



INSTYTUT SPRAW PUBLICZNYCH

# Polacy o Unii Europejskiej i Traktacie Konstytucyjnym

Raport Instytutu Spraw Publicznych

Warszawa, maj 2006

# Wstęp

W czerwcu 2005 roku po przegranych referendach konstytucyjnych we Francji i Holandii zaczęto zastanawiać się nad przyszłością Unii Europejskiej. W większości państw członkowskich UE toczyły się dyskusje na temat możliwości wyjścia z sytuacji kryzysowej. Debатовano o tym, czym jest i czym powinna być Unia Europejska w XXI wieku. W Polsce kwestie europejskie nie odegrały w zeszłorocznych kampaniach wyborczych żadnej roli, również przez długi okres nie prowadzono dyskusji na temat Traktatu Konstytucyjnego.

Obecnie mamy w Polsce do czynienia z sytuacją paradoksalną. Z jednej strony badania opinii publicznej wskazują, że odsetek Polaków popierających integrację europejską jest niezwykle wysoki i wynosi aż 80%<sup>1</sup>. Z drugiej zaś strony, ci sami Polacy wybrali najbardziej eurosceptyczny parlament w swojej historii po 1989 roku. Niedawno uformowany w Polsce rząd koalicyjny jest postrzegany, zwłaszcza za granicą, jako zdecydowany przeciwnik ścisłej integracji europejskiej.

Politycy odpowiedzialni za proces integracji Polski w ramach UE powinni uwzględnić w pewnym stopniu nastroje społeczne. Pozytywne oceny, towarzyszące postrzeganiu przez opinię publiczną przyszłości i kierunku rozwoju Unii Europejskiej, powinny wywierać wpływ na kształtowanie się polskiego stanowiska w sprawie zmian traktatowych oraz na rolę Polski w Europie. Instytut Spraw Publicznych (ISP), na zlecenie Departamentu Unii Europejskiej Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP, zbadał społeczną percepcję Unii Europejskiej, Traktatu Konstytucyjnego oraz poszczególnych rozwiązań politycznych, mających na celu wyjście Europy z obecnej sytuacji kryzysowej.

Badanie ISP przeprowadziła w terenie firma TNS-OBOP na próbie 1005 osób powyżej 15 roku życia, w dniach 6–10 kwietnia bieżącego roku. Zostało ono zrealizowane za pomocą bezpośrednich wywiadów kwestionariuszowych na losowo dobranej próbie reprezentatywnej w skali całego kraju.

## Najważniejsze wnioski

- Polacy postrzegają członkostwo w Unii Europejskiej pozytywnie (64%) oraz dobrze oceniają jego wpływ na sytuację kraju (48%). Ich zdaniem, obecność Polski w UE umocniła jej pozycję w świecie (54%). Jedno-

cznie mało dostrzegają pozytywny wpływ obecności Polski w Unii na sytuację osobistą samych Polaków (15%). Znaczna większość polskiego społeczeństwa uważa, że wejście Polski do UE nie wpłynęło w żaden sposób na ich życie (77%).

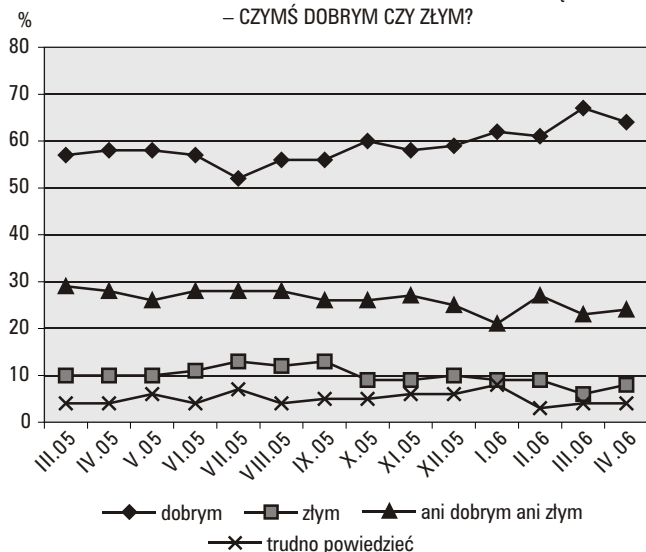
- Polacy wykazują duże zaufanie do instytucji unijnych w porównaniu do instytucji państwowych, chociaż w ostatnich latach są bardziej krytyczni do sposobu ich funkcjonowania.
- Polacy opowiadają się za zintegrowaną Unią Europejską, dysponującą silnymi instytucjami oraz za zacieśnieniem współpracy wszystkich państw członkowskich (69%). Dlatego też popierają wspólny rząd unijny (49%), wspólną armię (51%) oraz urząd ministra, prowadzącego wspólną politykę zagraniczną (52%).
- Dużym poparciem cieszy się idea stworzenia unijnej konstytucji – 68% respondentów uważa, że Unii Europejskiej jest potrzebna konstytucja.
- Przeważają też pozytywne opinie o Traktacie Konstytucyjnym: jest on niezbędny dla usprawnienia działania UE (59%), porządkuje przepisy unijne (51%), leży w interesie zwykłych mieszkańców UE (49%).
- Jedynie 13% badanych sądzi, że po odrzuceniu Traktatu Konstytucyjnego we Francji i Holandii, powinno się zaprzestać prac nad europejską konstytucją. Zdaniem 22% respondentów należy kontynuować działania na rzecz ratyfikacji obecnego Traktatu, a zdaniem 44% badanych trzeba napisać nowy traktat konstytucyjny.
- Najpilniejszym zadaniem dla polskiego rządu jest zniesienie ograniczeń w podejmowaniu pracy i świadczeniu usług na terenie całej Unii (56%). Kolejnymi sprawami, które opinia publiczna uważa za priorytetowe są: wspieranie rozwoju uboższych państw członkowskich UE (34%), rozwój badań naukowych, bezpieczeństwo energetyczne i wzmocnienie wspólnej polityki zagranicznej (po 24%).
- Wśród Polaków nastawionych pozytywnie do procesu integracji europejskiej przeważają ludzie młodzi, pochodzący z dużych miast, posiadający wyższe wykształcenie. Nowym zjawiskiem są bardzo pozytywne opinie na temat Unii i ściślejszej integracji państw członkowskich, które towarzyszyły osobom pochodzącym z miast liczących do 20 tysięcy mieszkańców. Wydaje się, że Unia Europejska jest przez nich postrzegana jako szczególna szansa na poprawę ich sytuacji zawodowej.

