

W niektórych przypadkach, w przypisach, może być widoczne "pogrubienie" części tekstu - jest to efektem nieprawidłowego wyświetlania tekstu przez system

Robert Grzeszczak

## DOBRE RZĄDY I KRYZYS UNII EUROPEJSKIEJ

Początek II dekady XXI wieku rozpoczął się osiągnięciem pewnej masy krytycznej w procesach integracyjnych. Dzieje się tak wskutek braku jasnych celów i jednoznacznej decyzji, czym Unia Europejska jest i czym ma zostać. Czy pozostaje rynkiem wewnętrznym dla 28 (31) państw, a jej docelowa formą pozostanie organizacja międzynarodowa, federacja w formie organizacji, o niezwykle oryginalnych cechach ustrojowych, ale jednak organizacja międzynarodowa? Czy będzie formą zupełnie nową, nie dającą się wciąż jeszcze zdefiniować? Z pewnością obserwujemy przesilenie ustrojowe i substancjonalne UE<sup>1</sup>.

Celem artykułu jest odpowiedzenie na pytanie, w jaki sposób kryzys wpływa na realizację zadań integracyjnych, jak wpływa na kondycję państw i na ile projekt dobrych rządów jest w istocie realizowany oraz, za pomocą jakich konkretnych inicjatyw? Czy dla przezwyciężenia kryzysu konieczne jest odejście od dotychczasowego porządku, czy wystarczy modyfikacja starych zasad funkcjonowania Unii?

Stawianą w artykule tezę jest to, że XXI wiek prowadzi do zmian szeregu paradygmatów w prawie organizacji międzynarodowych, co wyraża się m.in. przejściem od rządów (*government*) do rządzenia (*governance*). Wyrazem tej zmiany w koncepcji zarządzania Unią Europejską (jak i państwami członkowskimi) jest również postulat wprowadzenia systemu dobrych rządów (*good governance*).

### 1. Od rządu do rządzenia

Unia Europejska XXI wieku jest konfrontowana z problemami nieznanymi na początku jej istnienia, tj. w połowie XX wieku. W efekcie pierwsza dekada XXI wieku wyraźnie zaznaczyła się zmianami paradygmatów integracyjnych, co wyraża się m.in. procesem przechodzenia od *government* do *governance*. Pojęcie *government*, które zależnie od kontekstu rozumiane jest jako władza wykonawcza lub rząd, jest współcześnie uzupełniane nowszymi koncepcjami, które mieszczą się w pojęciu *governance* (np. rządzenie

<sup>1</sup> R. Grzeszczak, *Jedność czy fragmentacja? Unia Europejska w XXI wieku*, [w:] E. Mikos-Skuza, K. Myszone-Kostrzewa, J. Poczobut (red.), *Prawo międzynarodowe – teraźniejszość, perspektywy, dylematy*, Księga Jubileuszowa Profesora Zdzisława Galickiego, Warszawa 2013, s. 461.

lub sprawowanie władzy)<sup>2</sup>. *Governance* zakłada m.in., że hierarchiczne sprawowanie władzy uzupełniane jest coraz silniej partycypacyjnymi i sieciowymi rozwiązaniami o charakterze horyzontalnym. Z kolei koncepcja *good governance* kładzie nacisk przede wszystkim na efektywność władzy, która oznacza tu skorelowanie działań z ponoszonymi kosztami i nakładami, i odniesienie tych do osiąganych efektów.

Proces ten, w studiach międzynarodowych dyskutowany jest już od dwóch dekad<sup>3</sup>, aktualnie znajduje coraz większe zastosowanie w praktyce europejskich procesów integracyjnych. Nad koncepcją *good governance* ciąży w UE problem jej wieloaspektowego kryzysu. Dotyka on gospodarkę rynku wewnętrznego i polityki sektorowej Unii Europejskiej, a tym samym gospodarki państw członkowskich.

