

Cezary Tomasz Szyjko

Wyzwania samorządów Unii Europejskiej wobec bezpieczeństwa socjalnego i marginalizacji człowieka

Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa nr 2, 65-73

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Cezary Tomasz SZYJKO

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

WYZWANIA SAMORZĄDÓW UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC BEZPIECZEŃSTWA SOCJALNEGO I MARGINALIZACJI CZŁOWIEKA

Człowiek w ujęciu globalnym i regionalnym

Problemu marginalizacji człowieka nie da się rozwiązać tylko przy wykorzystaniu mechanizmów regionalnych. Od dłuższego czasu sprawa ta stała się przedmiotem poważnego zainteresowania zarówno na skalę globalną, jaki i na poziomie lokalnym. Dla naszego kontynentu istotny jest udział Unii Europejskiej w tym dziele, w wytyczaniu dróg i kierunków takiej współpracy na forum międzynarodowym, głównie ONZ, OECD, WTO itp., a także odpowiednie wspieranie środkami finansowymi celów i zadań związanych z inicjatywami podejmowanymi w Europie i na świecie.

Biorąc pod uwagę dążenia Unii do odgrywania wiodącej roli w gospodarce światowej w rozwiązywaniu wielu konfliktowych sytuacji, to i w aspekcie człowieka stara się ona odgrywać podobną rolę. I tak w „Agendzie 2000”, przyjętej przez UE w lipcu 1997 roku, określiła ona swą strategię działania na przełomie XX i XXI wieku. Zapisano w niej, że Unia jest świadoma ryzyka, jakie niesie ze sobą proces globalizacji powodujący wyzwania dla marginalizacji człowieka i zaproponowała tzw. strategię zrównoważonego rozwoju.¹ Zrównoważony rozwój otaczającego nas świata najogólniej możemy zdefiniować jako taki, który zapewniając rosnący dobrobyt człowiekowi, nie powoduje zarazem drastycznie negatywnych zmian w jego środowisku. Są to niestety wciąż jeszcze zjawiska, procesy i problemy niezwykle złożone, często kontrowersyjne, nie zawsze jeszcze dokładnie zbadane i zweryfikowane w badaniach naukowych.²

Niewątpliwie główną trudność w konsekwentnym przeciwstawianiu się objawom degradacji człowieka, jako jednostki ludzkiej, tkwi w niedoskonałej jeszcze umiejętności przewidywania wszelkich następstw ludzkiej działalności produkcyjnej i konsumpcyjnej. W ocenie *World Wildlife Fund* (WWF) Unia Europejska, w porównaniu z innymi organizacjami podobnego typu (ASEAN, NAFTA), jest najbliższa zrozumienia i docenienia problematyki „ludzkiego śladu na Ziemi” w swojej strategii zrównoważonego rozwoju. Nie oznacza to jednak, że w ramach UE nie ma na ten temat różnicy zdań i licznych kontrowersji, zwłaszcza, jeśli chodzi o koszty realizacji tej strategii oraz pomocy UE dla regionów ubogich dla ich udziału we wspólnotowych programach i inicjatywach.³

Najbardziej wyraźnie swój stosunek do aktualnych problemów (wyzwań) globalnych Unia Europejska określiła na szczycie w Laeken, w grudniu 2001 roku, a także w czasie międzynarodowego spotkania przywódców państw z całego

¹ Por. *Globapolis. Kosmiczna wioska. Szanse i zagrożenia* (red.) R. Borkowski. Warszawa 2003; *Globalizacja i co dalej?* (red.) S. Amsterdamski. Warszawa 2004

² Patrz szerzej: A. Budnikowski, *Ochrona środowiska jako problem globalny*. Warszawa 2000; A. Kalinowska, *Ekologia – wybór przyszłości*. Warszawa 2005; *Globalizacja gospodarki a ochrona środowiska*, (red.) M. Cygler. Warszawa 2002; Z. Ślusarczyk, C.T. Szyjko, *Energetyczno-klimatyczna współpraca świata*. Poznań 2009

³ Por. Z. Ślusarczyk, C.T. Szyjko, *Energetyczno-klimatyczna współpraca...*, op. cit., s. 21-42

