

Simon Hix, Bjørn Høyland, *The Political System of the European Union*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2011, s. 416.

W marcu 2011 r. ukazało się trzecie wydanie monografii *The Political System of the European Union*. Przy jego tworzeniu do Simona Hixa z London School of Economics and Political Science dołączył Bjørn Høyland, pracownik Wydziału Nauk Politycznych Uniwersytetu w Oslo.

Publikacja tej książki w 1999 r. miała przełomowe znaczenie dla rozwoju studiów nad Unią Europejską (UE). Po pierwsze, Hix założył, że UE stanowi szczególnego rodzaju system polityczny. Po drugie, co było tego założenia konsekwencją, zastosował do jej analizy teorie i metody znane z porównawczych studiów państwa i polityki (*comparative politics*). Opisująca unijny podział władzy, konkurencję polityczną na szczeblu europejskim i realizowane przez UE polityki książka stała się lekturą obowiązkową i punktem odniesienia dla innych badaczy instytucji i funkcjonowania Unii. Dziś UE jest powszechnie określana jako system polityczny, również przez autorów, którzy jak Andrew Moravcsik, wywodzą się z wcześniej sceptycznej wobec takiego ujęcia nauki o stosunkach międzynarodowych.

W 2010 r. Wydawnictwo Naukowe PWN opublikowało polskie tłumaczenie drugiego wydania monografii Simona Hixa¹, które w języku angielski ukazało się pięć lat wcześniej. Publikacja ta jest szeroko dostępna w polskich bibliotekach, czego nie można powiedzieć o nowym wydaniu angielskim. Należy jednak zauważyć, że między 2005 a 2011 r. miało w Unii miejsce wiele ważnych wydarzeń, na czele z reformą traktatową: we Francji i w Holandii odrzucono traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy, następnie podpisano Traktat lizboński, który mimo trudności wszedł w życie w grudniu 2009 r. Należy również wspomnieć o światowym kryzysie gospodarczym i jego konsekwencji w postaci kryzysu zadłużenia w strefie euro.

Niniejsza recenzja, oprócz przedstawienia zasadniczych cech trzeciego wydania książki Hixa i Høylanda, zawierać będzie analizę zmian w strukturze i treści w porównaniu do poprzedniego wydania. W konkluzji sformułowana zostanie natomiast ocena, na ile wspomniane wyżej zdarzenia i procesy je zdezaktualizowały oraz kto powinien zainteresować się najnowszą edycją.

¹ S. Hix, *System polityczny Unii Europejskiej*, Warszawa 2010.

Mniej stron – więcej treści?

Zgodnie z deklaracją autorów z Przedmowy, trzecie wydanie *The Political System of the European Union* zostało gruntownie zrewidowane. Niewątpliwie jest ono znacząco odchudzone. Intencją Hixa i Høylanda było usunięcie z książki podstawowych informacji o instytucjach i politykach UE, które znaleźć można bez trudu w innych miejscach. Wydaje się, że nie zostało to jednak zrealizowane nazbyt radykalnie. Choć publikacja stała się nieco mniej podręcznikowa, to mogą do niej nadal sięgać również czytelnicy nieposiadający szerokiej wiedzy o funkcjonowaniu UE – o ile są gotowi sięgnąć do innych źródeł w celu wyjaśnienia ewentualnych niejasności.

