

**Dawid Kościewicz**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
d.kosciewicz@ue.wroc.pl

---

## INSTYTUCJE INTEGRACYJNE REGIONU NORDYCKIEGO – ORGANIZACJA, FUNKCJE I INICJATYWY

---

**Streszczenie:** Celem artykułu jest prezentacja instytucji integracyjnych regionu nordyckiego, szczególnie Rady Nordyckiej i Nordyckiej Rady Ministrów, ich organizacji i działalności. Obie organizacje, wspierane przez mniejsze instytucje, są ważną częścią współczesnych regionalnych międzynarodowych stosunków pomiędzy krajami nordyckimi. Artykuł prezentuje przykłady regionalnych inicjatyw w różnych wymiarach społeczno-gospodarczych. Wniosek jest taki, iż nordyckie instytucje integracyjne nie są substytutem Unii Europejskiej, ale uzupełnieniem jej polityki społecznej, regionalnej i ochrony środowiska na poziomie regionu nordyckiego.

**Słowa kluczowe:** integracja nordycka, integracja regionalna.

### 1. Wstęp

Integracja nordycka, pojęcie właściwsze aniżeli „integracja Skandynawii”<sup>1</sup>, określa proces polityczno-ekonomiczny, który w dużej mierze determinuje historię państw określanych jako „nordyckie”, czyli Danii, Finlandii, Islandii, Norwegii i Szwecji. Pomimo różnic historycznych oraz kulturowych, nie wspominając o językowych i etnicznych w przypadku Finlandii, państwa nordyckie tworzą przestrzeń zaskakująco zbieżną pod względem aspektów politycznych i ekonomicznych, a także faktu występowania w nich wszystkich (z pewnymi drobnymi odmianami) nordyckiego modelu państwa dobrobytu, uważanego przez nordyckich intelektualistów za udany kompromis między wolnym rynkiem a ideami socjalnymi<sup>2</sup>. Integracja nordycka jest określana mianem integracji subregionalnej, w ramach regionalnej Integracji Euro-

---

<sup>1</sup> Skandynawia jest przestrzenią geograficzną obejmującą Szwecję i Norwegię, ewentualnie Danię i Finlandię. Natomiast region nordycki to przestrzeń kulturowa obejmująca członków Rady Nordyckiej.

<sup>2</sup> J. Czech-Rogosz, S. Czech, *Wybrane modele gospodarki rynkowej*, [w:] *Systemy gospodarcze. Zagadnienia teoretyczne*, red. S. Swadźba, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2009, s. 101.

pejskiej. Region nordycki jest subregionem Europy, którego tradycje integracyjne są bardzo dawne, a postępy wciąż aktualne. W dobie dyskusji nad modelem dalszego postępu integracji europejskiej warto przyjrzeć się funkcjonowaniu instytucji integracyjnych regionu nordyckiego.

## 2. Charakter współczesnej integracji nordyckiej

P. Bożyk, rozpatrując integrację regionalną, wyróżnił kilka głównych kryteriów. Są to: horyzont czasowy integracji, mechanizm jej funkcjonowania i podział korzyści płynących z integracji<sup>3</sup>. W aspekcie horyzontu czasowego integracja nordycka jest procesem, nie stanem, a korzyści z integracji są rozdzielane równomiernie. Ciekawy jest aspekt zróżnicowania mechanizmu integracji ze względu na decyzję podmiotów, czy głównym mechanizmem ich integracji ma być wolny rynek i handel, czy określona polityka scalanych państw. Podział ten jest w istocie dziełem T. Tinbergena, zdaniem którego może istnieć integracja negatywna (liberalizacja) i pozytywna (integracja polityki)<sup>4</sup>. O pierwszym typie mówimy, kiedy rządy narodowe w porozumieniu ze sobą usuwają bariery i ograniczenia swobodnego przepływu w sferze towarowo-usługowej i czynników produkcji. Integracja negatywna natomiast następuje w sytuacji, kiedy rządy narodowe prowadzą działania zmierzające do integrowania polityki w ramach ugrupowania integracyjnego, z reguły poprzez tworzenie wspólnych instytucji podejmujących działania interwencyjne i regulacyjne zastrzeżone dotychczas dla rządów krajowych. To kryterium wiąże się z kluczowym podziałem integracji regionalnej na między- lub ponadnarodową. Podział ten decyduje o charakterze kompetencji organów i instytucji ugrupowania integracyjnego, a jego najbardziej oczywistym uwarunkowaniem politycznym jest decyzja członków ugrupowania, czy zmierzają do utworzenia jednolitej gospodarki regionalnej (ponadnarodowa) czy też wspólnoty suwerennych w decyzjach ekonomicznych partnerów (międzynarodowa). Zasadniczo integracja pozytywna wymusza utworzenie efektywnych organów władzy ponadarowej, które będą koordynowały politykę gospodarczą poszczególnych państw, natomiast forma liberalizacji jest możliwa do osiągnięcia drogą międzyrządowych porozumień, przy których nadrzędna rola organizacji i organów ugrupowania integracyjnego nie jest konieczna.

Druga połowa XX w., a więc lata po II wojnie światowej, to okres dynamicznego rozwoju formy integracji nordyckiej opartej na ścisłej współpracy w dziedzinach związanych z ustawodawstwem, gospodarką, transportem, sprawami socjalnymi, z jednoczesnym unikaniem integracji w kwestiach łączących się z polityką obronną i zagraniczną<sup>5</sup>. Innym typowym wyznacznikiem integracji nordyckiej jest jej ograniczenie do świadomie scalanych dziedzin, w odróżnieniu od kompleksowej integracji w ramach Unii Europejskiej. Co ważne, kolejne postępy integracji ekonomicznej

<sup>3</sup> P. Bożyk, J. Misala, *Integracja ekonomiczna*, PWE, Warszawa 2003, s. 15-16.

<sup>4</sup> *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, red. J. Rymarczyk, PWE, Warszawa 2006, s. 146.

