

Bogusław Jagusiak

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego

Justyna Stochaj

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego



Wyzwania społeczne i socjalne w procesie integracji europejskiej⁵⁷¹

Wstęp

Unia Europejska podejmuje szereg działań dzięki którym obywatele poszczególnych krajów członkowskich mają zapewniony wysoki poziom jakości ochrony socjalnej. Działania te przyczyniają się do podniesienia jakości życia ludności oraz dobrobytu. Pomimo tego w dobie szybko zachodzących zmian przed Unią Europejską stoi coraz więcej nowych wyzwań. Na szczególną uwagę zasługują te dotyczące spraw społecznych i socjalnych, wiążą się bowiem z zaspokajaniem potrzeb materialnych i bytowych członków społeczeństwa. Zaspokajanie tych potrzeb ma kluczowe znaczenie na każdym etapie życia, począwszy od wczesnego dzieciństwa, a skończywszy na późnej emeryturze.

Jednym z elementów misji wspólnoty państw europejskich od samego początku było przyczynienie się do rozwoju gospodarczego. Ponadto zakładano podjęcie działań dzięki którym możliwy był rozwój zatrudnienia oraz poprawa warunków życia i pracy. Główne założenie do wprowadzanych zmian było takie, aby wyrównać różnice pomiędzy państwami i dążyć do uzyskania poziomu państw najbardziej rozwiniętych. Wyzwanie jakie podjęte zostało w tym zakresie nie zostało w pełni osiągnięte i stanowi problem z którym musiała i nadal musi radzić sobie Unia Europejska. Rozwiązanie tego problemu nie jest proste i wymaga zaangażowania się rządów wszystkich państw członkowskich.

Za cel niniejszego tekstu postawiono dokonanie oceny wyzwań społecznych i socjalnych jakie zachodzą w procesie integracji europejskiej. Do w ten sposób sformułowanego celu

⁵⁷¹ Publikacja finansowana w ramach programu Ministra Edukacji i Nauki pod nazwą "DIALOG" w latach 2019-2023.

ułożono następujący **główny problem badawczy**: Jak ocenia się wyzwania społeczne i socjalne w procesie integracji europejskiej? Do głównego problemu badawczego zaproponowano następującą **hipotezę roboczą**: Zakłada się, że w procesie integracji europejskiej występuje kilka głównych obszarów związanych z wyzwaniami społecznymi i socjalnymi. Zalicza się do nich: zdrowie, zmiany demograficzne, dobrostan, bezpieczeństwo energetyczne, ochronę środowiska. Unia Europejska ma pełną świadomość występowania tych wyzwań i podjęła działania dzięki którym nie chce dopuścić do ich przeobrażenia w realne problemy. Zakłada się jednak, że działania jakie są podejmowane w ramach Unii Europejskiej są i mogą okazać się niewystarczające w przyszłości.

Ponadto w toku badań zidentyfikowano następujące **problemy szczegółowe**:

- 1) Czym jest proces integracji europejskiej?
- 2) W jaki sposób jest realizowana polityka społeczna Unii Europejskiej?
- 3) Jakie identyfikuje się wyzwania społeczne i socjalne w procesie integracji europejskiej?

Do problemów szczegółowych założono odpowiednio następujące **hipotezy szczegółowe**:

- 1) Zakłada się, że proces integracji europejskiej jest to proces łączenia się państw europejskich pod względem gospodarczym, społecznym i kulturowym. Dochodzi w nim do ujednolicenia norm i standardów dzięki którym wyrównują się różnice w poziomie realizacji polityki społeczno-socjalnej w tym zaspokojenia pojawiających się potrzeb ludności.
- 2) Przypuszcza się, że polityka społeczna Unii Europejskiej (UE) jest realizowana w ograniczonym zakresie. Przede wszystkim realizują ją rządy poszczególnych państw członkowskich. Unia Europejska wydaje w tym zakresie pewne zalecenia i wskazówki. Ponadto w UE rozwinięty jest szereg działań dzięki którym wymiar społeczno-socjalny funkcjonowania społeczeństw rozwija się.
- 3) Zakłada się, że przed Unią Europejską w zakresie realizacji polityki społeczno-socjalnej stoją następujące wyzwania:
 - wysoki poziom bezrobocia,
 - niski przyrost naturalny i starzenie się społeczeństw,
 - dynamiczne zmiany zachodzące w życiu zawodowym ludności Unii Europejskiej.

Proces integracji europejskiej i jego koncepcje

Zrozumienie przyczyn wdrożenia procesu integracji europejskiej, jest możliwe tylko wtedy, gdy pozna się stan Europy po II wojnie światowej. Wojna objęła swym zasięgiem większość narodów europejskich. Duża część z nich poniosła ogromne straty. Zniszczenia wśród narodów dotyczyły przede wszystkim: ofiar śmiertelnych, ekonomii, spraw społecznych, psychologicznych i wielu innych dziedzin. Związek Radziecki stracił ponad 20 milionów ludzi, Polska i Niemcy po ponad 6 milionów. Aby zilustrować skalę liczby ofiar drugiej wojny światowej, można porównać ją do zamachu terrorystycznego z 11 września 2001 roku, które spowodowały śmierć 3000 osób. To tragiczne wydarzenie dramatycznie zmieniło życie i postawy wielu ludzi. Jednak liczba ofiar śmiertelnych w Europie podczas II wojny światowej była równa dwóm takim atakom dziennie. Po drugiej wojnie światowej nie było w Europie kraju, który nie zostałby zdewastowany ani przez brutalną dyktaturę, ani przez okupację obcej armii, ani przez obie te rzeczy. Zrozumienie sposobu myślenia po wojnie w Europie jest kluczowe w zrozumieniu przyczyn i uwarunkowań procesu integracji europejskiej⁵⁷². Podjęcie współpracy przez poszczególne państwa Europejskie miało przede wszystkim skutkować zwiększeniem poziomu bezpieczeństwa. Łącząc siły możliwe jest osiągnięcie efektu synergii, który można wykorzystać w różnych obszarach: bezpieczeństwa, gospodarczym czy społecznym.

Pod pojęciem integracji należy rozumieć: „każdy proces, który prowadzi do większego stopnia jedności”⁵⁷³. Inni teoretycy uważają, proces integracji powinien opierać się na otwarciu dróg dla wszystkich i wypłaty dla wszystkich równego wynagrodzenia. Przeszkodą w realizacji tych dwóch celów nie powinny być różnice rasowe, społeczne i kulturalne⁵⁷⁴. Pogląd ten mógłby wskazywać na to, że integracja powinna się sprowadzać do wprowadzenia większej równości oraz powinna umożliwiać wszystkim krajom uczestniczenie w tym procesie w podobnym zakresie. Oznaczałoby to, że w integracji powinny zawierać się trzy grupy czynników: ekonomiczne, społeczne i polityczne.

„Mówiąc o integracji europejskiej, na myśli należy mieć proces otwierania się gospodarek i społeczeństw państw europejskich, jaki zintensyfikował się wyraźnie po II wojnie światowej. Pierwsze inicjatywy doprowadziły do podpisania przez wybrane państwa europejskie umów

⁵⁷² E. Szczech-Pietkiewicz, *European integration*, Warszawa 2015, s. 21.

⁵⁷³ R. Marjolin, *Europe and United States in the World Economy*, Durham 1955, s. 41.

⁵⁷⁴ G. Myrdal, *An International Economy, Problems and Prospects*, London 1956, s. 11.

powołujących do życia najpierw Wspólnoty Europejskie, a następnie Unię Europejską. Pod wpływem działań samych państw, a także nowo utworzonych struktur ponadpaństwowych nastąpiły realne zmiany w gospodarkach i społeczeństwach europejskich⁵⁷⁵. Zmiany te pozwoliły podjąć wspólne działania dzięki którym m.in. systematycznie wyrównuje się poziom życia mieszkańców poszczególnych państw. Ich kontynuowanie powinno umożliwić całkowite wyeliminowanie różnic w poziomie rozwoju oraz powinno przyczynić się do ujednolicenia zasad i norm działania państw wspólnoty.

