

e-ISSN 2451-0718

ISSN 1899-6264



Kwartalnik  
Krakowskiej Akademii  
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego



# BEZPIECZEŃSTWO

## TEORIA I PRAKTYKA

BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE I OCHRONA ŚRODOWISKA/KLIMATU  
W DRUGIEJ DEKADZIE XXI WIEKU. TRENDY ROZWOJOWE

redakcja  
Beata Molo

numer 1 (XXX) Kraków 2018

# **SECURITY**

## **THEORY AND PRACTICE**

**ENERGY SECURITY AND ENVIRONMENTAL/CLIMATE PROTECTION  
IN THE SECOND DECADE OF THE 21ST CENTURY: DEVELOPMENT TRENDS**

**edited by  
Beata Molo**

number 1 (XXX), January–March, Krakow 2018



Kwartalnik  
Krakowskiej Akademii  
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

# BEZPIECZEŃSTWO TEORIA I PRAKTYKA

BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE I OCHRONA ŚRODOWISKA/KLIMATU  
W DRUGIEJ DEKADZIE XXI WIEKU. TRENDY ROZWOJOWE

redakcja  
Beata Molo

numer 1 (XXX), styczeń–marzec, Kraków 2018



## BEZPIECZEŃSTWO

### TEORIA I PRAKTYKA

Kwartalnik  
Krakowskiej Akademii  
im. Andrzeja  
Frycza Modrzewskiego

**Adres redakcji**  
ul. Gustawa Herlinga-Grudzińskiego 1C, lok. C224  
30-705 Kraków  
tel. (12) 25 24 666  
e-mail: [biuro@kte.pl](mailto:biuro@kte.pl)  
[btip.ka.edu.pl](http://btip.ka.edu.pl)

Czasopismo punktowane w rankingu Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz indeksowane w następujących bazach:

- Repozytorium eRIKA. Repozytorium Instytucjonalne Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego;
- PBN. Polska Bibliografia Naukowa; – Index Copernicus; – CEJSH. The Central European Journal of Social Sciences;
- CEEOL. Central and Eastern European Online Library; – BazHum

#### **Rada Wydawnicza Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego**

Klemens Budzowski, Maria Kapiszewska, Zbigniew Maciąg, Jacek M. Majchrowski

#### **Rada Naukowa**

Mieczysław Bieniek (Polska), Anatolij Demianczuk (Ukraina), Taras Finikov (Ukraina), Marco Gestri (Włochy), Ján Buzalka (Słowacja), Magdolna Lácza (Węgry), Sławomir Mazur (Polska), Sandhya Sastry (Wielka Brytania), Jan Widacki (Polska), Wiesław Wróblewski (Polska – przewodniczący), Stanisław Wydymus (Polska)

#### **Redaktor naczelny**

Klemens Budzowski

#### **Redaktorzy tematyczni**

Robert Borkowski  
Andrzej Chodyński  
Marcin Lasoń  
Beata Molo

#### **Redaktor statystyczny**

Piotr Stefanów

#### **Sekretarz redakcji**

Halina Baszak Jaroń

#### **Redaktor językowy**

Daria Podgórska

#### **Tłumaczenia i korekta abstraktów**

język rosyjski: Oleg Aleksejczuk  
język angielski: Anna Firek SJO KAAFM

#### **Projekt okładki i stron tytułowych**

Joanna Sroka, Oleg Aleksejczuk

#### **Łamanie**

Jakub Aleksejczuk

#### **Copyright© by**

Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego  
Kraków 2018

e-ISSN 2451-0718

ISSN 1899-6264

Wersją pierwotną czasopisma jest wydanie elektroniczne.

#### **Druk**

MKpromo

Wszystkie numery kwartalnika „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” są dostępne w wolnym dostępie (open access).  
[btip.ka.edu.pl](http://btip.ka.edu.pl)

Redakcja nie zwraca materiałów niezamówionych. Decyzja o opublikowaniu tekstu uzależniona jest od opinii redakcji i recenzentów. Redakcja zastrzega sobie prawo modyfikowania tytułów i skracania tekstów przeznaczonych do druku. Artykuły powinny być przesyłane w dwóch egzemplarzach wraz z wersją elektroniczną.

**Na zlecenie**  
Krakowskiej Akademii  
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego  
[www.ka.edu.pl](http://www.ka.edu.pl)

**Wydawca**  
Oficina Wydawnicza AFM, Kraków 2017

**Sprzedaż i prenumeratę prowadzi**  
e-mail: [ksiegarnia@kte.pl](mailto:ksiegarnia@kte.pl)



## Spis treści

**Beata Molo:** Bezpieczeństwo energetyczne i ochrona środowiska/klimatu w drugiej dekadzie XXI wieku. Trendy rozwojowe. Wprowadzenie 11

### ARTYKUŁY I MATERIAŁY \_\_\_\_\_

**Beata Molo:** Problem emisji gazów cieplarnianych w polityce klimatycznej i bezpieczeństwie energetycznym Niemiec w drugiej dekadzie XXI wieku – bilans klimatyczno-energetyczny 17

**Helena Wyligała:** Niemiecka strategia adaptacji do zmian klimatu jako narzędzie polityki bezpieczeństwa 37

**Małgorzata Kamola-Cieślik:** Założenia i implementacja programu polskiego rządu w zakresie bezpieczeństwa energetycznego Polski w kontekście polityki klimatyczno-energetycznej Unii Europejskiej w drugiej dekadzie XXI wieku 61

**Łukasz Wojcieszak:** Kwestia podziemnego zgazowania węgla w Polsce 77

**Anna Bałamut:** Wpływ strategii Unii Europejskiej na kształtowanie systemu bezpieczeństwa energetycznego i ochrony środowiska/klimatu Polski w XXI wieku 89

**Magdalena Tomala:** Opodatkowanie ekologiczne narzędziem ochrony środowiska państw nordyckich 103

**Joanna Grzela:** Fińska koncepcja zrównoważonego rozwoju w świetle Agendy 2030. Wybrane aspekty 117

**Łukasz Gacek:** Nowa era zielonego i niskoemisyjnego rozwoju w Chinach 131

**Ewelina Morawska:** *Zielona dyplomacja* jako zewnętrzny wymiar polityki ekologicznej Kazachstanu 147

## Z KART HISTORII \_\_\_\_\_

**Kazimierz Kraj:** W stulecie organów bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej – od WCzK do KGB 163

**Olga Kotulska:** *Z dziejów kłamstwa katyńskiego: o zasługach Wiktora Sukiennickiego (1901–1983) w odkrywaniu prawdy i paru niepewnych wynikach badań (Z badań archiwalnych w Instytucie Hoovera Uniwersytetu Stanforda w Kalifornii)* 185

## RECENZJE \_\_\_\_\_

**Anna Bałamut:** *Bezpieczeństwo energetyczne we współczesnych stosunkach międzynarodowych. Wyzwania, zagrożenia i perspektywy*, red. nauk. Marek Pietraś, Justyna Misiągiewicz 209

**Paulina Stępniewska:** *Współczesne bezpieczeństwo ekologiczne*, red. nauk. Mariusz Kubiak, Małgorzata Lipińska-Rzeszutek 213

## KOMUNIKATY, SPRAWOZDANIA \_\_\_\_\_

**Dominika Gawron:** Ogólnopolska Konferencja Naukowa „Działalność humanitarna wobec współczesnych wyzwań globalnych” 219

## VARIA \_\_\_\_\_

**Danuta Gibas-Krzak:** Zagrożenia dla bezpieczeństwa społecznego w Bośni i Hercegowinie. Uwarunkowania – diagnoza – prognozy 225

**Marcin Lasoń:** Interwencja zbrojna w Kosowie i Libii jako przykłady współczesnych interwencji zbrojnych 241

**Arkadiusz Machniak:** Radykalizm i ekstremizm nowych ruchów społecznych na przykładzie Frontu Wyzwolenia Zwierząt 259

## INFORMACJE DLA AUTORÓW \_\_\_\_\_ 271



## Contents

<b>Beata Molo:</b> Energy Security and Environmental/Climate Protection in the Second Decade of the 21st Century: Development Trends: an introduction	11
---	----

### ARTICLES AND MATERIALS \_\_\_\_\_

<b>Beata Molo:</b> Problem of greenhouse gas emissions in Germany's climate policy and energy security in the second decade of the 21st century – the climate and energy balance	17
<b>Helena Wyligafa:</b> The German Strategy for Adaptation to Climate Change as a security policy tool	37
<b>Małgorzata Kamola-Cieślik:</b> The assumptions and implementation of the Polish government's program regarding Poland's energy security in terms of the European Union climate and energy policy in the second decade of the 21st century	61
<b>Łukasz Wojcieszak:</b> Underground coal gasification in Poland	77
<b>Anna Bałamut:</b> Impact of European Union strategy on shaping the energy security and environmental protection/climate system of Poland in the 21st century	89
<b>Magdalena Tomala:</b> Ecological Taxes as a Tool of the Environmental Protection in Nordic Countries	103
<b>Joanna Grzela:</b> The Finnish concept of sustainable development in the light of Agenda 2030. Selected aspects	117
<b>Łukasz Gacek:</b> The New Era of Green and Low-carbon Development in China	131
<b>Ewelina Morawska:</b> <i>Green diplomacy</i> – the external dimension of the ecological policy of Kazakhstan	147

## FROM THE HISTORY \_\_\_\_\_

**Kazimierz Kraj:** Centenary of the Security Organs of the Russian Federation – from VChK to KGB 163

**Olga Kotulska:** *From the Katyń history.* The influence of Wiktor Sukiennicki in the search for truth and the uncertain research results (Archive research at the Hoover Institute at the Stanford University in California) 185

## REVIEWS \_\_\_\_\_

**Anna Bałamut:** *Bezpieczeństwo energetyczne we współczesnych stosunkach międzynarodowych. Wyzwania, zagrożenia i perspektywy,* red. nauk. Marek Pietraś, Justyna Misiągiewicz 209

**Paulina Stępniewska:** *Współczesne bezpieczeństwo ekologiczne,* red. nauk. Mariusz Kubiak, Małgorzata Lipińska-Rzeszutek 213

## BULLETINS, REPORTS \_\_\_\_\_

**Dominika Gawron:** Polish Nationwide Scientific Conference “Humanitarian Activities Towards Contemporary Global Challenges” 219

## VARIA \_\_\_\_\_

**Danuta Gibas-Krzak:** Threats to security in Bosnia and Herzegovina. Determinants – evaluation – forecasts 225

**Marcin Lasoń:** The military intervention in Kosovo and Libya as the examples of contemporary military interventions 241

**Arkadiusz Machniak:** Radicalism and extremism of new social movements on the example of the Animal Liberation Front 259

## INFORMATION FOR AUTHORS \_\_\_\_\_ 271





## Содержание

<b>Beata Molo:</b> Энергетическая безопасность и охрана окружающей среды/климата во втором десятилетии XXI века. Введение	11
---	----

### СТАТЬИ И МАТЕРИАЛЫ

---

<b>Beata Molo:</b> Проблема выбросов парниковых газов в климатической политике и энергетической безопасности Германии во втором десятилетии XXI века – климатический и энергетический баланс	17
<b>Helena Wyligata:</b> Стратегия адаптации к изменениям климата как инструмент политики безопасности Германии	37
<b>Małgorzata Kamola-Cieślik:</b> Концепции и реализация программы польского правительства в области энергетической безопасности Польши в контексте климатической и энергетической политики Европейского Союза во втором десятилетии XXI века	61
<b>Łukasz Wojcieszak:</b> Проблемы подземной газификации угля в Польше	77
<b>Anna Bałamut:</b> Влияние стратегии Европейского Союза на формирование системы энергетической безопасности и охраны окружающей среды/климата Польши в XXI веке	89
<b>Magdalena Tomala:</b> Экологическое налогообложение – инструмент охраны окружающей среды государств Северной Европы	103
<b>Joanna Grzela:</b> Финская концепция устойчивого развития в свете «Повестки дня 2030». Избранные аспекты	117
<b>Łukasz Gacek:</b> Новая эра экологического и низкоуглеродистого развития в Китае	131
<b>Ewelina Morawska:</b> «Зеленая дипломатия», как внешний аспект экологической политики Казахстана	147

## СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ \_\_\_\_\_

**Kazimierz Kraj:** К столетию создания органов безопасности Российской Федерации – от ВЧК до КГБ 163

**Olga Kotulska:** «Из истории катынской лжи»: о заслугах Виктора Сукенницкого (1901–1983) в раскрытии истины и некоторых неопределенных результатах исследований (Исследования архива Гуверовского института Стэнфордского университета в Калифорнии) 185

## РЕЦЕНЗИИ \_\_\_\_\_

**Anna Bałamut:** *Bezpieczeństwo energetyczne we współczesnych stosunkach międzynarodowych. Wyzwania, zagrożenia i perspektywy*, red. nauk. Marek Pietraś, Justyna Misiągiewicz 209

**Paulina Stępniewska:** *Współczesne bezpieczeństwo ekologiczne*, red. nauk. Mariusz Kubiak, Małgorzata Lipińska-Rzeszutek 213

## СООБЩЕНИЯ, ОТЧЕТЫ \_\_\_\_\_

**Dominika Gawron:** Общепольская научная конференция «Гуманитарная помощь и современные глобальные задачи» 219

## ВАРИА \_\_\_\_\_

**Danuta Gibas-Krzak:** Угрозы для общественной безопасности в Боснии и Герцеговине. Состояние – диагноз – прогноз 225

**Marcin Lasoń:** Вооруженная интервенция в Косово и Ливии – пример современных военных вмешательств 241

**Arkadiusz Machniak:** Радикализм и экстремизм новых общественных движений на примере Фронта освобождения животных 259

## ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ \_\_\_\_\_ 271



## Beata Molo

Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

# Bezpieczeństwo energetyczne i ochrona środowiska/klimatu w drugiej dekadzie XXI wieku. Trendy rozwojowe. Wprowadzenie

W niniejszym tomie podjęte zostały aktualne zagadnienia związane z wybranymi aspektami bezpieczeństwa ekologicznego (w ujęciu przedmiotowym i narodowym), jak również implikacjami powiązania kwestii ochrony środowiska i klimatu z rozwojem społeczno-ekonomicznym oraz polityką i bezpieczeństwem energetycznym.

Dział „Artykuły i materiały” otwiera tekst Beaty Molo, pt. *Problem emisji gazów cieplarnianych w polityce klimatycznej i bezpieczeństwie energetycznym Niemiec w drugiej dekadzie XXI wieku – bilans klimatyczno-energetyczny*. Autorka prezentuje początki i ewolucję polityki ochrony klimatu w Niemczech, jej główne cele oraz obszary zastosowania. Punktem odniesienia, także w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, są szczególnie dotychczasowe i planowane działania pozwalające osiągnąć założone cele redukcji emisji gazów cieplarnianych do roku 2020 i 2050.

Problematyka adaptacji do zmian klimatu w Niemczech, w odniesieniu do polityki bezpieczeństwa tego państwa, jest przedmiotem analizy Heleny Wyligały (*Niemiecka strategia adaptacji do zmian klimatu jako narzędzie polityki bezpieczeństwa*). Autorka koncentruje się na treści, procesie tworzenia, monitorowania i ewaluacji Niemieckiej Strategii Adaptacji do Zmian Klimatu. Przy czym wyłonienie przez autorkę stycznych między polityką bezpieczeństwa a administracyjnie sterowanym procesem adaptacji oparte zostało na przykładzie sektora energetycznego i ochrony ludności.

Założenia polityki bezpieczeństwa energetycznego i ich wdrażanie przez rządy Beaty Szydło i Mateusza Morawieckiego są przedmiotem rozważań Małgorzaty

Kamoli-Cieslik w artykule *Założenia i implementacja programu polskiego rządu w zakresie bezpieczeństwa energetycznego Polski w kontekście polityki klimatyczno-energetycznej Unii Europejskiej w drugiej dekadzie XXI wieku*. Autorka koncentruje się na decyzjach rządów w sprawie restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego, udziału węgla kamiennego i brunatnego w strukturze zużycia energii pierwotnej w Polsce, redukcji emisji gazów cieplarnianych i rozwoju odnawialnych źródeł energii. Punktem odniesienia są zobowiązania Polski wobec polityki klimatyczno-energetycznej Unii Europejskiej do roku 2020 i 2030, jak również konsekwencje dla Polski z powodu niewywiązania się z unijnych zobowiązań.

W opracowaniu *Kwestia podziemnego zgazowania węgla w Polsce* Łukasz Wojcieszak koncentruje się na przedstawianiu znaczenia podziemnej gazyfikacji węgla i perspektyw rozwoju tej technologii w Polsce. Autor prezentuje zarówno korzyści, jakie niesie podziemna gazyfikacja węgla, jak również negatywne skutki tej technologii – zwłaszcza zagrożenia dla środowiska naturalnego.

Przedstawieniu strategii Unii Europejskiej i jej wpływu na system bezpieczeństwa energetycznego oraz ochronę środowiska i klimatu w Polsce poświęcony jest artykuł Anny Bałamut (*Wpływ strategii Unii Europejskiej na kształtowanie systemu bezpieczeństwa energetycznego i ochrony środowiska/klimatu Polski w XXI wieku*). Rozważania autorki oscylują wokół celów oraz działań na rzecz ochrony środowiska i klimatu w Polsce w kontekście wpływu sektora energetycznego.

Magdalena Tomala, w artykule pt. *Opodatkowanie ekologiczne narzędziem ochrony środowiska państw nordyckich*, podejmuje problem wpływu opodatkowania ekologicznego na środowisko przyrodnicze państw nordyckich w latach 2008–2016. Analiza została przeprowadzona w oparciu o koncepcję Pigou oraz idee zawarte w ramach reformy opodatkowania ekologicznego. Integralnym elementem analizy są wybrane kategorie podatków ekologicznych i ich wpływ na redukcję zanieczyszczenia w danym obszarze.

Opracowanie Joanny Grzeli koncentruje się na wybranych problemach wdrażania Agendy 2030 w Finlandii (*Fińska koncepcja zrównoważonego rozwoju w świetle Agendy 2030. Wybrane aspekty*). Autorka omawia istotę modelu fińskiego, dla którego charakterystyczne jest zobowiązanie społeczeństwa do zrównoważonego rozwoju. Oznacza to, że organizacje i obywatele mają możliwość promowania oraz wdrażania wskazanych przez siebie celów zrównoważonego rozwoju.

Zmianom w polityce ochrony środowiska i w strukturze energetycznej Chin w perspektywie 2020 r. poświęcony jest artykuł Łukasza Gacka – *Nowa era zielonego i niskoemisyjnego rozwoju w Chinach*. Punktem wyjścia rozważań autora są kierunki działań nakreślone przez Radę Państwową w 2017 roku. Oszczędne gospodarowanie zasobami i rozwiązania przyjazne środowisku wpisują się w długookresową strategię zrównoważonego rozwoju. Promocja modelu niskoemisyjnego rozwoju prowadzi nie tylko do ograniczenia zanieczyszczeń, lecz jest również siłą napędową gospodarki realnej.

Tę część tomu zamyka artykuł Eweliny Morawskiej pt. *Zielona dyplomacja jako zewnętrzny wymiar polityki ekologicznej Kazachstanu*. Opracowanie skupia się wokół istoty zielonej dyplomacji Kazachstanu, jej znaczenia dla bezpieczeństwa ekologicznego i roli w polityce zagranicznej tego państwa. Punktem odniesienia analizy są

problemy ekologiczne Kazachstanu, ich transgraniczny charakter oraz wewnętrzny i zewnętrzny wymiar realizowanej polityki ekologicznej.

Dział „Z kart historii” obejmuje dwa artykuły, autorstwa Kazimierza Kraja i Olgi Kotulskiej. Historii radzieckich organów bezpieczeństwa (służb specjalnych) zostało poświęcone opracowanie Kazimierza Kraja, pt. *W stulecie organów bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej – od WCzK do KGB*. Autor szczegółowo opisuje zmiany organizacyjne organów bezpieczeństwa, uwzględniając najważniejsze fakty z ich historii oraz podstawowe akty prawne regulujące działalność omawianych instytucji. Tekst Olgi Kotulskiej (*Z dziejów kłamstwa katyńskiego. O zasługach Wiktora Sukiennickiego (1901–1983) w odkrywaniu prawdy i paru niepewnych wynikach badań*) oparty został na materiałach pozyskanych przez autorkę w Instytucie Hoovera na Uniwersytecie Stanforda w Kalifornii. Artykuł został poświęcony roli Wiktora Sukiennickiego (polskiego sowietologa, filozofa prawa, wykładowcy Uniwersytetów Wileńskiego i Stanforda), jaką odegrał za sprawą swojego opracowania dotyczącego mordu katyńskiego, zleconego przez rząd polski w Londynie.

Dział „Recenzje” zawiera omówienie dwóch monografii: *Bezpieczeństwo energetyczne we współczesnych stosunkach międzynarodowych. Wyzwania, zagrożenia i perspektywy* (Anna Bałamut) oraz *Współczesne bezpieczeństwo ekologiczne* (Paulina Stępniewska).

W kolejnej części niniejszego tomu („Sprawozdania, Komunikaty”) Dominika Gawron przedstawia relację z Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej *Działalność humanitarna wobec współczesnych wyzwań globalnych* (7 marca 2018 r., Wydział Nauk Społecznych, Uniwersytet Śląski w Katowicach).

Tom zamykają trzy artykuły działu „Varia”. Pierwszy spośród nich to opracowanie Danuty Gibas-Krzak poświęcone problemowi bezpieczeństwa społecznego w Bośni i Hercegowinie (*Zagrożenia dla bezpieczeństwa społecznego w Bośni i Hercegowinie. Uwarunkowania – diagnoza – prognozy*). Autorka podjęła próbę odpowiedzi na pytanie dotyczące czynników, jakie wywarły wpływ na kształtowanie się bezpieczeństwa społecznego w tym państwie oraz jego perspektywy. W ocenie autorki za wysoce prawdopodobne jest nieprzetrwanie Bośni i Hercegowiny w jej obecnym kształcie; państwo może ulec rozpadowi m.in. z powodu niedostatków w zakresie bezpieczeństwa społecznego. Marcin Lasoń w artykule *Interwencja zbrojna w Kosowie i Libii jako przykłady współczesnych interwencji zbrojnych* poddaje analizie dwie interwencje zbrojne przeprowadzone przez Organizację Paktu Północnoatlantyckiego – w Kosowie i Libii. Autor stawia pytania o ich efekty, zwłaszcza z perspektywy sprawności państwa. W efekcie za konieczne uznaje uwzględnienie warunków, jakie stworzono po zakończeniu interwencji dla mieszkańców oraz czy Kosowo i Libia „nie stały się źródłem poważniejszych zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego niż wcześniej”. Tom wieńczy opracowanie Arkadiusza Machniaka pt. *Radykalizm i ekstremizm nowych ruchów społecznych na przykładzie Frontu Wyzwolenia Zwierząt*. Autor podjął próbę przedstawienia implikacji radykalnej myśli ekologicznej dla bezpieczeństwa lokalnego i międzynarodowego na przykładzie Frontu Wyzwolenia Zwierząt, powstałego w latach 70. ubiegłego wieku w Wielkiej Brytanii. ALF jest jedną z najbardziej znanych grup ekoterrorystycznych.



---

Artykuły i materiały  
Articles and Materials  
Статьи и материалы







## Beata Molo

Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

# Problem emisji gazów cieplarnianych w polityce klimatycznej i bezpieczeństwie energetycznym Niemiec w drugiej dekadzie XXI wieku – bilans klimatyczno-energetyczny

## Wprowadzenie

W piątym Raporcie Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu (*Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC*) z 2014 r. stwierdza się, że wzrost temperatury na powierzchni Ziemi pomiędzy 1951 a 2010 rokiem jest z dużym prawdopodobieństwem (>95%) skutkiem działalności człowieka, a średnia globalna temperatura wzrosła, od końca XIX wieku, o 0,9 stopni Celsjusza. Według ekspertów, aby ograniczyć wzrost temperatury do 2 stopni Celsjusza niezbędna jest redukcja globalnych emisji gazów cieplarnianych między 2010 a 2050 r. o 40–70%, a do 2100 r. muszą one spaść do zera<sup>1</sup>. Podejmowane w tym celu działania obejmują zobowiązania redukcji emisji gazów cieplarnianych, ograniczania energochłonności gospodarki, oszczędzania energii i rozwijania odnawialnych źródeł energii.

Polityka klimatyczna obejmuje środki, których celem jest powstrzymanie, względnie złagodzenie zmian klimatu (ochrona klimatu lub mitygacja), i takie działania, których celem jest wspieranie procesów adaptacyjnych do nieuchronnych

<sup>1</sup> *The Fifth Assessment Report (AR5)*, IPCC, 2014, <http://www.ipcc.ch/report/ar5/index.shtml> [dostęp: 20.01.2018].

przemian klimatycznych (adaptacja)<sup>2</sup>. Dla osiągnięcia celów ochrony klimatu kluczową rolę odgrywa zaopatrzenie energetyczne i zastosowanie energii. Zaopatrzenie energetyczne powinno być zapewnione w każdym czasie. Dotyczy to zarówno stabilnego zaopatrzenia w nośniki energii pierwotnej, jak ropa naftowa czy gaz ziemny, jak i dostaw energii elektrycznej. Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego (bezpieczeństwo dostaw) realizowane jest przy uwzględnianiu aspektu ekologicznego, tj. ograniczania negatywnych skutków oddziaływania na środowisko naturalne i klimat na wszystkich etapach gospodarowania energią, tzn. pozyskiwania nośników energii, ich przetwarzania, transportu oraz konsumpcji. W przypadku przetwarzania energii pierwotnej największe zagrożenia występują przy produkcji energii elektrycznej i związanej z tym emisji gazów cieplarnianych do atmosfery<sup>3</sup>. Przyjazna dla klimatu produkcja energii elektrycznej opiera się przede wszystkim na odnawialnych źródłach energii. Bowiern energia ze źródeł odnawialnych, inaczej niż pochodząca z paliw kopalnych, jest wolna od szkodliwych emisji gazów cieplarnianych. Ponadto odnawialne źródła energii są istotnym elementem bezpieczeństwa energetycznego, ponieważ zastępują wyczerpujące się zasoby paliw kopalnych i zmniejszają zależność od dostawców energii z innych państw.

Niemcy, jako państwo wysokorozwinięte, odgrywały rolę lidera w procesie ograniczania emisji gazów cieplarnianych. Kolejne rządy – Helmuta Kohla, Gerharda Schrödera i Angeli Merkel – akcentowały potrzebę ochrony klimatu oraz podejmowania określonych działań zarówno na poziomie narodowym, jak również europejskim i globalnym. Szczególne znaczenie miało przy tym poszukiwanie rozwiązań służących jednocześnie ochronie klimatu (czy szerzej środowiska) i poprawie bezpieczeństwa zaopatrzenia energetycznego.