<sup>5</sup> Z.M. Doliwa-Klepacki, *Integracja europejska*, Temida 2, Białystok 2001, s. 373.

regionu nordyckiego właściwie nie są efektem realizacji wcześniej sporządzonego planu, ale raczej spontanicznych inicjatyw podejmowanych na platformie międzynarodowych instytucji integracyjnych, w odpowiedzi na zdiagnozowany, konieczny do rozwiązania problem w jakiejś dziedzinie.

Kraje nordyckie zdecydowanie preferują formę międzynarodowej integracji ekonomicznej, w związku z czym do dziś nie została utworzona instytucja o zakresie kompetencji mogącym wprowadzić region nordycki na ścieżkę wewnętrznej integracji ponadnarodowej. Poszczególne przejawy nordyckiego procesu integracyjnego podlegają inspiracji wielu zróżnicowanych komitetów współpracy regionalnej, o charakterze międzynarodowym, ale pozarządowych. Czasem tworzone są również komitety o charakterze rządowym, zwykle jednak pełnią funkcję forów dyskusyjnych o niewielkim dorobku praktycznym.

Najważniejszą rolę w prowadzeniu działań integracyjnych odgrywają jednak poszczególni ministrowie narodowych rządów nordyckich, regularnie organizujących międzynarodowe spotkania (zazwyczaj kilka razy w roku), na których ministrowie analogicznych resortów poszczególnych państw dyskutują nad koniecznością i możliwością działań kooperacyjnych lub koordynacyjnych różnych dziedzin gospodarki. Takie spotkania są jednak tylko przedśmiankiem tego, co dzisiaj stanowi rdzeń nordyckiej integracji ekonomicznej (właściwie także w dziedzinach pozagospodarczych), a więc prac na platformie Rady Nordyckiej i Nordyckiej Rady Ministrów.

Zgodnie z opisaną specyfiką nordyckiej integracji gospodarczej, działania i procesy są inicjowane przez oddolne inicjatywy, brak jest silnej ponadnarodowej instytucji, która procesowi scalania nadałaby ramy czasowe, wyznaczając kolejne etapy wraz z terminami ich osiągnięcia. Obecnie integracja nordycka jest koordynowana i nadzorowana przez działania kilkudziesięciu różnych instytucji, które można podzielić na: narodowe organizacje pozarządowe, międzynarodowe instytucje pozarządowe, instytucje międzyrządowe, instytucje uniwersalne (Rada Nordycka i Nordycka Rada Ministrów, odgrywające w integracji nordyckiej szczególnie doniosłą rolę).

Organizacje pozarządowe o charakterze narodowym to podmioty powstałe najwcześniej, w wyniku oddolnych inicjatyw, nie inspiracji odgórnej. Najważniejszymi są tzw. stowarzyszenia nordyckie zrzeszające ludzi polityki, nauki, przemysłu i biznesu danego państwa nordyckiego. Dodatkowo, w każdym państwie istnieje kilkadziesiąt różnych stowarzyszeń branżowych, zrzeszających przedstawicieli konkretnego sektora, działających na rzecz scalenia ich branż z analogicznymi w pozostałych krajach nordyckich. Organizacje narodowe służą rozpowszechnianiu idei integracji nordyckiej wśród szerokich mas społeczeństwa, czemu mają służyć rozmaite inicjatywy podejmowane przez środki masowego przekazu, publikacje naukowe, seminaria i konferencje, a nawet oficjalne naciski na państwowe instytucje, w celu wymuszenia na nich podjęcia efektywnych działań integracyjnych w danej dziedzinie.

Właściwie bardzo podobną rolę odgrywają instytucje międzyrządowe o charakterze międzynarodowym. Zasadniczo w każdej dziedzinie integracji nordyckiej (politycznej, ekonomicznej, społecznej, kulturalnej) działa odpowiedzialna za koordy-

nację procesów integracyjnych instytucja. Dla integracji gospodarczej bez wątpienia najważniejsze są działania nordyckiego Komitetu Ekonomicznego, który działając w sposób zbliżony do organizacji pozarządowych, koordynuje ich działalność i występuje we wspólnym imieniu na forum Nordyckiej Rady Ministrów i Rady Nordyckiej. Oczywiście, również w wymiarach pozaekonomicznych działają odpowiednie instytucje międzynarodowe, w dziedzinach takich jak: oświata, nauka, kultura, sprawy socjalne i ochrona zdrowia. Dobrym przykładem jest funkcjonowanie wspólnych nordyckich uczelni wyższych (także ośrodków badawczych, informacyjnych), kształcących specjalistów przygotowanych specjalnie do koordynacji dalszych procesów integracyjnych, ich propagowania, badań nad stanem i możliwościami rozwoju integracji nordyckiej. Państwa nordyckie od wielu lat podejmują wspólne inicjatywy na rzecz utworzenia jednolitego nordyckiego rynku energetycznego<sup>6</sup>.

Wewnątrz regionu nordyckiego są tworzone również mniejsze organizacje o charakterze integracyjnym, zrzeszające podobne sobie regiony z różnych państw nordyckich. Przykładem może być organizacja Mittnorden<sup>7</sup>, zrzeszająca regiony środkowej Norwegii, Szwecji i Finlandii. Państwa nordyckie prowadzą również aktywną współpracę w dziedzinie obronności i wojska, organizując wspólne manewry<sup>8</sup>. Wśród wielu kryteriów powodzenia integracji regionalnej, można także wyróżnić takie aspekty, jak bliskość geograficzna czy komplementarność struktur gospodarczych<sup>9</sup>. Obecność tych elementów niewątpliwie należy do źródeł sukcesu integracji nordyckiej.