<sup>1</sup> Zob. Beata Roguska oprac., *Bilans dwóch lat członkostwa w Unii Europejskiej*, CBOS, Komunikat z badań, kwiecień 2006.

# Członkostwo Polski w Unii Europejskiej

Od kilku lat poparcie dla członkostwa Polski w Unii Europejskiej kształtuje się na podobnym, wysokim poziomie. Znaczna większość Polaków wypowiada się pozytywnie na temat obecności Polski w UE. W badaniu Instytutu Spraw Publicznych 64% respondentów uważało członkostwo Polski w Unii Europejskiej za wydarzenie pozytywne. Wynik ten potwierdza powolną tendencję wzrostową, którą zaobserwowano od lipca 2005 roku (zob. rys. 1). Wtedy nastąpił lekki spadek poparcia dla Unii Europejskiej, podyktowany zapewne jej instytucjonalnymi problemami. W maju i czerwcu ubiegłego roku referendum konstytucyjne zostało odrzucone we Francji i Holandii, a niedługo później szczyt brukselski zakończył się fiaskiem w sprawach ustaleń unijnego budżetu na lata 2007–2013.

**Rysunek 1.** Poparcie dla członkostwa Polski w Unii Europejskiej  
CZY UWAŻA PAN(I), ŻE CZŁONKOSTWO NASZEGO KRAJU W UNII EUROPEJSKIEJ JEST – OGÓLNIE RZECZ BIORĄC – CZYMS DOBRYM CZY ZŁYM?



Źródło: Dane TNS-OBOP i ISP, kwiecień 2006.

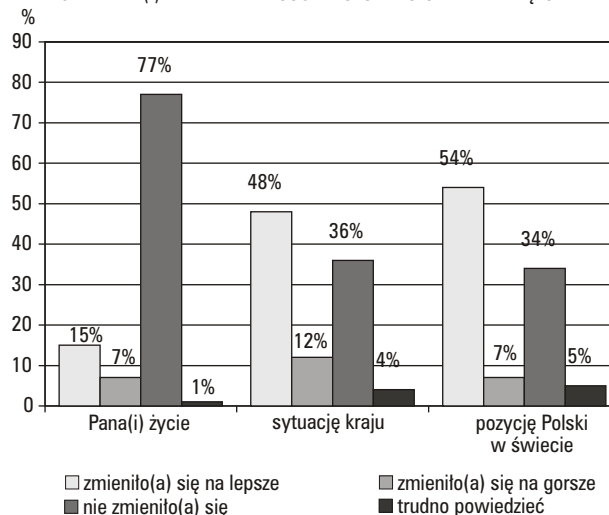
Osoby pozytywnie postrzegające obecność Polski w Unii Europejskiej są na ogół młode, dobrze wykształcone, interesują się polityką i pochodzą najczęściej z dużych miast. Wśród nastolatków (w wieku 15–19 lat) aż 83% badanych było zdania, że członkostwo Polski w Unii jest czymś dobrym. Im osoby mają wyższe wykształcenie, tym wyrażają silniejsze poparcie dla integracji europejskiej. Wśród osób z podstawowym wykształceniem tylko 55% respondentów było zadowolonych z obecności Polski w UE, z wykształceniem średnim i pomaturalnym – 70%, a z wyższym – aż 79% badanych.

Udział Polaków pozytywnie wypowiadających się na temat unijnego członkostwa wzrasta wraz z większym zadowoleniem z własnej sytuacji materialnej: członkostwo w UE aprobuje 55% osób oceniających swoją sytuację jako złą, 63% uznających ją za średnią i 74% z niej zadowolonych. Wynika z tego, że nawet osoby o niskim statusie społecznym popierają w większości integrację europejską.

Można także zaobserwować zależność między zainteresowaniem polityką a wyrażanym poparciem dla członkostwa Polski w UE. Wśród ludzi interesujących się polityką pozytywnych odpowiedzi na temat Unii Europejskiej było zdecydowanie więcej (71%) niż wśród osób, które takiego zainteresowania nie potwierdzały (56%). Najwięcej osób popierających członkostwo Polski w UE można znaleźć w elektoracie Platformy Obywatelskiej (PO) – 81% i Sojuszu Lewicy Demokratycznej (SLD) – 72%, najmniej – wśród głosujących na Ligę Polskich Rodzin (LPR) i Samoobronę – po 45%. Zadowolone z obecności Polski w UE są głównie osoby o poglądach centroprawicowych i centrolewicowych (po 75%), rzadziej o poglądach prawicowych (62%).

Polacy dostrzegają więcej pozytywnych skutków płynących z członkostwa w UE dla Polski i jej pozycji w świecie niż dla własnej sytuacji życiowej (zob. rys. 2). Najlepiej jest postrzegany wpływ integracji europejskiej na pozycję Polski w świecie (54%). Równie wysoko jest oceniany pozytywny wpływ integracji na sytuację kraju (48%), natomiast najgorzej przedstawia się wpływ integracji na sytuację osobistą (15%). W tym wypadku Polacy najczęściej nie dostrzegali większych zmian (ani na dobre, ani na zło) wywołanych obecnością Polski w Unii (77%).

**Rysunek 2.** Wpływ członkostwa Polski w Unii Europejskiej na sytuację życiową, sytuację kraju i pozycję Polski w świecie  
CZY PANA(I) ZDANIEM WEJŚCIE POLSKI DO UNII WPŁYNYŁO NA:



Źródło: Dane ISP, kwiecień 2006.