W literaturze funkcjonuje wiele definicji dobrych rządów. Eksponują one różne elementy pojęcia, przy czym do stałych zalicza się efektywność rządów, demokratyzacja i rozwój gospodarczy<sup>4</sup>. Efektywność rządów oznacza zdolność władzy do efektywnego, sprawiedliwego i oszczędnego realizowania polityk publicznych. Kluczem do efektywności może być zapewnienie odpowiednich kwalifikacji zasobów ludzkich w sektorze publicznym, właściwych kompetencji regulacyjnych czy też ukształtowanie nieskorumpowanej administracji. W związku z proweniencją zarządczą programów pomocowych dobre rządzenie oznaczać może również dostosowanie skali interwencji publicznej do rzeczywistych potrzeb społecznych. W szczególności odnosi się to do zapewnienia podstawowych usług społecznych, podnoszenia poziomu życia mieszkańców, likwidowania ubóstwa, zagwarantowania rozwoju, wyrównania szans obywateli, rozwoju zasobów ludzkich, zapewnienia ochrony socjalnej i polityki zatrudnienia oraz ochrony przyrody i zrównoważonego rozwoju.

Drugim komponentem dobrych rządów jest ich demokratyzacja, która jest rozumiana jako przejrzystość i transparentność funkcjonowania władz publicznych i administracji, a także zdolność do włączania w prace administracyjne obywateli, w tym organizacji społecznych i pozarządowych. W powiązaniu z tym komponentem pozostaje zasada pomocniczości (subsydiarności), jako że z demokratyzacją wiąże się ustalenie procedur kontroli, ponoszenia odpowiedzialności władz publicznych i administracji za podejmowane działania oraz wyznaczenie ich granic (delimitacja).

W mojej opinii, podstawowy problem sposobu sprawowania rządów (rządzenia) w Unii Europejskiej polega na podejmowaniu doraźnych decyzji. W rezultacie zmiany dotyczą tylko niektórych jej elementów i są nierzadko wynikiem bieżącego rozwoju wydarzeń. Sposób, w jaki do tej pory reformuje się system zarządzania gospodarczego Unii, ma tym samym charakter *ad hoc*. Na ile wdrażane reformy są użyteczne, będzie można ocenić z perspektywy czasu. Być może kryzys będzie katalizatorem do przyspieszenia projektu integracyjnego w Europie<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Por. P.F. Kjaer, *Between Governing and Governance. On the Emergence, Function and Form of Europe's Post-National Constellation*, Oxford 2010, s. 212.

<sup>3</sup> Zwłaszcza w pracy J.N. Rosenau, E.O. Czempiel, *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge University Press 1992, s. 361.

<sup>4</sup> R.M. Solow, *The Last 50 Years in Growth Theory and the Next 10*, [w:] *Oxford Review of Policy* 2007, nr 7, vol. 23, s. 5 i n.

<sup>5</sup> R. Grzeszczak, *Władza wykonawcza w systemie Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, s. 110 i n.

Poszczególne elementy *good governance* można identyfikować w działaniach administracji unijnej i krajowej, podejmowanych na rzecz urzeczywistnienia dobrych rządów. Przykładem tego rodzaju zaangażowania mogą być takie inicjatywy jak m.in. walka z dyskryminacją, wykluczeniem społecznym i inne inicjatywy zbliżające Europę do jej obywateli, poprawa otoczenia legislacyjnego (program *Better Regulation*), usprawnienie funkcjonowania wymiarów sprawiedliwości, wspierające gwarancję bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego Unii Europejskiej, zasady nowoczesnego finansowania organów władzy publicznej, zmniejszenie zagrożenia dezintegracji rynku wewnętrznego, wspieranie zasad rządów demokratycznych promujących zasady *good governance*, także w państwach trzecich, zwłaszcza znajdujących się u granic rynku wewnętrznego UE.