Integracja europejska powinna zawierać w sobie wspólny element jakim jest gospodarka. Współczesna międzynarodowa integracja gospodarcza powinna składa się z następujących czynników:

- „jest to proces obiektywny (żywiolowy) lub subiektywny (inspirowany, sterowny, narzucany) zacieśniania więzów gospodarczych między pewną grupą państw;
- nawet w przypadku integracji jako procesu obiektywnego (żywiolowego) występuje z reguły aktywna rola państwa w postaci prowadzenia polityki gospodarczej sprzyjającej jego rozwojowi, która wyraża się między innymi w tworzeniu powiązań instytucjonalnych;
- zacieśnianie więzów gospodarczych między integrującymi się państwami prowadzi do powstania wewnętrznych powiązań ekonomicznych, w wyniku których zachodzą zmiany strukturalne w gospodarkach poszczególnych państw a gospodarki uzależniają się od siebie, co prowadzi do wyraźnego wyodrębnienia się w ramach gospodarki światowej w mniej lub bardziej autonomiczny zespół gospodarczy;
- gwałtowne zerwanie powyższych powiązań gospodarczych jest bardzo trudne, szczególnie w przypadku istnienia zaawansowanych procesów integracyjnych między państwami, gdyż oznaczałoby to dla poszczególnych państw poważne perturbacje gospodarcze przez dłuższy czas, a nawet niekiedy załamanie się ich gospodarki;
- rozwój procesów integracyjnych ma większe szanse w przypadku integracji państw, których gospodarka stanowi jednolity i wewnętrznie spójny organizm, o wysokim

⁵⁷⁵ A. Kwarciański, *Koncepcja europejskich praw podmiotowych jako aksjologiczno-prawna podstawa integracji europejskiej* [w:] *Nowe wyzwania integracji europejskiej*, Helena Tendera-Właszczuk, Wojciech Bąba, Magdalena Zajączkowska (red.), Warszawa 2016, s. 139.

stopniu rozwoju gospodarczego, a ich wzajemny obrót gospodarczy jest już odpowiednio duży w stosunku do wielkości ich produkcji globalnej, zaś ich gospodarki są komplementarne”⁵⁷⁶.

„Państwa realizują swoje interesy, które są pierwotne i niezależne do procesu integracji. Są one skłonne do oddania znacznej części swojej autonomii w zamian za korzyści gospodarcze. Uczestniczą w integracji, ponieważ przynosi im to istotne korzyści w postaci stabilności cen, pewności kursów wymiany i optymalnych przepływów kapitałowych. Daje także większe wpływy polityczne przez uwzględnianie głosu państw we wspólnych przedsięwzięciach oraz możliwość korekty niesprawiedliwego podziału zysku ze współpracy”⁵⁷⁷. Z funkcjonowaniem w ramach wspólnoty niewątpliwie wiąże się dużo korzyści. Element ten spowodował, że państwa wyraziły wolę współpracy i rozpoczęły integrację w różnych obszarach. Proces ten nie jest jednak wolny od nieprawidłowości, które należy starać się eliminować.

Przyjmując za kryterium sposób konceptualizacji Unii Europejskiej koncepcje teorii integracji można podzielić na międzyrządowe, które zakładają główną rolę państwa w procesie integracji europejskiej oraz na ponadnarodowe, które zakładają, że Unia Europejska jest oddzielnym systemem politycznym, a integracja przebiega w sposób samowzmacniający i przekształcający poszczególne państwa członkowskie⁵⁷⁸. Integracja ponadnarodowa cechuje się zatem wspólnie podejmowanymi decyzjami przez wszystkie państwa członkowskie. Co niejednokrotnie wiąże się z wypracowywaniem kompromisów.

Z kolei przyjmując za kryterium podziału sposób wyjaśnienia integracji wyróżnia się teorie integracji: funkcjonalne i intencjonalne. Teorie funkcjonalne wskazują na to, że struktury wpływają na zachowanie ludzi, a teorie intencjonalne zakładają, że to ludzie przyczyniają się do podejmowania działań, czyli są czynnikiem sprawczym. Biorąc pod uwagę kryterium sposobu konceptualizacji i wyróżnione w jego ramach teorie międzyrządowe i ponadnarodowe oraz kryterium sposobu wyjaśnienia integracji europejskiej i wyróżnione w jego ramach teorie funkcjonalne i intencjonalne można wyróżnić cztery główne rodzaje teorii integracji europejskiej:

⁵⁷⁶ Z. Doliwa-Klepacki, *Integracja Europejska*, Białystok 2001, s. 32.

⁵⁷⁷ J. Czaputowicz, *Teorie integracji europejskiej*, Warszawa 2018, s. 105, .

⁵⁷⁸ M. Jachtenfuchs, B. Kohler-Koch, *Governance and Institutional Development [w:] European Integration Theory*, Antje Wiener, Thomas Diez (red.), Oxford 2004, s. 98.

-
- funkcjonalne podejście międzyrządowe – zakłada, że państwa odgrywają najistotniejszą rolę w stosunkach międzynarodowych, a także dążą do polepszenia swojej pozycji względem innych państw,
 - funkcjonalne podejście ponadnarodowe – zakłada, że wspólnota w której znajdują się państwa odgrywa najistotniejszą rolę i wyznacza kierunki działania,
 - intencjonalne podejście międzyrządowe – zakłada, że sukces integracji jest możliwy do osiągnięcia tylko dzięki działaniu przywódców w zgodzie z interesem społeczeństw i rządów,
 - intencjonalne podejście ponadnarodowe – zakłada, że integracja jest możliwa w efekcie działania ponadnarodowych instytucji, które wpływają na interesy poszczególnych rządów państw członkowskich⁵⁷⁹.

Biorąc pod uwagę przedstawione rodzaje teorii integracji europejskiej można stwierdzić, że proces integracji europejskiej jest dwukierunkowy. Po pierwsze państwa integrują się poprzez tworzenie wspólnych nadrzędnych instytucji. Po drugie instytucje utworzone na poziomie europejskim wpływają na struktury i działania podejmowane przez państwa. Państwa określają swoje interesy, głównie poprzez przyjęte normy prawne oraz procedury. Unia Europejska z kolei wpływa na państwa, ich wybory, a także na ich interesy i tożsamość⁵⁸⁰. Pomiędzy Unią Europejską, a jej państwami członkowskimi występuje duża zależność. Polega ona na wzajemnym wpływie i oddziaływaniu wszystkich elementów.

Polityka społeczna UE

Główne cele polityki społecznej można określić następująco:

- „wyrównanie warunków życia i pracy, poprzez zaspokojenie potrzeb ludności w różnym wieku,
- tworzenie równego dostępu w zakresie korzystania z praw obywatelskich,
- usuwanie nierówności społecznych,

⁵⁷⁹ D. Wolf Dieter, *Neofunctionalism and intergovernmentalism amalgamated: the case of EMU* [w:] *The Euro. European Integration Theory and Economic and Monetary Union*, Emy Verdun (red.), Oxford 2002, s. 33-36.

⁵⁸⁰ T. Risse, *Social Constructivism and European Integration* [w:] *European Integration Theory*, Antje Wiener, Thomas Diez (red.), Oxford 2009, s. 149-151.

– asekurowanie przed ryzykami życiowymi”⁵⁸¹.

Realizacja wskazanych celów jest trudna z uwagi na duże różnice pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej oraz stosowanie różnego podejścia do rozwiązywania problemów natury społeczno-socjalnej.

Unia Europejska posiada ograniczone kompetencje w sprawach związanych z polityką społeczną. Większość z tych kompetencji znajduje się w gestii poszczególnych rządów państw członkowskich. Oznacza to, że to rządy państw, a nie Unia Europejska decydują chociażby o takich sprawach jak: przepisy prawa odnoszące się do wynagrodzeń, system emerytalny, wiek emerytalny oraz świadczenia dla osób pozostających bez pracy obowiązujących na terenie ich państw. Mimo tego, że kompetencje Unii Europejskiej są ograniczone, podjęła ona szereg działań dzięki którym doszło do znacznego rozwoju wymiaru socjalnego⁵⁸². Stało się to za sprawą szeregu instrumentów dzięki którym realizowana jest polityka socjalna, takich jak: przepisy unijne, fundusze przeznaczone na realizację celów socjalnych oraz narzędzia dzięki którym możliwe jest lepsze koordynowanie i monitorowanie przyjętych w poszczególnych państwach strategii politycznych. Ponadto w Unii Europejskiej przyjęto model dzielenia się najlepszymi praktykami w zakresie realizowanej polityki socjalnej. W szczególności dotyczy to takich kwestii jak: włączenie społeczne, ubóstwo oraz systemy emerytalne⁵⁸³. Posiadanie przez Unię Europejską ograniczonych kompetencji powoduje, że w dalszym ciągu obserwowane są różnice w poziomie rozwoju i realizacji celów społeczno-socjalnych pomiędzy poszczególnymi państwami. Zastosowanie szeregu narzędzi i formułowanie zaleceń w zakresie prowadzenia polityki społeczno-socjalnej przyczynia się natomiast do ich zmniejszania.