Osoby mieszkające w województwach dolnośląskim, wielkopolskim i małopolskim znacznie częściej dostrzegają pozytywny wpływ członkostwa w UE na ich sytuację osobistą, niż osoby pochodzące z regionów wschodnich, północnych i centralnych. Dla przykładu, co piąty mieszkaniec Dolnego Śląska jest przekonany o zmianie na lepsze własnego życia (20%), podczas gdy w regionie pomorskim uważa tak prawie co dziesiąty badany (11%).

Istnieje ścisły związek między wiekiem respondentów a wyrażaną opinią, że wejście Polski do Unii zmieniło na lepsze ich sytuację życiową. Pozytywny wpływ Unii dostrzegają głównie ludzie młodzi – opinię taką wyraża jedna czwarta nastolatków i dwudziestolatków oraz około 10% czterdziestolatków i pięćdziesięciolatków (zob. tab. 1).

**Tabela 1.** Postrzeżenie wpływu członkostwa Polski w UE na sytuację osobistą respondentów w różnych grupach wiekowych (w %)

Czy Pana(i) zdaniem wejście Polski do Unii wpłynęło na Pana(i) życie?				
Wiek	Zmieniło się na lepsze	Zmieniło się na gorsze	Nie zmieniło się	Trudno powiedzieć
15–19 lat	26	0	74	0
20–29 lat	24	3	72	1
30–39 lat	17	8	74	1
40–49 lat	12	9	78	1
50–59 lat	11	9	79	1
60 lat i więcej	5	9	84	2

Źródło: Dane ISP, kwiecień 2006.

Osoby dostrzegające pozytywne aspekty członkostwa Polski w UE dla siebie i dla kraju charakteryzują się najczęściej poglądami centroprawicowymi. Najwięcej osób potwierdzających zmianę własnej sytuacji życiowej i kraju na lepszą dzięki obecności w Unii można znaleźć w elektoracie PO (odpowiednio 21% i 61%), natomiast dostrzegających poprawę pozycji Polski w świecie – w elektoracie Prawa i Sprawiedliwości (PiS) – 64%.

## Cele polskiego rządu w Unii Europejskiej

Zniesienie ograniczeń w podejmowaniu pracy i świadczeniu usług na terenie całej UE (56%), a także wspieranie rozwoju uboższych krajów UE (34%), to za-

dania najczęściej podawane jako priorytet dla polskiego rządu na forum unijnym (zob. tab. 2). Oprócz powyższych zadań, podkreślających ścisły interes Polski względem Unii, respondenci wskazywali także inne wyzwania, mogące być pozytywne dla szerszej liczby państw członkowskich: rozwój badań naukowych (24%), bezpieczeństwo energetyczne (24%), wzmocnienie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (24%).

**Tabela 2.** Obszary szczególnej aktywności polskiego rządu na forum UE

W których sprawach polski rząd powinien być szczególnie aktywny na forum Unii Europejskiej?*	w %
Zniesienie ograniczeń w podejmowaniu pracy i świadczeniu usług na terenie całej Unii Europejskiej	56
Wspieranie rozwoju uboższych krajów Unii Europejskiej	34
Rozwój badań naukowych i nowoczesnych technologii	24
Bezpieczeństwo energetyczne w Europie	24
Wzmocnienie wspólnej unijnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa	24
Wspieranie praw człowieka i demokracji w krajach sąsiadujących z Unią Europejską, na przykład na Białorusi	19
Popieranie wartości chrześcijańskich	11
Stworzenie silnych instytucji Unii Europejskiej	10
Dalsze rozszerzenie Unii Europejskiej o nowe kraje	8
Coś innego	2
Trudno powiedzieć	8

\* Badani mogli wskazać nie więcej niż trzy odpowiedzi.  
Źródło: Dane ISP, kwiecień 2006.

Osoby najbardziej zainteresowane zniesieniem ograniczeń w podejmowaniu pracy i świadczeniu usług na terenie całej UE pochodzą głównie z miejscowości liczących do 20 tysięcy mieszkańców (62%), często z regionu małopolskiego (64%) i wielkopolskiego (60%). Są to przeważnie pracownicy administracji i usług (74%). Charakteryzują się częściej poglądami lewicowymi (67%) i centrolewicowymi (64%) niż centroprawicowymi (58%) i prawicowymi (52%).

Ich otwartość i pozytywne postrzeżenie Unii może być związane z lokowanymi tam nadziejami na zdobycie stałej i lepszej pracy. Osoby te opowiadają się za ścisłą integracją z UE, są zdecydowane pójść na kompromis i już teraz dostrzegają pozytywne aspekty obecności Polski w UE, głównie ze względu na niepewną sytuację na rynku pracy, jaka istnieje w Polsce. Dla nich Unia Europejska jest pewnego rodzaju szansą na stabil-

ne i normalne życie, na kształt społeczeństw zachodnioeuropejskich.

Mimo powszechnej opinii, że członkostwo w Unii Europejskiej umocniło pozycję Polski w świecie, Polacy nie do końca wierzą, że sama obecność w Unii zapewni pomyślność i rozwój kraju. Zdają się podchodzić do tej kwestii z dużą dozą pragmatyzmu, traktując Unię Europejską jako pewnego rodzaju szansę, czy też pole walki interesów, gdzie nie ma miejsca na sentymenty i gdzie należy zdecydowanie walczyć o osiągnięcie jak największych własnych korzyści. Ponad połowa Polaków (60%) zgodziła się z opinią, by Polska w swoich stosunkach z Unią Europejską oraz z jej poszczególnymi państwami członkowskimi nastawiła się na zdecydowaną obronę własnych interesów, podczas gdy tylko jedna trzecia (34%) była zdania, że kraj nasz powinien być nastawiony na osiągnięcie kompromisów.