Celem artykułu jest syntetyczne przedstawienie wybranych aspektów problemu redukcji emisji gazów cieplarnianych w Niemczech w drugiej dekadzie XXI wieku. Opracowanie obejmuje początki i ewolucję polityki ochrony klimatu w RFN, uwzględniając przy tym główne cele oraz obszary zastosowania. Ponadto w artykule uwzględnia się obecne, a także planowane działania pozwalające osiągnąć założone cele redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2020 i 2050 r., jak również dane statystyczne dotyczące poziomu emisji gazów cieplarnianych w podziale na sektory. Wykorzystano następujące metody badawcze: czynnikową, historyczną, (instytucjonalno-)prawną i analizy zawartości. Artykuł opiera się na źródłach, literaturze przedmiotu i badaniach własnych autorki.

## Początki i ewolucja polityki ochrony klimatu w Niemczech

Problem zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych (zwłaszcza dwutlenku węgla) w RFN znalazł się na agendzie już pod koniec lat 80. XX wieku. W 1987 r. została utworzona Komisja Enquete „Zabieganie o ochronę atmosfery ziemskiej” (*Vorsorge*

<sup>2</sup> Por. J. Richert, *Der Stabilitätsbegriff als leitendes Konzept der Klima-Sicherheit-Debatte*, [w:] *Klimawandel und Sicherheit. Herausforderungen, Reaktionen und Handlungsmöglichkeiten*, red. S. Angehendt, S. Dröge, J. Richert, Baden-Baden 2011, s. 40, 46.

<sup>3</sup> M. Domagała, *Bezpieczeństwo energetyczne. Aspekty administracyjno-prawne*, Lublin 2008, s. 53.

zum Schutz der Erdatmosphäre), która w trzecim sprawozdaniu sformułowała rekomendacje dotyczące ograniczenia emisji gazów cieplarnianych<sup>4</sup>. Komisja ta zaproponowała cel 30% redukcji emisji do 2005 r. wobec roku 1987 i 80% do 2050 r. W roku 1990 została utworzona międzyministerialna grupa robocza ds. redukcji dwutlenku węgla. Ambitny cel redukcji emisji dwutlenku węgla o 25% do 2005 r. (rok bazowy 1987) sformułowany przez tę grupę znalazł wkrótce odzwierciedlenie w dokumentach rządu federalnego, niezależnie od europejskich i międzynarodowych działań na rzecz klimatu<sup>5</sup>. Warto zaznaczyć, że tuż przed Konferencją Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w Sprawie Zmian Klimatu (*Conference of Parties, COP*) w Berlinie w 1995 r., kanclerz Helmut Kohl potwierdził ambitny cel redukcji emisji dwutlenku węgla do 2005 r. o 25% (rok bazowy 1990), zapowiedział katalog środków na rzecz ochrony klimatu i postulował, aby związki gospodarcze zobowiązały się do redukcji emisji dwutlenku węgla<sup>6</sup>.

W Bundestagu 12. kadencji kontynuowano prace Komisji Enquete pod nazwą „Ochrona atmosfery ziemskiej” (*Schutz der Erdatmosphäre*). W raporcie końcowym Komisji z 1994 r.<sup>7</sup> zawarty został ówczesny stan wiedzy o wpływie człowieka na zmiany klimatu, możliwości ograniczenia emisji gazów cieplarnianych w Niemczech, jak również strategia i instrumenty polityki klimatycznej. Powyższe raporty stały się istotnym elementem rozpowszechniania wiedzy o zmianach klimatu i zainteresowania tą problematyką opinii publicznej. Ponadto w ocenie ekspertów stanowiły one kamienie milowe niemieckiej polityki klimatycznej, gdyż implikowały kolejne dyskusje na temat ochrony klimatu, także w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa zaopatrzenia energetycznego, i przyczyniły się do ponadpartyjnego konsensusu w tym zakresie<sup>8</sup>.

Wraz z utworzeniem w 1998 r. rządu koalicji SPD/Sojusz'90/Zieloni ochrona klimatu, wspólnie z rezygnacją z użytkowania elektrowni jądrowych, stała się komponentem „ekologicznej odnowy” (*ökologische Erneuerung*). W „Narodowym Programie Ochrony Klimatu” (*Nationales Klimaschutzprogramm*) z 18 października 2000 r. rząd federalny sformułował cel zmniejszenia emisji dwutlenku węgla do 2005 r. o 25% wobec poziomu z roku 1990, redukcję emisji gazów cieplarnianych zapisanych w Protokole z Kioto o 21%, podwojenie udziału odnawialnych źródeł energii do 2010 r. oraz znaczący wzrost udziału energii odnawialnych po 2010 r., rozwijanie instalacji kogeneracji energii elektrycznej i ciepła (*Kraft-Wärme-Kopplung, KWK*) w związku z celem

<sup>4</sup> *Dritter Bericht der Enquete-Kommission Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre zum Thema Schutz der Erde gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages vom 16. Oktober und vom 27. November 1987 sowie vom 7. Dezember 1988*, Deutscher Bundestag, 11. Wahlperiode, BT-Drs. 11/8030, 24.05.1990, <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/11/080/1108030.pdf> [dostęp: 18.01.2018].

<sup>5</sup> Zob. M. Jänicke, *German climate change policy: political and economic leadership*, [w:] *The European Union as a Leader in International Climate Change Politics*, red. R. Wurzel, J. Connelly, London–New York 2011, s. 131–133.

<sup>6</sup> Zob. F. Illing, *Energiepolitik in Deutschland. Die energiepolitischen Massnahmen der Bundesregierung 1949–2015*, Baden-Baden 2016.

<sup>7</sup> *Schlußbericht der Enquete-Kommission „Schutz der Erdatmosphäre” zum Thema Mehr Zukunft für die Erde – Nachhaltige Energiepolitik für dauerhaften Klimaschutz*, Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode, BT-Drs. 12/8600, 31.10.1994, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/12/086/1208600.pdf> [dostęp: 18.01.2018].

<sup>8</sup> A. Sohre, *Strategien in der Energie- und Klimapolitik. Bedingungen strategischer Steuerung der Energiewende in Deutschland und Großbritannien*, Wiesbaden 2014, s. 287.

redukcji emisji dwutlenku węgla dodatkowo o 10 mln ton do 2005 r. i o 23 mln ton do 2010 r. Natomiast zmodyfikowany 13 lipca 2005 r. „Program Ochrony Klimatu” miał zapewnić osiągnięcie celu redukcji emisji gazów cieplarnianych na europejskiej i międzynarodowej płaszczyźnie o 21% w okresie 2008–2012 wobec roku 1990 i stworzenie podstaw ambitnej polityki ochrony klimatu po 2012 roku. Ponadto w dokumencie zapisano cel redukcji emisji gazów cieplarnianych o 40% do 2020 r., jeśli Unia Europejska zobowiązałaby się w drugim okresie funkcjonowania Protokołu z Kioto do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o 30%<sup>9</sup>.

Nie bez znaczenia dla działań na rzecz ochrony klimatu było porozumienie z 9 listopada 2000 r., w którym tradycyjna gospodarka energetyczna i przemysł<sup>10</sup> zobowiązały się do zmniejszenia specyficznych emisji dwutlenku węgla do 2005 r. o 28% wobec poziomu z roku 1990 oraz ograniczenia emisji sześciu gazów cieplarnianych wymienionych w Protokole z Kioto<sup>11</sup> do 2012 r. o 35% wobec roku 1990<sup>12</sup>. Natomiast 25 czerwca 2001 r. federalni ministrowie gospodarki i środowiska wraz z przedstawicielami tradycyjnej gospodarki energetycznej i przemysłu parafowali porozumienie o ograniczeniu emisji dwutlenku węgla oraz wsparciu instalacji KWK<sup>13</sup>. W uzupełnieniu do porozumienia z 9 listopada 2000 r. zobowiązali się ograniczyć emisje dwutlenku węgla o 45 mln ton do 2010 r., przy czym redukcja emisji dwutlenku węgla o 25 mln ton miała być osiągnięta m.in. dzięki modernizacji parku elektrowni, przyspieszenia rozbudowy odnawialnych źródeł energii, zaś utrzymanie, modernizacja i budowa instalacji KWK miałyby ograniczyć emisję o 20 mln ton.

Powiązaniu polityki energetycznej z ochroną środowiska służyć miała narodowa strategia zrównoważonego rozwoju (*Nationale Nachhaltigkeitsstrategie – Perspektiven für Deutschland*) z 2002 r.<sup>14</sup> W dokumencie sformułowane zostały następujące cele: wzrost udziału odnawialnych energii w zużyciu energii pierwotnej do 2010 r. do 4,2% i do 2020 r. do 10% oraz w zużyciu energii elektrycznej brutto do 2010 r. do 12,5%, i do 2020 r. do 30%; podwojenie wydajności energetycznej i surowcowej do 2020 r. wobec 1990 względnie 1994 roku; redukcja emisji gazów cieplarnianych wymienionych w protokole z Kioto w latach 2008–2012 o 21%. W 2004 r. i 2005 r. rząd federalny przedłożył sprawozdania z realizacji strategii, w których powtórzono,

<sup>9</sup> *Nationales Klimaschutzprogramm*, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Berlin 2000, [http://www.bmu.de/klimaschutz/nationale\\_klimapolitik/doc/6886.php](http://www.bmu.de/klimaschutz/nationale_klimapolitik/doc/6886.php) [dostęp: 20.01.2018]; *Nationales Klimaschutzprogramm 2005*, Bundesregierung, Berlin, 13.07.2005.

<sup>10</sup> Verband der Elektrizitätswirtschaft e.V. (VDEW), Verband der deutschen Verbundwirtschaft e.V. (VdV), Arbeitsgemeinschaft regionaler Energieversorgungsunternehmen (ARE), Verband kommunaler Unternehmen (VKU), Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft (BGW), Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), Verband der Industriellen Energie- und Kraftwirtschaft (VIK). Tj. dwutlenku węgla, metanu, tlenku azotu, HFC, PFC i SF6.

<sup>12</sup> *Vereinbarung zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der deutschen Wirtschaft zur Klimavorsorge*, Berlin, 9.11.2000, <http://www.vkl.de/download/emissionshandel/klimavorsorge.pdf> [dostęp: 18.01.2018].

<sup>13</sup> *Vereinbarung zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der deutschen Wirtschaft zur Minderung CO2-Emissionen und der Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung*, Berlin, 25.06.2001, <http://www.loy-energie.de/download/Klimavereinbarung1625.pdf> [dostęp: 18.01.2018].

<sup>14</sup> *Nationale Nachhaltigkeitsstrategie – Perspektiven für Deutschland*, Berlin 2002, [http://www.bmu.de/nachhaltige\\_entwicklung/strategie\\_und\\_umsetzung/nachhaltigkeitsstrategie/doc/38935.php](http://www.bmu.de/nachhaltige_entwicklung/strategie_und_umsetzung/nachhaltigkeitsstrategie/doc/38935.php) [dostęp: 20.01.2018].

że zrównoważony rozwój wymaga równoczesnego uwzględniania celów konkurencyjności, ochrony środowiska i zasobów, a także niezawodnego zaopatrzenia w energię<sup>15</sup>. Również w kolejnych raportach, z 2008 i 2012 r., dokonano oceny realizacji założeń i celów strategii zrównoważonego rozwoju oraz perspektywy rozwoju. Przy czym w raporcie z 2008 r. wśród punktów ciężkości wymieniono następujące obszary: klimat/energia, surowce, społeczne szanse w kontekście zmian demograficznych i światowe wyżywienie<sup>16</sup>, natomiast w raporcie z 2012 r. znalazły się odniesienia do koncepcji polityki energetycznej do 2050 r., z 28 września 2010 r., oraz pakietu ustaw z czerwca 2011 r.<sup>17</sup>, tzw. pakietu transformacji energetycznej (*Energiewendepaket*).

Sprostanie narastającym wyzwaniom w zakresie ochrony środowiska naturalnego, w tym zwłaszcza ochrony klimatu, było istotnym elementem debat publicznych w związku z zapowiedzią wypracowania przez rząd koalicji CDU/CSU/SPD koncepcji polityki energetycznej Niemiec do 2020 r.

W oświadczeniu rządowym z 26 kwietnia 2007 r.<sup>18</sup> federalny minister środowiska Sigmar Gabriel jako główny cel polityki klimatycznej Niemiec określił zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych do 2020 roku o 40% wobec roku 1990. Aby zrealizować powyższy cel za konieczne uznał zintegrowane podejście do polityki klimatycznej i energetycznej. Gabriel przedstawił następujące środki (tzw. 8-punktowy plan), które powinny doprowadzić do realizacji tego celu: ograniczenie zużycia energii elektrycznej o 11% dzięki podniesieniu efektywności energetycznej (ograniczenie emisji o 40 mln ton CO<sub>2</sub> wobec 2006 r.), wzrost udziału odnawialnych źródeł energii w produkcji energii elektrycznej do ponad 27% (-55 mln ton CO<sub>2</sub>), zmniejszenie energochłonności poprzez modernizację budynków i efektywne instalacje grzewcze (-41 mln ton CO<sub>2</sub>), zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii w sektorze ciepłowniczym do 14% (-14 mln ton CO<sub>2</sub>), zwiększenie efektywności w sektorze transportu i wzrost udziału biopaliw do 17% (-30 mln ton CO<sub>2</sub>), efektywniejsze elektrownie (-30 mln ton CO<sub>2</sub>), podwojenie użycia instalacji KWK do 25% (-20 mln ton dwutlenku węgla) i redukcja emisji innych gazów cieplarnianych, jak metan (ograniczenie emisji o 40 mln ton)<sup>19</sup>.

<sup>15</sup> *Fortschrittbericht 2004. Perspektiven für Deutschland. Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung*, Berlin 2004, [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/fortschrittsbericht\\_2004.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/fortschrittsbericht_2004.pdf) [dostęp: 20.01.2018]; *Wegweiser Nachhaltigkeit 2005. Bilanz und Perspektiven*, Kabinettsbeschluss vom 10.08.2005, [https://www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_Anlagen/Nachhaltigkeit-wiederhergestellt/wegweiser-nachhaltigkeit.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/Nachhaltigkeit-wiederhergestellt/wegweiser-nachhaltigkeit.pdf?__blob=publicationFile) [dostęp: 22.01.2018].

<sup>16</sup> *Fortschrittsbericht 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Für ein nachhaltiges Deutschland*, Berlin 2008, [https://www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_Anlagen/Nachhaltigkeit-wiederhergestellt/2008-11-17-fortschrittsbericht-2008.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/Nachhaltigkeit-wiederhergestellt/2008-11-17-fortschrittsbericht-2008.pdf?__blob=publicationFile) [dostęp: 22.01.2018].

<sup>17</sup> *Nationale Nachhaltigkeitsstrategie. Fortschrittsbericht 2012*, Bundesregierung, [https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/Bestellservice/2012-05-08-fortschrittsbericht-2012.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/Bestellservice/2012-05-08-fortschrittsbericht-2012.pdf?__blob=publicationFile) [dostęp: 22.01.2018].

<sup>18</sup> *Klimaagenda 2020: Klimapolitik der Bundesregierung nach den Beschlüsse des Europäischen Rates*, Regierungserklärung von Sigmar Gabriel vor dem Deutschen Bundestag, am 26.04.2007, [http://www.bmu.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/hintergrund\\_klimaagenda.pdf](http://www.bmu.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/hintergrund_klimaagenda.pdf) [dostęp: 23.01.2018].

<sup>19</sup> *Ibidem*.

8-punktowy plan koncentrował się na obniżeniu zużycia energii, budowie efektywniejszych elektrowni i rozwoju odnawialnych źródeł energii, jako środków służących osiągnięciu zasadniczego celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych do 2020 r. Został on następnie skonkretyzowany w postaci przyjętych podczas posiedzenia rządu federalnego, 23/24 sierpnia 2007 r. w Mesebergu, „Zasadniczych założeń zintegrowanego programu energetyczno-klimatycznego” (*Eckpunkte für ein integriertes Energie- und Klimaprogramm*)<sup>20</sup>. W 29 punktach wymieniono środki, których wprowadzenie w życie skutkowało obniżeniem zużycia energii w zakładach, urządzeniach domowych, indywidualnym ogrzewaniu domów i mieszkań oraz pojazdach, a w efekcie – ograniczeniem negatywnych zmian w środowisku naturalnym. Celem miało być zwiększenie udziału odnawialnej energii w produkcji energii elektrycznej do 25–30% oraz produkcji ciepła do 14% do 2020 roku. Z kolei udział biogazu powinien wzrosnąć do 10%, dzięki czemu zmniejszyłoby się uzależnienie od importu gazu ziemnego. Rząd federalny zamierzał również wprowadzić bardziej ekologiczne technologie spalania węgla, tj. wybudować i uruchomić dwie lub trzy pilotażowe elektrownie wyposażone w systemy wychwytywania i sekwestracji dwutlenku węgla (*carbon capture and storage, CCS*) oraz stworzyć właściwe warunki umożliwiające rozwój i stosowanie tej technologii.

5 grudnia 2007 roku rząd federalny przyjął pakiet mający służyć realizacji przyjętych w Mesebergu założeń zintegrowanego programu energetyczno-klimatycznego. Składał się on z projektów czternastu ustaw i rozporządzeń, dzięki wdrożeniu których Niemcy powinny osiągnąć cel zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych do 2020 roku o 40% wobec roku 1990<sup>21</sup>. Pierwsza część zintegrowanego programu energetyczno-klimatycznego (*Erneuerbare-Energien-Gesetz*: udział odnawialnych źródeł energii w sektorze energii elektrycznej powinien wzrosnąć na 25–30% w 2020 r., *Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz*: do 2020 r. udział wysokoefektywnych instalacji KWK w produkcji energii elektrycznej powinien wynieść około 25%, *Erneuerbare-Energien-Wärme-Gesetz*: udział odnawialnych źródeł energii w produkcji ciepła powinien wzrosnąć do 2020 r. na 14%, *Gesetz zur Liberalisierung des Messwesens bei Strom und Gas für Wettbewerb*), która została uchwalona przez Bundestag 6 czerwca 2008 r., dotyczyła m.in. subwencji dla elektrociepłowni oraz energetyki opartej na odnawialnych źródłach energii. Natomiast druga część zintegrowanego programu energetyczno-klimatycznego została przyjęta przez rząd federalny 18 czerwca 2008 r. (*Novelle von Energieeinspargesetz und –verordnung, Gesetz zur Beschleunigung des Stromnetzausbaus, Novelle des Mautgesetzes und der Mauthöheverordnung, Verordnung zu Strom- und Gaszählern, Novelle der Heizkostenverordnung, Eckpunkte für die Umstellung der Kfz-Steuer*) i zakładała m.in. modernizację istniejących budynków i wprowadzenie wymogów zmniejszonej energochłonności w nowych budynkach,

<sup>20</sup> *Eckpunkte für ein integriertes Energie- und Klimaprogramm*, <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/E/eckpunkt-fuer-ein-integriertes-energie-und-klimaprogramm,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf> [dostęp: 24.01.2018].

<sup>21</sup> *Bericht zur Umsetzung der in der Kabinettsklausur am 23./24.08.2007 in Meseberg beschlossenen Eckpunkte für ein Integriertes Energie- und Klimaprogramm*, Berlin, 05.12.2007, [http://www.bmu.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/gesamtbericht\\_iekp.pdf](http://www.bmu.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/gesamtbericht_iekp.pdf) [dostęp: 28.01.2018].



wdrożenie „inteligentnych” urządzeń pomiaru zużycia energii, większe wykorzystanie odnawialnych źródeł energii w ciepłownictwie i elektroenergetyce, uregulowania dotyczące integracji biogazu z sieciami przesyłowymi gazu ziemnego oraz zmniejszenie zużycia energii w transporcie<sup>22</sup>. Ta część pakietu obejmowała ustawy i rozporządzenia, których punkt ciężkości stanowiło zwiększenie efektywności energetycznej, zaś redukcja emisji gazów cieplarnianych pozostawała na drugim miejscu. Oznaczało to, że przede wszystkim energia powinna być używana efektywniej, a odnawialne źródła energii – odgrywać większą rolę w mieszance energetycznej.

Wdrożenie celów klimatycznych na płaszczyźnie narodowej było zasadniczym impulsem polityki energetyczno-klimatycznej do 2020 r., natomiast wspomniana powyżej koncepcja polityki energetycznej (*Energiekonzept für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung*), przyjęta przez rząd federalny 28 września 2010 r., jest programem całościowej zmiany sektora energetycznego Niemiec w perspektywie roku 2050<sup>23</sup>. W dokumencie zapisano około 60 środków wskazujących m.in. sposoby osiągnięcia ambitnego celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych do 2050 o 80% wobec roku 1990.

Warto zaznaczyć, że w ostatnich latach uchwalono szereg ustaw i rozporządzeń, jak też ustanowiono programy wspierające projekty przyjazne dla klimatu, w tym program „Narodowa Inicjatywa Ochrony Klimatu” (*Nationale Klimaschutzinitiative*, NKI). Za pomocą tego programu wsparto pomiędzy 2008, a 2016 r. w grupach docelowych, tj. gminach, przedsiębiorstwach i gospodarstwach domowych, ponad 25 tys. projektów kwotą ponad 750 mln euro<sup>24</sup>.

## Instrumenty polityki klimatycznej Niemiec do 2020 r. i 2050 r. – wybrane aspekty

Osiągnięciu celu redukcji emisji gazów cieplarnianych o 40% do 2020 r. (emisje z około 1250 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub> powinny spaść do najwyżej 750 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub> w 2020 r.) miał służyć przyjęty przez rząd federalny, 3 grudnia 2014 r., „Program Działania Ochrona Klimatu 2020” (*Aktionsprogramm Klimaschutz 2020*) oraz „Narodowy Plan Działania Efektywność Energetyczna” (*Nationaler Aktionsplan Energieeffizienz*, NAPE).

„Program Działania Ochrona Klimatu 2020” zawiera listę działań, które powinny doprowadzić do redukcji od 62 do 78 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub> do 2020 r. Dotychczas wdrożono około 70% środków przewidzianych w dokumencie. Oczekuje się, że zastosowanie wszystkich środków zawartych w dokumencie będzie skutkowało

<sup>22</sup> *Weitere Massnahmen für Energieeffizienz und Klimaschutz beschlossen*, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Pressemitteilung, 18.06.2008, <http://www.bundesregierung.de> [dostęp: 28.01.2018].

<sup>23</sup> *Energiekonzept für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung*, 28.09.2010, [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_Anlagen/2012/02/energiekonzept-final.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2012/02/energiekonzept-final.pdf?__blob=publicationFile) [dostęp: 28.01.2018].

<sup>24</sup> *Klimaschutz in Zahlen Fakten, Trends und Impulse deutscher Klimapolitik*, BUMB, April 2017, [https://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Pool/Broschueren/klimaschutz\\_in\\_zahlen\\_2017\\_bf.pdf](https://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/klimaschutz_in_zahlen_2017_bf.pdf) [dostęp: 28.01.2018], s. 52.

ograniczeniem emisji gazów cieplarnianych o maksymalnie 38% do 2020 roku. Najważniejsze komponenty „Programu Działania Ochrona Klimatu 2020” obejmują:

- handel uprawnieniami do emisji, europejską i międzynarodową politykę klimatyczną;
- ochronę klimatu w procesie wytwarzania energii elektrycznej, m.in. poprzez rozwój odnawialnych źródeł energii;
- NAPE – cele strategiczne zakładają wdrożenie instrumentów dla wsparcia termomodernizacji budynków i oszczędzania energii. Pakiet instrumentów na rzecz poprawy efektywności energetycznej oraz oszczędności energii odzwierciedlają trzy cele: wspierać–wymagać–informować (*Fördern–Fordern–Informieren*) i powinien posłużyć do redukcji zużycia energii pierwotnej o 390–460 PJ do 2020 r., względnie ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o około 25–30 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub><sup>25</sup>;
- strategię „Budownictwo i mieszkalnictwo przyjazne dla klimatu” (*Klimafreundliches Bauen und Wohnen*), która łączy zarysowaną w NAPE strategię efektywności energetycznej w obszarze budynków z ważnymi dla ochrony klimatu środkami, jak rozbudowa gminnych projektów ochrony klimatu;
- w sektorze transportu rząd federalny zamierza m.in. wspierać rozwój samochodów elektrycznych oraz wzmacniać przyjazne wobec klimatu środki transportu;
- kontynuowanie rozbudowy odnawialnych źródeł energii. Do 2050 r. wytwarzanie energii elektrycznej powinno być nisko- względnie zeroemisyjne, aby osiągnąć narodowe i europejskie cele polityki klimatycznej;
- podkreślenie znaczenia badań i rozwoju, szczególnie w obszarze odnawialnych źródeł energii i efektywności energetycznej;
- doradztwo, własne inicjatywy energetyczne na rzecz ochrony klimatu, edukacja i szkolenia. Liczne projekty i programy dla gmin, gospodarki oraz konsumentów powinny przyczynić się do obniżenia emisji gazów cieplarnianych<sup>26</sup>. Instytucje publiczne każdego szczebla mają rozpatrywać wydatki na inwestycje i usługi uwzględniając przy tym ich oddziaływanie na klimat.

Wielkość redukcji emisji gazów cieplarnianych zawarta w „Programie Działania Ochrona Klimatu 2020” (zob. tab. 1.) przedstawia się następująco:

- redukcja emisji 26,5 do 35 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub> pochodzącej ze zwiększenia efektywności energetycznej i termomodernizacji budynków (głównym instrumentem jest NAPE);
- 22 mln ton zredukowanych emisji gazów cieplarnianych powinno pochodzić z sektora energii elektrycznej (reforma europejskiego systemu handlu uprawnieniami do emisji, zmniejszenie udziału węgla w sektorze energii elektrycznej);
- ograniczenie emisji gazów cieplarnianych w obszarze transportu powinno wynieść 7 do 10 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub> (redukcja w drogowym transporcie

<sup>25</sup> *Ein Gutes Stück Arbeit. Mehr aus Energie machen. Nationaler Aktionsplan Energieeffizienz*, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Dezember 2014, [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/nationaler-aktionsplan-energieeffizienz-nape.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/nationaler-aktionsplan-energieeffizienz-nape.pdf?__blob=publicationFile&v=4) [dostęp: 20.01.2018].