Unia Europejska w swych działaniach dąży przede wszystkim do integracji gospodarczej. Sprawy społeczne i prowadzona polityka społeczna nie są na pierwszym planie. Jednak podkreślić należy, że „unia gospodarcza pociąga za sobą konieczność rozwiązywania problemów o charakterze ściśle związanym z polityką społeczną w obszarach edukacji, prawa pracy, zabezpieczenia społecznego i ochrony zdrowia. Przyjęcie zasady jednolitego

⁵⁸¹ K. Głębicka-Auleytner, *Polityka społeczna*, [w:] *Współczesna polityka gospodarcza*, Aneta Kosztowniak, Marzena Sobol (red.), Warszawa 2016, s. 345.

⁵⁸²B. Jagusiak, *Bezpieczeństwo socjalne współczesnego państwa*, Warszawa 2015, s.182.

⁵⁸³ *Europa socjalna: co Parlament robi w zakresie polityki społecznej*, <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/headlines/eu-affairs/20170616STO77648/europa-socjalna-co-parlament-robi-w-zakresie-polityki-socjalnej> [dostęp 18.01.2020].

wewnętrznego rynku pracy, kapitału, dóbr i usług oraz wspólnej waluty, pociąga za sobą liczne wyzwania w sferze krajowych praw pracowniczych i socjalnych. Z tego też względu żadna bardziej zaawansowana międzypaństwowa unia gospodarcza nie może pozostawić na uboczu zagadnień z zakresu polityki społecznej. Jest to szczególnie istotne, gdy rozwój gospodarczy i społeczny Państw Członkowskich unii jest bardzo zróżnicowany⁵⁸⁴. Nie jest możliwe prowadzenie przez Unię Europejską wyłącznie polityki gospodarczej. Jest ona ściśle związana z polityką społeczną i jest podstawą jej realizacji.

Spółeczny wymiar integracji europejskiej jest realizowany z wykorzystaniem koncepcji Europejskiego Modelu Społecznego (EMS). Wyróżnia się cztery główne podejścia do definiowania EMS. Są one następujące:

- zbiór cech lub/i wartości stanowiących o wyjątkowości europejskiego modelu gospodarczo-społecznego, które postrzega się jako pewien system regulacji i model konkurencji gospodarczej,
- zbiór zróżnicowanych krajowych modeli społecznych,
- jest to projekt modernizacyjny, co oznacza, że EMS postrzega się jako pewien mechanizm adaptacyjny do dynamicznie zmieniających się warunków otoczenia,
- jest to instrument, który zapewnia spójność biorąc pod uwagę perspektywę kolejnych rozszerzeń Unii Europejskiej⁵⁸⁵.

Unię Europejską tworzą państwa, które uczestniczą w tworzeniu zasad działania polityki społeczno-socjalnej. Efektem współdziałania są rekomendacje wskazujące na kierunek przeobrażenia realizowanej polityki „...aspekt europejski przejawia się obecnie w przestrzeganiu takich kwestii jak włączanie określonych aktorów, w tym potencjalnych beneficjentów, na poszczególnych etapach tworzenia strategii, monitorowania i raportowania – czyli „miękkiej” formie interakcji między państwami a instytucjami UE. W przypadku ujednolicania standardów socjalnych w przyszłości chodziłoby również choćby o obecność w prawodawstwie krajowym norm minimalnych, zwłaszcza tych dotyczących tzw. nowych ry-

⁵⁸⁴ R. Szarfenberg, *Polityka społeczna Unii Europejskiej – przewodnik*, <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/psUEv2.pdf> [dostęp 15.01.2020], s. 5.

⁵⁸⁵ M. Polakowski, D. Szelewa, *Polityka społeczna, a proces integracji europejskiej*, http://www.feswar.org.pl/fes2009/pdf_doc/debaty14.pdf [dostęp 17.01.2020], s. 4.

zyk socjalnych”⁵⁸⁶. Ujednolicenie przepisów i wprowadzenie minimalnych progów w zakresie polityki socjalnej, jednakowych we wszystkich państwach członkowskich, spowodowałoby odejście od „miękkiej” formy interakcji między państwami na rzecz jej utwardzenia. Przyczyniłoby się to również do ujednolicenia zasad funkcjonowania wszystkich państw członkowskich. Z uwagi jednak na znaczne różnice w poziomie zamożności państw UE na dzień dzisiejszy wprowadzenie jednakowych progów dochodowych w przykładowo wypłacanych kwotach wspomagających najuboższych jest niemożliwe. Działanie to wymaga przemyślanej strategii, systematyki i przede wszystkim czasu.

W Unii Europejskiej powstało bardzo dużo aktów prawnych regulujących kwestie związane z polityką społeczną. Do roku 2009 było ich 427 (tab. 1).

Tabela 1. Liczba aktów prawnych UE w obszarach polityki społecznej

Polityka społeczna	Liczba dokumentów
Ogólne przepisy w zakresie polityki społecznej	81
Europejski Fundusz Społeczny (EFS)	6
Warunki pracy	107
Zatrudnienie i bezrobocie	110
Zabezpieczenie społeczne	110
Zbliżanie niektórych przepisów w zakresie polityki społecznej	13
Suma	427

Źródło: Szarfenberg Ryszard, *Przewodnik po europejskiej polityce społecznej. Europejska polityka społeczna – krótkie wprowadzenie*, http://www.eapn.org.pl/publication/files/Przewodnik_po_europejskiej_polityce_spoecznej.pdf [dostęp 18.01.2020], s. 30.

W ramach Unii Europejskiej podjęto szereg działań dzięki którym sprawy społeczne systematycznie były włączane do prawa traktatowego wspólnoty. Część z spraw przyjmowana była jednogłośnie, a część większością kwalifikowaną (tab. 2).

⁵⁸⁶ Ibidem.

Tabela 2. Włączanie spraw społecznych do prawa traktatowego UE

Kompetencja wspólnoty wyrażona bezpośrednio	Traktat o EWG, 1957 r.	Jednolity Akt Europejski, 1986 r.	Protokół Społeczny do Traktatu z Maastricht, 1992 r.	Traktat Amsterdamski, 1997 r.	Traktat Nicejski, 2001 r.
„Środki” poprawy współpracy pomiędzy państwami	-	-	-	-	++
„Środki bodźcujące” do walki z dyskryminacją	-	-	-	-	++
Działania przeciw dyskryminacji ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, wyznanie, niepełnosprawność, wiek i orientację seksualną	-	-	-	+	+
„Środki” walki z wykluczeniem społecznym	-	-	-	++	++
„Środki” zapewniające równe szanse i równe traktowanie kobiet i mężczyzn	-	-	-	++	++
Koordinacja polityki zatrudnienia	-	-	-	++	++
Finansowanie polityki zatrudnienia	-	-	+	+	-
Zabezpieczenie społeczne i ochrona	-	-	+	+	+

pracowników					
Ochrona pracowników zwalnianych z pracy	-	-	+	+	+
Reprezentacja interesów zbiorowych, współokreślanie (<i>codetermination</i>)	-	-	+	+	+
Zatrudnienie osób z krajów trzecich	-	-	+	+	+
Warunki pracy (ogólne)	-	-	++	++	++
Informowanie i konsultowanie pracowników	-	-	++	++	++
Równość pracowników pod względem płci	-	-	++	++	++
Integracja na rynku pracy	-	-	++	++	++
Środowisko pracy (zdrowie i bezpieczeństwo)	-	++	++	++	++
Koordinacja zabezpieczenia społecznego	+	+	Brak wpływu	+	+
Swobodny przepływ pracowników	++	++	Brak wpływu	++	++

Oznaczenia: - nie wspomniano, + decyzje na zasadzie jednomyślności, ++ decyzje większością kwalifikowaną.

Źródło: Szarfenberg Ryszard, *Polityka społeczna Unii Europejskiej – przewodnik*, <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/psUEv2.pdf> [dostęp 15.01.2020], s. 8-9 za: Falkner Gerda,

Treib Oliver, Hartlapp Miriam, Leiber Simone (2005) , *Complying with Europe: EU Harmonisation and Soft Law in the Member States*, Cambridge, s. 42.