The Political System of the European Union dzieli się na trzynaście rozdziałów, które pogrupowano w trzech częściach (z wyjątkiem rozdziałów 1. i 13. – wstępu i podsumowania): *Government* („Rząd” lub mniej dosłownie, lecz trafniej „Władze”), *Politics* („Polityka”), *Policies* („Polityki”). Przypomina to omawiany m.in. przez Antje Wiener i Thomasa Dieza podział obszaru badań nad UE na *polity* (struktura polityczna), *politics* (konkurencja polityczna) *policies* (realizowane polityki/działania)². Różnica w pierwszym elemencie nie jest przypadkowa³. Użycie słowa *government* wiąże się z zasadniczym założeniem autorów: analizowaniem Unii Europejskiej jako systemu politycznego podobnego do państwa. Stąd odniesienie do „władz”, a ściślej do ich klasycznego trójpodziału. Można oponować, że takiego podziału władz między instytucjami Unii nie da się ściśle przeprowadzić, jednak próba Hixa broni się przed tą krytyką, ukazując szereg ciekawych zależności wewnątrz każdej z gałęzi: władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Szczególnie warte uwagi jest zastosowanie koncepcji bikameralizmu do współpracy Parlamentu i Rady w ramach legislatywy, czy omawianie relacji wewnątrz „podwójnej egzekutywy” Rady i Komisji.

Zanim w dalszej części niniejszej recenzji dokonane zostanie porównanie struktury i zawartości merytorycznej drugiego i trzeciego wydania książki, należy podkreślić dwie istotne różnice między nimi, przejawiające się w całej publikacji. Jedna wynika bezpośrednio z upływu czasu. Autorzy zadali sobie trud odświeżenia bibliografii i odwołań w tekście, uwzględniając postęp, jaki dokonał się w ciągu kilku lat w naukach politycznych. Przemawia to niewątpliwie na korzyść nowej edycji, zwłaszcza dla osób poszukujących pozycji pogłębiających poruszane w książce Hixa i Høylanda tematy. Druga różnica dotyczy

² Zob. T. Diez, A. Wiener, *Introducing the Mosaic of Integration Theory*, w: A. Wiener, T. Diez (red.), *European Integration Theory*, Oxford 2009.

³ Słowo to znajduje się również w tytule monografii Neilla Nugenta, która ukazała się w ramach tej samej co recenzowana tu książka „The European Union Series” wydawnictwa Palgrave Macmillan. Zob. N. Nugent, *The Government and Politics of the European Union*, Basingstoke 2010.

sposobu, w jaki autorzy podeszli do różnorodności teoretycznych wyjaśnień funkcjonowania instytucji i realizowania polityk Unii Europejskiej. Zdecydowali się oni na skontrastowanie dwóch konkurencyjnych perspektyw teoretycznych, ukazując jak odnoszą się one do poszczególnych zagadnień (choć nie jest to zabieg stosowany w pełni konsekwentnie). Pierwszą z nich, określaną tu jako *intergovernmentalism*, utożsamiać można z liberalnym podejściem międzyrządowym (*liberal intergovernmentalism*) Andrew Moravcsika⁴. Druga perspektywa nazwana została przez autorów „ponadnarodową” (*supranational politics*). Obejmuje ona różnorodne teorie i podejścia dzielące przekonanie o konieczności uwzględniania instytucji, zasad i interakcji o charakterze ponadnarodowym jako istotnych czynników w wyjaśnianiu UE.

Zmiany w strukturze i treści w stosunku do wydania z 2005 roku

Struktura książki na poziomie części i rozdziałów nie zmieniła się, jedynie część trzecia, która nazywała się poprzednio *Policy-Making* (Kształtowanie polityki na szczeblu UE), przybrała nazwę *Policies*, natomiast rozdział 11 zmienił tytuł z *Citizen Freedom and Security Policies* (Polityka wolności i bezpieczeństwa obywateli) na *Interior Policies* (Polityki wewnętrzne). Ponadto, zniknął kilkunastostronicowy dodatek dotyczący procedur podejmowania decyzji w UE. Należy jednak zauważyć, że ze względu na wejście w życie Traktatu lizbońskiego, informacje w nim zawarte nie są już aktualne. Dodatek ten, zawarty również w polskim wydaniu książki, może mieć jedynie wartość historyczną.