W odczuciu Polaków kompromis jest o wiele bardziej pożądany niż walka i twarda obrona własnego interesu w odniesieniu do konkretnego kraju. Przy okazji badania społecznej percepcji obecnych stosunków polsko-niemieckich, większość Polaków uważała, że z Niemcami należałoby przede wszystkim współpracować i iść na kompromis (72%) niż zdecydowanie bronić własnych interesów (20%)<sup>2</sup>. Odwrotne zjawisko zaobserwowane przy okazji pytania o Unię Europejską nasuwa przypuszczenie, że Unia nadal nie jest postrzegana przez Polaków jako „wspólny dom”, ale raczej jako „worek z pieniędzmi” i wielkimi możliwościami, które każdy kraj próbuje wykorzystać dla siebie. Może to też oznaczać, że Unia jest odbierana w kategoriach bezosobowej instytucji, którą można do woli wykorzystywać, bez ponoszenia konsekwencji. Wobec konkretnych państw, z którymi przychodzi nam współpracować, Polacy zdają się mieć stosunek bardziej osobowy, uwzględniający ich punkt widzenia i ich interesy.

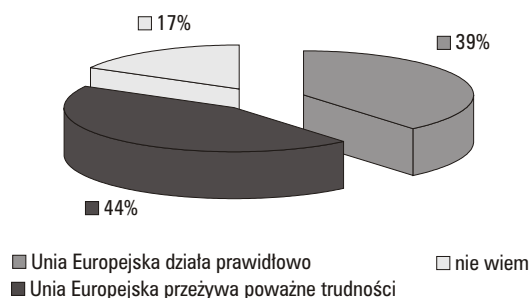
Na współpracę i osiągnięcie kompromisu w Unii Europejskiej zdecydowane są głównie osoby młode, mające kilkanaście lat (49%) i osoby dwudziestoletnie (39%), osoby z wyższym wykształceniem (42%), osoby interesujące się polityką (40%) oraz charakteryzujące się przekonaniami lewicowymi i centrolewicowymi (odpowiednio 45% i 47%), a także, co jest zaskakujące, osoby zamieszkujące miasta, których liczba nie przekracza 20 tysięcy mieszkańców (44%). Podejście koncyliacyjne jest charakterystyczne dla elektoratu SLD (57%) i PO (44%), podczas gdy postulat obrony własnych interesów jest wyrażany najczęściej wśród głosujących na LPR (88%) i Samoobronę (87%).

## Ocena stanu Unii Europejskiej

Polacy wykazują dość duże zainteresowanie sprawami europejskimi. Tylko 17% społeczeństwa nie ma opinii na temat kondycji, w jakiej znajduje się obecnie Unia Europejska. Jednak opinie na temat stanu Unii są podzielone: zbliżona liczba ankietowanych uważa, że Unia działa prawidłowo (39%) jak i że przeżywa poważne trudności (44%). Brak przewagi jednoznacznej opinii na ten temat jest spowodowany prawdopodobnie dość krótką obecnością Polski w strukturach unijnych. Polacy nie mają skali porównawczej i nie wiedzą, czy stan, w jakim znajduje się Unia Europejska jest normalnym jej stanem, który pojawiał się już wielokrotnie w przeszłości, czy też Unia nigdy wcześniej nie znajdowała się w tak głębokim kryzysie. Jednocześnie ocena kondycji Unii Europejskiej jest również zróżnicowana w europejskich kręgach opiniotwórczych.

Rysunek 3. Ocena obecnego stanu Unii Europejskiej

KTÓRY Z POGLĄDÓW NA TEMAT UNII EUROPEJSKIEJ JEST PANU(I) BLIŻSZY:



Źródło: Dane ISP, kwiecień 2006.

Przekonanie o poważnych trudnościach występujących w Unii daje się raczej zauważyć wśród osób, dla których członkostwo Polski w jej strukturach jest czymś niekorzystnym (69%). Kryzysowy stan Unii dostrzega również większość osób o poglądach prawicowych i centroprawicowych (52% i 58%), chociaż wśród dwóch najliczniejszych elektoratów Platformy Obywatelskiej i Prawa i Sprawiedliwości opinie na temat kondycji Unii Europejskiej rozkładają się jednakowo (między 43% a 45%).

Przekonania o dobrej kondycji bądź problemach występujących w Unii nie różnicuje miejsce zamieszkania czy wykształcenie osób. Istnieje natomiast silny związek między stopniem zainteresowania polityką a przekonaniem o istniejących trudnościach w Unii. Im większe zainteresowanie tym, co dzieje się w polityce,

<sup>2</sup> Zob. Mateusz Fałkowski, *Razem w Unii. Niemcy w oczach Polaków*, Raport ISP, kwiecień 2006 ([www.isp.org.pl](http://www.isp.org.pl)).

tym częstsze odpowiedzi, że Unia Europejska przeżywa poważne trudności.

Do najważniejszych problemów, z jakimi musi zmagać się Unia Europejska, Polacy zaliczali zbyt duży poziom biurokracji (47%) oraz egoizm państw członkowskich (42%). Zwracali również uwagę na słaby wzrost gospodarczy (21%) oraz na problemy związane z przyjęciem Traktatu Konstytucyjnego (16%).

**Tabela 3.** Największe problemy Unii Europejskiej

Co, Pana(i) zdaniem, jest obecnie największym problemem Unii Europejskiej?*	w %
Zbyt dużo biurokracji	47
Egoizm państw członkowskich	42
Słaby wzrost gospodarczy	21
Problemy z przyjęciem Traktatu Konstytucyjnego	16
Zbyt duża liczba państw członkowskich	7
Trudno powiedzieć	10

\* Badani mogli wskazać nie więcej niż dwie odpowiedzi.  
Źródło: Dane ISP, kwiecień 2006.