### 3. Główne nordyckie instytucje integracyjne

Po drugiej wojnie światowej nastąpiła intensyfikacja kooperacji i integracji państw nordyckich, w związku z czym pojawiły się głosy o konieczności stworzenia stałej platformy konsultacyjnej organizującej działania rządów i parlamentów krajów nordyckich w dziedzinie wzajemnej integracji. W 1951 r., na 28 sesji Północnej Unii Międzyparlamentarnej, H. Hedtoft (były premier Danii) w imieniu duńskich socjaldemokratów zaproponował utworzenie odpowiedniej instytucji. Idea spotkała się z powszechną akceptacją, dzięki czemu już w marcu nad projektem utworzenia organizacji integracyjnej obradowała konferencja ministrów spraw zagranicznych Danii, Szwecji, Norwegii i Islandii<sup>10</sup>. Po wprowadzeniu niewielkich zmian projekt został

<sup>6</sup> *Nordic Integration – Again*, „Utility Week”, [http://www.utilityweek.co.uk/news/news\\_story.asp?id=195402](http://www.utilityweek.co.uk/news/news_story.asp?id=195402).

<sup>7</sup> <http://www.mittnorden.net/english>.

<sup>8</sup> G. Rdzanek, *U źródeł nordyckiej grupy bojowej, nowy wymiar regionalnej współpracy wojskowej*, [w:] *Regionalizacja w stosunkach międzynarodowych. Aspekty polityczno-gospodarcze*, red. K. Jędrzejczyk-Kuliniak, L. Kwieciński, B. Michalski, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008, s. 516.

<sup>9</sup> P. Bożyk, *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, PWE, Warszawa 2008, s. 16.

<sup>10</sup> Ze względu na przyczyny polityczne (polityczna kontrola przez Związek Radziecki) Finlandia do powojennej integracji nordyckiej przystąpiła z opóźnieniem – w 1955 r.

zaakceptowany i w tym samym roku ratyfikowany przez narodowe parlamenty zainteresowanych państw. Widać tu już główną specyfikę integracji nordyckiej, polegającą na tym, że Rada Nordycka została utworzona jako efekt nie międzynarodowej umowy, ale jednostronnych rezolucji krajowych parlamentów. Rada Nordycka rozpoczęła działalność w lutym 1953 r. W latach 1955, 1957 i 1969 statut rady nordyckiej był modyfikowany. Ostatnią znaczącą modyfikacją było włączenie do Rady jako niezależnych podmiotów Wysp Alandzkich (fińskich) oraz Wysp Owczych (duńskich), regionów autonomicznych o dużej odrębności i świadomości kulturowej, etnicznej i językowej<sup>11</sup>.

Ostatecznie 1 lipca 1971 r. państwa nordyckie przyjęły i ratyfikowały statut Rady Nordyckiej, który stał się elementem umowy o współpracy państw nordyckich w dziedzinach: prawa, spraw socjalnych, gospodarczych, komunikacyjnych i innych, zawartej w Helsinkach 23 marca 1962 r., jako art. 39–54, przyjęte do tejże umowy w formie poprawek, ratyfikowanych przez parlamenty nordyckie 13 lutego 1973 r.<sup>12</sup> Podstawowymi statutowymi funkcjami Rady są dyskusje nad sprawami interesującymi nordyckie ugrupowanie integracyjne jako całość, opracowywanie wniosków rozwijających współpracę między krajami nordyckimi i przysyłanie tychże wniosków poszczególnym rządóm (lub ich ogólnemu forum – Nordyckiej Radzie Ministrów) z zaleceniem wdrożenia postanowień Rady. Zaleceniem, gdyż Rada może tylko sugerować dane działania, nie może ich wymusić. Dodatkowo Rada corocznie dokonuje oceny działania Nordyckiej Rady Ministrów, opierając się na analizie przedłożonych jej raportów, uchwała również względem NRM zalecenia o charakterze doradczym. Zarówno rządy narodowe, jak i NRM mają powinność informowania RN o swych działaniach podejmowanych jako odpowiedzi na skierowane do siebie uchwały Rady. W wypadku jednak zignorowania takich uchwał i rezolucji, RN może najwyżej wyrazić ubolewanie postawą rządu, żadna sankcja nie istnieje.

Głównymi organami Rady Nordyckiej są: Zgromadzenie Plenarne, Prezydium Zgromadzenia, komitety i organy administracyjne.

Zgromadzenie Plenarne to główny organ Rady Nordyckiej, składający się z delegatów rządów i parlamentów Danii, Szwecji, Norwegii, Islandii, Finlandii oraz delegatów władz autonomicznych regionów Grenlandii, Wysp Owczych i Wysp Alandzkich. Obecnie liczba delegatów rozkłada się następująco: Dania, Szwecja, Norwegia i Finlandia mają po 20 członków (przy czym wśród duńskich delegatów wyróżnieni są dwaj przedstawiciele Grenlandii i dwaj delegaci Wysp Owczych), podczas gdy Islandia deleguje 7 przedstawicieli. Delegaci narodowych parlamentów (lub rad ustawodawczych w regionach autonomicznych) są wybierani przez rodzime parlamenty. Zasadniczo są to liderzy partyjni (oczywiście ci, którzy nie wchodzą

<sup>11</sup> Na tej samej zasadzie funkcjonuje w Radzie Nordyckiej Grenlandia. Integracja nordycka ma więc obecnie oficjalnie osiem podmiotów: Danię, Szwecję, Finlandię, Islandię, Grenlandię, Wyspy Alandzkie i Wyspy Owcze.

<sup>12</sup> Z.M. Doliwa-Klepacki, *Integracja europejska*, s. 383.

w skład rządu), jednocześnie jest ważne, aby delegaci równomiernie reprezentowali krajowy podział partyjny. Rozkład liczby miejsc w Radzie Nordyckiej ukazano w tab. 1.

**Tabela 1.** Rozkład delegatów narodowych w Zgromadzeniu Plenarnym Rady Nordyckiej

Państwo	Liczba delegatów	Delegaci z regionów autonomicznych	Region autonomiczny
Dania	16	2	Grenlandia
		2	Wyspy Owcze
Szwecja	20		
Norwegia	20		
Islandia	7		
Finlandia	18	2	Wyspy Alandzkie

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://norden.org>.