świata w Sao Paolo, w czerwcu 2004 roku. Na spotkaniu w Laeken Rada Europejska jednoznacznie stwierdziła, że Unia pragnie bardziej klarownie zaznaczyć swoją obecność i zdefiniować „nową rolę” w zglobalizowanym, choć nadal w dużym stopniu podzielonym świecie.⁴ Stwierdzono wręcz, że Europa (Unia Europejska) musi przejąć ciężar odpowiedzialności za „zarządzanie globalizacją”, przez co rozumie m.in. odgrywanie roli siły zdolnej zdecydowanie działać w kierunku takiego biegu spraw świata, który przyniesie korzyści nie tylko państwom bogatym, ale także najbiedniejszym; siły, która dąży do nadania globalizacji moralnych ram. Innymi słowy – do umocnienia solidarności ogólnoswiatowej w realizacji projektu zrównoważonego rozwoju, który zakłada wzrost światowego dobrobytu z równoczesną ochroną środowiska (ekorozwojem). Ten kierunek wpływu na proces globalizacji UE potwierdziła kolejny raz na szczytach w Brukseli, w czerwcu 2009 roku, wyrażając swój stosunek do umacniania globalnego systemu ochrony praw człowieka i wolności obywatela.⁵

Marginalizacja Europejczyka

Na obszarze UE istnieje ponad 260 regionów – landów, departamentów, województw, prowincji itp., tworzących Europę Regionów. Jej istota polega na włączeniu trzeciego szczebla władzy – samorządów i władz terytorialnych do europejskiego procesu integracji i struktur decyzyjnych.⁶ Według Danuty Hübner, *Regiony to de facto nowa wizja integracji europejskiej uwzględniająca samodzielność niższych szczebli politycznych, a także przybliżenie procesu decyzyjnego do obywateli.*⁷ Natomiast w definicji prof. Z. Brodeckiego *Region jest podstawową jednostką polityczną, administracyjną, gospodarczą, społeczno-kulturową, a w niektórych wypadkach narodową jednoczącą się Europy.*⁸

W ciągu minionego pięćdziesięciolecia zmieniła się europejska polityka regionalna, ponieważ fundamentalnie zmieniła się Europa i świat. We współczesnym, objętym globalizacją i ulegającym ciągłym zmianom świecie, Unia musi stawiać czoła nowym wyzwaniom. Europa XXI wieku musi zmierzyć się z problemami związanymi z takimi kwestiami, jak globalizacja gospodarki, rozwój demograficzny, zmiany klimatu, dostawy energii czy też niespotykane dotychczas zagrożenia dla bezpieczeństwa i integralności człowieka. Unia potrzebuje nowego stymulu w walce o godność człowieka, nowej polityki, w tym tej na poziomie lokalnym.⁹

W związku z dynamizmem tych zmian, trzeba od czasu do czasu reformować zasady współżycia, w ramach wspólnoty zapisane w traktatach założycielskich.¹⁰

⁴ Patrz: J. Kowalski, Z. Ślusarczyk, *Unia Europejska: proces integracji i zarys problematyki instytucjonalno-prawnej*. Poznań 2005; Monitor Integracji Europejskiej. Wydanie specjalne z 1997 r., s. 40-45; ibidem: nr 2 z 2002, s. 32-40

⁵ Por. *Działania UE przeciw zmianom klimatu. Unia Europejska na czele działań międzynarodowych do roku 2002 i później*, Wyd. Komisja Europejska. Bruksela 2008

⁶ C.T. Szyjko, 2005: *Scenariusze rozwoju polityki spójności w UE po 2006 r.*, (w:) „Commentationes. Zeszyt Naukowy WSM”, nr 2 (1), s. 46-62

⁷ Op. cit., s. 60

⁸ Z Brodecki, *Prawo europejskiej integracji*. Warszawa 2000, s. 22

⁹ Więcej: Z. Ślusarczyk, C.T. Szyjko, *Kompendium. Zarządzanie funduszami strukturalnymi w UE i pozyskiwanie środków dla szkolnictwa wyższego*. Piotrków Trybunalski 2009