## 2. Źródło kryzysu UE

Czy źródłem kryzysu w Europie jest sama UE czy może jest to kryzys samych państw członkowskich? Unia jest przecież organizacją międzynarodową stanowiącą skomplikowany system wzajemnych powiązań prawnych, politycznych, społecznych i ekonomicznych<sup>6</sup>. W efekcie potrzebuje sprawnych państw dla własnego efektywnego działania. Co więcej, tylko sprawne państwo jest w stanie korzystać z „oferty” integracyjnej<sup>7</sup>. W efekcie wprowadzenie zasad dobrych rządów wspólnych wszystkim jest zasadniczym warunkiem dla sukcesu procesu integracyjnego. Czy zatem dotychczasowy porządek oparty o centralną rolę państw narodowych w istocie doznaje na tyle znaczącego przewartościowania, że uzasadniona jest teza o znacznym spadku roli państwa w europejskim systemie integracyjnym i zwiększeniu roli UE? Być może bezprecedensowy kryzys pierwszej dekady XXI wieku, nieco paradoksalnie, daje szansę na zwiększenie poczucia unijnej solidarności między narodami państw członkowskich. Wyjście z kryzysu obronna ręką może zwiększyć zaufanie do UE i jej instytucji<sup>8</sup>.

Do głównych wyzwań pojawiających się w realizacji działań antykryzysowych należy m.in. kompleksowość kryzysu, rosnący zakres zadań publicznych przy równoczesnej redukcji antykryzysowej wydatków publicznych, zróżnicowane problemy społeczne oraz specyfika wielopoziomowego systemu decyzyjnego UE. Skuteczna realizacja misji publicznej w zmiennym, wielopoziomowym systemie władzy unijnej, wymaga od państw działania na szerokiej platformie współpracy z wieloma aktorami publicznymi i prywatnymi wpływającymi poprzez swe działania, wiedzę i wsparcie na efekty procesu rządzenia.

## 3. Kod europejskich procesów integracyjnych

Źródła kryzysu UE z XXI wieku należy dopatrywać się także, a może zwłaszcza, w jej historii. Zinstytucjonalizowany, w formie organizacji międzynarodowej, proces

<sup>6</sup> Szeroko o tym zob. J. Barcz, *Pojęcie suwerenności w świetle współzależności między sferą ponadnarodową i państwową*, [w:] J. Kranz (red.), *Suwerenność i ponadnarodowość a integracja europejska*, Warszawa 2006, s. 53–78, zwłaszcza s. 73–75.

<sup>7</sup> O zjawisku sprzężenia zwrotnego m.in. między instytucjami organizacji i państw należących do instytucji zob. G.M. Hodgson, *Institutional Economics into the Twenty-First Century*, [w:] *Studia e Note di Economia*, 2009 nr 1, vol. 14, s. 10 i n.

<sup>8</sup> Por. E. Gruszewska, *Dezintegracja w zinstytucjonalizowanym świecie*, [w:] *Ekonomia i Prawo* 2011, t. VII, s. 52 i n.

integracji europejskiej to projekt elit, powstały w wyniku pragmatycznych aspiracji i kompromisów, których treść określili ojcowie założyciele: de Gaulle, Schuman, Adenauer czy De Gasperi.

Pierwsze dwie dekady istnienia Wspólnot, tj. lata 1951-1975, są znane jako czas „gospodarczej chwały”. Zbiegły się one bowiem z okresem koniunktury w gospodarce światowej. W rezultacie udawało się znakomicie połączyć projekt elit politycznych z korzyściami dla społeczeństw, a w imię efektywności ucięto dyskusję o (nie)demokratyczności projektu integracyjnego<sup>9</sup>.

Projekt europejski i tzw. metoda wspólnotowa koncentrują się na celu integracji. Stąd pojawiają się głosy, że ma ona swoistą, funkcjonalną i odmienną od systemów państwowych formę legitymizacji. W model integracji gospodarczej rzeczywiście jest wpisany konflikt między demokracją i efektywnością. Z jednej strony uprawnienia Komisji Europejskiej naruszają demokratyczne zasady znane w demokratycznych państwach prawa, z drugiej zaś jej profesjonalizacja zbliża UE do modelu zarządzania biurokratycznego, czyni ją efektywną, a owa efektywność legitymizuje działania (model funkcjonalny legitymizacji)<sup>10</sup>.