Poszczególni delegaci zasiadają w porządku alfabetycznym (nie zaznacza się narodowych podziałów partyjnych), nie mają mandatów rodzimych rządów lub parlamentów, głosują zgodnie z własną wolą, dysponując po jednym głosem. Delegaci nie są zobowiązani do zdawania sprawy ze swych decyzji po powrocie do kraju. Obecnie w zgromadzeniu delegaci parlamentów należą do kilku ugrupowań o charakterze partyjnym, ale ponadnarodowym<sup>13</sup>. Wyróżniono pięć grup delegatów: Grupę Konserwatystów, Centrum, Socjaldemokrację, tzw. lewe skrzydło Zielonych (bardziej znane w Europie dzięki swym delegatom w Parlamencie Europejskim, gdzie tworzą frakcję Nordyckiej Zielonej Lewicy) i grupę delegatów niezrzeszonych. Każda grupa realizuje postulaty zgodne z poglądami politycznymi, ponad podziałami narodowościowymi.

W odróżnieniu od delegacji parlamentów, statut Rady nie określa liczebności delegatów rządowych (i towarzyszących im ekspertów), pozostawiając to do uznania narodowych rządów. Zazwyczaj w sesjach zgromadzenia bierze udział kilkadziesiąt ministrów, po około dziesięciu z każdego państwa, dodatkowo każdej delegacji towarzyszy kilkunastu ekspertów.

Regiony autonomiczne otrzymały możliwość wywierania większego wpływu na decyzje Zgromadzenia Plenarnego, dzięki podpisaniu przez państwa nordyckie zobowiązania do większego respektowania woli mieszkańców regionów autonomicznych, tzw. dokumentu alandzkiego (Aland Dokument) 5 października 2007 r., w alandzkiej miejscowości Marienhamm. Delegaci rządowi mają prawo do przemawiania na forum Zgromadzenia, dostęp do dokumentacji, nie mają jednak prawa udziału w głosowaniu. Pomimo to wysoka ranga delegatów rządowych zapewnia im swobodny udział

<sup>13</sup> Podobnie funkcjonuje podział partyjny w Parlamencie Europejskim, jednak delegaci nordyccy mają większą swobodę w wyborze nowego ugrupowania.

w pracach Rady i daje pewność, że zostaną wysłuchani, a wysuwane przez nich propozycje wzięte pod uwagę. Zgromadzenie prowadzi dyskusje nad problemami przedłożonymi mu przez rządy narodowe, Nordycką Radę Ministrów oraz poszczególnych delegatów, w efekcie podejmując uchwały (zwykłą większością głosów), mające (jak już wspomniano) formę zaleceń o charakterze doradczym.

Rada Nordycka zbiera się raz do roku, zazwyczaj jesienią, w jednej ze stolic państw nordyckich (miejsce spotkania zmienia się rotacyjnie). W wypadku zaistnienia takiej potrzeby sesje mogą być częstsze. Każda trwa od jednego do kilku tygodni (w praktyce kilka, kilkanaście dni). Organem kierującym pracami sesji RN jest Prezydium Zgromadzenia. Prezydium Zgromadzenia Plenarnego Rady Nordyckiej nadzoruje działalność pozostałych organów Rady, także pomiędzy sesjami Zgromadzenia. Jest ono ciałem wykonawczym Rady. Prezydium odpowiada za koordynację działań Zgromadzenia z pracami parlamentów narodowych i innych instytucji międzynarodowych. Ma prawo, jeśli zajdzie taka potrzeba, występować na forum międzynarodowym w imieniu Rady Nordyckiej.

Obecnie w skład Prezydium wchodzi 13 członków, w tym przewodniczący i wiceprzewodniczący, którzy pochodzą z kraju ostatniej sesji Zgromadzenia. Członkowie Prezydium wybierani są co roku, powinni być przedstawicielami wszystkich krajów nordyckich i wszystkich opcji politycznych reprezentowanych w parlamentach narodowych. Normalnie decyzje Prezydium są zatwierdzane przez Zgromadzenie Plenarne, jeśli jednak wystąpią nagle, ważne kwestie, którymi Zgromadzenie nie może się zająć (np. jest początek roku, a sesja odbywa się jesienią), Prezydium podejmuje decyzje poza sesją.

Zgromadzenie Plenarne powołuje komitety (ustalając także ich przeznaczenie i liczbę członków). Każdy komitet liczy od 13 do 15 członków i ma mianowanego przez Prezydium Rady sekretarza, odpowiedzialnego za sprawy administracyjne. W sesjach 2012 r. zaplanowane posiedzenia mają następujące komitety: Biznesu i Przemysłu, Kultury i Edukacji, Praw Obywatelskich i Konsumentckich, Środowiska i Zasobów Naturalnych, Dobrobytu (odpowiedzialny za sprawy socjalne), a także Komitet Kontrolny (nadzór nad wydatkowaniem środków finansowych przez organy Rady Nordyckiej) i Elekcyjny (przygotowuje kolejną sesję zgromadzenia, wraz z corocznymi wyborami do Prezydium). Komitety zbierają się razem ze Zgromadzeniem Plenarnym, a dodatkowo organizują własne sesje kilka razy w roku.

Na czele organów administracyjnych Rady stoi Sekretariat Generalny, koordynujący pracę rozrzuconych po państwach nordyckich mniejszych organów administracyjnych.

Kooperacja w ramach Rady Nordyckiej w gospodarce i sektorze finansów publicznych jest zaprojektowana do pobudzania bliższej współpracy we wspólnym osiągnięciu przez państwa nordyckie celów ekonomicznych i politycznych.

