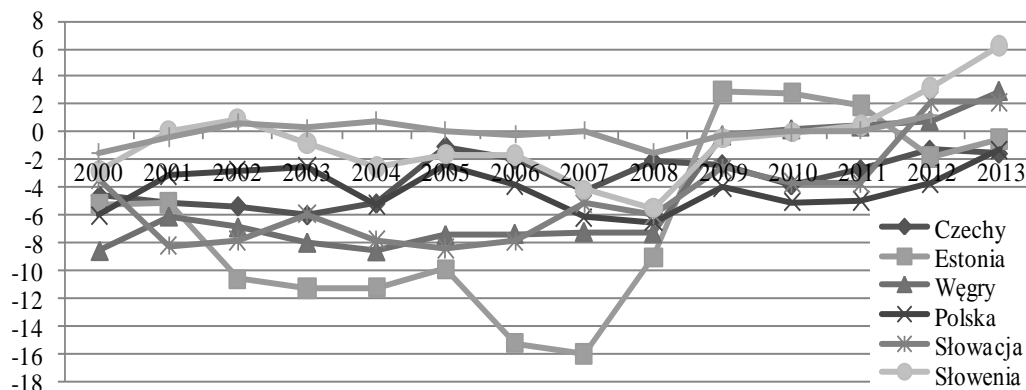
Chociaż kraje EŚW nie cechują się wysokimi udziałami w globalnej wymianie handlowej, to ich obroty stanowią sporą część wymiany międzynarodowej UE. Udział eksportu realizowanego przez kraje EŚW w eksporcie unijnym do 2012 roku nieustannie się zwiększał. Jednak w 2013 roku po raz pierwszy spadł i wyniósł 12,1% (w porównaniu z 14,2% udziałem w 2012 r.) Identyczna tendencja cechowała udział importu krajów Europy Środkowo-Wschodniej w imporcie unijnym – w 2013 roku stanowił on 12,3%, co oznaczało spadek w porównaniu z 2012 rokiem z poziomu 14,1%. Jeszcze dekadę wcześniej udziały eksportu i importu analizowanych krajów w handlu unijnym wynosiły odpowiednio 8,3% i 8,7%¹⁰¹.

Załamaniem handlu zagranicznego wynikające z ogarniającego świat ostatniego kryzysu gospodarczego odbiło się także na rachunkach obrotów bieżących krajów Europy Środkowo-Wschodniej i udziale salda tych rachunków w PKB badanych krajów. Szczególnie dotkliwego spadku udziału salda obrotów bieżących w PKB doświadczyła w 2007 roku Estonia. Wszystkie analizowane kraje zanotowały większe spadki tego wskaźnika w pierwszych latach kryzysu globalnego niż kraje strefy euro. Od 2009 roku następowało stopniowe odbudowywanie pozycji krajów

¹⁰¹ Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> (10.08.2015).

Europy Środkowo-Wschodniej w międzynarodowych obrotach handlowych (rys. 4.3).

Rys. 4.3. Udział salda rachunku obrotów bieżących w PKB w latach 2000-2013 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych OECD-WTO.

4.3. Struktura geograficzna handlu zagranicznego krajów Europy Środkowo-Wschodniej

UE pozostaje najważniejszym partnerem handlowym dla nowych państw członkowskich. Średnio ponad 70% obrotów handlowych krajów EŚW realizowanych jest w ramach tego ugrupowania. Najwyższe wskaźniki udziału eksportu do UE w całkowitej wartości wywożonych za granicę towarów osiągała w 2013 roku Słowacja. Natomiast UE pozostawała najważniejszym rynkiem importowym dla Republiki Czeskiej (tab. 4.1). Głównym partnerem handlowym dla większości analizowanych państw pozostają Niemcy, które tylko w przypadku Łotwy i Litwy nie stanowiły najważniejszego rynku eksportowego w 2013 roku. Również w przypadku importu Niemcy mieszczą się na jednej z czołowych pozycji wśród partnerów państw EŚW. Takie skoncentrowanie się na rynku unijnym oznacza relatywne ograniczenie kontaktów handlowych z krajami spoza Europy. Najważniejszym kontrahentem handlowym spoza UE dla krajów EŚW pozostaje Rosja, która w przypadku Litwy i Łotwy znajduje się w czołówce partnerów. Jednak należy zwrócić uwagę, iż dla europejskich krajów postsocjalistycznych rynek rosyjski pełni bardziej rolę ważnego źródła importu surowców energetycznych niż stanowi cel ich eksportu. Bardzo niepokojącym jest fakt, iż w strategiach handlowych państw Europy Środkowo-Wschodniej ukierunkowanych na kraje „starej” UE, zostały zu-

pełnie pominięte lub rozważone tylko w niewielkim stopniu nowe bieguny wzrostu globalnej gospodarki¹⁰².

Tab. 4.1. Udział obrotów handlowych z UE w handlu zagranicznym krajów Europy Środkowo-Wschodniej w 2013 roku (w %)

Kraj	Eksport	Import
Bułgaria	60,9%	65,8%
Czechy	78,5%	80,1%
Estonia	68,3%	66,2%
Węgry	75,1%	72,6%
Łotwa	67,7%	48,8%
Litwa	59,7%	61,0%
Polska	75,3%	70,9%
Rumunia	67,9%	75,8%
Słowacja	79,7%	77,6%
Słowenia	73,7%	73,6%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

W przypadku badania koncentracji geograficznej eksportu i importu krajów Europy Środkowo-Wschodniej zastosowano indeks Herfindahla–Hirschmana (HH)¹⁰³. Analiza rynków eksportowych ukazuje, iż kraje Europy Środkowo-Wschodniej stopniowo upodabniają się do UE, zmniejszając poziom koncentracji geograficznej rynków. Prawie wszystkie analizowane kraje, poza Litwą i Łotwą, zwiększyły liczbę rynków eksportowych między rokiem 2000 a 2013 i starają się je dalej zdywersyfikować. Szczególnie wyraźny przeskok w zmniejszeniu koncentracji geograficznej obserwujemy w przypadku Węgier, Polski i Czech (tab. 4.2).

Dla tych trzech krajów najważniejszym partnerem eksportowym były w 2000 roku Niemcy, gdzie trafiało 37,3% węgierskiego, 35,5% polskiego i 40,5% czeskiego eksportu. W 2013 roku Węgry zmniejszyły zależność od rynku niemieckie-

¹⁰² B. Liberska, Nowe centra wzrostu światowej gospodarki, „Studia Ekonomiczne” 2013, PAN, nr 2, s. 191-212; E. Cieślak, Prospects for trade growth between Poland and China, „Studia Ekonomiczne” 2014, PAN, nr 4, s. 495-516; E. Cieślak, Efekt smoka. Skutki ekspansji gospodarczej Chin po 1978 roku, CeDeWu, Warszawa 2012.

¹⁰³ Pozwala on zmierzyć koncentrację rynków eksportowych. Jeżeli cała działalność eksportowa jest skoncentrowana na jednym rynku to wówczas wskaźnik HH przyjmuje wartość 1. Z kolei, gdy udział poszczególnych rynków jest w miarę równomierny to indeks HH jest bliski zeru. W praktyce można przyjąć, iż jeżeli wskaźnik plasuje się między 0,15 a 0,25 oznacza to średnią koncentrację rynku, natomiast wartość powyżej 0,25 wskazuje już na wysoko skoncentrowany rynek.

go do 25,8%, Polska - do 24,8%, natomiast w przypadku Czech zależność od niemieckiego konsumenta spadła do poziomu 31,3%¹⁰⁴.

Tab. 4.2. Indeks koncentracji rynków eksportowych i importowych krajów Europy Środkowo-Wschodniej i UE w latach 2000 i 2013

Kraj	Eksport		Import	
	2000	2013	2000	2013
Bułgaria	0,06	0,051	0,100	0,073
Czechy	0,18	0,123	0,127	0,198
Estonia	0,10	0,093	0,121	0,058
Litwa	0,06	0,076	0,112	0,114
Łotwa	0,07	0,079	0,071	0,088
Polska	0,15	0,086	0,091	0,083
Rumunia	0,09	0,067	0,078	0,072
Słowacja	0,12	0,089	0,091	0,078
Słowenia	0,12	0,079	0,125	0,074
Węgry	0,13	0,009	0,095	0,093
UE	0,099	b/d	0,074	b/d

Koncentracja liczona indeksem HH. W obliczeniach rynek UE rozbito na poszczególne kraje.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych The World Bank.

Większość krajów Europy Środkowo-Wschodniej podążając za przykładem UE zwiększyło dywersyfikację rynków importowych. Jedynie Czechy, Litwa i Łotwa w nieznanym stopniu zwiększyły koncentrację rynków importowych. W przypadku Czech aż 25,8% wartości importu pochodzi z Niemiec. Na drugiej pozycji uplasowały się Chiny z 10,9% udziałem. Litwę charakteryzuje od lat wysoka zależność od importu z Federacji Rosyjskiej (28,1% wartości litewskiego importu pochodzi z tego kraju). W przypadku Łotwy obserwuje się znaczną zależność od towarów sprowadzanych z Litwy i Niemiec.

4.4. Struktura towarowa handlu zagranicznego krajów Europy Środkowo-Wschodniej

Analizując strukturę towarową handlu zagranicznego krajów Europy Środkowo-Wschodniej trudno mówić o jej zbieżności. Zróżnicowanie to, poza odmiennymi strukturami gospodarek analizowanych krajów, w pewnym stopniu wynika także z działalności korporacji transnarodowych, lokujących się w tym regionie

¹⁰⁴ The World Bank, 2014.

Europy. Korporacje przypisały europejskim krajom postsocjalistycznym rolę wytwórców tańszych odpowiedników produktów wytwarzanych przez kraje rozwinięte¹⁰⁵. O sporej dywergencji strukturalnej eksportu może świadczyć chociażby przykład towarów zaklasyfikowanych do grupy maszyn i wyposażenia transportowego. W Czechach i na Węgrzech produkty tej grupy realizowały w 2012 roku ponad połowę eksportu, natomiast w Bułgarii i na Litwie nie posiadały nawet 20% udziału w wartości wywożonych za granicę towarów. Można zaobserwować, iż badane kraje stopniowo przechodzą z eksportu grup towarów pracochłonnych i nisko przetworzonych ku bardziej zaawansowanym technologicznie i bardziej kapitałochłonnym. Pomiędzy rokiem 2000 a 2012 prawie we wszystkich analizowanych państwach wyraźnie zmalał udział eksportu ubrań i tekstyliów. Co ciekawe nadal ważną pozycją w eksporcie pozostają produkty rolne, w tym żywność, które w badanym okresie umocniły swoją pozycję w eksporcie (szczególnie litewskim i bułgarskim). Nadal obserwuje się wzrost udziału wywozu za granicę maszyn i wyposażenia transportowego (szczególnie produktów sektora motoryzacyjnego). Jednak w porównaniu z latami 90. XX w. przyrosty te nie są już tak dynamiczne¹⁰⁶. Zjawisko słabnących wzrostów w tej gałęzi należy tłumaczyć zwiększoną dynamiką eksportu w pozostałych grupach produktów oraz słabnącą aktywnością korporacji transnarodowych działających w działach gospodarki powiązanych z tym sektorem. Korzystną tendencję obserwuje się także wśród wyposażenia telekomunikacyjnego (tylko Słowenia zanotowała spadek udziału tej grupy towarowej) oraz półprzewodników i części elektronicznych (tab. 4.3). Przekształcenia w strukturze towarowej eksportu analizowanych państw są w dużej mierze odzwierciedleniem zmian w ujawnionych przewagach komparatywnych.

Struktura towarowa eksportu krajów Europy Środkowo-Wschodniej i jej przebudowa w ostatnich latach powiązana jest ze specjalizacją w eksporcie międzynarodowym. Chcąc wyrazić względną przewagę komparatywną w eksporcie danej grupy towarowej najwłaściwszym sposobem jest obliczenie indeksu specjalizacji międzynarodowej. W tym celu zastosowano miernik ujawnionej przewagi komparatywnej¹⁰⁷. Z zaprezentowanej poniżej analizy wynika, iż badane kraje w okresie 2000-2012 traciły przewagę komparatywną w eksporcie nisko przetworzonych

¹⁰⁵ UNIDO, Mapping Global Value Chain: Intermediate Goods Trade and Structural Change in the World Economy, Development Policy and Strategic Research Branch, Vienna 2011.

¹⁰⁶ W latach 1995-2000 także obserwowano wyraźny wzrost udziału produktów klasyfikowanych jako maszyny i wyposażenie transportowe. Związane to było w dużej mierze z napływem bezpośrednich inwestycji zagranicznych skoncentrowanym głównie na sektorach maszynowym i motoryzacyjnym (Sytuacja gospodarcza w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, Warszawa, NBP).

¹⁰⁷ B. Balassa, Trade Liberalisation and „Revealed” Comparative Advantage, The Manchester School of Economics, 1965, s. 99-123.

Tab. 4.3. Zmiany w strukturze towarowej eksportu krajów Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2000 i 2012 (w %)

Grupa towarowa	Bulgaria	Czechy	Estonia	Litwa	Łotwa	Polska	Rumunia	Słowacja	Słowenia	Węgry	średnia
Produkty rolne	34,9	-7,6	7,5	32,9	-16,5	34,7	41,3	29,6	63,5	23,0	24,3
- Żywność	58,2	12,2	89,8	71,2	250,9	48,8	180,6	84,4	67,6	26,3	89,0
Paliwa i produkty przemysłu wydobywczego	38,5	24,5	284,8	16,4	30,6	-3,0	-34,2	-12,5	112,5	47,5	50,5
- Paliwa	41,9	25,8	818,8	19,2	200,0	-3,9	-19,4	-15,7	816,7	135,3	201,9
Produkty przemysłowe	-14,6	-1,5	2,9	-2,2	5,2	-5,5	2,2	2,3	-9,7	-3,0	-2,4
- Żelazo i stal	-63,6	-16,7	240,0	120,0	9,7	-14,7	-38,5	-38,7	35,5	7,7	24,1
- Produkty przemysłu chemicznego	-17,0	-15,5	90,9	57,1	15,6	32,4	13,8	-44,2	44,5	64,6	24,2
<i>Farmaceutyki</i>	61,1	57,1	-33,3	40,0	-17,2	160,0	900,0	-16,7	82,6	261,5	149,5
- Maszyny i wyposażenie transportowe	74,0	21,3	1,2	14,8	180,3	8,5	113,2	39,9	-0,6	-9,5	44,3
<i>Wyposażenie biurowe i telekomunikacyjne</i>	157,1	236,4	-52,2	-50,0	522,2	72,5	-4,0	445,2	10,5	-33,5	130,4
-- EDP i wyposażenie biurowe	66,7	361,1	0,0	150,0	200,0	566,7	-46,2	90,0	0,0	-71,9	131,6
-- Wyposażenie telekomunikacyjne	300,0	173,7	-54,5	30,0	950,0	65,5	15,2	880,0	-6,3	12,0	236,6
-- Półprzewodniki i części elektroniczne	400,0	50,0	100,0	-96,9	0,0	-75,0	-40,0	-50,0	200,0	28,6	51,7
<i>Wyposażenie transportowe</i>	300,0	10,4	172,7	15,5	286,7	-7,7	218,9	15,7	12,6	2,1	102,7
-- Produkty samochodowe	333,3	13,0	121,4	108,7	600,0	0,0	584,2	21,7	17,1	-7,7	179,2
- Tekstylia	-40,0	-61,9	-81,0	-59,1	-67,9	-57,7	5,3	-63,0	-30,3	-38,5	-49,4
- Ubrania	-58,9	-59,1	-64,2	-79,4	-69,1	-66,7	-74,1	-60,5	-81,8	-84,1	-69,8

Wiersze zaznaczone kolorem szarym oznaczają grupy towarowe, w przypadku których w co najmniej 7 na 10 analizowanych krajach obserwowano zwiększenie udziału w strukturze towarowej.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych WTO.

produktów, szczególnie w wywozie za granicę żelaza i stali, paliw i produktów przemysłu wydobywczego, tekstyliów i ubrań. Korzystny trend dotyczący zwiększania ujawnionej przewagi komparatywnej zaobserwowano natomiast w przypadku eksportu towarów bardziej zaawansowanych oraz produktów rolniczych, w tym żywności.

Tab. 4.4. Struktura towarowa eksportu krajów Europy Środkowo-Wschodniej w 2012 roku (w %)

Grupa towarowa	Bulgaria	Czechy	Estonia	Litwa	Łotwa	Polska	Rumunia	Słowacja	Słowenia	Węgry
Produkty rolne	17,0	6,1	14,4	20,2	29,8	13,2	11,3	7,0	8,5	10,7
- Żywność	15,5	4,6	9,3	17,8	20,0	11,9	8,7	5,9	6,2	9,6
Paliwa i produkty przemysłu wydobywczego	33,8	6,1	17,7	26,3	11,1	9,7	9,6	9,1	10,2	5,9
- Paliwa	16,6	3,9	14,7	24,8	7,5	4,9	5,8	5,9	5,5	4,0
Produkty przemysłowe	48,4	86,8	66,9	53,5	58,4	75,7	78,4	84,8	81,0	83,5
- Żelazo i stal	2,8	3,5	1,7	1,1	6,8	2,9	4,8	5,7	4,2	1,4
- Produkty przemysłu chemicznego	8,3	6,0	6,3	13,2	7,4	9,0	6,6	4,3	15,9	10,7
<i>Farmaceutyki</i>	2,9	1,1	0,4	1,4	2,4	1,3	2,0	0,5	8,4	4,7
- Maszyny i wyposażenie transportowe	16,7	54,0	33,6	17,8	19,9	37,1	40,3	55,0	35,7	53,5
<i>Wyposażenie biurowe i telekomunikacyjne</i>	1,8	14,8	11,9	2,3	5,6	6,9	4,8	16,9	2,1	16,9
-- EDP i wyposażenie biurowe	0,5	8,3	0,3	1,0	1,2	2,0	0,7	1,9	0,3	3,9
-- Wyposażenie telekomunikacyjne	0,8	5,2	11,1	1,3	4,2	4,8	3,8	14,7	1,5	12,1
-- Półprzewodniki i części elektroniczne	0,5	1,2	0,4	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,9
<i>Wyposażenie transportowe</i>	3,2	20,2	6,0	6,7	5,8	16,8	16,9	25,8	16,1	19,2
-- Produkty samochodowe	1,3	18,2	3,1	4,8	3,5	12,6	13,0	24,7	14,4	15,6
- Tekstylia	1,5	1,6	0,8	1,8	1,8	1,1	2,0	1,0	2,3	0,8
- Ubrania	6,0	0,9	1,9	2,6	2,9	2,0	5,8	1,7	0,8	0,7

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych WTO.

W większości analizowanych krajów EŚW poprawiła się przewaga komparatywna w eksporcie sprzętu EDP i wyposażenia biurowego oraz produktów przemysłu motoryzacyjnego. W pozostałych grupach towarowych ujawnione przewagi komparatywne zmieniały się w zależności od analizowanego państwa. W 2012 roku w handlu zakresie produktami rolnymi, w tym żywnością, specjalizacją międzynarodową cechowały się prawie wszystkie kraje poza Słowacją, Słowenią i Czechami. Z kolei tylko Bułgarię i Litwę charakteryzowała względna przewaga komparatywna w eksporcie paliw i produktów przemysłu wydobywczego. Żelazo i stal stanowią domeny eksportu prawie wszystkich krajów Europy Środkowo-Wschodniej poza Estonią, Litwą i Węgrami. Tylko nieliczne kraje z analizowanych można uznać za specjalizujące się w eksporcie produktów chemicznych (Litwa i Słowenia), EDP i wyposażenia biurowego (Czechy). W zakresie eksportu półprzewodników i części

elektronicznych żadne z analizowanych państw nie posiadało ujawnionej przewagi komparatywnej. Wyposażenie transportowe, w tym produkty sektora motoryzacyjnego stanowią towary, w eksporcie których specjalizują się Czechy, Polska, Rumunia, Słowenia i Węgry. Najwięcej specjalizacji w zakresie eksportu analizowanych grup towarowych posiadały w 2012 roku Węgry, Rumunia i Czechy. Polska cechowała się ujawnioną przewagą komparatywną w zakresie m.in. produktów rolnych, w tym żywności, produkcji żelaza i stali, maszyn i wyposażenia transportowego, szczególnie motoryzacyjnego (tab. 4.5).

Tab. 4.5. Wskaźniki ujawnionej przewagi komparatywnej (RCA_j) krajów EŚW w latach 2000 i 2012

	Bułgaria		Czechy		Estonia		Łotwa		Litwa		Polska		Rumunia		Słowacja		Słowenia		Węgry	
	2000	2012	2000	2012	2000	2012	2000	2012	2000	2012	2000	2012	2000	2012	2000	2012	2000	2012	2000	2012
Produkty rolne	1,48	1,79	0,73	0,64	1,79	1,52	3,96	3,14	1,82	2,11	1,08	1,40	0,89	1,19	0,60	0,72	0,58	0,89	0,97	1,12
- Żywność	1,48	1,97	0,59	0,59	0,83	1,18	0,81	2,53	1,60	2,24	1,13	1,52	0,45	1,11	0,46	0,73	0,52	0,78	1,08	1,21
Paliwa i prod. przem. wydobywczego	1,86	1,41	0,35	0,25	0,39	0,74	0,61	0,46	1,74	1,09	0,71	0,41	1,05	0,40	0,75	0,37	0,35	0,43	0,29	0,24
- Paliwa	1,15	0,86	0,28	0,20	0,18	0,76	0,23	0,39	2,08	1,27	0,47	0,26	0,67	0,30	0,65	0,30	0,06	0,28	0,16	0,21
Prod. przemysłowe	0,79	0,74	1,15	1,32	1,02	1,02	0,72	0,89	0,77	0,81	1,04	1,16	1,00	1,19	1,09	1,27	1,17	1,22	1,13	1,26
- Żelazo i stal	3,50	1,01	1,81	1,26	0,24	0,60	2,63	2,44	0,23	0,38	1,47	1,03	3,35	1,73	3,99	2,03	1,33	1,48	0,54	0,49
- Produkty przemysłu chemicznego	1,12	0,74	0,74	0,53	0,41	0,56	0,66	0,66	0,94	1,17	0,71	0,81	0,61	0,59	0,81	0,38	1,15	1,41	0,69	0,95
<i>Farmaceutyki</i>	1,09	1,01	0,40	0,36	0,39	0,15	1,63	0,84	0,62	0,47	0,28	0,46	0,13	0,69	0,36	0,16	2,57	2,87	0,75	1,60
- Maszyny i wyposaż. transportowe	0,24	0,51	1,03	1,64	0,93	1,02	0,17	0,6	0,39	0,53	0,79	1,13	0,44	1,22	0,92	1,64	0,83	1,08	1,39	1,61
<i>Wyposażenie biurowe i telekomunikacyjne</i>	0,05	0,19	0,28	1,54	1,89	1,24	0,05	0,59	0,31	0,24	0,25	0,73	0,32	0,50	0,20	1,74	0,12	0,22	1,62	1,75
- EDP i wyposażenie biurowe	0,05	0,16	0,29	2,63	0,06	0,10	0,06	0,39	0,07	0,31	0,05	0,64	0,21	0,23	0,16	0,59	0,04	0,1	2,31	1,22
- Wyposażenie telekomunikacyjne	0,06	0,23	0,41	1,45	6,24	3,06	0,08	1,16	0,22	0,34	0,62	1,32	0,71	1,05	0,32	3,98	0,34	0,41	2,32	3,30
- Półprzewodniki i części elektroniczne	0,03	0,18	0,15	0,43	0,06	0,16	0,03	0,07	0,69	0,03	0,16	0,06	0,09	0,11	0,12	0,11	0,02	0,11	0,15	0,33
<i>Wyposz. transportowe</i>	0,07	0,28	1,34	1,79	0,20	0,53	0,11	0,52	0,46	0,59	1,34	1,49	0,39	1,49	1,66	2,24	1,05	1,41	1,40	1,68
- Produkty samochodowe	0,03	0,18	1,71	2,45	0,18	0,42	0,05	0,47	0,26	0,64	1,33	1,71	0,2	1,75	2,17	3,28	1,30	1,93	1,81	2,08
- Tekstylia	1,04	0,93	1,66	0,95	1,99	0,49	2,22	1,11	1,88	1,06	1,02	0,68	0,75	1,2	1,06	0,60	1,29	1,40	0,53	0,5
- Ubrania	4,79	2,50	0,68	0,37	1,96	0,79	2,9	1,21	4,21	1,09	1,86	0,83	6,95	2,38	1,35	0,70	1,37	0,35	1,36	0,28

Przy obliczeniach zastosowano klasyfikację SITC ver. 3. Wartość wskaźnik RCA_j przewyższająca 1 oznacza ujawnioną przewagą komparatywną w zakresie handlu międzynarodowego danym towarem (grupą towarów). Oznacza to, iż kraj specjalizuje się w eksporcie tego towaru. W przypadku wartości RCA_j mniejszej od jedności, kraj jest względnie niewyspecjalizowany w eksporcie danej grupy towarowej.

Pogrubione wartości w roku 2012 wskazują na posiadanie ujawnionej przewagi komparatywnej danego kraju w zakresie eksportu danej grupy towarowej.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych OECD-WTO.

Niekorzystną cechą eksportu badanych krajów jest nadal niewielki udział produktów zaliczanych do najbardziej zaawansowanych technologicznie. Choć w przypadku państw rozwijających się ciągle kwestią dyskusyjną jest problem, czy eksport produktów high-tech jest równoznaczny z rzeczywistym rozwojem technologicznym kraju¹⁰⁸. Wątpliwości te są najczęściej argumentowane faktem, iż za zaawansowanym technologicznie eksportem nie musi kryć się rzeczywista aktywność innowacyjna kraju, lecz odpowiednie miejsce w globalnych łańcuchach wartości bazujące na ujawnionych przewagach komparatywnych (tzw. specjalizacja wertykalna)¹⁰⁹.

Tab. 4.6. Pozycja krajów Europy Środkowo-Wschodniej w wybranych rankingach innowacyjności (ostatnie dostępne zestawienia)

Kraj	Innovation Union Scoreboard	Miejsce w rankingu KEI w 2012	Miejsce w ranking GII w 2014
UE	0,554	-	-
Słowenia	0,513	28	28
Estonia	0,502	19	24
Czechy	0,422	26	26
Węgry	0,351	27	35
Słowacja	0,328	33	37
Litwa	0,289	32	39
Polska	0,279	38	45
Rumunia	0,237	44	55
Łotwa	0,221	37	34
Bułgaria	0,188	45	44

Źródło: Global Innovation Index 2014, Johnson Cornell University, INSEAD, WIPO; Innovation Union Scoreboard 2014, European Commission, Belgium; The World Bank, [http://data.worldbank.org /data-catalog/KEI](http://data.worldbank.org/data-catalog/KEI) (12.10.2015).

Kraje Europy Środkowo-Wschodniej w zestawieniach innowacyjności znajdują się raczej na niskich pozycjach. W 2013 roku znajdowały się na jednych z ostatnich miejsc w rankingu sumarycznego wskaźnika innowacyjności (Innovation

¹⁰⁸ S. Mani, Exports of High-Technologu Products from Developing Countries: Is Real or a Statistical Artefact?, „UNU/INTECH Discussuin Papers” 2000; M. Srholec, High-Tech Exports from Developing Countries: A Symptom of Technology Spurts or Statistical Illusion, „TIK Working Papers (University of Oslo)” 2005.

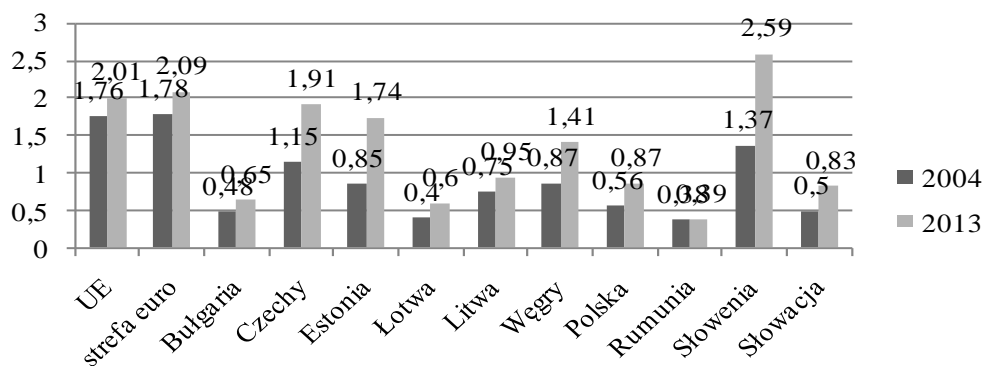
¹⁰⁹ E. Cieślak, Kraje postsocjalistyczne w globalnych łańcuchach wartości, „Studia Ekonomiczne” 2015, PAN, nr 2; E. Cieślak, Post-communist European Countries in Global Value Chains. “Ekonomika”, nr 93 (3).

Union Scoreboard). Najwyżej z analizowanego regionu uplasowały się Słowenia i Estonia. Znalazły się blisko średniej unijnej, chociaż jej nie przekroczyły¹¹⁰. Polska nieznacznie poprawiła swój wynik w Innovation Union Scoreboard w porównaniu z rokiem poprzednim, jednak znalazła się daleko za średnią UE. Najniżej w omawianym rankingu wśród krajów EŚW uplasowały się Rumunia, Łotwa i Bułgaria. Ranking ten jednoznacznie wskazuje, iż poziom zaawansowania technologicznego analizowanych krajów odbiega od liderów.

Podobne wnioski można wyciągnąć analizując inne popularne zestawienia, np. Knowledge Economic Index Banku Światowego czy Global Innovation Index opracowywany przez WEF, w których kraje EŚW plasują się daleko poza ścisłą czołówką. Niepokojącym jest fakt, iż Polska we wszystkich zaprezentowanych rankingach znajduje się na jednym z ostatnich miejsc wśród nowych państw członkowskich i daleko za krajami „starej UE” (tab. 4.6).

Niskie pozycje niektórych krajów Europy Środkowo-Wschodniej w zaprezentowanych wyżej rankingach wynikają w dużej mierze z niskiego udziału wydatków na badania i rozwój w PKB. Podczas, gdy średnia UE w tym zakresie wynosiła w 2013 roku 2,01% PKB, tylko Słowenia (2,59% PKB) przekroczyła ten pułap, natomiast Czechy (1,91% PKB) i Estonia (1,74% PKB) zbliżyły się do poziomu wyznaczonego przez UE. Polska z poziomem wydatków na badania i rozwój wynoszącym w 2013 r. 0,87% PKB plasowała się na jednym z ostatnich miejsc w tym zestawieniu. Niżej znalazły się tylko: Słowacja, Bułgaria, Łotwa i Rumunia (rys. 4.4).

Rys. 4.4. Udział wydatków na badania i rozwój w PKB krajów Europy Środkowo-Wschodniej i UE w latach 2004 i 2013 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

¹¹⁰ UNU-MERIT, Innovation Union Scoreboard 2014, European Commission, 2014.

Najwyższą dynamikę wzrostu wydatków na badania i rozwój po wybuchu kryzysu globalnego (2009-2013) można zaobserwować na Słowacji, gdzie średnioroczne tempo zwiększania wydatków na sektor badawczo-rozwojowy wyniosło 15,7%. Udział wydatków rządowych, jak i sektora przedsiębiorstw rozkładał się na Słowacji w 2013 roku prawie po równo. Zaraz za Słowacją uplasowała się Estonia, która w analogicznym okresie zwiększała wydatki na tą sferę średnio w tempie 12,5% rocznie. Polska z średnioroczną dynamiką wzrostu wydatków na badania i rozwój szacowaną na poziomie niespełna 10%, znalazła się na czwartej pozycji wśród nowych krajów członkowskich. W naszym kraju najwyższy udział w wydatkach badawczo-rozwojowych w 2013 roku posiadał sektor publiczny (47,2%)¹¹¹.

Najwyższy z badanych państw odsetek personelu badawczo-rozwojowego w ogóle zatrudnienia w 2012 roku (ostatnie dostępne dane) cechował Słowenię i Estonię. Udział ten przewyższał średnią unijną. Liczba personelu badawczo-rozwojowego i wysokość wydatków na tą sferę mają bezpośrednio przełożenie na chociażby wnioski patentowe składane w analizowanych krajach. W ogólnej liczbie złożonych wniosków patentowych w 2012 roku Polska była liderem w regionie EŚW. Jednak w przeliczeniu na milion mieszkańców, liczba wniosków patentowych w Polsce wynosiła 12,18, co plasowało kraj daleko za średnio unijną (108,55). Warto też zwrócić uwagę na spory udział firm zagranicznych w aplikacjach patentowych. Korporacje zagraniczne najwięcej patentów zarejestrowały na Słowacji (84,62% wszystkich wniosków patentowych w 2012 roku) i w Bułgarii (80%). W Polsce 30,81% wniosków złożyły firmy zagraniczne. W przypadku patentów w dziedzinie high-tech przoduje Estonia, gdzie przypadają 3 wnioski patentowe na milion mieszkańców. Za nią plasują się Słowenia i Węgry z 2,1 wniosku na milion mieszkańców. Można zauważyć znaczne zaangażowanie w tą działalność korporacji międzynarodowych z sektora motoryzacyjnego, elektroniki i farmacji. Jednak to ciągle zbyt mało, aby zrównać się ze średnią unijną wynoszącą 9,3 wniosku na milion mieszkańców. W Polsce liczba patentów high-tech na milion mieszkańców wyniosła niespełna 1,1¹¹².

W zakresie udziału eksportu produktów high-tech w całkowitej wartości eksportu produktów przemysłowych najwyżej uplasowały się Węgry (ponad 16% w 2013 roku). Właśnie Węgry wraz z Czechami są krajami, które partycypacją towarów zaawansowanych technologii w eksporcie zbliżają się do krajów rozwinię-

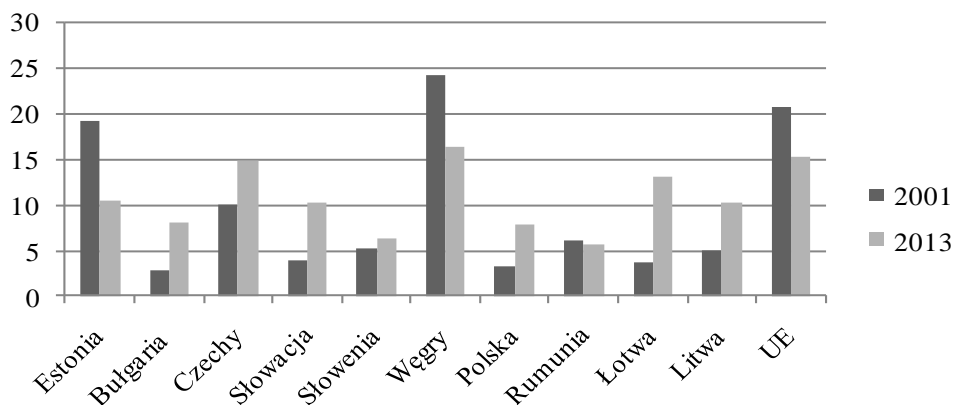
¹¹¹ Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> (10.08.2015).

¹¹² Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> (10.08.2015).

tych¹¹³. W tych dwóch państwach około 80% produkcji przemysłowej zaliczana jest do towarów wysoko lub średnio intensywnych technologicznie¹¹⁴. Wcześniej bardzo ważnym eksporterem produktów zaawansowanych technologii była również Estonia, jednak do 2013 r. zanotowała wyraźny spadek eksportu tej grupy towarów. W 2013 r. tylko Węgrom udało się przekroczyć średnią unijną (15,4%) w zakresie udziału eksportu high-tech w eksporcie produktów przemysłowych. Warto zauważyć, iż udział polskiego eksportu high-tech plasuje nasz kraj na jednej z ostatnich pozycji wśród krajów unijnych. W 2013 roku udział Polski w takim rodzaju eksportu wyniósł 7,9%. Niższe wartości osiągały tylko Słowenia (6,2%) i Rumunia (5,7%) (rys. 4.5).

W przypadku Węgier obserwuje się wyraźny spadek w zakresie udziału handlu produktami high-tech w ostatnich latach (rys. 4.5). Zjawisko to można wytłumaczyć przede wszystkim osłabieniem aktywności eksportowej korporacji transnarodowych na skutek ostatniego kryzysu globalnego. Większość eksportu high-tech, szczególnie na Węgrzech, realizowały korporacje międzynarodowe działające głównie w sektorach samochodowym i elektronicznym¹¹⁵.

Rys. 4.5. Udział produktów wysokich technologii w eksporcie produktów przemysłowych krajów Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2001 i 2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie World Development Indicators, The World Bank.

¹¹³ Przykładowo, w 2012 r. udział eksportu high-tech w produkcji przemysłowej w Niemczech był nawet niższy niż na Węgrzech i w Czechach i wyniósł 15,8%. Dla USA ten wskaźnik wyniósł 17,8%, natomiast dla Wielkiej Brytanii 21,7%, Japonii 17,4%, Francji 25,4% (The World Bank, World Development Indicators, <http://databank.worldbank.org/data>).

¹¹⁴ UNCTAD, World Investment Report 2013, Geneva 2013.

¹¹⁵ Zobacz szerzej: M. Sass, K. Kalotay, Inward FDI in Hungary and its policy context, Vale Columbia Center on Sustainable International Investment New York 2012.

Analizując poziom koncentracji struktury towarowej eksportu można posłużyć się miernikami syntetycznymi takimi jak współczynnik Giniego czy formułą HH. W przypadku analizowanych krajów nie można zaobserwować jednoznacznej tendencji dotyczącej koncentracji towarowej eksportu. Opierając się na współczynniku Giniego i indeksie HH należy stwierdzić, iż Bułgaria, Estonia, Litwa, Łotwa, Rumunia i Węgry zdecentralizowały strukturę wysyłanych za granicę towarów. Szczególnie wyraźnie osłabienie koncentracji towarowej eksportu widoczne jest w przypadku Łotwy, gdzie wywóz dóbr za granicę rozkłada się najbardziej równomiernie spośród analizowanych krajów na wszystkie grupy towarowe. Badając poziom koncentracji importu tylko w niewielkim stopniu uległ on przebudowie w latach 2000-2012¹¹⁶.

Tab. 4.7. Syntetyczne mierniki koncentracji struktury towarowej eksportu i importu krajów Europy Środkowo-Wschodniej i UE w latach 2000 i 2012

Kraj	Eksport				Import			
	Współczynnik Giniego		Indeks HH		Współczynnik Giniego		Indeks HH	
	2000	2012	2000	2012	2000	2012	2000	2012
Bułgaria	0,5447	0,5142	0,1170	0,1080	0,5493	0,5134	0,1320	0,1240
Czechy	0,6008	0,6770	0,1420	0,1940	0,5657	0,5879	0,1500	0,1610
Estonia	0,6084	0,5697	0,1550	0,1310	0,5336	0,5501	0,1560	0,1310
Litwa	0,5385	0,5050	0,1170	0,1140	0,4842	0,5551	0,1120	0,1590
Łotwa	0,7032	0,4799	0,2100	0,0970	0,4522	0,4784	0,1030	0,1040
Polska	0,5199	0,5308	0,1090	0,1180	0,5247	0,5085	0,1270	0,1140
Rumunia	0,5792	0,5545	0,1280	0,1240	0,5077	0,5166	0,1240	0,1240
Słowacja	0,5831	0,6708	0,1280	0,1840	0,5483	0,5703	0,1270	0,1430
Słowenia	0,5887	0,6019	0,1250	0,1300	0,4978	0,5092	0,1120	0,1120
Węgry	0,6875	0,6673	0,2810	0,2120	0,6457	0,6386	0,2280	0,1780
UE	0,6138	0,6156	0,1550	0,1380	0,5539	0,5705	0,1410	0,1480

Przy obliczeniach zastosowano dwucyfrowy poziom dezagregacji klasyfikacji HS 1988/92.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych UN i The World Bank.

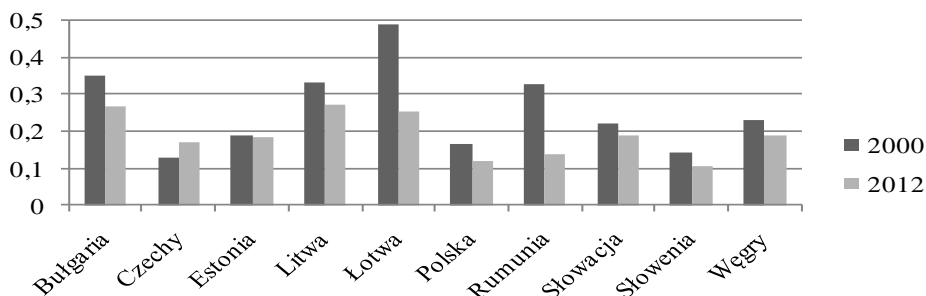
Biorąc pod uwagę współczynnik Giniego prawie we wszystkich krajach Europy Środkowo-Wschodniej, poza Bułgarią, Polską i Węgrami, obserwowany był nieznaczny wzrost koncentracji towarowej. Podobne wyniki uzyskane zostały po wyliczeniu indeksu HH. W przypadku Słowenii i Rumunii pozostał on na identycz-

¹¹⁶ Okres badania skrócono do 2012 r. ze względu na brak kompletnych danych za 2013 r., co mogłoby zniekształcić wyniki.

nym poziomie jak w 2000 roku. Największą zmianę w kierunku zwiększenia koncentracji towarowej importu obserwuje się w przypadku Litwy (największa zmiana indeksu HH oraz współczynnika Giniego). Tendencja do koncentracji importu widoczna jest również w pozostałych krajach unijnych (tab. 4.7).

Badając poziom upodabniania się struktur towarów eksportowanych krajów Europy Środkowo-Wschodniej do struktury towarowej eksportu unijnego posłużono się popularną miarą odległości euklidesowej. Zestawiając ze sobą lata 2000 i 2012¹¹⁷ można zaobserwować stopniowe zbliżanie się struktur wysyłanych za granicę towarów analizowanych krajów do wzorca unijnego. Jedynym państwem, które w rozpatrywanych latach nieznacznie oddaliło się pod względem struktury towarowej eksportu od „modelu unijnego” są Czechy. Szczególnie zbliżoną strukturę eksportu do unijnej obserwuje się na Słowenii i w Polsce, gdzie wartości odległości euklidesowej zbliżone są do poziomu 0,1 (rys. 4.6).

Rys. 4.6. Wskaźniki podobieństwa struktury eksportowanych towarów państw Europy Środkowo-Wschodniej do struktury eksportu UE-15 w latach 2000 i 2012



Jako miarą podobieństwa posłużono się odległością Euklidesa. Im wartości odległości są bardziej zbliżone do jedności tym struktury eksportu analizowanych krajów i UE są bardziej zróżnicowane. Zbieganie się odległości Euklidesa do zera oznacza wyższe podobieństwo struktur towarowych. Przy obliczeniach zastosowano pierwszy poziom dezagregacji klasyfikacji HS 1988/92.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych, The World Bank.

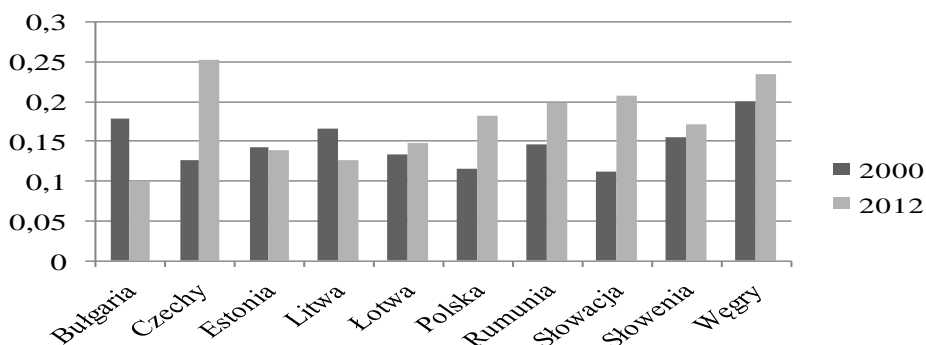
Odwrotnie prezentuje się kwestia podobieństwa struktur importu krajów Europy Środkowo-Wschodniej do struktury sprowadzanych produktów do całej UE. W większości państw obserwuje się wyraźne oddalenie się od unijnego wzorca (poza Bułgarią, Estonią i Litwą). Najbardziej od unijnego modelu w 2012 r. odbiegały Czechy oraz Węgry. Z kolei szczególnie wyraźnie swój import do UE upodobniała

¹¹⁷ Okres badania skrócono do 2012 r. ze względu na brak kompletnych danych za 2013 r., co mogłoby zniekształcić wyniki.

Bułgaria (rys. 4.7). Jednak generalnie zarówno struktura eksportu, jak i importu badanych krajów pozostaje zbliżona do unijnej, gdyż wartości odległości euklidesowych osiągniętych w obu przypadkach nie są wysokie.

Takie upodabnianie się struktur towarowych powoduje intensyfikację przepływów wewnątrzgałęziowych pomiędzy krajami Europy Środkowo-Wschodniej a UE-15. Analizując indeksy handlu wewnątrzgałęziowego oraz ich dynamikę na przestrzeni ostatnich lat, wiele badań potwierdza, iż ten rodzaj handlu zagranicznego zintensyfikował się szczególnie po akcesji analizowanych krajów do UE. Jednak większa intensyfikacja dotyczy handlu wewnątrzgałęziowego w ramach krajów regionu EŚW niż na linii UE-15 a nowe kraje członkowskie¹¹⁸.