Naczelną zasadą operacyjną było (i wciąż pozostaje) nadanie integracji w państwach członkowskich priorytetowego charakteru, bez względu na to, o jakim obszarze integracyjnym jest mowa i jakich wartości dotyczy. Priorytet ten dotyczył nawet (a może zwłaszcza) zasady demokracji. W efekcie nie dziwi, jak podkreśla G. Majone, że inicjatywę prawodawczą uzyskało na poziomie UE ciało niewybieralne – Komisja Europejska<sup>11</sup>.

Kod unijnego operowania to przede wszystkim polityka faktów dokonanych (fr. *fait accompli*). W rezultacie czyni się bezużyteczną publiczną debatę i działania opozycji w państwach członkowskich. Monnet wprost twierdził, że tak długo, jak ludzie nie będą gotowi do wspierania integracji, należy ją rozwijać bez mówienia im zbyt wiele o tym, co się dzieje<sup>12</sup>.

W przypadku UE nierzadko mamy do czynienia, o czym będzie jeszcze wielokrotnie mowa, ze zintegrowanymi różnorodnościami; za zaawansowanym stopniem integracji nie podąża proces unifikacji. Stąd wynikają strukturalne problemy, odrębności w prowadzeniu wielu polityk, odmienności perspektyw i interesów<sup>13</sup>. Integrowanie odrębności zamiast unifikacji nawiązuje do retoryki integrowanych i podzielnych suwerenności państw członkowskich. Model ten od pewnego już czasu charakteryzuje stosunki prawno-polityczne w UE i jej relacje z państwami członkowskimi. Oznacza on także, że UE w pewnym momencie rozwoju (w latach 90. XX wieku) stała się antytezą

<sup>9</sup> G. Majone, *Europe as the Would-be World Power*, Cambridge 2009, s. 43–45.

<sup>10</sup> R.D. Kelemen, *Eurolegalism, the Transformation of Law and Regulation in the European Union*, Cambridge Harvard University Press 2011, s. 36.

<sup>11</sup> G. Majone, *Europe as the Would-be World Power*, Cambridge 2009, s. 2.

<sup>12</sup> Za G. Ross, *Jacques Delors and European Integration*, London 1995, s. 194, cyt. J. Monnet, *Since the people aren't ready to agree to integration, you have to get on without telling them to much about what is happening*.

<sup>13</sup> M. Knodt, S. Princen (red.), *Understanding the European Union's External Relations*, Routledge 2005, s. 22 i n.; zob. także P.F. Kjaer, *Between Governing and Governance...*, op.cit., s. 28 i n.

państwa narodowego (członkowskiego)<sup>14</sup>. Był to moment ustrojowo krytyczny, gdy struktura o charakterze gospodarczym, z przyjętym w latach 50. XX wieku modelem integracyjnym, zaczęła się przekształcać w polityczną hybrydę ustrojową.

Nadrzędną zasadą „nowego kodu integracyjnego”, dostosowanego do realiów globalizacji, jurydyzacji nowych obszarów życia obywateli i powszechnej już nadregulacji, a także konstytucjonalizacji prawa międzynarodowego i demokratyzacji społeczeństw w XXI wieku, powinno zawsze być to, aby każda kolejna idea unijna wsparta była przez odpowiednie zasoby materialne i normatywne<sup>15</sup>.

Oznacza to, że strategia faktów dokonanych musi zostać raz na zawsze porzucona. Jeśli z doświadczeń ostatnich pięćdziesięciu lat płynie jakiś jasny wniosek, to, jak podkreśla G. Majone, jest nim to, że w warunkach demokratycznych każdy sterowany z góry przez elity polityczne projekt integracyjny może dojść na tyle daleko, na ile jest legitymizowany efektywnością lub demokracją<sup>16</sup>. Innym otwartym, jak się zdaje, zagadnieniem jest to, czy opowiedzenie się za zjednoczeniem w różnorodności dotyczy każdej sfery integracyjnej.