<sup>26</sup> *Aktionsprogramm Klimaschutz 2020*. Kabinetbeschluss vom 3., Dezember 2014, [http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Aktionsprogramm\\_Klimaschutz/aktionsprogramm\\_klimaschutz\\_2020\\_broschuere\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Aktionsprogramm_Klimaschutz/aktionsprogramm_klimaschutz_2020_broschuere_bf.pdf) [dostęp: 10.02.2018].



towarowym dzięki podniesieniu opłat dla ciężarówek za użytkowanie dróg i dopasowaniu wysokości opłat do emisyjności pojazdów, wsparcie rozwoju infrastruktury kolejowej i żegluga śródlądowej);

- redukcja emisji gazów cieplarnianych w transporcie osobowym powinna wynieść 2,3 do 3,3 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub>;
- redukcja emisji niezwiązanych z zużyciem energii w przemyśle, usługach i gospodarce odpadami powinna przynieść 3 do 7,7 mln ton, natomiast w rolnictwie 3,6 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub><sup>27</sup>.

Tabela 1. Redukcja emisji w „Programie Działania Ochrona Klimatu 2020”

Środki polityczne	Wielkość redukcji emisji gazów cieplarnianych (mln ton równoważnika CO <sub>2</sub> )
NAPE (bez środków w sektorze transportu) (efektywność energetyczna)	25,0–30,0 (łącznie ze strategią efektywność energetyczna w budynkach)
Strategia „Budownictwo i mieszkalnictwo przyjazne dla klimatu” (zawiera specyficzne dla budynków środki NAPE, czyli termomodernizacja budynków)	5,7–10 (z tego 1,5–4,7 mln ton dodatkowo z NAPE)
W sektorze transportu	7,0–10
Ograniczenie emisji niezwiązanych ze zużyciem energii w sektorach: <ul style="list-style-type: none"><li>• przemysł, rzemiosło, handel i usług, gospodarka odpadami</li><li>• rolnictwo</li></ul>	3–7,7 3,6
Inne środki, szczególnie w sektorze energii elektrycznej i elektrociepłowni	22
Razem	62–78

Źródło: *Aktionsprogramm Klimaschutz 2020*, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Kabinettsbeschluss vom 3., Dezember 2014, s. 26, [http://www.bmub.bund.de/service/publikationen/downloads/details/artikel/aktionsprogramm-klimaschutz-2020/?tx\\_ttnews\[backPid\]=3616](http://www.bmub.bund.de/service/publikationen/downloads/details/artikel/aktionsprogramm-klimaschutz-2020/?tx_ttnews[backPid]=3616) [dostęp: 10.02.2018].

W gospodarce energetycznej głównymi instrumentami ochrony klimatu są: handel uprawnieniami do emisji, rozbudowa odnawialnych źródeł energii i instalacji KWK po stronie popytu, jak i wzrost efektywności energetycznej (w tym obniżenie zużycia energii elektrycznej). W przemyśle dotychczas najważniejszymi środkami ochrony klimatu pozostaje handel uprawnieniami do emisji, zachęty do inwestowania w większą wydajność energetyczną, zwiększenie użycia odnawialnych źródeł energii, także – jak w przypadku gospodarki energetycznej – NAPE i implementowana dyrektywa 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej<sup>28</sup>. W sektorze rzemiosło, handel i usługi zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych następuje poprzez zwiększanie efektywności energetycznej w obszarze budynków, jak również w określonych

<sup>27</sup> *Ibidem*.

<sup>28</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylenia dyrektywy 2004/8/WE i 2006/32/WE, Dz.Urz. UE L315/1-56, 14.11.2012.

procesach i produktach. Niemniej jednak istnieją możliwości dodatkowych oszczędności energii elektrycznej i wykorzystania odnawialnych źródeł energii. W sektorze gospodarstw domowych najważniejszymi instrumentami są m.in. ustawa i rozporządzenie o oszczędzaniu energii (*Energieeinsparungsgesetz*, EnEG; *Energieeinsparverordnung*, EnEV), ustawa o ciepłe ze źródeł odnawialnych (*Erneuerbare-Energien-Wärme-Gesetz*, EEWärmeG), programy wsparcia termomodernizacji budynków i program wsparcia odnawialnych źródeł energii na rynku energii ciepłej (*Marktanreizprogramm*). W sektorze transportu konsekwentne wprowadzanie elektromobilności w transporcie osobowym (energia elektryczna ze źródeł odnawialnych) ma znaczenie dla średnio- i długookresowych celów ochrony klimatu, podobnie rozwój alternatywnych paliw.

Co roku publikowany jest raport (*Klimaschutzbericht*) na temat stanu wdrażania środków zawartych w „Programie Działania Ochrona Klimatu 2020” i poziomu emisji w poszczególnych sektorach, jak również oczekiwanego wpływu redukcji emisji gazów cieplarnianych do roku 2020. W raporcie z monitorowania osiągniętej redukcji emisji gazów cieplarnianych (*Projektionsbericht*), przekazanym Komisji Europejskiej w kwietniu 2017 r., zawarto ocenę skutków wszystkich działań podjętych do 31 lipca 2016 r. Analizowano w nim dwa scenariusze: 1. *Mit-Maßnahmen-Szenario*, w którym oszacowano dotychczasowe środki polityki energetycznej i klimatycznej, jak również 2. *Mit-weiteren-Maßnahmen-Szenario*, w którym oceniono możliwe efekty dodatkowych środków na rzecz ochrony klimatu. W dokumencie tym wychodzi się z założenia, że dzięki dotychczas wdrożonym środkom emisje gazów cieplarnianych zostaną zredukowane do 2020 r. o 34,7% wobec poziomu z roku 1990 – na 816 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub>. W raporcie zakłada się, że we wszystkich sektorach do 2020 r. nastąpi wyraźne ograniczenie emisji gazów cieplarnianych. Największy wkład do tej redukcji powinna wnieść gospodarka energetyczna, dla której projektuje się zaoszczędzenie 50 mln ton CO<sub>2</sub> (por. tab. 2). Także w sektorze budynków i przemysłu redukcja powinna wynieść po 15 mln ton, a w sektorze transportu – 10 mln ton<sup>29</sup>.

Tabela 2. Emisja gazów cieplarnianych w 1990, 2016 i projekcja do 2020 roku

Sektor	1990	2016 (szacunkowo)	2020
Gospodarka energetyczna	466	343	292
Przemysł	283	188	173
Budynki	209	127	113
Transport	163	166	158
Rolnictwo	90	71	71
Pozostałe	38	11	9
łącznie	1250	906	816
Wobec 1990 r.	0,00%	-27,60%	-34,70%

Źródło: *Projektionsbericht 2017 für Deutschland gemäß Verordnung (EU) Nr. 525/2013*, Bundesregierung, 2017, [http://cdr.eionet.europa.eu/de/eu/mmr/art04-13-14\\_lcds\\_pams\\_projections/projections/envwqc4\\_g/170426\\_PB\\_2017\\_-\\_final.pdf](http://cdr.eionet.europa.eu/de/eu/mmr/art04-13-14_lcds_pams_projections/projections/envwqc4_g/170426_PB_2017_-_final.pdf) [dostęp: 1.02.2018].

<sup>29</sup> *Projektionsbericht 2017 für Deutschland gemäß Verordnung (EU) Nr. 525/2013*, Bundesregierung, 2017, [http://cdr.eionet.europa.eu/de/eu/mmr/art04-13-14\\_lcds\\_pams\\_projections/projections/envwqc4\\_g/170426\\_PB\\_2017\\_-\\_final.pdf](http://cdr.eionet.europa.eu/de/eu/mmr/art04-13-14_lcds_pams_projections/projections/envwqc4_g/170426_PB_2017_-_final.pdf) [dostęp: 1.02.2018].

Wraz z koncepcją polityki energetycznej, przyjętą przez rząd federalny 28 września 2010 r., i „Planem Ochrony Klimatu 2050” (*Klimaschutzplan 2050*) z 14 listopada 2016 r.<sup>30</sup> zostały określone cele główne i pośrednie redukcji emisji gazów cieplarnianych, rozbudowy odnawialnych źródeł energii i zwiększania efektywności energetycznej do 2050 r.:

- 1) emisja gazów cieplarnianych powinna zostać obniżona do 2050 r. o 80–95% wobec roku 1990 (do 2020 r. o 40%; do 2030 r. o 55% i do 2040 r. o 70%);
- 2) udział odnawialnych źródeł energii w zużyciu energii końcowej powinien wzrosnąć do 2050 r. do 60% (30% do 2030 r.; 45% do 2040 r.);
- 3) zużycie energii pierwotnej powinno spaść do 2050 r. o 50% wobec roku 2008 (20% do 2020 r.).

„Plan Ochrony Klimatu 2050” wiąże osiągnięcie narodowych celów redukcji emisji gazów cieplarnianych z zapisami porozumienia paryskiego z grudnia 2015 r. w obszarze zaopatrzenia energetycznego, w sektorze budynków i transportu, w przemyśle oraz rolnictwie. Pomijając kwestie szczegółowe warto zauważyć, że przyjęcie przez rząd federalny „Planu Ochrony Klimatu 2050” poprzedzał wzmożony lobbing przedsiębiorców reprezentujących różne branże. Za przyjęciem ambitnego dokumentu opowiadały się firmy z sektora usługowego i odzieżowego, wsparte dodatkowo przez pozarządowe organizacje ekologiczne. Natomiast przeciw ambitnemu planowi ochrony klimatu wystąpił przemysł ciężki i motoryzacyjny, jak również sektor gazowy oraz górnictwo węgla brunatnego.

Aby obniżyć emisję gazów cieplarnianych we wszystkich sektorach do 2030 r. o przynajmniej 55% wobec roku 1990 (wartość wyjściowa: 1248 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub>), rząd federalny określił, w „Planie Ochrony Klimatu 2050”, cele dla każdego sektora, uwzględniając przy tym ich specyfikę. Ponadto w dokumencie określono wzorce na rok 2050, jak i strategiczne działania/środki na rok 2030 (por. tab. 3.):

- gospodarka energetyczna: dzięki rozbudowie odnawialnych źródeł energii i stopniowemu spadkowi udziału paliw kopalnych w zaopatrzeniu energetycznym emisje sektora powinny zostać obniżone do 2030 r. o 61–62% wobec roku 1990 (wyszczególnione działania obejmują rozbudowę odnawialnych źródeł energii i instalacji KWK, oraz sieci elektroenergetycznych. Uzupełnienie stanowią środki po stronie popytu, które mają ograniczyć zapotrzebowanie na ciepło i zimno);
- sektor budynków: zaostrome standardy dla nowych budynków, strategia termomodernizacji i stopniowe odejście od systemu grzewczego opartego na paliwach kopalnych w sektorze powinny zmniejszyć emisje gazów cieplarnianych w 2030 r. o 66–67% wobec roku 1990 (dokument zawiera plan drogowy dla prawie neutralnego wobec klimatu zasobu budynków);
- transport: alternatywne napędy, w szczególności na bazie energii elektrycznej, rozwój środków transportu publicznego i szynowego powinny posłużyć zredukowaniu emisji gazów cieplarnianych o 40–42% do 2030 r.;
- przemysł i gospodarka: środki służące zwiększeniu efektywności energetycznej, jak używanie istniejącego potencjału ciepła odpadowego oraz program

<sup>30</sup> *Klimaschutzplan 2050. Klimaschutzpolitische Grundsätze und Ziele der Bundesregierung*, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, November 2016, <http://www.bmub.bund.de/themen/klima-energie/klimaschutz/klima-klimaschutz-download/artikel/klimaschutzplan-2050> [dostęp: 6.02.2018].

badawczo-rozwojowy powinny przyczynić się do redukcji emisji do 2030 r. o połowę, w porównaniu z 1990 rokiem;

- rolnictwo: emisja gazów cieplarnianych winna zostać ograniczona do 2030 r. o 31–34% wobec roku 1990 (redukcji ulec głównie emisje z przenawożenia)<sup>31</sup>.

Tabela 3. Prognoza redukcji emisji gazów cieplarnianych w Niemczech do 2030 w podziale na sektory

Sektor	1990 (w mln ton równoważnika dwutlenku węgla)	2030 (w mln ton równoważnika dwutlenku węgla)	2030 (ograniczenie w % wobec 1990 r.)
Gospodarka energetyczna	466	175–183	62–61%
Budynki	209	70–72	67–66%
Transport	163	95–98	42–40%
Przemysł	283	140–143	51–49%
Rolnictwo	88	58–61	34–31%
Pozostałe	39	5	87,00%
łącznie	<b>1248</b>	<b>543–562</b>	<b>56–55%</b>

Źródło: *Klimaschutzplan 2050*. Klimaschutzpolitische Grundsätze und Ziele der Bundesregierung, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, November 2016, <http://www.bmub.bund.de/themen/klima-energie/klimaschutz/klima-klimaschutz-download/artikel/klimaschutzplan-2050/-download/artikel/klimaschutzplan-2050/> [dostęp: 6.02.2018].

Ocena „Planu Ochrony Klimatu 2050” jest niejednoznaczna. Z jednej strony zwraca się uwagę, że realizacja założeń planu będzie impulsem do modernizacji gospodarki i zapewnienia jej konkurencyjności w przyszłości. Z drugiej zaś, podkreśla się nierealne cele redukcji oraz zbyt duże obciążenia dla przedsiębiorstw sektora gospodarki energetycznej, przemysłu motoryzacyjnego i rolnictwa. Aby osiągnąć długofalowe cele polityki klimatycznej do 2030 roku, Niemcy będą musiały zmniejszyć zużycie węgla kamiennego i brunatnego. Nie bez znaczenia będzie w tym kontekście wygaszenie najstarszych elektrowni węglowych. Szczególnie rezygnacja z wysokoemisyjnego węgla brunatnego jest kwestią kontrowersyjną, ponieważ dotyczy rodzimego paliwa kopalnego. Co istotne, zmniejszenie produkcji energii elektrycznej z węgla musi być kształtowane w dialogu z dotkniętymi zmianami strukturalnymi podmiotów z sektora gospodarki, regionami wydobywania i związkami zawodowymi.

Studium „Ścieżki klimatyczne dla Niemiec” (*Klimapfade für Deutschland*), przygotowane przez Boston Consulting Group i Prognos dla Federalnego Zrzeszenia Przemysłu Niemieckiego (*Bundesverband der Deutschen Industrie*, BDI), stanowi wkład do dyskusji o długofalowych skutkach strategii ochrony klimatu. W przypadku kontynuowania dotychczasowych działań, określonych uwarunkowań politycznych i prawnych, oraz rozwoju technologicznego, emisje gazów cieplarnianych zostaną zredukowane do 2050 r. o około 61% wobec roku 1990 (ścieżka referencyjna, *Referenzpfad*). Tym samym pozostanie luka 19–34% w osiągnięciu założonego celu redukcji 80–95%. W sektorze budynków wysiłki termomodernizacyjne na obecnym poziomie,

<sup>31</sup> *Ibidem*.

jak i standardy efektywności nowych budynków, zwiększanie udziału odnawialnych źródeł energii w produkcji ciepła prowadzić będą do ograniczenia emisji do 2050 r. o około 70% wobec roku 1990. Przebudowa produkcji energii elektrycznej, poprzez rozwijanie odnawialnych źródeł energii i częściowe odejście od spalania węgla w elektrowniach, skutkować będzie w sektorze gospodarki energetycznej redukcją emisji o ponad 70%. Wskutek rosnącej efektywności będą zmniejszane emisje w sektorze przemysłu – redukcja emisji gazów cieplarnianych wyniesie około 48%. W sektorze transportu, dzięki efektywniejszym pojazdom i elektromobilności, emisje zmniejszą się do 2050 r. o około 40% wobec roku 1990<sup>32</sup>.

Według autorów studium 80% redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2050 r. jest technicznie możliwa i w rozważanym scenariuszu nie powinna hamować rozwoju gospodarczego. Jej wdrożenie będzie wymagało znacznego wzmocnienia dotychczasowych działań, decyzji politycznych i globalnego konsensusu odnośnie ochrony klimatu chroniącego przed ucieczką emisji (*carbon-leakage*). Taka redukcja możliwa będzie dzięki łączeniu sektorów (*Sektorkopplung*), efektywności i rozwoju odnawialnych źródeł energii w produkcji energii elektrycznej (*Stromwende*). Natomiast 95% redukcja gazów cieplarnianych do 2050 r. byłaby na granicy dającej się przewidzieć technicznej wykonalności i społecznej akceptacji. Taka redukcja wymaga praktycznie zerowej emisji w wielu sektorach gospodarki. Oznaczałaby, obok daleko idącej rezygnacji z paliw kopalnych, także import paliw (*Power-to-Liquid/-Gas*), selektywne użycie niepopularnych obecnie technologii, jak sekwestracja dwutlenku węgla. Ponadto jej wdrożenie byłoby możliwe tylko przy podobnie ambitnych celach redukcyjnych większości państw. Zmniejszenie emisji o 95% wobec roku 1990 wymaga quasi zerowej emisji w energetyce, transporcie (zwiększone wykorzystanie samochodów elektrycznych, użycie paliw odnawialnych – *Power-to-Liquid/-Gas*), budynkach (poprzez termomodernizację i zastąpienie paliw kopalnych w produkcji energii cieplnej przez pompy oraz wolne od emisji ogrzewanie centralne), a także przemysłowej produkcji ciepła<sup>33</sup>.

W studium zidentyfikowano konieczne pola działania, które ujęto w następujące kategorie:

- 1) długoterminowe, wykraczające poza sektor warunki ramowe: w tym m.in. międzynarodowe instrumenty ochrony klimatu, pewne warunki konkurencji i inwestycji, jak i uwzględnianie efektywności kosztowej w polityce ochrony klimatu;
- 2) polityczne impulsy i decyzje kierunkowe: dla osiągnięcia celu 80% redukcji konieczne byłyby we wszystkich sektorach dodatkowe impulsy, np. dla wzrostu efektywności, dalszej przebudowy systemu elektroenergetycznego i do stworzenia bodźców dla łączenia sektorów. W przypadku 95% redukcji niezbędna byłaby debata publiczna, decyzja polityczna i społeczna akceptacja;
- 3) publiczne inwestycje w infrastrukturę, badania i podnoszenie kwalifikacji: konieczne jest stworzenie właściwych warunków ramowych dla inwestycji w infrastrukturę, jak również badania nad technologiami przyszłości, a przy tym inwestowanie w wykształcenie i kwalifikacje;

<sup>32</sup> Ph. Gerbert et al., *Klimapfade für Deutschland*, BCG/Prognos, Januar 2018, [https://www.zvei.org/fileadmin/user\\_upload/Presse\\_und\\_Medien/Publikationen/2018/Januar/Klimapfade\\_fuer\\_Deutschland\\_BDI-Studie\\_/Klimapfade-fuer-Deutschland-BDI-Studie-12-01-2018.pdf](https://www.zvei.org/fileadmin/user_upload/Presse_und_Medien/Publikationen/2018/Januar/Klimapfade_fuer_Deutschland_BDI-Studie_/Klimapfade-fuer-Deutschland-BDI-Studie-12-01-2018.pdf) [dostęp: 20.02.2018].

<sup>33</sup> *Ibidem*.

- 4) monitoring i elastyczne towarzyszenie: systematyczny monitoring osiągnięcia celów oraz postępy, jak również elastyczne mechanizmy kontroli;
- 5) otoczenie i towarzyszące środki/działania: zapewnienie wyważonego społecznego podziału kosztów, unikanie, względnie łagodzenie załamania strukturalnych<sup>34</sup>.

## Redukcja emisji gazów cieplarnianych w Niemczech – stan obecny i perspektywy

W latach 1990–2016 emisje gazów cieplarnianych w Niemczech stopniowo zmniejszały się z 1252 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub> do 909,4 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub> (-27,6%)<sup>35</sup>. Blisko 90% udział w emisji gazów cieplarnianych przypada na dwutlenek węgla. Powstaje on m.in. przy spalaniu paliw kopalnych, przy produkcji energii elektrycznej i ciepła, w gospodarstwach domowych, w sektorze transportu oraz przy produkcji przemysłowej. Dla porównania emisja dwutlenku węgla w 1990 i 2016 r. wyniosła odpowiednio – 1053 mln ton i 801,7 mln ton, co oznacza zmniejszenie o 23,9%. Redukcja emisji dwutlenku węgla była wolniejsza niż zakładano, a w latach 2011–2013 nawet wzrosła [2011: 810,8 mln ton; 2012: 815,2 mln ton (+0,5% wobec roku poprzedniego); 2013: 832,6 mln ton (+2,1% wobec roku poprzedniego)]. Głównym powodem było zwiększenie produkcji energii elektrycznej w elektrowniach opalanych węglem w efekcie decyzji rządu federalnego o wyłączeniu ośmiu elektrowni jądrowych po katastrofie nuklearnej w Fukushima Daiichi. W 2014 r. wyemitowano 793,6 mln ton, czyli o 4,7% mniej niż w roku poprzednim. Natomiast od 2015 r. notowany jest wzrost emisji dwutlenku węgla. Mianowicie w latach 2015–2016 wyemitowano odpowiednio – 797 mln ton (czyli wzrost o 0,4% wobec roku poprzedniego) i 801,7 mln ton (wzrost o 0,6% wobec roku poprzedniego) dwutlenku węgla<sup>36</sup>.

W 2015 r. gospodarka energetyczna miała prawie 39% udział w emisji gazów cieplarnianych w Niemczech. Przyczyną tak dużej partycypacji jest przede wszystkim spalanie paliw kopalnych w elektrowniach, przy czym prawie 4/5 emisji w gospodarce energetycznej powstaje w procesie spalania węgla brunatnego i kamiennego<sup>37</sup>. Rozbudowa odnawialnych źródeł energii i wspieranie efektywności energetycznej po stronie zużycia energii wpływa na zmniejszenie emisji. W 2016 r. emisje gazów cieplarnianych w gospodarce energetycznej mogły zostać zredukowane o 26,5% wobec roku 1990. Zasadniczy wkład ma w tym modernizacja sektora energii i przemysłu w nowych krajach związkowych. Dekarbonizacja zaopatrzenia energetycznego do 2050 r. ma postępować dzięki rozbudowie odnawialnych źródeł energii i poprawie efektywności energetycznej. W 2016 r. odnawialne źródła energii miały 31,7% udziału w zużyciu energii elektrycznej brutto. W produkcji energii elektrycznej brutto ze źródeł odnawialnych największy udział miała energia wiatrowa – 41%, natomiast wkład energii elektrycznej pochodzącej z biomasy i instalacji fotowoltaicznych

<sup>34</sup> *Ibidem*.

<sup>35</sup> *Nationale Trendtabellen für die deutsche Berichterstattung atmosphärischer Emissionen, Fassung zur EU-Submission*, Umweltbundesmat, Dessau-Roßlau, 15.01.2018.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

<sup>37</sup> *Klimaschutz in Zahlen...*, *op. cit.*, s. 27.



wyniósł odpowiednio – 24% i 20%. W 2016 r. dzięki rozwojowi odnawialnych źródeł energii uniknięto emisji ponad 118 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub> w sektorze energii elektrycznej (w sektorze ciepłowniczym 36,2 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub> i transportu – 4,4 ton równoważnika CO<sub>2</sub>)<sup>38</sup>.

W ocenie ekspertów niskoemisyjne nowoczesne elektrownie gazowe są ważną „technologią przejściową”, i co istotne, powinny w średniej perspektywie czasowej przyczynić się do stabilizacji rynku energii elektrycznej. Również większy udział nowoczesnych instalacji KWK powinien zredukować użycie paliw kopalnych. W perspektywie długookresowej winno zostać ograniczone używanie szkodliwego dla klimatu węgla w produkcji energii elektrycznej. Udział węgla kamiennego i brunatnego w mieszance energii elektrycznej został obniżony pomiędzy 1990 a 2016 r. odpowiednio – o prawie 9% i 8%<sup>39</sup>. Nadal jednak energia elektryczna pochodząca z węgla pokrywa 2/5 niemieckiej produkcji energii elektrycznej brutto.

Nieodzwonne jest zwiększanie efektywności energetycznej po stronie popytu. Wydajność energetyczna (stosunek pomiędzy PKB a zużyciem energii pierwotnej) zwiększyła się pomiędzy 1990 a 2016 rokiem o ponad 50%. Do 2050 r. wydajność energetyczna w odniesieniu do zużycia energii końcowej powinna wzrastać rocznie o 2,1%<sup>40</sup>. „Plan Ochrony Klimatu 2050” akcentuje konieczność ambitnej strategii efektywności energetycznej. Wraz z Zieloną Księgą „Efektywność energetyczna” Federalne Ministerstwo Gospodarki i Energii latem 2016 r. zainicjowało dyskusję o strategii polityki efektywności energetycznej<sup>41</sup>. Ważna przy tym jest zasada „po pierwsze efektywność” (*Efficiency First*) wyrażająca się w ograniczaniu popytu i realizacji celu rozbudowy odnawialnych źródeł energii. Główne działania w obszarze efektywności energetycznej, zawarte w „Programie Działania Ochrona Klimatu 2020”, jak i NAPE, zostały zainicjowane względnie już wdrożone. Dzięki nim do 2020 r. zamierza się osiągnąć dodatkowe oszczędności energii o około 390–460 PJ, co jest równoznaczne z ograniczeniem emisji gazów cieplarnianych o 25–30 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub>.

W 2015 r. przemysł miał około 21% udział w niemieckich emisjach gazów cieplarnianych ogółem. Jest to drugie pod względem wielkości źródło emisji, za co jest odpowiedzialny w szczególności przemysł metalowy, mineralny i chemiczny. Około 2/3 emisji przypada na użytkowanie energii, a blisko 1/3 powstaje w procesach produkcyjnych<sup>42</sup>. Najwyższy poziom emisji w sektorze odnotowano w 2007 r., co spowodowane było m.in. rozwojem koniunktury w przemyśle energochłonnym. Ponowny spadek emisji gazów cieplarnianych w 2009 r. był skutkiem mniejszego popytu na produkty przemysłu energochłonnego wywołanym kryzysem finansowo-gospodarczym. Jak już wspomniano, w „Planie Ochrony Klimatu 2050” rząd federalny zdecydował

<sup>38</sup> *Ibidem*, s. 28–29.

<sup>39</sup> *Zahlen und Fakten. Energiedaten, Nationale und Internationale Entwicklung*, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, letzte Aktualisierung 4.10.2017, <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Energie/energiedaten-gesamtausgabe.html> [dostęp: 30.01.2018].

<sup>40</sup> *Klimaschutz in Zahlen...*, *op. cit.*, s. 31.

<sup>41</sup> *Grünbuch Energieeffizienz. Diskussionspapier des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie*, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2016, [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/gruenbuch-energieeffizienz-august-2016.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=15](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/gruenbuch-energieeffizienz-august-2016.pdf?__blob=publicationFile&v=15) [dostęp: 22.01.2018].

<sup>42</sup> *Klimaschutz in Zahlen...*, *op. cit.*, s. 31.

o redukcji zbilansowanych emisji w sektorze przemysłu do 2030 r. o około połowę wobec roku 1990. Osiągnięciu tego celu służyć mają m.in. oszczędności przy użytkowaniu energii i inwestycje w efektywne oraz nowatorskie procesy produkcji.