Rys. 4.7. Wskaźniki podobieństwa struktury importowanych towarów państw Europy Środkowo-Wschodniej do struktury importu UE-15 w latach 2000 i 2012



Jako miarą podobieństwa posłużono się odległością Euklidesa. Im wartości odległości są bardziej zbliżone do jedności tym struktury eksportu analizowanych krajów i UE są bardziej zróżnicowane. Zbieganie się odległości Euklidesa do zera oznacza wyższe podobieństwo struktur towarowych. Przy obliczeniach zastosowano pierwszy poziom dezagregacji klasyfikacji HS 1988/92.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych, The World Bank.

W ostatnich dwóch dekadach kraje Europy Środkowo-Wschodniej dogłębnie przebudowały swoje systemy ekonomiczne. Można również w nich zaobserwować występowanie efektu przesunięcia handlu. Z koncentracji wymiany handlowej z blokiem RWPG nastąpiło przeniesienie strumieni handlowych do krajów unijnych. W prawie wszystkich nowych państwach członkowskich obserwuje się upodabnianie struktur handlu ze strukturą unijną, ponadto wiele z analizowanych krajów

¹¹⁸ Ze względu na ograniczoną objętość opracowania pominięto kwestię obliczania wskaźników handlu wewnątrzgałęziowego. Bardzo dobra analiza tego problemu została zaprezentowana m.in. przez E. Molendowskiego (E. Molendowski, Integracja handlowa w Nowych Państwach Członkowskich., Difin, Warszawa 2012).

przebudowuje kierunki geograficzne handlu na wzór UE-15. Faktycznie integracja państw Europy Środkowo-Wschodniej z UE oraz przyjęcie zasad wymiany handlowej obowiązujących w ugrupowaniu przyniosło wymierne efekty dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej, chociażby w postaci zdynamizowania wzrostu obrotów handlowych, szczególnie w pierwszych latach po akcesji. Jednakże obecny globalny kryzys gospodarczy częściowo zahamował pozytywne efekty współpracy handlowej i ukazał negatywne aspekty integracji europejskiej, wynikające m.in. ze zbyt małego udziału w obrotach handlowych państw spoza UE, np. azjatyckich, afrykańskich, czy Ameryki Południowej.

Innym ważnym efektem ubocznym integracji okazała się stopniowa synchronizacja gospodarek Europy Środkowo-Wschodniej z gospodarkami krajów UE-15, co można zaobserwować na przykładzie badań zmian koniunktury analizowanych krajów¹¹⁹. Na skutek ścisłej integracji rynki Europy Środkowo-Wschodniej przyłączyły się do łańcuchów wartości występujących w regionie¹²⁰. Pojawiły się coraz silniejsze powiązania pomiędzy analizowanymi państwami w zakresie handlu i przepływów kapitałowych, szczególnie w sektorach bardziej zaawansowanych technologicznie. UE szybko stała się najważniejszym partnerem handlowym i inwestycyjnym krajów EŚW i tym samym obserwuje się pewnego rodzaju uzależnienie analizowanych krajów od rynków „starej UE”. Chociaż akcesję państw post-socjalistycznych do struktur unijnych należy uznać za kamień milowy w procesie zmniejszania przepaści rozwojowej dzielącej te kraje od państw UE-15, to efektem negatywnym takich powiązań stała się podatność nowoprzyjętych członków na szoki przemysłowe i popytowe pochodzące ze strefy euro. Pomimo tego niekorzystnego aspektu, o którym analizowane kraje przekonały się dość szybko podczas obecnego kryzysu globalnego, w przyszłości należy spodziewać się kontynuacji integracji z UE, szczególnie w zakresie powiązań produkcyjnych. Jednakże procesy integracji w zakresie handlu zagranicznego będą prawdopodobnie przebiegały z różną intensywnością.

Literatura

Adam A., Kosma T., McHugh J., Trade-Liberalization Strategies: What Could Southeastern Europe Learn from CEFTA and BFTA?, „IMF Working Papers Series” 2003, nr 239.

¹¹⁹ P. Iossifov, Cross-Border Production Chains and Business Cycle Co-Movement between Central and Eastern European Countries and Euro Area Member States, „Working Paper Series” 2014, nr 1628.

¹²⁰ Synchronizacja ma wyraz chociażby w zbieganiu się dynamiki wzrostu gospodarczego strefy euro i krajów Europy Środkowo-Wschodniej.

- Balassa B., Trade Liberalisation and „Revealed” Comparative Advantage, The Manchester School of Economics, 1965.
- Baldwin R., The Eastern Enlargement of the European Union, „European Economic Review” 1995, nr 39.
- Baldwin R., Towards an Integrated Europe Graduate Institute of International Studies, Geneva 1994.
- Cieślik E., Efekt smoka. Skutki ekspansji gospodarczej Chin po 1978 roku, CeDeWu, Warszawa 2012.
- Cieślik E., Kraje postsocjalistyczne w globalnych łańcuchach wartości, „Studia Ekonomiczne” 2015, Polska Akademia Nauk, nr 2.
- Cieślik E., Post-communist European Countries in Global Value Chains, „Ekonomika” 2014, nr 93 (3).
- Cieślik E., Prospects for trade growth between Poland and China, „Studia Ekonomiczne” 2014, Polska Akademia Nauk, nr 4.
- Dangerfield M., Is There a Revival of Regional Integration in Eastern Europe?, „European Business Review” 1995, nr 95.
- De Benedictis L., De Santis R., Vicarelli C., Hub-and-Spoke or Else? Free Trade Agreements in the ‘Enlarged’ European Union, „The European Journal of Comparative Economics” 2005, nr 2.
- Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>.
- Global Innovation Index 2014, Johnson Cornell University, INSEAD, WIPO.
- IMF, Data and Statistics (<https://www.imf.org/external/data.htm>).
- Innovation Union Scoreboard 2014, European Commission, Belgium.
- Iossifov P., Cross-Border Production Chains and Business Cycle Co-Movement between Central and Eastern European Countries and Euro Area Member States, „Working Paper Series” 2014, nr 1628.
- Liberska B., Nowe centra wzrostu światowej gospodarki, „Studia Ekonomiczne” 2013, Polska Akademia Nauk, nr 2.
- Mani S., Exports of High-Technology Products from Developing Countries: Is Real or a Statistical Artefact?, „UNU/INTECH Discussuin Papers” 2000.
- Molendowski E., Integracja handlowa w Nowych Państwach Członkowskich., Difin, Warszawa 2012.
- Molendowski E., Liberalizacja wymiany handlowej krajów Europy Środkowo-Wschodniej - jej znaczenie w procesie integracji europejskiej [w:] Gospodarka światowa w warunkach globalizacji i regionalizacji rynków, Difin, Warszawa 2009.
- OECD, 2014, OECD.StatExtracts, <http://stats.oecd.org>.
- Rynarzewski T., Refleksje o dylematach wpływu handlu zagranicznego na rozwój gospodarczy krajów słabo zaawansowanych ekonomicznie, „Studia Oeconomica Posnaniensia” 2013.
- Sass M., Kalotay K., Inward FDI in Hungary and its policy context, Vale Columbia Center on Sustainable International Investment, New York 2012.

- Sołtysińska A., Czubik P., CEFTA - Środkowoeuropejska Strefa Wolnego Handlu: komentarz do umowy międzynarodowej wraz z podaniem obecnie obowiązujących między stronami stawek celnych. Audytoriat, Kraków 1997.
- Sołtysińska A., Czubik P., CEFTA – Środkowoeuropejska Strefa Wolnego Handlu: komentarz, obecny poziom stawek celnych w handlu pomiędzy stronami CEFTA, przewidywane w najbliższych latach redukcje cel w handlu pomiędzy stronami, Kantor Wydawniczy „Zakamycze”, Kraków 1997.
- Srholec M., High-Tech Exports from Developing Countries: A Symptom of Technology Spurts or Statistical Illusion, „TIK Working Papers (University of Oslo)” 2005.
- Synowiec E., Funkcjonowanie rynku wewnętrznego, [w:] E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec (red.), Unia Europejska, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2008.
- Sytuacja gospodarcza w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, Warszawa, NBP. The World Bank, 2014.
- The World Bank, Enhancing Regional Trade Integration in Southeast Europe, Washington, D.C. 2010.
- The World Bank, <http://data.worldbank.org/data-catalog/KEI>.
- The World Bank, World Development Indicators, <http://databank.worldbank.org/data>.
- UNCTAD, World Investment Report 2013, Geneva 2013.
- UNIDO, Mapping Global Value Chain: Intermediate Goods Trade and Structural Change in the World Economy, Development Policy and Strategic Research Branch, Vienna 2011.
- UNU-MERIT, Innovation Union Scoreboard 2014, European Commission, 2014.
- Winiński J., Transition Economies and Foreign Trade. Routledge, London, New York 2002.
- WTO, <https://www.wto.org/>.

ROZDZIAŁ 5.

OCENA POZIOMU ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO KRAJÓW Z WYKORZYSTANIEM WSKAŹNIKA ROZWOJU SPOŁECZNEGO HDI

5.1. Wskaźniki społeczne jako miary poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego

Jedną z najistotniejszych kwestii wymagających rozwiązania przez osoby zajmujące się sprawami gospodarczymi, zarówno z punktu widzenia teoretycznego, empirycznego oraz politycznego, wydaje się znalezienie możliwości zdynamizowania i zoptymalizowania procesów wpływających na poziom rozwoju społeczno-ekonomicznego państw.

Wzrost poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego krajów, które poszerzyły struktury europejskie w 2004 roku, powinien być rozważany w aspekcie szans i warunków wynikających z członkostwa w Unii Europejskiej. Czynniki wpływające na ten wzrost mogą być rozpatrywane w kontekście corocznie sporządzanych przez organizacje międzynarodowe rankingów krajów według stopnia rozwoju społeczno-ekonomicznego, które opierają się na odpowiednio dobranych miernikach. Mierniki te nazywane są wskaźnikami (indeksami) społecznymi i najczęściej definiowane są jako „konstrukcje statystyczne oparte na obserwacjach, zwykle ilościowych, które mówią nam coś o pewnym aspekcie życia społecznego, którym jesteśmy zainteresowani lub o zmianach w nim zachodzących”¹. Nie wszystkie jednak dane uzyskane z badań statystycznych i socjologicznych mogą być wykorzystane w roli wskaźników społecznych. Wskaźniki społeczne powinny nie tylko stanowić mocno teoretycznie uzasadniony i empirycznie sprawdzony związek z badanymi zjawiskami, ale również spełniać wiele innych warunków. Wskaźniki społeczne powinny:

- „dotyczyć tych dziedzin, które mają największe znaczenie dla poziomu i jakości życia społeczeństwa,
- odzwierciedlać przede wszystkim efekty działalności społeczeństwa i jego instytucji, a w mniejszym stopniu nakłady na ich realizację,
- powinno być możliwe prowadzenie wielokrotnych, wzajemnie porównywalnych pomiarów wartości wskaźników, aby można było wykorzystać je do badania procesów społecznych (zmian w czasie),

¹ J. Kordos, Metodologia i wykorzystanie wskaźników społecznych, „Wiadomości Statystyczne”, 1990, nr 12.

- opisywać istotne skutki polityki społecznej lub gospodarczej i jednocześnie powinny być tak dobierane, aby utrudniać podejmowanie działań mających na celu wyłącznie poprawę w zakresie zjawiska, które opisuje wskaźnik,
- być tak dobierane, by umożliwiały międzynarodowe porównania warunków życia, procesów rozwojowych (lub regresu) społecznego,
- być, w miarę możliwości, budowane na podstawie istniejących danych, których gromadzenie nie jest zbyt pracochłonne ani kosztowne².

Miernikiem, który spełnia wymienione powyżej warunki jest Wskaźnik Rozwoju Społecznego (Human Development Index) – HDI.

Wskaźnik HDI pozwala na łączenie oceny rozwoju społecznego i gospodarczego. Ze względu na to, że jest on prosty w obliczeniach oraz wykorzystuje powszechnie znane i szeroko stosowane mierniki podstawowe, wyznacza się go dla prawie wszystkich krajów świata. Porównując wartości, jakie HDI przyjmuje dla poszczególnych krajów, łatwo można wyróżnić obszary, na których występuje skrajne ubóstwo oraz takie, gdzie wyraźne problemy społeczne nie mają miejsca.

5.2. Wskaźnik Rozwoju Społecznego HDI

Od 1990 roku Organizacja Narodów Zjednoczonych, a właściwie jedna z jej agend – Program ds. Rozwoju (United Nations Development Programme – UNDP), prowadzi badania porównawcze dotyczące poziomu rozwoju społecznego i gospodarczego na świecie. W badaniach tych wykorzystuje się dane uzyskane z prawie wszystkich krajów świata³. Ocena postępu społecznego i gospodarczego dokonywana jest na podstawie wskaźnika rozwoju społecznego HDI.

Human Development Index to syntetyczny miernik, który przyjmuje wartości z przedziału od 0 do 1. Jest on miarą pozwalającą ocenić poziom rozwoju kraju nie tylko w sferze ekonomicznej, ale także demograficznej i społecznej, która opiera się na średniej wskaźników obejmujących trzy podstawowe sfery życia:

1. sferę zdrowia (oceniana jest przez *wskaźnik przeciętnej długości trwania życia*),
2. sferę edukacji (szacuje się ją na podstawie *wskaźnika osiągnięć edukacyjnych*, który mierzony jest za pomocą dwóch wskaźników: średniego czasu edukacji rozumianej jako średnia liczba lat nauki oraz oczekiwanego czasu trwania nauki),

² B. Szatur-Jaworska, *Diagnoza i diagnozowanie w polityce społecznej* [w:] G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny (red.), *Polityka społeczna*, PWN, Warszawa 2009.

³ W 2013 roku wykorzystano dane uzyskane z 187 krajów oraz niepełne informacje z 8 krajów.

3. sferę dochodu (oceniana jest na podstawie DNB (USD)⁴ przypadającego na jednego mieszkańca, liczonego według parytetu siły nabywczej – PPP USD).

Konstrukcja wskaźnika HDI zakłada, że określane są skrajne, docelowe wartości każdej z wymienionych wyżej sfer. Z uwagi na to, że nie wszystkie jakościowe cechy zawarte w koncepcji rozwoju ludzkiego można zmierzyć oraz wielu z nich nie można oszacować ze względu na brak danych, informacje zawarte we wskaźniku rozwoju społecznego HDI obejmują tylko niewielką część tych elementów.

Uwzględnienie w ogólnym wskaźniku HDI trzech wskaźników cząstkowych, które dotyczą zarówno rozwoju gospodarczego, jak i rozwoju demograficznego oraz społecznego, pozwalają na pełniejszą ocenę poziomu rozwoju niż miary uwzględniające tylko wymiar ekonomiczny⁵.

HDI stosuje się do prowadzenia porównań międzynarodowych w zakresie rozwoju społecznego i gospodarczego. Jest on miarą określającą poziom rozwoju społeczno-ekonomicznego danego kraju w odniesieniu do innych państw, wykorzystywaną jako kryterium hierarchizacji krajów według ogólnego ich rozwoju w określonym momencie. Kraje klasyfikowane są, według wartości HDI, do czterech grup według poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego:

- kraje słabo rozwinięte, gdy $HDI < 0,535$,
- kraje średnio rozwinięte, gdy $0,535 \leq HDI \leq 0,710$,
- kraje wysoko rozwinięte, gdy $0,710 < HDI < 0,800$,
- kraje bardzo wysoko rozwinięte, gdy $0,800 \leq HDI \leq 1$ ⁶.

Porównanie wartości HDI między różnymi krajami pozwala na określenie dystansu, jaki dzieli pod względem rozwoju społeczno-gospodarczego kraje rozwijające się od krajów rozwiniętych. Przy wykorzystaniu jednolitej metodologii, rekomendowanej przez UNDP, wskaźnik ten opisuje nie tylko efekty w zakresie rozwoju społeczno-gospodarczego danego kraju na tle innych krajów, ale pozwala również dokonać oceny dynamiki rozwoju społeczeństwa zamieszkującego wybrany kraj.

⁴ Do 2010 roku w HDI uwzględniana była wartość PKB (USD) przypadający na jednego mieszkańca, liczonego według parytetu siły nabywczej (PPP USD).

⁵ Np. PKB w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Jest to miara jednowymiarowa, przeciętna, która nie dostarcza informacji niezbędnych m.in. do prowadzenia przez państwo właściwej polityki alokacyjnej. W praktyce jednak wielkości PKB per capita są wykorzystywane do dokonywania porównań międzynarodowych krajów według osiągniętego poziomu rozwoju gospodarczego i poziomu życia.

⁶ Do 2008 roku kraje klasyfikowane były, według wartości HDI, do trzech grup według poziomu rozwoju społecznego:

1. kraje słabo rozwinięte i zacofane, gdy $HDI < 0,500$,
2. kraje średnio rozwinięte, gdy $0,500 \leq HDI \leq 0,799$,
3. kraje wysoko rozwinięte, gdy $0,800 \leq HDI \leq 1$.

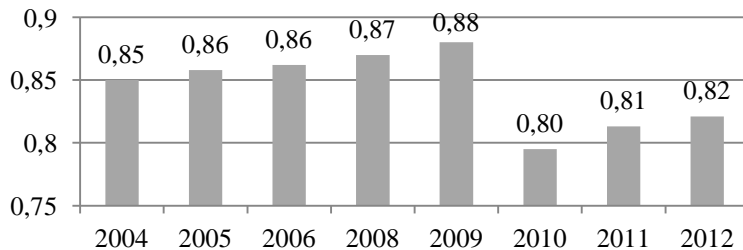
Ze względu na dużą liczbę uwzględnionych w badaniu krajów, w opracowaniu tym analizie poddane zostaną wartości syntetycznego Wskaźnika Rozwoju Społecznego HDI.

5.3. Wskaźnik rozwoju społecznego dla krajów Unii Europejskiej w latach 2004-2013

W 2013 roku 26 spośród 28 państw Unii Europejskiej⁷ znajdowało się wśród państw o najwyższym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego według wartości wskaźnika rozwoju społecznego HDI, tzn. w grupie 49 krajów bardzo wysoko rozwiniętych.

Badaniu poddano wartości, jakie wskaźnik HDI przyjmował w latach 2004–2013 dla państw Europy Środkowo-Wschodniej. Zakres lat uwzględnionych w analizie należy podzielić na dwa okresy: 2004-2009 oraz 2010-2013. Podział ten konieczny jest z uwagi na to, że w 2010 roku zmianie uległa metodologia wyznaczania HDI. Przyjęcie nowej metody wyznaczania wskaźnika spowodowało, że począwszy od 2010 roku, przyjmuje on niższe wartości od tych, wyznaczanych

Rys. 5.1. Zmiana wartości HDI dla Polski w latach 2004-2013



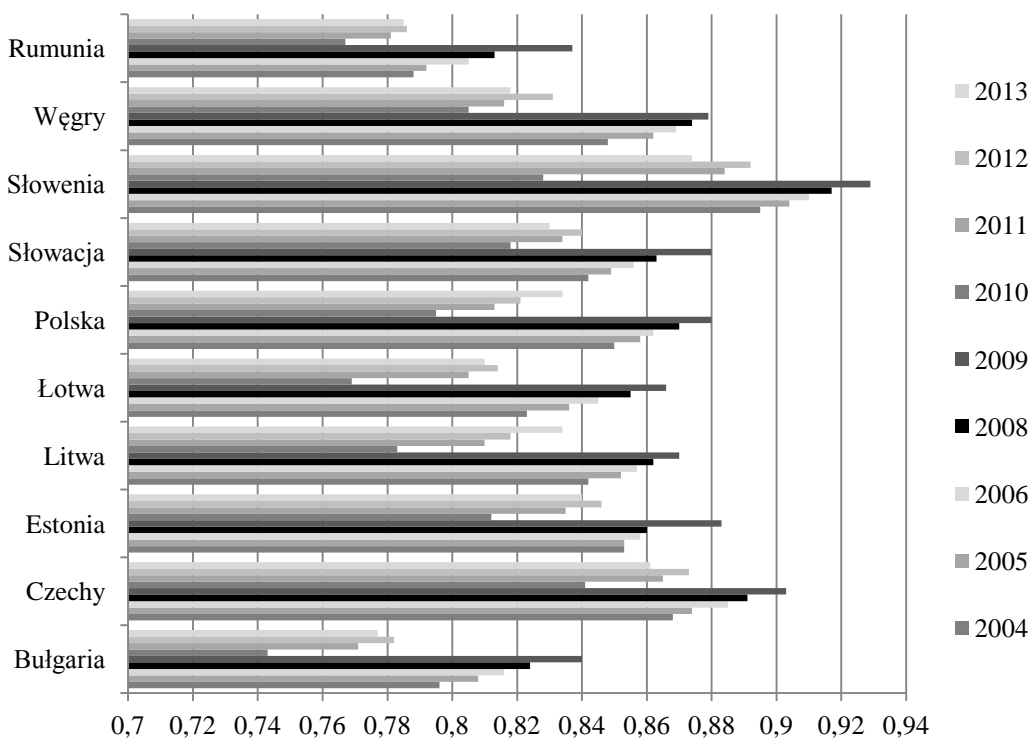
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Human Development Report 2004: Cultural Liberty in Today's Diverse World, Human Development Report 2005: International cooperation at a crossroads: Aid, trade and security in an unequal world, Human Development Report 2006: Beyond scarcity: Power, poverty and the global water crisis, Human Development Report 2007/8: Fighting climate change: Human solidarity in a divided world, Human Development Report 2009: Overcoming barriers: Human mobility and development, Human Development Report 2010: The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development, Human Development Report 2011: Sustainability and Equity: A Better Future for All, Human Development Report 2013: The Rise of the South. Human Progress in a Diverse World, Human Development Report 2014: Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience.

w latach wcześniejszych. Nie oznacza to jednak, że poziom rozwoju społeczno-gospodarczego państw ujętych w raportach dotyczących HDI obniżył się.

⁷ Poza Bułgarią i Rumunią.

Wartości wskaźnika HDI wykazywały całym badanym okresie, tzn. w latach 2004-2009 tendencję wzrostową. Oznacza to, że poziom rozwoju w badanych sferach życia polskiego społeczeństwa powoli, ale systematycznie wzrastał (por. rys. 5.1).

Rys. 5.2. Wartość HDI w latach 2004-2013 dla państw Europy Środkowo-Wschodniej



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Human Development Report, wydania z lat 2004-2014.

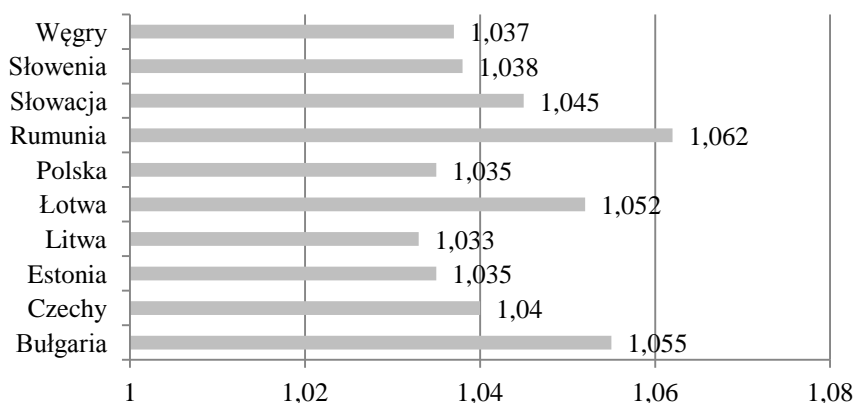
W latach 2004-2009 w przypadku wszystkich krajów Europy Środkowo-Wschodniej miał miejsce systematyczny wzrost wartości wskaźnika HDI (por. rys. 5.2). Najwięcej wartość wskaźnika rozwoju społecznego wzrosła w przypadku: Rumunii (o 0,049 punktu wartości HDI), Bułgarii (o 0,044) i Łotwy (o 0,043). W latach 2010-2012 indeks HDI, w przypadku wszystkich analizowanych krajów rósł. Inaczej sytuacja wyglądała w 2013 roku, kiedy to wartość HDI spadła w stosunku do roku poprzedniego w przypadku 8 państw, poza Litwą i Polską. Największy spadek odnotowano dla Słowenii (o -0,018 punktu wartości HDI), Węgiei (o -0,013) i Czech (o -0,012). Wpływ na to miały czynniki związane ze spadkiem wartości współczynników cząstkowych związanych ze sferą zdrowia i edukacji. War-

tość indeksu cząstkowego związanego ze sferą dochodu wzrósł dla wszystkich krajów poddanych analizie.

Podkreślić należy fakt, że począwszy od 2009 roku kraje Europy Środkowo-Wschodniej powoli, ale systematycznie zaczęły nie tylko zmniejszać dystans dzielący je od lepiej rozwiniętych krajów „starej” UE, ale także osiągać wyższe wartości HDI. W 2009 roku Słowenia odnotował wyższe wartości indeksu rozwoju społecznego od Portugalii. W kolejnych latach grupa krajów EŚW uzyskujących wyższe wartości HDI powiększała się. W 2012 roku wszystkie kraje, poza Łotwą, Bułgarią i Rumunią (a w 2013 roku także poza Węgrami), wyprzedziły w rankingu HDI Portugalie. W przypadku Słowenii wartość wskaźnika rozwoju społecznego osiągnęła taką samą wartość, jak dla Finlandii i pozwoliła wyprzedzić również inne kraje: Grecję, Hiszpanię, Luksemburg, Wielką Brytanię i Włochy.

Na rysunkach 5.3. i 5.4. przedstawiono względny przyrost wartości wskaźnika rozwoju społecznego, odpowiednio w latach 2004-2009 oraz 2010-2013.

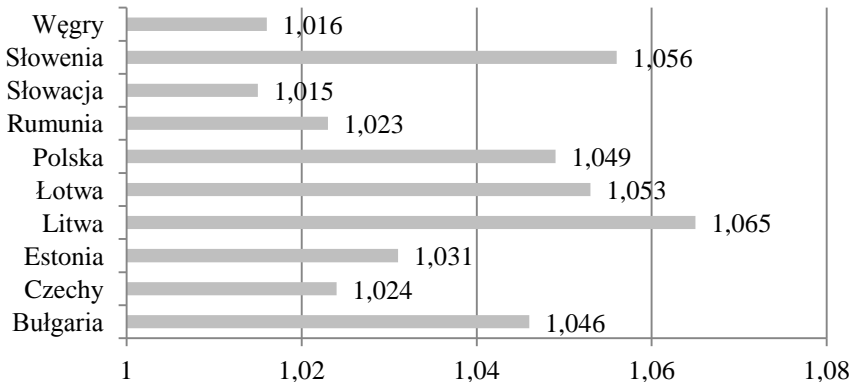
Rys. 5.3. Względny przyrost wartości HDI w latach 2004-2009



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Human Development Report, wydania z lat 2004-2009.

W latach 2004-2009 największy przyrost wartości HDI wśród wszystkich krajów Europy Środkowo-Wschodniej odnotowano w przypadku Rumunii (przyrost wartości o 6,2%), Bułgarii (o 5,5%) oraz Łotwy (o 5,2%). Można zatem wysnuć wniosek, że przystąpienie do UE oraz proces przygotowawczy do wstąpienia do struktur europejskich pozwoliły tym krajom na zwiększenie tempa rozwoju społeczno-gospodarczego.

Rys. 5.4. Względny przyrost wartości HDI w latach 2010-2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Human Development Report, wydania z lat 2010-2014.

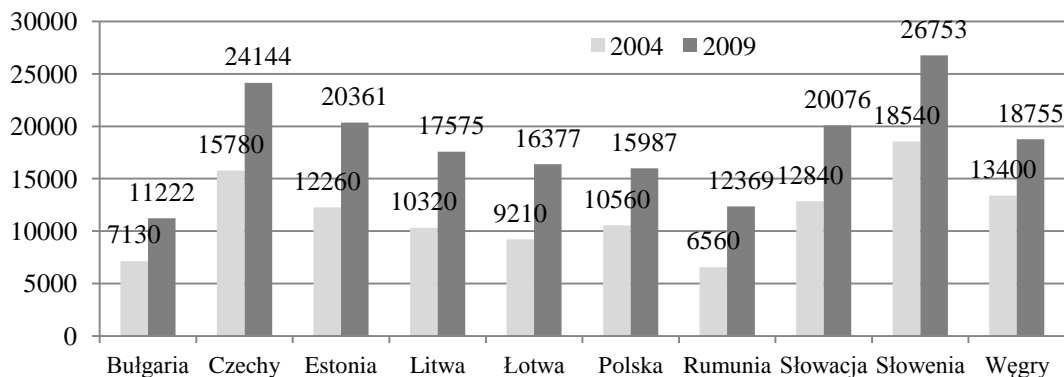
W latach 2010-2013 wskaźnik rozwoju społecznego w najszybszym tempie przyrastał w przypadku Litwy (o 6,5%), Słowenii (o 5,6%), Łotwy (o 5,3%) oraz Polski (o 4,9%). Dla krajów EŚW kilkuletnia przynależność do struktur unijnych, wpłynęła wyraźnie pozytywnie na przyspieszenie w tempie rozwoju społeczno-gospodarczego, szczególnie w sferze gospodarczej⁸.

Po raz pierwszy od 1990 roku odnotowano spadek przyrostu wartości wskaźnika HDI w UE (w przypadku Grecji o -0,02%). Sytuację tę spowodował spadek wartości indeksu cząstkowego dotyczącego obszaru rozwoju ekonomicznego, tzn. DNB. Wskaźniki cząstkowe związane z rozwojem demograficznym i społecznym w przypadku tego kraju wzrosły.

W latach 2004-2009 wartość PKB przypadającego na jednego mieszkańca, liczonego według parytetu siły nabywczej (PPP USD) w krajach Europy Środkowo-Wschodniej była bardzo zróżnicowana (por. rys. 5.5). Najniższe wartości PKB odnotowano dla: Rumunii, Bułgarii i Łotwy, Litwy i Polski. Najwyższe wartości wskaźnik opisujący sferę dochodu osiągnął w przypadku: Słowenii, Czech, Estonii i Słowacji. Należy jednak podkreślić, że we wszystkich analizowanych krajach miał miejsce systematyczny wzrost wartości analizowanego wskaźnika PKB. Wskazuje to na stopniową poprawę poziomu rozwoju gospodarczego. Największy przyrost wartości PKB per capita według parytetu siły nabywczej zaobserwowano w Czechach (o 8364 USD), Słowenii (o 8213 USD) i Estonii (o 8101 USD). Oznacza to, że w przypadku tych trzech krajów nastąpił najszybszy rozwój w sferze ekonomicznej.

⁸ Zdecydowany wzrost wartości PNB w przeliczeniu na jednego mieszkańca według parytetu siły nabywczej.

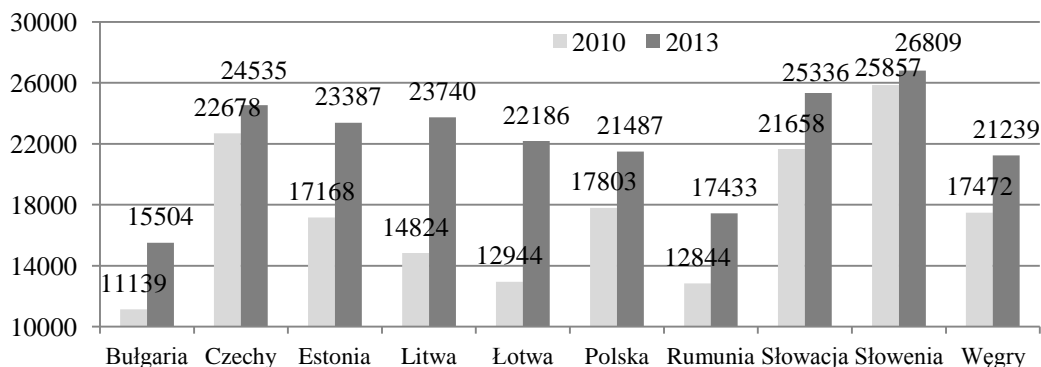
Rys. 5.5. Wartość PKB przypadającego na jednego mieszkańca, liczonego według parytetu siły nabywczej (PPP USD) w latach 2004-2009



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Human Development Report, wydania z lat 2004-2009.

W latach 2010-2013 wszystkie kraje które Europy Środkowo-Wschodniej odnotowały wzrost wartości DNB przypadającego na jednego mieszkańca, liczonego według parytetu siły nabywczej (por. rys. 5.6). Największy miał miejsce w przypadku: Łotwy – o 9242 USD, Litwy – o 8916 USD i Estonii – o 6219 USD.

Rys. 5.6. Wartość DNB przypadającego na jednego mieszkańca, liczonego według parytetu siły nabywczej (PPP USD) w latach 2010-2013

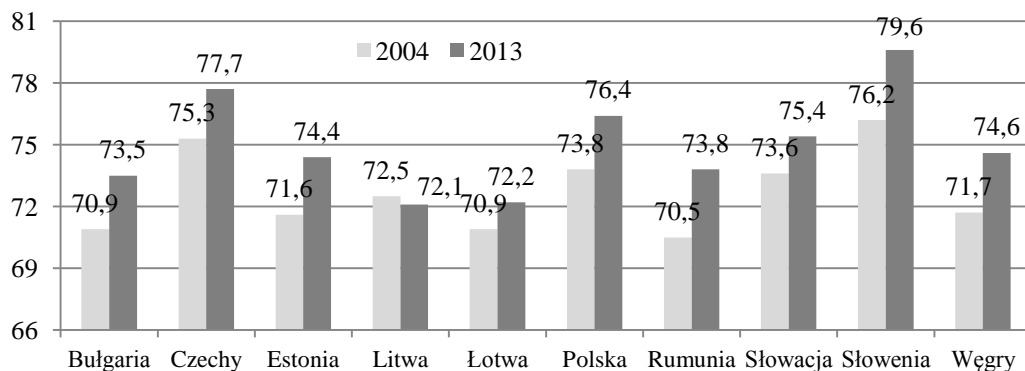


Źródło: opracowanie własne na podstawie: Human Development Report, wydania z lat 2010-2014.

Należy zauważyć, że w 2013 roku Słowacja i Słowenia osiągnęły wyższe wartości rozpatrywanego wskaźnika DNB niż dwa kraje „starej” UE, tzn. Portugalia i Grecja. W 2013 roku w stosunku do 2010 roku zmniejszyła się dystans dzielący kraj o najwyższej wartości DNB od kraju o najniższej wartości (z 14718 USD w

2010 roku do 11305 USD w 2013 roku). Oznacza to, że zmniejszył się dystans dzielący kraj o najwyższym i najniższym poziomie rozwoju gospodarczego.

Rys. 5.7. Przeciętna długości trwania życia w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2004-2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Human Development Report, wydania z lat 2004-2014.

Na podstawie danych na rys. 5.7. można zauważyć, że przeciętna długość trwania życia w latach 2004–2013 wzrosła w przypadku wszystkich krajów EŚW (z wyjątkiem Litwy, dla której wartość tego wskaźnika zmalała o 0,4). Największy wzrost wartości tego wskaźnika odnotowano dla Słowenii (o 3,4 lat), Rumunii (o 3,3 lat) oraz Węgier (o 2,9 lat).

5.4. Pozycja krajów Unii Europejskiej w rankingu według wartości HDI w latach 2004-2013

Wskaźnik Rozwoju Społecznego HDI jest miarą wykorzystywaną jako kryterium przy tworzeniu rankingu krajów według poziomu ogólnego ich rozwoju – społecznego i gospodarczego – w określonym momencie. Porównując wartości tego wskaźnika pomiędzy różnymi krajami można określić dystans, jaki dzieli kraje rozwijające się od rozwiniętych pod względem poziomu rozwoju cywilizacyjnego.

W analizowanym okresie osiem krajów Europy Środkowo-Wschodniej poprawiło swoją pozycję w rankingu według wartości, jakie przyjął wskaźnik HDI (największy „skok” zanotowały Rumunia – o 15 pozycji w górę, Litwa – o 5 pozycji oraz Słowacja – o 5 pozycji). Bułgaria i Węgry przesunęły się niżej w rankingu (odpowiednio z 56 miejsca na 58 oraz z 38 na 43).

Tab. 5.1. Pozycja krajów EŚW w rankingu HDI w raportach UNDP w latach 2004-2013

Kraj	2004	2005	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Bułgaria	56	55	54	53	61	58	55	57	58
Czechy	32	31	30	32	36	28	27	28	28
Estonia	36	38	40	44	40	34	34	33	33
Litwa	41	39	41	43	46	44	40	41	35
Łotwa	50	48	45	45	48	48	43	44	48
Polska	37	36	37	37	41	41	39	39	35
Rumunia	69	64	60	60	64	50	50	56	54
Słowacja	42	42	42	42	42	31	35	35	37
Słowenia	27	26	27	27	29	29	21	21	25
Węgry	38	35	35	36	43	36	38	37	43

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Human Development Report, wydania z lat 2004-2014.

W latach 2004-2012 wszystkie analizowane kraje zajmowały wyższe pozycje w rankingu HDI niż w rankingu według wartości PNB (PKB) per capita według parytetu siły nabywczej. Świadczą o tym dodatnie wartości zaprezentowane w tab. 5.2.

Tab. 5.2. Różnica między rankingiem według PNB per capita⁹ a rankingiem HDI krajów EŚW w raportach UNDP w latach 2004-2013¹⁰

Kraj	2004	2005	2006	2008	2009	2010	2011	2012
Bułgaria	10	10	12	11	8	10	14	12
Czechy	7	7	4	2	1	10	14	10
Cypr	1	2	-3	2	4	6	2	4
Estonia	10	4	4	0	3	13	13	13
Litwa	10	8	6	3	3	7	10	7
Łotwa	6	7	9	4	3	13	12	10
Malta	3	3	5	2	1	11	4	9
Polska	13	12	11	11	12	4	7	7
Rumunia	5	4	3	3	1	13	20	16
Słowacja	1	1	1	-1	3	12	8	9
Słowenia	3	4	1	4	4	3	11	12
Węgry	3	5	4	2	3	10	11	13

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Human Development Report, wydania z lat 2004-2014.

⁹ Do 2009 roku ranking według PKB per capita.

¹⁰ Ujemna wartość oznacza, że kraj zajmuje wyższą pozycję w rankingu sporządzonym według wartości PNB per capita niż w rankingu HDI.

Oznacza to, że rozwój w sferze zdrowotnej i edukacyjnej społeczeństw następował szybciej niż w sferze materialnej¹¹. Do 2009 roku największe różnice między poziomem rozwoju gospodarczego a społecznego (na korzyść tego drugiego) występowały w przypadku Polski i Bułgarii. W latach 2010-2012 różnica ta była największa w przypadku Rumunii, Estonii, Łotwy, Czech i Bułgarii.

Literatura

- Firlit-Fesnak G., Szyłko-Skoczny M., *Polityka Społeczna*, PWN, Warszawa 2008.
- Human Development Report 2004: Cultural Liberty in Today's Diverse World, New York 2004.
- Human Development Report 2005: International cooperation at a crossroads: Aid, trade and security in an unequal world, New York 2005
- Human Development Report 2006: Beyond scarcity: Power, poverty and the global water crisis, New York 2006.
- Human Development Report 2007/8: Fighting climate change: Human solidarity in a divided world, New York 2008.
- Human Development Report 2009: Overcoming barriers: Human mobility and development, New York 2009.
- Human Development Report 2010: The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development, New York 2010.
- Human Development Report 2011: Sustainability and Equity: A Better Future for All, New York 2011.
- Human Development Report 2013: The Rise of the South. Human Progress in a Diverse World, New York 2013.
- Human Development Report 2014: Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience, New York 2014.
- Kordos J., *Metodologia i wykorzystanie wskaźników społecznych*, „Wiadomości Statystyczne”, 1990, nr 12.
- Kurowska A., *Wskaźniki społeczne w polityce społecznej. Historia, teoria i zastosowanie w praktyce*, Difin, Warszawa 2011.
- Ostasiewicz W. (red.), *Ocena i analiza jakości życia*, Wydawnictwo AE im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2004.
- Panek T. (red.), *Statystyka społeczna*, PWE, Warszawa 2007.

¹¹ Duże różnice między rozwojem ekonomicznym a społecznym (na korzyść tego ostatniego) są charakterystyczne dla Szwecji oraz krajów byłego bloku komunistycznego.

ROZDZIAŁ 6.

MIĘDZYNARODOWE PRZEPIŁYWY SIŁY ROBOCZEJ

6.1. Definicja i rodzaje migracji

W związku z procesem integracji europejskiej, a także szerszym zjawiskiem globalizacji, międzynarodowe przepływy siły roboczej są współcześnie zjawiskiem o coraz większym znaczeniu. Stanowią one istotną część międzynarodowych przepływów czynników produkcji, będących obecnie ważnym elementem szerszej dziedziny nauki określanej jako międzynarodowe stosunki gospodarcze. W zakres międzynarodowych przepływów czynników produkcji wpisuje się na ogół, oprócz międzynarodowych przepływów siły roboczej, międzynarodowe przepływy kapitału, a także wiedzy. Teoretycznie można wyróżnić także międzynarodowy przepływ czynnika ziemi, lecz współcześnie on nie występuje¹.

W literaturze przedmiotu zjawisko międzynarodowych przepływów siły roboczej (używa się też określenia międzynarodowe przepływy zasobów pracy) definiowane jest na ogół jako zmiana miejsca pobytu i zamieszkania na okres nie krótszy niż jeden rok, przy czym zmiana ta nie może dotyczyć obszaru tego samego kraju. Omawiany termin jest synonimem określenia „migracja”. Międzynarodowe przepływy siły roboczej można podzielić z punktu widzenia danego kraju na emigrację i imigrację. Emigracja oznacza opuszczenie przez siłę roboczą dotychczasowego miejsca zamieszkania. Z kolei imigracja to napływ ludności z zagranicy do danego kraju².

Ponadto rodzajami migracji są: reemigracja (powrót do ojczyzny osób z emigracji), repatriacja (powrót do ojczyzny osób przebywających na terenie, który w wyniku zmiany granic państwowych przestał wchodzić w skład państwa) i uchodźstwo (przymusowa emigracja związana z wojnami, konfliktami zbrojnymi, rewolucjami)³.

¹ G. Górniewicz, Istota międzynarodowych przepływów czynników produkcji [w:] P. Siemiątkowski (red.), Międzynarodowe przepływy czynników produkcji, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2010, s. 9.

² G. Górniewicz, Międzynarodowe przepływy siły roboczej. Przykład Unii Europejskiej [w:] M. Wyrzykowska-Antkiewicz (red.), Rozwój społeczno-gospodarczy w dobie kryzysu, Prace Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Gdańsku, tom 17, Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku i CeDeWu Sp. z o.o., Warszawa 2012, s. 183-184.

³ N. Atraszczonok, Międzynarodowa wymiana czynników produkcji. Korporacje wielonarodowe w gospodarce światowej [w:] M. Piklikiewicz (red.), Międzynarodowe stosunki gospodarcze na przełomie wieków, Difin, Warszawa 2002, s. 87.

Literatura przedmiotu wyróżnia migrację tradycyjną i współczesną⁴. Pierwsza z nich obejmowała okres do początku II wojny światowej. Migracja tradycyjna dotyczyła na ogół osób niewykształconych, nie znających języków obcych i nie posiadających w zasadzie jakichkolwiek kwalifikacji zawodowych. W pewnych okresach była to emigracja o charakterze masowym, co wynikało bezpośrednio z kryzysów gospodarczych, wojen czy prześladowań. Do jej przykładów można zaliczyć okres pierwszej rewolucji przemysłowej, która pozbawiła pracy znaczną część rzemieślników i chłopów (ok. 50 mln osób) oraz czas wielkiego kryzysu (ok. 16 mln osób). Głównymi kierunkami migracji były Ameryka Północna i Południowa, a także Australia i Oceania.

Współczesna migracja rozpoczęła się po zakończeniu II wojny światowej. W kolejnych latach coraz bardziej różniła się ona od emigracji tradycyjnej. Różnice te polegają zwłaszcza na tym, że obejmuje ona zdecydowanie częściej niż dotychczas wysoko wykwalifikowanych specjalistów. Współczesne przepływy siły roboczej cechuje ponadto większe zróżnicowanie kierunków migracji. Obejmują one oprócz krajów zamorskich również migrację wewnątrz europejską ludności z basenu Morza Śródziemnego do krajów Europy Zachodniej. Innym kierunkiem współczesnych międzynarodowych przepływów siły roboczej jest migracja z krajów rozwijających się do krajów silnie uprzemysłowionych. Dotyczy ona szczególnie ludności azjatyckiej, a także środkowo- i południowoamerykańskiej udającej się do USA, Kanady i Australii. Do Wielkiej Brytanii przyjeżdżają imigranci z byłych kolonii. Kolejnym znaczącym kierunkiem współczesnej migracji są bogate kraje naftowe. Ostatnią emigrującą w znaczącym stopniu grupą osób są ludzie z Europy Środkowo-Wschodniej. Kierują się oni zwłaszcza do Europy Zachodniej, Ameryki Północnej, Australii oraz Nowej Zelandii.

Migracja współczesna występuje w czterech podstawowych rodzajach. Zalicza się do nich:

- mały ruch przygraniczny (regularne – codzienne lub cotygodniowe – udawanie się do pracy za granicę przez okres co najmniej jednego roku),
- sezonowa migracja pracownicza (o ile powtarza się co roku),
- wyjazd do pracy za granicę na określony czas, wyjazdy na stałe⁵.

⁴ P. Bożyk, *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*, PWE, Warszawa 2008, s. 98-99.