Jako kluczowe cele określone są<sup>14</sup>: stabilny i zrównoważony wzrost; rozwój nordyckiego modelu państwa dobrobytu; integracja ekonomiczna regionu nordyckiego,

<sup>14</sup> <http://www.norden.org/en/areas-of-co-operation/economics-and-national-budget>.

regionu Morza Bałtyckiego i Europy; promocja i realizacja nordyckich interesów na arenie międzynarodowej. Aby osiągnąć te cele, komitety stosują różne instrumenty, takie jak: konferencje, seminaria, grupy robocze i rozmaite badania. Alokacją krajowych funduszy zajmują się desygnowani przez państwa nordyckie przedstawiciele. W odpowiedzi na globalne zagrożenia i cele środowiskowe, także w celu przezwyciężenia spodziewanych ekonomicznych i społecznych konsekwencji globalnego ocieplenia, na instrumenty ekonomiczne kładzie się (2009 r.) większy niż wcześniej nacisk. Dużą rolę odgrywa współpraca w dziedzinie swobody migracji w regionie nordyckim, już w 1957 r. zniesiono kontrolę paszportową w granicach Skandynawii (w 1966 r. do konwencji dołączyła Islandia)<sup>15</sup>.

Pracą nad działaniami integracyjnymi w sektorze polityki gospodarczej i finansów publicznych zajmują się liczne grupy robocze, w tym: Nordycka Grupa Ekonomiczna, Grupa Nordyckiego Środowiska i Finansów, Nordycka Grupa Podatkowa (The Nordic Tax Authorities Group). Wymienione grupy zajmują się dostarczaniem danych, opracowywaniem strategii i projektów, nad którymi później obradują Komitet Wyższych przedstawicieli (Committee of Senior Officials) i nordyccy ministrowie finansów.

Inicjatywą rządów krajów nordyckich, Rady Nordyckiej lub Nordyckiej Rady Ministrów stworzono ok. 20 samodzielnych organizacji, mających za zadanie inicjowanie, koordynowanie, kontrolowanie a także wspieranie (nawet finansowo) procesów integracji poszczególnych dziedzin życia społeczeństw nordyckich. Najważniejszymi instytucjami o takim charakterze są: Nordycki Fundusz Przemysłowy, Nordycki Bank Inwestycyjny (NIB) oraz Nordycki Fundusz Kultury (Nordic Culture Fund).

Bardzo ważnym organem jest utworzony w 1967 r. Komitet Nordkallot (NKK), koordynujący najważniejsze wspólne projekty gospodarcze, szczególnie w dziedzinach komunikacji i telekomunikacji<sup>16</sup>. Bardzo duża jest rola jego jednostek lokalnych – samorządowych.

Oprócz Rady Nordyckiej najważniejszą instytucją nordyckiego ugrupowania integracyjnego jest Nordycka Rada Ministrów, powołana do życia w 1971 r. Jest ona swoistym forum wewnątrznordyckiej dyplomacji, a także efektywną platformą działań kooperacyjnych i koordynacyjnych w różnych dziedzinach życia ekonomicznego i społecznego. Właściwie składa się z 11 niezależnych rad ministerialnych, jednej głównej – złożonej z premierów rządów narodowych, i dziesięciu odpowiadających odpowiednim dziedzinom polityki. Podstawą ich funkcjonowanie są organizowane raz na kilka lat spotkania ministrów państw nordyckich odpowiadających sobie resortów. Premierzy spotykają się co roku. Prezydencja Rady przechodzi co roku rotacyjnie na jedno z pięciu państw nordyckich (2012 – Finlandia). Każde państwo dysponuje jednym głosem, decyzje pozaproceduralne wymagają jednomyślności.

<sup>15</sup> R. Matera, *Integracja ekonomiczna krajów nordyckich*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2001, s. 132.

<sup>16</sup> Tamże, s. 152.



Decyzje Rady są wiążące dla państw nordyckich, tak jak inne zawierane umowy międzynarodowe, jednak, jeśli dany kraj konstytucyjnie wymaga zgody parlamentu na daną decyzję ministra (czy szerzej – rządu), wchodzi ona w życie po ratyfikacji w krajowym parlamencie. Niezależnie od regularnych posiedzeń Rady organizowane są nadzwyczajne spotkania w celu omówienia wspólnych priorytetów do realizacji na arenie ponadregionalnej (np. przed szczytami Unii Europejskiej). Częściej niż inni ministrowie spotykają się również kierownicy resortów obrony narodowej i spraw zagranicznych. Niezależnie od przedstawicieli rządów, prawo do udziału w posiedzeniach NRM mają także wysłannicy regionów autonomicznych, którzy biorą udział w pracach obok przedstawicieli swoich rządów (Danii, Finlandii).

Istotnym aspektem funkcjonowania RN i NRM są ich możliwości finansowe. Budżety obu instytucji są finansowane ze środków budżetowych poszczególnych państw, obowiązuje wkład proporcjonalny w stosunku do udziału danej gospodarki w PKB całego regionu nordyckiego; są zatwierdzane zwykłą większością głosów przez Zgromadzenie Rady Nordyckiej. Budżet jest opracowywany i rozliczany w koronach duńskich, według zawartego w projekcie budżetowym kursu tej waluty. Kluczowa różnica polega na wielkości środków budżetowych obu instytucji, budżet Nordyckiej Rady Ministrów za rok 2012 wynosi ponad 961 mln DKK<sup>17</sup> i jest wyższy o 2,9% od budżetu za rok 2011. Natomiast budżet Rady Nordyckiej za rok 2012 jest dużo skromniejszy od budżetu Nordyckiej Rady Ministrów i wynosi ok. 30 mln DKK<sup>18</sup>.