Jednym z ważniejszych wydarzeń z punktu widzenia polityki społecznej było ustanowienie *Karty Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników*. Podkreślić należy, że dopiero Protokół Amsterdamski skutecznie włączył zagadnienia związane ze sprawami społecznymi do prawa wspólnotowego. Innym ważnym wydarzeniem było uznanie *Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej*. Najważniejsze w tym dokumencie z punktu widzenia polityki socjalnej są rozdziały poświęcone równości i solidarności w których zawarto zestawienie praw pracowniczych i socjalnych. Ponadto na uwagę zasługuje jeszcze Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Jeden z jego rozdziałów w całości poświęcony został polityce społecznej⁵⁸⁷.

W roku 2000 Rada Europejska podjęła działania będące odpowiedzią na wyzwania globalizacji i starzenia się społeczeństw. Program określony był jako Strategia Lizbońska. Cele tego dokumentu sprowadzały się w głównej mierze do osiągnięcia wzrostu gospodarczego i zatrudnienia biorąc pod uwagę jednocześnie kwestie społeczne i związane z ochroną środowiska. Jednym z ważniejszych elementów Strategii Lizbońskiej była *Strategia Integracji Społecznej*, której wybrane cele zostały zaprezentowane w tabeli 3.

Tabela 3. Strategia Lizbońska w obszarze integracji społecznej

Cele integracji społecznej 2000 r.	Cele integracji społecznej 2005 r.
<p>1. Ułatwianie uczestnictwa w zatrudnieniu i dostępu do zasobów, praw, dóbr i usług dla wszystkich (zatrudnienie wykluczonych z rynku pracy, łączenie życia zawodowego z rodzinnym, gospodarka społeczna, gwarancje zasobów do życia z godnością, zatrudnialność, dostęp do usług edukacyjnych, zdrowotnych, kulturalnych, transportowych itd.).</p> <p>2. Zapobieganie ryzykom wykluczenia (społeczeństwo oparte na wiedzy, zapobieganie kryzysom życiowym, solidarność rodzinna).</p>	<p>1. Zapewnienie dostępu do wszelkich zasobów, praw i usług niezbędnych do uczestnictwa w życiu społeczeństwa, zapobieganie i zajęcie się problemem wykluczenia oraz zwalczanie wszelkich form dyskryminacji prowadzących do wykluczenia.</p> <p>2. Zapewnienie aktywnej integracji społecznej wszystkich ludzi poprzez promowanie udziału w rynku pracy oraz poprzez walkę z ubóstwem i wykluczeniem.</p> <p>3. Zapewnienie dobrej koordynacji polityk integracji</p>

⁵⁸⁷ R. Szarfenberg, *Polityka społeczna...*, op.cit. s. 9.

3. Pomaganie najbardziej narażonym na ryzyko wykluczenia (trwale ubodzy, wykluczone dzieci, zmarginalizowane obszary).	społecznej, które obejmować powinny wszystkie szczeble władzy i inne odpowiednie podmioty, włącznie z osobami doświadczającymi ubóstwa, być skuteczne i efektywne oraz dostosowane do wszystkich odnośnych polityk publicznych.
4. Mobilizowanie wszystkich aktorów i organizacji (włączanie wykluczonych, włączanie celów do innych polityk, dialog międzysektorowy i obywatelski).	

Źródło: Szarfenberg Ryszard, *Polityka społeczna Unii Europejskiej – przewodnik*, <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/psUEv2.pdf> [dostęp 15.01.2020], s. 17-18.

Przedstawione w tabeli 3 cele realizowane były metodą otwartej koordynacji. Oznaczało to, że dla wszystkich przyjęte zostają jednakowe cele i wskaźniki ich osiągnięcia. Następnie w poszczególnych krajach przygotowuje się plany wdrożenia poczynionych założeń.

Strategia Europa 2020 jest kolejnym dokumentem w którym zamieszczone zostały zapisy odnoszące się do sytuacji społecznej ludności. Strategię tę „można traktować jako kontynuację i rozwinięcie Strategii Lizbońskiej z 2010 roku (Natali 2010). Wskazuje ona kierunki działania w Unii Europejskiej, które mają zagwarantować wzrost i rozwój w kolejnym, najbliższym dziesięcioleciu biorąc pod uwagę wyzwania takie jak starzenie się społeczeństw, globalizacja i konieczność sprostania ekonomicznej konkurencji. W Strategii wskazuje się na 3 wzajemnie powiązane priorytety: wzrost ekonomiczny oparty na wiedzy i innowacjach; wzrost uwzględniający efektywne i ekologiczne wykorzystanie zasobów; wzrost niewykluczający – wspierający wysokie zatrudnienie będące warunkiem społecznej i terytorialnej integracji. Ostatni z wymienionych priorytetów bezpośrednio odnosi się do polityki społecznej”⁵⁸⁸.

Unia Europejska podjęła szereg działań dzięki którym możliwe jest poprawienie sytuacji socjalnej ludności. Na szczególną uwagę zasługują *konceptje aktywnej integracji i inwestycji społecznych*. Aktywna integracja opiera się na udzieleniu ludności spójnego wsparcia w trzech obszarach: dochodowym, zatrudnienia i usługowym dla osób, które znalazły się w gorszej sytuacji. Wsparcie w obszarze usługowym dotyczy przede wszystkim dostępu do usług w zakresie pomocy społecznej, zatrudnienia, szkoleń, mieszkaniowych, opieki nad dziećmi, opieki długoterminowej i usług zdrowotnych. Co należy szczególnie podkreślić, to

⁵⁸⁸ Aleksandrowicz Czapulis-Rutkowska Zofia, *Polityka społeczna Unii Europejskiej wobec osób starszych*, file:///C:/Users/Asus/Downloads/rutkowska19-31.pdf [dostęp 18.01.2020], s. 26.

fakt, że celem aktywnej integracji jest nie tylko znalezienie jakiegokolwiek zatrudnienia, albo udzielenie jakiegokolwiek pomocy finansowej dla osób niezdolnych do pracy. Działania sprowadzają się do znalezienia zatrudnienia trwałego i wysokiej jakości (dającego satysfakcję pracownikowi), a także udzielenia pomocy finansowej osobom niezdolnym do pracy umożliwiającego im godne życie, nie tylko przetrwanie⁵⁸⁹. Jest to znaczna jakościowa zmiana w prowadzonych działaniach. Znaczenia nabiera bowiem uzyskanie usatysfakcjonowanego pracownika, który w swojej pracy jest znacznie bardziej wydajny niż pracownik z przymusem wykonujący swoje obowiązki.

Wybrane współczesne wyzwania społeczne i socjalne Unii Europejskiej

W zakresie priorytetów społecznych określono następujące wyzwania, które określone zostały w strategii „Europa 2020”:

- „zdrowie, zmiany demograficzne i dobrostan,
- bezpieczeństwo żywnościowe, zrównoważone rolnictwo i leśnictwo, badania mórz i wód śródlądowych oraz biogospodarka,
- bezpieczna, czysta i efektywna energia,
- inteligentny, zielony i zintegrowany transport,
- działania w dziedzinie klimatu, środowisko, efektywna gospodarka zasobami i surowce,
- Europa w zmieniającym się świecie – integracyjne, innowacyjne i refleksyjne społeczeństwa,
- bezpieczne społeczeństwa – ochrona wolności i bezpieczeństwa Europy i jej obywateli”⁵⁹⁰.

Katarzyna Głębicka-Auleytner wskazuje na dwa główne wyzwania w zakresie realizacji polityki społecznej. Pierwsze wiąże się z potrzebą nawiązania spójności pomiędzy polityką społeczną, a polityką gospodarczą, które są ze sobą ściśle związane. Wynika to głównie z faktu, że do realizacji założonych celów społecznych niezbędne jest znalezienie finansowania.

⁵⁸⁹ R. Szarfenberg, *Polityka społeczna...*, op.cit. s. s. 25.

⁵⁹⁰ Krajowy Punkt Kontaktowy Programów Badawczych Unii Europejskiej, http://kpk.gov.pl/?page_id=10240 (11.01.2020).