Rozdział pierwszy (*Introduction: Explaining the EU Political System*) zmienił się w istotnym zakresie. Choć większość treści została zachowana, to zaprezentowano je dużo zwięźle i niekiedy w innej kolejności. Niektóre informacje (np. o instytucjach Unii) wydzielono do osobnych ramek. Wyłożono tu również dychotomiczne ujęcie teorii, o którym wspomniano wyżej. Godna uwagi jest w tym rozdziale refleksja autorów na temat dynamiki reform traktatowych – kolejne są, ich zdaniem, coraz mniej dynamiczne. Wskazuje to na bliskość obecnego kształtu UE do stanu „konstytucyjnej równowagi” i oznacza, że nie należy spodziewać się (obawiać się ich lub mieć na nie nadziei) żadnych radykalnych zmian traktatowych bez odrzucenia dotychczasowej formuły integracji⁵.

Rozdział drugi (*Executive Politics*) został jedynie nieznacznie odświeżony, poprzez uwzględnienie nowej roli Rady Europejskiej, jak również podkreślenie znaczenia administracyjnej i politycznej odpowiedzialności unijnej władzy wykonawczej. Szeroko wcześniej omawiane kwestie zakresu władzy Komisji

⁴ A. Moravcsik, F. Schimmelfennig, *Liberal Intergovernmentalism*, w: A. Wiener, T. Diez (red.), *European Integration Theory*, op. cit.

⁵ S. Hix, B. Høyland, *The Political System of the European Union*, Basingstoke 2011, s. 11–12. Por. A. Moravcsik, F. Schimmelfennig, op. cit., s. 84.

Europejskiej i systemu komitologii zredukowano do kilku stron. Nie zmieniła się jednak konkluzja rozdziału, mówiąca o podwójnej egzekutywie UE.

Treść poświęconego władzy ustawodawczej rozdziału trzeciego nie uległa istotnym zmianom. Niektóre podrozdziały skrócono, a część teoretyczna zawiera nieco inne ujęcia poruszanych problemów. Znacząca jest zmiana kolejności podrozdziałów dotyczących Parlamentu Europejskiego i Rady. W drugim wydaniu to Rada była omawiana w pierwszej kolejności, teraz, odzwierciedlając zmiany wprowadzone przez Traktat lizboński, to PE jest na pierwszym miejscu.

Rozdział czwarty (*Judicial Politics*) również nie zmienił się znacząco. Skrócony wstęp teoretyczny nie zawiera już np. omówienia „dylematu więźnia”, zaś (odchudzony) podrozdział przedstawiający wyjaśnienia unijnej „polityki sądowniczej” wyraźnie zaznacza wspomniany podział na teorie międzyrządowe i ponadnarodowe.

Początek rozdziału piątego (*Public Opinion*) pozostał niemal niezmienny. Natomiast jego dalsza część, dotycząca poparcia UE na poziomie narodowym i indywidualnym oraz roli kontekstu politycznego, przeszła zasadniczą przebudowę. Choć omawiane kwestie są zasadniczo tożsame, to jest to czynione w inny sposób i wydaje się to zmiana na korzyść. Również podsumowanie zostało zmodyfikowane, podkreślając proces przechodzenia życia publicznego na poziomie europejskim od apolitycznego konsensusu do politycznego konfliktu.

W rozdziale szóstym (*Democracy, Parties, and Elections*) rozwinięto podrozdział dotyczący deficytu demokracji oraz usunięto rozważania na temat demokratyzacji Unii Europejskiej, które odnosiły się bezpośrednio do debat i pomysłów z okresu prac nad Konstytucją dla Europy. Również w kolejnym rozdziale, zajmującym się reprezentacją interesów, nie można odnaleźć znaczących zmian, poza usunięciem bardzo krótkiego podrozdziału omawiającego interesy narodowe i kartele.