W 2015 r. sektor transportu miał 17,7% udziału w emisjach i był tym samym trzecim dużym emitentem gazów cieplarnianych. Emisje gazów cieplarnianych sektora pochodzą w 96% z transportu drogowego. Natomiast przy uwzględnieniu zużycia energii końcowej udział sektora transportu w emisji gazów cieplarnianych wynosi nawet 30%. Przyczyną jest szczególnie wysokie zużycie olei mineralnych (94% udział w zużyciu energii końcowej w transporcie). Wykorzystanie biopaliw w sektorze transportu pozwoliło w 2016 r. uniknąć emisji 4,4 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub>. W stosunku do roku 1990 ogółem w sektorze transportu emisje spadły jedynie o około 2%. Przy czym od 2012 r. emisje gazów cieplarnianych w sektorze transportu wzrosły o prawie 4%<sup>43</sup>.

Według szacunków do 2020 r. emisje sektora transportu spadną o 1% wobec roku 1990. Oszczędności w wysokości 6% są możliwe, pod warunkiem pełnego wdrożenia „Programu Działania Ochrona Klimatu 2020” i NAPE. We wspomnianym „Planie Ochrony Klimatu 2050” rząd federalny zdecydował o redukcji emisji gazów cieplarnianych w sektorze transportu do 2030 r. o 40–42% wobec roku 1990. Osiągnięciu tego celu ma służyć m.in. większa efektywność energetyczna pojazdów mechanicznych, alternatywne napędy i paliwa. Zwłaszcza emisje samochodów osobowych muszą spaść, aby ograniczyć skutki dla klimatu zyskującego na znaczeniu transportu drogowego. Unijne regulacje harmonizują wymogi techniczne w zakresie ograniczania emisji pochodzących z samochodów osobowych i lekkich samochodów użytkowych. Od 2012 r. rosnący udział floty nowych samochodów osobowych producenta nie może emitować więcej niż średnio 130 gram dwutlenku węgla/km. Ponadto została ustalona wartość docelowa 95 gram dwutlenku węgla/km przeciętnie dla floty nowych pojazdów od 2020 r. W przypadku lekkich pojazdów użytkowych wartości graniczne są następujące: 175 gram dwutlenku węgla/km (2017) i 147 gram dwutlenku węgla/km (2020)<sup>44</sup>.

Ponadto rząd federalny stawia na rozwój elektromobilności. Aby osiągnąć cele redukcji emisji gazów cieplarnianych, energia elektryczna wykorzystywana do napędu samochodów powinna pochodzić ze źródeł odnawialnych. Do 2020 r. rząd federalny planuje milion samochodów elektrycznych, a do 2030 r. liczba ta powinna wzrosnąć do 6 milionów.

Ambitne cele w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych w sektorze transportu i stawianie przez rząd federalny na rozwój ekologicznych technologii nie sprzyjają rozwiązaniu problemu przekraczania norm emisji, zwłaszcza tlenu azotu, przez samochody z silnikiem diesla. Rząd federalny nie jest zwolennikiem wprowadzania radykalnych rozwiązań, np. w postaci zakazu wjazdu do miast z silnikami diesla, lecz opowiada się za określonymi rozwiązaniami we wszystkich sektorach w ramach programu na rzecz czystego powietrza (*Sofortprogramm Saubere Luft 2017–2020*), za

<sup>43</sup> *Ibidem*, s. 37.

<sup>44</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 333/2014 z dnia 11 marca 2014 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 443/2009 w celu określenia warunków osiągnięcia docelowego zmniejszenia emisji CO<sub>2</sub> z nowych samochodów osobowych przewidzianego na 2020 r., Dz. Urz. UE L103/15-21, 5.04.2014.



pomocą takich instrumentów m.in. jak dofinansowanie do zakupu autobusów elektrycznych<sup>45</sup>. Oznacza to, że rząd federalny wiąże kwestię ograniczenia emisji gazów cieplarnianych w sektorze transportu ze wsparciem dla rodzimej branży motoryzacyjnej. Niewątpliwie bowiem wprowadzenie zakazu wjazdu do miast samochodów z silnikami diesla może mieć negatywne skutki dla tego sektora niemieckiej gospodarki. Dodatkowo wizerunek branży motoryzacyjnej ucierpiał wskutek tzw. afery spalinowej, czyli wprowadzania przez niemieckie koncerny oprogramowania manipulującego emisjami tlenu azotu. W ocenie ekspertów afera ta jest oznaką coraz większych problemów niemieckiej branży motoryzacyjnej z wdrażaniem określonych rozwiązań ekologicznych.

W 2015 r. gospodarstwa domowe były odpowiedzialne z blisko 10% bezpośrednich emisji gazów cieplarnianych. W sektorze tym emisje są prawie wyłącznie spowodowane wykorzystaniem nośników energii do ogrzewania mieszkań/domów i podgrzewania ciepłej wody użytkowej. Jeśli uwzględni się pośrednie emisje (np. z produkcji energii elektrycznej dla mieszkań/domów), udział ten jest dwa razy wyższy. Tylko samo zużycie energii elektrycznej ma 21% udział w zużyciu energii końcowej przez gospodarstwa domowe. Głównie dzięki środkom zwiększającym efektywność energetyczną pomiędzy 1990 a 2015 r. uniknięto w sektorze 34,5% emisji gazów cieplarnianych. Zważywszy, że produkcja ciepła jest odpowiedzialna za około 2/3 emisji gazów cieplarnianych w sektorze budynków, stąd też warunki pogodowe mają znaczący wpływ na emisje w sektorze<sup>46</sup>.

Wraz z „Programem Działania Ochrona Klimatu 2020” i NAPE rząd federalny wprowadził dodatkowe środki służące wzmocnieniu ochrony klimatu w obszarze budynków do 2020 r., w szczególności zaś bodźce ekonomiczne. Wsparcie finansowe oferuje m.in. program KfW *Energieeffizient Bauen und Sanieren*, w odniesieniu do termomodernizacji miast, i program *Marktanreizprogramm* w odniesieniu do użytkowania odnawialnych źródeł energii w systemach ogrzewania oraz chłodzenia. Do 2050 r. rząd federalny zamierza osiągnąć cel neutralnego wobec klimatu zasobu budynków. Przyjęta 18 listopada 2015 r. przez rząd federalny strategia efektywności energetycznej budynków (*Effizienzstrategie Gebäude*, ESG) integruje obszary energii elektrycznej, ogrzewania i efektywności, a tym samym stanowi ramy działania dla transformacji energetycznej w obszarze budynków. Zasadnicze punkty strategii są powiązane ze wspomnianą już NAPE. Według strategii efektywności energetycznej budynków, w 2050 r. budynki mieszkalne (nowe i zasób budynków) rocznie powinny zużywać około 40 kWh/m<sup>2</sup>, w przypadku budynków niemieszkalnych przeciętne zużycie nie powinno być większe niż 52 kWh/m<sup>2</sup><sup>47</sup>.

Na sektor rzemiosło, handel i usługi przypadł w 2015 r. prawie 4% udział w emisjach ogółem. W sektorze tym emisje gazów cieplarnianych zostały zmniejszone w latach 1990–2015 o około 54,2%. Ograniczenie emisji w sektorze było możliwe

<sup>45</sup> *Sofortprogramm Saubere Luft 2017–2020*, [https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/The-men/Saubere-Luft/\\_node.html](https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/The-men/Saubere-Luft/_node.html) [dostęp: 30.01.2018].

<sup>46</sup> *Klimaschutz in Zahlen...*, op. cit., s. 41.

<sup>47</sup> *Effizienzstrategie Gebäude. Wege zu einem nahezu klimaneutralen Gebäudebestand*, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 18.11.2015, [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/energieeffizienzstrategie-gebäude.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=25](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/energieeffizienzstrategie-gebäude.pdf?__blob=publicationFile&v=25) [dostęp: 27.01.2018].

dzięki rosnącej efektywności energetycznej pomiędzy 1990 a 2015, średnio rocznie o prawie 2,2%. Udział energii elektrycznej w zużyciu końcowym energii sektora zwiększył się z 24% w 1990 r. do 38% w 2015 r.<sup>48</sup> Trend ten będzie prawdopodobnie kontynuowany w związku z rosnącą automatyzacją i łączeniem sektorów (*Sektorkopplung*). Do 2050 r. zużycie energii w budynkach niemieszkalnych powinno spaść do 1/8 zużycia z roku 2008. Aby wykorzystać potencjał oszczędzania energii, rząd federalny ustanowił doradztwo energetyczne i programy wsparcia (w tym *Mittelstandsinitiative Energiewende und Klimaschutz, Energieberatung Mittelstand*).

Udział rolnictwa w emisjach ogółem w 2015 r. wyniósł ponad 8%. Pomiedzy 1990 i 2015 r. emisja gazów cieplarnianych w rolnictwie mogła zostać zmniejszona o prawie 19%. Taka redukcja była spowodowana m.in. spadkiem pogłowia bydła w efekcie przemian strukturalnych w nowych krajach związkowych i wymogiem uwzględniania ochrony środowiska w ramach wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej. Eksperci podkreślają, że emisje gazów cieplarnianych w rolnictwie mogą zostać w dużej mierze ograniczone tylko przy użyciu środków technicznych, ponieważ znaczna ich część powstaje w naturalnych procesach<sup>49</sup>.

Cel redukcji emisji gazów cieplarnianych o 20%, sformułowany w 2007 r., został następnie potwierdzony w koncepcji polityki energetycznej z 2010 r. i wymieniony w wielu dokumentach rządu Wielkiej Koalicji (CDU/CSU/SPD) w latach 2013–2017. Ponadto Bundestag w listopadzie 2015 r., tuż przed konferencją w Paryżu, wsparł wyraźnie cele redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2020, 2030, 2040 i 2050 roku. Aby zrealizować cel redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2020 r. (poziom emisji 750 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub>) konieczne jest redukcje rocznie 39 mln ton emisji. Osiągnięcie deklarowanego celu utrudnia użytkowanie elektrowni opalanych węglem. Ponadto emisje gazów cieplarnianych nie ulegają znaczącej redukcji w obszarze transportu drogowego (pomiędzy 1990 a 2016 r. wzrost emisji gazów cieplarnianych o 2%). Ze względu na wielkość emisji i brak możliwości ich szybkiej redukcji sektor transportu jest obecnie największym problemem dla polityki klimatycznej (2016: 166,8 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub>). Natomiast dzięki inwestycjom w odnawialne źródła energii, od 2014 r. stopniowo redukowana jest emisja w sektorze energii (2014: 348,7 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub>; 2015: 336,7 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub>; 2016: 332,2 mln ton równoważnika CO<sub>2</sub>)<sup>50</sup>.

Chociaż Niemcy znajdują się w czołówce państw rozwijających odnawialne źródła energii, problemem stało się osiągnięcie celu redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2020 r. o 40% wobec roku 1990. Znajduje to m.in. odzwierciedlenie w spadku Niemiec z pozycji 27 na 29 w indeksie ochrony klimatu 2017 (*Klimaschutz-Index 2017*) obejmującym 58 państw i sporządzanym przez organizację pozarządową Germanwatch<sup>51</sup>. Eksperci krytykowali m.in. przebieg debaty na temat długookresowej strategii ochrony klimatu, która powinna tworzyć podstawę dla wywiązania się Niemiec ze zobowiązań porozumienia paryskiego. Została ona bowiem zdominowana przez górnictwo węgla i przemysł energochłonny oraz ich interesy. Według Germanwatch

<sup>48</sup> *Klimaschutz in Zahlen...*, op. cit., s. 43.

<sup>49</sup> *Ibidem*, s. 46.

<sup>50</sup> *Nationale Trendtabellen...*, op. cit.

<sup>51</sup> J. Burck, F. Marten, Ch. Bals, *Klimaschutz-Index. Die wichtigsten Ergebnisse 2017*, Germanwatch, <http://germanwatch.org/en/download/16942.pdf> [dostęp: 30.01.2018].

Niemcy powinny przedłożyć ambitne cele redukcji emisji we wszystkich sektorach, jak również plan „odejścia od węgla” (*Kohleausstieg*).

## Podsumowanie

W ostatnich latach ujawniła się znacząca rozbieżność pomiędzy formułowanymi ambitnymi celami polityki klimatycznej (i energetycznej) a brakiem zdecydowanych działań na rzecz redukcji emisji gazów cieplarnianych, zwłaszcza dwutlenku węgla.

Cel redukcji emisji gazów cieplarnianych o 40% jest niemożliwy do osiągnięcia w ciągu najbliższych dwóch lat. Nie ulega również wątpliwości, że powodzenie strategii energetyczno-klimatycznej do 2050 r., w tym realizacja pośrednich celów redukcji emisji gazów cieplarnianych, zależeć będzie od zdefiniowania właściwych środków i instrumentów służących jej wdrożeniu. Niezbędne będą w związku z tym kosztowne zmiany systemowe i technologiczne. Najważniejszymi obszarami, w których rząd federalny będzie musiał doprowadzić do redukcji emisji, są energetyka węglowa i sektor transportu, jak również transformacja sektora budownictwa. W związku z powyższym rząd federalny będzie musiał podjąć decyzję o rozpoczęciu procesu wyjścia z węgla i stopniowej likwidacji górnictwa oraz energetyki węgla brunatnego, jak również środkach na rzecz dostosowania przemysłu samochodowego do wymogów ochrony klimatu (m.in. elektromobilność, zwiększenie przewozów transportem szynowym).

Zapewnienie bezpieczeństwa zaopatrzenia energetycznego w kontekście ograniczania emisji gazów cieplarnianych stanowić będzie coraz większe wyzwanie dla Niemiec. Nie bez znaczenia będzie zarówno zmniejszenie zużycia energii, jak również poszukiwanie nowych źródeł energii, których wykorzystanie ograniczy negatywny wpływ wytwarzania energii na środowisko i klimat, oraz zabezpieczy dostawy w wysokości pokrywającej popyt.

### *Problem emisji gazów cieplarnianych w polityce klimatycznej i bezpieczeństwie energetycznym Niemiec w drugiej dekadzie XXI wieku – bilans klimatyczno-energetyczny*

#### *Streszczenie*

Opracowanie prezentuje problem redukcji emisji gazów cieplarnianych w Niemczech w drugiej dekadzie XXI wieku. Dla osiągnięcia celów ochrony klimatu kluczową rolę odgrywa zaopatrzenie energetyczne i zastosowanie energii. Stąd też zapewnianie bezpieczeństwa energetycznego realizowane jest przy uwzględnianiu potrzeby zmniejszenia obciążeń środowiska naturalnego, zwłaszcza ograniczania emisji gazów cieplarnianych. W artykule omówiono początki i ewolucję polityki ochrony klimatu w Niemczech, uwzględniając główne cele i obszary zastosowania, jak również dotychczasowe oraz planowane działania pozwalające osiągnąć założone cele redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2020 r. i 2050 r. Ponadto przedstawiono dane statystyczne dotyczące emisji gazów cieplarnianych w podziale na sektory, które obrazują stopień zaawansowania osiągnięcia założonych celów redukcyjnych.

**Słowa kluczowe:** Niemcy, polityka klimatyczna, bezpieczeństwo energetyczne, emisja gazów cieplarnianych

*Problem of greenhouse gas emissions in Germany's climate policy and energy security in the second decade of the 21<sup>st</sup> century – the climate and energy balance*  
**Abstract**

The study presents the problem of reduction of greenhouse gas emissions in Germany in the second decade of the 21st century. To achieve the objectives of climate protection, energy supply and energy use play a key role. Therefore, ensuring energy security is conducted taking into account the need to reduce the burden on the natural environment, especially reducing greenhouse gas emissions. The article discusses the beginnings and evolution of climate protection policy in Germany, taking into account the main objectives and areas of application, as well as existing and planned activities to achieve the objectives of reducing greenhouse gas emissions by 2020 and 2050. Moreover, the greenhouse gas emissions statistics are presented in sectors that illustrate the level of advancement in achieving the reduction targets.

**Key words:** Germany, climate policy, energy security, greenhouse gas emission

*Проблема выбросов парниковых газов в климатической политике и энергетической безопасности Германии во втором десятилетии XXI века – климатический и энергетический баланс*  
**Резюме**

В статье рассмотрены вопросы связанные с возможностью сокращения выбросов парниковых газов в Германии во втором десятилетии XXI века. В достижении целей по защите климата важную роль играет решение проблем энергоснабжения и энергопотребления. Поэтому обеспечение энергетической безопасности осуществляется при учете необходимости снижения нагрузок на окружающую среду, особенно сокращение выбросов парниковых газов. В статье рассматриваются истоки и эволюция политики защиты климата в Германии, указаны ее основные цели и области применения, а также существующие и планируемые действия позволяющие достичь поставленные цели по сокращению выбросов парниковых газов до 2020 и 2050 г. Кроме того, приведены статистические данные касающиеся выбросов парниковых газов в разных секторах экономики, которые отражают степень продвижения в достижении поставленных целей.

**Ключевые слова:** Германия, климатическая политика, энергетическая безопасность, выбросы парниковых газов



## Helena Wyligąła

Dolnośląska Szkoła Wyższa

# Niemiecka strategia adaptacji do zmian klimatu jako narzędzie polityki bezpieczeństwa

## Wprowadzenie – proces adaptacji do zmian klimatu

Zmiany klimatu obejmują swym oddziaływaniem cały świat, przekształcając warunki funkcjonowania jednostek, społeczeństw, gospodarek i środowiska przyrodniczego. Aktywność podejmowana przez społeczność międzynarodową w zakresie powstrzymania wzrostu temperatury na Ziemi poniżej 1,5–2 stopnie Celsjusza i łagodzenia skutków tego procesu (mitygacja rozumiana jako niwelowanie i hamowanie skutków) jest równocześnie uzupełniana koniecznością przystosowania się do zjawisk, które uruchomione zostały wraz z antropogenicznym wzmocnieniem efektu cieplarnianego.

Jednoznaczne wskazania naukowców skupionych w ramach Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu ONZ (*Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC*) na temat ocieplania się klimatu oznaczają, że państwa, ich społeczeństwa, administracja i służby powinny przygotować się na skutki wywoływane zmianami klimatycznymi. W takich ramach powinny być realizowane działania o charakterze adaptacyjnym, przystosowującym jednostki na wszystkich poziomach organizacyjnych do zmian dotychczasowych zachowań w zakresie planowania, inwestowania, reagowania i dysponowania zasobami<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Adaptacja oznacza przystosowanie organizmów, a także społeczeństw, do nowych, zmienionych warunków środowiskowych. Oznacza zmianę parametrów pewnego układu, zdolności przystosowania rozumianej jako wynik przetworzenia dotychczasowego zasobu i zastosowania go w nowej sytuacji. W sensie biologicznym może być rozumiana jako przystosowanie organizmu do prawidłowego funk-

Proces adaptacji, niezbędny z uwagi na negatywne skutki zmian klimatycznych, ich siłę, skalę i częstość występowania, zgodnie z założeniami ONZ, polega na przystosowaniu systemów ekonomicznych, społecznych oraz ekologicznych do skutków aktualnych i prognozowanych zdarzeń klimatycznych. Odnosi się do zmian w procesach, praktykach i strukturach sterowanych przez człowieka w celu łagodzenia potencjalnych zagrożeń i szkód, albo w celu wykorzystania dobroczynnych efektów oraz szans wynikających ze zmian klimatu<sup>2</sup>. Oznacza podejmowanie działań i stosowanie środków ostrożności, które zapewnić mają przetrwanie, a także wywoływać jak najmniej szkód środowiskowych.

Powodzenie adaptacji, rozumianej jako podejmowanie środków ostrożności, które mają kompleksowo zapobiec wystąpieniu często współzależnych zjawisk, nie opiera się wyłącznie na działaniu rządu i władzy lokalnej. Wymaga zaangażowania na różnych poziomach: narodowym, regionalnym, międzynarodowym wielu podmiotów sektora publicznego i prywatnego, społeczeństwa obywatelskiego oraz indywidualnych osób, a także efektywnego wykorzystania najnowszej wiedzy naukowej, technologicznej i organizacyjnej<sup>3</sup>.

Proces adaptacji jest złożony i składa się z kilku kluczowych komponentów: obserwacji, oceny wpływu zmian klimatu i stopnia podatności na nie (*vulnerability*), planowania, implementacji, monitoringu oraz ewaluacji<sup>4</sup>. Obserwacja wykonywana przez instytuty meteorologiczne i inspekcje środowiska polega na dostarczaniu danych środowiskowych w celu opracowania modeli klimatycznych oraz szacunków oddziaływania zmian klimatu. Dane przetwarzane są przez krajowe i międzynarodowe zespoły naukowe, z wykorzystaniem platform i instytucji o charakterze globalnym, jak np. Światowa Organizacja Meteorologiczna, Międzyrządowy Panel ds. Zmian Klimatu, Program Rozwoju Narodów Zjednoczonych, czy Bank Światowy, oraz reżimów i specjalnych programów skupionych wokół konwencji klimatycznej ONZ ds. zmian klimatu<sup>5</sup>. Ocena wpływu zmian klimatu na system przyrodniczy i społeczny polega na praktycznym zdefiniowaniu możliwych wariantów adaptacji z uwzględnieniem kryteriów dostępności, korzyści, kosztów, wykonalności, efektywności oraz skuteczności. Oceny wpływu zmian klimatu i podatności na nie, wykonywane w poszczególnych krajach, zależne są od specyficznych warunków występujących na danym terenie i zakresu czasowego dokonywanej oceny (krótko, długookresowe). Planowanie adaptacji odnosi się do formułowania narodowych programów działań w odniesieniu do ryzyk klimatycznych i ekstremalnych zjawisk pogodowych, pozwala na ustalenie priorytetów w zakresie wdrażanych rozwiązań. Implementacja polega na wcielaniu

---

cjonowania w zmienionych warunkach, zwiększających prawdopodobieństwo przeżycia; *Słownik Języka Polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/adaptacja.html> [dostęp: 15.02.2018].

<sup>2</sup> *Focus: Adaptation*, <http://unfccc.int/focus/adaptation/items/6999.php> [dostęp: 10.02.2018].

<sup>3</sup> *Combating Climate Change – the German Adaptation Strategy*, Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety, March 2009, s. 66, [http://ccsl.iccip.net/broschuere\\_dem\\_klimawandel\\_begegnen\\_en.pdf](http://ccsl.iccip.net/broschuere_dem_klimawandel_begegnen_en.pdf) [dostęp: 10.02.2018].

<sup>4</sup> *Elements of Adaptation*, <http://unfccc.int/adaptation/items/7006.php#Assessment> [dostęp: 10.02.2018]; *Focus: Adaptation*, <http://unfccc.int/focus/adaptation/items/6999.php> [dostęp: 10.02.2018].

<sup>5</sup> *Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu*, sporządzona w Nowym Jorku, dnia 9 maja 1992 r., Dz.U. z 1996 r., nr 53, poz. 238.



w życie narodowych planów adaptacji i tworzeniu nowych sposobów reagowania na skutki zmian klimatu. Działania te poddawane są monitoringowi oraz ewaluacji w ramach doskonalenia procesu, rewizji celów i środków, jego stałego dopasowywania do zmieniających się warunków, ale także wiedzy czy dostępnej technologii. Dzięki ewaluacji upowszechniane są metody (projekty, programy, polityki) stosowane przez różne podmioty w procesie adaptacji, możliwe staje się zarządzanie wiedzą na temat adaptacji i współpraca w tym zakresie (np. *Nairobi Work Programme, Adaptation Learning Mechanism*).

Działania dostosowujące do widocznych, trwałych zmian środowiskowych były często podejmowane *post factum*, np. modyfikacje w gospodarce wodnej spowodowane były powodzią, zaś nowe formy uprawy rolnej pojawiają się w związku z regularnie występującymi anomaliami pogodowymi. Działania te przebiegają często w sposób nieuporządkowany i brakuje im koordynacji. Podejście strategiczne pozwala na podjęcie w odpowiednim czasie bardziej skutecznych środków adaptacyjnych, jak też gwarantuje większą spójność w poszczególnych sektorach i na różnych szczeblach zarządzania. Działania o charakterze strategicznym, zgodnie z definicjami proponowanymi w naukach o zarządzaniu i bezpieczeństwie, oznaczają przemyślany program działań. Strategia powinna obejmować sposoby osiągnięcia pożądanego celu, z reguły w dłuższym terminie, w zależności od uwarunkowań, zasobów, zdolności organizacyjnych danego podmiotu (państwa). Działania strategiczne polegają na odpowiednim formułowaniu zadań, które należy wykonać, by zrealizować wytyczone cele. Strategia adaptacji do zmian klimatu jest więc wynikiem decyzji o konieczności dostosowania państwa, jego instytucji i społeczeństwa do skutków zmian klimatycznych, które mogą wystąpić w danym kraju.

Adaptacja, mimo że najczęściej rozumiana jest jako przygotowanie na wystąpienie potencjalnych zagrożeń, w mniejszym stopniu kojarzona jest z takimi zagadnieniami, jak migracje, rozwój czy bezpieczeństwo, które mogą być naruszone przez zmiany klimatu. Wydaje się jednak, że w ramach przygotowania działań adaptacyjnych, kluczowe jest odniesienie się do strategii rozwojowych, programów czy planów, w celu ustalenia zakresu partycypacji wybranych polityk w działaniach zapobiegawczych i wzmacniających zdolności reagowania oraz przystosowania do skutków zmian klimatycznych (*climate check*). Stąd niniejszy artykuł obejmuje analizę zbieżności i rozbieżności niemieckiej strategii adaptacji do zmian klimatu z polityką bezpieczeństwa tego państwa. Zdaniem autorki, działania adaptacyjne wpisują się swoim zakresem w kluczowy obszar aktywności państwowej, jakim jest zapewnianie bezpieczeństwa rozumianego jako wolność od zagrożeń, których wystąpienie utrudnia zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy. W ramach artykułu, na podstawie dostępnych dokumentów źródłowych, poszukiwana będzie odpowiedź na pytanie, w jakim zakresie kwestia adaptacji odzwierciedla się w polityce bezpieczeństwa Niemiec i na jakich polach aktywności występuje. Zastosowana metoda instytucjonalno-prawna, uzupełniona o elementy analizy treści, opis i studium przypadku, pozwoliła odtworzyć strukturę procesu adaptacji w Niemczech, a w jej ramach – związków z bezpieczeństwem. Wybór przypadków – energetyki i ochrony ludności, jako obszarów wrażliwych na zmiany klimatu – uzasadnić należy ich bezpośrednim związkiem z realizacją polityki bezpieczeństwa oraz jego zapewnianiem społeczeństwu. Artykuł jest wstępem do dalszych, pogłębionych studiów tego złożonego zagadnienia.

Odnosi się do kluczowych dokumentów w zakresie bezpieczeństwa środowiskowego, tj. Niemieckiej Strategii Adaptacji do zmian klimatu z 2008 r. i założeń polityki bezpieczeństwa RFN, przedstawionych w Białej Księdze z 2016 r.