¹⁰ F. Emmert, M. Morawiecki, *Prawo europejskie*. Warszawa-Wrocław 2002, s. 23-31

To właśnie ma na celu nowy traktat unijny, który wszedł w życie 1 grudnia 2009 roku, a został podpisany 13 grudnia 2007 roku w Lizbonie.¹¹ Uwzględniając zmiany polityczne, gospodarcze i społeczne, a także mając na uwadze oczekiwania Europejczyków, szefowie państw i rządów osiągnęli porozumienie w sprawie nowych zasad decydujących o zakresie działalności Unii w przyszłości oraz formach, jakie działalność ta może przybierać. Traktat lizboński umożliwi unowocześnienie instytucji europejskich i ich sposobu funkcjonowania, wzmocnienie legitymacji demokratycznej UE oraz utwardzenie fundamentu, jakim są wartości podstawowe. Traktat lizboński zmienia aktualne traktaty UE i Wspólnot Europejskich (WE), ale ich nie zastępuje. Wyposaża on Unię w ramy prawne oraz instrumenty potrzebne do sprostania dynamicznym wyzwaniom o zasięgu globalnym i spełnienia oczekiwań Europy regionów w przeciwdziałaniu marginalizacji człowieka.¹²

Podstawy konstytucyjne polskiej decentralizacji

Zmiany polityczne w Polsce po roku 1989 spowodowały m.in. odrodzenie samorządu lokalnego, jako konstytucyjnego wyrazu bezpośredniego udziału obywateli w zarządzaniu sprawami danej społeczności lokalnej. W Konstytucji RP z 1997 r. art. 1 zapisano, iż „Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”, a w art. 15, że „ustrój terytorialny Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej”, i że podział terytorialny kraju uwzględnia więzi społeczne, gospodarcze i kulturowe oraz zapewnia jednostkom samorządu terytorialnego zdolność wykonywania zadań publicznych. W art. 16 Konstytucji ustawodawca zapewnia, iż ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową. Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej i przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Zaś istnienie społeczności lokalnych, wyposażonych w stosowne uprawnienia, stwarza warunki dla skutecznego rządzenia. Inaczej mówiąc, samorząd oznacza prawo i zdolność społeczności lokalnych do kierowania i zarządzania sprawami publicznymi na ich własną odpowiedzialność i w ich interesie.

Organy władzy lokalnej znajdują się najbliżej obywateli (wyborców) i przed nimi ponoszą odpowiedzialność za efektywność zarządzania. Zaś powierzając sprawy publiczne innemu organowi władzy publicznej (przedsiębiorstwu, stowarzyszeniu itp.), muszą uwzględniać zakres i charakter zadań im powierzonych, aby odpowiednio służyły danej społeczności, spełniały wymogi efektywności gospodarowania i realizowały założone cele, w tym w ochronie środowiska naturalnego.¹³ W opinii konstytucjonalistów i ekspertów z dziedziny samorządu lokalnego, najbardziej predysponowanymi do wypełniania konstytucyjnych (i innych, ustawowych regulacji) jednostkami samorządu lokalnego są gminy i ich jednostki pomocnicze. W przypadku oświaty chodzi głównie

¹¹ C.T. Szyjko, *Traktat z Lizbony – geneza, uwarunkowania, proces implementacji*, (w:) *Droga Polski do Lizbony*, (w:) „Piotrkowskie Studia Międzynarodowe” nr 1/2009, s. 7-38

¹² N. Davies, *Europa między Wschodem a Zachodem*. Kraków 2007, s. 253

¹³ Por. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r., Warszawa 1997

o zadania komunalne, które one wypełniają. Bardziej szczegółowo o odrodzeniu samorządu terytorialnego w Polsce, jego roli i zadaniach piszą m.in.: S. Wykrętowicz, Z. Leoński, H. Izdebski i M. Kulesza.¹⁴