„Wspólnym wyzwaniem dla obydwu polityk jest zatem np. efektywne zwiększanie aktywności zawodowej, albowiem niska efektywność zawodowa osób w wieku produkcyjnym niesie za sobą negatywne konsekwencje dla całego społeczeństwa. Niepracujące osoby nie tworzą produktu narodowego i nie wykorzystują zdobytej przez lata wiedzy i doświadczenia, natomiast obciążają budżet państwa kosztami świadczeń rekompensujących brak zatrudnienia. Także większa zachorowalność osób nieaktywnych zawodowo generuje dodatkowe obciążenia dla budżetu państwa. Inną istotną konsekwencją bezrobocia jest obniżenie wpływów podatkowych, ograniczenie kręgu konsumentów, a także mniejsza liczba płacących składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz na ubezpieczenie społeczne”⁵⁹¹. Drugie wyzwanie wskazane przez autorkę wiąże się z oporem społecznym wyrażanym przeciwko wprowadzaniu zmian. Można bowiem zaplanować i podjąć próbę realizacji pewnych zmian społecznych, ale zazwyczaj wiąże się to z wyrażeniem sprzeciwu pewnej części społeczeństwa. Co oznacza, że pierwotne założenia w określonym zakresie po negocjacjach zostają zweryfikowane i zmienione. Zatem powstała nowa koncepcja zmian jest wynikiem kompromisu zawartego przez różne strony. Efektem może być powstanie pewnych nieprzewidzianych sytuacji, które pociągną za sobą różne nie tylko pozytywne skutki dla ludności⁵⁹². Opracowanie przez rząd pewnych założeń co do realizacji polityki społeczno-socjalnej podlega weryfikacji przez społeczeństwo, które albo daje mandat do prowadzenia dalszych działań zgodnie z kierunkiem obranym przez rządzących, albo wręcz przeciwnie wzbudza ich sprzeciw. Konieczne wówczas staje się wypracowanie wspólnej wersji wprowadzanych zmian. Zazwyczaj każda ze stron musi pójść na ustępstwa. Rządy państw jako, że odpowiadają przed swoimi obywatelami w pierwszej kolejności będą sugerowały się przy podejmowanych decyzjach wolą narodu, a w dalszej kolejności wspólnoty. Tym bardziej, że w UE nie określono jednolitych wymagań wskazujących na minimalne progi w realizacji polityki socjalnej.

„Realiści twierdzą, że państwa niechętnie uczestniczą w procesie integracji, ponieważ ogranicza to ich autonomię. Państwa kierują się dążeniem do zapewnienia bezpieczeństwa, maksymalizacji siły i umocnienia wpływów”⁵⁹³. Zdanie to może tłumaczyć dlaczego wypracowanie kompromisu i wprowadzenie jednolitych minimalnych wymagań w prowadzonej przez UE polityce społecznej jest tak trudne. Oznacza to, że dopóki państwa

⁵⁹¹ K. Głąbicka-Auleytner, *Polityka społeczna...*, op. cit., s. 359-360.

⁵⁹² *Ibidem*, s. 360.

⁵⁹³ J. Czaputowicz, *Teorie integracji...* op. cit., s. 104.

będą w pierwszej kolejności dążyły m.in. do umocnienia swoich wpływów dopóty nie zostanie osiągnięty kompromis w zakresie podejmowanych działań.

Ponadto do współczesnych wyzwań stojących przed Unią Europejską w zakresie spaw społeczno-socjalnych zalicza się sprawy związane z:

- stopą bezrobocia, która ogólnie maleje. Jednak należy podkreślić, że wiele z państw wciąż odczuwa skutki kryzysu gospodarczego. Po tym wydarzeniu sytuacja w wielu krajach poprawiła się, ale podkreślić trzeba, że nadal występują pomiędzy poszczególnymi państwami duże dysproporcje w tym zakresie,
- niskim przyrostem naturalnym oraz starzeniem się społeczeństw. Element ten w szczególności stanowi wyzwanie dla utrzymania stabilnych systemów opieki społecznej,
- życiem zawodowym mieszkańców UE, które ulega ciągłym bardzo dynamicznym zmianom. Są one wywołane przede wszystkim innowacjami technologicznymi, zjawiskiem globalizacji oraz znacznym rozrostem sektora usług. W zakresie zatrudnienia coraz większe wyzwanie stanowią nowe modele biznesowe, które charakteryzują się bardziej elastycznymi formami zatrudnienia⁵⁹⁴.

Biorąc pod uwagę dane statystyczne Unii Europejskiej odnoszące się do funkcjonowania społeczeństwa należy zwrócić uwagę w pierwszej kolejności na wyzwania dotyczące starzenia się społeczeństwa Unii Europejskiej (UE). Starzenie się społeczeństwa jest w głównej mierze spowodowane niską dzietnością oraz wydłużającym się trwaniem życia. Mediana wieku mieszkańców UE w roku 2018 wyniosła około 43 lata. Niekorzystne zmiany obserwuje się również w strukturze wiekowej ludności. W większości krajów wspólnoty na osoby w wieku produkcyjnym przypadało więcej osób w wieku poprodukcyjnym⁵⁹⁵.

Kolejne wyzwanie dla Unii Europejskiej stanowi zwiększenie dzietności, które umożliwia stabilny rozwój populacji. Uzyskanie tego stanu rzeczy jest możliwe w sytuacji, gdy na każde 100 kobiet w wieku 15-49 lat będzie przypadać średnio 210-215 dzieci urodzonych w danym roku. W Unii Europejskiej natomiast na każde 100 kobiet przypada 159 dzieci. Oznacza to, że główne wyzwanie stoi przed zapewnieniem prostej zastępowalności pokoleń. Ponadto

⁵⁹⁴ *Europa socjalna: co Parlament robi...*op. cit.

⁵⁹⁵ *Polska w Unii Europejskiej. Portret statystyczny*, Warszawa 2019, s. 21.

podkreślić należy, że mieszkanki Unii Europejskiej coraz później decydują się na dzieci. Rodzące kobiety mają średnio około 31 lat, w tym kobiety rodzące pierwsze dziecko mają średnio około 29 lat⁵⁹⁶. Sytuacja ta może być spowodowana m.in. dużą zmiennością otoczenia, która powoduje powstawanie odczucia braku stabilności. Być może wiele kobiet późno decyduje się na dzieci właśnie z obawy przed brakiem zapewnienia godnych warunków dla życia swoich dzieci. Dla takich osób w pierwszej kolejności liczy się uzyskanie zabezpieczenia finansowego i przynajmniej stabilności zatrudnienia umożliwiającego funkcjonowanie przez czas ciąży i po narodzeniu dziecka.

Stan zdrowia mieszkańców Unii Europejskiej według subiektywnej oceny u kobiet w 67,2% określony był w roku 2017 na bardzo dobry lub dobry. W 23,6% przypadków oceniano go na taki sobie (ani dobry, ani zły). Natomiast w 9,2% przypadków oceniony był na zły lub bardzo zły. W przypadku mężczyzn większość, bo 72,3% oceniło swój stan zdrowia na bardzo dobry lub dobry, 20,4% określiło go jako taki sobie, a 7,3% oceniło swoje samopoczucie na złe lub bardzo złe. Subiektywna ocena stanu zdrowia znajduje odzwierciedlenie w czasie trwania długości życia mieszkańców UE. Żyją oni bowiem coraz dłużej. Przeciętne trwanie życia w zdrowiu u kobiet określono w roku 2016 na 64,6 lata, a u mężczyzn na 61,3 lata. Do najczęstszych przyczyn zgonów zalicza się choroby układu krążenia (36,7% mieszkańców UE), następnie (28,6% stanowią pozostałe choroby), kolejno są to nowotwory (26,2%), i na końcu choroby układu oddechowego (8,5%)⁵⁹⁷.

Poziom bezrobocia jest kolejnym wskaźnikiem z którego wynikają wyzwania dla Unii Europejskiej. W 2018 roku stopa bezrobocia wyniosła 6,6% dla mężczyzn oraz 7,1% dla kobiet. Warto podkreślić, że sytuacja na rynku pracy w roku 2017 nie była zła, zestawiając te dane z rokiem 2004. W tym okresie czasu w większości krajów wzrosło zatrudnienie, a bezrobocie się obniżyło. Na tym tle warto przedstawić wskaźnik obrazujący odsetek osób pracujących o wysokim stopniu zadowolenia z pracy. W 2017 roku wyniósł on dla Unii Europejskiej 42,2% osób. Ponadto należy również podkreślić, że w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy znajdują się osoby młode w wieku 15-24 lat. Stopa bezrobocia wśród młodych ludzi była w roku 2018 ponad dwa razy większa niż wskaźnik bezrobocia ogółem. Bardzo dużym wyzwaniem w dalszym ciągu pozostaje aktywizacja osób w wieku 15-24 lat, które zakończyły edukację i nie podjęły pracy. Osoby te stanowiły w UE w roku 2018 około

⁵⁹⁶ *Polska w Unii...*, op. cit. s. 22-23.