⁵ R. Orłowska, *Migracja zasobów pracy w skali międzynarodowej* [w:] E. Oziewicz (red.), *Przemiany we współczesnej gospodarce światowej*, PWE, Warszawa 2006, s. 130.

6.2. Regulacja przepływów siły roboczej zawarta w prawie Unii Europejskiej

Przystąpienie do Unii Europejskiej oznaczało objęcie obywateli gwarantowanymi przez Traktaty Założycielskie swobodami, które od początku integracji europejskiej stanowiły fundament wspólnego rynku. Swobody te, a wśród nich swoboda przepływu osób, przyczyniły się do zwiększenia mobilności społeczeństw europejskich. Stymulowały one migracje, stwarzając obywatelom państw członkowskich dostęp na równych zasadach do rynków pracy krajów UE⁶.

Swoboda przepływu osób nierozzerwalnie związana jest z traktatowymi regulacjami wolności ekonomicznych w ramach wspólnego rynku i czerpie z nich swoje źródło. Swoboda ta miała początkowo charakter wtórny w stosunku do swobód gospodarczych wprost wyrażonych w traktatach założycielskich i mających charakter praw podstawowych. Jej wtórny charakter przejawiał się w tym, że stanowiące istotę swobody przepływu osób prawo pobytu w innym państwie członkowskim można było uzyskać wykazując, iż jest to niezbędne w związku z zatrudnieniem bądź prowadzeniem działalności gospodarczej⁷. Dopiero wprowadzenie przez Traktat z Maastricht instytucji obywatelstwa Unii Europejskiej i związanego z nim prawa do swobodnego przemieszczania się pomiędzy państwami członkowskimi spowodowało, iż stało się ono prawem podstawowym gwarantowanym oraz chronionym przez prawo unijne. Oderwało się ono także od swojego ściśle ekonomicznego wymiaru, gdyż przestało się ograniczać jedynie do osób w różny sposób realizujących swoją aktywność zawodową (np. jako pracownicy lub przedsiębiorcy) oraz do członków ich rodzin.

W obecnym stanie prawnym⁸ status pracowników (obywateli UE) migrujących pomiędzy państwami członkowskimi wyznaczają w pierwszym rzędzie regulacje odnoszące się do ogółu obywateli Unii Europejskiej. Zakaz wszelkiej dyskrymina-

⁶ Znaczenie swobody przepływu pracowników w ramach wspólnego rynku dostrzegał wspólnotowy prawodawca już u początków jego funkcjonowania. Preambuła rozporządzenia Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968r. w sprawie swobodnego przepływu osób wewnątrz Wspólnoty zawiera takie oto stwierdzenia: „(...) swobodny przepływ stanowi fundamentalne prawo pracowników i ich rodzin; mobilność siły roboczej wewnątrz Wspólnoty powinna być jednym ze środków zapewniających pracownikowi możliwość poprawy warunków życia i pracy oraz ułatwienia awansu społecznego, pomagając jednocześnie w zaspokajaniu potrzeb gospodarczych Państw Członkowskich; należy zaspokoić prawo wszystkich pracowników Państw Członkowskich do wykonywania wybranej przez nich działalności wewnątrz Wspólnoty...” B. Dolny, G. Górniewicz, *Międzynarodowe przepływy siły roboczej. Przykład województwa kujawsko-pomorskiego* [w:] *Wybrane aspekty funkcjonowania gospodarki w skali regionu na przykładzie województwa kujawsko-pomorskiego*, Wydawnictwo Mass, Bydgoszcz 2011, s. 47.

⁷ A. Cieśliński, *Wspólnotowe prawo gospodarcze*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2003, s. 72-73.

⁸ Po wejściu w życie, z dniem 1 grudnia 2009, Traktatu z Lizbony zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską z dnia 13 grudnia 2007.

cji ze względu na przynależność państwową został zapisany w art. 18 TFUE⁹. Fundamentalne prawo każdego obywatela Unii do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich wyrażono w art. 20 ust. 2 litera a) TFUE. Wprost do pracowników odnoszą się natomiast normy zawarte w art. 45-48 TFUE. Traktatowa regulacja swobody przepływu osób, w tym pracowników, jest ponadto uzupełniona m. in. przez Dyrektywę 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 w sprawie obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniającą rozporządzenie Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej nr 1612/68 i uchylającą dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG¹⁰ oraz częściowo uchylone Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty¹¹. Przybliżenie normatywnej treści przywołanych wyżej regulacji poprzedzić należy wyjaśnieniem znaczenia na gruncie prawa unijnego pojęcia „pracownik”, które odbiega znacząco od jego rozumienia na gruncie prawa wewnętrznego poszczególnych państw członkowskich. Przede wszystkim należy podkreślić, że pojęcie „pracownik” jest pojęciem prawa unijnego i ma szersze znaczenie niż ten sam termin używany na gruncie prawa krajowego, gdzie zazwyczaj oznacza osobę, która świadczy pracę najemną na podstawie umowy o pracę. Na gruncie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej przyjmuje się, że pracownikiem jest każdy, kto na rzecz pracodawcy oraz pozostając mu podporządkowanym i zgodnie z jego poleceniami wykonuje pracę za wynagrodzeniem będącym świadczeniem wzajemnym. Trybunał konsekwentnie stosował wykładnię rozszerzającą, mając na względzie, iż treść owego pojęcia implikuje zakres podmiotowy swobody przepływu pracowników. Nie ma zatem znaczenia ani charakter pracodawcy, ani natura stosunku prawnego łączącego z nim pracownika, ani wy-

⁹ TFUE, czyli Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

¹⁰ Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 158, 30/04/2004 P. 0077-0123. Dyrektywa ta, na gruncie prawa polskiego została wdrożona ustawą z dnia 14 lipca 2006 o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin. (Dz. U. z 2006r., Nr 144, poz. 1043 z późn. zm.). Dyrektywa ta odnosi się do swobody przepływu osób w wymiarze ogólnym podkreślając w preambule, iż obywatelstwo Unii nadaje każdemu obywatelowi podstawowe i indywidualne prawo do swobodnego przemieszczania się na terytorium Państw Członkowskich oraz, że swobodny przepływ osób stanowi jedną z podstawowych swobód rynku wewnętrznego. Podstawowe i osobiste prawo do pobytu w innym Państwie Członkowskim zostało przyznane obywatelom Unii bezpośrednio na mocy Traktatu i nie jest zależne od spełnienia procedur administracyjnych.

¹¹ Dziennik Urzędowy L 257 z 19 października 21968, s. 2.

miar czasu pracy, czy wysokość wynagrodzenia¹². Pojęcie pracownika nie obejmuje natomiast osób podejmujących samozatrudnienie, gdyż są one traktowane jako korzystające ze swobody przedsiębiorczości.

Zgodnie z postanowieniami art. 45 TFUE zapewniana przez państwa członkowskie swoboda przepływu pracowników wewnątrz Unii obejmuje zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy. Oznacza to bezwarunkowe zrównanie statusu każdej osoby korzystającej ze swobody przemieszczania się pracowników w ramach UE ze statusem pracowników w państwie przyjmującym i uzyskanie tym samym wszystkich praw oraz przywilejów, jakie im przysługują oraz w jednakowym zakresie ochrony przed odmiennym traktowaniem czy nakładaniem dodatkowych wymogów lub obowiązków¹³. Wśród konkretnych uprawnień pracowniczych, wprost wynikających z postanowień TFUE i składających się na swobodę przepływu pracowników wewnątrz Unii, należy wskazać na: prawo do ubiegania się o rzeczywiście oferowane miejsca pracy i swobodnego w tym celu przemieszczania się po terytorium państw członkowskich, prawo do przebywania w jednym z nich w celu podjęcia tam zatrudnienia zgodnie z miejscowymi przepisami dotyczącymi zatrudniania pracowników tego państwa, a także prawo do pozostawania na terytorium tego państwa po ustaniu zatrudnienia. Ewentualne ograniczenia swobody przepływu pracowników mogą być, zgodnie z Traktatem, wprowadzane tylko z powołaniem się na względy porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego i zdrowia publicznego. Spod zakresu swobody przepływu pracowników wyłączone jest co prawda, na podstawie 45 ust. 4 TFUE, zatrudnienie w administracji publicznej. Jednak z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE wynika, iż sfera ta ogranicza się do takich stanowisk, które wymagają udziału w wykonywaniu uprawnień zwierzchnich i wypełniania takich zadań nakierowanych na ochronę ogólną interesów państwa lub innych zbiorowości publicznych. Nie jest zatem wystarczające samo formalne usytuowanie jakiegoś stanowiska pracy w sferze administracji publicznej bądź traktowanie osoby wykonującej konkretny zawód czy pracę jako urzędnika¹⁴.

Przywołane wyżej rozporządzenie Rady nr 1612/68 nie tylko potwierdza i uszczegóławia uprawnienia pracownicze wynikające wprost z postanowień TFUE, ale również znacząco zwiększa ich zakres, rozszerzając zakaz dyskryminacji i od-

¹² A. Cieśliński, op. cit., s. 77 oraz J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Prawo Materialne i Polityki*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2003, s. 60-61.

¹³ A. Cieśliński, op. cit., s. 74-76.

¹⁴ Orzeczenie w sprawie *Lawrie-Blum* 66/85, [http://www.orzeczenia.polskawue.gov.pl/orzeczenia.nsf/0/71A3F2AF4986A9ECC125751C0054D316/\\$file/61985J0066.pdf](http://www.orzeczenia.polskawue.gov.pl/orzeczenia.nsf/0/71A3F2AF4986A9ECC125751C0054D316/$file/61985J0066.pdf) (2015.03.20).

miennego w stosunku do obywateli państwa przyjmującego, traktowania obywateli państw członkowskich UE już na etapie naboru pracowników i ubiegania się o oferowane miejsca pracy. Rozporządzenie wyłącza stosowanie wobec obywateli UE jakichkolwiek przepisów ograniczających zatrudnianie cudzoziemców w skali przedsiębiorstwa, branży, regionu, czy kraju¹⁵, praktycznie zrównując pod każdym względem status pracownika będącego obywatelem państwa członkowskiego ze statusem pracownika miejscowego. Oznacza to zrównanie wszelkich warunków zatrudnienia, a w szczególności warunków wynagrodzenia, zwolnienia z pracy i powrotu do niej po jej ewentualnej utracie, a także możliwość korzystania z takich samych przywilejów socjalnych i podatkowych oraz możliwości doskonalenia zawodowego jak pracownicy krajowi.

Dyrektywa 2004/38/WE ma zastosowanie nie tylko w stosunku do pracowników, ale do wszystkich obywateli państw członkowskich korzystających ze swobody przemieszczania się na terytorium Unii, bez względu na powód przemieszczania się oraz do członków ich rodzin bez względu na obywatelstwo, którzy towarzyszą im lub do nich dołączają. Pracownicy najemni i przedsiębiorcy są jedną z kategorii, której dyrektywa przyznaje prawo pobytu na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego przez okres dłuższy niż trzy miesiące. W świetle postanowień dyrektywy między innymi prawo to trwa mimo niezdolności do pracy w wyniku choroby lub wypadku czy utraty pracy i zarejestrowania się jako osoba bezrobotna. Formalności administracyjne zostały ograniczone do minimum, albowiem wobec obywateli, których pobyt przekroczyć ma trzy miesiące (na przykład w związku z zatrudnieniem) zgodnie z dyrektywą, państwo członkowskie może wymagać jedynie zarejestrowania pobytu. Po upływie pięciu lat nieprzerwanego legalnego zamieszkiwania w państwie przyjmującym obywatel Unii nabywa prawo stałego pobytu, które nie podlega jakimkolwiek warunkom i może zostać utracone jedynie w wyniku nieobecności w tym kraju trwającej dłużej niż dwa lata¹⁶.

¹⁵ Ograniczenia w konstruowaniu warunków pozwalających ubiegać się o konkretne stanowisko pracy nie dotyczą znajomości języka, ale pod warunkiem, że jest ona niezbędna ze względu na charakter oferowanego miejsca pracy. Wyjątki jednakże muszą być interpretowane restrykcyjnie zgodnie z zasadami proporcjonalności i niezbędności. Por. orzeczenie w sprawie Groener C-379/87, [http://www.orzeczenia.polskawue.gov.pl/orzeczenia.nsf/0/D641545CDC033E4DC125752100541052/\\$file/61998J0281.pdf](http://www.orzeczenia.polskawue.gov.pl/orzeczenia.nsf/0/D641545CDC033E4DC125752100541052/$file/61998J0281.pdf) (2015.03.20).

¹⁶ B. Dolny, G. Górniewicz, Międzynarodowe przepływy siły roboczej. Przykład województwa kujawsko-pomorskiego [w:] Wybrane aspekty funkcjonowania gospodarki w skali regionu na przykładzie województwa kujawsko-pomorskiego, Wydawnictwo Mass, Bydgoszcz 2011, s. 51.

6.3. Otwarcie rynków pracy dla obywateli krajów Europy Środkowo-Wschodniej

Skutki migracji, szczególnie migracji zagranicznych, stanowią od wielu lat przedmiot analizy badaczy i specjalistów z wielu dziedzin nauki. W przypadku krajów Europy Środkowo-Wschodniej szczególną uwagę zwracano w ostatnich latach na jeden z rodzajów migracji zagranicznych, tzn. emigracje zarobkowe.

Emigracja zarobkowa przynosi zarówno pozytywne, jak i negatywne skutki. Stanowi ona przede wszystkim źródło transferów środków finansowych do rodzin pozostających w kraju. Wywiera to wpływ zarówno na płaszczyznę mikroekonomiczną (m.in. wzrost dochodów gospodarstw domowych, wzrost ich konsumpcji, inwestycji i oszczędności), jak i makroekonomiczną (np. wzrost łącznego popytu na dobra, rozwój gospodarki kraju, spadek ubóstwa) funkcjonowania gospodarki¹⁷. W drugim kwartale 2013 roku emigranci przekazali do Polski 998 mln euro. Według NBP dominowały przekazy Polaków zatrudnionych w Niemczech, Wielkiej Brytanii i Irlandii¹⁸.

Emigracja zarobkowa nie pozostaje bez wpływu na sytuację na rynku pracy. Z jednej strony wzrost liczby osób wyjeżdżających za granicę w celu znalezienia pracy zmniejsza rozmiary podaży pracy i tym samym bezrobocia. Z drugiej strony powoduje „odpływ” wykwalifikowanej i przedsiębiorczej siły roboczej, która pracując przyczynia się do rozwoju gospodarki i tworzenia nowych miejsc pracy w innych krajach.

Jedną z przyczyn wzrostu liczby osób wyjeżdżających z krajów ESW w celach zarobkowych było systematyczne otwieranie europejskiego rynku pracy dla obywateli tych państw. Państwa tzw. „starej” Unii Europejskiej z jednej strony potrzebowały taniej i wykwalifikowanej siły roboczej, zaś z drugiej – obawiały się napływu zbyt dużej liczby imigrantów z Europy Środkowo-Wschodniej. Dlatego większość krajów UE zdecydowała się na wprowadzenie tzw. okresów przejściowych. Wymagały one od osób przyjeżdżających w celu podjęcia pracy uzyskania zezwolenia na zatrudnienie, regulowały liczbę wydawanych zezwoleń oraz określały, które branże lub zawody będą czasowo niedostępne dla obcokrajowców. Z maksymalnego, siedmioletniego okresu przejściowego skorzystały tylko Niemcy i Austria. Duży wpływ na decyzje podejmowane przez władze tych dwóch krajów miały związki zawodowe, które broniły miejsc pracy głównie we wschodnich Niemczech.

¹⁷ E. Jankowska, Directions of foreign migration of Poles and the level of socio-economic development of the country of emigration from the European Union area in the years 2004-2011, „Torun International Studies”, 2013, s. 35.

¹⁸ <http://www.forbes.pl/w-drugim-kwartale-2013-r-emigranci-przekazali-do-polski-998-mln-euro,artykuly,167913,1,1.html> (2015.05.12)

Tab. 6.1. Otwarcie rynków pracy krajów UE 15 dla państw Europy Środkowo-Wschodniej w wyłączeniu Bułgarii i Rumunii

Kraje	Data
Irlandia, Szwecja, Wielka Brytania	1 maja 2004 roku
Finlandia, Grecja, Hiszpania, Portugalia	1 maja 2006 roku
Włochy	31 lipca 2006 roku
Holandia	1 maja 2007 roku
Luksemburg	1 listopada 2007 roku
Francja	1 lipca 2008 roku
Belgia, Dania	1 maja 2009 roku
Austria, Niemcy	1 maja 2011 roku

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/www/serce.nsf/0/1F778C726D52554BC1256E830059A232?Open&RestrictToCategory=\(2015.05.20\)](http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/www/serce.nsf/0/1F778C726D52554BC1256E830059A232?Open&RestrictToCategory=(2015.05.20)).

W przypadku Bułgarii i Rumunii, które przystąpiły do Unii Europejskiej 1 maja 2007 roku, większość państw członkowskich wprowadziła tzw. okres przejściowy. Tylko Cypr, Czechy, Estonia, Finlandia, Litwa, Łotwa, Polska, Słowenia, Słowacja i Szwecja udostępniły całkowicie swoje rynki pracy obywatelom wspomnianych wyżej dwóch krajów. 1 stycznia 2009 roku uczyniły to Hiszpania, Grecja i Dania. Od 1 stycznia 2014 roku obywatele Rumunii i Bułgarii mogą pracować w całej UE bez potrzeby uzyskania pozwolenia na pracę. Do 31 grudnia 2013 roku bariery chroniące krajowe rynki pracy utrzymywało jeszcze dziewięć państw: Austria, Belgia, Francja, Holandia, Wielka Brytania, Niemcy, Hiszpania, Luksemburg i Malta¹⁹.

6.4. Przepływ siły roboczej w krajach Unii Europejskiej w latach 2004-2013

Względnie korzystna sytuacja gospodarcza i stabilność polityczna Unii Europejskiej stanowią istotne czynniki przyciągające imigrantów. Największą liczbę imigrantów w latach 2004-2013 zgłosiły następujące kraje: Niemcy, Hiszpania, Wielka Brytania oraz Włochy. Te cztery państwa członkowskie UE przyjęły w analizowanym okresie ponad 62% wszystkich imigrantów, którzy przybyli do krajów Wspólnoty.

¹⁹ <http://www.money.pl/gospodarka/unia-europejska/wiadomosci/artukul/otwarcie;ryнку;pracy;w;ue;rumuni;i;bułgarzy;moga;pracowac;w;calej;ue,65,0,1451329.html> (2015.05.12)

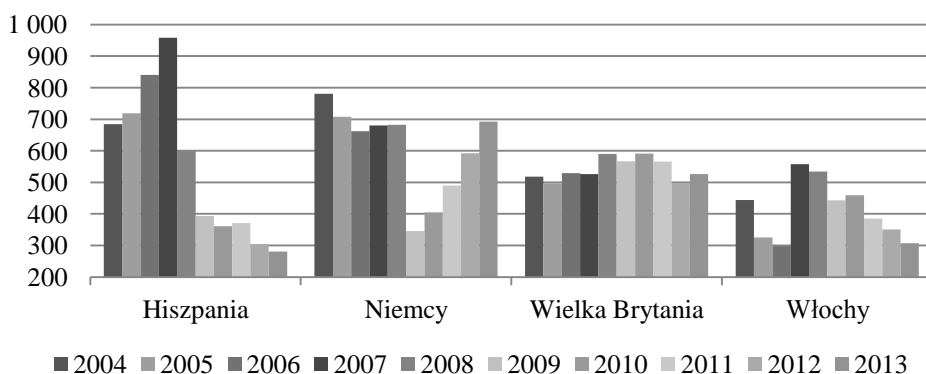
Tab. 6.2. Imigracja w krajach Unii Europejskiej w latach 2004-2013

Kraj	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Austria	122 547	114 465	98 535	72 862	73 772	69 295	70 978	82 230	91 557	101 866
Belgia	117 236	132 810	137 699	146 409	164 152	-	135 281	144 698	147 387	118 256
Bułgaria	-	-	-	1 561	1 236	-	-	-	14 103	18 570
Cypr	22 003	24 419	15 545	19 017	14 095	11 675	20 206	23 037	17 476	13 149
Czechy	53 453	60 294	68 183	104 445	108 267	75 620	48 317	27 114	34 337	30 124
Dania	49 860	52 458	56 750	64 656	57 357	51 800	52 236	52 833	54 409	60 312
Estonia	1 097	1 436	2 234	3 741	3 671	3 884	2 810	3 709	2 639	4 109
Finlandia	20 333	21 355	22 451	26 029	29 114	26 699	25 636	29 481	31 278	31 941
Francja	-	-	301 544	293 980	296 608	296 970	307 111	319 816	327 431	332 640
Grecja	-	-	-	-	-	-	119 070	110 823	110 139	47 058
Hiszpania	684 561	719 284	840 844	958 266	599 075	392 962	360 705	371 331	304 053	280 772
Holandia	94 019	92 297	101 150	116 819	143 516	122 917	126 776	130 118	124 566	129 428
Irlandia	78 075	102 000	139 434	122 415	82 592	50 604	52 339	53 224	54 439	59 294
Litwa	5 553	6 789	7 745	8 609	9 297	6 487	5 213	15 685	19 843	22 011
Luksemburg	12 872	14 397	14 352	16 675	17 758	15 751	16 962	20 268	20 478	21 098
Łotwa	4 844	6 691	8 212	7 517	4 678	3 731	4 011	10 234	13 303	8 299
Malta	-	187	1 829	6 730	6 043	6 161	4 275	5 465	7 111	8 428
Niemcy	780 175	707 352	661 855	680 766	682 146	346 216	404 055	489 422	592 175	692 713
Polska	9 495	9 364	10 802	14 995	47 880	189 166	155 131	157 059	217 546	220 311
Portugalia	57 920	49 200	38 800	46 300	29 718	32 307	27 575	19 667	14 606	17 554
Rumunia	-	-	-	-	138 929	135 844	149 885	147 685	167 266	153 646
Słowenia	10 171	15 041	20 016	29 193	30 693	30 296	15 416	14 083	15 022	13 871
Słowacja	10 390	9 410	12 611	16 265	17 820	15 643	13 770	4 829	5 419	-
Szwecja	62 028	65 229	95 750	99 485	101 171	102 280	98 801	96 467	103 059	115 845
Węgry	24 298	27 820	25 732	24 361	37 652	27 894	25 519	28 018	33 702	38 968
W. Brytania	518 097	496 470	529 008	526 714	590 242	566 514	590 950	566 044	498 040	526 046
Włochy	444 566	325 673	297 640	558 019	534 712	442 940	458 856	385 793	350 772	307 454

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Eurostat, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_imm1ctz&lang=en (2015.05.20).

Największa łączna liczba imigrantów napłynęła w analizowanym okresie odpowiednio do Niemiec (ponad 6 mln osób), Hiszpanii (ponad 5,5 mln), Wielkiej Brytanii (5,4 mln) oraz Włoch (4,1 mln). Za rekordowy należy uznać 2007 rok, w którym tylko do tych czterech krajów napłynęło ponad 3,2 mln osób (tab. 6.2.).

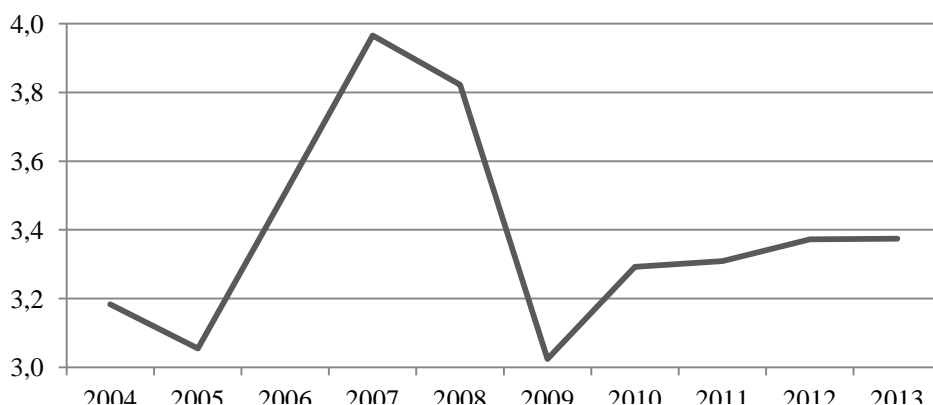
Rys. 6.1. Łączna liczba imigrantów w Hiszpanii, Niemczech, Wielkiej Brytanii i Włoszech w latach 2004-2013 (w tys. osób)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Eurostat, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_imm1ctz&lang=en (2015.05.20).

Od 2005 do 2007 roku liczba imigrantów napływających do krajów Wspólnoty Europejskiej systematycznie rosła (rys. 6.2.). Szczyt imigracji zanotowano w 2007 roku (prawie 4 mln osób dla całej UE). W 2009 roku nastąpił znaczący spadek liczby osób przybywających do krajów UE (o prawie 800 tys. osób). W latach 2010-2013 liczba ta utrzymywała się na poziomie około 3,3 mln osób.

Rys. 6.2. Łączna liczba imigrantów napływających do krajów UE latach 2004-2013 (w mln osób)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Eurostat, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_imm1ctz&lang=en (2015.05.20).

Tab. 6.3. Emigracja w krajach Unii Europejskiej w latach 2004-2013

Kraj	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Austria	71 721	70 133	74 432	49 898	51 563	53 244	51 651	51 197	51 812	54 071
Belgia	83 895	86 899	88 163	91 052	100 275	-	66 013	67 475	74 720	90 800
Bułgaria	-	-	-	2 958	2 112	-	-	-	16 615	19 678
Cypr	6 279	10 003	6 874	11 389	10 500	9 829	4 293	4 895	18 105	25 227
Czechy	34 818	24 065	33 463	20 500	51 478	61 782	61 069	55 910	46 106	25 894
Dania	45 017	45 869	46 786	41 566	38 356	39 899	41 456	41 593	43 663	43 310
Estonia	2 927	4 610	5 527	4 384	4 406	4 658	5 294	6 214	6 321	6 740
Finlandia	13 656	12 369	12 107	12 443	13 657	12 151	11 905	12 660	13 845	13 893
Francja	-	-	189 403	220 354	239 796	264 631	269 531	291 594	295 551	300 760
Grecja	-	-	-	-	-	-	119 985	92 404	124 694	117 094
Hiszpania	55 092	68 011	142 296	227 065	288 432	380 121	403 377	409 034	446 606	532 303
Holandia	75 049	83 399	91 028	91 287	90 067	92 825	95 970	104 201	110 431	112 625
Irlandia	28 675	34 350	44 409	48 040	65 934	69 672	78 099	87 053	89 436	83 791
Litwa	37 691	57 885	32 390	30 383	25 750	38 500	83 157	53 863	41 100	38 818
Luksemburg	8 480	8 287	9 001	10 674	10 058	9 168	9 302	9 264	10 442	10 750
Łotwa	20 167	17 643	17 019	15 463	27 045	38 208	39 651	30 311	25 163	22 561
Malta	-	-	1 908	5 029	3 719	3 868	4 201	3 806	4 005	5 204
Niemcy	697 632	628 399	639 064	636 854	737 889	286 582	252 456	249 045	240 001	259 328
Polska	18 877	22 242	46 936	35 480	74 338	229 320	218 126	265 798	275 603	276 446
Portugalia	10 680	10 800	12 700	26 800	20 357	16 899	23 760	43 998	51 958	53 786
Rumunia	-	-	-	-	302 796	246 626	197 985	195 551	170 186	161 755
Słowenia	8 269	8 605	13 749	14 943	12 109	18 788	15 937	12 024	14 378	13 384
Słowacja	6 525	2 784	3 084	3 570	4 857	4 753	4 447	1 863	2 003	2 770
Szwecja	36 586	38 118	44 908	45 418	45 294	39 240	48 853	51 179	51 747	50 715
Węgry	3 820	3 658	4 314	4 500	9 591	10 483	13 365	15 100	22 880	34 691
W. Brytania	310 389	328 408	369 470	317 587	427 207	368 177	339 306	350 703	321 217	316 934
Włochy	64 849	65 029	75 230	65 196	80 947	80 597	78 771	82 461	106 216	125 735

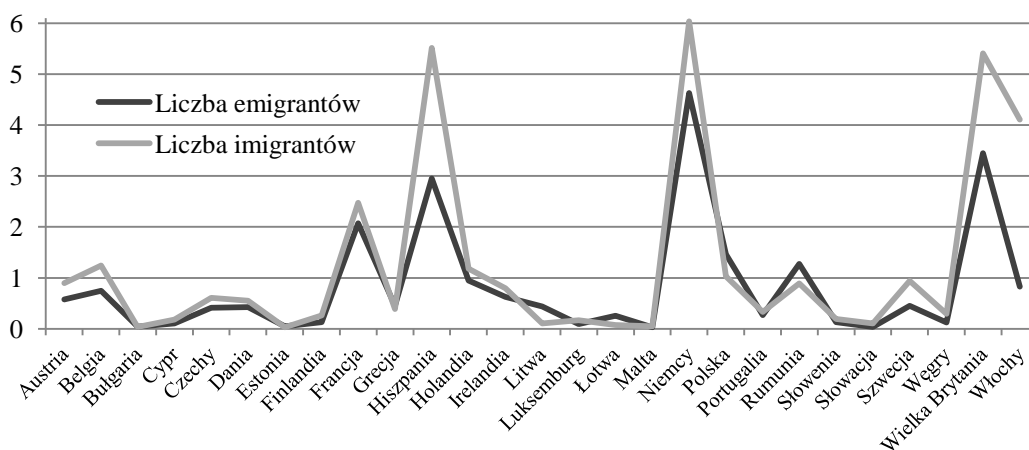
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Eurostat, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_emi2&lang=en (2015.05.20).

W latach 2004-2013 największą liczbę emigrantów zgłosiły Niemcy, Wielka Brytania, Hiszpania i Francja (tab. 6.3). Należy jednak zauważyć, że w przypadku Niemiec liczba ta zdecydowanie zmniejszyła się w 2009 roku (z prawie 738 tys. w 2008 roku do około 290 tys. w 2009 roku). W kolejnych latach liczba osób wyjeżdżających z tego kraju utrzymywała się na prawie stałym poziomie i nie przekraczała 260 tys. W przypadku Hiszpanii odnotowano systematyczny wzrost liczby emigrantów (w 2004 roku wynosiła około 55 tys., zaś w 2013 roku ponad 530 tys.).

Podobnie sytuacja wyglądała w przypadku Francji, gdzie liczba ta w latach 2006-2013 wzrosła z około 190 tys. do ponad 300 tys. W Wielkiej Brytanii liczba osób emigrujących utrzymywała się w badanym okresie na mniej więcej stałym poziomie 310-320 tys. osób (poza latami 2008 i 2009, kiedy wskaźniki te znacznie wzrosły – odpowiednio do około 427 tys. i 368 tys. osób).

Wśród nowych krajów Unii Europejskiej najwięcej osób wyemigrowało z Polski, Rumunii (dane od 2008 roku) oraz Czech. W przypadku Polski największa fala emigracji utrzymuje się od 2009 roku i waha się w granicach 218 tys. do 276 tys. osób w 2013 roku.

Rys. 6.3. Liczba emigrantów i imigrantów w krajach UE latach 2004-2013



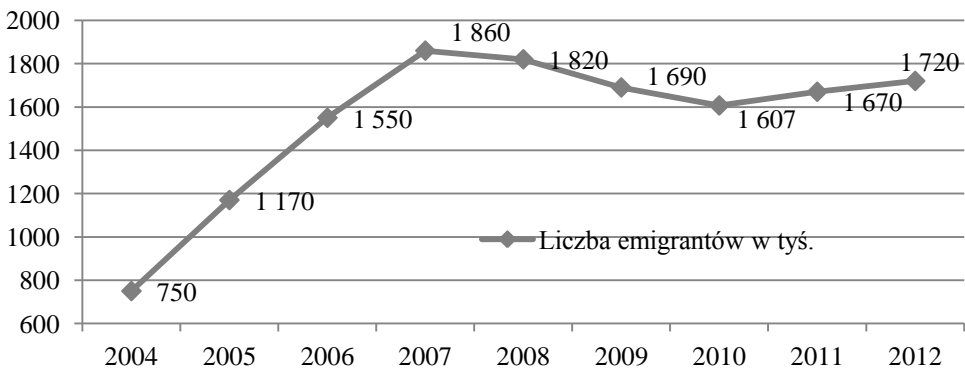
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Eurostat, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_emi2&lang=en (2015.05.20); http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_imm1ctz&lang=en (2015.05.20).

W przypadku całej Unii Europejskiej w latach 2004-2013 poziom imigracji był wyższy od poziomu emigracji (por. rys. 6.3.). W przypadku nowych państw członkowskich UE: Bułgarii, Estonii, Litwy, Łotwy, Polski, Rumunii oraz Grecji liczba osób, które wyjechały z tych krajów była większa niż liczba osób napływających.

6.5. Kierunki emigracji Polaków w latach 2004-2012

W początkowym okresie członkostwa Polski w Unii Europejskiej rozmiary emigracji z Polski do krajów członkowskich UE systematycznie wzrastały (w 2004 roku wynosiła 750 tys. osób, w 2005 – 1170 tys., w 2006 – 1550 tys.). Maksymalną wielkość emigracja osiągnęła w 2007 roku (1860 tys. osób). W latach 2008-2010 obserwowany był spadek liczby osób emigrujących z naszego kraju. W kolejnych dwóch latach rozmiary emigracji znów nieznacznie wzrosły (z 1607 tys. w 2010 roku do 1720 tys.) (rys. 6.4.).

Rys. 6.4. Szacunek emigracji z Polski do Unii Europejskiej (27 krajów) na pobyt czasowy w latach 2004-2012



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/narodowy-spis-powszechny-ludnosci-i-mieszkan-2011/migracje-zagraniczne-ludnosci-nsp-2011,1,1.html> (2015.04.05)

Oznacza to, że liczba kolejnych i nowych wyjazdów za granicę nadal utrzymuje się na bardzo wysokim poziomie. Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 roku wykazały, że znaczna część osób, które wyjechały za granicę w pierwszych latach członkostwa Polski w UE nadal pozostaje poza granicami naszego kraju²⁰.

Począwszy od 2006 roku najczęściej wybieranym przez polskich emigrantów na pobyt czasowy powyżej 3 miesięcy krajem była Wielka Brytania (w 2006 roku wybrało ten kraj 580 tys. Polaków, a w 2012 – 637 tys.). W okresie 2004-2005 najwięcej osób wyjechało do Niemiec (odpowiednio 385 tys. i 430 tys.). Od 2006 roku Niemcy są drugim najczęściej wybieranym krajem przez polskich emigrantów (tab. 6.4.).

²⁰ <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/narodowy-spis-powszechny-ludnosci-i-mieszkan-2011/migracje-zagraniczne-ludnosci-nsp-2011,1,1.html> (2015.04.05)

Tab. 6.4. Szacunek emigracji z Polski na pobyt czasowy do wybranych krajów UE w latach 2004-2012 (w tys. osób)

Kraj	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Austria	15	25	34	39	40	36	29	25	28
Belgia	13	21	28	31	33	34	45	47	48
Cypr	-	-	-	4	4	3	3	3	2
Dania	-	-	-	17	19	20	19	21	23
Finlandia	0,4	0,7	3	4	4	3	3	2	2
Francja	30	44	49	55	56	60	60	62	63
Grecja	13	17	20	20	20	16	16	15	14
Holandia	23	43	55	98	108	98	92	95	97
Hiszpania	26	37	44	80	83	84	48	40	37
Irlandia	15	76	120	200	180	140	133	120	118
Niemcy	385	430	450	490	490	465	440	470	500
Portugalia	0,5	0,6	1	1	1	1	1	1	1
Czechy	-	-	-	8	10	9	7	7	8
Szwecja	11	17	25	27	29	31	33	36	38
Wielka Brytania	150	340	580	690	650	595	580	625	637
Włochy	59	70	85	87	88	88	92	94	97

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/narodowy-spis-powszechny-ludnosc-i-mieszkan-2011/migracje-zagraniczne-ludnosc-i-nsp-2011,1,1.html> (2015.04.05)

W analizowanym okresie dużym zainteresowaniem cieszyły się również następujące kraje: Irlandia (w 2004 roku do tego kraju wyjechało 15 tys. Polaków, a w 2012 ich liczba wzrosła do 118 tys.), Holandia (najwięcej Polaków przebywało w tym kraju w latach 2007-2008: 98 tys. i 108 tys., zaś w 2012 r. – 97 tys.) oraz Włochy (w 2012 roku przebywała tam maksymalna liczba Polaków – 97 tys.).

Literatura

- Atraszczonok N., Międzynarodowa wymiana czynników produkcji. Korporacje wielonarodowe w gospodarce światowej [w:] M. Piklikiewicz (red.), Międzynarodowe stosunki gospodarcze na przełomie wieków, Difin, Warszawa 2002.
- Bożyk P., Międzynarodowe stosunki ekonomiczne, PWE, Warszawa 2008.
- Cieśliński A., Wspólnotowe prawo gospodarcze, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2003.
- Dolny B., Górniewicz G., Międzynarodowe przepływy siły roboczej. Przykład województwa kujawsko-pomorskiego [w:] Wybrane aspekty funkcjonowania gospodarki w skali regionu na przykładzie województwa kujawsko-pomorskiego, Wydawnictwo Mass, Bydgoszcz 2011.

- Górniewicz G., Istota międzynarodowych przepływów czynników produkcji [w:] P. Siemiątkowski (red.), Międzynarodowe przepływy czynników produkcji, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2010.
- Górniewicz G., Międzynarodowe przepływy siły roboczej. Przykład Unii Europejskiej [w:] M. Wyrzykowska-Antkiewicz (red.), Rozwój społeczno-gospodarczy w dobie kryzysu, Prace Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Gdańsku, tom 17, Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku i CeDeWu Sp. z o.o., Warszawa 2012.
- Jankowska E., Directions of foreign migration of Poles and the level of socio-economic development of the country of emigration from the European Union area in the years 2004–2011, Torun International Studies 2013.
- Orłowska R., Migracja zasobów pracy w skali międzynarodowej [w:] E. Oziewicz (red.), Przemiany we współczesnej gospodarce światowej, PWE, Warszawa 2006.
- Prawo Unii Europejskiej. Prawo Materialne i Polityki [w:] J. Barcz (red.), Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2003.

Pozostałe źródła

- Dziennik Urzędowy L 257 z 19 października 2016 r.
- Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 158, 30/04/2004 P. 0077-0123.
- Orzeczenie w sprawie Groener C-379/87, [http://www.orzeczenia.polskawue.gov.pl/orzeczenia.nsf/0/D641545CDC033E4DC125752100541052/\\$file/61998J0281.pdf](http://www.orzeczenia.polskawue.gov.pl/orzeczenia.nsf/0/D641545CDC033E4DC125752100541052/$file/61998J0281.pdf).
- Orzeczenie w sprawie Lawrie – Blum 66/85, [http://www.orzeczenia.polskawue.gov.pl/orzeczenia.nsf/0/71A3F2AF4986A9ECC125751C0054D316/\\$file/61985J0066.pdf](http://www.orzeczenia.polskawue.gov.pl/orzeczenia.nsf/0/71A3F2AF4986A9ECC125751C0054D316/$file/61985J0066.pdf).
- http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_emi2&lang=en.
- http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_imm1ctz&lang=en.
- <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/narodowy-spis-powszechny-ludnosc-i-mieszkan-2011/migracje-zagraniczne-ludnosc-nsp-2011,1,1.html>.
- <http://www.forbes.pl/w-drugim-kwartale-2013-r-emigranci-przekazali-do-polski-998-mln-euro,artykuly,167913,1,1.html>.
- <http://www.money.pl/gospodarka/unia-europejska/wiadomosci/artykul/otwarcie;ryнку;pracy;w;ue;rumuni;i;bulgarzy;moga;pracowac;w;calej;ue,65,0,1451329.html>.
- <http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/www/serce.nsf/0/1F778C726D52554BC1256E830059A232?Open&RestrictToCategory>.

ROZDZIAŁ 7.

EURO W KRAJACH EUROPY ŚRODKOWO- WSCHODNIEJ

7.1. Strefa euro – istota integracji walutowej

Strefa euro to powszechne, ale nieformalne określenie krajów należących do Unii Europejskiej (UE), których walutą jest euro. W 2015 roku grono to składało się z 19 krajów spośród 28 państw członkowskich UE: Austrii, Belgii, Finlandii, Francji, Grecji, Hiszpanii, Holandii, Irlandii, Luksemburga, Niemiec, Portugalii, Włoch oraz Cypru, Estonii, Litwy, Łotwy, Malty, Słowacji i Słowenii. Euro jest także walutą zamorskich terytoriów tych krajów, jak np. francuskiej Gwadelupy, Gujany, Martyniki oraz Reunion, czy portugalskiej Madery i Azorów, albo hiszpańskich wysp Kanaryjskich. Okazuje się jednak, że na podstawie walutowego porozumienia z UE euro jest prawnym środkiem płatniczym także w 7 krajach i terytoriach nienależących do Unii Europejskiej, mianowicie w Andorze, Monako, San Marino i Watykanie oraz we francuskich terytoriach zamorskich, które nie są częścią UE – Saint-Pierre-et-Miquelon, Mayotte i Saint-Barthélemy¹ – oraz w dwóch krajach bez stosownych umów – w Kosowie i Czarnogórze, które dokonały jednostronnej euroizacji.

Strefa euro powstała 1 stycznia 1999 roku. Założyło ją wówczas 11 państw ówczesnej „Piętnastki” – bez Grecji, Wielkiej Brytanii, Szwecji i Danii. Początkowo euro zostało wprowadzone jedynie do obrotu bezgotówkowego. Okres euro bezgotówkowego trwał aż trzy lata. Był to czas na fizyczne i psychiczne przygotowanie się do ostatecznej konwersji z walut narodowych na euro. Z dniem 1 stycznia 2002 roku w obiegu pojawiły się wreszcie banknoty i monety euro. Do końca lutego 2002 roku trwał tzw. podwójny obieg walut, czyli prawnym środkiem płatniczym były w tym czasie zarówno waluty narodowe, jak i nowo wprowadzone euro². Z dniem 1 stycznia 1999 roku Europejskiemu Bankowi Centralnemu przekazane zostały kompetencje krajowych banków centralnych w zakresie kształtowania polityki pieniężnej, a one same utraciły swój dotychczasowy status. Z tym dniem nastąpiło również nieodwołalne usztywnienie kursów wymiany walut narodowych na euro. Obowiązywały one przez całe trzy lata euro bezgotówkowego, a następnie

¹ European Commission, The euro outside the euro area, 4.09.2014, ec.europa.eu (5.05.2015).

² Trzy kraje zdecydowały o skróceniu okresu podwójnego obiegu walut, stąd guldeny holenderskie utraciły moc prawnego środka płatniczego 28 stycznia 2002 r., funty irlandzkie 10 lutego 2002 r., a franki francuskie 18 lutego 2002 r.

także w trakcie gotówkowej wymiany w 2002 roku. Tak naprawdę w części krajów obowiązują one po dzień dzisiejszy, bowiem większość z nich zagwarantowała bezterminową wymianę narodowych banknotów w oddziałach swych banków centralnych (a Austria, Hiszpania, Irlandia i Niemcy także monet)³.

Z dniem 1 stycznia 2001 roku do strefy euro dołączyła Grecja. Po rozszerzeniu Unii Europejskiej na wschód w maju 2004 roku pojawili się kolejni potencjalni kandydaci i 1 stycznia 2007 roku do strefy euro przystąpiła Słowenia, rok później Cypr i Malta, 1 stycznia 2009 roku Słowacja, 1 stycznia 2011 roku Estonia, 1 stycznia 2014 roku Łotwa, a 1 stycznia 2015 roku Litwa. Wiosną 2015 roku spośród 9 krajów UE, które pozostają poza strefą euro, tylko Rumunia oficjalnie deklarowała chęć i planowaną datę wprowadzenia euro – w 2019 roku.

Warto też podkreślić, że członkostwo w strefie euro jest traktatowym obowiązkiem dla każdego kraju Unii Europejskiej z wyjątkiem Danii i Wielkiej Brytanii, które jeszcze u progu lat 90. XX w. wynegocjowały stosowną klauzulę *opt-out*, pozwalającą im pozostać przy swoich walutach. Pozostałe kraje mają jedynie możliwość wyboru, kiedy wprowadzą euro. I choć wcześniej były naciski na jak najszybsze przejście na euro, to kryzys z 2008 roku unaoczniał boleśnie niedoskonałości w konstrukcji i funkcjonowaniu strefy euro, dzięki czemu osłabła presja na jak najszybsze dołączanie do niej przez nowe państwa członkowskie UE.

Pamiętać też należy, że członkostwo w strefie euro implikuje z kolei przystąpienie do Europejskiego Mechanizmu Stabilności i aktualnie powstającej unii bankowej, co generuje dodatkowe koszty i zmiany o charakterze instytucjonalno-prawnym, związane z wprowadzeniem euro⁴.

7.1.1. Wspólna waluta a wspólna polityka pieniężna

Strefa euro kojarzy się wszystkim z walutą euro, jednak pamiętać należy że przystąpienie do strefy euro oznacza wejście do unii walutowej, w której prowadzona jest jedna wspólna polityka pieniężna w imieniu wszystkich krajów członkowskich. To ona jest sednem unii walutowej. Oznacza to w praktyce, że kraj, który przystępuje do strefy euro rezygnuje z silnych instrumentów oddziaływania na procesy gospodarcze, jakie skupia polityka pieniężna i kursowa, a jego bank centralny traci swoją rolę. Pamiętać należy, że polityka pieniężna i kursowa to obok polityki fiskalnej główne narzędzia wpływania na przebieg koniunktury gospodar-

³ Szerzej por. M. Dynus, Euro w obiegu gotówkowym – ostatni etap unii walutowej, „Zeszyty Naukowe Doktorantów”, 2004, nr 3, Wydawnictwo UMK w Toruniu, Toruń 2004, s. 5-16.