Europa regionów a samorząd terytorialny

Europa regionów to określenie nieco upraszczające rozumienie i kompetencje występującego w poszczególnych państwach członkowskich podziału administracyjnego – landów, departamentów, prowincji, województw itp. Wszystkie one są w różnym zakresie jednostkami samorządu terytorialnego pod względem kompetencji prawnych i faktycznego funkcjonowania. W wykładni UE regiony to nowa wizja integracji europejskiej, uwzględniająca ich samodzielność i przybliżenie procesu podejmowania decyzji lokalnych do obywateli, mieszkańców tych regionów. Już w Jednolitym Akcie Europejskim (art. 130A) stwierdzono, że w celu promowania ogólnego, harmonijnego rozwoju, Wspólnota powinna działać w kierunku ekonomicznej i społecznej spójności. W szczególności powinna działać na rzecz redukcji różnicowań między regionami i ograniczenia zacofania słabiej uprzywilejowanych regionów. W ramach polityki regionalnej UE to właśnie regiony są głównymi beneficjentami funduszy strukturalnych służących wyrównaniu istniejących dysproporcji rozwojowych i poziomowi życia ich mieszkańców.

Dla pozyskania i efektywnego wykorzystania środków UE na różne programy regionalne, wymaga się sprawnego programowania, finansowania i monitorowania ze strony samorządu lokalnego. W tym celu, w przypadku państw-kandydatów do UE, ale i w zakresie nowych programów dotyczących wszystkich państw członkowskich, Unia Europejska uruchamia odpowiednią pomoc przed- i poakcesyjną, służącą przygotowaniu administracji samorządowej do właściwej absorpcji funduszy strukturalnych. Polityka regionalna UE koordynowana jest w państwach członkowskich przez właściwych ministrów rządu. Zagrożeniem dla jej prawidłowej realizacji mogą być jednak: niedostatek lub błędy w tej koordynacji, brak odpowiednio przygotowanych kadr urzędników, ich odpowiedzialności itp. Może to generować występowanie różnych nieregularności i nieprawidłowości w absorpcji i właściwym wykorzystaniu środków unijnych w poszczególnych obszarach. Występują też istotne różnice między zarządzaniem funduszami przedakcesyjnymi i strukturalnymi po osiągnięciu członkostwa w UE danego państwa. I to zarówno co do skali (wielkości) wyasygnowanych przez UE środków, jak i zasad, norm i kryteriów w rozliczaniu się z ich wykorzystania przez kraj-beneficjenta.¹⁵

Dokumentem zawierającym katalog zasad i praktyk tworzących wspólne normy europejskie służące rozwojowi samorządności lokalnej jest Europejska Karta Samorządu Terytorialnego, przyjęta przez Radę Europy w październiku 1985 roku (weszła w życie 1.09.1988 r.). Polska ratyfikowała Kartę w listopadzie 1993 roku. Odegrała ona istotną rolę w rozwoju samorządności lokalnej w naszym kraju.

¹⁴ Patrz: *Samorząd w Polsce: istota, formy, zadania* (red.) S. Wykrętowicz. Poznań 1998; Z. Leoński, *Samorząd terytorialny*. Warszawa 1999; J.P. Tarno (i inni), *Samorząd terytorialny w Polsce*. Warszawa 2002; J. Boć, *Ustrój administracji publicznej*. Warszawa 2000; B. Rozbicka, *Samorząd terytorialny*. Warszawa 2000

¹⁵ Patrz: L. Dick, *Przewodnik po Unii Europejskiej*. Warszawa 1998; *Droga do funduszy strukturalnych Unii Europejskiej*, Warszawa 2000; *Wspólnotowe akty prawne dotyczące pomocy przedakcesyjnej funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności*. Warszawa 2004

Znajomość treści Karty może pomóc w pogłębionym zrozumieniu roli i zadań samorządu terytorialnego w przeciwdziałaniu marginalizacji człowieka. Warto zaakcentować, iż każde państwo ratyfikujące Kartę zobowiązuje się do respektowania generalnych zasad demokracji lokalnej, a więc wpływu obywateli na funkcjonowanie organów samorządowych.