⁵⁹⁷ *Ibidem*, s. 24-25.

10% młodzieży (15-24 lata). Na rynku pracy dużym wyzwaniem pozostaje również sytuacja kobiet, których zatrudnienie w dalszym ciągu utrzymuje się na niższym poziomie niż mężczyzn. Kobiety pozostają bardziej zagrożone utratą pracy niż mężczyźni i zarabiają mniej niż mężczyźni, średnio o 16%⁵⁹⁸. Uzyskanie jakiegokolwiek zatrudnienia może nie być satysfakcjonujące dla wielu ludzi i będzie przyczyniać się do ponownego utraty pracy, co znacząco zwiększa koszty realizowanej pomocy, ponieważ proces poszukiwania pracy trzeba ponownie uruchamiać. Uzyskanie zatrudnienia satysfakcjonującego (pod względem finansowym i wykonywanego zajęcia) natomiast spowodowałoby zakończenie procesu jej poszukiwania na długi okres czasu.

Kolejne wyzwanie wynika ze wskaźnika zagrożenia ubóstwem. Okazuje się, że w roku 2017 około 17% członków gospodarstw domowych w Unii Europejskiej było zagrożonych ubóstwem. Podkreślić należy, że w większości krajów UE w porównaniu z rokiem 2005 nie udało się tego wskaźnika zmniejszyć. Wyjątek stanowi Polska w której sytuacja osób zagrożonych ubóstwem znacznie się poprawiła. Na tym tle konieczne jest zobrazowanie sytuacji materialnej gospodarstw domowych w UE. Należy podkreślić, że uległa ona znacznej poprawie, w szczególności wśród państw które w ciągu ostatnich 15 lat wstąpiły do wspólnoty. Do dokonania dalszej oceny sytuacji materialnej gospodarstw niezbędne jest przeanalizowanie wybranych symptomów deprivacji materialnej (tab. 4)⁵⁹⁹.

Tabela 4. Porównanie wybranych symptomów deprivacji materialnej w UE w latach 2010 i 2017

Odsetek gospodarstw domowych deklarujących brak możliwości realizacji następujących potrzeb ze względów finansowych	Rok	
	2010	2017
Opłacenie tygodniowego wyjazdu wszystkich członków gospodarstwa domowego na wypoczynek raz w roku	37,3	30,0
Jedzenie mięsa lub ryb (lub wegetariańskich odpowiedników) co drugi dzień	8,8	7,9
Ogrzewanie mieszkania odpowiednio do potrzeb	9,5	7,8
Pokrycie niespodziewanego wydatku (w wysokości 60% mediany miesięcznych	36,8	33,8

⁵⁹⁸ Ibidem, s. 31-34.

⁵⁹⁹ Ibidem, s. 37-38.

ekwiwalentnych dochodów do dyspozycji)		
Terminowe dokonywanie opłat związanych z mieszkaniem, spłat rat i kredytów	12,1	9,1
Posiadanie samochodu	8,2	6,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Polska w Unii Europejskiej. Portret statystyczny* (2019), Warszawa, s. 38.

Wskaźniki wybranych symptomów deprywacji materialnej w Unii Europejskiej w roku 2017 w porównaniu z rokiem 2010 uległy poprawie. Na opłacenie tygodniowego wyjazdu wszystkich członków gospodarstwa domowego raz w roku nie było stać w roku 2017 30% członków gospodarstw domowych. Podczas gdy w roku 2010 było to 37,3%. Na jedzenie mięsa (lub wegetariańskich odpowiedników) lub ryb co drugi dzień nie mogło sobie pozwolić w roku 2017 blisko 8% domowników, podczas gdy w roku 2010 było to niecałe 9%. Ogrzewanie mieszkania odpowiednio do potrzeb nie było możliwe w roku 2017 dla blisko 8% domowników. W roku 2010 wskaźnik ten wyniósł 9,5%. Pokrycie niespodziewanego wydatku w roku 2017 nie było możliwe dla blisko 34% gospodarstw domowych. W roku 2010 natomiast nie mogło zrealizować tej potrzeby blisko 37% domowników. Terminowego dokonywania opłat, a także spłaty rat i kredytów nie było w stanie zrealizować w roku 2017 około 9% członków gospodarstw domowych. W roku 2010 nie mogło zrealizować tej potrzeby około 12% członków gospodarstw domowych. Na posiadanie samochodu nie mogło sobie pozwolić w roku 2017 niecałe 7% członków gospodarstw domowych. Dla porównania w roku 2010 było to trochę ponad 8%. Podkreślić należy, że brak możliwości zaspokojenia wybranych potrzeb ze względu na brak odpowiedniej ilości środków finansowych nadal stanowi duże wyzwanie dla Unii Europejskiej i konieczne jest ciągle podejmowanie kroków celem umożliwienia ich zaspokajania przez większą ilość osób. Zatem dalsze obniżanie tych wskaźników jest zalecane, a wręcz konieczne.

Tabela 5. Porównanie subiektywnej oceny sytuacji dochodowej gospodarstw domowych w roku 2010 i 2017 w Unii Europejskiej

Gospodarstwa domowe, które określiły, że „wiążą koniec z końcem”:	Rok	
	2010	2017
Z wielką trudnością	10,6	7,7

Z trudnością	15,9	13,9
Z pewną trudnością	29,1	29,5
Dość łatwo	26,0	28,2
łatwo	14,1	15,4
Bardzo łatwo	4,4	5,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Polska w Unii Europejskiej. Portret statystyczny* (2019), Warszawa, s. 39.

Pocieszające jest, że spadł procent ludności, która z różnymi rodzajami trudności „wiązała koniec z końcem”. W 2017 roku 51,5% członków gospodarstw domowych deklarowało, że z trudnością „wiązało koniec z końcem”. Podczas gdy w roku 2010 było to o kilka punktów procentowych więcej – 55,6%. Wzrósł natomiast odsetek domowników, którzy łatwo, dość łatwo lub bardzo łatwo „wiązali koniec z końcem”. W 2017 roku procent domowników, którym z łatwością się żyło wyniósł blisko 49%, podczas gdy w roku 2010 było to 44,5% (tab. 5).

„Z danych Eurostat wynika, że w latach 2004-2012 poziom spożycia indywidualnego per capita cechował się znacznym zróżnicowaniem w zależności od państwa członkowskiego. W 2012 roku średnia wartość spożycia UE-27 w przeliczeniu na 1 mieszkańca wynosiła 14 700 euro. (...) Analizując zmiany w strukturze spożycia sektora gospodarstw domowych UE w latach 2004-2012 można zauważyć wzrost udziału wydatków na utrzymanie mieszkania i nośniki energii (o 2,9 p.p.) oraz nieznaczny wzrost udziału wydatków na żywność i zdrowie (po 0,2 p.p.) (...). Spadek udziału wydatków, w ogólnej strukturze wydatków konsumpcyjnych, odnotowano natomiast w przypadku takich grup jak: rekreacja i kultura (o 0,8 p.p.), wyposażenie (0,7 p.p.), transport i łączność (0,6 p.p.), odzież i obuwie (0,5 p.p.). Wydatki na używki utrzymywały się na niezmiennym poziomie. Ogólnie zaś, mimo że zmiany w strukturze wydatków konsumpcyjnych w sektorze gospodarstw domowych nie są duże (wzrosty nie przekroczyły 3%, a spadki 1%), to świadczą o ograniczaniu wydatków swobodnego wyboru kosztem wydatków podstawowych” (tab. 6)⁶⁰⁰. Sytuacja ta stanowi bardzo duże wyzwanie dla całej Unii Europejskiej. Społeczeństwa będą bowiem bardzie

⁶⁰⁰ U. Grzega, *Dochód i konsumpcja gospodarstw domowych w Polsce i Unii Europejskiej w latach 2004 i 2012*, file:///C:/Users/Asus/Downloads/IBRKK-handel_wew_4-2015.124-134.pdf (14.01.2020), s. 128.

usatysfakcjonowane, gdy będzie je stać na zaspokajanie większej ilości wydatków swobodnego wyboru, zamiast wydatków zapewniających przetrwanie.