#### 4. Inicjatywy wpisujące się w koncepcję *governance without government*

Przenosząc się z historycznych proweniencji kryzysu do aktualnie podejmowanych działań zaradczych, należy wskazać, że realizacja dobrych rządów obejmuje szereg szczegółowych inicjatyw. Kryzys gospodarczy bezpośrednio zagroził jednoci rynku wewnętrznego UE. To zagrożenie wydaje się równie niebezpieczne, jak kryzys legitymacji demokratycznej UE. Ryzyko utraty sterowności struktur integracyjnych jest od początku kryzysu jednym z poważniejszych problemów, przed którym stoi UE.

Powiązane są z tym pytania, na ile kryzys wpływa na efektywność państw członkowskich i wykonywania przez nie podstawowych funkcji państwowych, zwłaszcza zagwarantowania bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego? Kryzys ma swoje konsekwencje również dla polityki zagranicznej i zewnętrznego bezpieczeństwa samej UE oraz promowania przez UE *good governance* w państwach trzecich. Unia jest zaangażowana w propagowanie zasad *good governance* na dwóch płaszczyznach. Po pierwsze, poprzez inicjatywy mające na celu promowanie dobrych rządów na poziomie globalnym (udział w działaniach organizacji międzynarodowych, w tym ONZ, udział w pracach nad konwencjami międzynarodowymi). Po drugie, UE promuje działania zgodne z *good governance* w państwach rozwijających się, zwłaszcza sąsiadujących z UE lub, z których pochodzą największe fale uchodźców i imigrantów. W tym celu UE przyjmuje inicjatywy dla zrównoważonego rozwoju i dobrych rządów w tych właśnie państwach. Uzależnienie przyznania środków pomocowych od przyjęcia określonych standardów

<sup>14</sup> D. Wincott, *National States, European Union and Changing Dynamics in the Quest for Legitimacy*, [w:] A. Arnall, D. Wincott (red.), *Accountability and Legitimacy in the European Union*, Oxford University Press, Oxford 2002, s. 488.

<sup>15</sup> J. Klabbers, A. Peters, G. Ulfstein, *The Constitutionalization of International Law*, Oxford 2009, s. 258 i n.

<sup>16</sup> G. Majone, *Europe as...*, op.cit., s. 234; zob. także R.M. Solow, *The Last 50 Years...*, op.cit., s. 7 i n.

ochrony praw człowieka lub wprowadzenia regulacji na rzecz dobrych rządów przyczynia się najbardziej efektywnie do rozwoju tych państw. Dotychczas jednak nie została przeprowadzona analiza rodzajów ani skuteczności działań UE mających na celu propagowanie *good governance* w państwach rozwijających się.

W UE obserwowalny jest silny konflikt imperatywów wolnego rynku i siły regulacyjnej polityków przy ich indolencji merytorycznej. Przyjętym dla tego obszaru badań jest odniesienie do legitymizacji UE do działań podejmowanych wobec państw członkowskich zagrożonych niewypłacalnością i prawem obywateli tych państw do kontestowania działań UE. W związku z tym pytaniem badawczym projekt skoncentruje się także na zbadaniu hipotezy „biurokratycznego uwolnienia się”, zakładającej dążenie elit biurokratycznych państw członkowskich UE (głównie zgrupowanych wokół ministerstw spraw wewnętrznych) do uwolnienia się od mechanizmów kontroli demokratycznej poprzez przesunięcie procesów decyzyjnych dotyczących bezpieczeństwa wewnętrznego na poziom UE, gdzie mechanizmy kontrolne są słabo wykształcone.

## 5. Czy to nowa idea na nowy wiek?

W działaniach Unii Europejskiej problematyka *good governance* zaczęła być uwzględniana od lat 90. zarówno w ramach polityki rozwojowej względem państw najslabiej rozwijających się, jak również wobec krajów aspirujących do akcesji. Stopniowe upowszechnienie tej tematyki spowodowało przeniesienie kwestii z nią związanych ze sfery zewnętrznej do sfery wewnętrznej działania Unii Europejskiej.