Karta nie narzuca rygorystycznego przestrzegania wszystkich swych przepisów, albowiem jej art. 6 zezwala społecznościom lokalnym na samodzielne ustalanie swej struktury administracyjnej. Zaś art. 9 ust. 5 zezwala na wprowadzanie procedur i działań wyrównawczych w celu ochrony słabszych finansowo społeczności lokalnych. Karta nie przewiduje także mechanizmów reprimendy za nieprzestrzeganie wynikających z jej podpisania zobowiązań. Europejska Karta Samorządu Terytorialnego odnosi się do odpowiedzialności obywateli i zasad samorządu lokalnego jako głównych elementów efektywnej demokracji i wymaga ich uznania w prawie krajowym i „w miarę możliwości w Konstytucji” (art. 2). Tym samym wnosi wkład w rozwój idei – społeczeństwa obywatelskiego.

Znaczenie Karty polega głównie na tym, że włącza ona ideę autonomii lokalnej do prawa międzynarodowego. Wnosi istotny wkład do dyskusji politycznej o konieczności wzmocnienia szczebla lokalnego w Europie i jego roli w procesie integracji. Elastyczność jej postanowień ma zwiększyć możliwość stosowania ich przez państwa o różnej specyfice systemów prawnych i administracyjnych. Z kolei niejasne sformułowania odnośnie do kompetencji przyznanych jednostkom lokalnym często są interpretowane przez te ostatnie na swoją korzyść. W związku z tym, że zobowiązuje ona państwa do przestrzegania pewnego minimum wymagań w dziedzinie podstawowych rozwiązań prawnych, odnoszących się do samorządu terytorialnego, w państwach unitarnych odzwierciedla się jej pozytywny wpływ na przyspieszenie procesów decentralizacyjnych. Np. w Polsce Karta weszła w życie 01.03.1994 roku, ale znacznie wcześniej, bo już w trakcie tworzenia ustawy o samorządzie terytorialnym (09.03.1990 r.), wzięto pod uwagę jej postanowienia.¹⁶

Zagrożenia dla regionów

Należy podkreślić, że procesy decentralizacyjne i dynamiczne przemiany globalne nie są zjawiskami, które się wykluczają, ale raczej uzupełniają się. I tak, globalizacja pozostaje w ogromnej mierze domeną aktywności gospodarczej takich wielkich podmiotów, jak korporacje transnarodowe. Kierują się one przede wszystkim logiką wolnej konkurencji oraz maksymalizacji zysków i w związku z tym niechętnie angażują się w sferę dóbr publicznych; to one w decydującym stopniu przyczyniły się do jej zaistnienia oraz rozwoju, będąc jedną z jej głównych sił napędowych zarówno w przeszłości, jak i obecnie.

Natomiast regionalizm, przejawiający się głównie nasilającymi się zjawiskami integracji międzynarodowej, aktywizowany jest przede wszystkim inicjatywami państw (dobrym przykładem może być integracja w ramach UE). Za pomocą różnych środków, m.in. interwencjonizmu, państwa pragną realizować w ramach wzajemnej współpracy najczęściej cele – nie tylko gospodarcze, ale także

¹⁶ Patrz: *Europejska Karta Samorządu Lokalnego przyjęta w Strasburgu 15.10.1985*, (w:) „Rzeczpospolita” z 23.10.2006 r.

polityczne, społeczne, w zakresie bezpieczeństwa militarnego, ochrony środowiska, integralności, godności człowieka itp.

Globalizacja niesie zagrożenia dla mniej rozwiniętych regionów, wynikające z szerokich kontaktów ze światem. Daje o sobie znać także zjawisko tzw. luki ludzkiej. Chodzi w tym przypadku o dystans między rosnącą złożonością świata, naszą (ludzką) zdolnością sprostania jej. W wielu dziedzinach i aspektach globalizacji tzw. zwykli ludzie nie nadążają ze swoją wiedzą, umiejętnościami, nie rozumieją wiele z tych zjawisk. Stąd m.in. nasilenie się zjawisk ekstremalnych w myśleniu, postawach i działaniach wielu ludzi (od skrajnego fundamentalizmu do terroryzmu), a także utrata wiary wielu ludzi w krajach Zachodu w instytucje państwowe i międzynarodowe, jeśli chodzi o zapewnienie im elementarnych praw socjalnych i zdrowotnych. Faktem jest również i to, że w wyniku globalizacji umacnia się „władza” pieniądza. Dlatego w świecie jest coraz mniej autentycznego społecznego zaangażowania ludzi i przysłowiowej miłości bliźniego. Wzrasta za to liczba różnych zaburzeń więzi międzyludzkich i życia duchowego, przemoc, gwałty i inne rodzaje przestępstw. Wielkość i tempo wydarzeń i informacji bieżących o zjawiskach i przykładach z globalizacji prowadzą często do „zmęczenia” materii ludzkiej, refleksji często negatywnej wobec zachodzących zjawisk, zwłaszcza wątpliwych działań i praktyk wielkich światowych koncernów.