Tabela 6. Struktura spożycia indywidualnego w sektorze gospodarstw domowych w latach 2004 i 2012 w Unii Europejskiej

Wyszczególnienie	2004	2012
Żywność i napoje bezalkoholowe	12,8	13
Napoje alkoholowe, wyroby tytoniowe i narkotyki	3,6	3,6
Odzież i obuwie	5,7	5,2
Utrzymanie mieszkania i nośniki energii	21,3	24,2
Wyposażenie	6,3	5,6
Zdrowie	3,5	3,7
Transport i łączność	16,2	15,6
Rekreacja i kultura	9,5	8,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Grzegorz Urszula, *Dochód i konsumpcja gospodarstw domowych w Polsce i Unii Europejskiej w latach 2004 i 2012*, file:///C:/Users/Asus/Downloads/IBRKK-handel_wew_4-2015.124-134.pdf (14.01.2020).

Kolejne ważne wyzwania dla Unii Europejskiej odnoszą się do zabezpieczenia potrzeb ludności związanych z ochroną środowiska. Jednym z problemów jakie są identyfikowane w tym zakresie jest zapewnienie trwałości zasobów wodnych. Bardzo niskie zasoby świeżej wody odnotowuje się w blisko połowie krajów UE. Są to zasoby wody poniżej 3 tys. m³ na osobę. Poziom zasobów wody poniżej 1,7 tys. m³ na osobę powoduje powstanie tzw. stresu wodnego, powodującego przekroczenie poziomu bezpieczeństwa wodnego⁶⁰¹.

Inne wyzwanie jakiemu musi sprostać Unia Europejska to zanieczyszczenie powietrza. Jakość powietrza ulega poprawie. Jednak w dalszym ciągu jest na niezadowalającym poziomie. W roku 2016 w ponad połowie krajów w miastach odnotowano duże zanieczyszczenie powietrza pyłem PM10 o stężeniu, które przekroczyło dopuszczalny przez Światową Organizację

⁶⁰¹ Polska w Unii..., op. cit. s. 73.

Zdrowia (*World Health Organization* – WHO) poziom. WHO określiło jako dopuszczalną normę poziom 20,0 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. Zanieczyszczenie powietrza w roku 2016 poniżej 10 μm wyniosło 2064,3 tys. ton. Podczas, gdy w roku 2004 było to 2619,8 tys. ton⁶⁰². Konsekwencją tego stanu rzeczy są m.in. zachorowania i zgony na choroby układu oddechowego. Oznacza to, że mimo poprawy stanu rzeczy należy dalej prowadzić intensywne działania pozwalające poprawić jakość powietrza, którym oddychają Europejczycy.

Należy podkreślić, że mieszkańcy Unii Europejskiej są coraz bardziej świadomi wpływu środowiska na ich stan zdrowia i jakość życia oraz mają większą świadomość zagrożeń jakie wynikają z zanieczyszczenia środowiska dla ich samopoczucia. Na zanieczyszczenia i inne problemy związane ze środowiskiem w roku 2017 narzekało około 10% Europejczyków, wśród mieszkańców miast ten stan rzeczy przeszkadzał około 20% ludności. Główną uciążliwością na którą narzekali mieszkańcy był wysoki poziom hałasu – żaliło się na niego około 17% mieszkańców⁶⁰³.

Bardzo duże wyzwania dla Unii Europejskiej stanowiło w 2016 roku i stanowi nadal zaspokojenie rosnących potrzeb energetycznych. Unia Europejska jest w coraz większym stopniu uzależniona od dostaw surowców energetycznych z zagranicy. W roku 2016 żaden z krajów Europejskich nie był samowystarczalny energetycznie. Europejczycy importowali ponad połowę zużywanej energii, przede wszystkim w postaci ropy naftowej i gazu ziemnego, które były sprowadzane w głównej mierze z Rosji⁶⁰⁴. „Problem zapewnienia sobie bezpieczeństwa energetycznego staje się dla państwa tym, czym kiedyś było utrzymanie terytorium – kwestią przetrwania. Dlatego przyczyną i stawką rywalizacji między państwami jest coraz częściej dostęp do surowców energetycznych i bezpieczeństwo tras przesyłowych”⁶⁰⁵. Dostęp do i tak ograniczonych już zasobów energetycznych stanowi już bardzo duże wyzwanie dla Unii Europejskiej i w przyszłości będzie stawał się coraz poważniejszym problemem, którego rozwiązanie powinniśmy szukać już dzisiaj. Przede wszystkim kluczowe jest wykorzystanie na coraz większą skalę odnawialnych źródeł energii, co pozwoli zastąpić źródła ulegające wyczerpaniu.

⁶⁰² Ibidem, s. 76.

⁶⁰³ Ibidem, s. 77.

⁶⁰⁴ Ibidem, s. 79

⁶⁰⁵ J. Olchowski, *Zagrożenia bezpieczeństwa*, [w:] *Polska w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego*, Marek Pietraś, Konstanty Wojtaszczyk (red.), Warszawa 2016, s. 64.

Szacuje się, że w roku 2010 konsumpcja energii wzrosła o 5,6%. Zapotrzebowanie na energię w skali świata stale rośnie. Do pozyskiwania energii głównie wykorzystywana była ropa, węgiel i gaz. W mniejszym stopniu wykorzystuje się energię pozyskiwaną ze źródeł odnawialnych⁶⁰⁶.

Ponadto w zakresie zaspokojenia potrzeb energetycznych ludności kluczowe jest również, aby były one po prostu dostępne dla ludzi. Dzisiaj „...istotnym aspektem bezpieczeństwa energetycznego jest dostęp do surowców energetycznych po przystępnej cenie. Oznacza to, że celem bezpieczeństwa energetycznego jest zagwarantowanie stałego poziomu dostaw energii tak, aby nie zagrażało to podstawowym celom i wartościom państwa” (Ruszel, 2016, s. 320). Osiągnięcie stałego poziomu cen wykluczy sytuacje, gdy ludność nie może zaspokoić swoich podstawowych potrzeb w tym zakresie np. ogrzać mieszkania odpowiednio do swoich potrzeb.

Zakończenie

W efekcie przeprowadzonych rozważań osiągnięto założony cel badań. Dokonano bowiem oceny wyzwań społecznych i socjalnych jakie zachodzą w procesie integracji europejskiej. W niniejszym tekście przedstawiono wybrane z nich. Ponadto zweryfikowano główną hipotezę roboczą założoną do głównego problemu badawczego oraz hipotezy szczegółowe sformułowane do problemów szczegółowych.

Hipoteza robocza założona do głównego problemu badawczego została zweryfikowana pozytywnie. W toku badań potwierdzono, że w procesie integracji europejskiej identyfikuje się kilka głównych obszarów związanych z wyzwaniami społecznymi i socjalnymi. Zaliczono do nich: zdrowie, zmiany demograficzne, dobrostan, bezpieczeństwo energetyczne, ochronę środowiska. Unia Europejska ma pełną świadomość występowania tych wyzwań i podjęła działania dzięki którym nie chciała dopuścić do ich przeobrażenia w realne problemy. Ponadto potwierdzono, że poszczególne działania jakie są podejmowane w ramach Unii Europejskiej są niewystarczające. Prawdopodobną przyczyną tego zjawiska może być brak jednomyślności pomiędzy poszczególnymi państwami będącymi członkami UE i przede wszystkim dbanie o interes narodowy.

⁶⁰⁶ I. Trusewicz, K. Sawicka, K. Wardacki, *Świat ustanowił rekordowe zużycie energii*, <http://www.rp.pl/artykul/671267-Swiat-ustanowil-rekordowe-zuzycie-energii.html> [dostęp 7.01.2020].

Hipoteza badawcza do pierwszego szczegółowego problemu badawczego została zweryfikowana pozytywnie i uzupełniona. W efekcie prowadzonych badań okazało się, że proces integracji europejskiej jest procesem łączenia się państw europejskich pod różnymi względami. Rzeczywiście dochodzi w nim do ujednolicenia norm i standardów dzięki czemu wyrównują się różnice w prowadzonej polityce społeczno-socjalnej pomiędzy poszczególnymi państwami. Ponadto proces integracji europejskiej może przebiegać na poziomach intencjonalnym i funkcjonalnym oraz międzynarodowym i ponadnarodowym.