Dobre rządzenie zaczęto odnosić do poprawy funkcjonowania samego systemu instytucjonalnego i unijnych procesów stanowienia prawa, jak i równocześnie do poprawy standardów realizacji polityk unijnych. Wyrazem obecności problematyki *good governance* w inicjatywach podejmowanych w Unii Europejskiej jest uwzględnianie aspektów dobrego rządzenia w opracowywanych dokumentach i podejmowanych, przede wszystkim przez Komisję Europejską, inicjatywach (do najważniejszych dokumentów należy *White Paper on European Governance* z 25 lipca 2001 roku; Europejski Kodeks Dobrej Praktyki Administracyjnej z 6 września 2001 roku, Inicjatywa *Better Regulation* z 2006r.; Piąty Raport z postępów wdrażania spójności gospodarczej i społecznej (tzw. kohezyjny) przyjęty przez KE 4 lipca 2008 roku; *Small Business Act*, Strategia Europa 2020 przedstawiona przez KE 3 marca 2010 roku). Mimo niewiążącego dla państw członkowskich charakteru dokumentów na temat *good governance*, stanowią one cenne źródło zasad i standardów.

Aktualnie dobre rządzenie utożsamiane jest już z szeregiem działań (inicjatyw) zmierzających do poprawy metod zarządzania w Unii Europejskiej we wszystkich aspektach realizacji polityk krajowych i unijnych, w zakresie wykraczającym poza kwestie potencjału administracyjnego (*state capacity*) i efektywności zarządzania. Coraz większe znaczenie mają bowiem zagadnienia związane z partycypacją społeczną w pracach administracji. O ile kwestie te stały się przedmiotem badań w literaturze zachodniej<sup>17</sup>,

<sup>17</sup> N. Walker, J. Shaw, S. Tierney (red.), *Europe's constitutional mosaic*, Oxford 2011; Ph. Arestis, M. Sawyer, *The Euro crisis*, Palgrave Macmillan 2012.

o tyle nie doczekały się wyczerpującego ujęcia w polskiej literaturze<sup>18</sup>. Stosowanie spójnej koncepcji rządów (dobrych) jest remedium na pokusę, zwłaszcza dla polityków, do reagowania na bieżące potrzeby i realizowania celów krótkoterminowych, ukierunkowanych na rozwiązywanie aktualnie najpilniejszych problemów, takich jak uproszczenie rejestracji firm, czy usprawnienie zarządzania zasobami ludzkimi w instytucjach publicznych.

Jak widać, rozważania dotyczące *good governance* wpisują się w jeden z najważniejszych problemów zarówno teorii, jak i praktyki funkcjonowania organizacji międzynarodowej w XXI wieku. Ich tłem jest trwający od dekady dyskurs na temat roli państwa w XXI wieku, przyszłości procesów integracyjnych, sprostania wyzwaniom globalizacyjnym<sup>19</sup>. Problematyka kryzysu ekonomicznego, przekładającego się na wszystkie obszary działania Unii, nie schodzi z agendy posiedzeń unijnych instytucji i obrad rządów poszczególnych państw członkowskich. Kolejne inicjatywy podejmowane na forum unijnym kończą się często konkluzją wskazującą na potrzebę zintensyfikowania współpracy na poziomie międzynarodowym pomiędzy poszczególnymi państwami, jak współpracy administracji publicznej z doktryną i ośrodkami naukowymi<sup>20</sup>. Tepląszczyzny współdziałania, stanowiące element koncepcji dobrego rządu, ewoluują w kierunku podstaw zarządzania (rządzenia) w Unii Europejskiej.

*Good governance* to zagadnienie o ogromnym znaczeniu dla jakości rządu, rozumianej jako sposób i efekty sprawowania władzy, co zasadniczo sprowadza się do działań administracji. Czynnikiem ten decyduje w znacznej mierze o szansach rozwoju społecznego i gospodarczego UE. Wysoki stopień realizacji tej zasady przyczynia się do budowy zaufania społeczeństwa dla działań podejmowanych przez administrację krajową i unijną. Skuteczna realizacja zasady *good governance* jest kluczowa również z punktu widzenia budowy potencjału państwa do tworzenia przyjaznych warunków dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego oraz przedsiębiorczości.