⁴ Narodowy Bank Polski, Ekonomiczne wyzwania integracji Polski ze strefą euro, Warszawa, listopad 2014 r.

czej. Rezygnacja z własnej polityki pieniężnej i kursowej, to więc utrata dużej części instrumentarium gospodarczego – niezależnego kształtowania stóp procentowych, poziomu kursu walutowego i jego reżimu, czy wielkości masy pieniądza. Pojedynczy kraj nie może już bowiem w sytuacjach kryzysowych samodzielnie obniżyć oprocentowania, by pobudzić konsumpcję i inwestycje, a i przynajmniej przejściowo ograniczyć bezrobocie, lub osłabić waluty, by poprawić konkurencyjność swojej gospodarki i ożywić koniunkturę, czy operacjami otwartego rynku poprawić płynność w gospodarce.

7.1.2. Europejski Bank Centralny

Polityka pieniężna w imieniu wszystkich krajów strefy euro prowadzona jest przez ponadnarodową instytucję – Europejski Bank Centralny (EBC) z siedzibą we Frankfurcie nad Menem. Jej głównym organem decyzyjnym jest rada prezesów, w której zasiadają prezesi banków centralnych krajów strefy euro oraz sześciu członków zarządu. To oni na co dzień definiują politykę pieniężną w imieniu wszystkich krajów członkowskich strefy euro i dla jej dobra. Do 2014 roku włącznie każdy z nich dysponował jednym głosem, jednak z chwilą przystąpienia Litwy do strefy euro w styczniu 2015 roku⁵ w życie weszła reforma systemu głosowania w radzie prezesów EBC przyjęta przez Radę UE jeszcze w 2003 roku.⁶ Od tej pory na każdym posiedzeniu rady prezesów EBC prawo do głosowania ma tylko 15 prezesów i 6 członków zarządu. Pozostali prezesi mają możliwość uczestniczenia w posiedzeniach, ale bez prawa głosu. Prawo głosu jest przydzielane rotacyjnie zgodnie z regulaminem EBC. Rotacja następuje raz w miesiącu, natomiast częstotliwość prawa głosowania nie jest jednakowa dla wszystkich państw strefy euro i zależy od znaczenia danej gospodarki⁷.

Z racji wielkości strefy euro przyjęto w niej model bankowości centralnej oparty na rozwiązaniach z krajów federalnych. Europejski Bank Centralny ma więc do pomocy krajowe banki centralne państw strefy euro, które stanowią ramiona wykonawcze wprowadzające w życie politykę definiowaną przez EBC. Razem tworzą oni Europejski System Banków Centralnych (ESBC), a właściwie Eurosystem. Zgodnie bowiem z traktatem z Maastricht, ESBC składać się miał z EBC i

⁵ Decyzja Europejskiego Banku Centralnego z dnia 18 grudnia 2008 r. dotycząca opóźnienia rozpoczęcia stosowania systemu rotacyjnego w Radzie Prezesów Europejskiego Banku Centralnego (EBC/2008/29), (Dz. Urz. UE L 3 z 7.1.2009, s. 4).

⁶ Decyzja Rady zebranej w składzie szefów państw lub rządów z dnia 21 marca 2003 r. w sprawie zmiany art. 10.2 Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego (2003/223/WE) (Dz. Urz. UE L 83/66 z 1.4.2003).

⁷ Szerzej por. M. Redo, Ocena reformy systemu głosowania w radzie prezesów Europejskiego Banku Centralnego, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne”, 2011, nr 28, s. 43-54.

narodowych banków centralnych wszystkich członków Unii Europejskiej. Ponieważ jednak do strefy euro nie przystąpiły wszystkie państwa UE, rada EBC wprowadziła dodatkowo pojęcie Eurosystemu, by podnieść przejrzystość kompleksowych struktur europejskiej bankowości centralnej i uczynić ją bardziej zrozumiałą⁸. Eurosystem obejmuje więc EBC i narodowe banki centralne 19 obecnych krajów strefy euro. Dopiero gdy wszystkie kraje Unii Europejskiej – obecnie 28 – przystąpią do strefy euro, pojęcie Eurosystemu stanie się synonimem ESBC⁹. Do tego czasu wszystkie wytyczne traktatu z Maastricht oraz statutu ESBC odnoszą się do Eurosystemu.

Naczelną cechą EBC i całego systemu jest jego całkowita niezależność w dziedzinie polityki pieniężnej od struktur politycznych, zarówno na poziomie narodowym, jak i na szczeblu Unii Europejskiej.

Głównym celem działania Europejskiego Banku Centralnego jest utrzymanie stabilności cen w strefie euro. W ten sposób zakorzeniono w Europie przekonanie, będące efektem wieloletnich doświadczeń gospodarek i badań ekonomicznych, że zapewnienie trwale niskiej inflacji jest najlepszym sposobem, w jaki polityka pieniężna może współprzyczyniać się do rozwoju gospodarczego i poprawy poziomu życia mieszkańców. Niska inflacja rozumiana jest przez EBC jako utrzymująca się poniżej, ale blisko 2% w średnim okresie¹⁰. Oznacza to że deflacja nie mieści się w definicji celu EBC oraz że dopuszcza on krótkookresowe nawet większe odchylenia od celu inflacyjnego.

Na mocy traktatu z Maastricht polityka kursowa wyjęta została spod kompetencji Europejskiego Banku Centralnego, a prawo do zawierania oficjalnych porozumień międzynarodowych w sprawie kursu euro wobec innych walut oraz do formułowania ogólnych kierunków polityki kursowej przyznane zostało Radzie Unii Europejskiej¹¹. Europejski Bank Centralny nie musi więc dbać o siłę kursu euro, a jedynie o niską inflację.

⁸ Europäische Zentralbank, Monatsbericht, Januar 1999, s. 7.

⁹ W praktyce jednak znacznie częściej używa się określenia Europejski System Banków Centralnych aniżeli Eurosystem.

¹⁰ European Central Bank, The ECB's monetary policy strategy, Press Release, 8 May 2003, www.ecb.europa.eu (6.05.2015).

¹¹ Art. 109, Vertrag über die Europäische Union (Maastricht-Vertrag) vom 7. Februar 1992 (ursprüngliche Fassung).

7.1.3. Kryteria konwergencji

Warunkiem członkostwa w strefie euro jest wypełnienie kryteriów zbieżności (konwergencji) zdefiniowanych pierwotnie w traktacie z Maastricht z 1992 roku (stąd nazywanych też kryteriami z Maastricht)¹². Spełnienie tychże makroekonomicznych warunków świadczyć ma o silnym zbliżeniu gospodarek krajów członkowskich i ich wysokiej stabilności (cenowej, walutowej i bilansu płatniczego oraz zdrowych finansach publicznych), a także o zacieraniu regionalnych dysproporcji w tym zakresie, co uzasadniałoby wprowadzenie wspólnego pieniądza na w miarę jednolitym obszarze gospodarczym. Do kryteriów tych zalicza się:

1. niską inflację, która nie może być wyższa o więcej niż o 1,5 punktu procentowego od średniej inflacji, wyznaczonej przez trzy kraje o jej najniższym poziomie,
2. niski deficyt sektora finansów publicznych, który nie może przekraczać 3% PKB,
3. względnie niski dług publiczny, który nie powinien przekraczać 60% PKB,
4. niską rentowność 10-letnich skarbowych papierów wartościowych, która nie może być wyższa o więcej niż o 2 punkty procentowe od średniej z trzech krajów o najniższym poziomie inflacji,
5. stabilność kursu walutowego względem euro i członkostwo w mechanizmie stabilizacji kursów walutowych ERM II przez minimum 2 lata (bez poważnych napięć i dewaluacji kursu centralnego)
6. oraz zgodność ustawodawstwa krajowego w tym statutu krajowego banku centralnego, ze statutem ESBC i EBC¹³ – w głównej mierze w zakresie niezależności banku centralnego.

Tabela 7.1. zawiera wyniki oceny wypełnienia kryteriów zbieżności przez kraje ówczesnej „Piętnastki” w momencie tworzenia strefy euro w 1999 roku. Podstawę ich kwalifikacji do unii walutowej stanowiły wyniki gospodarcze opublikowane pod koniec lutego 1998 roku i dotyczące głównie 1997 roku.

Kryterium inflacyjne, stóp procentowych i deficytu zostało w 1998 roku wypełnione przez 14 spośród ówczesnych 15 członków UE, poza Grecją, która nie wywiązała się z żadnego z kryteriów zbieżności. Kryterium kursowego nie wypełniły poza Grecją także Szwecja i Wielka Brytania, których waluty po dzień dzisiaj-

¹² Art. 109 j, Vertrag über die Europäische Union (Maastricht-Vertrag) vom 7. Februar 1992 (ursprüngliche Fassung), Protokoll über die Konvergenzkriterien nach Artikel 109j des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft.

¹³ Art. 140 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana) (Dz. Urz. UE C 326, 26/10/2012 P. 0001-0390), Protokół (nr 13) w sprawie kryteriów konwergencji oraz Protokół (nr 12) w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu dołączone do tegoż traktatu.

szy nie zostały włączone do europejskiego mechanizmu stabilizacji kursów walutowych. Obniżenie inflacji i ograniczenie deficytów poskutkowało obniżeniem oprocentowania i rentowności długoterminowych skarbowych papierów wartościowych krajów UE, dzięki czemu również wszystkie kraje poza Grecją wypełniły kryterium stopy procentowej. Problemem okazało się za to kryterium długu publicznego.

Tab. 7.1. Stan konwergencji gospodarczej krajów członkowskich Unii Europejskiej w marcu 1998 roku (na szaro zaznaczono przypadki niewypełnienia kryterium)

	stopa inflacji styczeń 1998 / styczeń 1997	deficyt sektora finansów pu- blicznych ¹ (w % PKB) 1997	dług publiczny (w % PKB) 1997	udział w ESW 1.III.96 - 27.II.98	długoterminowa stopa procentowa styczeń 1998
wartość referencyjna	2,7	3	60		7,8
Austria	1,1	2,5	66,1	tak	5,6
Belgia	1,4	2,1	122,2	tak	5,7
Dania	1,9	-0,7	65,1	tak	6,2
Finlandia	1,3	0,9	55,8	tak ²	5,9
Francja	1,2	3,0	58,0	tak	5,5
Grecja	5,2	4,0	108,7	nie	9,8
Hiszpania	1,8	2,6	68,8	tak	6,3
Holandia	1,8	1,4	72,1	tak	5,5
Irlandia	1,2	-0,9	66,3	tak	6,2
Luksemburg	1,4	-1,7	6,7	tak	5,6
Niemcy	1,4	2,7	61,3	tak	5,6
Portugalia	1,8	2,5	62,0	tak	6,2
Szwecja	1,9	0,8	76,6	nie	6,5
Wielka Brytania	1,8	1,9	53,4	nie	7,0
Włochy	1,8	2,7	121,6	tak ³	6,7
średnia UE	1,6	2,4	72,1		6,1

¹ wartość ujemna oznacza nadwyżkę budżetową

² od 14 października 1996 roku

³ od 25 listopada 1996 roku

Źródło: Europäische Kommission, Bericht über den Konvergenzstand 1998 (Gemäß Artikel 109 j Absatz 1 EG-Vertrag), Brüssel 25. März 1998, s. 16.

Wypełniły je tylko cztery kraje – Luksemburg, Finlandia, Francja i Wielka Brytania, dlatego więc by móc stworzyć strefę euro, państwa UE postanowiły przymknąć na nie oko (tab. 7.1), co znalazło w późniejszym czasie wyraz w traktato-

wym rozszerzeniu interpretacji kryterium długu publicznego, gdzie dopisano, że do zaakceptowania są także kraje, których dług publiczny w relacji do PKB zmniejsza się w zadowalającym tempie, o ile państwo nie podlega procedurze nadmiernego deficytu¹⁴.

Mimo że kryteria konwergencji znane były oficjalnie już w 1992 roku to kraje „Piętnastki“ długo ociągały się z konsolidacją finansów publicznych i większość państw wypełniła kryterium deficytu dopiero na ostatnią chwilę. Efektem tego były wysokie nadal długi publiczne we wszystkich krajach z wyjątkiem Luksemburga – przekraczające 50% PKB, a w przypadku Belgii, Grecji i Włoch oscylujące nawet wokół 110-120% PKB. Podkreślano jednak, że działania zmierzające do poprawy stanu finansów publicznych były wprawdzie późne, to pozwoliły jednak na przełamanie utrzymującej się od początku lat 90. XX w. silnej tendencji wzrostowej zadłużenia publicznego ówczesnej „Piętnastki”, w 1997 roku odnotowano po raz pierwszy spadek długu publicznego Unii Europejskiej o 0,1 punktu procentowego. Trzeba jednak mieć na uwadze, że pod koniec 1997 roku nastąpiło przyspieszenie wzrostu gospodarczego, co spowodowało zwiększenie dochodów publicznych oraz ograniczenie wydatków świadczeń socjalnych i pomogło w poprawie sytuacji w budżetach. W związku z powyższym zdając sobie sprawę z zagrożeń związanych z trudną sytuacją w finansach publicznych większości krajów, a więc brakiem elastycznej polityki fiskalnej, dzięki której można by łagodzić skutki zjawisk kryzysowych w unii walutowej, UE przyjęła w czerwcu 1997 roku Pakt stabilności i wzrostu¹⁵, mający wymusić konsolidację finansów publicznych, a więc stworzyć mechanizm obronny na wypadek kryzysów, poprawiając tym samym bilans korzyści i kosztów wprowadzenia euro. Uzupełniał on, precyzował i zaostrzał prewencyjne oraz represyjne działania zapisane w traktacie z Maastricht. Niestety nie stanowił on na tyle skutecznego narzędzia, by wymusić naprawę sytuacji w finansach publicznych we wszystkich krajach UE, realnie uelastyczniającą ich polityki fiskalne. Jego zapisy nie były przestrzegane, a w marcu 2005 roku Pakt został dodatkowo złagodzony – ograniczono automatyzm stosowania sankcji za nieprzestrzeganie ustalonych limitów i istotnie poszerzono listę okoliczności łagodzących, które usprawiedliwiały ich przekraczanie¹⁶.

Warunkiem członkostwa w strefie euro jest również zapewnienie zgodności wewnętrznych przepisów prawnych oraz statutów narodowych banków centralnych

¹⁴ Art. 126.2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej..., op. cit.

¹⁵ Rezolucja Rady Europejskiej w sprawie Paktu stabilności i wzrostu, Amsterdam, 17 czerwca 1997 r. (Dz. Urz. UE C 236 z 2.8.1997).

¹⁶ ECOFIN, Improving the implementation of the Stability and Growth Pact. Report to European Council 22-23 March 2005, Brussels, 21 March 2005.

z traktatem oraz statutem EBC i ESBC. Kryterium tego nie wypełniła wówczas Szwecja, która nie zwiększyła dostatecznie niezależności swego banku centralnego.

Powyższa analiza stanu konwergencji wszystkich krajów UE była podstawą dla Komisji Europejskiej, by z listy krajów zdolnych do wprowadzenia euro w 1999 roku wykluczyć Grecję, która nie spełniła żadnego kryterium zbieżności oraz Szwecję, która nie przestrzegła wymogu dwuletniego stażu w mechanizmie kursowym ESW i nie zwiększyła stopnia niezależności banku centralnego. A ponieważ Dania i Wielka Brytania skorzystały z przyznanego im przez traktat z Maastricht prawa do pozostania poza strefą euro, zgodnie z rekomendacją Komisji w gronie jej założycieli znalazło się następujące 11 krajów UE: Austria, Belgia, Finlandia, Francja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Niemcy, Portugalia i Włochy. Parlament Europejski przyjął propozycję Komisji 30 kwietnia 1998 roku, jednak ostateczna decyzja co do liczby krajów zawiązujących unię walutową podjęta została przez Radę Europejską podczas szczytu w Brukseli w dniach 2-3 maja 1998 roku¹⁷, która zatwierdziła, że z dniem 1 stycznia 1999 roku do strefy euro wejdzie 11 krajów Unii Europejskiej – bez Grecji, Danii, Szwecji i Wielkiej Brytanii.

Grecja była jedynym krajem „Piętnastki”, który w 1999 roku chciał przystąpić do strefy euro, ale mu się nie udało z uwagi na niewypełnienie kryteriów konwergencji. Dlatego zaraz po opublikowaniu raportu konwergencji w lutym 1998 roku Grecja złożyła wniosek o wprowadzenie drachmy greckiej do mechanizmu stabilizacji kursów walutowych i zabrała się do pracy, by jak najszybciej wprowadzić euro. Poddała się ona ponownej ocenie Komisji Europejskiej i Europejskiego Banku Centralnego wiosną 2000 roku. Jak podkreśliły w swych raportach obie te instytucje, Grecja poczyniła ogromny postęp na drodze do konwergencji gospodarczej w ciągu drugiej połowy lat 90. XX w., co pozwoliło jej u progu 2000 roku zaliczyć wszystkie kryteria (poza długiem publicznym) warunkujące członkostwo w strefie euro – tab. 7.2.

Sukcesywne tłumienie inflacji wraz z konsolidacją finansów publicznych, pomogły w utrzymaniu greckiej drachmy na względnie stabilnym poziomie, co wraz ze wzrostem wiarygodności znalazło swój wyraz w obniżeniu długoterminowych stóp procentowych. Dług publiczny pozostawał wprawdzie wciąż na wysokim poziomie, jednak niski deficyt w 1999 roku oraz planowany jeszcze niższy na 2000 i następne lata, pozwalał mieć nadzieję na dalsze obniżanie długu w relacji do PKB Grecji. Drachma została włączona do mechanizmu ERM 16 marca 1998 roku, a następnie od stycznia 1999 roku stała się automatycznie uczestnikiem mechanizmu

¹⁷ Council Decision 1998/317/EC of 3 May 1998 in accordance with Article 109j(4) of the Treaty (OJ L 139, 11.5.1998, p. 30).

ERM II¹⁸. Od końca 1998 roku zachowywała ona stosunkową dużą stabilność względem euro (ECU), na poziomie jednak dalekim od kursu centralnego po stronie aprecjacyjnej pasma. Dlatego 17 stycznia 2000 roku na wniosek Grecji kurs centralny drachmy został zrewalutowany, co pozwoliło w następnych miesiącach na utrzymanie greckiej drachmy w wąskim paśmie wahań +/-2,25% wobec euro i zaliczenie kryterium kursowego. Działania Grecji w celu zapewnienia zgodności krajowych przepisów ze statutem EBC i ESBC pozwoliły na zaliczenie również tego kryterium¹⁹.

Tab. 7.2. Stopień wypełnienia kryteriów konwergencji przez Grecję w marcu 2000 roku

	średnia stopa inflacji w okresie III.2000-II.1999	deficyt sektora finansów publicznych ¹ (w % PKB) 1999	dług publiczny (w % PKB) 1999	udział w ERM II III.1998 - III.2000	długoterminowa stopa procentowa III.2000-II.1999
wartość referencyjna	2,4	3	60		7,2
Grecja	2,0	1,6	104,4	tak	6,4

Źródło: Commission of the European Communities, Convergence Report 2000 (prepared in accordance with Article 122(2) of the Treaty), Brussels, 3 May 2000.

W wyniku powyższej pozytywnej oceny Grecja została dopuszczona do strefy euro, co ostatecznie potwierdziła Rada UE w dniu 19 czerwca 2000 roku, wyrażając zgodę by wprowadziła ona euro z dniem 1 stycznia 2001 roku²⁰, stając się 12. członkiem strefy euro.

7.1.4. Konwergencja nominalna a konwergencja realna

Pamiętać jednak należy, że kryteria z Maastricht to raptem kilka warunków o charakterze nominalnym, które nie są w stanie zagwarantować sukcesu gospodarczego kraju w unii walutowej w dłuższej perspektywie czasu. Mówi o tym szeroko rozwijana od lat 60. XX w. teoria optymalnych obszarów walutowych, za

¹⁸ Szerzej por. M. Redo, Znaczenie poziomu kursu konwersji na euro oraz kursu centralnego do euro w mechanizmie kursowym ERM II dla gospodarki Polski, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej we Wrocławiu” [w druku].

¹⁹ Commission of the European Communities, Convergence Report 2000 (prepared in accordance with Article 122(2) of the Treaty), Brussels, 3 May 2000, s. 13-34 oraz European Central Bank, Convergence Report 2000, s. 16-25.

²⁰ Council Decision of 19 June 2000 in accordance with Article 122(2) of the Treaty on the adoption by Greece of the single currency on 1 January 2001 (OJ L 167/19, 7.7.2000).

której ojca uznaje się kanadyjskiego ekonomistę Roberta Mundella, a która stanowi rzadki przypadek połączenia teorii z praktyką. Wskazuje ona na znaczenie realnej konwergencji gospodarek, które planują przyjąć wspólną walutę, czyli na strukturalne podobieństwo gospodarek oraz podobieństwo przebiegu cykli koniunkturalnych. Teoria optymalnych obszarów walutowych dowodzi, że korzyści unii walutowej są tym wyższe, a koszty związane z utratą niezależnej polityki pieniężnej tym mniejsze, im dany obszar charakteryzuje większe zróżnicowanie struktury produkcji i eksportu, większe otwarcie gospodarki, większe podobieństwo struktur gospodarczych, większa mobilność siły roboczej (i innych czynników produkcji, np. kapitału), większa elastyczność płac i cen (w dół), mniejsza asymetria doznawanych szoków i mniejsza częstotliwość występowania wstrząsów o charakterze asymetrycznym oraz istnienie automatycznego mechanizmu transferu pomocy finansowej dla dotkniętego wstrząsem regionu lub kraju, albo – choć to gorsza alternatywa – dysponowanie dalece elastyczną polityką fiskalną, pozwalającą na silną ekspansję w sytuacji takiego szoku bez utraty wiarygodności i źródeł finansowania²¹.

7.2. Euro w Słowenii, Słowacji, Estonii, na Łotwie i Litwie

Jak dotąd tylko pięć krajów spośród 11 państw UE z Europy Środkowo-Wschodniej wstąpiło do strefy euro i wprowadziło euro w miejsce swych narodowych walut – Słowenia w 2007 roku, Słowacja w 2009 roku, Estonia w 2011 roku, Łotwa w 2014 roku i Litwa w 2015 roku.

7.2.1. Słowenia

Słowenia wchodząc w 2004 roku do Unii Europejskiej była najbogatszą, najlepiej rozwiniętą gospodarką spośród nowych państw członkowskich – opartą na eksporcie wysoko przetworzonych produktów i mającą niskie bezrobocie. Częściej przyrównywana była do południowych krajów „Piętnastki” niż pozostałych państw byłego bloku wschodniego. Nic więc dziwnego, że Słowenia stała się pierwszym krajem spośród nowych państw członkowskich UE, który już w 2007 roku wszedł do strefy euro. Podała się ona ocenie konwergencji wiosną 2006 roku, czyli w najszybszym możliwym terminie (przystąpienie do strefy euro warunkuje m.in. dwuletni staż w mechanizmie ERM II, do którego Słowenia włączyła tolara z końcem czerwca 2004 roku, czyli niezwłocznie po wejściu do UE). Zważywszy na bliskość lat 90. XX w. i procesu transformacji, Słowenia nie zdążyła jeszcze zbudować i zakorzenić stabilności. I choć inflacja utrzymywała się od połowy lat 90.

²¹ Szerzej por. M. Dynus, *Strefa euro w kontekście teorii optymalnych obszarów walutowych*, „Roczniki Naukowe WSB w Toruniu”, 2005, nr 4, s. 75-82.

na jednocyfrowym poziomie, to jednak dalece odbiegała od wielkości referencyjnych, w efekcie czego Słowenia zaczęła spełniać kryterium inflacyjne dopiero w styczniu 2006 roku. W momencie badania, w marcu 2006 roku, inflacja (12-miesięczna średnia rocznych stóp inflacji) w Słowenii wyniosła 2,3% wobec wartości referencyjnej na poziomie 2,6% – tab. 7.3. Proces dezinflacji opierał się głównie na polityce wysokich stóp procentowych, wspieranej polityką fiskalną i reformami strukturalnymi oraz stopniową liberalizacją rynków finansowych. W raporcie wskazano jednocześnie na krótki okres konwergencji stóp inflacji ze strefą euro i zagrożenia dla jej stabilności w następnych latach w postaci utrzymującej się dobrej koniunktury, silnego wzrostu popytu, ekspansji kredytowej, którą potęgować będzie zbliżanie się oprocentowania do poziomu strefy euro, czy konieczności dalszej harmonizacji stawek akcyzy (co się zresztą potwierdziło w latach 2007-2008 – tab. 7.11)²².

Tab. 7.3. Stopień wypełnienia kryteriów konwergencji przez Słowenię w kwietniu 2006 roku

	średnia stopa inflacji w okresie IV.2005-III.2006	deficyt sektora finansów publicznych (w % PKB) 2005	dług publiczny (w % PKB) 2005	udział w ERM II V.2004 - IV.2006	długoterminowa stopa procentowa IV.2005-III.2006
wartość referencyjna	2,6	3	60		5,9
Słowenia	2,3	1,8	29,1	tak	3,8

Źródło: European Commission, 2006 Convergence Report on Slovenia (prepared in accordance with Article 122(2) of the Treaty at the request of Slovenia), European Economy, Special Report No 2/2006, May 2006, s. 43-83.

Słowenia, jak i pozostałe kraje bloku wschodniego, posiadała z oczywistych względów stosunkowo niski dług publiczny, który od początku dekady utrzymywał się na stabilnym poziomie pod 30% PKB, a więc o połowę niższym niż kryterium z Maastricht i nieporównywalnie niższym niż większość państw „Piętnastki”. Było to możliwe dzięki względnej dyscyplinie w finansach państwa, której od połowy lat 90. XX w. towarzyszył średniorocznie 4% wzrost gospodarczy (tab. 7.10). Dlatego Słowenia nie miała większych problemów z wypełnieniem kryteriów fiskalnych. W brany pod uwagę 2005 roku deficyt sektora finansów publicznych Słowenii wyniósł 1,8% PKB, a dług publiczny 29,1% PKB – tab. 7.3.

²² Europejski Bank Centralny, Raport o konwergencji Maj 2006, s. 36-51.

Sytuacja ta nie dawała jednak pełnego obrazu sytuacji finansów publicznych Słowenii. Zmiany demograficzne w Słowenii wskazują jednoznacznie na konieczność reformy coraz bardziej niewydolnego systemu emerytalnego i poprawy efektywności wydatków na służbę zdrowia (redukcja i kontrola kosztów, wolny wzrost zatrudnienia i płac, nowe technologie, częściowe wsparcie prywatnym ubezpieczeniem zdrowotnym) i edukację (optymalizacja w szkolnictwie)²³. Słowenia należy do krajów UE o jednym z wyższych poziomów ingerencji systemu finansów publicznych w gospodarkę, najwyższym obok Węgier wśród gospodarek Środkowo-Wschodniej Europy. Wydatki publiczne w Słowenii wyniosły w 2014 roku 49,8% PKB, a w latach 2003-2014 kształtowały się średnio na poziomie 47,6% PKB, czyli tyle co średnia dla całej UE, która wyniosła w tym czasie 47,9% PKB – tab. 7.13. Podobnie sytuacja ma się po stronie dochodów publicznych.

Słowenia bez problemu zaliczyła też w 2006 roku kryterium kursowe. Tolar został wprowadzony do mechanizmu kursowego ERM II 28 czerwca 2004 roku. Mimo oficjalnie przyjętego szerokiego pasma wahań dla tolara +/-15% od kursu centralnego, zachowywał się on przez cały pobyt w ERM II całkowicie stabilnie względem euro (odchylenia od kursu centralnego do euro, nie przekraczały pasma +/-0,2%)²⁴. Wprawdzie w chwili badania konwergencji tolar znajdował się dopiero 22 miesiące w mechanizmie ERM II, jednak w związku z tym, że Słowenia od momentu wprowadzenia euro w 1999 roku silnie stabilizowała tolara względem euro (z tendencją deprecjacyjną, by zniechęcić zagranicznych inwestorów kuszonych wysokimi stopami procentowymi) w nieoficjalnym bardzo wąskim paśmie dopuszczalnych odchyień,²⁵ zachowywał on się od lat również dalece stabilnie wobec euro, co pozwoliło zaliczyć Słowenii kryterium kursowe.

W okresie referencyjnym od kwietnia 2005 roku do marca 2006 roku długoterminowe stopy procentowe w Słowenii wynosiły średnio 3,8%, a zatem znajdowały się zdecydowanie poniżej wartości referencyjnej (5,9%). Stopy procentowe spadały w Słowenii sukcesywnie od 2002 roku dzięki wzrostowi wiarygodności gospodarczej, którą budowały: skuteczna walka z inflacją, ostrożna polityka fiskalna, wczesne włączenie tolara do ERM II i determinacja w utrzymaniu jego stabilności do euro, konsekwentnie przybliżające do szybkiego wprowadzenia euro. Komisja Europejska potwierdziła też w maju 2006 roku zgodność słoweńskiego prawa z traktatem i statutem EBC. Na podstawie oceny konwergencji gospodarki

²³ International Monetary Fund, Republic of Slovenia, IMF Country Report No. 15/42, February 2015.

²⁴ European Commission, 2006 Convergence Report on Slovenia (prepared in accordance with Article 122(2) of the Treaty at the request of Slovenia), European Economy, Special Report No 2/2006, May 2006, s. 74-77.

²⁵ International Monetary Fund, Annual Report, wydania z lat 1999-2004.

Słowenii wiosną 2006 roku zarówno Komisja Europejska, jak i Europejski Bank Centralny zarekomendowały Radzie UE przyjęcie Słowenii do strefy euro. Rada w dniu 11 lipca 2006 roku²⁶ zatwierdziła oficjalnie, że Słowenia stanie się członkiem strefy euro z dniem 1 stycznia 2007 roku.

Niestety dzisiejsza sytuacja Słowenii nie jest już tak dobra. Kryzys z 2008 roku odcisnął na niej bolesne piętno. Dalece odciął gospodarkę Słowenii od zewnętrznych źródeł finansowania i doprowadził do załamania się jej systemu bankowego w 2013 roku pod ciężarem złych długów (szacowanych przez MFV na minimum 7 mld euro, czyli prawie 20% jej PKB) i wskutek utraty płynności przez dużą część sektora bankowego. Pomoc publiczna w latach 2013-2014 dla sześciu banków kosztowała Słowenię ponad 3,6 mld euro²⁷ i doprowadziła do czterokrotnego wzrostu długu publicznego, który jeszcze w 2008 roku wynosił 21,6% PKB, a na koniec 2014 roku aż 80,9% PKB²⁸. Tym sposobem jednak Słowenia uniknęła konieczności skorzystania z międzynarodowej pomocy ratunkowej. Trzeba w tym miejscu wskazać, że Słowenia jest jedynym postkomunistycznym krajem UE, który nie przeprowadził prywatyzacji większej części swojego sektora bankowego, co doprowadziło jednak do jego upolitycznienia i nieefektywnego gospodarowania nim²⁹. U progu 2015 roku wciąż ponad połowa sektora bankowego znajdowała się pod kontrolą państwa. Rząd Słowenii zapowiedział jednak szeroką prywatyzację w najbliższym czasie – w 2015 roku sprywatyzowanych ma być 15 dużych przedsiębiorstw, w tym 3 największe banki znacjonalizowane podczas kryzysu i zapowiedział kolejne prywatyzacje w następnych latach, także w sektorze bankowym. Podkreślić też należy, że sektor bankowy Słowenii charakteryzuje silne rozdrobnienie, co nie było bez znaczenia w kryzysie, więc czeka go też silny proces konsolidacji (który już zresztą postępuje), a co wraz z prywatyzacją powinno przyczynić się do jego wzmocnienia³⁰.

Jednak wciąż silne zaangażowanie państwa w gospodarkę i dalekie uregulowanie, połączone ze słabą jakością zarządzaniem, nie sprzyja rozwojowi słoweńskiej gospodarki, zniechęca zagranicznych inwestorów i utrwała nieefektywną alokację zasobów. Rozdrobnienie banków, ich państwowy charakter, nadal wysoki

²⁶ Council Decision of 11 July 2006 in accordance with Article 122(2) of the Treaty on the adoption by Slovenia of the single currency on 1 January 2007 (OJ L 195, 15.7.2006, p. 25-27).

²⁷ European Commission, Country Report Slovenia 2015, Brussels, 18.3.2015, s. 11-12.

²⁸ Eurostat, General government gross debt (% of GDP), ec.europa.eu/eurostat/web/main/home (13.05.2015).

²⁹ Forbes, Kolejny kraj strefy euro w obliczu kryzysu bankowego, 10.04.2013, www.forbes.pl (5.05.2015).

³⁰ C. Nuttall, Slovenia's bank sector sees better times ahead, April 7, 2015, www.bne.eu (7.05.2015).

udział złych kredytów i mały popyt na nowe kredyty ze strony wiarygodnych podmiotów nie ułatwia podniesienia się sektorowi bankowemu. Sektor prywatny choć oddłużony w porównaniu z 2010 rokiem, pozostaje silnie niedokapitalizowany, co ogranicza jego możliwości inwestycyjne, innowacyjne, a więc i przyszły rozwój gospodarczy. Słowenii potrzebne są też gruntowne reformy, które pozwolą zredukować ogromny dług publiczny, ale i zapobiegą załamaniu się systemu emerytalnego. Konieczne jest też ograniczenie świadczeń socjalnych i poprawa efektywności wydatków na edukację i służbę zdrowia. Na uwagę zasługuje jednak fakt, że redukcja kosztów, cięcia wynagrodzeń i wzrost produktywności wymuszone przez kryzys, zaowocowały już wzrostem konkurencyjności gospodarki Słowenii³¹.

7.2.2. Słowacja

Słowacja po zmianie ustroju w przeciwieństwie do sąsiednich gospodarek zwlekała z koniecznymi reformami, prowadziła ekspansywną politykę fiskalną i restrykcyjną politykę pieniężną, która zapobiec miała deprecjacji waluty. Zahamowało to szybko wzrost gospodarczy i Słowacja pod koniec lat 90. XX w. stanęła u progu poważnego kryzysu gospodarczego i finansowego. Dzięki jednak radykalnym reformom wprowadzonym przez nowy rząd w latach 1998-2004, udało się jej ustabilizować sytuację w finansach państwa i odbudować wiarygodność, co przyniosło szybko efekty w postaci silnego napływu zagranicznych inwestycji bezpośrednich (zwłaszcza w branży motoryzacyjnej i elektronicznej). Kompleksowe reformy dotyczyły systemu emerytalnego, podatków, świadczeń socjalnych, rynku pracy, opieki zdrowotnej, decentralizacji fiskalnej, restrukturyzacji i prywatyzacji banków komercyjnych oraz rozszerzenia procesu prywatyzacji na inne sektory gospodarki³². Poprawiły one istotnie konkurencyjność słowackiej gospodarki i pogłębiły jej stopień integracji z gospodarką światową. Słowacja ma obecnie najwyższy stopień otwarcia spośród wszystkich środkowowschodnich państw UE, a wśród wszystkich 28 krajów UE jest na czwartym miejscu (2014 rok). Relacja eksportu i importu dóbr i usług do PKB wyniosła na Słowacji w 2014 roku 179,7%, przy średniej unijnej na poziomie 83%³³. To właśnie w opinii MFW silny sektor ekspor-

³¹ European Commission, Country Report Slovenia 2015..., op. cit.

³² International Monetary Fund, Slovak Republic. Selected Issues, IMF Country Report No. 14/255, September 2014, s. 3-5.

³³ Dla porównania w Polsce stopień otwarcia wyniósł w 2014 r. 92,3% PKB. Eurostat, Exports of goods and services in % of GDP oraz Eurostat, Imports of goods and services in % of GDP, ec.europa.eu/eurostat/web/main/home (10.05.2015).

towy uczynił ze Słowacji jedną z najdynamiczniejszych gospodarek w Europie³⁴. Mimo to przed Słowacją wciąż trudne zadania realnej konsolidacji w finansach publicznych i poprawy sytuacji na rynku pracy. Słowacja boryka się wciąż z wysokim bezrobociem – mimo silnej emigracji zarobkowej. W najwyższym momencie, w 2007 r., liczba Słowaków pracujących za granicą sięgnęła prawie 7% aktywnych zawodowo, co wprawdzie pozwoliło na znaczną poprawę statystyk, ale nie rozwiązało głównych bolączek słowackiego rynku pracy – problemu przejścia ze szkoły do pracy, aktywizacji zawodowej bezrobotnych i mobilności między regionami³⁵.

Nie przypuszczając, że końcówka 2008 roku przyniesie tak burzliwe wydarzenia na międzynarodowych rynkach finansowych, co odbije się głębokim kryzysem gospodarczym także w Europie, Słowacja zdecydowała poddać się ocenie konwergencji wiosną 2008 roku, by z dniem 1 stycznia 2009 roku wprowadzić euro i w ten sposób podnieść efektywność funkcjonowania jednej z najbardziej otwartych gospodarek w Europie.

W okresie jaki Komisja Europejska i Europejski Bank Centralny brali pod uwagę dokonując oceny konwergencji, czyli od kwietnia 2007 roku do marca 2008 roku, 12-miesięczna średnia stopa inflacji na Słowacji wyniosła 2,2%, a więc istotnie mniej niż ówczesna – stosunkowo wysoka z uwagi na dobrą koniunkturę – wartość referencyjna 3,2% (tab. 7.4). Została ona stłumiona do względnie niskiego poziomu dopiero w 2007 roku, co Słowacja zawdzięczała przyspieszeniu trendu aprecjacyjnego korony od połowy 2006 roku. Jeszcze bowiem w trakcie 2006 roku inflacja dochodziła tam do 5%, a w latach 2003-2004 oscylowała między 7% a 9%³⁶. Było to związane z wysokim tempem wzrostu gospodarczego na Słowacji (przy znacznie niższym poziomie cen niż średnio w UE), który w latach 2003-2007 wynosił średnio 7,2% rocznie (tab. 7.10), a czego skutkiem był istotny wzrost popytu krajowego i zagranicznego oraz wynagrodzeń. Nieprzerwany proces nadrobiania dystansu do państw Zachodnich i silna aprecjacja słowackiej korony od końca lat 90. XX w., która po wprowadzeniu euro przejawiać się będzie właśnie w wyższej inflacji³⁷, wzbudza obawy o trwałość niskiej inflacji na przyszłość.

W analizowanym 2007 roku deficyt sektora finansów publicznych na Słowacji wyniósł 2,2% PKB, a dług publiczny 29,4% PKB, a więc znacznie poniżej wielkości traktatowych 3% i 60% PKB (tab. 7.4). Dług publiczny na Słowacji wzrósł

³⁴ International Monetary Fund, Slovak Republic. Staff Report for the 2014 Article IV Consultation, IMF Country Report No. 14/254, July 30, 2014, s. 1.

³⁵ International Monetary Fund, Slovak Republic. Selected Issues..., op. cit., s. 9-10.

³⁶ Eurostat, Harmonised Indices of Consumer Prices (HICP) – monthly data (annual rate of change), ec.europa.eu/eurostat/web/main/home (15.05.2015).

³⁷ European Central Bank, Convergence Report May 2008, s. 183-185.

wprowadzie istotnie pod sam koniec lat 90. XX w. z uwagi na przejęcie długów restrukturyzowanego sektora bankowego (z 34,5% do 47,9% PKB w trakcie 1999 roku), ale od 2001 roku Słowacja sukcesywnie zmniejszała zadłużenie w głównej mierze dzięki spłacaniu jego części przychodami z prywatyzacji, co zresztą wytknęła w swym raporcie Komisja Europejska – wskazując że Słowacja nie wykorzystywała dotąd dostatecznie wysokiego tempa wzrostu gospodarczego do konsolidacji swych finansów publicznych³⁸.

Tab. 7.4. Stopień wypełnienia kryteriów konwergencji przez Słowację w kwietniu 2008 roku

	średnia stopa inflacji w okresie IV.2007-III.2008	deficyt sektora finansów publicznych (w % PKB) 2007	dług publiczny (w % PKB) 2007	udział w ERM II IV.2006 - III.2007	długoterminowa stopa procentowa IV.2007-III.2008
wartość referencyjna	3,2	3	60		6,5
Słowacja	2,2	2,2	29,4	tak	4,5

Źródło: European Commission, Convergence Report 2008, European Economy 3/2008, s. 171-186.

Warto jednak zauważyć, że o ile pod koniec lat 90. XX w. Słowacja charakteryzowała się bardzo wysokim udziałem sektora finansów publicznych w gospodarce – w 1999 r. dochody publiczne sięgały 40,6% PKB, a wydatki 47,7% PKB³⁹, to od 2000 r. stopniowo zmniejszała ona ingerencję państwa w gospodarkę poprzez redukcję podatków, jak i cięcia wydatków (od 2001 roku), dzięki czemu na koniec 2007 r. wielkości te kształtowały się odpowiednio na poziomie 34,1% i 36,1% PKB, a więc znacznie poniżej średniej UE, wynoszącej po stronie dochodów publicznych 44%, a wydatków publicznych 44,9% PKB⁴⁰.

Zauważyć należy, że Słowacja w momencie analizy konwergencji wiosną 2007 roku była objęta procedurą nadmiernego deficytu. Została ona nałożona na Słowację w lipcu 2004 roku⁴¹, czyli wkrótce po jej wstąpieniu do UE. Dzięki poprawie sytuacji w finansach publicznych w 2007 roku i zaliczeniu fiskalnych kryteriów zbieżności, Komisja Europejska złożyła wnioski do Rady UE o uchylenie procedury nadmiernego deficytu, co ostatecznie Rada zatwierdziła 3 czerwca 2008

³⁸ European Commission, Convergence Report 2008, European Economy 3/2008, s. 177-178.

³⁹ European Central Bank, Convergence Report May 2008, s. 196.

⁴⁰ Eurostat, Total general government revenue (% of GDP) oraz Eurostat, Total general government expenditure (% of GDP), ec.europa.eu/eurostat/web/main/home (15.05.2015).

⁴¹ Council Decision of 5 July 2004 on the existence of an excessive deficit in Slovakia (OJ L 62, 9.3.2005, p. 16-17).

roku⁴², dlatego formalnie dopiero z tą chwilą Słowacja wypełniła kryteria dotyczące sytuacji finansów publicznych.

Korona słowacka została włączona do mechanizmu kursowego ERM II 28 listopada 2005 roku, przy kursie centralnym na rynkowym poziomie 38,4550 koron za euro i przy standardowym paśmie wahań wynoszącym $\pm 15\%$ od kursu centralnego. Udzielenie zgody na uczestnictwo w ERM II było obwarowane podjęciem przez władze Słowacji solennych zobowiązań w wielu obszarach polityki gospodarczej – m.in. realizacją dobrej polityki fiskalnej, spowolnieniem wzrostu płac i akcji kredytowej oraz wdrażaniem reform strukturalnych⁴³. Mimo to wieloletni trend aprecjacyjny korony uległ odwróceniu – w czerwcu i lipcu 2006 roku traciła na wartości i powróciła na ścieżkę dynamicznej aprecjacji dopiero po trzech silnych interwencjach banku centralnego Słowacji na rynku walutowym (o łącznej wartości 3,085 mld euro), wspartych potwierdzeniem deklaracji o planie wstąpienia do strefy euro i poprawą nastawienia inwestorów, dzięki lepszym statystykom wzrostu gospodarczego i informacjom o planowanych dużych inwestycjach bezpośrednich na Słowacji. Ta silna presja aprecjacyjna wymusiła korektę kursu centralnego do euro, który z dniem 19 marca 2007 roku został zrewalutowany do poziomu 35,4424 koron za euro (a więc o 8,5%). Rewaluacja nie wyhamowała jednak presji aprecjacyjnej, co zmusiło bank centralny do czterech silnych interwencji na rynku walutowym (w sumie o wartości 3,125 mld euro), wspomaganym aktywnym zarządzaniem płynnością na rynku repo, werbalnymi komunikatami i wreszcie redukcją oprocentowania⁴⁴. Faktycznie uspokoiło to kurs korony do euro, co nie zmienia faktu, że w całym badanym okresie podlegała ona stosunkowo dużym wahaniom⁴⁵, i co dalece utrudniło dokonanie analizy, jak gospodarka słowacka funkcjonowałaby w warunkach nieodwołalnie ustalonych sztywnych kursów walutowych.

Trzeba dodać, że pod wpływem presji aprecjacyjnej na początku 2008 roku, tuż po opublikowaniu raportów konwergencji przez Komisję i EBC w maju 2008 roku, ale jeszcze przed podjęciem ostatecznej decyzji przez Radę o przyjęciu Słowacji do strefy euro, dokonana została druga rewaluacja kursu centralnego słowackiej korony do euro – tym razem aż o 17,6% do poziomu 30,1260 koron za euro (z

⁴² Council Decision of 3 June 2008 abrogating Decision 2005/182/EC on the existence of an excessive deficit in Slovakia (OJ L 181, 10.7.2008, p. 43-44).

⁴³ European Central Bank, Convergence Report May 2008, s. 187.

⁴⁴ European Commission, Convergence Report 2008, European Economy 3/2008, s. 179-180.