## Niemiecka strategia adaptacji do zmian klimatu

Niemiecka strategia adaptacji do zmian klimatu (*Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel*, DAS)<sup>6</sup> została przyjęta przez rząd 17 grudnia 2008 r. Stworzyła ramy formalno-polityczno-organizacyjne dla działań dostosowujących sektory szczególnie narażone na skutki zmian klimatycznych.

Była wynikiem zobowiązań przyjętych przez Niemcy nie tylko w obliczu ramowej konwencji ONZ ds. zmian klimatu, ale także konsekwencją zapowiedzi wyrażonej w 2005 r. w *Narodowym Programie Ochrony Klimatu (Nationales Klimaschutzprogramm)*<sup>7</sup>, o potrzebie zainicjowania działań w zakresie rozwoju krajowej koncepcji działań adaptacyjnych. Korespondowała z procesami zachodzącymi w Unii Europejskiej, w której w 2007 r. przyjęta została *Zielona Księga*<sup>8</sup> w sprawie wariantów działań w ramach adaptacji. Komisja Europejska wskazywała w jej treści, że zmiany klimatyczne będą wywierały wpływ nie przestrzegając granic administracyjnych. Zaleceniem dla państw członkowskich, w tym Niemiec, było niezwłoczne podjęcie działań o charakterze programowym, np. opracowanie strategii adaptacyjnych; uwzględnianie adaptacji w działaniach zewnętrznych, np. poprzez zacieśnianie kooperacji z sąsiadami i państwami rozwijającymi się; zmniejszenie poziomu niepewności poprzez rozszerzenie badań naukowych nad klimatem w celu wzmocnienia integracji ich wyników i wiedzy z nich płynącej z działaniami politycznymi i praktykami; zwiększenie zaangażowania różnych podmiotów, w tym społeczeństwa, przedsiębiorstw i sektora publicznego, w przygotowanie wszechstronnych strategii adaptacyjnych<sup>9</sup>.

W ramach konferencji przedstawiciele federalnego ministerstwa środowiska i ministrów środowiska krajów związkowych, wiosną 2007 r. wyrażono wsparcie dla wysiłków na poziomie federalnym w zakresie identyfikacji i implementacji obszarów

<sup>6</sup> *German Strategy for Adaptation to Climate Change adopted by the German federal cabinet on 17th December 2008*, [http://www.bmub.bund.de/fileadmin/bmu-import/files/english/pdf/application/pdf/das\\_gesamt\\_en\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/bmu-import/files/english/pdf/application/pdf/das_gesamt_en_bf.pdf) [dostęp: 15.02.2018].

<sup>7</sup> *Nationales Klimaschutzprogramm – Beschluss der Bundesregierung vom 13. Juli 2005*, Sechster Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe „CO<sub>2</sub>-Reduktion”, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, August 2005, s. 41, <https://www.elaw.org/system/files/Germany%202.pdf> [dostęp: 15.02.2018].

<sup>8</sup> *Zielona Księga: Adaptacja do zmian klimatycznych w Europie – warianty działań na szczeblu UE. Zielona Księga Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Społeczno-Ekonomicznego i Komitetu Regionów*, KOM(2007) 354 final, Bruksela, 29.06.2007, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0354&from=EN> [dostęp: 15.02.2018].

<sup>9</sup> *Ibidem*. Warto podkreślić jest także przyjęcie w 2009 r. na forum unijnym dokumentu pt. *Biała Księga – Adaptacja do zmian klimatu: europejskie ramy działania*, COM (2009) 147 final, Bruksela, 1.04.2009, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0147&from=EN> [dostęp: 15.02.2018]. Biała Księga określiła katalog konkretnych działań państw członkowskich i UE na rzecz adaptacji w różnych obszarach, wyznaczyła sektory szczególnie narażone na zmiany klimatu i stanowiła zapowiedź przyjęcia unijnej strategii adaptacji do zmian klimatu.



odniesienia przyszłej strategii adaptacyjnej, zgodnie z międzynarodowymi i unijnymi wytycznymi. Wyznaczenie sektorów najbardziej narażonych na zmiany klimatu nastąpiło w sprawozdaniu dla decydentów politycznych, opracowanym w 2005 r.<sup>10</sup> przez Poczdamski Instytut Badań nad Wpływem Klimatu (*Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung*, PIK). Konieczność adaptacji wskazana została w następujących obszarach: zarządzanie zasobami wodnymi, rolnictwo, leśnictwo, różnorodność biologiczna i ochrona przyrody, zdrowie, turystyka oraz transport. Ponadto wskazano regiony najbardziej narażone na skutki klimatyczne, tj. Niemcy wschodnie w zakresie suszy i problemów z wodą, zagrożeń dla funkcjonowania żeglugi śródlądowej; południowo-zachodni region Niemiec narażony na wysokie temperatury, ocieplenie i powiązanie z nimi problemy w rolnictwie oraz gospodarce leśnej; Alpy, dla których prognozowano zanik bioróżnorodności i utrudnienia w turystyce zimowej; obszar środkowych Niemiec z zagrożeniem powodziowym, ale też szansą rozwoju rolnictwa w związku z ociepleniem; region wybrzeża morskiego Niemiec Północnych, gdzie wzrost temperatury oznacza szansę rozwoju turystyki<sup>11</sup>.

Ideą strategii było stworzenie ram formalnych, finansowych, informacyjnych, organizacyjnych i infrastrukturalnych, niezbędnych do dostosowania się Niemiec do skutków zmian klimatycznych. Strategia odnosi się głównie do możliwych działań na poziomie rządu federalnego, pełniąc funkcję przewodnika dla innych podmiotów. Zakłada działania w średnim okresie czasu. Celem zapisanym w strategii jest podejmowanie różnych form działania, aby zapobiec wystąpieniu możliwych zagrożeń dla ludności, przyrody oraz gospodarki narodowej<sup>12</sup>. Mają one być realizowane na różnych poziomach organizacyjnych: centralnym (federalnym), regionalnym (związkowym), lokalnym (gminy) i jednostkowym. Ocena ryzyka związanego ze zmianą klimatu pozwolić ma na opracowanie planów reagowania i wdrażania metod ochrony ludności, infrastruktury oraz poszczególnych, wrażliwych sektorów. Takie zespolone działanie, odnoszące się do integrowania aspektów bezpieczeństwa w planowaniu przyszłych działań związanych ze środowiskiem (sekurytyzacja zmian klimatu), docelowo powinno pozwolić na zmniejszenie tzw. kosztów klimatycznych, wynikających ze skutków zmian klimatu. W strategii ujęty jest także międzynarodowy kontekst działań adaptacyjnych Niemiec.

Z historycznych obserwacji pogodowych, zaprezentowanych w raportach o wrażliwości obszaru Niemiec na zmiany klimatyczne wynika, że w ostatnich 30 latach wzrosło ocieplenie – w latach 1981–2000 wyniosło 2,3 stopni Celsjusza zimą i 0,7 stopnia Celsjusza latem. Wyraźnie widoczne jest także zwiększenie opadów w porze zimowej. Zmiany w grubości pokrywy śnieżnej, obserwowane w Bawarii i Badenii-Wirtembergii od lat 50. XX wieku, wynoszą dla wysokości do 300 metrów 30–40% mniej śniegu, zaś dla wysokości 300–800 metrów ubytek szacowany jest w przedziale 10–20%. Obserwowanym trendem jest także zwiększenie się ekstremalnych zjawisk

<sup>10</sup> *Klimawandel in Deutschland. Vulnerabilität und Anpassungsstrategien klimasensitiver Systeme*, red. M. Zebisch, Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung im Auftrag des Umweltbundesamtes, Reihe Climate Change nr 8, Dessau 2005, <https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/short/k2947.pdf> [dostęp: 10.03.2018].

<sup>11</sup> *Ibidem*, s. 166–167.

<sup>12</sup> *Anpassung an den Klimawandel*, <http://www.bmub.bund.de/themen/klima-energie/klimaschutz/anpassung-an-den-klimawandel> [dostęp: 10.02.2018].

pogodowych, takich jak fale upałów w lipcu i sierpniu (powyżej 30 stopni Celsjusza przez 3 kolejne dni), intensywne ulewy i wichury<sup>13</sup>.

Prognozy klimatyczne dla Niemiec przedstawione w ramach opracowań Międzypaństwowego Panelu ds. zmian klimatu ONZ (IPCC) zakładają, że w okresie 2021–2050 można zakładać ocieplenie na poziomie 0,5–1,5 stopni Celsjusza, zaś w latach 2071–2100 w przedziale 1,5–3,5 stopni Celsjusza. Realizacja wskazanych scenariuszy temperaturowych zależy jest od koncentracji gazów cieplarnianych w atmosferze, jednak każdy wzrost średnich temperatur będzie oznaczał zwiększoną liczbę dni deszczowych, w zimie nawet o ok. 40–70% w zależności od regionu, zaś szczególnie narażone będą: Nadrenia-Palatynat, Hesja i północno-wschodnia część Bawarii. Latem prognozuje się zmniejszenie opadów o 40%, zwłaszcza na południowym zachodzie Niemiec, a także więcej nagłych i ekstremalnych zdarzeń pogodowych<sup>14</sup>. Zagrożenia, jakie wskazane zostały w Niemieckiej Strategii Adaptacji na podstawie analiz naukowych i symulacji komputerowych, obejmują kilka specyficznych regionów geograficznych szczególnie narażonych na negatywne skutki zmian klimatycznych, tj. 1) część środkową wschodnich Niemiec, 2) równinę północno-wschodnich Niemiec, 3) południowo-wschodnią kotlinę Niemiec, 4) tereny górzyste i pagórkowate – w tych regionach narastać będzie problem zmniejszających się zasobów wody. Dorzecze Renu zagrożone jest zwiększającym się poziomem opadów atmosferycznych, co – jak się oczekuje – będzie mieć wpływ na rolnictwo oraz gospodarkę leśną, a co za tym idzie – na kwestię zarządzania zasobami wodnymi i kontrolę powodziową. Spodziewane w lokalizacji górnego Renu fale upałów mogą przybrać na sile i występować częściej. Region Alp zagrożony jest utratą bioróżnorodności. Cofające się lodowce spowodują zmniejszenie zasobów wodnych, zaś brak śniegu zimą stanie się naturalną przyczyną erozji w postaci lawin skalnych i błotnych. Spodziewany jest wobec tego spadek atrakcyjności turystycznej regionu. Wybrzeże Niemiec zagrożone jest wzrostem poziomu morza i częściej notowaną pogodą sztormową. Wymaga to zdefiniowania potencjalnych niebezpieczeństw dla terenów podmokłych, bagiennych, położonych w depresji, a pełniących strategiczne funkcje, np. port w Hamburgu<sup>15</sup>.

Potencjalne skutki zmian klimatycznych przedstawione zostały w strategii dla 15 wybranych sektorów, dla których opracowano zalecenia i wskazano opcje dalszych działań. Wyróżnione w strategii obszary wrażliwe na zmiany klimatu, wobec których państwo, kraje związkowe oraz gminy powinny podejmować działania ochronne i adaptacyjne, to: zdrowie ludzi, budownictwo, gospodarka wodna i ochrona zasobów morskich oraz wybrzeży, gleba, różnorodność biologiczna, rolnictwo, gospodarka leśna, rybołówstwo, energetyka, finanse publiczne i sektor prywatny, infrastruktura transportowa, przemysł i działalność gospodarcza, turystyka oraz zagadnienia przekrojowe: planowanie przestrzenne i ochrona ludności.

<sup>13</sup> *Klimawandel in Deutschland Vulnerabilität und Anpassungsstrategien klimasensitiver Systeme. Kurzfassung*, red. M. Zebisch, Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung im Auftrag des Umweltbundesamtes, Juni 2005, s. 6, <https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/short/k2947.pdf> [dostęp: 15.02.2018].

<sup>14</sup> *Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel 2008, 2011*, [w:] *Lexikon der Nachhaltigkeit*, [https://www.nachhaltigkeit.info/artikel/deutsche\\_anpassungsstrategie\\_an\\_den\\_klimawandel\\_2\\_1528.htm](https://www.nachhaltigkeit.info/artikel/deutsche_anpassungsstrategie_an_den_klimawandel_2_1528.htm) [dostęp: 15.02.2018].

<sup>15</sup> *German Strategy for Adaptation to Climate Change...*, op. cit.

## Niemiecka strategia adaptacji do zmian klimatu jako narzędzie polityki bezpieczeństwa

Na poziomie krajów związkowych proces adaptacji jest równie intensywny, jak w wymiarze federalnym, zaś oba się przenikają i zachodzą paralelnie. Od 2011 r. w landach zrealizowano wiele aktywności, takich jak: inicjowanie projektów pilotażowych, finansowanie badań naukowych w zakresie skutków zmian klimatu, tworzenie strategii politycznych, wdrażanie lokalnych planów adaptacyjnych dla sektorów wrażliwych, powoływanie partnerstw, centrów kompetencji i sieci wymiany wiedzy oraz praktyk, organizowanie konferencji. Poniższe zestawienie prezentuje przyjęte przez landy strategie adaptacyjne.

Tabela 1. Zestawienie programów i strategii adaptacyjnych niemieckich krajów związkowych

Lp.	Kraj związkowy	Nazwa dokumentu	Data przyjęcia
1	Badenia-Wirtembergia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Vulnerabilitäten und Anpassungsmaßnahmen in relevanten Handlungsfeldern (9 obszarów, 76 zaleceń).</i></li> <li>• <i>Strategie zur Anpassung an den Klimawandel in Baden-Württemberg.</i></li> <li>• <i>Klimawandel – Auswirkungen, Risiken, Anpassung. Analyse spezifischer Verwundbarkeiten und Handlungsoptionen im Land Baden-Württemberg</i></li> </ul>	2015 2013 2005
2	Bawaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Bayerische Klima-Anpassungsstrategie (BayKLAS)</i></li> <li>• <i>Bayern klimasicher machen</i></li> <li>• <i>Klimaprogramm Bayern 2020</i></li> </ul>	2009, 2016 2009
3	Berlin	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Konzept zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels in Berlin (AFOK)</i></li> <li>• <i>Berliner Energie- und Klimaschutzprogramm 2030 (BEK)</i></li> <li>• <i>Erster Bericht zum Klimawandel in Berlin – Auswirkungen und Anpassung</i></li> </ul>	2016 2016 2009
4	Brandenburgia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Maßnahmenkatalog zum Klimaschutz und zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels</i></li> <li>• <i>Bericht an den Landtag zur Umsetzung des Maßnahmenkatalogs zum Klimaschutz und zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels</i></li> <li>• <i>Integriertes Klimaschutzmanagement</i></li> </ul>	2008 2011 2007
5	Bremen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Strategien und Ansätze zur Anpassung an den Klimawandel im Land Bremen</i></li> <li>• <i>Bremisches Klimaschutz- und Energiegesetz</i></li> <li>• <i>Anpassungsstrategie an die Folgen des Klimawandels</i></li> </ul>	2013 2015 2017
6	Dolna Saksonia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Umsetzungsbericht zu den Empfehlungen der Regierungskommission Klimaschutz (1. Maßnahmenübersicht Klimaschutz, 2. Maßnahmenübersicht Klimafolgenanpassung).</i></li> <li>• <i>Niedersächsische Anpassungsstrategie (19 obszarów, 390 działań)</i></li> <li>• <i>Empfehlung für eine niedersächsische Strategie zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels</i></li> </ul>	2015 2013 2009

Lp.	Kraj związkowy	Nazwa dokumentu	Data przyjęcia
7	Hamburg	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Aktionsplan Anpassung an den Klimawandel</i></li> <li>• <i>RegenInfraStrukturAnpassung (RISA)</i></li> </ul>	2013 2009
8	Hesja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Integrierter Klimaschutzplan Hessen 2025 (Aktionsplan zur Hessischen Anpassungsstrategie)</i></li> <li>• <i>Aktionsplan Klimaschutz, Klimaschutzkonzept 2012</i></li> </ul>	2016 2007
9	Kraj Saary	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Saarländisches Klimaschutzkonzept 2008 – 2013</i></li> </ul>	2013
10	Meklemburgia – Pomorze Przednie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>BALTADAPT – Baltic Sea Region Climate Change Adaptation Strategy</i></li> <li>• <i>Massnahmenkonzept zur Anpassung der Wälder Mecklemburg-Vorpommerns an den Klimawandel</i></li> <li>• <i>Aktionsplan Klimaschutz Mecklenburg-Vorpommern (A. Grundlagen und Ziele, B. Klimaschutzaktionen)</i></li> <li>• <i>Räumliche Strategie für die regionale Bewältigung des Klimawandels</i></li> </ul>	2013 2010 1997, 2013 2011
11	Nadrenia Północna Westfalia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Klimaschutzplan Nordrhein-Westfalen (16 obszarów, 66 działań)</i></li> <li>• <i>Klimaschutzgesetz</i></li> <li>• <i>Anpassung an den Klimawandel – Eine Strategie für Nordrhein-Westfalen: Klimaänderungen, Anfälligkeiten und Handlungsoptionen für ausgewählte Handlungsbereiche</i></li> </ul>	2015 2013 2009
12	Nadrenia Północna – Palatynat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Klimawandelbericht</i></li> <li>• <i>Enquete-Kommission Klimawandel, Kompetenzzentrum für Klimawandelfolgen</i></li> <li>• <i>Klimawandelinformationssystem Rheinland-Pfalz (kwis-rlp)</i></li> </ul>	2007, 2013 2010
13	Szlezwik-Holstein	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Fahrplan Anpassung an den Klimawandel</i></li> <li>• <i>Strategie für das Wattenmeer 2100</i></li> <li>• <i>Anpassung an den Klimawandel – Fahrplan für Schleswig-Holstein</i></li> </ul>	2011 2015 2017
14	Saksonia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Klimafolgenmonitoring (23 wskaźniki)</i></li> <li>• <i>Energie- und Klimaprogramm Sachsen (EKP)</i></li> <li>• <i>Aktionsplan Klima und Energie</i></li> <li>• <i>Anpassungsstrategie Landwirtschaft</i></li> </ul>	2012 2008 2009
15	Saksonia-Anhalt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Strategie des Landes zur Anpassung an den Klimawandel</i></li> </ul>	2013
16	Turyngia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Monitoringbericht zu Klimawandelfolgen in Thüringen</i></li> <li>• <i>Integriertes Maßnahmenprogramm zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels im Freistaat Thüringen – IMPAKT</i></li> <li>• <i>Thüringer Klima- und Anpassungsprogramm</i></li> </ul>	2017 2009

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych regionalnych portali internetowych: <https://www.umweltbundesamt.de> oraz <http://www.klimascout.de> [dostęp: 15.03.2018], a także: *Evaluation of the German Strategy for Adaption to Climate Change (DAS) – Reporting and Closing Indicator Gaps*, red. K. Schönthaler, S. von Andrian-Werburg, Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau, September 2015, s. 30–36.

## Plan działania i monitoring strategii

Zgodnie z wytycznymi DAS w 2011 r. zaprezentowany został *Plan Działań – Adaptacja* na rzecz Niemieckiej strategii adaptacji do zmian klimatu (*Aktionsplan Anpassung der Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel*, APA I)<sup>16</sup>, który modernizował zapisy strategii adaptacyjnej. Był on wynikiem współpracy rządu federalnego, krajów związkowych oraz podmiotów społecznych. W dokumencie mowa jest o aktywnościach federacji na polu: upowszechniania informacji, specjalistycznej wiedzy naukowej o zmianach klimatu, rozwijania wskaźników pomiaru do DAS; tworzenia ram prawnych, technicznych i ekonomicznych w postaci przyjmowanych przepisów, standardów i norm, zapewniania finansowania przedsięwzięć adaptacyjnych; odpowiedzialności rządu za adaptację infrastruktury do zmian klimatu (drogi wodne, budownictwo, certyfikaty EMAS, transport kolejowy, autostrady) oraz aktywności międzynarodowej Niemiec.

Celem *Planu Działań Adaptacja* była konkretyzacja niemieckiej strategii adaptacyjnej i określenie działań rządu federalnego w zakresie przystosowania do skutków klimatycznych w przyszłości. *Plan* określał środki zmniejszania podatności systemów naturalnych, społecznych i gospodarczych na skutki zmian klimatu, przy jednoczesnej możliwości zwiększania ich szans adaptacyjnych. Ważnym aspektem *Planu* było osiągnięcie zdolności działania podmiotów różnych szczebli oraz zwiększenie ich samodzielności i skuteczności<sup>17</sup>. Wysuwanie na pierwszy plan działań oparte zostało na kryterium strategicznego znaczenia danego sektora dla całej federacji, zwiększania możliwości działań podmiotów partycypujących w adaptacji i efektywności kosztowej<sup>18</sup>.

*Plan Adaptacji* oparto na zasadzie pomocniczości, prewencji oraz zasadzie integrowania zmian klimatu z innymi politykami i programami, np. strategią ochrony różnorodności biologicznej, czy lasów krajowych, itp. Wskazywał na międzynarodową odpowiedzialność i rozliczalność Niemiec za przeprowadzone projekty, mimo iż działania adaptacyjne podejmowane są w warunkach dużej niepewności. Zasadniczo odnosił się do takich aspektów funkcjonowania rządu federalnego, jak przyczynianie się do poszerzenia bazy wiedzy o skutkach zmian klimatu, dostarczania i rozpowszechniania informacji, rozwoju infrastruktury badawczej czy informacyjnej oraz wsparcia dialogu międzyinstytucjonalnego. W zakresie ram prawnych, technicznych i standaryzacji zakładano, że rząd federalny odgrywać będzie rolę kreatora podstaw dla działań adaptacyjnych oraz w zakresie udzielanego wsparcia.

*Plan Działań – Adaptacja* z 2011 r. był wynikiem szerokiego dialogu, w którym uczestniczyły różne podmioty szczebla federalnego i związkowego oraz przedstawiciele środowisk akademickich. W ramach eksperckich dyskusji, konferencji i konsultacji uznano, że nie należy traktować jego zapisów jako ostatecznych, zakładano bowiem, iż pojawiające się z biegiem lat nowe oddziaływania klimatyczne powinny być

<sup>16</sup> *Aktionsplan Anpassung der Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel*, [http://www.bmub.bund.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/aktionsplan\\_anpassung\\_klimawandel\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/aktionsplan_anpassung_klimawandel_bf.pdf) [dostęp: 15.03.2018].

<sup>17</sup> *Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel 2008, 2011..., op. cit.*

<sup>18</sup> *Ibidem.*

uwzględniane w nowych planach. Z tego powodu Międzyresortowa Grupa Robocza (*Interministerial Working Group - IWG Adaptation*) zobligowana została do przedstawienia oceny *Niemieckiej Strategii Adaptacyjnej* i ewaluacji *Planu Działania* w 2014 r., oraz wniosków w sprawie dalszych działań<sup>19</sup>.

Przygotowane przez rząd federalny, w maju 2015 r., sprawozdanie (*Monitoringbericht*)<sup>20</sup> z postępów w realizacji DAS i APA I miało z założenia ukazać monitoring zachodzących procesów, jak też stać się bazą dla modernizacji strategii adaptacyjnej i jej dalszego rozwoju. Co szczególnie istotne, w raporcie zastosowane zostały wskaźniki dla 15 obszarów tematycznych strategii adaptacyjnej. Miały one pokazać, jak zmiany klimatyczne wpływają na Niemcy, jakie mogą generować koszty i gdzie należy podjąć działania przystosowawcze.

Przyjęte przez rząd federalny, w listopadzie 2015 r., sprawozdanie okresowe do strategii adaptacyjnej<sup>21</sup> stanowiło bilans dotychczasowej aktywności i wskazywało ramy dalszego działania. W świetle dokumentu z zaplanowanych 150 działań w ramach APA I zrealizowano i zakończono 43, zaś kolejnych 88 znajdowało się w realizacji<sup>22</sup>. Interdyscyplinarność strategii powoduje, że niektóre procesy adaptacyjne, np. zmiany w prawie budowlanym, są długotrwałe. Również efekty aktywności międzynarodowej na polu adaptacji uzyskiwane są w dłuższym okresie. Sprawozdanie objęło ocenę aktywności naukowo-badawczej w sprawie skutków zmian klimatu, ewaluację dotychczasowych programów finansowania przedsięwzięć adaptacyjnych, budżetowania zasobów technicznych, organizacji procesów koordynacji działań oraz analizy wrażliwości poszczególnych obszarów na zmiany klimatyczne. W rezultacie sprawozdanie jawi się jako obszerny dokument, zawierający pakiet środków do zastosowania na poziomie federalnym, a jego integralną częścią jest drugie wydanie *Planu Działania (Aktionsplan II – APA II)*. Na jego podstawie Niemiecka Strategia Adaptacji weszła w fazę kompleksowego zarządzania, wdrożenia zaplanowanych środków oraz operacjonalizacji. Sprawozdanie przewiduje dokonanie w 2019 r. kolejnej ewaluacji DAS i publikację drugiego sprawozdania okresowego z jej wdrażania w 2020 r.<sup>23</sup>

<sup>19</sup> Należy pamiętać, że międzynarodowe ramy tych działań określała na poziomie unijnym *Strategia UE w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu*, przyjęta w 2013 r., zob.: *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów*, COM(2013) 216 final, Bruksela, 16.04.2013, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0216&from=EN> [dostęp: 15.02.2018].

<sup>20</sup> *Monitoringbericht 2015 zur Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel. Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe Anpassungsstrategie der Bundesregierung*, Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau, Februar 2015, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/376/publikationen/monitoringbericht\\_2015\\_zur\\_deutschen\\_anpassungsstrategie\\_an\\_den\\_klimawandel.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/376/publikationen/monitoringbericht_2015_zur_deutschen_anpassungsstrategie_an_den_klimawandel.pdf). Zob. też: K. Schönthaler, S. von Andrian-Werburg, *Evaluation of the German Strategy for Adaption to Climate Change (DAS) – Reporting and Closing Indicator Gaps*, Dessau-Roßlau, September 2015, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/neuclimate\\_change\\_16\\_2015\\_evaluation\\_of\\_the\\_german\\_strategy\\_for\\_adaption\\_to\\_climate\\_change\\_das.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/neuclimate_change_16_2015_evaluation_of_the_german_strategy_for_adaption_to_climate_change_das.pdf) [dostęp: 10.03.2018].