Futurologzy są na ogół dość zgodni w kilku najważniejszych sprawach dotyczących dalszego procesu globalizacji, takich jak:

- rosnąca złożoność świata i życia na ziemi, która potwierdza konieczność nowej elastycznej organizacji państw i społeczeństw, ale i organizacji międzynarodowych oraz zmiany ich dotychczasowych wadliwych i wątpliwych form oraz metod zarządzania;
- rosnąca dominacja nauki i techniki jako główne siły napędowe rozwoju w skali światowej;
- ważność przejścia do nowych źródeł energii;
- bezpieczeństwo ekologiczne w skali światowej.¹⁷

Istota ochrony praw człowieka w UE

Przestrzeganie praw człowieka jest podstawowym wskaźnikiem demokracji. Mimo, że jest to zbyt często tylko hasło traktowane manipulacyjnie przez polityków, jednakże wartość praw człowieka jest niepodważalna – i zarazem niezbywalna zarówno dla każdego człowieka, jak i dla kondycji poszczególnych społeczeństw, dla ludzkości w skali globalnej. *Prawa człowieka są to powszechne prawa moralne o charakterze podstawowym, przynależne jednostce w jej kontaktach z państwem. Pojęcie praw człowieka opiera się na trzech tezach: po pierwsze, że każda władza jest ograniczona, po drugie, że każda jednostka posiada sferę autonomii, do której nie ma dostępu żadna władza, po trzecie, że każda jednostka może się domagać od państwa ochrony jej praw.*¹⁸

¹⁷ Patrz szerzej: J.W. Botkin, M. Elmanajra, M. Malitza, *Uczyć się – bez granic. Jak zewrzeć lukę ludzką?*, Raport Klubu Rzymskiego. Warszawa 1998; J. Koziński, *Koniec wieku nieodpowiedzialności*. Warszawa 1995; P. Sztompka, *Powstrzymać regres społeczeństwa*, Konferencja Senatu RP. Warszawa 1997; J. Galtung, *Świat w kryzysie ekonomicznym*. Warszawa 2007

¹⁸ Helsińska Fundacja Praw Człowieka. Witryna internetowa.

Prawa człowieka przynależą każdej jednostce, każdej osobie ludzkiej, i nie jest niezbędne dla ich „istnienia” jakiegokolwiek uzasadnienie. Ich posiadanie wiąże się ściśle z godnością ludzką oraz z wolnością. Prawa człowieka to zobowiązanie państwa do ochrony ich przestrzegania, jednostka może zasadnie domagać się ich ochrony od państwa i społeczeństwa. Wolności zaś to zakaz ingerowania w sferę zagwarantowaną tymi wolnościami. Wagę praw człowieka definiuje najwięcej konstatacja, iż: *Prawa człowieka pozwalają zachować jednostce indywidualizm, przetrwać jako osoba niepowtarzalna, nigdy bowiem dotąd nie było i nigdy nie będzie już kogoś takiego jak każdy nas, z naszym indywidualnym bagażem wspomnień, uczuć, myśli.*¹⁹