⁴⁵ Maksymalne odchylenie po stronie aprecjacyjnej wynosiło do 18 marca 2007 r. 11,8%, a po deprecjacyjnej 0,7%, natomiast po rewaluacji kursu centralnego w dniu 19 marca 2007 r. (do końca analizowanego okresu 18.IV.2008) maksymalne odchylenie po stronie aprecjacyjnej wynosiło 8,9%; nie wystąpiły odchylenia po stronie deprecjacyjnej. European Central Bank, Convergence Report May 2008, s. 189.

dniem 29 maja 2008 roku)⁴⁶. I to ten ostatni, najmocniejszy poziom kursu centralnego korony do euro stał się kursem konwersji, gdy Słowacja pół roku później wchodziła do strefy euro⁴⁷.

W okresie referencyjnym od kwietnia 2007 roku do marca 2008 roku poziom długoterminowych stóp procentowych na Słowacji wyniósł średnio 4,5%, czyli zdecydowanie poniżej wartości referencyjnej (6,5%) i jednocześnie dokładnie na poziomie średniego oprocentowania w trzech najstabilniejszych pod względem inflacji krajach strefy euro, potwierdzając szybką i silną konwergencję długoterminowych stóp procentowych, która obserwowana jest po dzień dzisiejszy.

Komisja Europejska⁴⁸ podsumowała wprawdzie w swym raporcie, że po ostatniej nowelizacji ustawy o banku centralnym Słowacji (NBS) słowackie ustawodawstwo jest zgodne z postanowieniami traktatu i wymogami statutu ESBC i EBC, to Europejski Bank Centralny wskazał, że do pełnej zgodności potrzebne było jeszcze wejście w życie przygotowywanego dopiero projektu ustawy zmieniającej ustawę o systemach płatności⁴⁹.

Na podstawie powyższej oceny zarówno Komisja Europejska, jak i Europejski Bank Centralny wiosną 2008 roku zarekomendowały Radzie UE przyjęcie Słowacji do strefy euro. Rada w dniu 8 lipca 2008 roku⁵⁰ zatwierdziła oficjalnie, że Słowacja wprowadzi euro z dniem 1 stycznia 2009 roku.

Pomimo zaliczenia kryteriów Słowację czekają dalsze reformy gospodarcze, którym towarzyszyć musi restrykcyjna polityka fiskalna, by tłumić presję inflacyjną w procesie nadrobienia dystansu rozwojowego. Szczególnie pilna jest poprawa funkcjonowania rynku pracy, który charakteryzuje trwałe, wysokie bezrobocie strukturalne, problem niedopasowania umiejętności zawodowych do potrzeb rynku oraz niska mobilność. Słowacja, wchodząc do UE, miała obok Polski najwyższe bezrobocie w całej UE (rys. 7.3). Utrzymuje się ono na wysokim poziomie po dziś dzień, bowiem przeprowadzone reformy i deregulacja rynku pracy, poprawiły wprawdzie efektywność gospodarczą, ale jednocześnie doprowadziły do powstania sporej grupy długoterminowo bezrobotnych, co utrudnia ich aktywizację oraz powoduje niedobory pracowników w niektórych regionach i grupach zawodowych⁵¹.

⁴⁶ European Central Bank, Joint communiqué on the Slovak koruna, Press Release, 28 May 2008, www.ecb.europa.eu (28.04.2015).

⁴⁷ Szerzej por. M. Redo, *Analiza skutków mocniejszego i słabszego kursu...*, op. cit.

⁴⁸ European Commission, *Convergence Report 2008*, *European Economy* 3/2008, s. 171-172.

⁴⁹ European Central Bank, *Convergence Report May 2008*, s. 249-253.

⁵⁰ Council Decision of 8 July 2008 in accordance with Article 122(2) of the Treaty on the adoption by Slovakia of the single currency on 1 January 2009 (OJ L 195, 24.7.2008, p. 24-27).

⁵¹ European Central Bank, *Convergence Report May 2008*, s. 183, 185.

7.2.3. Estonia

Estonia to mała, otwarta i liberalna gospodarka o przejrzystym prawie, pozytywnym nastawieniu władz do biznesu i względnie elastycznym rynku pracy⁵². Obok Malty i Cypru to trzecia najmniejsza gospodarka Unii Europejskiej, znajdująca się na szóstym miejscu w UE pod względem otwarcia – relacja eksportu i importu dóbr i usług do PKB wyniosła w Estonii w 2014 roku 167% (przy średniej unijnej na poziomie 83%)⁵³. W 2015 roku Estonia została sklasyfikowana na ósmym miejscu na świecie (wśród 178 krajów) w Indeksie Wolności Gospodarczej⁵⁴ – w najbardziej popularnym rankingu przygotowywanym już od 20 lat przez The Heritage Foundation i Wall Street Journal (na drugim miejscu w Europie – zaraz po Szwajcarii i przed wszystkimi krajami UE). Natomiast w raporcie Doing Business 2015⁵⁵ opracowywanym przez Grupę Banku Światowego i oceniającym warunki prowadzenia działalności gospodarczej, uplasowała się na 17. miejscu na świecie wśród 189 państw (na 9. miejscu w Europie, najwyżej spośród wszystkich państw Europy Środkowo-Wschodniej)⁵⁶.

Ocena konwergencji Estonii została przeprowadzona w idealnym momencie z punktu widzenia jej wstąpienia do strefy euro. Od czasu bowiem wejścia Estonii w 2004 roku do Unii Europejskiej do momentu wybuchu kryzysu jesienią 2008 roku miała ona zawsze istotnie wyższą inflację od średniej w strefie euro i wartości referencyjnej, co było związane z szybszym tempem wzrostu gospodarczego, które w latach 2000-2007 wynosiło średnio 8,5% rocznie (tab. 7.10). Jego skutkiem był szybki wzrost wynagrodzeń, stale – często znacznie – przekraczający wzrost wydajności pracy, co pogorszało pozycję konkurencyjną gospodarki Estonii⁵⁷. Inflacja, która wcześniej utrzymywała się na stabilnym poziomie 4-5% rocznie, przyspieszyła w 2007 roku, a w 2008 roku przekroczyła 11%⁵⁸. Jednak wraz z nadejściem kryzysu szybko spadła i w drugiej połowie 2009 roku wystąpiła w Estonii deflacja, która z początkiem 2010 roku, dzięki stopniowej poprawie koniunktury, zaczęła odpuszczać i w marcu 2010 roku pojawiła się znów inflacja (w ujęciu

⁵² Narodowy Bank Polski, Doświadczenia Estonii z procesu zamiany waluty krajowej na euro, Warszawa, maj 2011, s. 8-12.

⁵³ Eurostat, Exports of goods and services in % of GDP oraz Eurostat, Imports of goods and services in % of GDP..., op. cit.

⁵⁴ The Heritage Foundation, Highlights of the 2015 Index of Economic Freedom. Promoting Economic Opportunity and Prosperity.

⁵⁵ Doing Business 2015. Going Beyond Efficiency, Comparing Business Regulations for domestic firms in 189 Economies, A World Bank Group Flagship Report, Washington 2014.

⁵⁶ Polska w obu tych raportach znalazła się odpowiednio na 42. i 32. miejscu.

⁵⁷ Europejski Bank Centralny, Raport o konwergencji Maj 2010, s. 42.

⁵⁸ Eurostat, Harmonised Indices of Consumer Prices (HICP) – monthly data (annual rate of change)..., op. cit.

rocznym) – sięgając pod koniec 2010 roku 5%. Gdyby więc ocena konwergencji została przeprowadzona kilka miesięcy później Estonia nie wypełniłaby kryterium inflacji. Podobnie jak nie była go w stanie wypełnić przed kryzysem. To właśnie z powodu inflacji Estonia nie wstąpiła do strefy euro wcześniej, mimo deklaracji o rychłym przyjęciu euro składanych w momencie akcesji do UE. Jednak w czasie prowadzenia analizy konwergencji przez Komisję Europejską i Europejski Bank Centralny wiosną 2010 roku na podstawie danych za okres od kwietnia 2009 roku do marca 2010 roku, inflacja w Estonii wyniosła średnio -0,7% (deflacja), a więc istotnie mniej niż ówczesna wartość referencyjna 1,0%, co pozwoliło zaliczyć jej kryterium stabilności cen (tab. 7.5). Ponieważ jednak PKB per capita oraz średni poziom cen są w Estonii wciąż niższe niż w strefie euro i Europie Zachodniej, a kierunek polityki gospodarczej nie uległ w Estonii mimo kryzysu zmianom, to należy spodziewać się, że Estonia dalej będzie się rozwijała szybko, przyspieszając konwergencję cenową, co przy braku niezależnej polityki pieniężnej będzie powodować narastanie nierównowag i pogarszanie konkurencyjności gospodarki Estonii⁵⁹.

Estonia jest krajem o najbardziej zrównoważonej polityce fiskalnej w całej UE, czego efektem jest bardzo niski dług publiczny i częste nadwyżki w budżecie, dzięki powściągliwości w wydatkach publicznych. Przed kryzysem dług publiczny Estonii oscylował na poziomie 4-5% PKB, czyli takim co jednoroczne deficyty w niejednej gospodarce. Podkreślić należy, że Estonia w przeciwieństwie do Litwy i Łotwy zachowała dyscyplinę finansów także w trakcie kryzysu z 2008 roku. Jej dług publiczny wzrósł w referencyjnym 2009 roku do zaledwie 7,2% PKB, dzięki relatywnie niskiemu na ówczesny moment defycytowi finansów publicznych na poziomie 1,7% PKB, co pozwoliło bez problemu wypełnić Estonii kryteria fiskalne (tab. 7.5).

Tab. 7.5. Stopień wypełnienia kryteriów konwergencji przez Estonię w maju 2010 roku

	średnia stopa inflacji w okresie IV.2009-III.2010	deficyt sektora finansów publicznych (w % PKB) 2009	dług publiczny (w % PKB) 2009	udział w ERM II V.2008-V.2010	długoterminowa stopa procentowa IV.2010-III.2009
wartość referencyjna	1,0	3	60		6
Łotwa	-0,7	1,7	7,2	tak	–

Źródło: European Commission, Convergence Report 2010 (prepared in accordance with Article 140(1) of the Treaty), European Economy, 3/2010, May 2010, s. 79-98.

⁵⁹ European Central Bank, Convergence Report May 2010, s. 91.

Załamanie koniunktury od jesieni 2008 roku odcisnęło jednak piętno także na sytuacji finansów publicznych Estonii. O ile pod koniec 2008 roku zwiększono znacznie wydatki socjalne, co w połączeniu ze spadkiem dochodów zaowocowało deficytem w finansach publicznych na niespotykanym w Estonii poziomie 2,7% PKB, to w 2009 roku przeprowadzono szeroko zakrojone działania konsolidacyjne po obu stronach budżetu, zdając sobie sprawę, że od nich będzie zależała zgoda na wprowadzenie euro. Podniesiono więc m.in. stawki VAT (o 2 punkty procentowe), akcyzę na gaz i paliwa oraz składki na ubezpieczenie od bezrobocia, znacznie ograniczono publiczne inwestycje, zawieszono przekazywanie środków do drugiego filaru ubezpieczeń emerytalnych oraz obniżono wydatki na wynagrodzenia w sektorze publicznym i świadczenia z systemu ubezpieczeń zdrowotnych⁶⁰. I choć działania te pozwoliły na znaczne obniżenie deficytu w najbardziej kryzysowym 2009 roku i zaliczenie kryterium zbieżności, to EBC wskazał, że niektóre z zastosowanych rozwiązań miały charakter jednorazowy (np. wyjątkowo wysokie dywidendy od państwowych przedsiębiorstw czy sprzedaż państwowej ziemi)⁶¹.

W związku z wyjątkowo niskim długiem publicznym Estonia nie ma rozwiniętego rynku skarbowych obligacji, dlatego nie można było wyznaczyć klasycznej zharmonizowanej długoterminowej stopy procentowej dla oceny trwałości konwergencji przed wprowadzeniem euro. Z tego też względu konieczne było przeprowadzenie kompleksowej analizy sytuacji na rynkach finansowych i zaliczenie kryterium w oparciu o nią⁶². Decyzja nie była łatwa, bowiem skutek globalnego kryzysu i znacznego wzrostu awersji inwestorów do ryzyka, w tym w szczególności do gospodarek wschodzących, także Europy Środkowo-Wschodniej, oraz obaw o rozprzestrzenienie się problemów Łotwy na sąsiednie kraje, znacznie wzrosła wycena ryzyka gospodarczego w Estonii, co odzwierciedlał silny wzrost spreadów na CDS'ach czy rynku pieniężnym oraz obniżenie ratingu Estonii w 2009 roku przez Standard&Poor's do poziomu A-, a przez Fitch nawet do poziomu BBB+. Sytuacja na rynku finansowym zaczęła się normalizować bliżej 2010 roku, w czym pomogła determinacja Estonii w konsolidacji finansów publicznych, by mimo wszystko wprowadzić euro w 2011 roku, wyhamowanie spadku PKB oraz zmniejszenie niechęci do ryzyka na rynkach międzynarodowych. Restrykcyjna polityka fiskalna w Estonii i wzrost gospodarczy, który pojawił się już w drugim kwartale 2010 roku oraz optymistyczne prognozy na następne okresy przełożyły się na szybki wzrost zaufania rynków i daleką konwergencję oprocentowania, w efekcie czego wspo-

⁶⁰ Narodowy Bank Polski, Doświadczenia Estonii z procesu zamiany waluty..., op. cit., s. 18-19.

⁶¹ European Central Bank, Convergence Report May 2010, s. 92.

⁶² Ibidem, s. 96-98.

mniane agencje podniosły rating Estonii już w połowie 2010 roku. Uwzględniając powyższe tendencje, Komisja Europejska uznała, że rosnące zaufanie rynków i wnioski z szerokiej analizy trwałości konwergencji pozwalają zaliczyć Estonii kryterium długoterminowych stóp procentowych⁶³.

Estonia od narodzin euro w styczniu 1999 roku posługiwała się systemem izby walutowej, utrzymując kurs korony na stałym poziomie do euro. Ten kurs stał się później kursem centralnym do euro z chwilą wprowadzenia korony estońskiej do mechanizmu kursowego ERM II – 28 czerwca 2004 roku. Tym samym nie było wątpliwości co do zaliczenia jej kryterium kursowego. Z kolei w związku z tym, że 22 kwietnia 2010 roku parlament estoński przyjął ustawę o wprowadzeniu euro (która miała wejść w życie 1 stycznia 2011 roku, czyli w momencie planowanego wstąpienia Estonii do strefy euro), wyeliminowane zostały niezgodności z wymogami integracji prawnej. W ten sposób Estonia zaliczyła wszystkie kryteria zbieżności, co stanowiło podstawę do podjęcia ostatecznej decyzji przez Radę UE w dniu 13 lipca 2010 roku⁶⁴ o przyjęciu Estonii do strefy euro z dniem 1 stycznia 2011 roku.

7.2.4. Łotwa

Łotwa to najslabsza z gospodarek nadbałtyckich, która przed kryzysem z 2008 roku podobnie jak one przeżywała boom gospodarczy. Wzrost napędzała w dużej mierze konsumpcja na kredyt, którą stymulowały niskie (a w przypadku kredytów hipotecznych wręcz ujemne) realne stopy procentowe w związku z wyższą inflacją w okresie dobrej koniunktury. Doprowadziło to do znacznego wzrostu zadłużenia gospodarki (w głównej mierze w euro) i bańki na rynku nieruchomości wskutek słabo rozwiniętego rynku mieszkaniowego. W konsekwencji tego Łotwa przeszła w latach 2008-2010 głębokie załamanie gospodarcze – najsilniejsze wśród wszystkich państw UE (jej gospodarka kurczyła się trzy lata z rzędu o odpowiednio 3,2%, 14,2% i 2,9%)⁶⁵, które doprowadziło do mocnego wzrostu bezrobocia (z 6,1% na koniec 2007 roku do 19,5% na koniec 2010 roku)⁶⁶ i radykalnego pogorszenia się sytuacji w finansach państwa. Dług publiczny, który wynosił na koniec 2007 roku zaledwie 8,4% PKB, w ciągu następnych trzech lat wzrósł ponad pięciokrotnie do

⁶³ European Commission, Convergence Report 2010 (prepared in accordance with Article 140(1) of the Treaty), European Economy, 3/2010, May 2010, s. 92.

⁶⁴ Council Decision of 13 July 2010 in accordance with Article 140(2) of the Treaty on the adoption by Estonia of the euro on 1 January 2011 (OJ L 196, 28.7.2010, p. 24-26).

⁶⁵ Eurostat, Real GDP growth rate – volume (percentage change on previous year), ec.europa.eu/eurostat/web/main/home (6.05.2015).

⁶⁶ Eurostat, Unemployment rate (%), ec.europa.eu/eurostat/web/main/home (6.05.2015).

poziomu 46,8% PKB (rys. 7.5). Gdy pod wpływem ucieczki kapitału zagranicznego jesienią 2008 roku obniżały się rezerwy dewizowe na Łotwie, a największy krajowy bank Parex utracił płynność i został w listopadzie 2008 roku znacjonalizowany, Łotwa musiała poprosić o pomoc finansową MFW i UE. Skorzystanie z międzynarodowego wsparcia (w wysokości 7,5 mld euro, z czego Łotwa wykorzystała 4,5 mld euro od końca 2008 roku do końca 2010 roku) uwarunkowane było przeprowadzeniem wielu reform w zakresie konsolidacji finansów publicznych, funkcjonowania rynków pracy oraz dóbr i usług, a także w obszarze nadzoru makroostrożnościowego łotewskiego systemu finansowego. Polityka zaciskania pasa była zresztą jedyną opcją dla łotewskiej gospodarki, bowiem dewaluacja waluty nie wchodziła w grę w związku z wysokim zadłużeniem zagranicznym i dużym udziałem zagranicznego kapitału. Przeprowadzono więc dewaluację wewnętrzną, czyli obniżono nominalne płace (zarówno poprzez redukcję wynagrodzeń w sektorze publicznym⁶⁷, jak i wskutek rynkowego spadku popytu na pracę) i ceny oraz przeprowadzono konsolidację fiskalną. Należy podkreślić, że społeczne przyzwolenie na takie działania było na Łotwie (i w pozostałych krajach bałtyckich) relatywnie wysokie (w porównaniu z peryferyjnymi krajami strefy euro) m.in. ze względu na to, że nastąpiła ona po okresie gwałtownego wzrostu dochodów gospodarstw domowych⁶⁸. Trudna sytuacja Łotwy motywowała również do innych działań – istotnie pogarszając saldo bilansu korzyści i kosztów pozostawania poza strefą euro, stwarzała paradoksalnie okazję do wypełnienia kryteriów konwergencji, dzięki znacznej redukcji presji inflacyjnej w kryzysie, jak i zawężeniu spreadów w oprocentowaniu w sytuacji ich powszechnych cięć, a później także dzięki determinacji w konsolidacji finansów publicznych. A pamiętać należy, że inflacja na Łotwie jeszcze wiosną 2008 roku wynosiła prawie 18%⁶⁹. Gdy więc około 5-procentowy wzrost gospodarczy w 2011 i 2012 roku pozwolił częściowo ustabilizować sytuację w finansach publicznych i znacznie zredukować deficyt budżetowy, Łotwa złożyła z początkiem marca 2013 roku wnioski do Komisji Europejskiej o ocenę konwergencji jej gospodarki w celu wprowadzenia euro z dniem 1 stycznia 2014 roku⁷⁰.

W momencie badania konwergencji wiosną 2013 roku inflacja (12-miesięczna średnia rocznych stóp inflacji) na Łotwie wyniosła jedynie 1,3% wobec wartości

⁶⁷ Wynagrodzenia brutto w sektorze publicznym spadły o 18,0% (r/r) w 2009 r. i o kolejne 9,4% w 2010 r. (r/r).

⁶⁸ Narodowy Bank Polski, Przygotowania Łotwy do członkostwa w strefie euro i pierwsze doświadczenia związane z wprowadzaniem wspólnej waluty, Warszawa, 2014, s. 15-24.

⁶⁹ Eurostat, Harmonised Indices of Consumer Prices (HICP) – monthly data (annual rate of change)...., op. cit.

⁷⁰ European Commission, Latvia and the euro, Press Release, Brussels, 5 March 2013.

referencyjnej na poziomie 2,7% – tab. 7.6. Poza umiarkowanym tempem wzrostu gospodarczego w tłumieniu inflacji pomogły spadki cen surowców i obniżka VAT (o 1 punkt procentowy od lipca 2012 roku). Znacznemu obniżeniu uległo także długoterminowe oprocentowanie na Łotwie. W okresie referencyjnym od maja 2012 roku do kwietnia 2013 roku wynosiło ono średnio 3,8% wobec wartości brzegowej 5,5%. Warto podkreślić, że w kwietniu 2013 roku wynosiło ono 3,2%, czyli raptem 0,3 punktu procentowego powyżej średniej dla krajów strefy euro. Było to zasługą poprawy sytuacji makroekonomicznej na Łotwie i stanu jej finansów publicznych, a w efekcie wzrostu jej wiarygodności, czego przejawem było podniesienie ratingu Łotwy do poziomu inwestycyjnego (po raz pierwszy od dwukrotnej jego redukcji w 2009 roku) oraz lepszych nastrojów na światowych rynkach finansowych od drugiej połowy 2012 roku⁷¹.

Tab. 7.6. Stopień wypełnienia kryteriów konwergencji przez Łotwę w maju 2013 roku

	średnia stopa inflacji w okresie V.2012-IV.2013	deficyt sektora finansów publicznych (w % PKB) 2012	dług publiczny (w % PKB) 2012	udział w ERM II V.2011 - V.2013	długoterminowa stopa procentowa V.2012-IV.2013
wartość referencyjna	2,7	3	60		5,5
Łotwa	1,3	1,2	40,7	tak	3,8

Źródło: European Commission, Convergence Report 2013 on Latvia (prepared in accordance with Article 140(1) of the Treaty), European Economy, No. 3/2013, May 2013.

Łat łotewski uczestniczył w mechanizmie kursowym ERM II od 2 maja 2005 roku, czyli do momentu oceny konwergencji przez ponad 8 lat. Został on prawie na sztywno związany z euro z dniem 1 stycznia 2005 roku, a więc cztery miesiące przed wprowadzeniem łata do systemu ERM II, z zaledwie +/-1-procentową marżą wahań od wyznaczonego kursu centralnego do euro (wcześniej od 1994 roku łat związany był z SDR). Przez wszystkie te lata Łotwa wywiązywała się z zadeklarowanego reżimu kursowego i łat zachowywał wysoką stabilność względem euro, więc bez problemu zaliczył kryterium kursowe w 2013 roku. Szacunek wzbudziła niezwykle determinacja w utrzymaniu stabilnego kursu łata do euro w momencie wybuchu kryzysu jesienią 2008 roku, czemu towarzyszyły zmasowane odpływy kapitału z rynków wschodzących, a co doprowadziło do spadku rezerw dewizowych Łotwy o 35% w okresie wrzesień 2008 roku – czerwiec 2009 roku (z pozio-

⁷¹ Europejski Bank Centralny, Raport o konwergencji Czerwiec 2013.

mu 4,3 mld euro do 2,8 mld euro)⁷² i obok zapaści w finansach publicznych było dodatkowym argumentem za przyjęciem pomocy finansowej od MFW i EU.

W kryzysie nastąpiło oczywiste załamanie sytuacji w finansach publicznych Łotwy i od 7 lipca 2009 roku nałożona na nią została procedura nadmiernego deficytu. Jednak już w 2011 roku dzięki determinacji w konsolidacji finansów państwa (m.in. dzięki znacznej podwyżce VAT z 18% do 22%, redukcji wynagrodzeń i świadczeń socjalnych, zamrożeniu ich indeksacji i cięciom wydatków) oraz powrotowi na ścieżkę wzrostu gospodarczego, udało się Łotwie znacznie poprawić sytuację w finansach publicznych i zbliżyć poziom deficytu do wymogu z Maastricht, a w 2012 roku zejść znacznie poniżej niego. Deficyt sektora finansów publicznych w poddanym analizie 2012 roku wyniósł 1,2% PKB wobec referencyjnych 3%. Kryzys odcisnął oczywiście także piętno na wielkości długu publicznego Łotwy, który w latach 2007-2012 z jednocyfrowego poziomu 8,4% PKB na koniec 2007 roku wzrósł prawie pięciokrotnie i w badanym 2012 roku wyniósł 40,7% PKB, pozostając jednak wciąż istotnie poniżej wartości referencyjnej (60% PKB) i średniej UE (83,7% PKB) – rys. 7.5.

Łotwa zapewniła też zgodność swojego ustawodawstwa krajowego, w tym statutu krajowego banku centralnego, z traktatami i statutem ESBC i EBC.

Komisja Europejska w wyniku przeprowadzonej analizy konwergencji za 2012 rok i łotewskiego Programu konwergencji na lata 2012-2015⁷³ z 2014 roku zalecała uchylene procedury nadmiernego deficytu wobec Łotwy. Tak więc dopiero decyzja Rady UE z 21 czerwca 2013 roku, uchylająca wobec Łotwy procedurę nadmiernego deficytu⁷⁴, sprawiła, że zaliczone jej zostało wypełnienie kryteriów konwergencji. A ostateczną decyzję o przyjęciu Łotwy z dniem 1 stycznia 2014 roku do strefy euro podjęła Rada UE w dniu 9 lipca 2013 roku⁷⁵. Jak podkreśliła jednak Komisja Europejska w swym raporcie konwergencji, przed Łotwą jeszcze mnóstwo pracy, której musi towarzyszyć polityczna dyscyplina. Od determinacji i konsekwencji w tych działaniach zależeć bowiem będzie czy Łotwa wykorzysta atuty członkostwa w strefie euro i ograniczy zagrożenia z nim związane⁷⁶.

⁷² Latvijas Banka, Net international reserves of Latvijas Banka, www.bank.lv (8.05.2015).

⁷³ Convergence Programme of the Republic of Latvia 2012-2015, April 2012.

⁷⁴ Council Decision of 21 June 2013 abrogating Decision 2009/591/EC on the existence of an excessive deficit in Latvia (OJ L 173/48, 26.6.2013).

⁷⁵ Council Decision of 9 July 2013 on the adoption by Latvia of the euro on 1 January 2014 (OJ L 195, 18.7.2013, p. 24-26).

⁷⁶ European Commission, Convergence Report 2013 on Latvia (prepared in accordance with Article 140(1) of the Treaty), European Economy, No. 3/2013, May 2013.

7.2.5. Litwa

Litwa dołączyła do strefy euro jako ostatnia z republik nadbałtyckich 1 stycznia 2015 roku. Utrzymująca się po kryzysie z 2008 roku słabsza koniunktura w Europie, także tej gospodarce ułatwiła wypełnienie kryteriów konwergencji. Spokojniejszy wzrost gospodarczy na Litwie na poziomie 3-4% rocznie (w latach 2012-2014) w połączeniu ze spadkiem cen surowców i żywności poskutkowało obniżeniem inflacji do bardzo niskiego poziomu – poniżej 2% w 2013 roku i poniżej 1% w 2014 i 2015 roku, a więc znacznie poniżej wartości referencyjnej. A pamiętać należy, że Litwa już raz – w 2007 roku wraz ze Słowenią – próbowała wejść do strefy euro i nie została do niej wpuszczona właśnie z powodu inflacji.

Według statystyk przekraczała ona wtedy jedynie o 0,1 punktu procentowego ówczesną wartość referencyjną (2,6%). Jednak bliższa analiza sytuacji gospodarczej na Litwie faktycznie wzbudzała obawy, co do stabilności nie tylko cen, ale i całej gospodarki (ryzyko przegrzania). Po kryzysie rosyjskim z 1998 roku gospodarka Litwy szybko się podniosła i znów rozwijała się dynamicznie (7-10% rocznie), co wraz z rosnącą emigracją pozwoliło mocno obniżyć bezrobocie (poniżej 6% w 2006 roku), ale powodowało także niedobory siły roboczej, zwłaszcza wykwalifikowanej, i rodziło obawy o wzrost kosztów pracy bez związku ze wzrostem jej wydajności. Ponadto duża dynamika popytu – także ze strony eksportu, w połączeniu z niskimi stopami procentowymi i silną ekspansją kredytową, przy stosunkowo niskim poziomie cen na Litwie na tle UE, musiały przyspieszyć konwergencję cenową, która jest naturalnym zjawiskiem w procesie doganiania wyżej rozwiniętych gospodarek. A presję na wzrost cen potęgowała wówczas dodatkowo konieczność przeprowadzenia do końca 2009 roku harmonizacji stawek akcyzy. Jednocześnie wskazywano na konieczność liberalizacji regulowanych sektorów i wzmocnienie polityki zwiększania konkurencyjności oraz zaostrzenie polityki fiskalnej, która byłaby w stanie zrównoważyć presję inflacyjną⁷⁷. To dlatego Komisja Europejska zdecydowała się odrzucić wniosek Litwy w 2006 roku.

Dlatego nie dziwi, że Litwa wykorzystała okres spokojniejszej koniunktury pokryzysowej na poddanie się ponownie ocenie konwergencji w 2014 roku. Tym razem obyło się już bez niespodzianek i Litwa z dniem 1 stycznia 2015 roku wprowadziła euro. Tabela 7.7. przedstawia wyniki analizy konwergencji dokonanej wiosną 2014 roku.

⁷⁷ European Commission, 2006 Convergence Report on Lithuania. (prepared in accordance with Article 122(2) of the Treaty at the request of Lithuania), European Economy, Special Report No 2/2006, May 2006, s. 5-42 oraz Europejski Bank Centralny, Raport o konwergencji Maj 2006, s. 20-35.

Tab. 7.7. Stopień wypełnienia kryteriów konwergencji przez Litwę w maju 2014 roku

	średnia stopa inflacji w okresie V.2013-IV.2014	deficyt sektora finansów publicznych (w % PKB) 2013	dług publiczny (w % PKB) 2013	udział w ERM II V.2012 - V.2014	długoterminowa stopa procentowa V.2013-IV.2014
wartość referencyjna	1,7	3	60		6,2
Litwa	0,6	2,1	39,4	tak	3,6

Źródło: European Commission, Convergence Report 2014, European Economy, No 4/2014, 4 June 2014, s. 83-100.

Jak już wspomniano inflacja na Litwie jest obecnie bardzo niska – wiosną 2014 roku wynosiła 0,6% (średnioroczna), a więc znacznie poniżej wielkości referencyjnej (1,7%). Jednak nadal obawy wzbudza kwestia trwałości stabilności cenowej na Litwie, gdyż w następnych latach kontynuowany będzie zapewne proces nadrabiania dystansu rozwojowego. Wskazuje się, że również z tego względu (choć oczywiście nie tylko) Litwa potrzebuje wzmocnienia niezależności od zewnętrznych źródeł energii, których ceny na światowych rynkach mocno chwieją jej inflacją. W tym celu powinna ona wzmocnić produkcję krajowej energii i podnieść jej wydajność, także dzięki zagranicznym inwestycjom bezpośrednim, których przyciągnięcie byłoby wskazane również z punktu widzenia rozwoju i podniesienia konkurencyjności sektora dóbr wymiennych (podlegających zagranicznej wymianie handlowej). Dla przyszłej stabilności gospodarki konieczne jest też wzmocnienie stabilności sektora finansowego oraz reforma rynku pracy, mobilizująca do pracy i ograniczająca odpływ siły roboczej⁷⁸.

Litwa boleśnie odczuła skutki kryzysu z 2008 roku, czego przejawem był silny spadek PKB w 2009 roku (o 14,8%) i stagnacja w 2010 roku⁷⁹. Efektem tego było radykalne pogorszenie sytuacji w finansach publicznych i bardzo wysokie deficyty na poziomie 7-9% PKB w latach 2009-2011 oraz wszczęcie procedury nadmiernego deficytu wobec Litwy w lipcu 2009 roku⁸⁰. Jednak dzięki polityce oszczędnościowej i odważnym cięciom wynagrodzeń w administracji w ramach procesu konsolidacji litewskich finansów publicznych, procedura ta została uchylona już w

⁷⁸ European Central Bank, Convergence Report June 2014, s. 123-124.

⁷⁹ Eurostat, Real GDP growth rate - volume (percentage change on previous year)...., op. cit.

⁸⁰ Council Decision of 7 July 2009 on the existence of an excessive deficit in Lithuania (OJ L 202, 4.8.2009, p. 44-45).

czerwcu 2013 roku⁸¹ (na podstawie danych za 2012 rok), a deficyt w 2013 roku wyniósł 2,1% PKB, czyli istotnie poniżej traktatowych 3% (tab. 7.7). W 2014 roku deficyt spadł jeszcze bardziej do poziomu 0,7% PKB. Mimo to wskazuje się, że na Litwie konieczne są dalsze reformy poprawiające wydajność administracji publicznej i skuteczność walki z korupcją, czy ograniczające szarą strefę, a także wzmocnienie procedur zapobiegających procyklicznemu charakterowi polityki fiskalnej i implementacja unijnych dyrektyw w tym zakresie⁸².

Ponieważ przed kryzysem z 2008 roku deficyty konsekwentnie utrzymywały się na niskim poziomie, to dług publiczny Litwy jest stosunkowo niski i na koniec 2013 roku wyniósł 39,4% PKB, a więc znacznie poniżej wartości referencyjnej (60% PKB – tab. 7.7) i średniej unijnej (85,5% w 2013 roku). Warto dodać, że w programie konwergencji z kwietnia 2014 roku Litwa zadeklarowała obniżenie długu publicznego poniżej 35% w 2017 roku i nadwyżkę budżetową od 2016 roku⁸³. Dzięki stłumieniu inflacji i poprawie sytuacji w finansach publicznych długoterminowa stopa procentowa spadła w kwietniu 2014 roku do poziomu 3,6% (w ujęciu średniorocznym – tab. 7.7), czyli znacznie poniżej wartości referencyjnej. Litewski rynek finansowy boleśnie ucierpiał podczas globalnego kryzysu finansowego, w efekcie czego rynkowe oprocentowanie drastycznie wzrosło w 2009 roku. Na szczęście było to przejściowe i od 2010 roku oprocentowanie sukcesywnie spadało⁸⁴. Litwa bez problemu wypełniła też kryterium kursowe, bowiem lit był uczestnikiem mechanizmu ERM II od 28 czerwca 2004 roku i miał dodatkowo usztywniony kurs wobec euro w ramach izby walutowej (od lutego 2002 roku). Litwa zapewniła również zgodność prawa z unijnymi traktatami i statutem EBC. Wobec powyższego Rada UE w dniu 23 lipca 2013 roku⁸⁵ podjęła ostateczną decyzję, że Litwa stanie się członkiem strefy euro z dniem 1 stycznia 2015 roku.

⁸¹ Council Decision of 21 June 2013 abrogating Decision 2009/588/EC on the existence of an excessive deficit in Lithuania (OJ L 173, 26.6.2013, p. 46-47).

⁸² European Commission, Convergence Report 2014, European Economy, No 4/2014, 4 June 2014, s. 83-100.

⁸³ Government of the Republic of Lithuania, Resolution No 346 on the Convergence Programme of Lithuania for 2014, Vilnius, 16 April 2014.

⁸⁴ Eurostat, Maastricht criterion bond yields – annual data, ec.europa.eu/eurostat/web/main/home (12.05.2015).

⁸⁵ Decyzja Rady z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie przyjęcia przez Litwę euro w dniu 1 stycznia 2015 r. (OJ L 228, 31.7.2014, p. 29-32).

7.3. Perspektywy wprowadzenia euro w pozostałych nowych państwach członkowskich Unii Europejskiej

Spośród sześciu nowych państw członkowskich Unii Europejskiej, które nie mają euro, tylko Rumunia (stan na maj 2015 roku) deklaruje oficjalnie chęć przystąpienia do strefy euro (w 2019 roku). Jednak wiceprezes banku centralnego Rumunii zaznacza, że by naprawdę skorzystać na wprowadzeniu euro, Rumunia musi do tego czasu poprawić swoją sytuację gospodarczą. Z kolei trzy największe gospodarki w regionie – Polska, Węgry i Czechy – przekonywały dotąd, że zmienne kursy walut i kontrola nad polityką pieniężną pomogły im ochronić się przed wstrząsami, takimi jak kryzys w strefie euro⁸⁶. Jednak wraz ze zmianą rządu w 2014 roku poprawie uległo nastawienie Czech w sprawie przyjęcia euro, ale w koalicji nie ma zgodności, więc na pewno do następnych wyborów parlamentarnych w 2017 roku Czechy pozostaną przy koronie. Warto jednak podkreślić, że za euro opowiada się większość dużych przedsiębiorstw stanowiących trzon nastawionej na eksport czeskiej gospodarki. Z początkiem 2015 roku pojawiły się też zapowiedzi przedstawicieli partii rządzącej na Węgrzech, że rząd może podjąć decyzję o ewentualnym przystąpieniu do strefy euro między 2018 a 2020 rokiem. To duża zmiana, bowiem jeszcze niedawno premier V. Orbán deklarował, że Węgry nie wejdą do strefy euro w ciągu najbliższych 2-3 dekad. W Polsce niezmienny brak woli politycznej do wprowadzenia euro sprawia, że zamiast rzeczowej dyskusji na temat faktycznych korzyści i kosztów rezygnacji z własnej waluty oraz tego co trzeba zrobić, by się do wprowadzenia euro dobrze przygotować, temat euro wykorzystywany jest jako pusty przedmiot przedwyborczych gier politycznych, które skutecznie zniechęcają społeczeństwo i wzmocniają obawy przed wspólną walutą. Prezydent Chorwacji deklarował z kolei pod koniec 2013 roku, że przyjęcie euro to jeden z priorytetów chorwackiej polityki i że będzie ona gotowa na przyjęcie euro za 3 lata. Dodatkowo jesienią 2014 roku prezes chorwackiego banku centralnego podkreślał, że przyjęcie euro wydaje się jedyną drogą z uwagi na silne uzależnienie chorwackiej gospodarki od euro (75-80% depozytów w Chorwacji jest denominowane w euro)⁸⁷. Do jesieni 2012 roku przyjęcie euro było też jednym z głównych celów strategicznych Bułgarii, jednak w związku z kryzysem w strefie euro, oficjalnie zawiesiła ona starania o wprowadzenie wspólnej waluty, z obawy o koszty ratunkowe, jakimi obarczone będzie członkostwo w strefie euro⁸⁸. Podkreślić jed-

⁸⁶ Biznes.pl, We wschodnich krajach UE toczą się debaty o przyjęciu euro, 5 kwietnia 2015 r., www.biznes.pl (14.05.2015).

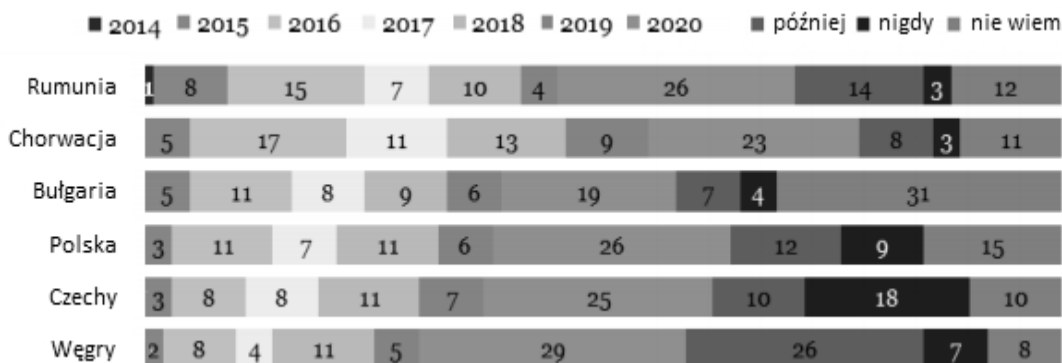
⁸⁷ Forbes, Chorwacja i Macedonia szykują się do przyjęcia euro, 03.09.2014, www.forbes.pl (14.05.2015).

⁸⁸ EurActiv, Bułgaria nie widzi korzyści z wprowadzenia euro, 6.09.2012, www.euractiv.pl (14.05.2015).

nak należy, że Bułgaria jako jedyna z wymienionych powyżej krajów ma sztywny kurs wobec euro, co faktycznie pogarsza bilans korzyści i kosztów przejścia na euro – jej gospodarka ma już bowiem od lat wyeliminowane ryzyko kursowe.

Rys. 7.1. pokazuje szacunki społeczeństw poszczególnych państw odnośnie terminu wprowadzenia euro w ich kraju. Wiosną 2014 roku na rychłe przyjęcie euro liczył największy odsetek obywateli Chorwacji i Rumunii. W sumie 55% Chorwatów i 45% Rumunów wskazało, że euro zastąpi ich walutę przed 2020 rokiem. Jednak w każdym z analizowanych sześciu krajów najwięcej osób na datę akcesji do strefy euro wskazuje dopiero 2020 rok (od 19% Bułgarów do 29% Węgrów). W Czechach, Polsce i na Węgrzech jest największy udział osób, które uważają, że ich gospodarki nigdy nie przejdą na euro – odpowiednio 18%, 9% i 7% (rys. 7.1).

Rys. 7.1. Przewidywania społeczeństwa odnośnie daty wprowadzenia euro w ich kraju (w %, stan na kwiecień 2014 roku)⁸⁹



Źródło: European Commission, Introduction of the euro in the more recently acceded member states – Spring 2014, Flash Eurobarometer 400, June 2014, s. 15-16.

Nastawienie społeczeństw Europy Środkowo-Wschodniej w sprawie wprowadzenia euro w ich krajach uległo znacznemu pogorszeniu w konsekwencji kryzysu z 2008 roku i obecny moment nie stanowi dobrego okresu na przekonywanie sceptyków. Względnie największy entuzjazm dla wspólnej waluty obserwuje się obecnie (2015 rok) w Rumunii, która jako jedyna deklaruje oficjalną datę wejścia do strefy euro (w 2019 roku). Według wyników badania opinii publicznej na temat euro⁹⁰, które Komisja Europejska przeprowadza regularnie (1-2 razy w roku od 2002 roku), to właśnie w Rumunii jest w tej chwili najwięcej eurooptymistów. Aż

⁸⁹ Badanie przeprowadzono telefonicznie na 7017 respondentach z ujętych na rys. 6.1. krajów oraz Litwy pomiędzy 22 a 24 kwietnia 2014 r.

⁹⁰ European Commission, Introduction of the euro in the member states that have not yet adopted the common currency. Report, Flash Eurobarometer 418, April 2015.

54% jej mieszkańców uważało w kwietniu 2015 roku, że wprowadzenie euro będzie jednoznacznie korzystne dla ich gospodarki, a 59% jest zdania, że dla nich prywatnie będzie ono pozytywne. Jednocześnie 40% obywateli uważa, że Rumunia powinna wprowadzić euro jak najszybciej – tab. 7.8.

Tab. 7.8. Społeczne nastawienie do wprowadzenia euro w kwietniu 2015 roku w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, które nie mają euro⁹¹

	Bułgaria	Chorwacja	Czechy	Polska	Rumunia	Węgry
a. pesymiści co do skutków wprowadzenia euro dla ich gospodarki	53%	53%	70%	54%	39%	44%
b. optymiści	40%	38%	26%	39%	54%	50%
a. pesymiści co do skutków wprowadzenia euro dla nich prywatnie	46%	47%	63%	53%	32%	38%
b. optymiści	42%	42%	30%	39%	59%	53%
zwolennicy wprowadzenia euro:						
a. jak najpóźniej	30%	40%	63%	47%	22%	29%
b. jak najszybciej	18%	15%	8%	10%	40%	21%

Źródło: European Commission, Introduction of the euro in the member states that have not yet adopted the common currency. Report, Flash Eurobarometer 418, April 2015, s. 58, 62, 69.

Relatywnie wysokie jest też społeczne poparcie dla euro na Węgrzech – i co warto podkreślić rośnie ono od 2012 roku. Najmniej eurooptymistów jest w Czechach – tylko 26% jej mieszkańców dostrzega ogólnogospodarcze korzyści z przyjęcia euro (czyli prawie o połowę mniej niż w Rumunii), a tylko 30% wskazuje, że dla nich prywatnie byłoby to pozytywne (tab. 7.8). Największy też odsetek osób jest za możliwie długim odsunięciem w czasie wprowadzenia euro w Czechach – aż 63% (prawie trzykrotnie więcej niż w Rumunii i dwukrotnie więcej niż na Węgrzech czy w Bułgarii). Należy jednak podkreślić, że pesymiści i zwolennicy możliwie długiego odroczenia przyjęcia euro dominują w aż czterech spośród omawianych tu 6 państw – poza Czechami także w Bułgarii, Chorwacji i Polsce.

W Polsce w parze z niechęcią kolejnych rządów do wprowadzenia euro idzie brak upowszechniania wiedzy w tym obszarze, co skutkuje utrwalaniem w społeczeństwie od już kilkunastu lat strachu przed nieznanym. Nic więc dziwnego, że oczywiste spiętrzenie problemów społeczno-gospodarczych w wyniku kryzysu z 2008 roku ostudziło dodatkowo i tak niezbyt wysoki optymizm społeczny w spra-

⁹¹ Badanie przeprowadzono telefonicznie na 7022 respondentach z ujętych w tab. 6.8. krajów oraz Szwecji pomiędzy 20 a 22 kwietnia 2015 r.

wie wspólnej waluty. Według badania CBOS z jesieni 2014 roku zdecydowana większość Polaków (68%) jest przeciwna wprowadzeniu euro. Zwolennicy wspólnej waluty stanowią tylko 24% ankietowanych. Jest to najniższe poparcie dla euro w Polsce w całej historii badań CBOS od 2002 roku, kiedy to za wejściem do strefy euro było 64% Polaków. Od tego czasu poparcie sukcesywnie spada⁹².