Niewątpliwie, różne grupy społeczne rozumiały co innego, wskazując na egoizm państw członkowskich jako na główny problem Unii Europejskiej. Jedni mieli na uwadze chęć wykorzystania krajów biedniejszych przez kraje bogatsze, inni byli świadomi niebezpieczeństwa rosnącego egoizmu narodowego we wszystkich państwach członkowskich. Osób upatrujących problem w egoizmie państw członkowskich najczęściej można znaleźć wśród mieszkańców dużych miast (51%), w grupie osób posiadających wyższe wykształcenie (46%), wśród osób zainteresowanych polityką (44%), a także wśród tych, którzy negatywnie oceniają członkostwo Polski w UE (52%). Także wielu bezrobotnych (49%), rolników (48%) oraz uczniów i studentów (47%) zwraca uwagę na egoizm państw członkowskich. Wśród osób wskazujących egoizm państw członkowskich jako główny problem Unii, wielu oczekuje od polskiego rządu aktywności na forum Unii w celu wspierania rozwoju uboższych państw UE (40%).

Na unijną biurokrację narzekają natomiast osoby w średnim wieku (56%), robotnicy (54%), renciści (59%) oraz osoby źle oceniające własną sytuację materialną (57%). Nie dziwi więc fakt, że jest ich wielu wśród elektoratu Samoobrony (63%). Wśród osób wskazujących biurokrację jako główny problem Unii, wielu oczekuje od polskiego rządu aktywności w celu zniesienia ograniczeń w podejmowaniu pracy i świadczeniu usług na

terenie UE (59%). W biurokracji upatrują główny problem Unii także osoby z wyższym wykształceniem (50%) oraz osoby zainteresowane polityką (52%).

Słaby wzrost gospodarczy dostrzegają głównie osoby trzydziestoletnie (24%), prywatni przedsiębiorcy (30%) oraz osoby przejawiające zainteresowanie polityką (25%). Osoby zwracające uwagę na problemy z przyjęciem Traktatu Konstytucyjnego odznaczają się głównie młodym wiekiem (19%), wyższym wykształceniem (25%) oraz wysokim poziomem zainteresowania polityką (23%). Wielu z nich opowiada się także za zwiększeniem aktywności polskiego rządu w celu wzmocnienia wspólnej unijnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (28%) oraz zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego w Europie (36%).

## Ocena instytucji unijnych oraz poparcie dla ściślejszej integracji

Z licznych badań przeprowadzonych w ostatnich kilku latach wynika, że – inaczej niż mieszkańcy innych państw członkowskich – Polacy bardziej ufają instytucjom unijnym niż własnemu rządowi<sup>3</sup>. Także ocena wybranych aspektów funkcjonowania tych instytucji wypada zdecydowanie na korzyść instytucji unijnych. Jednocześnie wyraźnie widać pewne pogorszenie się oceny instytucji UE w porównaniu z okresem przedakcesyjnym. W porównaniu z 2003 rokiem, obecnie Polacy częściej widzą instytucje unijne jako struktury zbiurokratyzowane (zob. także tab. 3) lub działające w interesie władzy i urzędników. Można sądzić, że na taką zmianę wizerunku wpłynęło doświadczenie związane z ubieganiem się o unijne dotacje oraz związane z tym formalne wymogi i procedury, za których uciążliwość część odpowiedzialności ponosi polska administracja.

Mimo większego krytycyzmu wobec sposobu funkcjonowania unijnych instytucji, zaobserwowanego na przestrzeni ostatnich trzech lat, oceny wystawiane przez Polaków instytucjom unijnym są w większości pozytywne i nadal o wiele lepsze niż oceny działalności instytucji krajowych (zob. tab. 4). Te ostatnie, Polacy oceniali pod koniec zeszłego roku jako na ogół skorumpowane, niesprawne i zajmujące się nieistotnymi sprawami.

<sup>3</sup> Por. Krzysztof Pankowski, *Parlament Europejski oraz polskie i unijne instytucje w opinii Polaków*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2003; Beata Roguska, *Pogorszenie się opinii o funkcjonowaniu instytucji unijnych*, CBOS, Komunikat z badań, Warszawa, listopad 2005; „Reader’s Digest” Trusted Brands 2006, Attitude towards the European Union ([www.rdtrustedbrands.com](http://www.rdtrustedbrands.com)).

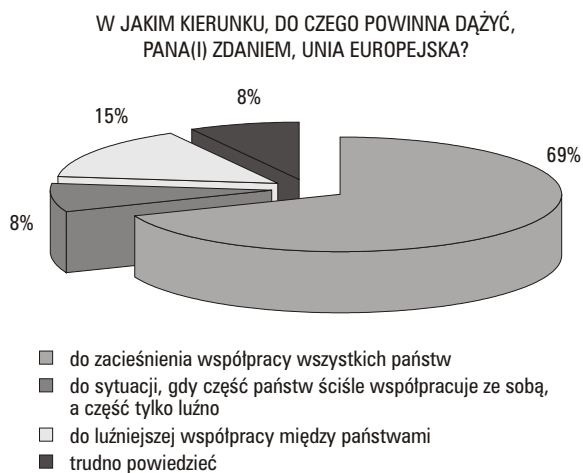
**Tabela 4.** Ocena działalności instytucji UE i instytucji krajowych

Czy Pana(i) zdaniem:	Instytucje Unii Europejskiej		Obecne instytucje państwowe w Polsce	
	III '03	IX '05	III '03	IX '05
– dbają przede wszystkim o interesy zwykłych obywateli	39	30	4	7
– dbają przede wszystkim o interesy rządzących i urzędników	32	44	89	83
Trudno powiedzieć	29	26	7	10
– działają sprawnie	50	45	7	8
– nie działają sprawnie	15	23	80	78
Trudno powiedzieć	35	32	13	14
– działają na ogół uczciwie	51	43	8	8
– są raczej skorumpowane	18	28	78	78
Trudno powiedzieć	31	29	14	14
– na ogół zajmują się sprawami ważnymi	66	52	17	17
– na ogół zajmują się sprawami mało istotnymi	10	22	65	65
Trudno powiedzieć	24	26	18	18

Źródło: Dane ISP, marzec 2003; dane CBOS i ISP, wrzesień 2005.