*Good governance* są to procesy, które przyczyniają się do podejmowania konkretnych decyzji, które mają znaczący wpływ na funkcjonowanie wszelkich instytucji państwowych, a zarazem kształtują podmioty kreujące rzeczywistość państwową. Elementami, które są bezpośrednio połączone z istotą tego pojęcia, są m.in.: monitoring rządów, jakość usług, ale także uczestnictwo obywateli w kształtowaniu i funkcjonowaniu instytucji administracji publicznej.

Z powagi tego problemu zdawać sobie sprawę zaczęły zarówno instytucje unijne, jak i państwa członkowskie, a co najważniejsze – obywatele Unii Europejskiej. Stwarza to rzadką szansę na podjęcie działań opartych o rzeczywistą demokratyczną legitymizację w nowych strukturalnych warunkach demokracji i rządów prawa w UE<sup>21</sup>. Nie jest to jednak zadanie łatwe, zważywszy, że jak dotąd projekt integracji europejskiej był projektem elitarnym, opartym o pewne dogmaty nieuchronności integracji niż o wolę i wybór narodów.

<sup>18</sup> A. Nowak-Far (red.), *Konstytucja gospodarcza Unii Europejskiej. Aksjologia*, Warszawa 2010.

<sup>19</sup> G.D. Majone, *Europe as the Would-be World Power*, Cambridge 2009.

<sup>20</sup> A. Moravcsik, *Europe After the Crisis. How to Sustain a Common Currency*, Foreign Affairs, May – June 2012, s. 54–68.

<sup>21</sup> P.F. Kjaer, *Between Governing and Governance...*, op.cit., s. 2 i n.

## 6. Podsumowanie

Z podniesionych w niniejszej analizie wątków wyłania się uzasadniony pogląd o pilnej wręcz potrzebie rezurekcji zjednoczonej Europy. Powrót do Europy z czasów jej tworzenia wydaje się już niemożliwy i z pewnością niewskazany. Zmieniło się diametralnie otoczenie gospodarcze, zmienił się świat i rola, jaką odgrywa w nim Europa, zmieniła się polityka, zmienili się także ludzie. Odrodzenie Europy oznacza przyjęcie wspólnotowej perspektywy, opartej o zasadę lojalności i solidarności, podjęcia decyzji, co do formy politycznej, do jakiej zdążają procesy integracyjne. W świetle kryzysu polityki gospodarczej i kryzysu fiskalnego oznacza to potrzebę stworzenia efektywnych i legitymizowanych struktur instytucjonalnych.

W artykule podniesiono, że Unia „pracuje na starej tkance”, próbując zjednoczyć szereg odmiennych tradycji – gospodarczych i politycznych, kulturowych, socjalnych i prawnych. Kryzys UE uatrakcyjnia wizję procesów renacjonalizacji poszczególnych państw. Identyfikacja w pierwszej kolejności przyczyn sytuacji kryzysowej, a w dalszej kolejności jej przełożenia na poszczególne państwa jest możliwa wyłącznie poprzez podjęcie współpracy wykraczającej poza krajowe ramy działania. Choć zastosowanie uniwersalnych środków zaradczych w zróżnicowanej pod każdym względem Unii jest olbrzymim wyzwaniem, to próba ich identyfikacji jest możliwa wyłącznie poprzez bezpośrednią współpracę państw.

W efekcie zmian w globalizującym się świecie kod integracyjny nie przystaje do nowych wyzwań. Kryzys skupił mankamenty „starego podejścia” do integracji jak w soczewce. W efekcie UE potrzebuje szeregu gruntownych reform. Czy będą to reformy radykalne, czas pokaże. Z pewnością rozpoczął je Traktat z Lizbony w 2009 roku, Aktualnie mamy w UE system hybrydowy jej instytucji i ustroju, który stopniowo ewoluje, a część z dotychczasowego *modus operandi* integracyjnego odchodzi do historii.