Rozdział ósmy (*Regulation of the Single Market*) odróżnia się od swojego odpowiednika z poprzedniego wydania przede wszystkim uwzględnieniem założonego przez autorów przeciwstawiania podejść teoretycznych – prezentowane są więc wyjaśnienia oferowane w tej dziedzinie przez *intergovernmentalism* i *supranational politics*. Podobnie jest w pozostałych rozdziałach tej części (9–12). Inna różnica to zwrócenie uwagi w podsumowaniu na redystrybucyjne konsekwencje unijnych regulacji.

Kolejne rozdziały (9 – *Expenditure Policies*, 10 – *Economic and Monetary Union*, 11 – *Interior Policies* oraz 12 – *Foreign Policies*), poza drobnymi skrótami i dostosowaniem treści do aktualnego stanu prawnego, odpowiadają tym z poprzedniego wydania. W podsumowaniu rozdziału dziesiątego zwrócono uwagę na obecny kryzys jako czas próby dla wspólnej waluty, zaś w rozdziale dwunastym dodano podrozdział dotyczący rozszerzenia i nieco odważniej sformułowano podsumowanie.

Rozdział trzynasty (*Conclusion: Rethinking the European Union*) również się nie zmienił, jednak pytania o to, czego nauki polityczne mogą nas nauczyć o Unii Europejskiej oraz czego UE może nas nauczyć o naukach politycznych nie straciły na aktualności. Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na posłowie do wydania polskiego autorstwa Moniki Poboży. Oprócz wielu cennych uwag natury ogólnej, autorka omówiła w nim postanowienia Traktatu Lizbońskiego, co ma duże znaczenie dla ogólnej oceny tej publikacji.

The Political System of the European Union jest lekturą obowiązkową dla osób zajmujących się naukowo instytucjami unijnymi, polityką na poziomie ponadnarodowym czy politologiczną analizą podejmowanych przez UE aktywności w różnych dziedzinach. W niniejszej recenzji zaprezentowano najnowsze wydanie tej książki z 2011 r., autorstwa Simona Hixa i Bjørna Høylanda, a następnie porównano je z wydanym rok wcześniej polskim tłumaczeniem poprzedniej edycji (z 2005 r.).

Niewątpliwie, jeżeli pominiemy kwestie językowe i dostępność, należałoby rekomendować wszystkim potencjalnym czytelnikom sięgnięcie do trzeciego wydania tej książki, które jest bardziej aktualne, zwięzłe i odwołuje się do najnowszych badań. Jednakże, ocena ta zmienia się, gdy uwzględni się chociażby możliwość wypożyczenia książki z biblioteki. W przypadku nowej publikacji Hixa i Høylanda nie jest to możliwe np. w sieci bibliotek Uniwersytetu Warszawskiego, gdzie w chwili pisania tej recenzji można odnaleźć tylko jeden egzemplarz udostępniany na miejscu. Koszt zakupu tej pozycji to około 25 funtów brytyjskich. Tymczasem dostęp do wydania polskiego jest bardzo łatwy (22 egzemplarze w katalogu bibliotek UW)⁶.

Jak pokazało przeprowadzone wyżej porównanie, zasadnicze treści w obu wydaniach nie różnią się i wydaje się, że zarówno w pracy naukowej jak i do celów dydaktycznych można bez przeszkód korzystać z publikacji polskojęzycznej, pamiętając jedynie, że niektóre szczegóły mogą być nieaktualne – tu pomocne okazuje się posłowie Moniki Poboży. Wyjątkiem będą tu czytelnicy szczególnie zainteresowani problematyką związaną z opinią publiczną i deficytem demokracji – rozdziały dotyczące tych zagadnień zostały znacząco zmienione i warto się z nimi zapoznać.

Podsumowując, omawiana książka zasługuje na polecenie, ale dla większości czytelników zadowolającym rozwiązaniem będzie lektura polskiego tłumaczenia jej drugiego wydania.

Kamil Ławniczak

⁶ Wyniki wyszukiwania w Katalogu online bibliotek UW, <https://opac.buw.uw.edu.pl/cgi-bin/katalog/chameleon> (10.05.2012).