Prawa człowieka, demokracja i państwo prawa są podstawowymi wartościami, którymi kierują się społeczności lokalne w UE. Wartości te mają swoje podłoże w traktatach założycielskich, a większego znaczenia nabrały dzięki Karcie Praw Podstawowych, dołączonej do Traktatu Lizbońskiego. Poszanowanie praw człowieka jest głównym warunkiem dla krajów chcących przystąpić do UE i koniecznym warunkiem dla krajów, które chcą zawierać z nią umowy handlowe lub inne układy. Unia Europejska uważa, że prawa człowieka są powszechne i niepodzielne. Promuje je i broni ich, zarówno w obrębie swoich granic, jak i w stosunkach z innymi państwami. Jej polityka w zakresie praw człowieka skupia się na prawach obywatelskich, politycznych, gospodarczych i kulturowych, ale również wspiera prawa kobiet, dzieci, mniejszości narodowych oraz zajmuje się zwalczaniem terroryzmu.

W 2009 roku, program EIDHR (Europejska Inicjatywa na rzecz Demokracji i Praw Człowieka), pozwolił na sfinansowanie projektów o wartości 200 mln euro w 32 krajach. Obecnie około tysiąca projektów funkcjonuje dzięki EIDHR. Dzięki inicjatywie udało się wspomóc „Projekt na rzecz leśnych ludzi”, którego celem jest obrona podstawowych praw ludności autochtonicznej w niektórych państwach Afryki Środkowej (Kongo, Kamerun, Gabon, Uganda, Ruanda), oraz współfinansować „Projekt na rzecz pokoju w Sudanie”. Kontynuacją działań finansowych EIDHR jest obecnie Europejski Instrument na rzecz demokracji i praw człowieka. Cele nowego programu są zbieżne z poprzednim, nawet skrót pozostał ten sam, znacząco jednak wzrosły środki na ten cel. Budżet będzie stopniowo wzrastał i w 2013 roku osiągnie kwotę 320 mln. W sumie na lata 2007-2013 przewidziano 1,1 mld euro.²⁰

Podsumowanie

Z powyższej analizy możemy wnioskować, że UE jest świadoma wielu aspektów marginalizacji człowieka i bardzo aktywna w sferze podejmowania wyzwań o charakterze globalnym. Na przykładzie ogólnej tendencji poprawy jakości życia widzimy, że UE przyjęła już np. kilkanaście dyrektyw mających na celu tylko poprawę czystości wód lądowych i morskich, wprowadzających wspólnotowe standardy wody pitnej i w kąpieliskach m.in. poprzez ograniczanie ich

<http://www.hfhrpol.waw.pl/Nprogram15.html>, (pobrano 20.06.2012 r.) (W. Osiatyński, *Historia i filozofia praw człowieka*)

¹⁹ Ibidem

²⁰ uniasc.sm.pl. Witryna internetowa. http://uniasc.sm.pl/kulakowski/index.php?LANG=pl&MENU=pion&struct=15_63_5, (pobrano 20.06.2012 r.)

zanieczyszczania przez ścieki komunalne i przemysłowe. To samo dotyczy wód powierzchniowych, gruntowych oraz przybrzeżnych. Ma to na celu zachowanie bioróżnorodności, zdrowia i życia człowieka.

Jakość życia we Wspólnocie zależy także w dużym stopniu od tego, czy uda się ochronić na europejskim kontynencie przed zagładą wiele gatunków flory i fauny. Ocenia się, iż w Europie poważnie zagrożonych jest już ok. tysięcy gatunków roślin i ponad sto pięćdziesiąt gatunków ptaków. Wspólnota przyjęła serię dyrektyw w sprawie ochrony fauny i siedlisk zwierząt, a także regulujących obrót dzikimi gatunkami flory i fauny oraz ich częściami i pochodnymi. Wspólnota jest też członkiem kilku konwencji międzynarodowych w tej dziedzinie, w tym Konwencji Berneńskiej o ochronie przyrody Europy i siedlisk naturalnych z 1979 roku oraz Konwencji Bońskiej w sprawie ochrony migrujących gatunków dzikich zwierząt, również z 1979 roku.²¹

Z przeprowadzonej analizy porównawczej mechanizmów wspierających poprawę jakości życia konkludujemy, że pojęcia regionalizmu i globalizacji są obecnie szeroko stosowane, ale różnie definiowane. Służą one do analizy opisu i ocen prawie we wszystkich dziedzinach życia gospodarczego, politycznego, społecznego i kulturalnego, w ramach stosunków międzynarodowych i w odniesieniu do poszczególnych regionów. W proces globalizacji zaangażowanych jest wiele organizacji międzynarodowych, jak: ONZ, WTO, OECD i inne. Wśród nich jest też UE, która jest niewątpliwie jednym z ważniejszych aktorów i podmiotów tego procesu.