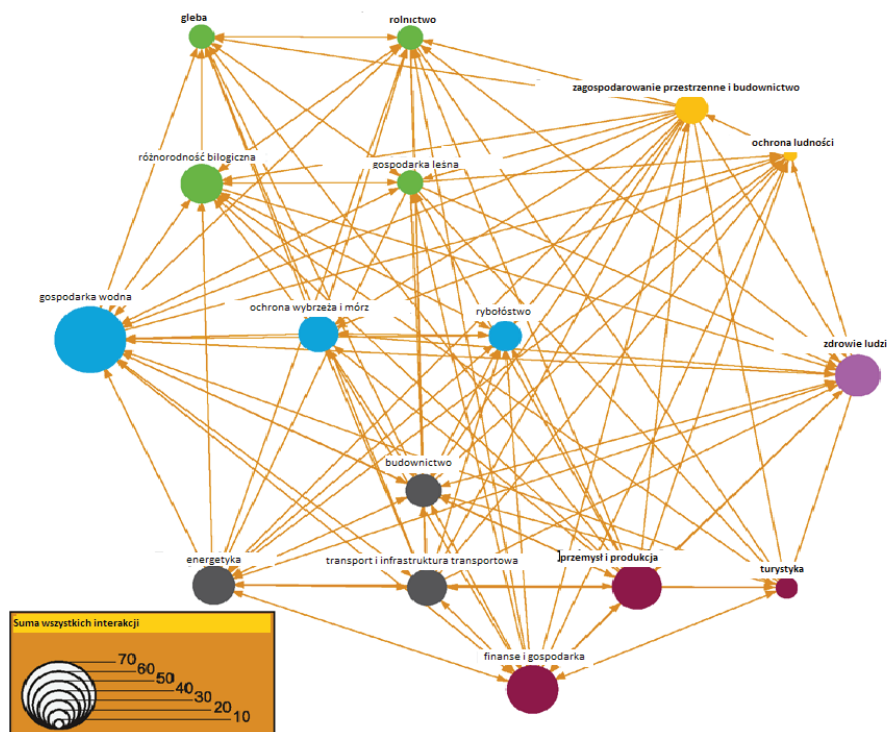
<sup>21</sup> *Fortschrittsbericht zur Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel*, Die Bundesregierung, Stand: 16.11.2015, [http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Klimaschutz/klimawandel\\_das\\_fortschrittsbericht\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/klimawandel_das_fortschrittsbericht_bf.pdf) [dostęp: 10.03.2018].

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 4.

<sup>23</sup> *Ibidem*, s. 7.



Schemat 1. Interakcje między obszarami wrażliwymi na zmiany klimatu w Niemczech



Źródło: *Vulnerabilität Deutschlands gegenüber dem Klimawandel. Kurzfassung*, red. M. Buth, S. Greiving, M. Zebisch, Umweltbundesamt, Rheine „Climate Change” 2015, nr 24, s. 52.

Komplementarnie do sprawozdania przygotowana została analiza wrażliwości Niemiec na zmiany klimatu (*Vulnerabilität Deutschlands gegenüber dem Klimawandel*)<sup>24</sup>, przedstawiona szerokiej publiczności w listopadzie 2015 r. Była ona współtworzona przez naukowców i ekspertów organów publicznych, uwzględniała prognozy klimatyczne oraz społeczno-gospodarcze, w tym także przeprowadzane przez poszczególne kraje związkowe i z wykorzystaniem istniejących sieci kooperacji, np. Vulnerability Network<sup>25</sup>. Rozwijała ona DAS, ustalając priorytety dotyczące ryzyka klimatycznego oraz standaryzację sposobów oceny wrażliwości regionów i sektorów w Niemczech. Dzięki szerokiej współpracy instytucji publicznych z ośrodkami naukowymi możliwe było wypracowanie bardziej aktualnej, spójnej, międzysektorowej metodologii oceny narażenia poszczególnych sektorów na zmiany klimatu, zaś dzięki screeningowi procedur zidentyfikowanie kluczowych obszarów problemowych.

<sup>24</sup> *Germany's vulnerability to Climate Change. Summary*, red. M. Buth, S. Greiving, M. Zebisch, Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau, November 2015, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/climate\\_change\\_24\\_2015\\_summary\\_vulnerabilitaet\\_deutschlands\\_gegenueber\\_dem\\_klimawandel\\_2.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/climate_change_24_2015_summary_vulnerabilitaet_deutschlands_gegenueber_dem_klimawandel_2.pdf) [dostęp: 15.03.2018].

<sup>25</sup> Vulnerability Network, <http://netzwerk-vulnerabilitaet.de>.

Wyniki oceny podatności na zmiany klimatu zostały wykorzystane do oceny potrzeb adaptacyjnych różnych sektorów, jako podstawy zaktualizowanego planu działań adaptacyjnych (APA II) i ewaluacji DAS opartej na wskaźnikach<sup>26</sup>. Analiza współzależności wrażliwych na zmiany klimatu sektorów wykazała, że obszary zdrowia, infrastruktury i bioróżnorodności w niedalekiej przyszłości będą najbardziej dotknięte negatywnymi skutkami klimatycznymi w sposób bezpośredni i pośredni, co przedstawia schemat 1.

## Instytucje w procesie adaptacji

W pierwszej fazie tworzenia strategii adaptacji do zmian klimatu warto podkreślić koordynacyjną rolę Międzyministerialnej Grupy Roboczej (IWG), kierowanej przez Federalne Ministerstwo Środowiska, Ochrony Przyrody i Bezpieczeństwa Reaktorów oraz udział w pracach przedstawicieli Federalnego Ministerstwa Edukacji i Badań (*Federal Ministry of Education and Research, BMBF*). Włączyło ono do procesu wymiany informacji finansowane przez siebie inicjatywy naukowe w zakresie adaptacji.

Sprawna koordynacja zadań wynikających ze strategii adaptacyjnej staje się kluczowa wraz z postępującą ich reorientacją, będącą wynikiem nowych planów działania oraz procesu ewaluacji. Międzyresortowa Grupa Robocza pełni nadal główną funkcję, współpracując z krajami związkowymi w formacie *Stalego Komitetu ds. Adaptacji do Skutków Zmian Klimatycznych*, a także za pośrednictwem *Grupy roboczej ad hoc – adaptacja do skutków zmian klimatu w zakresie zdrowia* oraz w formacie rozmów eksperckich (grupy: *Skutki klimatyczne, Interpretacja regionalnych danych o klimacie*)<sup>27</sup>.

Szczególną rolę w prawidłowym planowaniu działań adaptacyjnych, na podstawie wiedzy, zbieranych danych i monitoringu, odgrywa Centrum Kompetencyjne ds. Skutków Klimatycznych i Adaptacji – KomPass (*Das Kompetenzzentrum Klimafolgen und Anpassung, KomPass*) zarządzane przez Federalny Urząd Środowiska (*Umweltbundesamt, UBA*). Zadaniem Centrum KomPass jest ewaluacja środowiskowych działań administracji publicznej i jej interesariuszy, a także wyników badań na temat zmian klimatu w celu informowania społeczeństwa przez portal internetowy o stanie adaptacji<sup>28</sup>. KomPass zajmuje się także rozwijaniem strategii adaptacji, wspieraniem jej wdrażania i koordynowaniem wymiany specjalistycznej wiedzy na temat skutków zmian klimatycznych – między urzędami, akademią, przemysłem, ekologicznymi organizacjami pozarządowymi i społeczeństwem obywatelskim. Do najważniejszych aktywności centrum KomPass należą: doradztwo polityczne, wspieranie badań na temat skutków zmian klimatu, ryzyk środowiskowych i adaptacji, przygotowywanie informacji publicznej, koordynowanie oraz organizowanie spotkań, konferencji,

<sup>26</sup> *Evaluation of the German Strategy for Adaption to Climate Change (DAS) – Reporting and Closing Indicator Gaps...*, op. cit.

<sup>27</sup> *Fortschrittsbericht zur Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel*, Die Bundesregierung, Stand: 16.11.2015, s. 73, [http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Klimaschutz/klimawandel\\_das\\_fortschrittsbericht\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/klimawandel_das_fortschrittsbericht_bf.pdf) [dostęp: 15.03.2018].

<sup>28</sup> *KomPass*, informacje portalu internetowego Federalnego Urzędu Środowiska, <https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/klimafolgen-anpassung/kompass> [dostęp: 10.03.2018].



tworzenie sieci eksperckich czy różnych form kooperacyjnych, także w wymiarze międzynarodowym.

Specjalistyczną instytucją powstałą na mocy strategii, wspierającą działania w zakresie adaptacji do zmian klimatu, jest w Niemczech Centrum Usług Klimatycznych GERCIS<sup>29</sup> (*Climate Service Centre Germany*), zarządzane przez jedno z naukowych centrów w ramach wspólnoty im. Helmholtza<sup>30</sup> (*Helmholtz-Zentrum Geesthacht – Zentrum für Material- und Küstenforschung GmbH*). Funkcjonuje ono jako think tank w zakresie usług klimatycznych, tzn. prognoz i scenariuszy klimatycznych, rozwijania metod oraz modeli ewaluacji zmian w środowisku, networkingu naukowego, specjalistycznego doradztwa dla rządu, administracji i biznesu w zakresie działań na rzecz adaptacji.

Kluczowe znaczenie dla prawidłowej oceny zjawisk klimatycznych ma monitoring środowiska prowadzony przez Niemiecką Służbę Meteorologiczną (*Deutscher Wetterdienst, DWD*)<sup>31</sup>. Jako jednostka federalna działająca z mocy ustawy podlega Federalnemu Ministerstwu Transportu i Infrastruktury Cyfrowej (*Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur*). Jej zadaniem jest dostarczanie informacji meteorologicznych i klimatycznych pod kątem zabezpieczenia funkcji społeczno-gospodarczych w państwie. Obejmują one takie aspekty, jak: bezpieczeństwo w przestrzeni powietrznej, żegluga morskiej, dróg transportu, działania w zakresie bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej, takiej jak sieci przesyłowe energii czy naziemne systemy komunikacji, nadzorowanie atmosfery pod kątem promieniowania radioaktywnego. Zadaniem DWD jest wydawanie komunikatów o pogodzie i ostrzeżeń z nią związanych, jako form informowania, ochrony i ostrzegania ludności. Ponadto służba prowadzi krótko i długookresowe obserwacje meteorologiczne w celu oceny zachodzących procesów, prognozowania zdarzeń oraz ich skutków dla środowiska. Do kompetencji DWD należy też analizowanie i prognozowanie zjawisk meteorologicznych, projekcja zmian klimatu i jego skutków, rozwijanie narzędzi badawczych i sprawowanie opieki nad infrastrukturą pomiarową w państwie, gromadzenie, a także archiwizacja danych o środowisku. Działania te podejmowane są we współpracy z organizacjami międzynarodowymi, ośrodkami naukowymi i innymi wyspecjalizowanymi podmiotami. Na potrzeby adaptacji do zmian klimatu DWD opracowało atlas klimatyczny Niemiec (*Deutscher Klimaatlas*<sup>32</sup>), dzięki któremu można sprawdzić wybrane obszary kraju pod kątem ich potencjalnego narażenia na skutki zmian klimatycznych. Utworzona zaś w 2015 r. sieć DKD (*Deutscher Klimadienst*) składa się z urzędów, które wspólnie opracowują zbierane regularnie od wielu lat informacje o klimacie.

<sup>29</sup> Centrum Usług Klimatycznych GERCIS, <http://www.climate-service-center.de>.

<sup>30</sup> Helmholtz-Gemeinschaft jest największą niemiecką organizacją naukową, liczącą 18 ośrodków naukowo-badawczych, dysponującą rocznym budżetem w wysokości ok. 4 mld euro, zatrudniającą 38 tysięcy pracowników. Jej działalność obejmuje takie dziedziny, jak: energetyka, badanie ziemi, środowisko naturalne, ochrona zdrowia, kluczowe technologie, struktura materii oraz komunikacja i przestrzeń kosmiczna, za: Niemcy w świetle faktów i liczb, <https://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/pl/background/134> [dostęp: 15.02.2018].

<sup>31</sup> [https://www.dwd.de/DE/Home/home\\_node.html](https://www.dwd.de/DE/Home/home_node.html) [dostęp: 14.02.2018].

<sup>32</sup> [https://www.dwd.de/DE/klimaumwelt/klimaatlas/klimaatlas\\_node.html](https://www.dwd.de/DE/klimaumwelt/klimaatlas/klimaatlas_node.html) [dostęp: 14.02.2018]. Zob. też: <http://www.regionaler-klimaatlas.de> [dostęp: 14.02.2018].

Wsparciem dla wyżej opisanych instytucji są inne ośrodki zajmujące się badaniami środowiska i klimatu w Niemczech, np. *Bundesanstalt für Gewässerkunde* (BfG), *Deutsches Klimarechenzentrum* (DKRZ), *Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie* (BSH), *Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung* (PIK), *Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung* (UFZ), jak też programy dedykowane adaptacji, np. KLIMZUG<sup>33</sup> (wzmocnienie adaptacyjnych kompetencji w regionach), KLIWAS<sup>34</sup> (wpływ zmian klimatu na drogi wodne i nawigację), ExWoSt<sup>35</sup> (wsparcie innowacji w zakresie eksperymentalnego i proekologicznego budownictwa oraz mieszkalnictwa). Warto wspomnieć o wielu portalach internetowych dedykowanych wymianie informacji i dobrych praktyk związanych ze zmianami klimatu oraz adaptacją do nich<sup>36</sup>.

## Adaptacja do zmian klimatu w sektorze energetycznym<sup>37</sup>

Wpływ zmian klimatycznych na sektor energetyki jest zróżnicowany i zależy od rodzaju działalności, np. produkcji energii transportu jej nośników, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepło, dystrybucji energii elektrycznej. Zmiany klimatu indukują także poszukiwanie nowych źródeł wytwarzania energii oraz przemiany w modelach gospodarowania i zarządzania energią. Wzrost temperatur powoduje bowiem zmniejszone zapotrzebowanie na energię grzewczą zimą, lecz jednocześnie wzrost potrzeb w zakresie procesów chłodzenia i klimatyzacji latem. Wynikająca z tego konieczność dostosowania technicznego oraz problematyka zjawisk ekstremalnych są podstawowymi obszarami odniesienia do działań adaptacyjnych do zmian klimatu w tym sektorze.

Ekstremalne zjawiska pogodowe, jak huragany, powodzie, susze i niskie stany wód mogą powodować zagrożenia w funkcjonowaniu urządzeń oraz instalacji wykorzystujących czy przetwarzających źródła energii, transportujących i dystrybuujących energię. W konsekwencji mogą pojawić się niedobory oraz zakłócenia w dostawach, skutkujące wzrostem cen. Dla systemu energetycznego oznacza to potencjalne problemy w zakresie podaży i popytu, zaopatrzenia w surowce, jak również w ramach dystrybucji energii elektrycznej.

Kluczowym czynnikiem w systemie wytwarzania energii elektrycznej i ciepłej z konwencjonalnych elektrowni na węgiel i gaz oraz z elektrowni jądrowych jest dostęp do wody dla potrzeb chłodzenia. W sezonie letnim zagrożenie tworzy się w związku z występowaniem bardzo wysokich temperatur i niskich stanów wód powierzchniowych. Długie okresy suszy powodują spadek poziomu wody w rzekach, a to zagraża mocom wytwórczym elektrowni. Większość z nich w takich sytuacjach zmuszona będzie do ich zmniejszenia produkcji, co odbije się na zaburzeniach w dostawach energii do odbiorców końcowych. Z kolei większa temperatura wody

<sup>33</sup> <http://www.klimzug.de> [dostęp: 14.02.2018].

<sup>34</sup> [http://www.kliwas.de/KLIWAS/EN/Home/homepage\\_node.html](http://www.kliwas.de/KLIWAS/EN/Home/homepage_node.html) [dostęp: 14.02.2018].

<sup>35</sup> [http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/exwost\\_node.html](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/exwost_node.html) [dostęp: 14.02.2018].

<sup>36</sup> [www.anpassung.net](http://www.anpassung.net), <http://netzwerk-vulnerabilitaet.de>, <http://www.klimanavigator.de> [dostęp: 10.02.2018].

<sup>37</sup> Rozdział opracowano na podstawie *Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel vom Bundeskabinett am 17. Dezember 2008 beschlossen...*, op. cit.

dostarczana do urzędzeń chłodniczych może skutkować nie tylko potencjalnymi awariami technicznymi, ale także dodatkowo obciążać – poza upałami – naturalny ekosystem rzeczny. W instalacjach gazowo-parowych wzrost temperatury powietrza bezpośrednio wpływa na obniżenie poziomu sprawności i mocy urzędzeń.

Długotrwałe upały powodują zwiększone zapotrzebowanie na energię elektryczną wykorzystywaną w urzędzeniach klimatyzacyjnych. Z tego powodu w budynkach zaleca się stosowanie większej izolacji, żaluzji zewnętrznych czy też minimalizację zużycia energii w ich wnętrzu. Mimo to, w związku z obserwowaną tendencją występowania okresów upalnych latem, należy liczyć się z faktem, że zużycie energii elektrycznej do chłodzenia pomieszczeń w gospodarstwach domowych i przedsiębiorstwach będzie wzrastać.

Zmiany klimatu wpływają również na bezpieczeństwo dostaw energii. Najbardziej rozpowszechnioną i najtańszą formą był dotąd transport rzeczny<sup>38</sup> surowców do konwencjonalnych elektrowni na węgiel, który może być zagrożony przez niskie stany wód bądź okresowe powodzie. Ponadto częstsze występowanie nagłych i niebezpiecznych zjawisk pogodowych, takich jak huragany, intensywne burze, w tym śnieżne oraz szadź katastrofalna, bezpośrednio powodują zniszczenia odcinków linii przesyłowych, podwyższając koszty ich utrzymania, jak również problemy z dystrybucją energii elektrycznej, np. ograniczenia w dostawie energii do odbiorców.

W przypadku instalacji wykorzystujących odnawialne źródła energii zmiany klimatu mogą wpływać na wydajność i bezpieczeństwo urzędzeń do wytwarzania energii. Począwszy od niestabilności w produkcji biomasy, wynikającej z zaburzeń w gospodarce wodnej (np. długotrwałe susze powodują ograniczenia wydajności produkcji, a nadmiar wilgoci po gwałtownych deszczach wpływa na obniżenie efektywności energetycznej roślin), poprzez zakłócenia pracy elektrowni wodnych, spowodowane zbyt małym zasileniem wód przez deszcze, kończąc na zagrożeniu stwarzanym przez silny wiatr dla instalacji paneli słonecznych i fotowoltaicznych oraz masztów wiatraków. W tym ostatnim przypadku naprzemienne występowanie huraganów z długimi okresami bezwietrznymi stwarza nieprzewidywalność warunków wietrznych i duże ryzyko inwestycyjne.

Rozproszenie, dywersyfikacja oraz wzajemne uzupełnianie się źródeł wytwarzania energii, włączając w to stabilną energetykę wykorzystującą źródła odnawialne, zwiększa zasadniczo bezpieczeństwo energetyczne. Jest to szczególnie istotne przy występowaniu opisanych powyżej ekstremalnych zjawisk pogodowych, które są największym problemem dla sektora wytwarzania energii.

Przykładowe wskaźniki adaptacji, opracowane w 2011 r. dla sektora energetycznego, ukazują stopień wrażliwości branży na zmiany klimatu i jej oddziaływanie na środowisko. Obejmują one: różnice w zapotrzebowaniu na elektryczność zimą i latem, logistykę dostaw węgla, oleju napędowego i produktów ropopochodnych, instalację kabli w sieciach wysokiego oraz niskiego napięcia, zwiększone koszty ubezpieczenia elektrowni znajdujących się w miejscach często narażonych na ekstremalne zjawiska pogodowe<sup>39</sup>.

<sup>38</sup> Obecnie transport rzeczny traci na znaczeniu na rzecz transportu kolejowego, znacznie szybszego i niekiedy mniej obciążającego środowisko naturalne.

<sup>39</sup> K. Schönthaler, S. von Andrian-Werburg, *Evaluation of the German Strategy for Adaption to Climate Change (DAS) – Reporting and Closing Indicator Gaps*, Rheine „Climate Change” 2005, nr 16, s. 53,

W ramach przygotowania do przeprowadzenia w 2015 r. monitoringu i oceny skuteczności Niemieckiej Strategii Adaptacji do zmian klimatu zaproponowano przedstawione poniżej wskaźniki pomiaru działań związanych z przystosowaniem się do zmian klimatycznych w branży energetycznej.

Tabela 2. Tabela wskaźników dla sektora energetyki w ramach ewaluacji *Niemieckiej strategii adaptacji do zmian klimatu*

Wskaźniki wpływu (impact indicators)	Wskaźniki adaptacji (response indicators)
uzależnione pogodowo przerwy w dostawach energii (EWI-1)	dywersyfikacja wytwarzania energii elektrycznej (EWR-1)
spowodowana pogodą niedostępność dostaw energii (EWI-2)	dywersyfikacja końcowego zużycia energii na potrzeby ogrzewania i chłodzenia (EWR-2)
redukcja wytwarzania energii w elektrowniach ze względu na temperaturę otoczenia (EWI-3)	możliwości magazynowania energii elektrycznej (EWR-3)
potencjalny i realny dochód z energetyki wiatrowej (EWI-4)	efektywność zarządzania wodą w elektrociepłowniach (EWR-4)

Źródło: *Evaluation of the German Strategy for Adaption to Climate Change (DAS) – Reporting and Closing Indicator Gaps*, red. K. Schönthaler, S. von Andrian-Werburg, Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau, September 2015, s. 32.

W związku z faktem, iż wiele przedsiębiorstw branży energetycznej doświadczyło skutków ekstremalnych warunków pogodowych, istnieje duże prawdopodobieństwo, że zmiany klimatu wpłyną na sterowanie łańcuchami dostaw energii – od wydobycia nośników i logistyki, poprzez dystrybucję energii, po zaopatrzenie klientów. Szczególne dotkliwe okazały się fale upałów w 2003 i 2006 r., gdy wytwarzanie energii w elektrowniach było poważnie ograniczone z powodu braku wydajności chłodzenia. Przerwy w dostawie prądu, w związku z huraganami (np. Kyrill w styczniu 2007 r.) lub awariami zasilania (np. Münsterland w listopadzie 2005 r.), kiedy pod wpływem obfitych opadów śniegu zapadły się przestarzałe pylony wysokiego napięcia, są przykładami, które wskazują na potrzebę szacowania zagrożeń funkcjonowania branży w związku z pogodą<sup>40</sup>. W związku z przeprowadzaną w Niemczech transformacją energetyczną w okresie przejściowym zastosowanie ma zarówno stara (elektrownie jądrowe, kopalnie odkrywkowe), jak i nowa infrastruktura. Energetyka odnawialna bazuje na możliwościach płynących ze środowiska i dla jej rozwoju, np. fotowoltaiki, zwiększone temperatury stanowią szansę. Jednakże w przypadku susz, dużych mrozów również nowoczesna infrastruktura może być zagrożona. Rozbudowa sieci przesyłowych, ich modernizacja, dywersyfikacja dostaw i źródeł energii związane są z długoterminowymi inwestycjami, w których adaptacja do zmian klimatu

[https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/neuclimate\\_change\\_16\\_2015\\_evaluation\\_of\\_the\\_german\\_strategy\\_for\\_adaption\\_to\\_climate\\_change\\_das.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/neuclimate_change_16_2015_evaluation_of_the_german_strategy_for_adaption_to_climate_change_das.pdf) [dostęp: 10.03.2018].

<sup>40</sup> *DAS-Handlungsfeld Energiewirtschaft*, 9.03.2015, <https://www.umweltbundesamt.de/das-handlungsfeld-energiewirtschaft?parent=42474#textpart-1> [dostęp: 10.03.2018].

– jako proces realizowany w dłuższej perspektywie czasowej – odgrywać powinna coraz większą rolę.

## Ochrona ludności a adaptacja do zmian klimatu<sup>41</sup>

Ochrona cywilna, rozumiana jako suma wszystkich środków cywilnych podejmowanych przez służby w celu ochrony ludności i podstaw życia, obejmuje obronę cywilną, reagowanie i kontrolę katastrof, oraz niesienie pomocy w przypadku klęsk żywiołowych. Zakłada wdrażanie środków zapobiegawczych oraz odpowiednie dla skali zagrożenia reagowanie w ramach wypadków i katastrof. Właściwie sektor ten zaczął odnosić się do adaptacji do zmian klimatu dopiero z początkiem w XXI wieku, gdyż w skali lokalnej służby ochrony ludności były przystosowane do radzenia sobie z ekstremalnymi zdarzeniami pogodowymi i wynikającymi z nich poważnymi uszkodzeniami (np. linie wysokiego napięcia zerwane przez wichury, zalania piwnic w wyniku powodzi). Jednakże katastrofy pogodowe i klimatyczne mogą – w świetle prognoz klimatologów – występować w większej skali, co może przetożyć się na konieczność dostosowania zarządzania kryzysowego poziomu państwowego do wyzwań lokalnych czy regionalnych, zwłaszcza w kontekście federalnego systemu Niemiec.

Istotą działań adaptacyjnych jest ochrona społeczeństwa przed skutkami ekstremalnych zdarzeń pogodowych (burze, powódzie, huragany), które zagrażają ludzkiemu życiu i powodują duże straty i szkody. Zapewnienie funkcjonowania infrastruktury krytycznej, pełniącej funkcję współzależnych „linii życia społeczeństwa”, obejmuje takie zagadnienia, jak: zaopatrzenie w energię i wodę, transport i ruch drogowy, telekomunikację i technologie informacyjne. Ochrona infrastruktury krytycznej stanowi więc szczególne wyzwanie dla ochrony ludności w Niemczech, zwłaszcza że ponad 80% tej infrastruktury jest kontrolowana przez prywatne firmy. W sytuacjach nadzwyczajnych niezbędna jest więc systemowa współpraca sektora publicznego i prywatnego, bazująca na jednolitych koncepcjach ochrony, modelach zarządzania ryzykiem i tożsamym definiowaniu odpowiedzialności publicznej.

Stosowanie środków ostrożności na wypadek katastrof, takich jak plany awaryjne, plany ewakuacji, systemy ostrzegania, przeglądy techniczne i stosowanie urządzeń monitorujących, jest niezbędne do zapewnienia lepszej ochrony czy przywrócenia funkcjonalności infrastruktury po wystąpieniu incydentów.

Kwestie ochrony cywilnej odnoszą się na wiele sposobów do kompetencji różnych ministerstw federalnych i polityki sektorowych. Ukierunkowane są na zarządzanie kryzysowe i ograniczanie potencjału szkód. Istotne jest zabezpieczenie środków technicznych w zakresie prewencji występowania powodzi i ochrony wybrzeża. Infrastruktura krytyczna to obiekty o dużym znaczeniu dla państwa, zaś upośledzenie ich funkcjonowania może doprowadzić do zakłóceń w dostawach, niedoborów, zagrożenia bezpieczeństwa publicznego. Stąd w *Niemieckiej strategii adaptacji do zmian*

<sup>41</sup> Rozdział opracowany na podstawie: *Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel...*, op. cit., s. 44–45 oraz *Themenblatt: Anpassung an den Klimawandel – Bevölkerungsschutz*, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/364/publikationen/kompass\\_themenblatt\\_bevolkerungsschutz\\_2015\\_net.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/364/publikationen/kompass_themenblatt_bevolkerungsschutz_2015_net.pdf) [dostęp: 15.03.2018].