Druga hipoteza szczegółowa będąca przypuszczalną odpowiedzią na drugi problem badawczy również zweryfikowana została pozytywnie i uzupełniona o kilka elementów. W toku badań potwierdzono, że polityka społeczna Unii Europejskiej jest realizowana w ograniczonym zakresie, w szczególności przez rządy państw członkowskich. Działania Unii Europejskiej sprowadzają się w tym zakresie do wydawania zaleceń w postaci norm i przepisów prawnych umożliwiających rozwój społeczeństw poszczególnych krajów. Jest realizowana z wykorzystaniem koncepcji Europejskiego Modelu Społecznego. Ponadto sprawy społeczne były systematycznie włączane do prawa traktatowego.

Hipoteza badawcza założona do trzeciego szczegółowego problemu badawczego również została zweryfikowana pozytywnie i należy ją uzupełnić. Potwierdzono, że przed Unią Europejską stoją wyzwania związane z bezrobociem, niski przyrostem naturalnym, starzeniem się społeczeństw oraz dynamicznymi zmianami zachodzącymi w życiu ludności. Ponadto zidentyfikowano wyzwania związane z:

- niechętnym uczestniczeniem państw w realizacji wspólnej polityki, głównie z uwagi na zagwarantowanie interesu narodowego, który pozostaje przynajmniej częściowo w sprzeczności z założeniami prowadzonych wspólnych działań,
- pojawianiem się wśród ludzi oporu przeciwko wprowadzającym zmianom, co uniemożliwia lub utrudnia realizację niektórych założeń polityki społeczno-socjalnej,
- poprawą stanu zdrowia mieszkańców oraz wyeliminowaniem lub zmniejszeniem wśród przyczyn zgonów chorób układu krążenia oraz nowotworów,
- wyrównaniem różnic pomiędzy poziomem rozwoju poszczególnych państw członkowskich,
- wyrównaniem różnic na rynku pracy dla kobiet i mężczyzn,

-
- zaktywizowaniem zawodowym młodych ludzi,
 - utrzymującym się na dużym poziomie wskaźnikiem ubóstwa oraz brakiem możliwości zaspokojenia niektórych potrzeb wynikającym z niedostatecznej ilości środków finansowych,
 - zapewnieniem trwałości zasobów wodnych,
 - zanieczyszczeniem powietrza,
 - rosnącymi potrzebami energetycznymi.

Poradzenie sobie ze zidentyfikowanymi wyzwaniami UE nie jest łatwe i jest procesem czasochłonnym. Ponadto z całą pewnością wymaga zaangażowania wszystkich państw członkowskich i jednomyślności w powziętych decyzjach i podejmowanych w ich konsekwencji działaniach. Kluczowe dla państw wspólnoty powinno być wyrównanie poziomu rozwoju i zniwelowanie różnic pomiędzy państwami. Należy zatem kontynuować i rozwijać prowadzoną w ramach Unii Europejskiej politykę społeczno-socjalną odpowiadającą na bieżące i dynamiczne zmiany zachodzące w otoczeniu.

Streszczenie:

Artykuł dotyczy perspektywy społecznej i socjalnej współczesnych procesów integracji europejskiej. Jest to bardzo istotny element aktywności Unii Europejskiej, który nabiera jeszcze większego znaczenia w dobie intensyfikacji napływu migrantów ekonomicznych do UE oraz uchodźców zwłaszcza z Ukrainy po napaści Rosji na to państwo. Nie można zapomnieć, iż wskazana aktywność UE ściśle zależy zwłaszcza od rozwoju gospodarczego państw członkowskich Unii.

Głównym celem niniejszego tekstu jest ocena wyzwań społecznych i socjalnych jakie zachodzą w procesie integracji europejskiej.

Słowa kluczowe:

Unia Europejska, wyzwania społeczne, wyzwania socjalne

Keywords:

European Union, social challenges, social challenges

Bibliografia:

1. Aleksandrowicz Czapulis-Rutkowska Zofia, *Polityka społeczna Unii Europejskiej wobec osób starszych*, file:///C:/Users/Asus/Downloads/rutkowska19-31.pdf [dostęp 18.01.2020].
2. Czaputowicz Jacek (2018), *Teorie integracji europejskiej*, Warszawa.
3. Doliwa-Klepacki Zbigniew (2001), *Integracja Europejska*, Białystok.
4. *Europa socjalna: co Parlament robi w zakresie polityki społecznej*, <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/headlines/eu-affairs/20170616STO77648/europa-socjalna-co-parlament-robi-w-zakresie-polityki-spoecznej> [dostęp 18.01.2020].
5. Falkner Gerda, Treib Oliver, Hartlapp Miriam, Leiber Simone (2005), *Complying with Europe: EU Harmonisation and Soft Law in the Member States*, Cambridge.
6. Głębicka-Auleytner Katarzyna (2016), *Polityka społeczna*, [w:] *Współczesna polityka gospodarcza*, Aneta Kosztowniak, Marzena Sobol (red.), Warszawa.
7. Grzega Urszula, *Dochód i konsumpcja gospodarstw domowych w Polsce i Unii Europejskiej w latach 2004 i 2012*, file:///C:/Users/Asus/Downloads/IBRKK-handel_wew_4-2015.124-134.pdf (14.01.2020).
8. Jagusiak Bogusław (2015), *Bezpieczeństwo socjalne współczesnego państwa*, Warszawa.
9. Jachtenfuchs Markus, Kohler-Koch Beate (2004), *Governance and Institutional Development* [w:] *European Integration Theory*, Antje Wiener, Thomas Diez (red.), Oxford.
10. Krajowy Punkt Kontaktowy Programów Badawczych Unii Europejskiej, http://kpk.gov.pl/?page_id=10240 (11.01.2020).
11. Kwarciański Andrzej (2016), *Koncepcja europejskich praw podmiotowych jako aksjologiczno-prawna podstawa integracji europejskiej* [w:] *Nowe wyzwania integracji europejskiej*, Helena Tendera-Właszczuk, Wojciech Bąba, Magdalena Zajączkowska (red.), Warszawa.
12. Marjolin Robert (1955), *Europe and United States in the World Economy*, Durham.
13. Myrdal Gunnar (1956), *An International Economy, Problems and Prospects*, London.
14. Olchowski Jakub (2016), *Zagrożenia bezpieczeństwa*, [w:] *Polska w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego*, Marek Pietraś, Konstanty Wojtaszczyk (red.), Warszawa.
15. Polakowski Michał, Szelewa Dorota, *Polityka społeczna, a proces integracji europejskiej*, http://www.feswar.org.pl/fes2009/pdf_doc/debaty14.pdf [dostęp 17.01.2020].
16. *Polska w Unii Europejskiej. Portret statystyczny* (2019), Warszawa.
17. Risse Thomas (2009), *Social Constructivism and European Integration* [w:] *European Integration Theory*, Antje Wiener, Thomas Diez (red.), Oxford.
18. Ruszel Mariusz (2016), *Paradygmat bezpieczeństwa energetycznego* [w:] *Zarys teorii bezpieczeństwa państwa*, Jarosław Gryz (red.), Warszawa.

-
19. Szarfenberg Ryszard, *Polityka społeczna Unii Europejskiej – przewodnik*, <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/psUEv2.pdf> [dostęp 15.01.2020].
 20. Szarfenberg Ryszard, *Przewodnik po europejskiej polityce społecznej. Europejska polityka społeczna – krótkie wprowadzenie*, http://www.eapn.org.pl/publication/files/Przewodnik_po_europejskiej_polityce_spoecznej.pdf [dostęp 18.01.2020].
 21. Szczech-Pietkiewicz Ewelina (2015), *European integration*, Warszawa.
 22. Trusewicz Iwona, Sawicka Karolina, Wardacki Ksawery, *Świat ustanowił rekordowe zużycie energii*, <http://www.rp.pl/artykul/671267-Swiat-ustanowil-rekordowe-zuzycie-energii.html> [dostęp 7.01.2020].
 23. Wolf Dieter (2002), *Neofunctionalism and intergovernmentalism amalgamated: the case of EMU* [w:] *The Euro. European Integration Theory and Economic and Monetary Union*, Emy Verdun (red.), Oxford.