Zaufanie i ogólnie dobry wizerunek instytucji europejskich sprawiają, że Polacy nie obawiają się ściślejszej współpracy państw członkowskich w ramach UE i w znacznej większości ją popierają (69%). Tylko 15% badanych opowiedziało się za luźniejszą współpracą z Unią, a 8% za stworzeniem ściślej grupy kilku państw integrujących się w ramach UE szybciej od pozostałych (zob. rys. 4).

**Rysunek 4.** Pożądane kierunki rozwoju Unii Europejskiej



Źródło: Dane ISP, kwiecień 2006.

Wydaje się, że Polacy wyraźnie dostrzegają źródło i szansę rozwoju Polski w pogłębionej integracji europejskiej. Są też przeciwni pojawiającym się w niektórych

państwach Unii pomysłem stworzenia tzw. ścisłego jądra (*hard core*) kilku państw członkowskich decydujących się na ściślejszą integrację i narzucających ogólny trend pozostałym członkom Unii Europejskiej.

Udział Polaków pozytywnie wypowiadających się na temat zacieśnienia współpracy wszystkich państw członkowskich wzrasta wraz z zainteresowaniem polityką: od 67% wśród osób, które wcale się nie interesują sprawami życia publicznego do 74% bardzo nią zainteresowanych. Dotyczy to także osób pozytywnie oceniających fakt członkostwa Polski w UE. Prawie trzy czwarte takich osób (74%) jest za zacieśnieniem współpracy, podczas gdy wśród osób negatywnie oceniających wejście Polski do Unii, tylko połowa (53%) jest za głębszą integracją.

Deklarowana opcja polityczna nie różnicuje w zasadniczy sposób opinii badanych na temat charakteru współpracy i integracji w ramach UE: bez względu na światopogląd, większość Polaków i tak jest za ścisłą współpracą wszystkich państw w ramach Unii Europejskiej. Podobny procent ankietowanych o poglądach lewicowych (75%) i centrolewicowych (68%) jest za ściślejszą integracją, tak jak i o poglądach prawicowych (73%) i centroprawicowych (63%). Za zacieśnieniem współpracy są głównie członkowie elektoratu SLD (79%), PO (77%), Samoobrony (73%), rzadziej członkowie PiS (63%).

Do relatywnie największych zwolenników pogłębionej współpracy i integracji państw członkowskich należą pracownicy administracji i usług (81%) oraz, co ciekawe, mieszkańcy miejscowości liczących do 20 tysięcy mieszkańców (79%). Jest ich wielu nie tylko wśród tych, którzy wskazywali na potrzebę zaangażowania we wzmocnienie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz w zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego w Europie (po 77%), lecz także wśród osób postulujących zniesienie ograniczeń w podejmowaniu pracy na terenie całej Unii Europejskiej (75%).

Polacy mają coraz bardziej ugruntowane opinie na temat konkretnego kształtu możliwej integracji w ramach Unii Europejskiej. Osoby popierające ściślejszą współpracę w większości opowiadały się także za ustanowieniem w przyszłości wspólnych dla całej Unii instytucji politycznych. Polacy wyrażali się najprzychylniej o ustanowieniu wspólnego urzędu ministra spraw zagranicznych UE (52%), wojska (51%) i wspólnego rządu (49%). Mniej przychylnie opowiadali się za ustanowieniem urzędu unijnego prezydenta (33%). Wraz z doświadczeniem obecności w Unii, rośnie poparcie dla projektu stworzenia urzędu unijnego ministra spraw zagranicznych (z 45% do 52%). Jednocześnie można zaobserwować rosnącą polaryzację stanowisk respondentów w kwestii zacieśnienia współpracy w ra-

mach UE. We wszystkich kategoriach maleje liczba osób uchylających się od odpowiedzi, a rośnie odsetek przeciwników proponowanych rozwiązań. Jest to zapewne efekt przybierającego na sile publicznego dyskursu, niechętnego wobec pogłębiania integracji europejskiej.

**Tabela 5.** Poparcie dla wspólnych instytucji politycznych Unii Europejskiej (w %)

Czy, Pana(i) zdaniem, w Unii Europejskiej powinna (powinien/powinno) powstać:	Odpowiedzi według terminów badań					
	VII '03		IV '06		VII '03	
	Tak		Nie		Trudno powiedzieć	
– instytucja pełniąca funkcję wspólnego rządu	47	49	29	39	24	12
– urząd prezydenta	32	33	41	53	26	14
– oddziały wojskowe pod wspólnym dowództwem	52	51	26	37	22	12
– urząd ministra prowadzącego wspólną politykę zagraniczną	45	52	29	35	26	13

Źródło: Dane CBOS, lipiec 2003; dane ISP, kwiecień 2006.

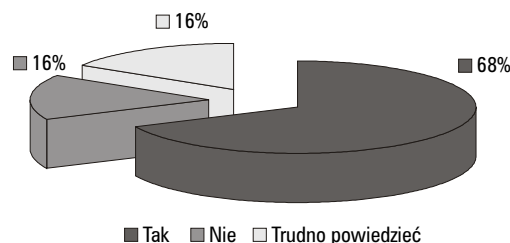
Zróźnicowanie społeczne i demograficzne nie odgrywa znaczącej roli w prezentowanych opiniach Polaków na temat kształtu instytucji politycznych UE. Wydaje się, że zaobserwowana w przeciągu trzech lat kryształizacja i polaryzacja stanowisk na temat przyszłego kształtu instytucjonalnego Unii Europejskiej stwarza szansę rozpoczęcia w niedalekiej przyszłości w Polsce ciekawej i żywej debaty dotyczącej problematyki unijnej.