Kończąc omawianie instytucji integracyjnych ugrupowania nordyckiego, należy zaznaczyć, iż państwa regionu służą pomocą w osiągnięciu celów integracyjnych swoim sąsiadom z regionu, nazywanego w literaturze Regionem Morza Bałtyckiego. Region ten, stanowiący słabo dotychczas zinstytucjonalizowane ugrupowanie integracyjne, większe niż region nordycki, nie jest jeszcze zasadniczo zdefiniowany jako funkcjonujące ugrupowanie integracyjne, gdyż kontakty jego członków są wciąż luźne, ograniczane większą aktywnością na arenie unii Europejskiej czy choćby Rady Nordyckiej. Najważniejsze dostępne opracowania za kraje tworzące Region Morza Bałtyckiego uznają: Danię, Polskę, Litwę, Estonię, Finlandię, Szwecję, Norwegię, Niemcy (właściwie dwa landy: Szlezwik-Holsztyn i Meklemburgia-Pomorze Przednie), a także dwa obwody Federacji Rosyjskiej: Kaliningrad i St. Petersburg<sup>19</sup>. Należy zauważyć, iż spośród państw nordyckich tylko Islandia nie zalicza się do RMB, wlicza się natomiast Norwegię, która choć geograficznie jest właściwie poza Bałtykiem, ma kluczowe dla swej gospodarki powiązania z krajami regionu tego morza. Istnienie rady Nordyckiej i innych przejawów regionalnej współpracy integracyjnej jest jedną z zasadniczych podstaw istnienia i rozwoju procesów integracyjnych krajów nadbałtyckich, daje bowiem możliwość wzorowania się na wielowiekowej tradycji, sukcesach i doświadczeniach integracji nordyckiej. Przykładem

<sup>17</sup> <http://www.norden.org/en/publications/publikationer/2011-740>.

<sup>18</sup> <http://www.norden.org/en/about-nordic-co-operation/financing>.

<sup>19</sup> A.B. Kisiel-Łowczyk, *Bałtycka integracja ekonomiczna*, PWE, Warszawa 2000, s. 103.

niech będzie wspieranie przez Radę Nordycką integracji państw bałtyckich (Litwy, Łotwy i Estonii), sfinalizowanej utworzeniem Rady Bałtyckiej<sup>20</sup> i Bałtyckiej Strefy Wolnego Handlu. Szczególnie to ostatnie porozumienie wpisuje się w życzliwą politykę handlową państw nordyckich w stosunku do wschodnich sąsiadów, ponieważ już w 1994 r. Szwecja, Norwegia i Finlandia zawarły bilateralne umowy z krajami bałtyckimi wprowadzające wolny handel towarami przemysłowymi, czym dały wyraźny sygnał do dalszej liberalizacji stosunków handlowych<sup>21</sup>. Niewątpliwie dużą zasługą praktyk integracji nordyckiej było utworzenie Rady Państw Morza Bałtyckiego mającej stanowić platformę formowania się ugrupowania integracyjnego Regionu Morza Bałtyckiego. Co ciekawe, członkiem Rady jest również Islandia – widać tu wyraźny proces scalania integracji nordyckiej z szerszą integracją regionu bałtyckiego.

Wciąż aktualny i niestety nierozwiązany jest problem identyfikacji społecznej w aspekcie tzw. nowej etniczności wśród mieszkańców regionu nordyckiego. Rada Nordycka od pierwszej połowy lat 90. ubiegłego wieku prowadzi prace nad usunięciem zagrożenia konfliktami etnicznymi i kulturowymi, jednak wciąż jest to kwestia nierozwiązana<sup>22</sup>. Jedynym większym dotychczas działaniem była publikacja w 1993 r. dużego raportu dotyczącego relacji między grupami różnymi etnicznie a ludnością Sami (Lapończykami) w regionie nordyckim („WCCD-seminar report 1993: Majority – Minority Relations. The Case of Sami in Scandinavia”). Ludność Sami, która zamieszkuje pograniczne rejony Norwegii, Szwecji i Finlandii, została objęta różnymi programami: w latach 70. – otwarto „specjalistyczne centrum na rzecz aktywizacji dalekiej Północy”, w celu intensyfikacji i modernizacji tych terenów; w latach 1995–1999 zainicjowano szeroki program współpracy państw nordyckich i Rosji w celu ochrony przyrodniczej i aktywizacji gospodarczej regionów subarktycznych Półwyspu Skandynawskiego

W aspekcie współpracy pozaregionalnej należy wspomnieć o projekcie „Wymiar Północny” („The Northern Dimension”), realizowany przez Unię Europejską, w którym Rada Nordycka i Nordycka Rada Ministrów odgrywają kluczową rolę<sup>23</sup>. W aspekcie podmiotowym członkami tej platformy współpracy są: UE, Norwegia, Islandia i Rosja. Pierwotnie program został uruchomiony w 1997 r., jednak w 2007 r. forma jego działania została ostatecznie ukształtowana „Deklaracją dotyczącą polityki Wymiaru Północnego” oraz „Dokumentem ramowym polityki Wymiaru Północnego<sup>24</sup>”, które, mając trwałe charakter, służą długofalowemu pogłębianiu współpracy między UE a pozostałymi krajami, szczególnie Rosją. Działania podejmowane

<sup>20</sup> Silny związek polityczny o wszelkich znamionach unii politycznej, potencjał integracji bałtyckiej został jednak zmarginalizowany po wstąpieniu tych państw w struktury Unii Europejskiej.

<sup>21</sup> A.B. Kisiel-Lowczyc., *Bałtycka integracja ekonomiczna*, s. 13.

<sup>22</sup> B. Piotrowski, *Integracja Skandynawii*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2006, s. 202.

<sup>23</sup> A. Zygierewicz, *Współpraca państw nordyckich*, [http://biurose.sejm.gov.pl/teksty\\_pdf\\_05/i-1115.pdf](http://biurose.sejm.gov.pl/teksty_pdf_05/i-1115.pdf).

<sup>24</sup> [http://www.ndphs.org/?language,Polski,about\\_nd](http://www.ndphs.org/?language,Polski,about_nd).

w ramach „Wymiaru Północnego” sprowadzają się do sześciu kluczowych wymiarów: współpracy ekonomicznej; wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości; bezpieczeństwa zewnętrznego; badań, edukacji i kultury; środowiska, bezpieczeństwa nuklearnego i zasobów naturalnych; dobrobytu społecznego i opieki zdrowotnej. Zdaniem autora program ten ma duże perspektywy na przyszłość, jako naturalna ścieżka akcesji Islandii do Unii Europejskiej, a także jako jedna z praktycznych platform współpracy z Federacją Rosyjską.