7.4. Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Polska, Rumunia i Węgry w raporcie konwergencji z 2014 roku

Spoleczne poparcie jest oczywiście ważne, jednak ostatecznie o wprowadzeniu euro przesądzą statystyki gospodarcze. Zgodnie z Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej Komisja Europejska oraz Europejski Bank Centralny mają obowiązek minimum raz na dwa lata (lub na wniosek zainteresowanego kraju) dokonać oceny konwergencji gospodarczej krajów objętych derogacją, co warunkuje przystąpienie do strefy euro⁹³. Ostatni raport o konwergencji został opublikowany przez obie instytucje w czerwcu 2014 roku. Dokonano w nim więc oceny na bazie danych gospodarczych w 2013 roku. Następny raport zostanie przygotowany w 2016 roku na podstawie wskaźników gospodarczych za 2015 rok.

Inflacja w Europie po przejściowym wzroście w latach 2011-2012 zaczęła spadać wskutek obniżających się cen surowców i niskich cen żywności oraz wciąż słabej aktywności gospodarczej w większości krajów strefy euro i jest dziś (2015 rok) nadal bardzo niska w całej UE. W poddanym ocenie konwergencji w raporcie okresie od maja 2013 r. do kwietnia 2014 r. wartość referencyjna dla 12-miesięcznej średniej rocznych stóp inflacji wyniosła 1,7%. Kryterium inflacyjne wypełniło wówczas pięć analizowanych krajów, bez Rumunii, w której wskaźnik ten wyniósł 2,1%. W trakcie 2014 r. inflacja dalej spadała, dlatego wskaźniki inflacji za cały 2014 rok są we wszystkich sześciu krajach jeszcze niższe (tab. 7.9). Tak niska inflacja nie utrzyma się raczej w dłuższej perspektywie. Potencjał wzrostowy gospodarek wschodzących, kontynuacja procesu nadrobienia dystansu rozwojowego, poprawa koniunktury, a w jej efekcie przyspieszenie akcji kredytowej i wzrostu cen aktywów, pobudzane przez niski poziom realnych stóp procentowych, wzbudzają uzasadnione obawy o trwałość konwergencji inflacji w długim okresie czasu⁹⁴.

⁹² Centrum Badania Opinii Społecznej, Narastanie obaw związanych z wprowadzeniem euro, Komunikat z badań CBOS Nr 151/2014, Warszawa, listopad 2014, cbos.pl (20.04.2015), s. 5-6. Badanie przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich wspomaganym komputerowo w dniach 9-15 X 2014 r. na liczącej 919 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski.

⁹³ Art. 140 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)...., op. cit.

⁹⁴ Europejski Bank Centralny, Raport o konwergencji Czerwiec 2014, s. 56-61.

Tab. 7.9. Stopień wypełnienia kryteriów konwergencji przez Bułgarię, Chorwację, Czechy, Polskę, Rumunię i Węgry w latach 2013-2014

		12-miesięczna średnia stopa inflacji (%)	procedura nadmiernego deficytu	deficyt sektora finansów publicznych (w % PKB)	dług publiczny (w % PKB)	udział w ERM II	długotermini- nowa stopa procentowa (%)	konwer- gencja prawna
wartość referencyjna		1,7 ¹		3	60		6,2 ¹	
Bułgaria	2013	-0,8 ²	nie ⁴	1,5	18,9	nie ³	3,5 ²	nie
	2014	-1,6	nie ⁵	2,8	27,6	nie	3,4	bd
Chorwacja	2013	1,1 ²	tak ⁴	4,9	67,1	nie ³	4,8 ²	nie ⁹
	2014	0,2	tak ⁵	5,7	85,0	nie	4,1	bd
Czechy	2013	0,9 ²	tak ⁴	1,5	46,0	nie ³	2,2 ²	nie
	2014	0,4	nie ⁵	2,0	42,6	nie	1,6	bd
Polska	2013	0,6 ²	tak ⁴	4,3	57,0	nie ³	4,2 ²	nie
	2014	0,1	tak ^{5,6}	3,2(2,8) ⁷	50,1 ⁸	nie	3,5	bd
Rumunia	2013	2,1 ²	nie ⁴	2,3	38,4	nie ³	5,3 ²	nie
	2014	1,4	nie ⁵	1,5	39,8	nie	4,5	bd
Węgry	2013	1,0 ²	nie ⁴	2,2	79,2	nie ³	5,8 ²	nie
	2014	0,0	nie ⁵	2,6	76,9	nie	4,8	bd

¹ wartość referencyjna dla poddanego analizie w raporcie okresu od V.2013 do IV.2014

² wartość wskaźnika w poddanym analizie w raporcie okresie od V.2013 do IV.2014

³ uczestnictwo w mechanizmie w poddanym analizie w raporcie okresie od V.2012 do V.2014

⁴ stan na 15.V.2014

⁵ stan na 13.V.2015

⁶ w dniu 13.05.2015 Komisja Europejska zarekomendowała zdjęcie z Polski procedury nadmiernego deficytu

⁷ po odjęciu kosztów reformy emerytalnej deficyt zmniejszyłby się o 0,4% PKB do poziomu 2,8% PKB

⁸ spadek długu publicznego na koniec 2014 roku był efektem jednorazowego przejęcia 153,15 mld zł od otwartych funduszy emerytalnych

⁹ EBC dopatrzyl się niedociągnięć w kwestii niezależności banku centralnego, czego nie zauważyła w swym raporcie Komisja Europejska

bd – brak danych

Źródło: opracowanie własne na podstawie European Commission, Convergence Report 2014, European Economy, No 4/2014, 4 June 2014, European Central Bank, Convergence report June 2014 oraz danych Eurostatu: Maastricht criterion bond yields – annual data (%), HICP – monthly data (12-month average rate of change), General government deficit/surplus (% of GDP) oraz General government gross debt (% of GDP), ec.europa.eu/eurostat/web/main/home (13.05.2015).

W 2013 roku kryterium deficytu sektora finansów publicznych – na poziomie nie większym niż 3% PKB – nie wypełniła tylko Polska (4,3% PKB) i Chorwacja (4,9% PKB). Oba te kraje (oraz Czechy) podlegały w momencie badania konwergencji wiosną 2014 roku procedurze nadmiernego deficytu. Na Polskę została ona

nałożona w lipcu 2009 roku⁹⁵, na Chorwację w styczniu 2014 roku⁹⁶, a na Czechy w styczniu 2010 roku⁹⁷. Dzięki obniżeniu deficytu sektora finansów publicznych przez Czechy w 2013 roku poniżej 3% PKB (do poziomu 1,5% PKB), Komisja Europejska zarekomendowała zdjęcie procedury nadmiernego deficytu z Czech, która ostatecznie została uchylona w czerwcu 2014 roku⁹⁸. W 2014 roku traktatowe 3% PKB przekraczała dalej Chorwacja (5,7%) i Polska (3,2% PKB). Jednak Komisja Europejska uwzględniła ponoszone przez Polskę jeszcze w pierwszej połowie 2014 roku koszty reformy emerytalnej (z 1999 roku) w wysokości 0,4% PKB i skorygowała o nie polskie dane (do poziomu 2,8% PKB), w efekcie czego 13 maja 2015 roku Komisja Europejska złożyła oficjalny wniosek⁹⁹ do Rady UE o zdjęcie również z Polski procedury nadmiernego deficytu. Decyzja Rady ma zapaść na jej czerwcowym posiedzeniu.

Kraje Europy Środkowo-Wschodniej (z wyjątkiem Węgier) miały do czasu kryzysu z 2008 roku znacznie niższy poziom zadłużenia publicznego niż kraje Zachodnie, a nawet niż średnia dla całej UE (rys. 7.5). I choć kryzys z 2008 roku przyczynił się do istotnego ich przyrostu, to na koniec 2013 i 2014 roku spośród omawianych tu sześciu krajów tylko w Chorwacji i na Węgrzech dług publiczny przekraczał traktatowe 60% PKB – tab. 7.9. Mimo to podkreśla się, że we wszystkich sześciu krajach konieczna jest dalsza konsolidacja finansów publicznych, bowiem krajom tym przyjdzie się wkrótce zmierzyć z wyzwaniem, jakim będzie starzenie się ich społeczeństw.

Podsumowując oba fiskalne kryteria należy wskazać, że na koniec 2014 roku nie wypełniała ich tylko Chorwacja i Polska, czego bezpośrednim wyrazem jest posiadanie nałożonej procedury nadmiernego deficytu (tab. 7.12). Jednak w przypadku Polski zmieni się to wraz z wspomnianą czerwcową decyzją Rady o uchyleniu procedury nadmiernego deficytu. Warto też zwrócić uwagę na sytuację Węgier, których dług publiczny przekracza wprawdzie wartość referencyjną (60% PKB), jednak od 2010 roku sukcesywnie się zmniejsza, a deficyty nie przekraczają wartości odniesienia, co wystarcza by zaliczyć kryteria fiskalne i nie podlegać procedu-

⁹⁵ Council Decision of 7 July 2009 on the existence of an excessive deficit in Poland (OJ L 202, 4.8.2009, p. 46-47).

⁹⁶ Council Decision of 28 January 2014 on the existence of an excessive deficit in Croatia (OJ L 36, 6.2.2014, p. 13-14).

⁹⁷ Council Decision of 19 January 2010 on the existence of an excessive deficit in the Czech Republic (OJ L 125, 21.5.2010, p. 36-37).

⁹⁸ Council Decision of 20 June 2014 abrogating Decision 2010/284/EU on the existence of an excessive deficit in the Czech Republic (OJ L 190, 28.6.2014, p. 69-70).

⁹⁹ European Commission, Recommendation for a Council Decision abrogating Decision 2009/589/EC on the existence of an excessive deficit in Poland, Brussels, 13.5.2015 COM(2015) 243 final.

rze nadmiernego deficytu (która została zdjęta z Węgier w czerwcu 2013 roku¹⁰⁰). Zgodnie bowiem z traktatem wystarczy, że dług publiczny dostatecznie się zmniejsza i zbliża do wartości referencyjnej w zadowalającym tempie¹⁰¹.

Żaden z omawianych sześciu krajów nie wprowadził dotąd swojej waluty do mechanizmu kursowego ERM II, przez co nie wypełniają one kryterium kursowego. Należy jednak wskazać na duże różnice w reżimach kursowych tych krajów oraz stabilności ich walut. Bułgarski lew jest powiązany z euro w ramach systemu izby walutowej, zachowuje więc względem niego idealną stabilność. Kuna chorwacka i lej rumuński oraz od listopada 2013 roku także korona czeska, są notowane w systemie kursu płynnego kierowanego wobec euro i ich zmienność jest już od kilku lat niewielka – w przypadku leja i kuny od około 3 lat, a korony od półtora roku. Forint węgierski i złoty polski są notowane w systemie kursu płynnego i wykazują z kolei znaczną zmienność. Różnica w krótkoterminowych stopach procentowych między Czechami i Bułgarią a strefą euro była w okresie poddanym badaniu konwergencji (od maja 2013 roku do kwietnia 2014 roku) przeważnie niewielka, a w przypadku pozostałych krajów wysoka. Jest to dodatkowy miernik, pozwalający lepiej ocenić trwałość stabilności kursu walutowego.

Warto w tym miejscu zauważyć, że Polska ma wciąż zawarte z Międzynarodowym Funduszem Walutowym porozumienie w sprawie elastycznej linii kredytowej (od 6 maja 2009 roku), stanowiącej swoiste wzmocnienie wiarygodności, a która zapewne przyczynia się do poprawy stabilności złotego. Podobna sytuacja ma miejsce w Rumunii, która objęta jest międzynarodowym programem zapobiegawczym UE i MFW¹⁰².

W okresie poddanym ocenie w raporcie konwergencji z 2014 roku – czyli od maja 2013 do czerwca 2014 roku – we wszystkich badanych krajach długoterminowe stopy procentowe były niższe od wartości referencyjnej (6,2%) – tab. 7.9.

Jeśli zaś chodzi o kryterium zgodności ustawodawstwa krajowego z traktatami, to w opinii Europejskiego Banku Centralnego¹⁰³ w żadnym z omawianych sześciu krajów przepisy prawa nie są w pełni zgodne z wymogami określonymi w traktatach oraz statucie ESBC i EBC. Niezgodności dotyczą przepisów w zakresie niezależności banku centralnego (instytucjonalnej, finansowej i personalnej) oraz – za

¹⁰⁰ Council Decision of 21 June 2013 abrogating Decision 2004/918/EC on the existence of an excessive deficit in Hungary (OJ L 173, 26.6.2013, p. 43-45).

¹⁰¹ Art. 126.2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)..., op. cit.

¹⁰² Europejski Bank Centralny, Raport o konwergencji Czerwiec 2014, s. 63-64.

¹⁰³ Europejski Bank Centralny dopatrywał się niedociągnięć w zakresie niezależności banku centralnego Chorwacji (szerzej por. European Central Bank, Convergence report June 2014, s. 239-240), których nie dostrzegła w swym raporcie Komisja Europejska (European Commission, Convergence Report 2014, European Economy, No 4/2014, 4 June 2014, s. 69).

wyjątkiem Chorwacji – w zakresie zakazu finansowania ze środków banku centralnego i integracji prawnej poszczególnych banków centralnych z Eurosystemem¹⁰⁴.

Pozostawanie poza systemem ERM II przez waluty wszystkich sześciu omawianych państw wskazuje na brak planu szybkiego (za rok czy dwa) wprowadzenia euro, bowiem kryterium kursowe mówi o minimum dwuletnim stażu w mechanizmie. A patrząc dodatkowo na doświadczenia dotychczasowych krajów dołączających do strefy euro, należy do tego okresu doliczyć rok czasu na przeprowadzenie oceny konwergencji przez Komisję i EBC oraz dopełnienie formalności decyzyjnych i uwzględnić, że nowi członkowie byli dotąd wpuszczani do strefy euro z początkiem następnego roku po dokonaniu oceny. Dlatego też końcówka obecnej dekady to dziś (maj 2015 roku) najwcześniejszy realny termin poszerzenia strefy euro, o ile zainteresowany kraj włączy wkrótce swą walutę do systemu ERM II. Wyniki oceny konwergencji Rumunii potwierdzają, że to ona może wkrótce wprowadzić euro, zwłaszcza że sama deklaruje oficjalnie wejście do strefy euro w 2019 roku. Wypełnia ona w tej chwili zarówno kryterium inflacji, stóp procentowych, jak i oba kryteria fiskalne oraz nie podlega procedurze nadmiernego deficytu. Nie zapewniła wprawdzie dotąd pełnej zgodności prawnej, jednak w dotychczasowych przypadkach zmieniano ustawy o banku centralnym i eliminowano ostatnie niezgodności tuż przed wprowadzeniem euro. Okazuje się jednak, że nie tylko Rumunia ma tak dobre wyniki. Spośród całej szóstki omawianych tu krajów aż pięć z nich (bez Chorwacji) wypełnia obecnie (stan na 2014 rok) kryterium inflacji, stóp procentowych i stanu finansów publicznych. Paradoksalnie utrzymujący się marazm gospodarczy w Europie Zachodniej, w połączeniu z pokryzysowymi oznakami przyspieszenia w gospodarkach rozwijających się, wyjątkowo niskimi stopami procentowymi i luzowaniem ilościowym pomagają krajom Europy Środkowo-Wschodniej wypełnić warunki zbieżności. A ponieważ nie wiadomo w jakim kierunku pójdzie ewolucja statystyk gospodarczych w przyszłości i kiedy znów kraje wschodzące zbliżą się swymi wynikami (zwłaszcza oprocentowaniem) do najstabilniejszych państw strefy euro, to kraje zainteresowane wprowadzeniem euro powinny wykorzystać obecne sprzyjające temu okoliczności. Być może dostrzegły to Węgry i Czechy, które ostatnio częściej mówią o członkostwie w strefie euro. Podkreślić należy, że w najdogodniejszej sytuacji z wspomnianej piątki są Bułgaria, Rumunia i Czechy, które mają silnie związane swoje waluty z euro, więc wypełnienie kryterium kursowego nie powinno być dla nich większym problemem. Odmiennie przedstawia się sytuacja w przypadku Polski i Węgier, których waluty całkowicie pływają i dodatkowo charakteryzowały się w ostatnich latach silną

¹⁰⁴ European Central Bank, Convergence report June 2014, s. 231-259.

zmiennością. Nie lada wyzwaniem będzie więc dla nich nie tylko pobyt w mechanizmie kursowym, ale i wybór właściwego poziomu kursu centralnego oraz docelowo kursu konwersji na euro, który pozwoli nie tylko zaliczyć kryterium kursowe, ale przede wszystkim rozwijać się ich gospodarkom w długim okresie czasu.

Literatura

- Biznes.pl, We wschodnich krajach UE toczą się debaty o przyjęciu euro, 5 kwietnia 2015 r., www.biznes.pl (14.05.2015).
- Centrum Badania Opinii Społecznej, Narastanie obaw związanych z wprowadzeniem euro, Komunikat z badań CBOS Nr 151/2014, Warszawa, listopad 2014, cbos.pl (20.04.2015).
- Commission of the European Communities, Convergence Report 2000 (prepared in accordance with Article 122(2) of the Treaty), Brussels, 3 May 2000.
- Convergence Programme of the Republic of Latvia 2012-2015, April 2012.
- Council Decision 1998/317/EC of 3 May 1998 in accordance with Article 109j(4) of the Treaty (OJ L 139, 11.5.1998, p. 30).
- Council Decision of 11 July 2006 in accordance with Article 122(2) of the Treaty on the adoption by Slovenia of the single currency on 1 January 2007 (OJ L 195, 15.7.2006, p. 25-27).
- Council Decision of 13 July 2010 in accordance with Article 140(2) of the Treaty on the adoption by Estonia of the euro on 1 January 2011 (OJ L 196, 28.7.2010, p. 24-26).
- Council Decision of 19 January 2010 on the existence of an excessive deficit in the Czech Republic (OJ L 125, 21.5.2010, p. 36-37).
- Council Decision of 19 June 2000 in accordance with Article 122(2) of the Treaty on the adoption by Greece of the single currency on 1 January 2001 (OJ L 167/19, 7.7.2000).
- Council Decision of 20 June 2014 abrogating Decision 2010/284/EU on the existence of an excessive deficit in the Czech Republic (OJ L 190, 28.6.2014, p. 69-70).
- Council Decision of 21 June 2013 abrogating Decision 2004/918/EC on the existence of an excessive deficit in Hungary (OJ L 173, 26.6.2013, p. 43-45).
- Council Decision of 21 June 2013 abrogating Decision 2009/588/EC on the existence of an excessive deficit in Lithuania (OJ L 173, 26.6.2013, p. 46-47).
- Council Decision of 21 June 2013 abrogating Decision 2009/591/EC on the existence of an excessive deficit in Latvia (OJ L 173/48, 26.6.2013).
- Council Decision of 28 January 2014 on the existence of an excessive deficit in Croatia (OJ L 36, 6.2.2014, p. 13-14).
- Council Decision of 3 June 2008 abrogating Decision 2005/182/EC on the existence of an excessive deficit in Slovakia (OJ L 181, 10.7.2008, p. 43-44).
- Council Decision of 5 July 2004 on the existence of an excessive deficit in Slovakia (OJ L 62, 9.3.2005, p. 16-17).

- Council Decision of 7 July 2009 on the existence of an excessive deficit in Lithuania (OJ L 202, 4.8.2009, p. 44-45).
- Council Decision of 7 July 2009 on the existence of an excessive deficit in Poland (OJ L 202, 4.8.2009, p. 46-47).
- Council Decision of 8 July 2008 in accordance with Article 122(2) of the Treaty on the adoption by Slovakia of the single currency on 1 January 2009 (OJ L 195, 24.7.2008, p. 24-27).
- Council Decision of 9 July 2013 on the adoption by Latvia of the euro on 1 January 2014 (OJ L 195, 18.7.2013, p. 24-26).
- Decyzja Europejskiego Banku Centralnego z dnia 18 grudnia 2008 r. dotycząca opóźnienia rozpoczęcia stosowania systemu rotacyjnego w Radzie Prezesów Europejskiego Banku Centralnego (EBC/2008/29), (Dz. Urz. UE L 3 z 7.1.2009, s. 4).
- Decyzja Rady z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie przyjęcia przez Litwę euro w dniu 1 stycznia 2015 r. (OJ L 228, 31.7.2014, p. 29-32).
- Decyzja Rady zebranej w składzie szefów państw lub rządów z dnia 21 marca 2003 r. w sprawie zmiany art. 10.2 Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego (2003/223/WE) (Dz. Urz. UE L 83/66 z 1.4.2003).
- Doing Business 2015. Going Beyond Efficiency, Comparing Business Regulations for domestic firms in 189 Economies, A World Bank Group Flagship Report, Washington 2014.
- Dynus M., Euro w obiegu gotówkowym – ostatni etap unii walutowej, „Zeszyty Naukowe Doktorantów”, 2004, nr 3, Wydawnictwo UMK w Toruniu, Toruń 2004.
- Dynus M., Strefa euro w kontekście teorii optymalnych obszarów walutowych, „Roczniki Naukowe WSB w Toruniu”, 2005, nr 4.
- ECOFIN, Improving the implementation of the Stability and Growth Pact. Report to European Council 22-23 March 2005, Brussels, 21 March 2005.
- EurActiv, Bułgaria nie widzi korzyści z wprowadzenia euro, 6.09.2012, www.euractiv.pl (14.05.2015).
- Europäische Kommission, Bericht über den Konvergenzstand 1998 (Gemäß Artikel 109 j Absatz 1 EG-Vertrag), Brüssel 25. März 1998.
- Europäische Zentralbank, Monatsbericht, Januar 1999.
- European Central Bank, Convergence Report 2000.
- European Central Bank, Convergence Report June 2014.
- European Central Bank, Convergence Report June 2014.
- European Central Bank, Convergence Report May 2008.
- European Central Bank, Convergence Report May 2010.
- European Central Bank, Joint communiqué on the Slovak koruna, Press Release, 28 May 2008, www.ecb.europa.eu (28.04.2015).
- European Central Bank, The ECB's monetary policy strategy, Press Release, 8 May 2003, www.ecb.europa.eu (6.05.2015).

- European Commission, 2006 Convergence Report on Lithuania. (prepared in accordance with Article 122(2) of the Treaty at the request of Lithuania), European Economy, Special Report No 2/2006, May 2006.
- European Commission, 2006 Convergence Report on Slovenia (prepared in accordance with Article 122(2) of the Treaty at the request of Slovenia), European Economy, Special Report No 2/2006, May 2006.
- European Commission, Convergence Report 2008, European Economy 3/2008.
- European Commission, Convergence Report 2010 (prepared in accordance with Article 140(1) of the Treaty), European Economy, 3/2010, May 2010.
- European Commission, Convergence Report 2013 on Latvia (prepared in accordance with Article 140(1) of the Treaty), European Economy, No. 3/2013, May 2013.
- European Commission, Convergence Report 2014, European Economy, No 4/2014, 4 June 2014.
- European Commission, Country Report Slovenia 2015, Brussels, 18.3.2015.
- European Commission, Introduction of the euro in the member states that have not yet adopted the common currency. Report, Flash Eurobarometer 418, April 2015.
- European Commission, Introduction of the euro in the more recently acceded member states – Spring 2014, Flash Eurobarometer 400, June 2014.
- European Commission, Latvia and the euro, Press Release, Brussels, 5 March 2013.
- European Commission, Recommendation for a Council Decision abrogating Decision 2009/589/EC on the existence of an excessive deficit in Poland, Brussels, 13.5.2015 COM(2015) 243 final.
- European Commission, The euro outside the euro area, 4.09.2014, ec.europa.eu (5.05.2015).
- Europejski Bank Centralny, Raport o konwergencji Czerwiec 2013.
- Europejski Bank Centralny, Raport o konwergencji Czerwiec 2014.
- Europejski Bank Centralny, Raport o konwergencji Maj 2006.
- Europejski Bank Centralny, Raport o konwergencji Maj 2010.
- Eurostat, Exports of goods and services in % of GDP, ec.europa.eu/eurostat/web/main/home (10.05.2015).
- Eurostat, General government deficit/surplus (% of GDP), ec.europa.eu/eurostat/web/main/home (13.05.2015).
- Eurostat, General government gross debt (% of GDP), ec.europa.eu/eurostat/web/main/home (13.05.2015).
- Eurostat, Harmonised Indices of Consumer Prices (HICP) – monthly data (annual rate of change), ec.europa.eu/eurostat/web/main/home (15.05.2015).
- Eurostat, Imports of goods and services in % of GDP, ec.europa.eu/eurostat/web/main/home (10.05.2015).
- Eurostat, Maastricht criterion bond yields – annual data, ec.europa.eu/eurostat/web/main/home (12.05.2015).
- Eurostat, Total general government expenditure (% of GDP), ec.europa.eu/eurostat/web/main/home (15.05.2015).

- Eurostat, Total general government revenue (% of GDP), ec.europa.eu/eurostat/web/main/home (15.05.2015).
- Forbes, Chorwacja i Macedonia szykują się do przyjęcia euro, 03.09.2014, www.forbes.pl (14.05.2015).
- Forbes, Kolejny kraj strefy euro w obliczu kryzysu bankowego, 10.04.2013, www.forbes.pl (5.05.2015).
- Government of the Republic of Lithuania, Resolution No 346 on the Convergence Programme of Lithuania for 2014, Vilnius, 16 April 2014.
- International Monetary Fund, Annual Report, wydania z lat 1999-2004.
- International Monetary Fund, Republic of Slovenia, IMF Country Report No. 15/42, February 2015.
- International Monetary Fund, Slovak Republic. Selected Issues, IMF Country Report No. 14/255, September 2014.
- International Monetary Fund, Slovak Republic. Staff Report for the 2014 Article IV Consultation, IMF Country Report No. 14/254, July 30, 2014.
- Latvijas Banka, Net international reserves of Latvijas Banka, www.bank.lv (8.05.2015).
- Narodowy Bank Polski, Doświadczenia Estonii z procesu zamiany waluty krajowej na euro, Warszawa, maj 2011.
- Narodowy Bank Polski, Ekonomiczne wyzwania integracji Polski ze strefą euro, Warszawa, listopad 2014.
- Narodowy Bank Polski, Przygotowania Łotwy do członkostwa w strefie euro i pierwsze doświadczenia związane z wprowadzaniem wspólnej waluty, Warszawa, 2014.
- Nuttall C., Slovenia's bank sector sees better times ahead, April 7, 2015, www.bne.eu (7.05.2015).
- Protokół (nr 12) w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu (Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)).
- Protokół (nr 13) w sprawie kryteriów konwergencji (Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)).
- Redo M., Znaczenie poziomu kursu konwersji na euro oraz kursu centralnego do euro w mechanizmie kursowym ERM II dla gospodarki Polski, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej we Wrocławiu” [w druku].
- Redo M., Ocena reformy systemu głosowania w radzie prezesów Europejskiego Banku Centralnego, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne”, 2011, nr 28.
- Rezolucja Rady Europejskiej w sprawie Paktu stabilności i wzrostu, Amsterdam, 17 czerwca 1997 r. (Dz. Urz. UE C 236 z 2.8.1997).
- The Heritage Foundation, Highlights of the 2015 Index of Economic Freedom. Promoting Economic Opportunity and Prosperity.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana) (Dz. Urz. UE C 326, 26/10/2012 P. 0001-0390).
- Vertrag über die Europäische Union (Maastricht-Vertrag) vom 7. Februar 1992 (ursprüngliche Fassung).

ROZDZIAŁ 8.

KRAJE EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ JAKO BENEFICJENCI ŚRODKÓW POCHODZĄCYCH Z FUNDUSZY POLITYKI SPÓJNOŚCI W LATACH 2007-2020

8.1. Strategiczne podstawy alokacji środków pochodzących z funduszy polityki spójności

Jedną z najbardziej wymiernych korzyści integracji europejskiej dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej jest możliwość wydatkowania środków pochodzących z funduszy unijnych¹. Przeznaczenie tych środków, tj. kierunki rozwoju poszczególnych krajów członkowskich są wypadkową sytuacji społeczno-gospodarczej oraz celów strategicznych określonych na poziomie Unii Europejskiej, w które to cele muszą wpisywać się proponowane przez kraje członkowskie działania finansowane ze środków funduszy polityki spójności.

Lata 2007-2020 to okres, w którym Polska, Węgry, Czechy, Litwa, Łotwa, Estonia, Słowacja, Słowenia, Bułgaria i Rumunia wykorzystywały i wykorzystują środki zagwarantowane w budżecie unijnym w ramach dwóch pełnych perspektyw finansowych. Przyjęcie takiego zakresu czasowego pozwoli na analizę ilościową kierunków rozwoju poszczególnych krajów „dziesiątki” oraz siły unijnego wsparcia, której nie sposób porównywać bez odpowiedniego kontekstu – wielkości gospodarek państw beneficjentów pomocy oraz realizacji założeń wdrażanych w tych latach dwóch fundamentalnych planów rozwojowych Unii Europejskiej – Strategii Lizbońskiej² i Strategii Europa 2020³. Pierwsza z nich była realizowana w latach 2000-2010, co oznacza, że środki finansowe wydatkowane w ramach perspektywy finansowej 2007-2013 służyły osiągnięciu celów zarówno Strategii Lizbońskiej, jak i Europa 2020, natomiast uruchamiana nowa perspektywa 2014-2020 w całości będzie finansowała działania zmierzające do realizacji założeń drugiego z przywołanych dokumentów strategicznych. Taka demarkacja utrudnia porównanie wyko-

¹ W ramach niniejszego rozdziału analiza wydatkowania środków pochodzących z budżetu UE zostanie zaprezentowana na przykładzie trzech największych instrumentów (funduszy) polityki spójności – Europejskiego Funduszu Społecznego, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności.

² Wersja z marca 2000 r.

³ Komunikat Komisji z dnia 3 marca 2010 r. EUROPA 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu.

rzystania środków unijnych przez ww. dziesięć krajów z punktu widzenia osiągnięcia strategicznych celów UE, bo to ten punkt odniesienia powinien być decydujący w ocenie adekwatności i wielkości wsparcia z funduszy europejskich, a nie partycularne priorytety polityki społeczno-gospodarczej poszczególnych państw członkowskich. Oczywiście, zgodnie z zasadą dodatkowości (uzupełnianie niewystarczających krajowych środków publicznych i prywatnych przez środki unijne), środki finansowe funduszy zostały w większym stopniu alokowane w słabszych gospodarkach, w których nawet częściowe osiągnięcie założonych strategicznych celów UE byłoby niemożliwe bez ich udziału.

Porównując oba plany rozwojowe, można stwierdzić, że wskazane w nich ogólne cele są zbieżne. Strategia (agenda) lizbońska zakładała przekształcenie gospodarki europejskiej w najbardziej konkurencyjną, przy czym punktem odniesienia miało być zniwelowanie dystansu w tempie rozwoju pomiędzy Unią Europejską a USA. Podejmowane działania przez UE poprzez alokowanie środków funduszowych w krajach członkowskich koncentrowały się na czterech obszarach: innowacyjności (wdrażanie i upowszechnianie modelu gospodarki opartej na wiedzy, rozwoju społeczeństwa informacyjnego, badaniach i edukacji), liberalizacji (integracji poszczególnych sektorów: rynków finansowych, energii, transportu oraz telekomunikacyjnych), przedsiębiorczości (likwidacja barier administracyjnych dla przedsiębiorców, ograniczenie pomocy publicznej, ułatwienie dostępu do kapitału i nowych technologii, wspieranie uczciwej konkurencji) oraz spójności społecznej (aktywna polityka zatrudnienia, powstawanie nowych, lepszych miejsc pracy, ograniczenie ubóstwa i wykluczenia społecznego). Średniookresowa ocena realizacji agendy lizbońskiej wpłynęła na proces programowania perspektywy finansowej 2007-2013, co znalazło swoje odzwierciedlenie w strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności⁴, w których zdefiniowano trzy obszary priorytetowe:

- zwiększanie atrakcyjności państw członkowskich, regionów i miast poprzez poprawę dostępności, zapewnienie odpowiedniej jakości i poziomu usług oraz zachowanie stanu środowiska,
- wspieranie innowacyjności, przedsiębiorczości oraz rozwoju gospodarki opartej na wiedzy poprzez wykorzystywanie możliwości w dziedzinie badań i innowacji, w tym nowych technologii informacyjnych i komunikacyjnych, oraz
- tworzeniu lepszych miejsc pracy oraz większej ich liczby poprzez zainteresowanie większego odsetka mieszkańców UE zdobyciem zatrudnienia oraz

⁴ Decyzja Rady z dnia 6 października 2006 r. w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności (Dz. Urz. UE z dnia 21 października 2006 r., L 291/11).

działalnością gospodarczą, zwiększenie zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw oraz zwiększenie inwestycji w kapitał ludzki.

Wszystkie programy operacyjne określone w narodowych strategicznych ramach odniesienia przygotowywanych przez państwa członkowskie i zaakceptowanych przez Komisję Europejską dążyły do koncentrowania się na ww. priorytetach i finansowaniu zdefiniowanych kwestii priorytetowych, którym przypisano konkretne kategorie wydatków⁵: badania i rozwój technologiczny, innowacje i przedsiębiorczość (kategorie wydatków: innowacje i B+R, wsparcie sektora MŚP), społeczeństwo informacyjne (infrastruktura i usługi IT), energia, ochrona środowiska i zapobieganie zagrożeniom, transport (drogi, koleje, pozostała infrastruktura transportowa, np. lotniska), zwiększanie zdolności adaptacyjnych pracowników, firm, przedsiębiorstw i przedsiębiorców, poprawa dostępu do zatrudnienia i równowaga popytu i podaży pracy (rynek pracy), poprawa integracji społecznej osób mniej uprzywilejowanych (włączenie społeczne), poprawa jakości kapitału ludzkiego (kapitał ludzki). Ponadto wsparcie z funduszy przeznaczono na niemieszczące się w kwestiach priorytetowych kategorie: kultura, dziedzictwo i turystyka, miejski i terytorialny wymiar polityki spójności oraz infrastruktura społeczna. Istotną cechą perspektywy finansowej 2007-2013 była zasada jednofunduszowości oznaczająca możliwość finansowania danego programu operacyjnego z jednego funduszu⁶.

O sukcesie realizacji agendy lizbońskiej miało decydować osiągnięcie następujących celów:

- wzrost inwestycji na badania i rozwój do 3% PKB,
- zredukowanie biurokracji i barier dla przedsiębiorczości,
- wzrost odsetka zatrudnionych do 70% wśród mężczyzn i 60% wśród kobiet.

⁵ Załącznik IV do Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz. Urz. UE z dnia 31 lipca 2006 r. L 210/25).

⁶ W Polsce wyjątkiem od tej zasady był Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko finansowany ze środków EFRR i FS, natomiast w celu zapewnienia odpowiedniego poziomu elastyczności w wydatkowaniu środków funduszy europejskich umożliwiono stosowanie cross-financingu, czyli finansowania części wydatków w ramach projektu dofinansowanego z jednego funduszu, środkami drugiego (np. jeżeli projekt był realizowany ze środków EFS, wydatki będące przedmiotem interwencji EFRR mogły zostać uznane za kwalifikowalne w ramach określonego limitu).

Dane statystyczne wskazują, że nie udało się osiągnąć dwóch najważniejszych założeń strategii lizbońskiej⁷. W 2010 roku stopa zatrudnienia w UE osiągnęła 68,6% (co oznacza wzrost z poziomu 62% w 2000 roku), a całkowite wydatki na badania i rozwój wyrażone jako procent PKB wykazały wzrost jedynie marginalny (z 1,82% w 2000 roku do 1,93% w 2010 roku).

Ukierunkowanie wydatkowania środków z funduszy europejskich w kontekście realizacji strategii Europa 2020 dotyczy koncentracji na trzech priorytetowych obszarach: inteligentnym (rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji), zrównoważonym (wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej) i sprzyjającym włączeniu społecznemu (poprzez wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną) rozwoju. Wdrażanie Strategii Europa 2020 zmierza do osiągnięcia mierzalnych celów w ramach następujących obszarów:

- zatrudnienie (osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 20-64 lat na poziomie 75%),
- badania i rozwój (przeznaczenie na inwestycje w B+R 3% PKB Unii),
- zmiany klimatu i zrównoważone wykorzystanie energii (20-procentowe: ograniczenie emisji gazów cieplarnianych w porównaniu z 1990 rokiem – w tym ograniczenie emisji dwutlenku węgla nawet o 30%, zmniejszenie zużycia energii dzięki zwiększeniu efektywności energetycznej i zwiększenie udziału energii pozyskiwanej ze źródeł odnawialnych),
- edukacja (ograniczenie liczby osób przedwcześnie kończących naukę szkolną⁸ do 10% przy jednoczesnym osiągnięciu na poziomie 40% wskaźnika osób z młodego pokolenia legitymującego się wyższym wykształceniem⁹),
- walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym (zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o 20 milionów).

⁷ Ocena strategii lizbońskiej – dokument roboczy służb Komisji, Komisja Europejska, Bruksela 2010.

⁸ Odsetek uczniów przedwcześnie kończących naukę szkolną definiuje się jako odsetek osób w przedziale wiekowym 18-24, które mają najwyżej wykształcenie średnie na poziomie gimnazjalnym lub niższym i nie uczestniczą w kształceniu ani szkoleniu.

⁹ Wskaźnik dotyczący wyższego wykształcenia oblicza się jako odsetek osób w wieku 30-34 lat z wykształceniem wyższym (lub równoważnym).

Podobnie jak w poprzednim okresie programowania, kierunek interwencji funduszy wynika wprost ze Wspólnym Ram Strategicznych¹⁰ będących narzędziem koordynacji polityki spójności z innymi politykami unijnymi (rolną i rybołówstwa). Wspólne Ramy Strategiczne były podstawą do przygotowania przez państwa członkowskie umów partnerstwa, które zastąpiły narodowe strategiczne ramy odniesienia z poprzedniej perspektywy, oraz określonych w umowie partnerstwa programów operacyjnych. Koordynacja i koncentracja interwencji na poziomie

Tab. 8.1. Zestawienie celów tematycznych finansowanych w latach 2014-2020 i ich odpowiedników w perspektywie finansowej 2007-2013

2014-2020 - cele tematyczne	2007-2013 - tematy wsparcia
badania naukowe, rozwój technologiczny i innowacje	innowacje i B+R
technologie informacyjno-komunikacyjne	infrastruktura i usługi IT
konkurencyjność MŚP	wsparcie MŚP
gospodarka niskoemisyjna	środowisko i energia
dostosowanie do zmian klimatu	
środowisko i efektywne wykorzystanie zasobów	
zrównoważony transport	Transport
zatrudnienie i rynek pracy	rynek pracy
włączenie społeczne	włączenie społeczne
edukacja i szkolenie	kapitał ludzki
efektywna administracja publiczna	
brak bezpośredniego odpowiednika w latach 2007-2013 ¹¹	kultura, dziedzictwo i turystyka
	miejski i terytorialny wymiar polityki spójności
	infrastruktura społeczna

Źródło: opracowanie własne.

¹⁰ Załącznik nr 1 do Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r., ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006, zwane dalej rozporządzeniem ramowym (Dz. Urz. UE z dnia 20 grudnia 2013 r., L 347/320).

¹¹ Miejski i terytorialny wymiar polityki spójności w ramach perspektywy 2014-2020 jest przedmiotem wsparcia w ramach różnych celów tematycznych poprzez instrumenty zintegrowanego podejścia terytorialnego (np. zintegrowane inwestycje terytorialne łączące projekty finansowane z różnych funduszy w ramach jednego lub więcej celów tematycznych). Inwestycje w infrastrukturę społeczną w nowej perspektywie są możliwe do sfinansowania m.in. w ramach celu edukacja i szkolenie, ale tylko w odniesieniu do szkół i przedszkoli.

wszystkich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w nowej perspektywie finansowej jest szczególnie widoczna w konstrukcji tematycznych warunków wstępnych¹², które muszą być implementowane do umów partnerstwa, a realizowane na ich podstawie programy operacyjne powinny wpisywać się w jedenaście zdefiniowanych celów tematycznych finansowanych ze wszystkich instrumentów finansowych (europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych). Cele tematyczne są bezpośrednio związane z realizacją celów strategii Europa 2020, tzn. że każda oś priorytetowa i priorytet inwestycyjny musi być powiązany z jednym lub więcej celami tematycznymi.

Porównując wsparcie w ramach dwóch perspektyw finansowych, przyjęto zaprezentowane w tabeli 8.1. odniesienie celów tematycznych w latach 2014-2020 do tematów wsparcia (kwestii priorytetowych) finansowanych w latach 2007-2013, przy czym punktem odniesienia dla wielkości ponoszonych wydatków przez poszczególne kraje „dziesiątki” będzie realizacja celów strategii Europa 2020.

Jak wspomniano wyżej, wsparcie udzielane w ramach poszczególnych celów tematycznych musi uwzględniać stan obecny i wartości docelowe wskaźników Europa 2020 określonych dla krajów członkowskich, a same cele tematyczne mu-

Tab. 8.2. Odniesienie celów tematycznych do obszarów strategii Europa 2020 i źródła ich finansowania z funduszy polityki spójności

obszar strategii Europa 2020	cel tematyczny	Fundusz
badania i rozwój	badania naukowe, rozwój technologiczny i innowacje	EFRR
badania i rozwój, walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym	technologie informacyjno-komunikacyjne	EFRR
badania i rozwój, zatrudnienie	konkurencyjność MŚP	EFRR
zmiany klimatu i zrównoważone wykorzystanie energii	gospodarka niskoemisyjna	EFRR FS
	dostosowanie do zmian klimatu	
	środowisko i efektywne wykorzystanie zasobów	
	zrównoważony transport	
zatrudnienie, edukacja	zatrudnienie i rynek pracy	EFS EFRR
walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym	włączenie społeczne	EFS EFRR
zatrudnienie, edukacja	edukacja i szkolenie	EFS EFRR
edukacja	efektywna administracja publiczna	EFS

Źródło: opracowanie własne.

¹² Załącznik nr 11 do rozporządzenia ramowego.

szą korespondować z celami strategii unijnej. W tabeli 8.2. zaprezentowano poprzez które cele tematyczne i instrumenty finansowe polityki spójności będą realizowane w latach 2014-2020 obszary objęte strategią Europa 2020.

Przyporządkowanie obszarów priorytetowych z lat 2007-2013 do celów tematycznych z perspektywy finansowej 2014-2020 pozwoli na ujednoczenie poszczególnych kategorii interwencji funduszy polityki spójności, a przypisanie tych ostatnich do obszaru/obszarów strategii unijnej umożliwi analizę wielkości przyznanego wsparcia dla krajów „dziesiątki” w kontekście realizacji określonych dla każdego z państw wartości docelowych wskaźników Europa 2020, przy czym porównanie poziomu alokacji odnosić się będzie tylko i wyłącznie do poszczególnych celów tematycznych.

8.2. Poziom rozwoju gospodarki a wielkość i siła unijnego wsparcia z funduszy polityki spójności

Finansowanie poszczególnych kategorii wydatków i ich wielkość w ramach celów tematycznych jest wypadkową dwóch czynników – realizacji celów strategicznych UE oraz zakładanych na poziomie danego państwa członkowskiego docelowych wartości wskaźników, przy czym siła unijnego wsparcia powinna korespondować ze stopniem ich wykonania i ewentualnym ryzykiem w nieosiągnięciu założonej wartości, a także z poziomem rozwoju danej gospodarki, a ściślej – regionów. W perspektywie finansowej 2007-2013 celem Konwergencja¹³ (PKB na mieszkańca regionu mniejszy niż 75% średniej unijnej mierzonej dla 25 krajów, tj. bez Rumunii i Bułgarii) nie były objęte tylko 3 (region Pragi, Bratysławy i Budapesztu¹⁴) z 53 regionów¹⁵ analizowanej grupy państw. Natomiast wszystkie kraje „dziesiątki” kwalifikowały się do objęcia wsparciem z Funduszu Spójności ze względu na niższy niż 90% średniej unijnej Dochód Narodowy Brutto. Objęcie celem Konwergencja oznaczało dla danego regionu większy poziom dofinansowania ze środków funduszy polityki spójności (do 85% wydatków kwalifikowalnych). W nowej perspektywie finansowej wielkość unijnej pomocy również jest uzależniona od poziomu rozwoju regionu mierzonej PKB per capita z uwzględnieniem siły nabywczej (PPS), jednak w odróżnieniu do poprzedniego okresu programowania zdefiniowano, oprócz europejskiej współpracy terytorialnej, jeden ogólny cel

¹³ W perspektywie finansowej 2007-2013 określono trzy cele polityki regionalnej: Konwergencja (z alokacją 82% całkowitej puli środków z funduszy), Konkurencyjność i zatrudnienie w regionach (alokacja 16%) i Europejska Współpraca terytorialna (alokacja 1%).

¹⁴ Regiony te zostały objęte celem Konkurencyjność i zatrudnienie w regionach.