UE, z upływem lat, stała się światową potęgą w znaczeniu gospodarczym, handlowym i monetarnym. Unia odgrywa znaczącą rolę w ramach międzynarodowych organizacji czy specjalistycznych agencji ONZ, oraz podczas światowych szczytów na rzecz rozwoju i ochrony środowiska naturalnego, jest także zaangażowana w kilkanaście programów pokojowych i humanitarnych, poprawiających globalne standardy ochrony praw człowieka. Unia Europejska ma również istotny interes, umieszczając cele związane ze zmianami klimatycznymi w swojej polityce zagranicznej, m.in. ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, czy wzrost wydajności energetycznej na świecie.²²

Mimo, że według danych statystycznych, poziom życia społeczeństwa europejskiego wciąż wzrasta, to jednak nadal istnieją zbyt duże różnice pomiędzy ubogimi a bogatymi. Rozszerzenie Unii uwydatniło te dysproporcje, ponieważ poziom ten w nowych państwach członkowskich jest dużo poniżej średniej europejskiej. Aby zmniejszyć te podziały, regiony UE muszą zjednoczyć swoje siły stosując nowoczesne mechanizmy wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego, przeciwdziałającego marginalizacji człowieka. Wspólne wypracowanie i praktyczne wdrożenie efektywnych założeń takich mechanizmów w UE to jednak długi i skomplikowany proces w kontekście wyzwań, jakie przynosi każdego dnia współczesna globalizacja.

²¹ Op. cit.

²² P. Świeboda, *Strategiczne wyzwanie dla UE. Kształtowanie zewnętrznego wymiaru polityki energetycznej*. Warszawa 2006

Streszczenie

Członkostwo w Unii Europejskiej wywarło ogromny wpływ na pozycję polskiej samorządności lokalnej. UE jest to bowiem porozumienie państw oparte na zasadzie wzajemności i solidarności, które postanowiły wspólnie sprostać problemowi marginalizacji człowieka oraz razem pracować dla rozwoju społecznego i gospodarczego społeczeństw lokalnych. Społeczności lokalne nie są w stanie samodzielnie sprostać wszystkim nowym wyzwaniom – wyzwaniom, które nie znają granic. Jedynym „lekarstwem” na tego rodzaju problemy i niepewność obywateli co do przyszłości może być podjęcie wspólnych wysiłków w skali europejskiej. Aby podołać temu zadaniu, Europa musi mieć do dyspozycji skuteczne i spójne narzędzia, dostosowane zarówno do wymogów funkcjonowania wciąż rozszerzającej się Unii, jak i do ciągłych przemian charakteryzujących współczesny świat.

Summary

Across Europe, this new reality can be witnessed in social, economic and environmental arenas. Opportunities and challenges are presented for municipalities of all sizes and it is essential that they respond effectively to ensure the well-being of their citizens and communities. Dr Szyjko addressing these crucial social, economic and environmental aspects, sees the world of today at a turning point of transformations. The changes that we are undergoing are global in scope, and in content revolutionary, fundamental and structural is also in a period of a great political and economic reforms. The author sees two conflicting trends, optimism by the liberal school and uncertainty by the realist school, continuing to coexist in the post-Cold War world. He takes the realist view and advises us to reduce uncertainty and to make every region and municipality to act positively for the future of the enlarged EU. Finally she advises a cautious approach to the questions, including the future shape and direction that the EU will take in its capacity as a regional power of great import and in its relations with its neighbours on the continent. The European model is the most successful because it is most homogeneous, and diversity may make success difficult in other regions. Various issues must be addressed at both the regional and global levels and there should be no a priori preference for one over the other.