#### 4. Hipotezy ewolucji integracji nordyckiej

Najwyższy współczesny stopień integracji europejskiej, jakim jest proces integracji w ramach Unii Europejskiej, nie pozostał bez wpływu na proces integracji nordyckiej. Poza opisanymi wcześniej podobieństwami, region nordycki wykazuje również pewne różnice. Jednym z najważniejszych czynników wywołujących zróżnicowanie w podejściu do rozwijania praktyk integracyjnych jest stosunek poszczególnych narodów nordyckich do struktur Unii Europejskiej<sup>25</sup>.

**Tabela 2.** Powiązania państw nordyckich z Unią Europejską

Wyszczególnienie	Dania	Norwegia	Szwecja	Finlandia	Islandia
Członek Unii Europejskiej	tak	nie	tak	tak	nie
Data przyłączenia	1 stycznia 1973	brak	1 stycznia 1995	1 stycznia 1995	brak
Członkostwo w strefie euro	nie	nie	nie	tak	nie
Członkostwo w strefie Schengen	tak	tak	tak	tak	tak

Źródło: opracowanie własne na podstawie: B. Piotrowski, wyd. cyt., s. 380–388.

Ani Norwegia, ani Islandia nie są członkami Unii Europejskiej, pozostając w ramach struktur EFTA. Szwecja i Finlandia charakteryzują się umiarkowanym podejściem do zacieśniania więzi z UE, podczas gdy Dania aktywnie działa na rzecz zbliżenia regionu nordyckiego z resztą Europy; jako kraj najwcześniej włączony w struktury zachodnioeuropejskie (EWG – 1973), przez lata pełnił niejako funkcję ambasadora integracji europejskiej w regionie nordyckim<sup>26</sup>. Bardzo ciekawa jest sytuacja Islandii, która w ciągu ostatnich lat diametralnie zmieniła swój stosunek do członkostwa w strukturach Unii Europejskiej. Zawierania finansowe na wyspie, wywołane katastrofalnymi dla gospodarki skutkami globalnego kryzysu finansowe-

<sup>25</sup> K. Bachnik, *Skandynawia – region o silnej tożsamości posiadający silną pozycję globalną*, [w:] *Regionalizacja globalizacji*, t. 1, red. J. Rymarczyk, B. Drelich-Skulska, W. Michalczyk, Akademia Ekonomiczna, Katedra Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, Wrocław 2008, s. 35, 36.

<sup>26</sup> R. Matera, wyd. cyt., s. 218.

go, zmusiły Islandczyków do szukania źródeł bezpieczeństwa zarówno politycznego, jak i gospodarczego na przyszłość. Starania Islandii o przyjęcie do Unii są więc wyjątkowo intensywne, szczególnie po upadku ciekawego pomysłu części polityków dotyczącego unii gospodarczej z Norwegią<sup>27</sup>. Włączenie w struktury Unii Europejskiej będzie wymagało zmian w islandzkiej polityce rybołówstwa, której specyficzne uwarunkowania trzymały Islandię w XX w. z dala od integracji z surowymi przepisami Wspólnot Europejskich<sup>28</sup>.

Ważnym problemem, przed jakim staje dzisiaj proces nordyckiej integracji gospodarczej, jest wpływ Unii Europejskiej na dalszy postęp regionalnej integracji państw nordyckich. Wśród nordyckich politologów i publicystów nie ma zgody co do tego, czy włączanie się państw nordyckich w struktury unijne jest dla regionalnej integracji nordyckiej zjawiskiem pozytywnym czy negatywnym. Polski znawca problematyki integracji nordyckiej, Bernard Piotrowski, wyróżnił cztery zasadnicze hipotezy, reprezentujące odmienne spojrzenia na problem podwójnej integracji<sup>29</sup>: hipotezę „wywietrzenia”, „odnowienia”, „przekształceń” i hipotezę „status quo”.

Głównym założeniem hipotezy „wywietrzenia” jest pogląd, iż wzrost europejskiej współpracy i integracji wywoła spadek zainteresowania Skandynawów integracją nordycką. Będzie się to odnosiło głównie do rozwiązywania problemów przez wyżej opisywane nordyckie instytucje kooperacyjne, których rolę i kompetencje w większości przejmą instytucje Unii Europejskiej. W takiej sytuacji kwestia kooperacji wewnątrznordyckiej nie będzie już priorytetem instytucji integracyjnych, ale raczej marginalną misją poboczną.

Bardziej pozytywna jest hipoteza „odnowienia” czy też renesansu. Jej założenia oscylują wokół twierdzenia, że zwiększenie współpracy oraz różnych form integracji europejskiej spowoduje ożywienie procesu regionalnej integracji nordyckiej. Powstanie nowych instytucji integracyjnych i zwiększenie sieci kooperantów ma być, wedle zwolenników tej teorii, nie źródłem kryzysu instytucji nordyckich, ale wzrostu ich znaczenia i skuteczności w rozwiązywaniu problemów w procesie integracyjnym.

Hipoteza „przekształceń” słusznie zakłada, że dalszy postęp integracji europejskiej (i uczestnictwa w niej państw nordyckich), wymusi duże przekształcenia i zmiany zarówno w ramach wewnętrznych powiązań w obrębie nordyckiego ugrupowania integracyjnego, jak i w dziedzinie zewnętrznych powiązań kooperacyjnych. Integracja nordycka, wedle tej hipotezy, będzie więc się trwale rozwijała, ale w innych niż dotychczas formie i zakresie.

---

<sup>27</sup> *Islandia spieszy się do Unii*, „Rzeczpospolita”, 9.05.2009, nr 108 (8313); *Islandia coraz bliżej członkostwa w Unii*, „Rzeczpospolita”, 16.07.2009, nr 165 (8371); *Islandia chce do Unii*, „Rzeczpospolita”, 17.07.2009, nr 166 (8372); *O wejściu do UE zdecydują ryby*, „Rzeczpospolita”, 24.07.2009, nr 172 (8328).

<sup>28</sup> T. Gylfason, *Nordic Integration and European Integration*, <https://notendur.hi.is/gylfason/pdf/bonn6.pdf>.