¹⁵ Na potrzeby wyznaczania siły unijnego wsparcia i dla celów statystycznych Litwa, Łotwa, Estonia i Słowenia są traktowane jako pojedyncze regiony.

polityki regionalnej skupiający 99% środków alokowanych w latach 2014-2020 ze wszystkich funduszy – Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia, w ramach którego pomoc jest dzielona pomiędzy regiony o różnym stopniu rozwoju. Wyodrębniono 3 kategorie regionów: regiony słabiej rozwinięte (PKB per capita mniejsze od 75% średniej unijnej mierzonej dla 27 krajów UE, tj. bez Chorwacji), przejściowe (PKB pomiędzy 75% i 90% średniej unijnej) oraz lepiej rozwinięte (PKB powyżej 90% średniej unijnej). Do pierwszej kategorii zaliczono 47 regionów „dziesiątki”, do drugiej jeden (bułgarski Yugożapaden), a do trzeciej 5 (województwo mazowieckie, region Pragi, Budapesztu, Bukaresztu i Bratysławy). Stopa dofinansowania dla słabiej rozwiniętych regionów została utrzymana na maksymalnym poziomie 85% wartości wydatków, a dla przejściowych i lepiej rozwiniętych maksymalnie 80%. Podobnie jak w poprzedniej perspektywie finansowej, w latach 2014-2020 wszystkie analizowane kraje otrzymają wsparcie z Funduszu Spójności. Kształtowanie się wielkości PKB na mieszkańca (PPS) jako % średniej unijnej zaprezentowano w tabeli 8.3.

Tab. 8.3. PKB per capita jako % średniej unijnej z uwzględnieniem siły nabywczej pieniądza (UE 28=100)

	2004	2007	2013
Bułgaria	34	40	45
Czechy	79	84	82
Estonia	55	69	73
Łotwa	48	60	64
Litwa	50	61	73
Węgry	62	61	66
Polska	49	53	67
Rumunia	34	42	55
Słowenia	86	87	82
Słowacja	57	67	75

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Uwzględnienie siły nabywczej przy porównaniu poziomu PKB na mieszkańca powiązane z obniżaniem się średniej unijnej związanej z przystąpieniem do UE państw o relatywnie niskim stopniu rozwoju gospodarczego nie oddaje w pełni wielkości gospodarek analizowanej grupy państw. W tabeli 8.4. przedstawiono kształtowanie się nominalnego PKB na mieszkańca w analizowanych krajach w odniesieniu do średniej unijnej.

Tab. 8.4. Nominalny PKB per capita jako % średniej unijnej (UE28=100)

	2004	2007	2014
Bułgaria	12,1	16,3	21,2
Czechy	42,2	51,9	53,8
Estonia	31,8	47,7	54,2
Łotwa	24,2	39,5	45,4
Litwa	23,3	39,9	44,3
Węgry	36,8	39,1	38,5
Polska	24,2	31,8	39,2
Rumunia	13,0	23,3	27,5
Słowenia	62,3	67,4	66,3
Słowacja	29,1	46,9	50,9
średnia dla „10”	25,1	33,7	38,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Unijna metodologia wyznaczania PKB per capita, uwzględniająca siłę nabywczą w danym kraju i służąca kwalifikacji regionów do poszczególnych kategorii z punktu widzenia ich rozwoju (kryterium siły i wielkości wsparcia z funduszy europejskich), bardzo mocno spłaszcza dysproporcje tego miernika w odniesieniu do średniej unijnej i daje zniekształcony obraz najslabiej rozwiniętych gospodarek.

Tab. 8.5. Udział w kreowaniu unijnego PKB przez kraje postsocjalistyczne (UE28=100)

	2004	2007	2014
Bułgaria	0,2	0,2	0,3
Czechy	0,9	1,1	1,1
Estonia	0,1	0,1	0,1
Łotwa	0,2	0,2	0,3
Litwa	0,1	0,2	0,2
Węgry	0,8	0,8	0,7
Polska	1,9	2,4	3,0
Rumunia	0,6	1,0	1,1
Słowenia	0,3	0,3	0,3
Słowacja	0,3	0,4	0,5
w sumie	5,2	6,7	7,6

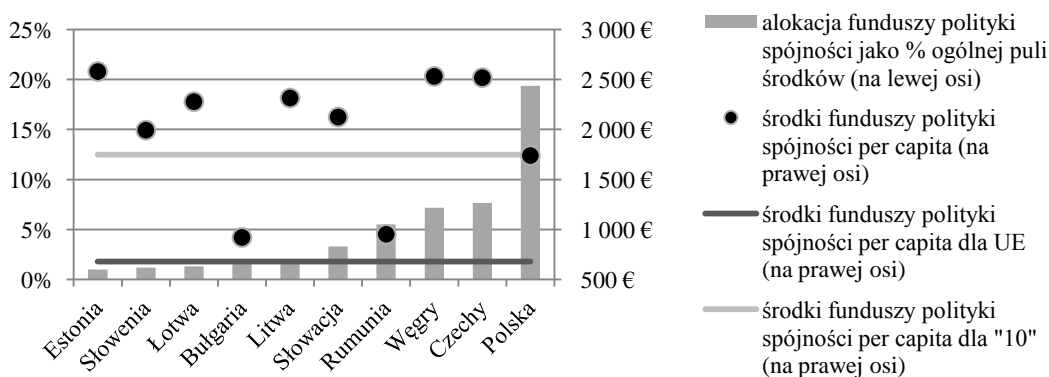
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Średni nominalny PKB na mieszkańca w „dziesiątce” to niespełna 39% średniej unijnej (w Niemczech prawie 130%). Punktem odniesienia w kontekście wielkości i rozwoju poszczególnych krajów są również dane prezentujące udział analizowanej „dziesiątki” w kreowaniu unijnego PKB (tab. 8.5).

Truizmem byłoby stwierdzenie, że analizowane państwa charakteryzują się niskim poziomem rozwoju, dlatego konkluzja może zostać sprowadzona do jednego stwierdzenia: mimo stałego wzrostu, udział w tworzeniu unijnego PKB przez 10 krajów postsocjalistycznych, które zamieszkuje ok. 20% obywateli UE, wyniósł w 2014 roku 7,6% (dla porównania: Niemcy kreują prawie 21% unijnego PKB).

Przepaść cywilizacyjna odzwierciedlona w wielkości poszczególnych gospodarek w odniesieniu do poziomu rozwoju krajów „starej Unii” w pełni uzasadnia większą nominalnie pomoc z europejskich funduszy polityki spójności dla państw, które przystąpiły do UE po 2004 roku. Na rysunku 8.1. zaprezentowano dane dotyczące alokacji środków z EFS, EFRR i FS dla krajów „dziesiątki” jako odsetek ogólnej puli dostępnej w perspektywie finansowej 2007-2013 oraz nominalną wartość pomocy w przeliczeniu na mieszkańca każdego z analizowanych państw w odniesieniu do średniej unijnej i średniej dla całej „dziesiątki”.

Rys. 8.1. Alokacja środków funduszy polityki spójności w poszczególnych krajach jako % ogólnej puli środków w ramach perspektywy 2007-2013 oraz per capita



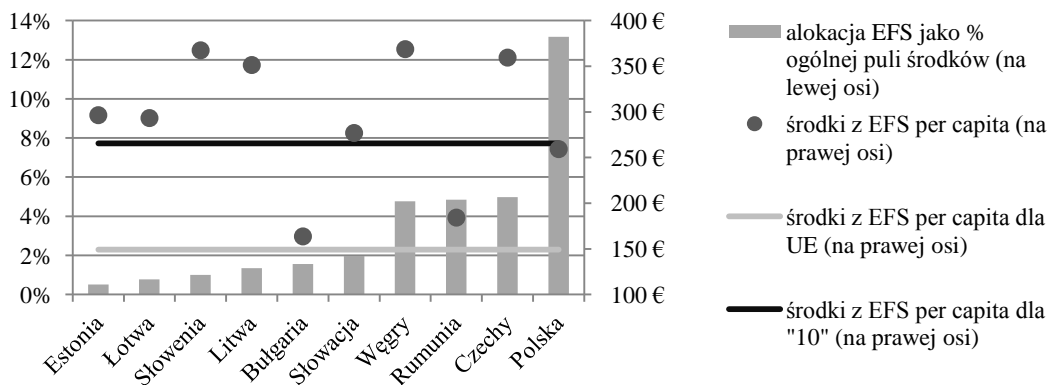
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

W perspektywie finansowej 2007-2013 w analizowanej grupie państw alokowano z funduszy polityki spójności ponad 50% środków, z czego blisko 40% przypadło Polsce (udział w ogólnej puli dla całej UE – ok. 20%). Jednak gdy nominalna wielkość wsparcia zostanie przeliczona na jednego mieszkańca, okazuje się, że siła

unijnej pomocy nie odzwierciedla potencjału demograficznego poszczególnych krajów oraz nie koresponduje z poziomem rozwoju gospodarek mierzonej nominalnym PKB per capita. Najwyższą pomoc (powyżej 2500 euro na mieszkańca, przy średniej dla „dziesiątki wynoszącej ok. 1750 euro i średniej dla całej UE ok. 680 euro) otrzymały z jednej strony Estonia i Czechy (z PKB per capita ok. 54% średniej unijnej – najwyższe, oprócz Słowenii, wartości tego wskaźnika w „dziesiątce – tab. 8.4), z drugiej – Węgry (ok. 38,5% średniej unijnej). W całej analizowanej grupie państw tylko trzy: Polska, Rumunia i Bułgaria w przeliczeniu na jednego mieszkańca otrzymały mniej niż wynosi średnia dla postsocjalistycznej „dziesiątki”, przy czym nominalne PKB per capita dla dwóch ostatnich państw stanowi 27,5% (Rumunia) i 21,2% (Bułgaria) średniej unijnej – dwie najniższe wartości tego wskaźnika w analizowanej grupie. Dla porównania w omawianym okresie czasu Niemcy otrzymały 7,34% z ogólnej środków z EFS i EFRR (ok. 310 euro per capita, przy nominalnym PKB na mieszkańca w wysokości 128,9% średniej unijnej).

Do podobnych wniosków można dojść analizując alokację środków z poszczególnych funduszy. Z Europejskiego Funduszu Społecznego omawiana grupa państw uzyskała blisko 35% ogólnej puli środków (26,5 mld euro), średnia wielkość wsparcia per capita z tego instrumentu wyniosła ok. 150 euro dla całej UE i ok. 265 euro dla „dziesiątki” (rys. 8.2).

Rys. 8.2. Alokacja środków Europejskiego Funduszu Społecznego w poszczególnych krajach jako % ogólnej puli środków w ramach perspektywy 2007-2013 oraz per capita

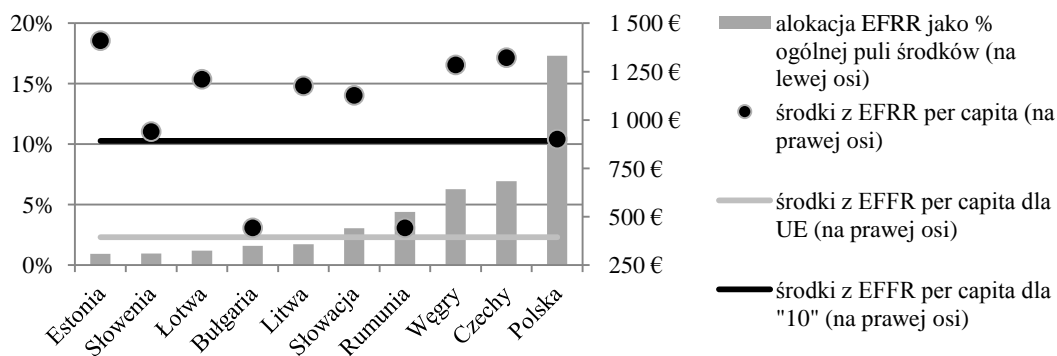


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Nominalnie najwięcej środków otrzymała Polska, ale podobnie jak w przypadku całościowego zestawienia pomocy z funduszy polityki spójności w latach 2007-2013, w przeliczeniu na jednego mieszkańca było to nieznacznie poniżej średniej dla „dziesiątki”. Największymi beneficjentami EFS były Węgry, Słowenia, Czechy i Litwa (ok. 350 euro na mieszkańca). Najmniejszy udział w alokacji miały Bułgaria (163 euro) i Rumunia (184 euro). W tym samym okresie Niemcy dysponowały 12,3% środków tego funduszu przy ok. 114 euro w przeliczeniu na jednego mieszkańca.

W ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego alokowano w „dziesiątce” ponad 89 miliardów euro, co stanowiło 44,4% ogólnej puli środków, średnia wielkość wsparcia per capita z tego instrumentu wyniosła ok. 394 euro dla całej UE i ok. 892 euro dla „dziesiątki” (rys. 8.3).

Rys. 8.3. Alokacja środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w poszczególnych krajach jako % ogólnej puli środków w ramach perspektywy 2007-2013 oraz per capita

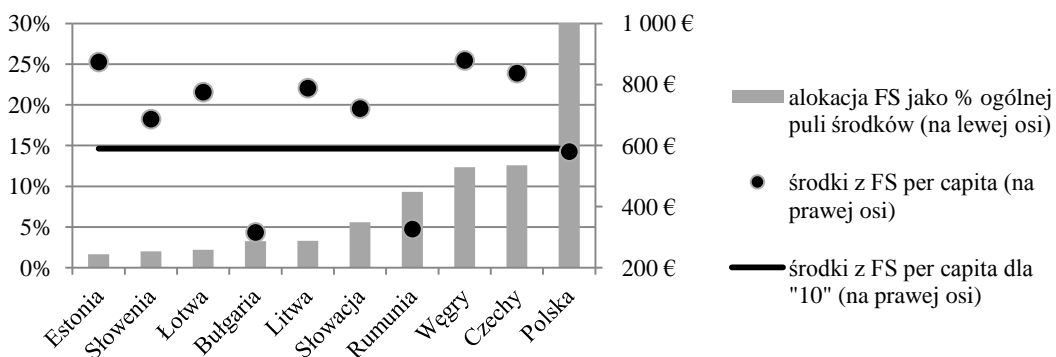


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Największymi beneficjentami per capita były Estonia (1410 euro), Czechy (1322 euro) i Węgry (1284 euro). Siła wsparcia dla Polski ponownie była nieznacznie niższa niż średnia dla postsocjalistycznej „dziesiątki”, a najmniejsza pomoc z EFRR trafiła do najsłabszych gospodarek – Rumunii i Bułgarii (ok. 442 euro na mieszkańca).

Ze środków z Funduszu Spójności korzystały wszystkie analizowane państwa. W latach 2007-2013 przeznaczono dla nich z tego instrumentu polityki spójności ok. 85% z całkowitej puli 70 miliardów euro. Na jednego mieszkańca „dziesiątki” przypadało ok. 590 euro. Zestawienie alokacji z Funduszu Spójności i wielkość wsparcia per capita zaprezentowano na rysunku 8.4.

Rys. 8.4. Alokacja środków Funduszu Spójności w poszczególnych krajach jako % ogólnej puli środków w ramach perspektywy 2007-2013 oraz per capita

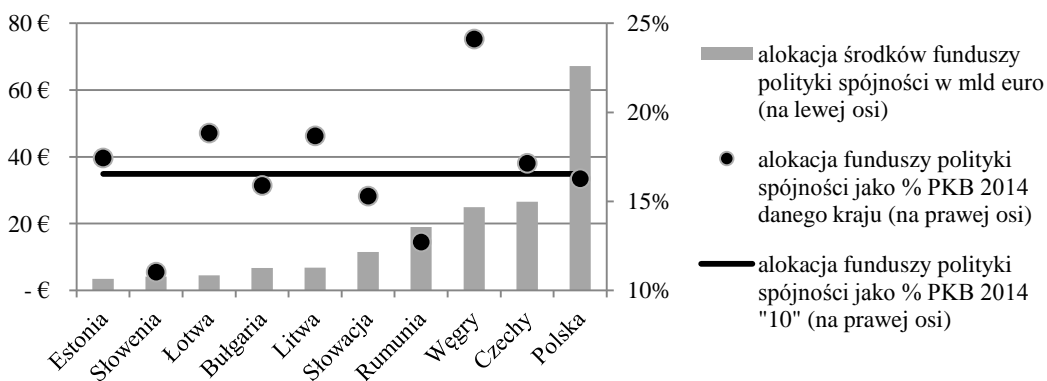


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Nominalnie największym beneficjentem środków z Funduszu Spójności była Polska (30% ogólnej puli, 38% środków alokowanych w „dziesiątce”), ale w przeliczeniu na jednego mieszkańca największe wsparcie otrzymała Estonia (873 euro), Węgry (878 euro) i Czechy (836 euro). Tak jak w przypadku alokacji EFS i EFRR najmniej per capita uzyskały Bułgaria (315 euro) i Rumunia (326 euro).

Alternatywnym sposobem oceny siły unijnego wsparcia z funduszy polityki spójności może być odniesienie jej nominalnej wartości uzyskanej w ramach perspektywy finansowej 2007-2013 do PKB danego kraju z 2014 roku (rys. 8.5).

Rys. 8.5. Alokacja środków z funduszy polityki spójności w poszczególnych krajach 2007-2013 w wartościach nominalnych i jako % PKB w 2014 roku

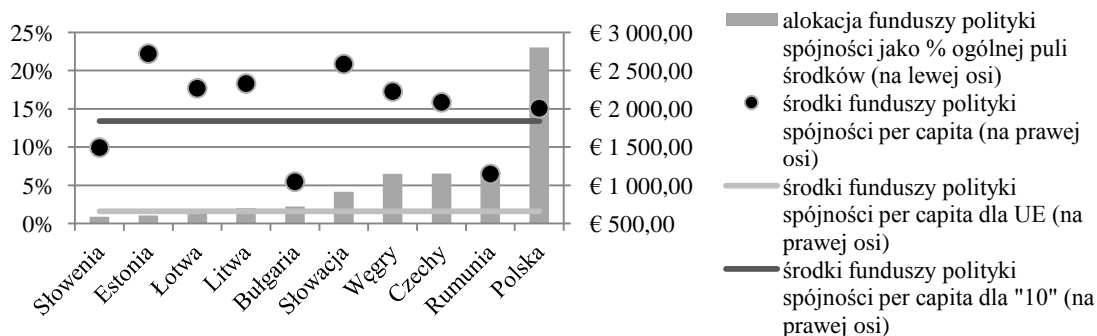


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Pomoc unijna z funduszy polityki spójności dla analizowanej grupy państw stanowiła w poprzedniej perspektywie finansowej ok. 16,5% nominalnego PKB „dziesiątki” z 2014 roku. Pomiar unijnego wsparcia tą metodą zmniejsza dysproporcje w alokacji środków pochodzących z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, które były bardzo widoczne w wartościach per capita. Relatywnie najwięcej otrzymały Węgry, których nominalne PKB per capita ma wartość minimalnie mniejszą niż średnia dla „dziesiątki” (wielkość przyznanego wsparcia wyniosła 24,11% PKB z 2014 roku), a najmniej jedna z najsłabszych gospodarek – Rumunia (12,7%) i najlepiej rozwinięta Słowenia (11% PKB z 2014, przy PKB per capita na poziomie ok. 66% średniej unijnej). Pomijając wskazane wyżej skrajne wartości relacji unijnej pomocy do PKB danego kraju (szczególnie Słowenię), można stwierdzić, że siła interwencji funduszy polityki spójności jest podobna w siedmiu z dziesięciu krajów postsocjalistycznych.

Z założeń perspektywy finansowej 2014-2020 wynika, że całkowita pomoc dla krajów „dziesiątki” wzrośnie nominalnie o ok. 10 mld euro w porównaniu z poprzednim okresem programowania i wyniesie ok. 184 mld euro, co stanowi 54,6% ogólnej puli środków zagwarantowanych w ramach funduszy polityki spójności wobec 50,3% w latach 2007-2013. Ponownie największym nominalnie beneficjentem będzie Polska (23% ogólnej puli środków i ponad 42% wartości wsparcia przeznaczonej dla analizowanej grupy państw wobec 19,3% i 38,5% uzyskanych w poprzedniej perspektywie). Dane dotyczące udziału poszczególnych państw w alokacji środków z funduszy polityki spójności oraz całkowitej wartości wsparcia per capita w odniesieniu do średniej dla „dziesiątki” i dla całej UE zaprezentowano na rysunku 8.6.

Rys. 8.6. Alokacja środków funduszy polityki spójności w poszczególnych krajach jako % ogólnej puli środków w ramach perspektywy 2014-2020 oraz per capita

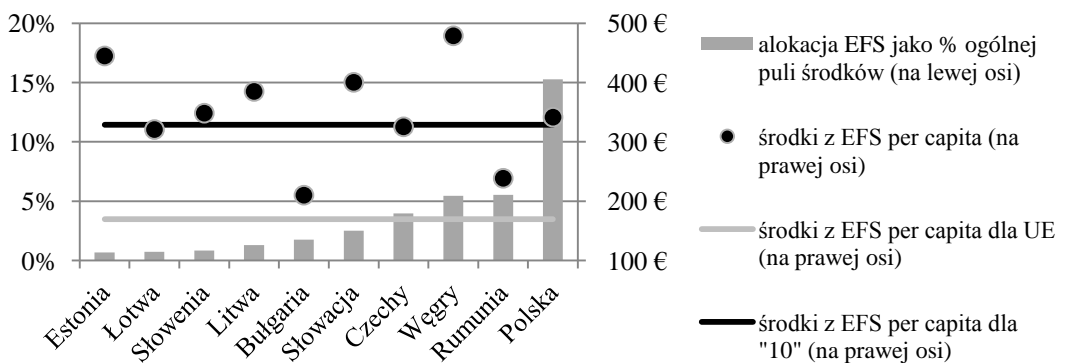


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

W perspektywie finansowej 2014-2020 nominalna wielkość wsparcia w przeliczeniu na jednego mieszkańca krajów „dziesiątki” wzrośnie o 5,36% i wyniesie ok. 1840 euro (przy średniej unijnej ok. 661 euro). W odróżnieniu do poprzedniej perspektywy tylko trzy państwa otrzymają pomoc per capita mniejszą niż wynosi średnia dla całej grupy państw (ponownie Bułgaria i Rumunia, a miejsce Polski zajmie Słowenia). Najwięcej, tak jak w poprzednim okresie programowania, dostanie mieszkańiec Estonii (2721 euro), a najmniej Bułgarii (1047 euro) i Rumunii (1150 euro). Największe przyrosty wsparcia per capita zanotuje Słowacja (o 21,7% więcej niż w latach 2007-2013), Rumunia (20,7%), Polska (15,5%) i Bułgaria (13,7%). Na podobnym poziomie utrzyma się ten wskaźnik w krajach nadbałtyckich, a najdotkliwsze zmniejszenie siły unijnego wsparcia odczuje Słowenia (aż o 25% mniej), Czechy (17,2%) i Węgry (12%). Dla porównania w latach 2014-2020 Niemcy otrzymają 5,71% z ogólnej środków z EFS i EFRR (czyli o 25% mniej niż w poprzedniej perspektywie), a per capita ok. 233 euro (o 22% mniej).

Jeśli chodzi o alokację środków z EFS na lata 2014-2020, to omawiana grupa państw otrzyma o ponad 6 mld euro więcej niż w perspektywie 2007-2013 (32,9 mld euro), co stanowi 38% całej puli środków tego instrumentu polityki spójności (wobec 35% w latach 2007-2013), z czego Polska otrzyma ponad 15% (co stanowi 40% środków alokowanych w krajach „dziesiątki”). Dane dotyczące udziału w całkowitej puli środków z EFS oraz wartości wsparcia per capita w odniesieniu do średniej dla „dziesiątki” i dla całej UE zaprezentowano na rysunku 8.7.

Rys. 8.7. Alokacja środków Europejskiego Funduszu Społecznego w poszczególnych krajach jako % ogólnej puli środków w ramach perspektywy 2014-2020 oraz per capita

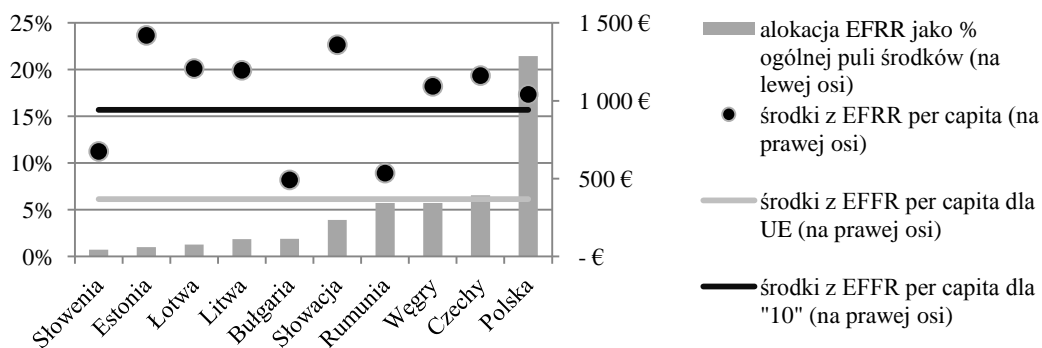


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Jedynymi państwami, które otrzymają wsparcie per capita mniejsze niż wynosi średnia dla „dziesiątki” (328 euro) będą Rumunia i Bułgaria (odpowiednio: 238 i 210 euro), natomiast największymi beneficjentami tego najstarszego funduszu strukturalnego staną się Węgry (479 euro) i Estonia (445 euro). W porównaniu do poprzedniej perspektywy finansowej siła wsparcia per capita wzrośnie w ośmiu krajach. Największy przyrost tego wskaźnika dla EFS wystąpi w Estonii i na Słowacji (odpowiednio aż o 50% i 45%). W Bułgarii, Polsce, Rumunii i na Węgrzech wzrost będzie mniejszy, ale również znaczący (o ok. 30%). Litwini i Łotysze otrzymają średnio o ok. 9,5% więcej niż w latach 2007-2013. Spadek wsparcia per capita z EFS nastąpi w Czechach (o 9,5%) i w Słowenii (o 5,2%). Dla porównania: w Niemczech wskaźnik ten obniży się blisko o 20% i osiągnie wartość ok. 91 euro.

W ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego dostępna alokacja dla „dziesiątki” wyniesie 94 mld euro, co stanowi 50,2% ogólnej puli środków. Największym beneficjentem tego funduszu będzie Polska, która otrzyma 21,5% wszystkich środków z EFRR (42,8% alokacji przeznaczonej dla grupy analizowanych państw). Dane dotyczące udziału w alokacji środków z EFRR oraz wartości wsparcia per capita w odniesieniu do średniej dla „dziesiątki” i dla całej UE zaprezentowano na rysunku 8.8.

Rys. 8.8. Alokacja środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w poszczególnych krajach jako % ogólnej puli środków w ramach perspektywy 2014-2020 oraz per capita



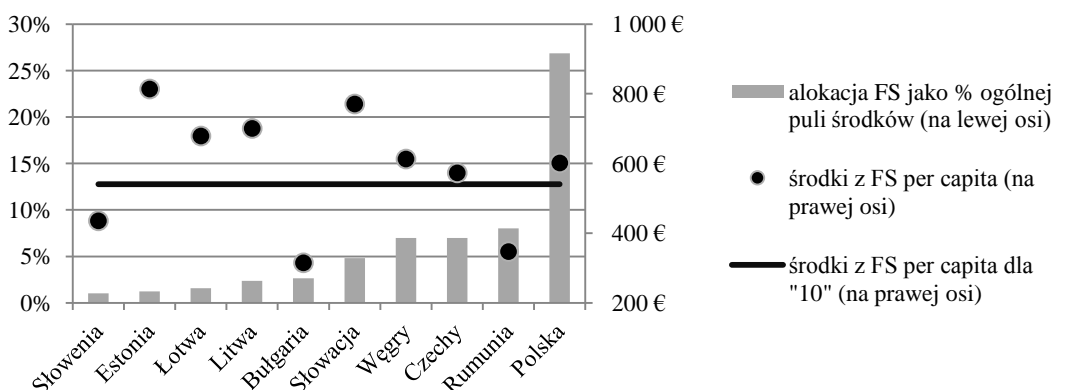
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Z przedstawionych danych wynika, że wśród państw „dziesiątki” najmniejsze wsparcie per capita z EFRR otrzymają Rumunia i Bułgaria (odpowiednio: 536 i 492 euro) oraz Słowenia (675 euro). Jako jedyne z badanej grupy, wymienione kraje osiągną wskaźnik nominalnej pomocy z tego funduszu na jednego mieszkańca-

ca poniżej średniej dla „dziesiątki” (941 euro). Największymi beneficjentami będą Estonia (aż 1420 euro) i Słowacja (1360 euro). W porównaniu do poprzedniej perspektywy finansowej siła wsparcia per capita wzrośnie w sześciu krajach. Największy przyrost tego wskaźnika dla EFRR wystąpi w Rumunii i, tak jak w przypadku EFS, na Słowacji (odpowiednio o 21,2% i 20,7%), kilkunastoprocentowe wzrosty odnotuje Bułgaria i Polska (odpowiednio o 11,3% i 15,6%). Nieznacznie więcej niż w poprzedniej perspektywie uzyska Litwa (1,7%) i Estonia (0,8%) Trzeci z krajów nadbałtyckich – Łotwa utrzyma ten wskaźnik na niezmiennym poziomie, natomiast znaczące spadki wsparcia per capita z EFRR wystąpią w Czechach (o 12,1%), w Słowenii (aż o 28,1%) i na Węgrzech (o 14,9%). W Niemczech wskaźnik ten obniży się w latach 2014-2020 aż o 50% w porównaniu z poprzednim okresem programowania i osiągnie wartość ok. 130 euro na mieszkańca.

Podobnie jak w perspektywie finansowej 2007-2013, także w obecnej wszystkie kraje „dziesiątki” kwalifikują się do wsparcia z Funduszu Spójności, którego nominalna wartość obniży się o 7,5%, do 54 mld euro, co stanowi 85,5% całkowitej alokacji tego funduszu. Największym nominalnie beneficjentem będzie Polska z 26,9% ogólnej puli środków (31,4% środków alokowanych w analizowanej grupie państw). Na jednego mieszkańca „dziesiątki” przypadnie ok. 540 euro. Udział w alokacji z Funduszu Spójności i wielkość wsparcia per capita zaprezentowano na rysunku 8.9.

Rys. 8.9. Alokacja środków Funduszu Spójności w poszczególnych krajach jako % ogólnej puli środków w ramach perspektywy 2014-2020 oraz per capita



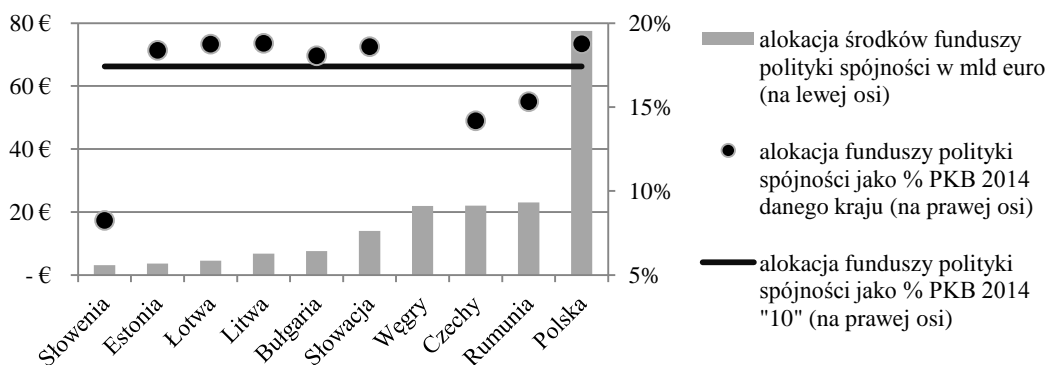
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Podobnie jak w przypadku EFRR największymi beneficjentami per capita będą Estonia (813 euro) i Słowacja (770 euro), a najmniejszymi tradycyjnie Rumunia i

Bułgaria (odpowiednio: 346 i 314 euro) oraz Słowenia (435 euro). W porównaniu do poprzedniego okresu programowania siła wsparcia per capita wzrosła jedynie w trzech krajach. Największy przyrost tego wskaźnika dla FS wystąpił na Słowacji (6,9%), mniejsze wzrosty odnotuje Rumunia i Polska (odpowiednio o 6,3% i 3,7%). Na takim samym nominalnie poziomie wsparcia otrzymała Bułgaria. Najdotkliwsze spadki wsparcia per capita z FS wystąpią w tych samych krajach, co w przypadku EFRR, tj. w Słowenii (o 36,6%), w Czechach (o 31,6%) i na Węgrzech (o 30,3%).

Środki alokowane w ramach nowej perspektywy finansowej z funduszy polityki spójności w analizowanej grupie państw będą stanowić ok. 17,43% nominalnego PKB „dziesiątki” z 2014 roku, tj. tylko o 5,36% więcej niż w latach 2007-2013, co przy wskaźniku inflacji w tym okresie dla całej UE na poziomie ok. 14% oznacza (2007 = 100%), że realna siła wsparcia unijnego jest niższa niż w poprzedniej perspektywie finansowej.

Rys. 8.10. Alokacja środków z funduszy polityki spójności w poszczególnych krajach w latach 2014-2020 w wartościach nominalnych i jako % PKB w 2014 roku



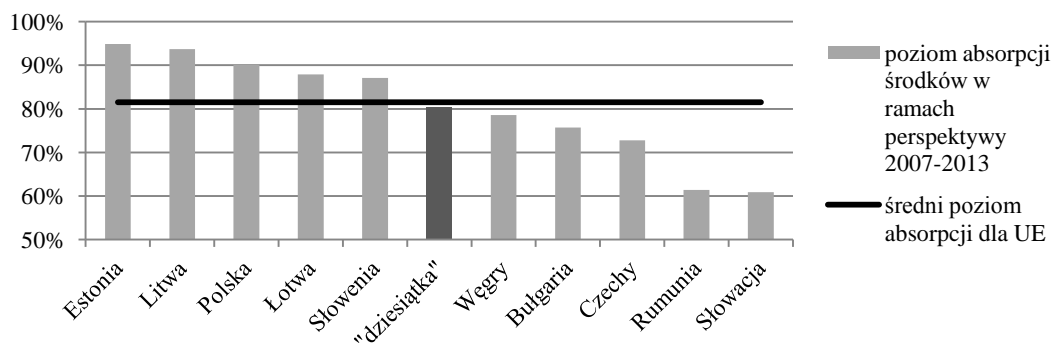
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Podobnie jak w minionym okresie programowania, odniesienie nominalnej wielkości środków pochodzących z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności do PKB poszczególnych krajów z 2014 roku zmniejsza dysproporcje w podziale tych środków dostrzegalne w wartościach per capita. Relatywnie najwięcej otrzymają ponownie Węgry, których nominalne PKB per capita ma wartość minimalnie mniejszą niż średnia dla „dziesiątki” (wielkość przyznanego wsparcia wyniesie 21,21% PKB z 2014 roku, czyli o 12% mniej niż w latach 2007-2013), a najmniej (jedynie kraje z wartością wskaźnika poniżej średniej dla „dziesiątki”) Słowenia

(tylko 8,26% PKB z 2014, co stanowi spadek tego wskaźnika aż o 25%, przy PKB per capita na poziomie ok. 66% średniej unijnej), Czechy (14,19%, co oznacza obniżenie się tej relacji o 17,2%, przy PKB per capita wynoszącym 53,8% średniej unijnej) oraz Rumunia (15,33%, ale znaczący – 20,7% wzrost, przy PKB per capita w wysokości 27,5% średniej dla 28 państw UE). Oprócz ostatniego z wymienionych krajów większy udział środków unijnych w odniesieniu do PKB w latach 2014-2020 wystąpi na Słowacji (o 21,7%), w Polsce (o 15,5%), Bułgarii (o 13,7%) i Estonii (o 5,5%). Na Litwie i Łotwie wystąpią nieznaczne zmiany (odpowiednio: wzrost o 0,7% i spadek o 0,4%). Pomijając skrajne wartości relacji nominalnej alokacji funduszy polityki spójności do nominalnego PKB danego kraju (szczególnie Słowenię), w nowej perspektywie finansowej wskaźnik ten jeszcze bardziej niż w latach 2007-2013 wyrównuje siłę unijnego wsparcia dla krajów „dziesiątki”.

Podsumowując analizę wielkości i siły unijnego wsparcia udzielonego z funduszy polityki spójności można stwierdzić, że jego ocena uzależniona jest od punktu odniesienia. Jeżeli za punkt odniesienia przyjmujemy nominalną wielkość pomocy, to niekwestionowanym liderem jest Polska, która dysponowała lub będzie dysponować ok. 20% ogólnej puli środków. Jeżeli spróbujemy ocenić siłę wsparcia z funduszy europejskich wartościami per capita, to ich największym beneficjentem w obu perspektywach finansowych jest mieszkaniec Estonii. Natomiast w przypadku odniesienia nominalnej alokacji z funduszy do nominalnego PKB danego kraju, największy wskaźnik osiągają Węgry.

Rys. 8.11. Poziom absorpcji środków pochodzących z funduszy polityki spójności w ramach perspektywy finansowej 2007-2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Warto również zwrócić uwagę na relatywne zmiany unijnej pomocy dla krajów „dziesiątki” – największy przyrost wsparcia per capita i w odniesieniu do PKB za-

notowała Słowacja (21,7%), Rumunia (20,7%) i Polska (15,5%), co stanowi niewątpliwy sukces negocjacyjny tych państw w kształtowaniu unijnego budżetu i podziału środków z funduszy polityki spójności w nowej perspektywie 2014-2020.

Ocena wielkości przyznanego wsparcia powinna zostać również odniesiona do poziomu absorpcji środków pochodzących z funduszy polityki spójności. Na rysunku 8.11. zaprezentowane dane dotyczące wykorzystania dostępnej dla krajów „dziesiątki” alokacji (stan na marzec 2015 roku).

Na dziewięć miesięcy przed finansowym zamknięciem okresu programowania 2007-2013 tylko 5 krajów osiągnęło poziom absorpcji wyższy niż wynosi średnia dla UE (81,5%) i średnia dla „dziesiątki” (80,3%). Najskuteczniej przyznane środki rozlicza Estonia (94,9%), Litwa (93,7%) i Polska (90,1%), a najgorzej dwa kraje, które zanotowały największy przyrost pomocy unijnej per capita i w relacji do własnego PKB – Rumunia (61,4%) i Słowacja (60,9%), co w znaczny sposób ograniczy nominalną siłę unijnej pomocy oraz uniemożliwi realizację założonych krajowych celów strategii Europa 2020.

8.3. Realizacja wybranych celów Europa 2020 jako uzasadnienie ukierunkowania wsparcia z funduszy polityki spójności

W poprzedniej części rozdziału dokonano analizy wielkości przyznanego wsparcia dla poszczególnych krajów „dziesiątki”. Mimo znacznych różnic w poziomie rozwoju analizowanych państw, środki pochodzące z funduszy strukturalnych i z Funduszu Spójności mają służyć osiągnięciu celów Europa 2020 w ramach całej UE oraz celów narodowych określonych indywidualnie dla każdego kraju.

Punktem wyjścia do rozważań na temat realizacji celów strategii europejskiej i możliwości osiągnięcia założonych wartości wskaźników będą zbiorcze zestawienia dotyczące alokacji środków unijnych na cele tematyczne w ramach dwóch perspektyw finansowych jako procent puli dostępnej dla danego kraju „dziesiątki” (tab. 8.6 i 8.7). Zestawienia nie obejmują środków wydatkowanych w ramach pomocy technicznej stanowiącej ok. 4% alokacji danego kraju.

W perspektywie finansowej 2007-2013 cała analizowana grupa państw najwięcej środków przeznaczyła na inwestycje w sieć transportową (32,7% ogólnej puli, Polska aż 37,9%), działania związane z ochroną środowiska (15,6% – najczęściej Rumunia, Estonia i Słowenia) oraz w działalność badawczo-rozwojową (13,2% – ponownie najczęściej Estonia i Słowenia).

Zgodnie z danymi dotyczącymi planowanej alokacji na lata 2014-2020 (tab. 8.7), ponownie największy udział będą miały wydatki związane z celami tematycznymi dotyczącymi transportu (25,9% wszystkich środków zagwarantowanych dla

„dziesiątki, najwięcej Polska – 31,33%), szeroko rozumiane inwestycje związane ze środowiskiem (24,7%, najwięcej Rumunia – 34,3% oraz Bułgaria – 32,4%) i inwestycje w badania naukowe i innowacyjność (11,2% – niekwestionowanym liderem jest Estonia, która przeznaczy aż 18,2% środków na działalność prorozwojową i proinnowacyjną).

Tab. 8.6. Alokacja funduszy polityki spójności w latach 2007-2013 według tematów wsparcia jako odsetek całkowitej puli środków danego kraju (w %)

tematy wsparcia 2007-2013	PL	CZ	SK	HU	LT	LV	EE	SI	RO	BG
Innowacje i B+R	13,8	15,0	11,3	8,5	14,6	16,6	20,0	24,7	5,9	b/d
Infrastruktura i usługi IT	5,4	3,3	8,8	2,8	3,5	4,2	2,2	3,8	2,3	b/d
Wsparcie MŚP	5,3	3,2	2,2	9,7	3,6	2,0	3,4	3,7	6,2	b/d
Energia	3,5	5,1	1,5	2,7	7,4	2,8	0,8	3,9	3,6	b/d
Środowisko	10,1	15,3	16,1	18,3	14,3	17,5	22,6	19,5	24,1	b/d
Kultura, dziedzictwo i turystyka	3,0	4,6	2,9	2,9	2,7	1,9	4,4	2,8	2,4	b/d
Transport	37,9	29,0	29,4	26,2	23,3	25,3	20,2	23,3	27,8	b/d
Włączenie społeczne	1,7	1,7	1,5	1,3	0,9	1,1	0,1	1,1	2,3	b/d
Infrastruktura społeczna	4,0	4,6	10,2	9,7	12,5	11,6	15,2	2,7	2,6	b/d
Rynek pracy	4,3	3,2	5,4	3,5	3,2	5,2	4,3	4,7	5,1	b/d
Kapitał ludzki	5,6	7,1	3,9	7,0	5,5	3,1	3,6	5,6	8,2	b/d

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Wielkość alokacji na poszczególne cele tematyczne ma w głównej mierze, przy uwzględnieniu stopnia rozwoju danego kraju we wskazanych obszarach, służyć osiągnięciu narodowych celów strategii Europa 2020. Należałoby zatem postawić pytanie, jak wygląda sytuacja w państwach „dziesiątki” w zakresie realizacji wybranych wskaźników unijnej strategii oraz odnieść ich obecny i oczekiwany poziom do alokacji w ramach celów tematycznych, których finansowanie ze środków funduszy polityki spójności bezpośrednio zmierza do osiągnięcia unijnych celów strategicznych.

Analizie zostaną poddane wskaźniki dotyczące wydatków na działalność badawczo-rozwojową i innowacyjną oraz stopy zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata i komplementarnymi z nią wskaźnikami odsetka osób w wieku 30-34 z wyższym wykształceniem oraz odsetka osób w wieku 18-24 lata przedwcześnie kończących

naukę. Ze względu na fakt, że jeden cel strategiczny odpowiada nawet kilku celom tematycznym, zaprezentowane dane mają charakter czysto poglądowy. Przyjęto, że pierwszy z wymienionych wskaźników będzie możliwy do osiągnięcia dzięki alokacji na cel tematyczny nr 1 (badania naukowe, rozwój technologiczny i innowacje) odpowiadający tematowi wsparcia z perspektywy finansowej 2007-2013 „innowacje i B+R” (tab. 8.7), mimo że działania proinnowacyjne i badawczo-rozwojowe będą finansowane również w ramach celów tematycznych „technologie informacyjno-komunikacyjne” oraz „konkurencyjność MŚP”. Natomiast osiągnięcie pozostałych wskaźników, na potrzeby niniejszego opracowania, zostanie przedstawione z punktu widzenia alokacji środków na cele tematyczne (i ich odpowiedniki z poprzedniego okresu programowania) „zatrudnienie i rynek pracy” oraz „edukacja i szkolenie”.

Tab. 8.7. Alokacja funduszy polityki spójności w latach 2014-2020 według celów tematycznych jako odsetek całkowitej puli środków danego kraju (w %)

cele tematyczne 2014-2020	PL	CZ	SK	HU	LT	LV	EE	SI	RO	BG
badania naukowe, rozwój technologiczny i innowacje	13,06	11,19	13,13	10,64	10,17	10,65	18,17	15,38	4,34	7,12
technologie informacyjno-komunikacyjne	4,06	4,74	5,88	3,41	3,65	3,94	2,39	2,28	2,37	0,00
konkurencyjność MŚP	7,39	4,12	2,91	10,26	7,96	6,75	8,53	17,52	3,32	8,64
gospodarka niskoemisyjna	12,10	10,31	7,67	11,25	14,55	10,95	8,38	9,38	15,19	13,39
dostosowanie do zmian klimatu	1,47	2,90	4,97	4,40	1,63	1,50	1,59	2,76	2,13	0,97
środowisko i efektywne wykorzystanie zasobów	7,73	9,16	11,17	11,93	10,92	12,70	7,19	13,33	17,02	18,02
zrównoważony transport	31,33	28,86	25,52	10,05	17,28	26,42	13,46	8,75	27,33	20,79
zatrudnienie i rynek pracy	6,92	5,97	8,28	15,96	10,43	3,09	11,16	9,58	7,42	6,43
włączenie społeczne	6,99	11,79	9,27	9,51	8,02	9,54	10,98	7,34	7,38	9,63
edukacja i szkolenie	5,26	6,14	5,27	8,24	9,94	11,76	11,68	7,63	7,22	7,04
efektywna administracja publiczna	0,25	0,96	1,95	3,39	2,25	0,41	3,38	2,07	3,55	3,67

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Jednym z celów strategicznych Europa 2020 jest wzrost nakładów na badania, rozwój i innowacje do wysokości 3% PKB całej Unii Europejskiej. Stopień realizacji tego wskaźnika w latach 2007 i 2013, zakładana wartość dla poszczególnych

krajów „dziesiątki” (cele narodowe) oraz alokacja na cel tematyczny jako procent ogólnej puli środków dostępnych w ramach obu perspektyw finansowych zaprezentowano w tabeli 8.8.