*klimatu* ochrona zdrowia publicznego, infrastruktura transportowa, energetyczna, planowanie przestrzenne, bezpieczeństwo budynków to środki ostrożności kluczowe dla ochrony ludności.

Na poziomie federalnym Niemiecka Służba Meteorologiczna (DWD), Federalna Agencja Pomocy Technicznej (*Technisches Hilfswerk*, THW), Federalny Urząd Ochrony Ludności i Pomocy w przypadku katastrof (*Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe*, BBK) i Federalny Urząd ds. Środowiska (UBA) od 2007 r. działają w grupie roboczej pt. *Zmiany klimatyczne i ochrona ludności*. Zadaniem tego gremium jest opracowywanie wspólnych koncepcji działań i podziału zasobów na wypadek ekstremalnych zdarzeń, mających znaczenie dla ochrony ludności, oraz w ramach udzielnej pomocy w przypadku klęsk żywiołowych. Podmioty szczebla federalnego, we współpracy z landowymi instytucjami, przygotowują scenariusze działań taktycznych i planują adekwatne do lokalnych warunków wyposażenie techniczne. Ze względu na specyfikę zmian klimatu istotne jest przygotowanie służb w perspektywie długo- i średnioterminowej, występowanie bowiem ekstremalnych zdarzeń typu burze, huragany czy intensywne opady deszczu, wymusza odpowiednie dostosowanie wyposażenia w celu zapewnienia ochrony ludności oraz jej mienia. Kluczową rolę koordynacyjną w nakreślonym procesie odgrywa BBK.

Tabela 3. Tabela wskaźników dla sektora ochrony ludności w ramach ewaluacji *Niemieckiej strategii adaptacji do zmian klimatu*

Wskaźniki wpływu ( <i>impact indicators</i> )	Wskaźniki adaptacji ( <i>response indicators</i> )
liczba godzin pracy służb związanych z ekstremalnymi incydentami pogodowymi (BS-I-1)	informacje na temat postępowania na wypadek katastrofy (BS-R-1)
	środki ostrożności w celu ochrony społeczeństwa (BS-R-2)
	ćwiczenia szkoleniowe (BS-R-3)
	aktywni pracownicy pomocy i ochrony przed katastrofami (BS-R-4)

Źródło: *Evaluation of the German Strategy for Adaption to Climate Change (DAS)...*, op. cit., s. 33.

Równie istotne staje się odpowiednie komunikowanie zagrożeń i ryzyk wobec ogółu społeczeństwa oraz pomiędzy służbami. Klęski żywiołowe, których doświadczyli Niemcy w ostatnich latach pokazały, że występują deficyty w zakresie skuteczności działania kanałów informacyjnych i ostrzegawczych, koordynacji działań organów oraz personelu operacyjnego, dystrybucji aktualnych ostrzeżeń i informacji ogólnych dla ludności o sposobach zachowania w razie katastrof, a także ochrony ludności w kontekście zapewniania opieki zdrowotnej.

Przykładowe wskaźniki adaptacji opracowane w 2011 r. w sektorze ochrony ludności ukazują stopień wrażliwości tego sektora na zmiany klimatu. Obejmują one: liczbę osób przeszkolonych w zakresie środków ostrożności i nagłych wypadków związanych z ekstremalnymi zdarzeniami oraz ich skutkami, ostrzeżenia związane z pogodą pozyskane za pośrednictwem satelitarnego systemu ostrzegawczego SatWaS, oszacowanie dodatkowych zasobów materialnych dla służb ratunkowych



niezbędnych do usuwania skutków katastrof<sup>42</sup>. W tabeli poniżej uwydatnione zostały wskaźniki ochrony adaptacyjnej ludności, przyjęte w 2015 r. na potrzeby ewaluacji strategii.

Podstawowym zadaniem ochrony ludności jest ostrzeżenie, ochrona i zapewnianie pomocy w ekstremalnych sytuacjach pogodowych, takich jak ulewne deszcze i burze, powódzie, upały oraz fale gorąca. Negatywne skutki zmian klimatu wiążą się z nowymi wyzwaniami w zakresie zarządzania ryzykiem, w związku z występowaniem klęsk żywiołowych oraz ochrony ludności w trakcie ich występowania. Oczekiwany wzrost częstotliwości i intensywności ekstremalnych warunków pogodowych wpływa na konieczność opracowania nowych wymagań oraz algorytmów postępowania w zakresie ochrony życia, mienia, zapewnienia dostępności infrastruktury krytycznej (źródła energii, woda, transport, telekomunikacja). Zapobieganie jest najprostszą formą realizacji zasady odpowiedzialności, zarówno przez państwo, jak i podmioty prywatne. Stąd kluczowe jest właściwe dostosowanie zasobów materialnych, ludzkich oraz infrastruktury do konsekwencji ekstremalnych warunków pogodowych. W przyszłości wzmocnieniu będą musiały ulec takie komponenty, jak: szkolenia, koordynacja operacyjna, optymalizacja ostrzeżeń, procedury sprawozdawcze, a także praktyka zachowań ludności bazująca na informacjach od służb ratowniczych i administracji centralnej oraz samorządowej<sup>43</sup>.

## System bezpieczeństwa państwa a adaptacja

Polityka bezpieczeństwa, rozumiana jako celowa i zorganizowana działalność kompetentnych organów państwa, mająca na względzie zaspokojenie wszystkich wartości, składających się na treść bezpieczeństwa, w przypadku analizowanej strategii odnosi się do wymiaru bezpieczeństwa pozamilitarnego<sup>44</sup>. Istotą działań zapewniających bezpieczeństwo jest ochrona życia ludzkiego i przeciwdziałanie zagrożeniom. Bezpieczeństwo rozumiane jako stan i jednocześnie dynamiczny proces przejawia się w wielu sferach życia społecznego, zaś państwo, prowadząc politykę bezpieczeństwa spełnia funkcje w zakresie: tworzenia przepisów bezpieczeństwa, kształtowania podstaw wszystkich podmiotów, zapewniania poczucia bezpieczeństwa, zabezpieczenia rozwoju społeczno-gospodarczego, przewidywania zagrożeń i ich eliminacji, współpracy międzynarodowej, w tym realizacji zobowiązań sojuszniczych, ochrony dziedzictwa narodowego i środowiska naturalnego, kreowania nowych sposobów artykulacji i realizacji interesów narodowych. Na podstawie koncepcji i celów polityki bezpieczeństwa opracowuje się strategię. Sektorowe ujęcie strategii adaptacji w obszarze bezpieczeństwa nakazuje przypisać koncepcję ochrony przed zmianami klimatu do tego działu administracji rządowej, w którym właściwe ministerstwo ponosi

<sup>42</sup> K. Schönthaler, S. von Andrian-Werburg, *op. cit.*, s. 53.

<sup>43</sup> *DAS-Handlungsfeld Bevölkerungsschutz*, <https://www.umweltbundesamt.de/das-handlungsfeld-bevoelkerungsschutz?parent=42474> [dostęp: 15.03.2018].

<sup>44</sup> S. Bielań, *Polityka bezpieczeństwa państw*, „TeKa Komisji Politologii Stosunków Międzynarodowych – OL PAN” 2010, nr 5, s. 65. Zob. też: R. Rosicki, *O pojęciu i istocie bezpieczeństwa*, „Przegląd Politologiczny” 2010, nr 3, s. 23–32.

merytoryczną odpowiedzialność. W przypadku reagowania na ekstrema pogodowe (jako skutki zmian klimatu) kompetencje posiada Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Budownictwa i Ojczyzny, które kieruje pracą podlegających mu służb federalnych. Jednakże w obszarze działań dostosowawczych do zmian klimatu, które z reguły cechują się dłuższym czasem realizacji, rolę wiodącą odgrywa Federalne Ministerstwo Środowiska, Ochrony Przyrody i Bezpieczeństwa Nuklearnego.

Działania adaptacyjne realizowane w Niemczech odnoszą się do sektorów uznanych za najbardziej narażone na zmiany klimatu. Kwestie dotyczące energetyki, ochrony ludności, zasobów naturalnych można bezpośrednio powiązać z przedmiotowym ujęciem bezpieczeństwa, wskazując na bezpieczeństwo energetyczne, ekologiczne czy zarządzanie kryzysowe. Federalny charakter systemu bezpieczeństwa Niemiec powoduje, że przedsięwzięcia z zakresu zarządzania kryzysowego pozostają w gestii zarówno władz federalnych, jak i krajów związkowych<sup>45</sup>.

Założenia polityki bezpieczeństwa Niemiec zaprezentowane są w dokumencie o charakterze strategicznym, tj. *Białej Księdze* z 2016 r. (*Weißbuch*)<sup>46</sup>. Odnosi się ona w kilku punktach do problematyki ochrony środowiska i kwestii bezpieczeństwa ekologicznego. Wartością polityki bezpieczeństwa państwa niemieckiego i zarazem interesem państwowym jest ochrona obywateli oraz dobrobyt osiągnięty dzięki gospodarce<sup>47</sup>. Analiza otoczenia wykazuje, że niemieckie środowisko bezpieczeństwa jest złożone, ulotne, usieciowione, dynamiczne oraz trudno przewidywalne, co koresponduje z niezdolnością dokładnego przewidzenia dynamiki skutków zmian klimatycznych.

Wyzwania polityki bezpieczeństwa Niemiec stanowią, oprócz zagrożeń tradycyjnych<sup>48</sup>, także: 1. zagrożenia hybrydowe, łącznie różne sektory, w których zaciera się stan wojny i pokoju, prowadząc do destabilizacji; 2. zagrożenia dla infrastruktury (komunikacyjnej, transportowej, handlowej) oraz bezpieczeństwa dostaw (surowce naturalne i zaopatrzenie w energię); 3. niekontrolowane i nieregularne migracje; 4. radykalizację społeczeństw; 5. pandemie i zarazy; 6. zmiany klimatu.

W tym ostatnim przypadku, w *Białej Księdze* wskazuje się na poważne, zagrażające życiu konsekwencje zmian klimatycznych, a także o charakterze egzystencjalnym, jak dostęp do wody pitnej i innych zasobów niezbędnych do rozwoju. Upowszechnienie się tej problematyki na świecie powoduje wzrost jej znaczenia dla bezpieczeństwa państw i implikuje aktywność Niemiec. Niedobory, wzrost demograficzny oraz skutki zmian klimatu, mając w sobie dodatkowy element destabilizujący, wzmacniają konflikty.

W związku z tym Niemcy zobowiązują się do zakotwiczenia zmian klimatycznych jako kwestii polityki bezpieczeństwa w organizacjach międzynarodowych i na forach, takich jak ONZ, UE i G7. W nadchodzących latach kwestie klimatyczne będą jeszcze

<sup>45</sup> P. Mickiewicz, *System bezpieczeństwa narodowego w rozwiązaniach systemowych wybranych państw*, wyd. II uzup., Difin 2018, s. 268–280.

<sup>46</sup> *Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr*, Die Bundesregierung 2016.

<sup>47</sup> *Ibidem*, s. 24–25.

<sup>48</sup> Terroryzm międzynarodowy, cyberzagrożenia, konflikty międzypaństwowe, zbrojenia i proliferacja broni masowej zagłady, państwa upadłe.



bardziej systemowo integrowane z polityką zapobiegania kryzysom, stabilizowaniem i promocją odporności regionów dotkniętych kryzysem<sup>49</sup>.

Do strategicznych priorytetów niemieckiej polityki bezpieczeństwa, powiązanych z adaptacją, należą: zapewnienie krajowych środków bezpieczeństwa, niezakłócone korzystanie z informacji, komunikacji, dostaw, transportu, a także bezpieczeństwo surowców i dostaw energii oraz wczesne wykrywanie, zapobieganie, powstrzymywanie kryzysów oraz konfliktów. W związku z faktem, że niemożliwe jest rozdzielanie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego, celem Niemiec jest ogólne wzmocnienie odporności kraju na zagrożenia, przy czym niezbędna jest ku temu współpraca organów państwowych, obywateli, mediów, przedsiębiorstw prywatnych zarządzających infrastrukturą krytyczną oraz operatorów sieci. Eksportowa natura gospodarki RFN wymaga zabezpieczenia dróg dostaw i utrzymania w dobrym stanie infrastruktury krytycznej. Priorytetowe znaczenie ma wykrywanie sytuacji kryzysowych, zapobieganie konfliktom i kryzysom, zaś zrównoważona profilaktyka oraz stabilizacja są uznawane za skuteczną podstawę rozwoju. Niemcy zakładają, że realizując swoją politykę kształtują zrównoważone bezpieczeństwo. Może być ono rozumiane jako odpowiedzialność za przyszłe pokolenia, oferowanie ochrony ludziom i zapewnianie możliwości rozwojowych.

Przyjmując za Piotrem Danilukiem<sup>50</sup> planistyczne i zasobowe podejście do analizy strategii warto podkreślić, że działania adaptacyjne ściśle korelują z funkcjonowaniem służb, zarządzaniem kryzysowym, ochroną infrastruktury, w których – w celu zapewnienia efektywności i skuteczności – nieodzowne jest właściwe kierowanie oraz zasobowanie. Analiza strategiczna wykazuje, że Niemcy uznają zmiany klimatyczne za globalny trend, w ramach którego chcą wpływać na otoczenie. Adaptacja nie jest wprawdzie kluczową sprawą polityki bezpieczeństwa, jednakże jej przejawy, jako interdyscyplinarnego i wieloaspektowego działania, znajdują odzwierciedlenie w poszczególnych zagadnieniach Białej Księgi.

## Podsumowanie

Zmieniający się klimat stanowi znaczące, dynamiczne wyzwanie organizatorskie, ekonomiczne i naukowo-techniczne dla społeczeństwa, państwa oraz jego struktur administracyjnych. Na skuteczną adaptację do zmian klimatu w Niemczech składały się: przyjęta w 2008 r. *Strategia adaptacji do zmian klimatu* (DAS), zmodyfikowana poprzez plany działania dostosowane do aktualnych potrzeb, oparte na wiedzy naukowej i zdolności służb ratowniczych do reagowania (APA I – 2011, APA II – 2015), monitoring podejmowanych działań, bazujący na wskaźnikach i sektorowa ocena wrażliwości na zmiany klimatu (2014–2015), a także ewaluacja strategii przeprowadzona w 2015 r. Działania te pozwalają w sposób bardziej precyzyjny określić w Niemczech skalę i zakres niezbędnych prac dostosowawczych do zmian klimatu w przyszłości.

<sup>49</sup> *Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr...*, op. cit., s. 42.

<sup>50</sup> P. Daniluk, *Strategia obronna a strategia bezpieczeństwa. Analiza strategii*, „Przedsiębiorczość i zarządzanie” 2016, t. XVII, z. 5, cz. III, s. 21–22, <http://piz.san.edu.pl/docs/e-XVII-5-3.pdf> [dostęp: 10.02.2018].

Środki przyjęte w omówionych dokumentach stanowią kombinację instrumentów o charakterze politycznym, prawnym, administracyjnym i ekonomicznym, pomocnych w procesie adaptacji.

Niemcy, działając w środowisku międzynarodowym, uwzględniają stymulatory zewnętrzne, takie jak ramy konwencji klimatycznej ONZ oraz priorytety Komisji Europejskiej i legislację unijną. W wymiarze wewnętrznym, z uwagi na specyfikę ustroju państwa, istotne są potrzeby i zasoby krajów związkowych oraz sprawne działanie federalnego systemu ochrony ludności. Zaangażowanie i adekwatne reagowanie służb ratowniczych oraz ochronnych jest przejawem realizacji odpowiedzialności państwa za skuteczne dostosowanie do zmian klimatycznych.

Działania o charakterze strategicznym planowane są do realizacji w dłuższej perspektywie czasowej. Zarówno adaptacja do zmian klimatu, jak i aktywność na rzecz bezpieczeństwa rozumianego jako zapewnianie podstaw rozwoju społeczno-gospodarczego, cechują się długim horyzontem czasowym. Spójność między adaptacją a bezpieczeństwem, zarysowana w niniejszym artykule na przykładzie energetyki i ochrony ludności, odzwierciedla się także w ich specyfice – działania i decyzje w warunkach ryzyka oraz niepewności.

Adaptacja do skutków zmian klimatu jawi się jako kluczowe wyzwanie XXI wieku. W obliczu potencjalnych ich konsekwencji działania prewencyjne, mitygacyjne i dostosowawcze pozwolić mogą na uniknięcie ryzyk i zmniejszenie skali szkód. Zwiększenie świadomości znaczenia roli adaptacji w polityce bezpieczeństwa Niemiec jest nieodzowne dla skutecznej realizacji celów państwowych na poziomie federalnym i związkowym.

### *Niemiecka strategia adaptacji do zmian klimatu jako narzędzie polityki bezpieczeństwa Streszczenie*

Celem artykułu jest przedstawienie problematyki adaptacji do zmian klimatu w Niemczech w odniesieniu do polityki bezpieczeństwa tego kraju. Analizą objęta została treść, proces tworzenia, monitorowania i ewaluacji Niemieckiej Strategii Adaptacji do zmian klimatu, przyjętej przez rząd federalny w 2008 r. jako wynik zobowiązań międzynarodowych oraz krajowych potrzeb realizacji zadań z zakresu ochrony ludności. Z uwzględnieniem prognoz odnośnie przyszłych zmian środowiskowych wskazuje ona na sektory społeczno-gospodarcze szczególnie narażone na zmiany klimatu. Na przykładzie branży energetycznej i ochrony ludności autorka podjęła się znalezienia styku między polityką bezpieczeństwa a administracyjnie sterowanym procesem adaptacji. Analiza treści Białej Księgi z 2016 r. jako kluczowego dokumentu określającego ramy działania w zakresie zapewniania bezpieczeństwa RFN wykazała, że kwestie zmian klimatu i adaptacja do ich skutków stanowią punkt odniesienia dla działań ochronnych i prewencyjnych, podejmowanych przez służby w ramach realizacji przez nie odpowiedzialności za zapewnianie bezpieczeństwa w państwie.

**Słowa kluczowe:** adaptacja, zmiany klimatu, Niemcy, bezpieczeństwo, strategia

## *The German Strategy for Adaptation to Climate Change as a security policy tool*

### *Abstract*

The aim of the article is to present the problem of adaptation to climate change in Germany in relation to the security policy of this country. The analysis covered the content, the process of creating, monitoring and evaluating of the German Adaptation Strategy to Climate Change adopted by the Federal Government in 2008 as a result of international commitments and national needs within the civil protection. Taking into account forecasts regarding future environmental changes, the article points to socio-economic sectors particularly exposed to climate change. On the example of the energy industry and civil protection, the author undertook to find relations between the security policy and the administratively controlled adaptation process. Analysis of the contents of the White Paper (2016) as a key document on German security policy has shown that climate change issues and adaptation to their effects are a reference point for protective and preventive actions taken by the services as part of their responsibility to ensure security in the state.

**Key words:** adaptation, climate change, Germany, security, strategy

## *Стратегия адаптации к изменениям климата как инструмент политики безопасности Германии*

### *Резюме*

В статье представлена проблематика адаптации к изменениям климата в Германии в контексте политики безопасности государства. Анализ охватывает содержание, процесс разработки, мониторинг и оценку «Немецкой стратегии адаптации» к изменениям климата, принятую федеральным правительством в 2008 г., как результат взятых международных обязательств и внутренних потребностей выполнения задач в области защиты населения. Учитывая прогнозы касающиеся будущих изменений в окружающей среде, в стратегии указаны социально-экономические секторы особенно уязвимы на изменения климата. На примере энергетической отрасли и защиты населения, автор сосредотачивается на поисках точек соприкосновения между политикой безопасности и административно управляемым процессом адаптации. Анализ содержания «Белой книги» 2016 г., как ключевого документа, определяющего рамки действий в области обеспечения безопасности ФРГ, в статье подчеркивается, что проблемы изменения климата и адаптация к их последствиям, являются точкой отсчета для предохранительных и предупредительных действий, проводимых государством в рамках реализации политики обеспечения безопасности государства.

**Ключевые слова:** адаптация, изменение климата, Германия, безопасность, стратегия





## **Małgorzata Kamola-Cieślik**

Uniwersytet Szczeciński

# Założenia i implementacja programu polskiego rządu w zakresie bezpieczeństwa energetycznego Polski w kontekście polityki klimatyczno-energetycznej Unii Europejskiej w drugiej dekadzie XXI wieku

## Wprowadzenie

Polityka energetyczna Unii Europejskiej (UE) stanowi tzw. obszar kompetencji dzielonych. Oznacza to, że decyzje w dziedzinie energetyki podejmowane są przez rządy państw członkowskich oraz instytucje unijne. Zgodnie z Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, każde państwo członkowskie zachowuje prawo „do określenia warunków wykorzystania jego zasobów energetycznych, wyboru między różnymi źródłami energii i ogólnej struktury jego zaopatrzenia w energię”<sup>1</sup>. Dlatego też polski rząd określa strukturę bilansu energetycznego kraju, decyduje o wyborze sposobu produkcji energii elektrycznej oraz dywersyfikacji dostaw energii oraz surowców energetycznych do Polski. Unia oddziałuje na bezpieczeństwo energetyczne Polski pośrednio – przez politykę klimatyczną, podział funduszy unijnych na rozbudowę infrastruktury energetycznej, a także liberalizację rynku energii. Ponadto w prawie polskim obowiązują unijne rozporządzenia dotyczące prowadzenia polityki energetycznej.

<sup>1</sup> Art. 194, ust. 2. Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej; Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz.Urz. UE z 2016 r., C 202.

Określenie kierunków i sposobów realizacji polityki bezpieczeństwa energetycznego Polski należy do kompetencji Rady Ministrów (RM). W rządach Beaty Szydło, a także Mateusza Morawieckiego działania w tym zakresie prowadzi Ministerstwo Energii (ME)<sup>2</sup>. Ministrowi energii przypisano odpowiedzialność za sprawy energii, surowców energetycznych i gospodarkę złożami kopalin<sup>3</sup>. Do najważniejszych jego zadań zaliczono m.in. przygotowanie projektu polityki energetycznej państwa i koordynowanie jej realizacji, nadzór nad bezpieczeństwem dostaw surowców energetycznych oraz energii elektrycznej, jak również kuratele nad funkcjonowaniem krajowych systemów energetycznych<sup>4</sup>. W rządach B. Szydło i M. Morawieckiego stanowisko to piastuje Krzysztof Tchórzewski.

Celem artykułu jest analiza decyzji RM w zakresie bezpieczeństwa energetycznego Polski po 2015 r. Z uwagi na obszerność problematyki i ograniczoną objętość niniejszej pracy autorka artykułu ograniczyła się do analizy polityki polskiego rządu w zakresie restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego, redukcji emisji gazów cieplarnianych do atmosfery oraz rozwoju odnawialnych źródeł energii (OZE). Problematykę tę przedstawiono w kontekście polityki klimatyczno-energetycznej UE w drugiej dekadzie XXI w.

Autorka starała się odpowiedzieć na pytanie: w jakim zakresie decyzje polskiego rządu dotyczące bezpieczeństwa energetycznego Polski są zbieżne z polityką klimatyczno-energetyczną Unii Europejskiej?

W artykule postawiono następującą hipotezę: Polityka polskiego rządu w zakresie bezpieczeństwa energetycznego Polski ukierunkowana jest przede wszystkim na modernizację górnictwa węgla kamiennego, czego świadectwem są deklaracje rządu, że węgiel ma być głównym źródłem energii w Polsce przynajmniej do 2030 r. Działania te mogą zmniejszyć szanse Polski na spełnienie wymogów Unii Europejskiej dotyczących produkcji energii odnawialnej oraz redukcji gazów cieplarnianych do atmosfery.

Dążąc do uzyskania odpowiedzi wykorzystano metody: porównawczą, decyzyjną, instytucjonalno-prawną oraz analizy treści. Materiałem badawczym uwzględnionym w artykule były m.in. rządowe, parlamentarne i unijne dokumenty oraz opracowania, artykuły czy wywiady opublikowane zarówno w czasopiśmie, jak i prasie ogólnopolskiej.

## Założenia polityki klimatyczno-energetycznej Unii Europejskiej

Polityka klimatyczno-energetyczna jest jednym z ważniejszych obszarów działalności UE, a jej cele są uzależnione od różnych czynników, m.in. od światowych kryzysów

<sup>2</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2015 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Energii, Dz.U. z 2015 r., poz. 2075.

<sup>3</sup> Resortowi energii nie podlegały sprawy związane z polityką klimatyczną. Była on w gestii Ministerstwa Środowiska; *Ministerstwo Energii jednak bez rewolucji*, <http://wysokienapiecie.pl/atom/1137-ministerstwo-energii-jednak-bez-rewolucji> [dostęp: 30.12.2017].

<sup>4</sup> Art. 12 Prawa energetycznego. Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 stycznia 2017 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy – Prawo energetyczne, Dz.U. z 2017 r., poz. 220.

energetycznych, pojawiających się zagrożeń ekologicznych, wzrostu popytu na energię oraz sytuacji gospodarczo-politycznej krajów członkowskich. W marcu 2006 r. Komisja Europejska (KE) przyjęła *Zieloną księgę – Europejską strategię na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii* (dalej: *Zielona księga*)<sup>5</sup>, która określiła kierunki polityki energetycznej UE na najbliższe lata. Wyzwaniem dla krajów Unii miało być zwiększenie bezpieczeństwa dostaw surowców energetycznych, rozwój OZE, działania na rzecz oszczędnego wykorzystania energii, powstrzymanie zmian klimatycznych, jak również poprawa jakości powietrza<sup>6</sup>. Kierunki polityki energetycznej UE przyjęte w *Zielonej księdze* miały się przyczynić do dyskusji nad kompleksową europejską polityką energetyczną, a następnie do podjęcia działań w tym zakresie. Sformułowanie wspólnej polityki energetycznej wynikało z chęci ograniczenia uzależnienia krajów UE od dostaw surowców energetycznych spoza Unii (importu)<sup>7</sup>, ze wzrostu cen gazu ziemnego i ropy naftowej na światowym rynku, zmniejszenia się globalnych zasobów tych surowców przy jednoczesnym wzroście ich zużycia przez państwa europejskie, oraz niebezpieczeństw związanych z zanieczyszczeniem środowiska w trakcie wytwarzania energii<sup>8</sup>.

Z uwagi na udział branży energetycznej w emisji gazów cieplarnianych do atmosfery – uznawanych za przyczynę zmian klimatycznych – celem UE w perspektywie długoterminowej było stworzenie gospodarki charakteryzującej się ich niską emisją. Redukcja emisji była i jest możliwa dzięki zmniejszeniu zużycia energii, ograniczeniu zastosowania węgla kamiennego oraz brunatnego w energetyce, a także rozwoju OZE i wspieraniu rynku technologicznego (np. dzięki innowacyjnym rozwiązaniom).