## Opinie na temat konstytucji europejskiej

W polskiej debacie nad Traktatem Konstytucyjnym można spotkać opinię, że samo nazwanie nowego Traktatu „konstytucją” było błędem, albowiem sugerowało, że Traktat ten stanowi krok do przekształcenia się Unii Europejskiej w państwo federacyjne, podczas gdy w rzeczywistości nowy Traktat nadaje Unii formę prawną instytucji międzynarodowej. Jednak z naszego

badania wynika, że Polacy pozytywnie reagują na hasło „konstytucja europejska”. Większość badanych Polaków (68%) uważa, że Unia potrzebuje konstytucji (rys. 5).

**Rysunek 5.** Potrzeba konstytucji dla Unii Europejskiej  
CZY UNII EUROPEJSKIEJ POTRZEBNA JEST KONSTYTUCJA CZY TEŻ NIE?



Źródło: Dane ISP, kwiecień 2006.

Wyrażane poparcie społeczne dla konstytucji europejskiej jest podyktowane w dużej mierze znaczeniem, jakie polska opinia publiczna nadaje samej idei konstytucji. Konstytucja jest postrzegana przez Polaków jako coś ważnego, dobrego i nadrzędnego, co porządkuje przestrzeń prawną, w której przychodzi żyć obywatelom.

Jednocześnie, opinie na temat Traktatu zależą od stosunku do członkostwa w Unii: trzy czwarte (75%) osób oceniających członkostwo w Unii Europejskiej pozytywnie dostrzega potrzebę uchwalenia europejskiej konstytucji i 40% osób negatywnie oceniających skutki wejścia Polski do UE.

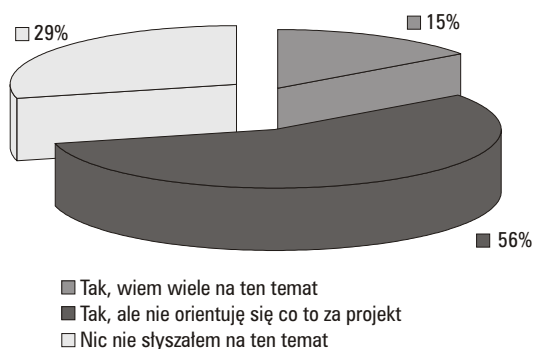
Do relatywnie największych zwolenników unijnej konstytucji należą osoby z wykształceniem średnim i pomaturalnym (77%), w wieku 50–59 lat (76%), kierownicy i specjaliści (78%), pracownicy administracji i usług (74%), uczniowie i studenci (76%), a także osoby pochodzące z miasteczek liczących do 20 tysięcy mieszkańców (81%). Zwolennicy stworzenia konstytucji dla Unii Europejskiej znajdują się wśród elektoratów większości partii politycznych: PO (77%), Samoobrony (76%), SLD (75%), PiS (73%) oraz zarówno wśród osób określających swój światopogląd jako lewicowy (75%), jak i prawicowy (71%).

Polacy nie tylko popierają ideę eurokonstytucji, lecz także w większości słyszeli o istnieniu Traktatu Konstytucyjnego (71%). Jednocześnie niewiele osób ocenia swoją znajomość Traktatu Konstytucyjnego jako dobrą (15%), podczas gdy ponad połowa badanych (56%) przyznaje się do braku o nim podstawowych informacji, a prawie jedna trzecia (29%) nic nie słyszała na ten temat (zob. rys. 6).

Wśród osób, które nic nie słyszały o Traktacie Konstytucyjnym lub nie orientują się, co to za projekt, ponad połowa (56%) chciałaby uzyskać więcej informacji na ten temat. Odsetek Polaków wyrażających taką chęć wzrasta



**Rysunek 6.** Stan wiedzy na temat Traktatu Konstytucyjnego  
CZY SŁYSZAŁ(A) PAN(I) O TRAKTACIE  
KONSTYTUCYJNYM UNII EUROPEJSKIEJ?



Źródło: Dane ISP, kwiecień 2006.

wraz z lepszym wykształceniem: potrzebę dowiedzenia się czegoś więcej o tym Traktacie Konstytucyjnym deklaruje 43% osób z wykształceniem podstawowym, 52% ankietowanych posiadających wykształcenie zasadnicze zawodowe, 63% badanych z wykształceniem średnim i 77% absolwentów wyższych uczelni. Relatywnie dużo osób pragnących poszerzyć swoją wiedzę na ten temat znajduje się wśród: pracowników administracji i usług (75%), kierowników i specjalistów (74%), mieszkańców regionów wschodnich (64%) oraz z miast liczących do 20 tysięcy mieszkańców (60%).

Posiadanie wiedzy na temat konkretnego projektu konstytucji europejskiej – Traktatu Konstytucyjnego – wpływa dodatkowo na przekonanie o potrzebie stworzenia ustawy zasadniczej dla Unii Europejskiej (zob. tab. 6). Jednak także i osoby, które nie słyszały o Traktacie Konstytucyjnym w większości sądzą, że Unii jest potrzebna wspólna konstytucja.

**Tabela 6.** Poparcie dla eurokonstytucji według stanu wiedzy o Traktacie Konstytucyjnym

Czy Unii Europejskiej potrzebna jest konstytucja czy też nie? (dane w %)				
		Tak	Nie	Trudno powiedzieć
Czy słyszał(a) Pan(i) o Traktacie Konstytucyjnym Unii Europejskiej?	Tak, wiem wiele na ten temat	78	19	3
	Tak, ale nie orientuję się, co to za projekt	72	16	12
	Nic nie słyszałem na ten temat	55	16	29

Źródło: Dane ISP, kwiecień 2006.