Tab. 8.8. Realizacja i zakładane wartości nakładów na badania, rozwój i innowacje w relacji do PKB oraz wielkość alokacji na odpowiednie cele tematyczne jako odsetek ogólnej puli środków (w %)

	nakłady na B+R+I jako % PKB			zmiana nakładów na B+R+I a alokacja środków z funduszy na działania proinnowacyjne i prorozwojowe			
	2007	2013	2020	zmiana nakładów na B+R+I w % (2007-2013)	% środków z funduszy 2007-2013 na działania B+R+I	prognoza zmiany nakładów na B+R+I w % (2013-2020)	% środków z funduszy 2014-2020 na działania B+R+I
EU 28	1,78	2,01	3	12,9	14,9	49,3	12,5
Bułgaria	0,44	0,65	1,5	47,7	b/d	130,8	7,12
Czechy	1,31	1,91	1*	45,8	15	*	11,19
Estonia	1,07	1,74	3	62,6	20	72,4	18,17
Łotwa	0,56	0,60	1,5	7,1	16,6	150,0	10,65
Litwa	0,80	0,95	1,9	18,8	14,6	100,0	10,17
Węgry	0,97	1,41	1,8	45,4	8,5	27,7	10,64
Polska	0,56	0,87	1,7	55,4	13,8	95,4	13,06
Rumunia	0,52	0,39	2	-25,0	5,9	412,8	4,34
Słowenia	1,42	2,59	3	82,4	24,7	15,8	15,38
Słowacja	0,45	0,83	1,2	84,4	11,3	44,6	13,13

* wartość docelowa wskaźnika dla Czech została określona tylko dla sektora publicznego

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

W ramach dwóch analizowanych perspektyw finansowych na działania związane z badaniami naukowymi i innowacyjnością UE przeznaczyła odpowiednio 14,9% i 12,5% ogólnej puli środków. W latach 2007-2013 wydatki w omawianym obszarze w relacji do PKB wzrosły o 12,9%, natomiast w latach 2013-2020 mają wzrosnąć (przy mniejszych relatywnie nakładach z funduszy polityki spójności) aż o 49,3%, co poddaje w wątpliwość osiągnięcie tego celu strategicznego UE. Podobną sytuację można zaobserwować w krajach „dziesiątki”. W poprzedniej perspektywie alokowano w nich na B+R w sumie 13,2% dostępnych dla nich środków, w obecnej mniej – 11,21%. Osiągnięcie narodowych celów jest realne, z punktu widzenia alokacji środków z funduszy europejskich i dynamiki zmian wskaźnika we wskazanych przedziałach czasowych, jedynie w przypadku Węgier,

Słowacji, Estonii i Słowenii, przy czym tylko w ostatnich dwóch krajach wartość docelowa wskaźnika została ustalona na tym samym poziomie co dla całej UE.

Realizacja celu strategicznego w obszarze zatrudnienia (stopa zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata ma wynieść w 2020 roku 75%) będzie możliwa dzięki alokacji środków z EFRR i EFS, przy czym podstawowym celem tematycznym, zmierzającym do jego osiągnięcia, jest „zatrudnienie i rynek pracy”, z którego finansowane będą działania w zakresie aktywizacji zawodowej, pobudzania przedsiębiorczości, wzmocnienia instytucji rynku pracy oraz objęcia wsparciem grup społecznych najbardziej zagrożonych długotrwałym wykluczeniem z rynku pracy. Komplementarność działań i efekt synergii zapewni również współfinansowanie z funduszy strukturalnych celów tematycznych związanych z edukacją i szkoleniami oraz wzrostem konkurencyjności sektora MŚP mierzonym także wskaźnikami dotyczącymi efektywności zatrudnieniowej. W latach 2007-2013 UE przeznaczyła na aktywną politykę zatrudnienia i wsparcie instytucji rynku pracy 7,22% całkowitej puli środków z funduszy polityki spójności. W nowej perspektywie będzie to aż 10,11%. Jeszcze większy wzrost alokacji w omawianym obszarze wystąpi w krajach „dziesiątki” – w ramach poprzedniej perspektywy kraje postsocjalistyczne zarezerwowały na ten cel 4,3% dostępnych środków, w latach 2014-2020 będzie to prawie dwukrotnie więcej – 8,14%. Stan realizacji wskaźnika zatrudnienia oraz jego wartości docelowe i wielkość alokacji na cele tematyczne związane z zatrudnieniem i rynkiem pracy zaprezentowano w tabeli 8.9.

W pięciu analizowanych krajach narodowe cele dotyczące stopy zatrudnienia są równe lub wyższe niż cel unijny. Relatywnie największy przyrost wskaźnika w nowej perspektywie finansowej powinna osiągnąć Bułgaria (o 16,7%), która przeznaczy najmniej własnych środków (tylko 6,43%) z krajów o najwyższym ryzyku nieosiągnięcia celów narodowych (Węgry przy zakładanym wzroście wskaźnika zatrudnienia o 12,4% alokują blisko 16% dostępnych środków, a Słowenia i Słowacja odpowiednio: 9,58% i 8,28% przy ok. 10% wzroście wskaźnika potrzebnego do osiągnięcia celów narodowych w 2020 roku). Najmniejsze ryzyko nieosiągnięcia założonych wskaźników na koniec nowej perspektywy finansowej charakteryzuje Czechy i kraje nadbałtyckie, przy czym Estonia i Litwa wydadzą w ramach celu tematycznego „zatrudnienie i rynek pracy” odpowiednio aż 11,16% i 10,43% środków z funduszy polityki spójności. Polska w latach 2007-2014 zanotowała, przy alokacji na poziomie 4,3% dostępnej puli środków, wzrost wskaźnika zatrudnienia o 3,3%. W nowej perspektywie przeznaczy 6,98% środków, by zwiększyć stopę zatrudnienia o 6,8%, tj. do poziomu 71% osób w wieku 20-64 lata.

Tab. 8.9. Stopa zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata i zmiany tego wskaźnika w latach 2007-2013 i 2014-2020 oraz alokacja środków z funduszy polityki spójności na cele tematyczne związane z zatrudnieniem i rynkiem pracy (w %)

	Stopa zatrudnienia			Zmiana stopy zatrudnienia a alokacja środków z funduszy na działania związane z rynkiem pracy			
	2007	2014	2020	zmiana stopy zatrudnienia w % (2007-2014)	% środków z funduszy 2007-2013 przeznaczonych na działania związane z rynkiem pracy	prognoza zmiany stopy zatrudnienia w % (2014-2020)	% środków z funduszy 2014-2020 przeznaczonych na działania związane z rynkiem pracy
UE 28	68,4	69,2	75,0	1,2	7,22	8,4	10,11
Bułgaria	72,0	65,1	76,0	-9,6	b/d	16,7	6,43
Czechy	76,9	73,5	75,0	-4,4	3,2	2,0	5,97
Estonia	75,2	74,3	76,0	-1,2	4,3	2,3	11,16
Łotwa	72,7	70,7	73,0	-2,8	5,2	3,3	3,09
Litwa	62,3	71,8	72,8	15,2	3,2	1,4	10,43
Węgry	62,7	66,7	75,0	6,4	3,5	12,4	15,96
Polska	64,4	66,5	71,0	3,3	4,3	6,8	6,92
Rumunia	72,4	65,7	70,0	-9,3	5,1	6,5	7,42
Słowenia	67,2	67,8	75,0	0,9	4,7	10,6	9,58
Słowacja	69,8	65,9	72,0	-5,6	5,4	9,3	8,28

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Ostatnią grupą wskaźników poddanych analizie będą, związane z edukacyjnym obszarem strategii Europa 2020, cele dotyczące odsetka osób w wieku 30-34 lata posiadających wyższe wykształcenie oraz odsetka osób w wieku 18-24 lata przedwcześnie opuszczających system kształcenia. Działania zmierzające do osiągnięcia zakładanych poziomów ww. wskaźników będą finansowane w ramach celu tematycznego „edukacja i szkolenia”, na który w ramach perspektyw finansowych 2007-2013 i 2014-2020 UE przeznaczyła i przeznaczy odpowiednio 8,59% i 9,47% środków (przede wszystkim pochodzących z Europejskiego Funduszu Społecznego). Kraje „dziesiątki” w analogicznych okresach alokowały lub alokują odpowiednio 6,4% i 6,52% dostępnej dla nich puli środków z funduszy polityki spójności. W tabeli 8.10. przedstawiono stopień realizacji i wartości docelowe wskaźników odnoszących się do poziomu wykształcenia i uczestnictwa w systemie edukacji, natomiast w tabeli 8.11. alokację na cele tematyczne związane z inwestycjami w kapitał ludzki w ramach dwóch perspektyw finansowych.

Tab. 8.10. Odsetek osób w wieku 30-34 lata z wyższym wykształceniem oraz osób w wieku 18-24 lata przedwcześnie kończących naukę i zmiany tych wskaźników w latach 2010-2014 i 2014-2020 (w %)

	odsetek osób w wieku 30-34 lata z wyższym wykształceniem					odsetek osób w wieku 18-24 lata przedwcześnie kończących edukację				
	2010	2014	2020	zmiana wskaźnika w % (2010-2014)	prognoza zmiany wskaźnika w % (2014-2020)	2010	2014	2020	zmiana wskaźnika w % (2010-2014)	prognoza zmiany wskaźnika w % (2014-2020)
EU28	33,8	37,9	40,0	12,1	5,5	13,9	11,1	10,0	-20,1	-9,9
Bułgaria	27,7	30,9	36,0	11,6	16,5	13,9	12,9	11,0	-7,2	-14,7
Czechy	20,4	28,2	32,0	38,2	13,5	4,9	5,5	5,5	12,2	0,0
Estonia	40,2	46,6	40,0	15,9	-14,2	11,0	11,4	9,5	3,6	-16,7
Łotwa	32,6	39,9	35,0	22,4	-12,3	12,9	8,5	10,0	-34,1	17,6
Litwa	43,8	53,3	48,7	21,7	-8,6	7,9	5,9	9,0	-25,3	52,5
Węgry	26,1	34,1	30,3	30,7	-11,1	10,8	11,4	10,0	5,6	-12,3
Polska	34,8	42,1	45,0	21,0	6,9	5,4	5,4	4,5	0,0	-16,7
Rumunia	18,3	25,0	26,7	36,6	6,8	19,3	18,1	11,3	-6,2	-37,6
Słowenia	34,8	41,0	40,0	17,8	-2,4	5,0	4,4	5,0	-12,0	13,6
Słowacja	22,1	26,9	40,0	21,7	48,7	4,7	6,7	6,0	42,6	-10,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Tab. 8.11. Wielkość alokacji na cel tematyczny „edukacja i szkolenie” w ramach perspektywy finansowej 2007-2013 i 2014-2020 (w %)

	Bułgaria	Czechy	Estonia	Łotwa	Litwa	Węgry	Polska	Rumunia	Słowenia	Słowacja
% środków z funduszy 2007-2013 przeznaczonych na edukację i szkolenie	b/d	7,1	3,6	3,1	5,5	7	5,6	8,2	5,6	3,9
% środków z funduszy 2014-2020 przeznaczonych na edukację i szkolenie	7,04	6,14	11,68	11,76	9,94	8,24	5,26	7,22	7,63	5,27

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Realizacja celu strategii unijnej polegającego na osiągnięciu wskaźnika osób w wieku 30-34 lata posiadających wyższe wykształcenie na poziomie 40% populacji w tym przedziale wiekowym wydaje się być niezagrażona. Przy relatywnie wyższych nakładach wartość tego wskaźnika powinna w nowej perspektywie finanso-

wej wzrosnąć tylko o 5,5%, tj. ponad dwukrotnie mniej niż w latach 2007-2013. Podobnie sytuacja przedstawia się w krajach „dziesiątki”. Kraje nadbałtyckie, Węgry i Słowenia już w 2014 roku osiągnęły swoje cele narodowe, co oznacza, że środki alokowane w latach 2014-2020 na edukację i szkolenia mają przyczynić się do utrzymania tego wskaźnika (należy zwrócić uwagę, że wymienione państwa przeznaczą na ten cel w nowym okresie programowania więcej środków niż w poprzednim). Czechy, Polska i Rumunia wydadzą relatywnie mniej, ale w poprzedniej perspektywie finansowej osiągnęły znaczne przyrosty tego wskaźnika, przy nieznacznie większym zaangażowaniu środków pochodzących z EFS. Najtrudniejsze zadanie stoi przed Słowacją, w której wskaźnik wyższego wykształcenia osób w wieku 30-34 musi wzrosnąć o blisko 50% w porównaniu z 2014 roku, żeby osiągnąć zakładany cel narodowy.

Jeśli chodzi o odsetek osób młodych przedwcześnie opuszczających system edukacji, to jedynie Łotwa, Litwa, Czechy i Słowenia osiągnęły już w 2014 roku swoje cele narodowe. Należy zwrócić uwagę na fakt, że aż 8 krajów „dziesiątki” ma ustalone cele narodowe niższe (6 krajów) lub równe wartości tego wskaźnika określonego w strategii dla całej UE, przy czym największe ryzyko ich nieosiągnięcia może wystąpić w przypadku Rumunii (realizacja celu narodowego przy mniejszej alokacji wymaga obniżenia wskaźnika aż o 37,6%). Polska, na tle pozostałych krajów postsocjalistycznych, ma najniższą wartość docelową tego wskaźnika (4,5%) i wraz z Czechami, Słowacją i Litwą są europejskimi liderami, jeśli chodzi o odsetek młodych osób pozostających w systemie edukacji.

8.4. Finansowy udział krajów Europy Środkowo-Wschodniej w przychodach i wydatkach budżetu UE w latach 2007-2013

Najlepszym podsumowaniem rozważań na temat siły i wielkości unijnego wsparcia dla państw Europy Środkowo-Wschodniej będzie dokonanie analizy wpłat¹⁶ i wydatków¹⁷ alokowanych w poszczególnych krajach z ogólnego budżetu UE w latach 2007-2013 oraz salda rozliczeń z budżetem unijnym. Od początku

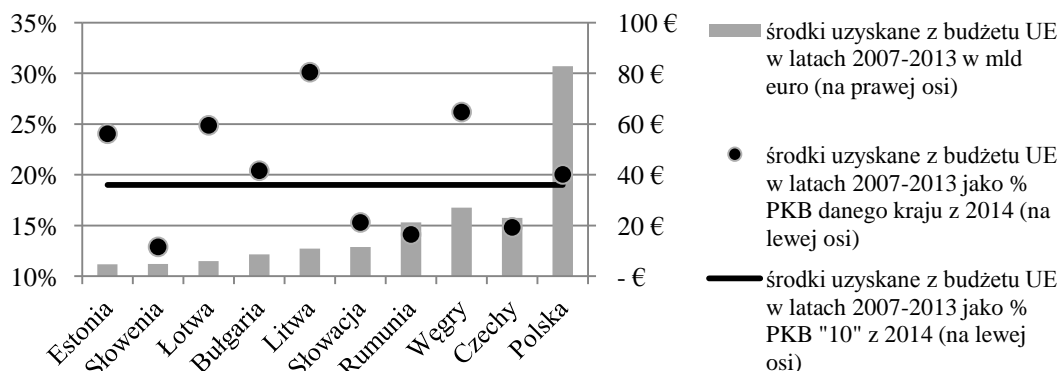
¹⁶ Pod pojęciem wpłaty do budżetu UE, na potrzeby niniejszego opracowania, przyjęto wszelkie środki przekazywane przez kraje członkowskie do budżetu ogólnego UE i stanowiące jego przychód, tj. wpływy z VAT, wpłaty bezpośrednie kalkulowane w oparciu o Dochód Narodowy Brutto, cła, opłaty rolne i mechanizmy kompensacyjne (rabat brytyjski, obniżenie składek członkowskich dla Holandii i Szwecji, zwolnienie Wielkiej Brytanii, Danii i Irlandii z udziału w finansowaniu niektórych obszarów polityk unijnych w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości).

¹⁷ Wydatki alokowane w danym kraju członkowskim są szerszą kategorią od środków przyznanych państwom członkowskim z europejskich funduszy polityki spójności i obejmują finansowanie wydatków w ramach m.in. wspólnej polityki rolnej, bezpieczeństwa, obywatelstwa, nakładów na administrację unijną.

swojego członkostwa kraje „dziesiątki” są beneficjentami netto, co w znacznym stopniu odzwierciedla stan rozwoju gospodarek omawianej grupy państw. Mimo, że wielkość unijnego budżetu to ok. 1% PKB UE i w porównaniu z budżetami krajowymi płatności netto przyjmują relatywnie niskie wartości (średnio w UE przez sektor finansów publicznych przechodzi ok. 45% ich PKB), to dla mniej rozwiniętych gospodarek środki pochodzące z tego budżetu (głównie z funduszy polityki spójności) stanowią istotne źródło w finansowaniu działań prorozwojowych i niwelujących różnice cywilizacyjne pomiędzy starymi i nowymi członkami Unii¹⁸.

W latach 2007-2013 kraje „dziesiątki” otrzymały łącznie z budżetu UE 200,61 mld euro, co stanowiło 22,6% zrealizowanych w tym okresie wydatków, z tego najwięcej nominalnie Polska – 82,85 mld euro (41,3% środków alokowanych w analizowanej grupie państw), dalej Węgry (27,06 mld euro, tj. 13,5%), Czechy (23 mld euro, tj. 11,5%) i Rumunia (21,2 mld euro, tj. 10,5%). Najmniej w tym okresie otrzymały Estonia (4,7 mld euro), Słowenia (4,81 mld) i Łotwa (blisko 6 mld euro). Nominalne wartości są przede wszystkim związane z potencjałem demograficznym poszczególnych państw, dlatego warto odnieść te wartości do PKB. W relacji do tego miernika (rys. 8.12) najwięcej uzyskała Litwa – środki z budżetu unijnego z lat 2007-2013 stanowiły 30,13% PKB tego kraju z 2014 r., następnie Węgry (26,2%), Łotwa (24,89%) i Estonia (24,06%).

Rys. 8.12. Środki uzyskane z budżetu UE w latach 2007-2013 i ich udział w PKB z 2014 r. poszczególnych krajów



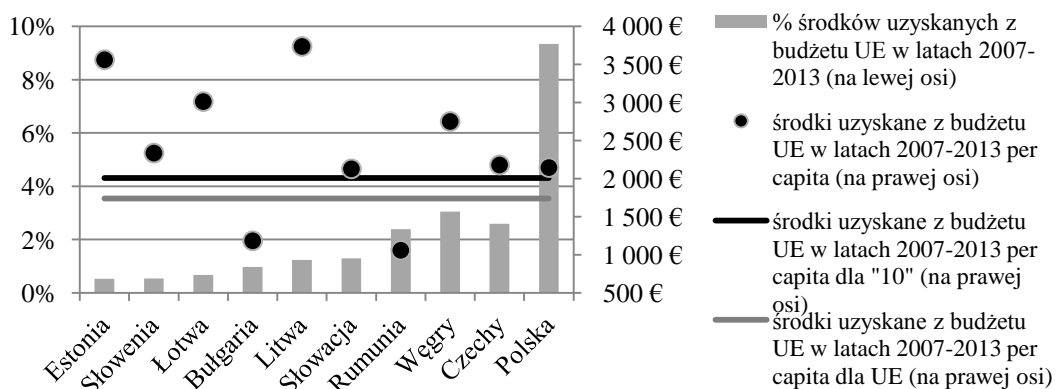
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej.

¹⁸ M. Redo, Płatnicy i beneficjenci netto budżetu Unii Europejskiej, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej we Wrocławiu”, 2011, nr 23, s. 50.

Środki uzyskane przez Polskę to 20,05% jej PKB z 2014 r., czyli raptem o 1,05 punktu procentowego powyżej średniej dla „dziesiątki”. Najmniej w relacji do PKB otrzymała najlepiej rozwinięta Słowenia (12,91%), Rumunia (14,13%) oraz Czechy i Słowacja (ok. 15%). Ponownie nominalne wartości (tym razem całościowego) unijnego wsparcia nie korespondują z wielkościami poszczególnych gospodarek mierzonymi produktem krajowym brutto.

Jeszcze inaczej można ocenić alokację środków z budżetu unijnego za pomocą wartości per capita (rys. 8.13). Polska wydała w omawianym przedziale czasu 9,33% środków, przy czym na jednego mieszkańca przypadało 2145 euro, czyli 138 euro więcej niż wynosi średnia dla „dziesiątki” (dla porównania – na każdego Europejczyka przypadło 1740 euro). W tym samym okresie każdy Litwin „dysponował” kwotą 3736 euro (przy alokacji dla Litwy na poziomie 1,23% wartości unijnego budżetu), Estończyk – 3561 euro (udział Estonii w wydatkach unijnych to tylko 0,53%), a Łotysz – 3012 euro (udział Łotwy w budżetach z lat 2007-2013 to 0,67% wydatków). Najmniej (tak jak w przypadku środków pochodzących z funduszy polityki spójności) otrzymał mieszkaniec Rumunii (1060 euro, przy udziale Rumunii na poziomie 2,39%) i Bułgarii (1184 euro, w tym kraju alokowano 0,97% wydatków).

Rys. 8.13. Udział procentowy poszczególnych krajów w wydatkach budżetu UE w latach 2007-2013 i wartość alokowanych wydatków per capita

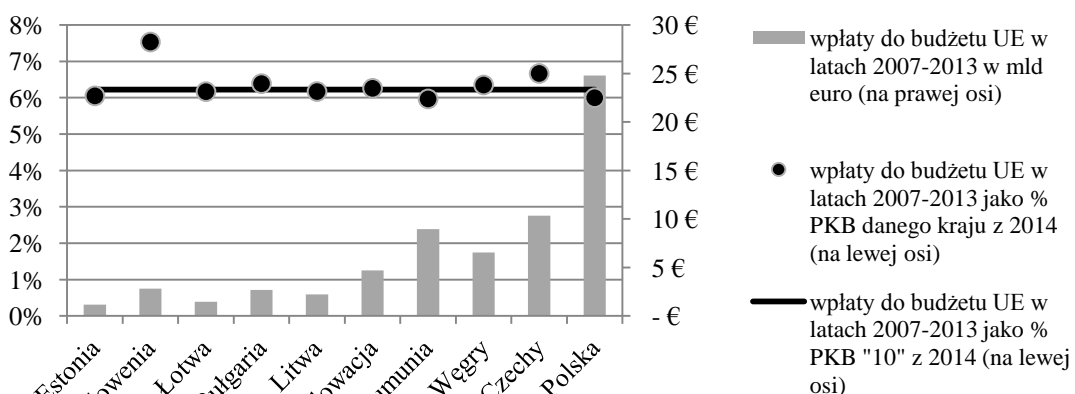


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej.

O ile relacje otrzymanych z budżetu unijnego środków z PKB poszczególnych krajów wykazują znaczne różnice (rys. 8.12), o tyle wpłaty państw „dziesiątki” oscylują wokół średniej dla całej grupy, co wynika z powiązania składki członkowskiej z Dochodem Narodowym Brutto. Tzw. czwarte źródło (tj. wpłaty bezpośred-

nie) stanowi średnio ok. 73% składek (w 2013 r. według danych Komisji Europejskiej wskaźnik ten wyniósł dla: Polski 73,16%, Rumunii 76,11%, Bułgarii 70,44%, Czech 71,29%, Estonii 72,64%, Łotwy 76,58%, Litwy 70,3%, Węgier 74,28%, Słowenii 68,94% i Słowacji 74,97%). Dla dziewięciu analizowanych krajów relacja wpłat dokonanych w latach 2007-2013 do ich PKB z 2014 r. (rys. 8.14) wyniosła od 5,96% (Rumunia) do 6,66% (Czechy) przy średniej dla „dziesiątki” wynoszącej 6,22%. Jedynie udział siedmioletniej składki Słowenii w PKB tego kraju z 2014 r. jest aż o 21% wyższy od średniej (wartość wskaźnika 7,53%), co jest związane z najniższym udziałem wpłat bezpośrednich tego kraju w składce członkowskiej. Można zatem stwierdzić, że obciążenie poszczególnych krajów w finansowaniu budżetu unijnego, mimo dysproporcji nominalnych (Polska wpłaciła 24,77 mld euro, co stanowi jedynie 2,95% przychodów unijnych budżetów w latach 2007-2013 – rys. 8.15, a cała „dziesiątka” 65,69 mld euro, tj. 7,84% siedmioletniego budżetu – dla porównania Niemcy 166,92 mld euro, czyli 19,91%! przy relacji sumy składek do PKB z 2014 r. na poziomie 5,75%) jest równomierne poprzez skorelowanie wysokości składek z DNB.

Rys. 8.14. Łączne wpłaty do budżetu UE w latach 2007-2013 i ich udział w PKB z 2014 r. poszczególnych krajów

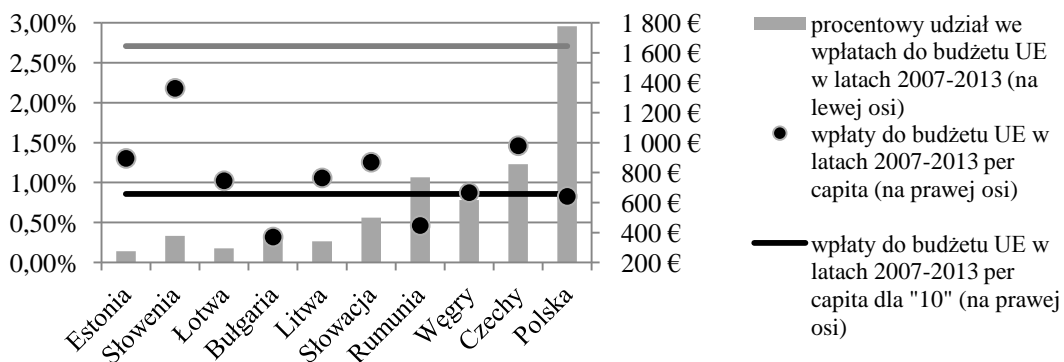


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej.

Odniesienie wartości wpłat do unijnego budżetu do PKB poszczególnych krajów wskazuje na funkcjonowanie mechanizmu wyrównawczego, natomiast w ujęciu per capita ponownie można zaobserwować znaczące dysproporcje w obciążeniach obywateli krajów „dziesiątki” (rys. 8.15). Członkostwo w Unii Europejskiej w latach 2007-2013 kosztowało średnio każdego mieszkańca „dziesiątki” 657 euro (znacznie mniej niż przeciętnego Europejczyka obciążonego „osobistą” skład-

ką w wysokości 1644 euro na funkcjonowanie UE i Niemca, na którego przypadło aż 2023 euro). Największą składką per capita obciążono w omawianym okresie mieszkańca Słowenii (1362 euro, przy udziale tego kraju w przychodach budżetowych na poziomie 0,33%), Czech (odpowiednio: 980 euro i 1,23%) i Estonii (odpowiednio: 895 euro i 0,14%). Najmniej do budżetów unijnych wpłacił Bułgar (370 euro przy udziale Bułgarii w kształtowaniu przychodów na poziomie 0,32%) i Rumun (odpowiednio: 447 euro i 1,07%), ale, co wskazano wyżej, kraje te otrzymały również najmniej środków. Wartości wpłat per capita mieszkańców Polski i Węgier oscylowały wokół średniej dla „dziesiątki” i wyniosły w sumie odpowiednio: 641 euro i 666 euro przez cały siedmioletni okres.

Rys. 8.15. Udział procentowy poszczególnych krajów we wpłatach do budżetu UE w latach 2007-2013 i wartość wpłat per capita



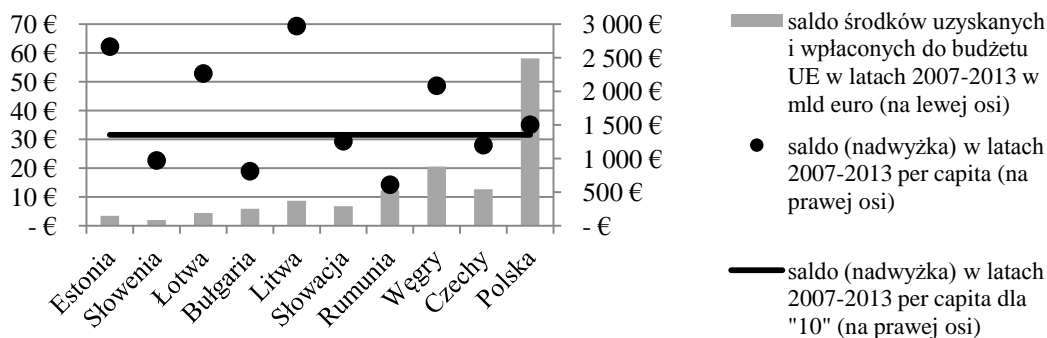
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej.

Podsumowując analizę środków alokowanych w poszczególnych krajach Europy Środkowo-Wschodniej i dokonanych przez nie wpłat do unijnego budżetu w latach 2007-2013, na rys. 8.16 zaprezentowano dane dotyczące salda ww. kategorii finansowych. Jak wskazano na wstępie niniejszego podrozdziału, kraje „dziesiątki” to beneficjenci netto, dlatego w każdym z nich można zaobserwować nadwyżkę kwot uzyskanych nad wpłacanymi do budżetu unijnego w omawianym okresie czasu.

Największa nominalnie nadwyżka charakteryzuje Polskę – 58,08 mld euro, natomiast w relacji do PKB z 2014 r. Litwę (23,96%), Węgry (19,85%), Łotwę (18,73%) i Estonię (18,01%). Polska i Bułgaria osiągnęły ten wskaźnik na poziomie ok. 14%, a poniżej średniej dla „dziesiątki” wynoszącej 12,78% znalazły się cztery kraje: Słowenia (jedynie 5,38%), Czechy i Rumunia (po 8,17%) oraz Słowacja (9,06%). Dane te korespondują z wartościami nadwyżki per capita – największymi „indywidualnymi” beneficjentami netto są Litwini (2971 euro nadwyżki w

latach 2007-2013), Estończycy (2665 euro), Łotysze (2266 euro) i Węgrzy (2084 euro).

Rys. 8.16. Saldo środków uzyskanych i wpłaconych do budżetu UE w latach 2007-2013 i wartość salda (nadwyżki) per capita



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej.

Polska jest w tej klasyfikacji na piątym miejscu (1504 euro) i jako ostatnia osiągnęła wartość nadwyżki per capita powyżej średniej dla „dziesiątki” (1350 euro). Poniżej średniej znalazła się połowa analizowanych krajów – najmniejsza średnio nadwyżka przypadła mieszkańcowi Rumunii (612 euro) i Bułgarii (814 euro). Dla porównania: każdy mieszkaniec Niemiec, po uwzględnieniu wpłat i uzyskanych środków per capita zanotował niedobór w wysokości 997 euro – tyle „na czysto” kosztowała go finansowa partycypacja w funkcjonowaniu Unii Europejskiej w latach 2007-2013.

Literatura

Decyzja Rady z dnia 6 października 2006 r. w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności (Dz. Urz. UE z dnia 21 października 2006 r., L 291/11).

Ocena strategii lizbońskiej – dokument roboczy służb Komisji, Komisja Europejska, Bruksela 2010.

Redo M., Płatnicy i beneficjenci netto budżetu Unii Europejskiej, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej we Wrocławiu”, 2011, nr 23.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju

Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE z dnia 20 grudnia 2013 r., L 347/320).

Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz. Urz. UE z dnia 31 lipca 2006 r. L 210/25).

Strategia lizbońska – droga do sukcesu zjednoczonej Europy, Tekst pierwotny przyjęty przez Radę Europejską w marcu 2000 r.

<http://ec.europa.eu/eurostat>

<https://cohesiondata.ec.europa.eu>

<http://ec.europa.eu/europe2020/targets/eu-targets/>

http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/region/index_pl.htm#

http://ec.europa.eu/budget/figures/2007-2013/index_en.cfm

PODSUMOWANIE

Aksesję poddanych w niniejszej monografii analizie państw Europy Środkowo-Wschodniej do struktur Unii Europejskiej należy niewątpliwie uznać za ogromny sukces ich polityki zagranicznej. Jednakże odpowiedź na pytanie o bilans integracji nie jest jednoznaczna. Zestawienie korzyści i kosztów powyższego procesu, widziane przez pryzmat podstawowych danych makroekonomicznych pokazuje, że zasadniczo stan badanych gospodarek poprawił się w stosunku do okresu przed akcesją, jednak profity z tytułu integracji rozkładają się nierównomiernie. Na uwagę zasługuje przede wszystkim znaczące zwiększenie produktu krajowego brutto przez analizowane kraje. Dzięki szybszemu, aniżeli u „starych” członków UE, wzrostowi gospodarczemu diagnozowane państwa intensywnie dążą do wyrównania zapóźnień rozwojowych z czasów realnego socjalizmu. Znaczący postęp w powyższej dziedzinie widoczny jest zwłaszcza przez pryzmat PKB per capita, który istotnie zwiększył się we wszystkich badanych gospodarkach. Poprawa w większości przypadków nastąpiła również na rynku pracy, gdzie zmniejszyła się stopa bezrobocia, przy jednoczesnym wzroście stopy zatrudnienia. Było to efektem przyspieszonego wzrostu gospodarczego, ale również intensywnych procesów migracyjnych. Do pozytywnych skutków europejskiej integracji państw EŚW należy również zaliczyć zwiększenie obecności zagranicznych inwestorów bezpośrednich, wydatnie przyczyniających się do rozwoju gospodarek krajów, w których lokowali swoje kapitały.

Po stronie negatywnych następstw procesów integracji europejskiej badanych krajów obszaru Europy Środkowo-Wschodniej należy przede wszystkim zapisać wzrost cen. Był on znacznie bardziej intensywny, aniżeli w przypadku „starych” członków Unii. Zauważalne są również negatywne zmiany w bilansach płatniczych większości analizowanych krajów. Szczególnie widoczne jest to w saldach dochodów na rachunkach bieżących. Odpływają stąd poważne sumy kapitału, znacząco większe aniżeli przed akcesją. Obawy budzi również nadmierna obecność kapitału zagranicznego w sektorach bankowych wszystkich krajów, jednak jego napływ w tym wypadku dokonał się znacznie wcześniej aniżeli wejście do UE.

Kraje Europy Środkowo-Wschodniej borykają się ze specyficznymi problemami budżetowymi. Należą do nich przede wszystkim malejące od pewnego czasu wpływy z prywatyzacji oraz zobowiązania w sferze świadczeń socjalnych. W analizowanym okresie tylko Estonia, Bułgaria i Węgry, w niektórych latach posiadały nadwyżki budżetowe. Słowenia w 2007 roku osiągnęła wynik zerowy. We wszystkich pozostałych krajach permanentnie występowały deficyty budżetowe. Należy

podkreślić, że kryterium z Maastricht w powyższym obszarze (3% PKB) spełniały w 2014 roku wszystkie kraje z wyjątkiem Polski i Słowenii.

Problemy budżetowe krajów EŚW nie pozostały bez wpływu na stan zadłużenia publicznego. W analizowanym w tym rozdziale okresie, w ujęciu nominalnym zdecydowanie najwyższy dług publiczny posiadała Polska. Jego wielkość przekroczyła 300 mld USD. Na kolejnych pozycjach uplasowały się Węgry (117,3 mld USD) i Czechy (112,5 mld USD). Nieco inaczej sytuacja wygląda w ujęciu względnym. Najgorszą relację długu do PKB posiadają Węgry. Począwszy od 2005 roku permanentnie przekraczały one zapisany w traktacie z Maastricht poziom 60% PKB. Wszystkie pozostałe kraje spełniały wspomniany wyżej wymóg. Sytuacja finansów publicznych przekłada się na sposób postrzegania gospodarki na międzynarodowym rynku finansowym. Najlepsze ratingi kredytowe mają trzy kraje należące do strefy euro – Słowenia, Słowacja i Estonia. Trzeba podkreślić, że po integracji z Unią Europejską ratingi wszystkich analizowanych krajów uległy poprawie, co świadczy o wzroście ich wiarygodności finansowej i powinno być traktowane jako zdecydowana korzyść z integracji.

Początki XXI wieku poskutkowały dynamizacją procesów globalizacji zachodzących w krajach EŚW, czego egzemplifikacją stała się intensyfikacja wymiany handlowej w regionie. Przeprowadzone w niniejszym opracowaniu analizy dowiodły, iż integracja europejskich krajów postsocjalistycznych z rynkami unijnymi przyniosła tym pierwszym wymierne korzyści w postaci wystąpienia efektu kreacji handlu, szczególnie w pierwszych latach po akcesji. Strumienie handlu zagranicznego krajów EŚW skoncentrowały się na Europie Zachodniej i pod względem struktury towarowej coraz bardziej się do niej upodabiają. Dodatkowo rynki EŚW włączyły się w regionalne łańcuchy wartości oraz umocniły powiązania w ramach unijnych przepływów wewnątrzgałęziowych. Pomimo, że globalna dekonjunktura ujawniła liczne słabości integracji krajów EŚW z UE (np. niski poziom dywersyfikacji geograficznej wymiany międzynarodowej), to ich reorientacja w zakresie wyboru partnerów handlowych i odchodzenie od „unijnego wzorca” handlu zagranicznego pozostają w najbliższej przyszłości mało prawdopodobne.

Akcesja do UE poskutkowała także korzystnymi zmianami w jakości życia społeczeństw nowych państw członkowskich. W latach 2004-2013 w przypadku wszystkich analizowanych krajów Europy Środkowo-Wschodniej nastąpił wzrost wartości wskaźnika rozwoju społecznego HDI. Pozwala to na sformułowanie wniosku, że w krajach tych miał miejsce systematyczny rozwój w sferze nie tylko gospodarczej, ale i społecznej. Należy jednak podkreślić, że charakterystyczne dla państw EŚW jest to, że rozwój w sferze społecznej następuje szybciej niż w sferze związanej z gospodarką. Wyrazem tego są znacznie większe różnice pomiędzy

„starymi” a „nowymi” krajami UE w poziomie rozwoju ekonomicznego niż społecznego. Najniższa przeciętna długość trwania życia stanowi 90,6% najwyższej jej wartości. W przypadku DNB per capita według parytetu siły nabywczej relacja ta kształtuje się na poziomie 57,8%. Zauważyć należy, że systematycznie zmniejsza się dystans dzielący kraje o najwyższej i najniższej wartości DNB. Oznacza to, że kraje o niższym poziomie rozwoju gospodarczego rozwijają się coraz szybciej.

Jedną z największych korzyści z integracji dla mieszkańców nowo przyjmowanych państw jest niewątpliwie możliwość korzystania z jednej z podstawowych swobód wspólnego rynku europejskiego, tj. swobody przemieszczania się i osiedlania na obszarze całej Unii. Co prawda nie wszystkie kraje EŚW mogły natychmiast po akcesji skorzystać z tego przywileju, jednak dostęp do rynków pracy krajów zachodnich i tak stał się łatwiejszy. W analizowanym okresie nastąpiła intensyfikacja procesów przepływu siły roboczej na obszarze Unii Europejskiej. Ustalenie dokładnej liczby migrantów jest skomplikowane. W przypadku wszystkich krajów znacznie trudniej jest ustalić liczbę emigrantów niż imigrantów. W latach 2004-2013 ponad 62% udziału w ogólnej liczbie wszystkich imigrantów przyjętych przez kraje UE posiadały łącznie Niemcy, Hiszpania, Wielka Brytania i Włochy. Największy napływ osób miał miejsce w 2007 roku (około 4 mln osób). W latach 2010-2013 liczba ta kształtowała się na niższym, względnie stabilnym poziomie, około 3,3 mln osób rocznie.

Według danych Eurostatu, w przypadku krajów Europy Środkowo-Wschodniej najwięcej osób wyemigrowało z Polski, Rumunii i Czech. W przypadku Polski wzrost liczby osób opuszczających kraj nastąpił w 2009 roku (ok. 230 tys. osób). W latach 2010-2013 wielkość ta przybierała wyższe wartości, które wahały się od 265 tys. do 276 tys. rocznie. Jedną z przyczyn tego zjawiska było systematyczne otwieranie europejskiego rynku pracy dla Polaków. W 2008 roku w pełni udostępniła Polsce swój rynek pracy Francja. W 2009 roku zrobiły to Belgia, Dania i Norwegia, a w 2011 roku – Niemcy Austria i Szwajcaria.

Najbardziej wyrazistym symbolem integracji europejskiej jest zapewne wspólna waluta. Wejście do strefy euro oznacza rezygnację z silnych (i wygodnych politycznie) instrumentów oddziaływania na gospodarkę w postaci polityki pieniężnej i kursowej. Zmusza ono także do podejmowania trudnych działań w zakresie konsolidacji finansów publicznych dla uelastyczenia polityki fiskalnej. Nic więc dziwnego, że kryzys z 2008 r. ostudził, i tak mało optymistyczne, nastawienie w stosunku do integracji walutowej nie tylko polityków, ale całych społeczeństw w wielu krajach spoza strefy euro. Trzeba jednak zauważyć, że kraje te, mimo bolesnego obnażenia niedoskonałości zasad funkcjonowania strefy euro, dostrzegają wciąż liczne korzyści z wprowadzenia wspólnej waluty. Pozytywny bilans korzyści i

kosztów posiadania euro zdaje się potwierdzać nie tylko sam fakt istnienia nadal strefy euro, ale przede wszystkim zastępowanie wspólną walutą kolejnych walut narodowych Estonii, Łotwy i Litwy już po wybuchu kryzysu z 2008 roku.

I choć należy podkreślić, że nie jest sztuką wypełnienie nominalnych kryteriów konwergencji z Maastricht i dostanie się do strefy euro, a zdolność do rozwijania się w niej i radzenia ze zjawiskami kryzysowymi, to trzeba jednak zauważyć, że obecna słabsza koniunktura gospodarcza w Europie paradoksalnie stwarza okazję do wypełnienia kryteriów zbieżności przez kraje Europy Środkowo-Wschodniej. Deflacja i historycznie niskie stopy procentowe, przy odrobinie dyscypliny w finansach publicznych, pozwoliłyby w chwili obecnej wejść do strefy euro praktycznie wszystkim pozostającym poza nią krajom Europy Środkowo-Wschodniej, analizowanym w niniejszym opracowaniu. Właśnie z inflacją, potęgowaną procesem nadrabiania zaległości rozwojowych oraz wysokością oprocentowania, będącego odzwierciedleniem stabilności i wiarygodności, kraje EŚW miały bowiem i mogą mieć nadal problemy. W powyższym kontekście członkostwo w strefie euro samo w sobie byłoby dla nich czynnikiem dyscyplinującym, stabilizującym i podnoszącym wiarygodność.

Bez wątpienia wspólna waluta jest rozwiązaniem, podnoszącym wydajność gospodarczą Europy. Nawet jeżeli projekt euro się rozpadnie, to w przyszłości na pewno podejmowane będą kolejne próby integracji walutowej. Skoro więc 19 krajów UE (i kilka spoza) poniosło trud i koszty związane z przyjęciem wspólnej waluty, w obliczu wielu globalnych zagrożeń zewnętrznych, należy dogłębnie rozważyć, czy Europę stać na zaprzepaszczenie tego dorobku, a pojedynczy kraj na pozostawanie poza strefą euro.

Kraje Europy Środkowo-Wschodniej od początku swojego członkostwa w UE są beneficjentami netto unijnego budżetu i największymi nominalnie beneficjentami funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Jest to niewątpliwie najbardziej pozytywna strona bilansu ich integracji europejskiej. W latach 2007-2020 alokowano lub planuje się alokować w nich ponad 50% środków z ww. instrumentów polityki spójności. Ma to uzasadnienie w potencjale gospodarczym analizowanej grupy państw, bowiem ich udział w kreowaniu unijnego PKB wyniósł jedynie 7,6%. Wśród krajów postsocjalistycznych, w ramach poprzedniej i obecnej perspektywy finansowej, nominalnie największym beneficjentem funduszy europejskich jest Polska, ale jeżeli odniesiemy wielkość unijnego wsparcia do PKB poszczególnych państw, to relatywnie najwięcej zyskały Węgry (w latach 2014-2020 nie tak zdecydowanie jak w perspektywie 2007-2013). Jeśli natomiast ocenimy wsparcie unijne w przeliczeniu na jednego mieszkańca, to wskaźnik per capita na najwyższym poziomie można zaobserwować w Estonii. Warto również zwrócić

uwagę na relatywne zmiany unijnej pomocy dla krajów „dziesiątki” w ramach dwóch analizowanych perspektyw finansowych. Największy przyrost wsparcia per capita i w odniesieniu do PKB zanotowały Słowacja, Rumunia i Polska, co należy uznać za sukces negocjacyjny tych państw w kształtowaniu unijnego budżetu i podziału środków z funduszy polityki spójności w nowej perspektywie 2014-2020.

Podsumowując należy stwierdzić, iż bilans integracji krajów Europy Środkowo-Wschodniej jest zdecydowanie pozytywny. Pomimo zagrożeń wynikających z akcesji analizowana grupa krajów wykorzystała szanse, jakie pojawiły się wraz z wejściem do Unii Europejskiej. Przyspieszenie wzrostu gospodarczego, wspierany funduszami strukturalnymi rozwój infrastruktury, spadek bezrobocia, szybki rozwój społeczny to tylko niektóre, pozytywne następstwa integracji. W tej sytuacji pozostanie poza strukturami UE naraziłoby gospodarki analizowanych krajów na izolację na arenie międzynarodowej i zapewne pogłębiło lukę pomiędzy nimi a najwyżej rozwiniętymi państwami Unii Europejskiej.