<sup>29</sup> B. Piotrowski, wyd. cyt., s. 381.

Ostatnią funkcjonującą hipotezą jest wizja „*status quo*”, czyli sytuacji, w której wzrost zróżnicowanych form integracji europejskiej pozostanie bez istotnego wpływu na regionalną integrację nordycką. Zarówno integracja w ramach unii europejskiej, jak i nordycka integracja subregionalna będą postępowały równolegle bez zasadniczego oddziaływania na siebie. Argumentem zwolenników tej hipotezy jest rzekoma odmienność polityczna i motywacyjna struktur integracyjnych unijnych i nordyckich. Mimo to należy stwierdzić, iż spośród czterech opisanych hipotez, ostatnia jest zdaniem autora niniejszej pracy najmniej prawdopodobna, bardziej zgodne z rzeczywistością i dotychczasową praktyką integracyjną są z pewnością hipotezy „wywietrzenia” i „przekształceń”. Zgodnie z przedstawionym powyżej mechanizmem integracji, działalność instytucji regionalnych, stanowi istotne uzupełnienie współpracy na poziomie Unii Europejskiej.

## 5. Podsumowanie

Ugrupowanie integracyjne państw nordyckich to obecnie jeden z najaktywniejszych przykładów międzynarodowej integracji regionalnej. Jej proces zachodzi właściwie wewnątrz struktury Unii Europejskiej, ponieważ zarówno Norwegia jak i Islandia aktywnie współpracują z instytucjami unijnymi. Jednocześnie na korzyść ugrupowania przemawia szczegółowy charakter współpracy nordyckiej, dotyczący spraw ważkich dla członków regionu nordyckiego, szczególnie w takich wymiarach, jak kultura, środowisko, migracje i biznes. Najważniejsze instytucje ugrupowania, czyli Rada Nordycka i Nordycka Rada Ministrów, aktywnie działają na rzecz wewnątrzregionalnej współpracy, stanowiąc wzór kompromisowego porozumienia dla innych subregionalnych ugrupowań integracyjnych. W dobie refleksji nad przyszłością Integracji Europejskiej region nordycki stanowi przykład stabilnej i zrównoważonej platformy integracyjnej, która w aspekcie wielu drobnych lub szczegółowych kwestii społecznych i gospodarczych wykazuje dużą prężność i konsekwencję w realizacji długofalowych programów.

## Literatura

- Bachnik K., *Skandynawia – region o silnej tożsamości posiadający silną pozycję globalną*, [w:] *Regionalizacja globalizacji*, t. 1, red. J. Rymarczyk, B. Drelich-Skulska, W. Michalczyk, Akademia Ekonomiczna, Katedra Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, Wrocław 2008.
- Bożyk P., *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, PWE, Warszawa 2008.
- Bożyk P., Misala J., *Integracja ekonomiczna*, PWE, Warszawa 2003.
- Czech-Rogosz J., Czech S., *Wybrane modele gospodarki rynkowej*, [w:] *Systemy gospodarcze. Zagadnienia teoretyczne*, red. S. Swadźba, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2009.
- Doliwa-Klepacki Z.M., *Integracja europejska*, Temida 2, Białystok 2001.

- Gylfason T., *Nordic Integration and European Integration*, <https://notendur.hi.is/gylfason/pdf/bonn6.pdf> (24.01.2012).
- Islandia spieszy się do Unii*, „Rzeczpospolita”, 9.05.2009, nr 108 (8313).
- Islandia coraz bliżej członkostwa w Unii*, „Rzeczpospolita”, 16.07.2009, nr 165 (8371).
- Islandia chce do Unii*, „Rzeczpospolita”, 17.07.2009, nr 166 (8372).
- O wejściu do UE zdecydują ryby*, „Rzeczpospolita”, 24.07.2009, nr 172 (8328).
- Kisiel-Łowczyk A.B., *Baltycka integracja ekonomiczna*, PWE, Warszawa 2000.
- Matera R., *Integracja ekonomiczna krajów nordyckich*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2001.
- Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, red. J. Rymarczyk, PWE, Warszawa 2006.
- Nordic Integration – Again*, „Utility Week”, [http://www.utilityweek.co.uk/news/news\\_story.asp?id=195402](http://www.utilityweek.co.uk/news/news_story.asp?id=195402) (24.01.2012).
- Nordic Council of Ministers' Budget 2012*, <http://www.norden.org/en/publications/publikationer/2011-740> (20.04.12).
- Piotrowski B., *Integracja Skandynawii*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2006.
- Rdzanek G., *U źródeł nordyckiej grupy bojowej. Nowy wymiar regionalnej współpracy wojskowej*. [w:] *Regionalizacja w stosunkach międzynarodowych. Aspekty polityczno-gospodarcze*, red. K. Jędrzejczyk-Kuliniak, L. Kwieciński, B. Michalski, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008.
- Zygierewicz A., *Współpraca państw nordyckich*, online:[http://biurose.sejm.gov.pl/teksty\\_pdf\\_05/i-1115.pdf](http://biurose.sejm.gov.pl/teksty_pdf_05/i-1115.pdf) (20.04.12).

### Źródła internetowe

- <http://www.norden.org/en> (20.04.2012).
- <http://www.mittnorden.net/english> (24.01.2012).
- [http://www.ndphs.org/?language,Polski,about\\_nd](http://www.ndphs.org/?language,Polski,about_nd) (20.04.12).

## INTEGRATIONAL INSTITUTIONS OF THE NORDIC REGION – ORGANIZATION, FUNCTIONS AND INITIATIVES

**Summary:** The aim of the article is to present organization, functions and initiatives of the Nordic integration institutions, especially the Nordic Council and the Nordic Council of Ministers, their organization and activities. Both organizations, also with the help of smaller institutions, are important part of modern regional international relations among Nordic countries. The article shows examples of regional initiatives in various socio-economic dimensions. The conclusion is that Nordic integration institutions are not substitute of the European Union, but supplement of its social, regional and environmental policy on the Nordic region level.

**Keywords:** Nordic integration, regional integration.