Unijny kryzys konstytucyjny wywołany wiosną 2005 roku przegrany referendumami we Francji i Holandii przerodził się w prawie roczny okres stagnacji i nie-

podjęcia w Polsce szerokiej debaty publicznej na temat przyszłości Unii Europejskiej i roli Polski w jej rozwoju. Mimo ponownie podjętej w Europie debaty o Traktacie Konstytucyjnym, polscy politycy niechętnie podejmują ten temat. Polacy nie mają bowiem silnie ugruntowanej opinii, jak należałoby postąpić w sytuacji odrzucenia Traktatu Konstytucyjnego przez społeczeństwa tych dwóch krajów: dążyć do uchwalenia obecnego Traktatu, czy też napisać nową konstytucję (zob. tab. 7). Jedyne 13% badanych sugerowało jednak zaprzestanie zajmowania się eurokonstytucją. Wśród proponowanych rozwiązań wyjścia z obecnej sytuacji najczęściej osób wybrało rozwiązanie polegające na napisaniu takiego traktatu od nowa (44%). Drugim pod względem popularności rozwiązaniem było dążenie do przyjęcia obecnego dokumentu w krajach, które go jeszcze nie ratyfikowały (22%). Z takiego rozkładu odpowiedzi nie wynika jednak, w jakim stopniu ta nowa konstytucja miałaby uwzględniać rozwiązania uzgodnione i zapisane w Traktacie Konstytucyjnym. Brak pogłębionej debaty publicznej na ten temat wydaje się obecnie uniemożliwiać dokładniejsze określenie społecznych preferencji w tej kwestii. Wiemy jedynie, że Polacy sprzyjają takim rozwiązaniom, które zacieśniają współpracę państw członkowskich Unii Europejskiej (rys. 4).

**Tabela 7.** Przyszłość konstytucji europejskiej

Traktat Konstytucyjny wejdzie w życie po przyjęciu go przez wszystkie 25 państw członkowskich UE. Do tej pory Traktat przyjęło 14 państw UE. Rok temu w ogólnonarodowym referendum odrzuciły go Francja i Holandia. Co powinno się w takiej sytuacji zrobić:	w %
– dążyć do przyjęcia obecnego Traktatu w tych krajach, które go jeszcze nie przyjęły	22
– napisać nowy Traktat Konstytucyjny	44
– przestać zajmować się konstytucją europejską	13
Trudno powiedzieć	21

Źródło: Dane ISP, kwiecień 2006.

Relatywnie największy procent zwolenników napisania nowej konstytucji można znaleźć wśród osób o poglądach centroprawicowych (54%) i centrolewicowych (51%), wśród prywatnych przedsiębiorców (59%), a także, paradoksalnie, wśród elektoratu SLD (57%). Liderzy tej partii, w odróżnieniu od polityków PiS-u, opowiadali się raczej za przyjęciem obecnego Traktatu Konstytucyjnego niż za rozpoczęciem prac nad nowym tekstem. Można zatem mniemać, że poparcie dla nowej konstytucji stanowi wyraz pragmatyzmu badanych (nie udało się z tą konstytucją, spróbujmy zatem od nowa), niż oceny szans wejścia w życie obecnego Traktatu.

Mimo już prawie rocznego „zamrożenia” procesu ratyfikacji Traktatu Konstytucyjnego, ocena Polaków dotycząca tego dokumentu poprawia się. W badaniu przeprowadzonym w lipcu 2005 roku ponad połowa respondentów (51%) stwierdziła, że Traktat Konstytucyjny jest niezbędny dla usprawnienia działań Unii Europejskiej<sup>4</sup>. Obecnie już 59% Polaków tak uważa, a odsetek osób przekonanych, że Unia może się obejść bez Traktatu spadł z 40% do 28%. Wśród Polaków przeważają pozytywne opinie na temat Traktatu: jest on niezbędny dla usprawnienia działań UE (59%), leży w interesie zwykłych mieszkańców UE (49%), porządkuje przepisy unijne (51%).

**Tabela 8.** Opinie na temat Traktatu Konstytucyjnego

Przedstawię Panu(i) kilka przeciwstawnych opinii na temat Traktatu Konstytucyjnego z prośbą o opinię, która z nich i w jakim stopniu jest Panu(i) bliższa. Odpowiedź 1 oznacza, że bliższa jest Panu(i) opinia umieszczona po lewej stronie, a odpowiedź 4, że zgadza się Pan(i) z opinią po prawej stronie.					
	1	2	3	4	
Jest niepotrzebny, UE może się bez niego obejść	13	15	28	31	Jest niezbędny dla usprawnienia działania UE
	28		59		
Wzmacnia unijną biurokrację	17	19	27	22	Jest w interesie zwykłych mieszkańców UE
	36		49		
Mnoży zbędne przepisy	15	18	24	27	Porządkuje przepisy unijne
	33		51		

Źródło: Dane ISP, kwiecień 2006.

Pozytywne opinie o Traktacie Konstytucyjnym przeważają u osób posiadających dużą wiedzę na jego temat, lepiej oceniających obecny stan Unii Europejskiej oraz opowiadających się za ściślejszą integracją wszystkich państw członkowskich.

\* \* \*

Pozytywne nastawienie Polaków do obecności naszego kraju w Unii Europejskiej przekłada się na coraz większą otwartość i chęć ściślejszej integracji. Dotyczy to większości grup społecznych, bez względu na wykształcenie i miejsce zamieszkania. Jednym z głównych czynników tłumaczących taki stan rzeczy jest pogłębiająca się nieufność do polskich instytucji państwowych, a także obawy wobec niepewnej sytuacji na polskim rynku pracy i upatrywanie szansy na pozytywny wpływ integracji w jej unormowaniu.

Polacy popierają ideę unijnej konstytucji i powołanie w przyszłości wspólnych instytucji unijnych (urząd ministra spraw zagranicznych, premiera, wspólna armia), dostrzegają potrzebę stworzenia wspólnej konstytucji. Opinie Polaków na temat Traktatu Konstytucyjnego są nadzwyczaj pozytywne, pomimo braku publicznych debat na jego temat, i – co za tym idzie – niezbyt wysokim deklarowanym poziomem wiedzy o Traktacie. Większość Polaków widzi w Traktacie Konstytucyjnym raczej lek na rozwiązanie unijnych problemów (biurokracja) niż źródło problemów lub zagrożeń.

Opracowanie: Jarosław Ćwiek-Karpowicz

<sup>4</sup> *Polacy wobec Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej*, Badanie przeprowadzone przez „Pentor” dla Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, lipiec 2005.