W latach 2006–2007 ważnym elementem polityki klimatyczno-energetycznej UE było wypracowanie wspólnego stanowiska członków Wspólnoty Europejskiej w kwestiach związanych z energetyką. Ramy europejskiej polityki w obszarze klimatu i energii do 2020 r. zostały określone w pakiecie klimatyczno-energetycznym, który po rocznych negocjacjach został przyjęty przez Parlament Europejski (PE) i Radę Europejską (RE) w 2008 r. Cele pakietu, potocznie określanego mianem „3X20”, były następujące:

- zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych co najmniej o 20% w porównaniu z poziomem z 1990 r.;
- zwiększenie do 20% udziału energii ze źródeł odnawialnych w całkowitym zużyciu energii do 2020 r.;
- zwiększenie efektywności wykorzystania energii o 20% do 2020 r.<sup>9</sup>

Dla Unii oznaczały one podjęcie działań ukierunkowanych na ograniczenie

<sup>5</sup> Komisja Wspólnot Europejskich 2006, *Zielona Księga – Europejska strategia na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii*, Bruksela, 8.03.2006, s. 4.

<sup>6</sup> *Ibidem*, s. 19, 20.

<sup>7</sup> W 2015 r. ponad połowa zużytej energii (54,5%) w UE pochodziła z importu. Uzależnienie UE od importu ropy naftowej wyniosło 88,8%, a w przypadku gazu ziemnego 69,1%. Eurostat, Statistics Explained, Energy production and imports, [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy\\_production\\_and\\_imports/pl](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy_production_and_imports/pl) [dostęp: 30.12.2017].

<sup>8</sup> A. Konarzewska, *Zielona Księga a europejska polityka energetyczna*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2006, nr 1, s. 84.

<sup>9</sup> J. Paska, T. Surma, *Polityka energetyczna Polski na tle polityki Unii Europejskiej*, „Polityka Energetyczna” 2013, z. 4, s. 9–10; *Pakiet klimatyczno-energetyczny do 2020 r.*, [https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2020\\_pl](https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2020_pl) [dostęp: 30.12.2017].

negatywnego wpływu energetyki na środowisko przez promowanie rozwoju OZE i efektywność energetyczną<sup>10</sup>.

Instrumentem służącym do wdrażania pakietu „3X20” był Europejski System Handlu Uprawnieniami do Emisji (ETS), określany również „wspólnym rynkiem uprawnień do emisji dwutlenku węgla”<sup>11</sup>. System przewidywał zakup przez przedsiębiorstwa zezwoleń na emisję CO<sub>2</sub> i innych gazów cieplarnianych w ramach wyznaczonego pułapu dostępnych uprawnień do emisji. Odpłatne przydziały zakupu uprawnień do emisji wprowadzano stopniowo, a limit uprawnień był systematycznie obniżany, co miało się przyczynić do obniżenia emisji CO<sub>2</sub> i innych gazów cieplarnianych. W systemie przewidziano również wysokie grzywny dla tych przedsiębiorstw, które nie są w stanie zmniejszyć emisji.

W latach 2013–2020 Unia Europejska przez system ETS zamierzała ograniczyć emisję gazów cieplarnianych o 21% w stosunku do emisji z 2005 r. Największy udział w emisji CO<sub>2</sub> miała produkcja energii elektrycznej, stali i cementu oraz rafinacja ropy naftowej.

Od roku 2013 sektorowi wytwarzania energii energetycznej w UE nie przydziela się żadnych bezpłatnych uprawnień do emisji CO<sub>2</sub>. Jednym z wyjątków jest Polska (oraz Czechy, Węgry, Bułgaria i Rumunia), która do 2020 r. będzie otrzymywała przydział bezpłatnych uprawnień na produkcję energii elektrycznej. Przydział ten będzie się zmniejszał stopniowo, by w 2020 r. osiągnąć zero. Odpłatne przydziały zakupu uprawnień do emisji CO<sub>2</sub> mają zachęcić państwa UE do inwestycji w technologie niskowęglowe i gwarantujące redukcję emisji.

Cele przyjęte w pakiecie „3X20” mają charakter zbiorczy, tzn. dotyczą UE jako całości. Wkład poszczególnych krajów w osiągnięcie celów polityki klimatyczno-energetycznej do 2020 r. będzie zróżnicowany, ponieważ został uzależniony od ich możliwości. W wypadku nowych państw członkowskich, w tym Polski, przewidziano łagodniejsze warunki. Z uwagi na mniejsze zasoby i efektywność OZE zaproponowano Polsce m.in. zwiększenie udziału energii z OZE do 15% w 2020 r., zamiast przewidzianych w pakiecie 20%. Ponadto Polska dostała możliwość wzrostu o 14% emisji CO<sub>2</sub> w sektorach nieobjętych ETS w latach 2005–2020<sup>12</sup>.

W styczniu 2014 r. KE przedstawiła ramy pakietu klimatyczno-energetycznego do 2030 r., które opierały się na celach pakietu „3X20”. W październiku 2014 r., na szczycie RE, przywódcy państw członkowskich UE przyjęli pakiet klimatyczno-energetyczny do 2030 r. Polskę reprezentowała wówczas premier Ewa Kopacz.

Pakiet klimatyczno-energetyczny określił cele unijnej polityki przeciwdziałania zmianie klimatu oraz energetycznej na lata 2020–2030. Osiągnięcie celów pakietu ma istotnie wpłynąć na przebudowę europejskiego sektora energetycznego (przewidywane są np.: rozwój wykorzystania OZE, likwidacja kopalni, dywersyfikacja struktury wytwarzania energii elektrycznej).

<sup>10</sup> Niska efektywność energetyczna (marnotrawienie energii) szczególnie dotyczy nowych państw UE. Wynika ona m.in. z przestarzałej infrastruktury energetycznej i wadliwie ocieplonych budynków.

<sup>11</sup> *Unijny system handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS)*, [https://ec.europa.eu/clima/policies/ets\\_pl](https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_pl) [dostęp: 30.12.2017].

<sup>12</sup> T. Młynarski, *Bezpieczeństwo energetyczne i ochrona klimatu w drugiej dekadzie XXI wieku. Energia, środowisko, klimat*, Kraków 2017, s. 94; *Pakiet klimatyczno-energetyczny Unii Europejskiej*, <http://ziemianarozdrozu.pl/artukul/13/pakiet-klimatyczno-energetyczny-unii-europejskiej> [dostęp: 30.12.2017].



Zatwierdzone przez RE cele pakietu w obszarze klimatu i energetyki dotyczyły m.in.:

- ograniczenia emisji gazów cieplarnianych do 2030 r. o co najmniej 40% w porównaniu z 1990 r.;
- zapewnienia co najmniej 27% udziału energii ze źródeł odnawialnych w całkowitym zużyciu energii do 2030 r.;
- zwiększenia o co najmniej 27% poprawy efektywności energetycznej do 2030 r.<sup>13</sup>

Wraz z przyjęciem przez RE pakietu klimatyczno-energetycznego do 2030 r. rząd E. Kopacz wynegocjował dla Polski m.in. utrzymanie systemu darmowych pozwoleń emisji CO<sub>2</sub> dla sektora elektro-energetycznego na poziomie 40% do 2030 r.<sup>14</sup> Korzystne zapisy dla Polski dotyczyły również powstania funduszu rekompensującego biedniejszym krajom Unii koszty realizacji pakietu do 2030 r. Dla Polski oznaczało to m.in. pomoc w sfinansowaniu inwestycji w energetyce. Polska otrzymała także około 48% środków na modernizację sektora elektroenergetycznego oraz na wzrost efektywności energetycznej. Środki na działalność funduszu mają pochodzić ze sprzedaży części pozwoleń na emisję CO<sub>2</sub>.

## Założenia polityki polskiego rządu w zakresie bezpieczeństwa energetycznego Polski

Kwestie związane z bezpieczeństwem energetycznym Polski poruszane były w trakcie kampanii parlamentarnej w 2015 r. Należy przy tym zauważyć, że postulaty wyborcze prezentowane przez kandydatkę Prawa i Sprawiedliwość (PiS) na premiera polskiego rządu, Beatę Szydło, były zbieżne z założeniami programowymi PiS. B. Szydło zapowiedziała, że będzie się starała doprowadzić do renegocjacji zobowiązań Polski zawartych w pakcie klimatyczno-energetycznym do 2030 r., „tak by chronić polskie kopalnie i energetykę opartą na węglu”<sup>15</sup>. Kandydatka PiS obiecała również powstanie nowej elektrowni węglowej w Ostrołęce.

W listopadzie 2015 r. w sejmowym *exposé* premier Szydło stwierdziła, że zagrożenie bezpieczeństwa państwa w obszarze energetycznym Polski będzie możliwe dzięki krajowym zasobom węgla kamiennego i brunatnego oraz dywersyfikacji dostaw gazu ziemnego i ropy naftowej do kraju. Zapowiedziała również wspieranie górnictwa węgla kamiennego i brunatnego, technologii opartych na węglu oraz powołanie ME<sup>16</sup>. Wyodrębnienie tego resortu wynikało ze strategicznego znaczenia bezpieczeństwa energetycznego dla polskiej racji stanu oraz z istniejących w tym

<sup>13</sup> Pakiet klimatyczno-energetyczny do 2030 r. przewidywał również wspieranie budowy wewnętrznego rynku energii poprzez międzysystemowe połączenia elektroenergetyczne; *Ramy polityki w zakresie klimatu i energii do roku 2030*, [https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030\\_pl](https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030_pl) [dostęp: 30.12.2017].

<sup>14</sup> *Nowy pakiet klimatyczno-energetyczny*, <http://odnawialneźrodlaenergii.pl/energia-i-ekologia-aktualnosci/item/1286-nowy-pakiet-klimatyczno-energetyczny> [dostęp: 30.12.2017].

<sup>15</sup> *Renegocjacje pakietu klimatycznego mało realne*, <http://www.rp.pl/Energianews/308079826-Renegocjowanie-pakietu-klimatycznego-nierealne.html> [dostęp: 30.12.2017].

<sup>16</sup> Stenogramy z posiedzeń Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (RP) kadencja (k.) VIII: 1 posiedzenie z 18 listopada 2015 r., s. 50.

sektorze problemów, m.in. wzrastającego zadłużenia kopalni. Przedstawiając program rządu B. Szydło nie odniosła się do założeń polityki klimatycznej Polski. Dopiero w styczniu 2017 r. wicepremier, minister finansów i rozwoju M. Morawiecki, na posiedzeniu RM, zaprezentował listę działań, które rząd powinien podjąć w celu poprawy jakości powietrza. Propozycje rozwiązań walki ze smogiem ujęto w czterech punktach. Ówczesny wicepremier zaproponował m.in. wycofanie z produkcji pieców na węgiel najgorszej jakości, przyjęcie norm jakościowych dla paliw stałych (wprowadzenie certyfikatów jakości paliw), wsparcie finansowe rządu dla osób chcących wymienić stary, nieekologiczny piec na nowy, dotacje do poprawy termoizolacji budynków oraz obniżenie cen energii elektrycznej<sup>17</sup>. Rozwiązania dotyczące walki z zanieczyszczonym powietrzem planowano przyjąć w rządowym programie *Czyste powietrze*.

W lutym 2017 r. resort rozwoju opracował *Strategię na rzecz odpowiedzialnego rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*<sup>18</sup>, w której określono m.in. kierunki polityki bezpieczeństwa energetycznego Polski. Strategia została przyjęta przez rząd. Zgodnie z rządowym dokumentem istotnym paliwem dla elektroenergetyki do 2050 r. miał być węgiel, co uzasadniały własne zasoby tego surowca, które miały zapewnić „Polsce perspektywę stabilnych dostaw surowca dla polskich elektrowni węglowych”<sup>19</sup>.

W grudniu 2017 r., w wyniku rezygnacji B. Szydło ze stanowiska przewodniczącej RM, komitet polityczny PiS wysunął kandydaturę M. Morawieckiego na premiera. 12 grudnia w sejmowym *exposé* premier M. Morawiecki zapowiedział, że jego rząd zamierza kontynuować politykę rządu B. Szydło. Premier w swoim wystąpieniu zwrócił uwagę zarówno na sprawy związane z energetyką, jak i ochroną powietrza. Odnośząc się do polityki bezpieczeństwa energetycznego Polski, M. Morawiecki stwierdził, że: „węgiel jest podstawą naszej energetyki. Nie możemy i nie chcemy z niego zrezygnować. To ważne dla Śląska i Zagłębia, ale to ważne również dla całej Polski. W długofalowy sposób planujemy reformy”<sup>20</sup>. Jednocześnie zapowiedział ograniczenie emisji gazów cieplarnianych do atmosfery. Za główne źródło zanieczyszczenia powietrza uznał domowe piece, nie wskazując jednak metod zwalczania smogu. Obietnica premiera M. Morawieckiego w sprawie wdrożenia w życie programu walki ze smogiem była niespójna z dominującą rolą węgla w polskiej energetyce. Premier nie odniósł się do faktu, że do emisji CO<sub>2</sub> dochodzi nie tylko przez spalanie węgla w domowych piecach, ale i pracę elektrowni węglowych, hut czy koksowni. W *exposé* zabrakło również planów związanych z rozwojem OZE oraz budową elektrowni jądrowej. Prezes RM kwestie te spuentował następująco: „chciałbym zadbać, by również alternatywne źródła energii mogły się w Polsce rozwijać – nie w imię ideologii, ale tam, gdzie jest to uzasadnione ekonomicznie, tam gdzie przyniesie to Polakom korzyści, a nie koszty”<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> D. Wantuch, J. Chełmiński, *Polska kontra smog 1:13*, „Gazeta Wyborcza”, 14.11.2017, s. 11.

<sup>18</sup> Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju do roku 2020 została przyjęta przez rząd 14 lutego 2017 r. Dokument przygotowało Ministerstwo Rozwoju (MR) m.in. we współpracy ze wszystkimi ministerstwami. *Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*, Warszawa 2017, s. 328.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

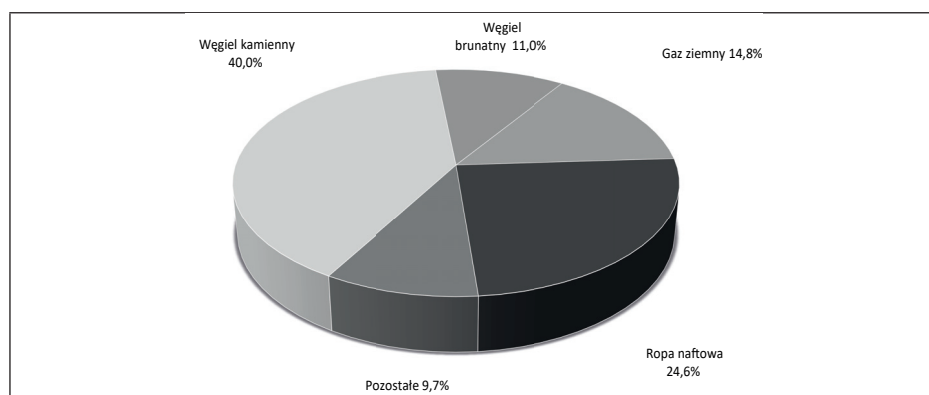
<sup>20</sup> Stenogramy z posiedzeń Sejmu RP k. VIII: 54 posiedzenie z 12 grudnia 2017 r., s. 7.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

## Działania polskiego rządu wobec wykorzystania węgla kamiennego i brunatnego w energetyce oraz redukcji emisji gazów cieplarnianych w atmosferze

Warto zauważyć, że zarówno rządy B. Szydło, jak i M. Morawieckiego uzależniły bezpieczeństwo energetyczne Polski przede wszystkim od węgla kamiennego i brunatnego w sytuacji kryzysu polskich kopalni oraz odchodzenia państw UE od tego surowca, jako podstawowego źródła energii. Państwa Unii, dążąc do zróżnicowania źródeł energetycznych i ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, zainwestowały m.in. w OZE (Niemcy), elektrownie atomowe (Francja, Szwecja, Finlandia), elektrownie wodne (Szwecja) i biomasę (Finlandia)<sup>22</sup>. Co prawda, od kilku lat udział węgla kamiennego w polskich źródłach energii maleje, ale i tak jest to wciąż nasz dominujący surowiec energetyczny<sup>23</sup>. W 2016 r. w strukturze wytwarzania energii elektrycznej największy udział miały elektrownie na węgiel kamienny (50%) oraz brunatny (32%)<sup>24</sup>. W tym samym roku udział węgla kamiennego i brunatnego w strukturze zużycia energii pierwotnej wyniósł 51% (wykres 1).

Wykres 1. Struktura zużycia energii pierwotnej w Polsce w 2016 r.



Źródło: Główny Urząd Statystyczny, *Gospodarka paliwowo-energetyczna w latach 2015 i 2016*, Warszawa 2017, s. 32–33.

W roku 2016 wyzwaniem dla nowo powołanego ME miało być opracowanie, a następnie przyjęcie przez rząd *Programu dla sektora górnictwa węgla kamiennego do 2030 r.* Opracowanie i realizacja programu była konieczna z uwagi na fakt, że działalność większości kopalni węgla kamiennego przynosiła starty<sup>25</sup>. Ponadto w 2015 r.

<sup>22</sup> R. Zasuń, *Cała Europa pracuje nad zmianą źródeł prądu*, 15.05.2017, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/rotator/cala-europa-pracuje-nad-zmiana-zrodelpradu> [dostęp: 30.12.2017].

<sup>23</sup> M. Popkiewicz, *Rewolucja energetyczna. Ale po co?*, Katowice 2015, s. 108–109.

<sup>24</sup> *W 2016 r. udział OZE w krajowym miksie wytwarzania wyniósł 8 proc.*, <http://gramwzielone.pl/trendy/27815/w-2016-r-udzial-oze-w-krajowym-miksie-wytwarzania-wyniosl-8-proc> [dostęp: 30.12.2017].

<sup>25</sup> M. Kamola-Cieślak, *The Government's Policy in the Field of Hard Coal Mining Restructuration as an Element of Poland's Energy Security*, „Polish Political Science Yearbook 2017”, v. 46, s. 254.

wygwałt obowiązujący dotychczas *Program działalności górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 2007–2015*. Celem programu resortu energii miało być „stworzenie warunków sprzyjających budowie rentownego, efektywnego i nowoczesnego sektora górnictwa węgla kamiennego, opartego na kooperacji, wiedzy i innowacjach”<sup>26</sup>. Realizacja programu miała się m.in. przyczynić do zaspokojenia krajowego zapotrzebowania na węgiel kamienny, poprawy warunków pracy górników, rozwoju gospodarki o niskiej emisji CO<sub>2</sub> przez poprawę jakości produkowanych surowców.

*Program dla sektora górnictwa węgla kamiennego do 2030 r.* miał być elementem składowym strategii energetycznej Polski do 2050 r. Wiceminister energii Grzegorz Tobiszowski zapowiedział przygotowanie projektu strategii w ostatnim kwartale 2017 r. Wraz ze strategią energetyczną Polski zaplanowano opracowanie prognozy tzw. miksu energetycznego Polski.

Do stycznia 2018 r. RM nie przyjęła *Programu dla sektora górnictwa węgla kamiennego* – prace nad nim nie zostały zakończone. Co więcej, obietnica wiceministra energii w sprawie przygotowania projektu strategii również nie została zrealizowana.

Pomimo braku programu, na przełomie lat 2015–2016 ME podjęło działania w sprawie restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego. Decyzje ministerstwa były konieczne ze względu na straty, jakie generowały kopalnie, szczególnie te, które wchodziły w skład Kompanii Węglowej SA (KW SA)<sup>27</sup>. W kwietniu 2016 r. powołano Polską Grupę Górniczą (PGG), która została dokapitalizowana przez spółki energetyczne, banki i fundusze na łączną kwotę 2,4 mld zł<sup>28</sup>. PGG przejęła większość kopalni, w których rozpoczęto restrukturyzację organizacyjną i zatrudnienia. Górnicy pracujących w tych kopalniach mieli skorzystać m.in. z urlopów górniczych i jednorazowych odpraw pieniężnych. Restrukturyzacja struktury organizacyjnej PGG miała doprowadzić do zmniejszenia kosztów funkcjonowania przedsiębiorstwa. Zmiany, jakie planowano przeprowadzić w górnictwie węgla kamiennego, uzyskały akceptację górniczych związków zawodowych.

W listopadzie 2016 r. Komisja Europejska (KE) zatwierdziła, przygotowany przez rząd polski, plan pomocy publicznej dla sektora węgla kamiennego. W ocenie KE dopuszczalne było przeznaczenie środków na wspieranie osób (w formie rent, odpraw, świadczeń socjalnych), które stracą zatrudnienie wskutek wygaszania niekonkurencyjnych zakładów górniczych. Pozostałą część środków planowano przeznaczyć na likwidację infrastruktury kopalni i naprawę szkód środowiskowych spowodowanych ich pracą. Do 2018 r. rząd zamierzał zamknąć nierentowne spółki górnicze, co było sprzeczne z zapowiedziami B. Szydło z kampanii parlamentarnej w 2015 r. Na ten cel planowano przeznaczyć blisko 8 mld zł ze środków publicznych.

<sup>26</sup> Ministerstwo Energii, *Program dla sektora górnictwa węgla kamiennego do 2030 r.*, <http://bip.me.gov.pl/node/27601> [dostęp: 30.12.2017].

<sup>27</sup> Pod koniec 2015 r. KW SA podlegało 11 kopalni, w których pracowało łącznie 45,6 tys. osób. W tym samym czasie KW SA była zadłużona na 4,4 mld zł. Ministerstwo Energii, *Restrukturyzacja sektora górnictwa węgla kamiennego w Polsce*. Informacja Ministra Energii na posiedzeniu Rady Ministrów na temat kluczowych działań mających wpływ na sytuację polskiego górnictwa węgla kamiennego, Warszawa, 11.04.2017, s. 1.

<sup>28</sup> M. Kamola-Cieślik, *Bezpieczeństwo energetyczne Polski a sytuacja ekonomiczna Kompanii Węglowej SA po 2014 roku*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2016, nr 1, s. 143, 144; J. Dudała, *Czy PGG poradzi sobie na rynku?*, „Nowy Przemysł” 2016, nr 5, s. 5.

W ramach restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego połączono PGG z Katowickim Holdingiem Węglowym SA (KHW SA). Konsolidacja spółek węglowych była konieczna, ponieważ KHW SA miał problemy z utrzymaniem płynności finansowej<sup>29</sup>. Oprócz KW SA i KHW SA programem restrukturyzacji objęto Jastrzębską Spółkę Węglową SA (JSW SA). Program miał obowiązywać w latach 2016–2018. Warunki jego realizacji zostały przyjęte przez zarząd JSW SA i górnicze związki zawodowe<sup>30</sup>.

W roku 2017 ogólna sytuacja kopalni<sup>31</sup> w Polsce poprawiła się, aczkolwiek nie wszystkie spółki osiągnęły zysk z działalności. Wpływ na poprawę sytuacji finansowej tych przedsiębiorstw miało kilka czynników, m.in. wyższe ceny węgla (szczególnie węgla koksowego – 250 dol. za tonę<sup>32</sup>) na światowym rynku, zawieszenie świadczeń pracowniczych, likwidacja miejsc pracy, zwiększenie wydajności pracy, zbycie majątku nieprodukcyjnego oraz likwidacja najbardziej zadłużonych kopalni. Pomimo że sytuacja spółek górniczych poprawiła się wyraźnie w 2017 r., to nadal terminy płatności dla dostawców są wydłużane (ponad 100 dni)<sup>33</sup>. Z uwagi na niedoinwestowanie, kopalnie zmniejszyły produkcję<sup>34</sup>, co spowodowało ograniczoną dostępność polskiego węgla na rynku krajowym<sup>35</sup>. Wpływ na produkcję węgla miały również problemy geologiczne kopalni.

Oprócz realizacji programu restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego minister energii K. Tchórzewski zapowiedział uruchomienie przynajmniej jednej kopalni węgla kamiennego w latach 2019–2021, a w kolejnych pięciu – następnych dwóch. Ponadto resort energii zobowiązał się do otwierania nowych szybów wydobywczych oraz naprawy terenów pogórnicznych. Pod koniec grudnia 2017 r. premier Morawiecki ogłosił, że plan budowy dwóch kopalni (węgla kamiennego i koksowego) na terenie Górnośląskiego Zagłębia Węglowego wpisano do rządowego *Programu dla Śląska*<sup>36</sup>. Prezes RM uzasadnił te inwestycje następująco:

Budowa nowych elektrowni węglowych w Polsce wiąże się z koniecznością zapewnienia dostaw węgla kamiennego. Następuje stopniowe wyczerpanie złóż w obecnie działających kopalniach. [...] Wiąże się to z koniecznością budowy nowych szybów i zaplecza zakładu górniczego. W perspektywie następnych kilku dziesięcioleci węgla

<sup>29</sup> Pod koniec 2016 r. zadłużenie KHW SA wyniosło ponad 3 mld zł. Katowicki Holding Węglowy SA nie był w stanie zapłacić górnikom wynagrodzeń za marzec 2017 r. W wyniku konsolidacji spółek górniczych PGG przejęła cztery kopalnie od KHW SA. Zob. M. Grabiszewska, *Od węglowego cudu do biznesu*, „Puls Biznesu”, 3.04.2017, s. 4.

<sup>30</sup> B. Oksińska, *Związkowcy z JSW chcą powrotu przywilejów*, „Rzeczpospolita. Ekonomia i Rynek”, 27.04.2017, s. B1.

<sup>31</sup> W pierwszym półroczu 2017 r. górnictwo w Polsce odnotowało 1,5 mld zł zysku z działalności.

<sup>32</sup> Cena tony węgla w 2017 r. w stosunku do ceny tony węgla z 2016 r. wzrosła o ok. 150%.

<sup>33</sup> B. Oksińska, *Kolejny kłopot firm górniczych*, „Rzeczpospolita. Ekonomia i Rynek”, 30.11.2017, s. B3.

<sup>34</sup> W 2017 r. polskie kopalnie wydobyły 1 mln ton węgla mniej niż planowano. Zob. *Tobiszowski: wydobyć węgla mniejsze o ok. 1 mln, import większy o 600–700 tys. ton*, 18.10.2017, [http://www.wnp.pl/drukuj/308694\\_1.html](http://www.wnp.pl/drukuj/308694_1.html) [dostęp: 30.12.2017].

<sup>35</sup> Od stycznia do sierpnia 2017 r. Polska eksportowała 5 mln ton węgla. Import węgla do Polski wyniósł około 7,3 mln ton. Zob. *ARP: Eksport węgla wyniósł 5 mln ton w i–ix 2017, import -7,3 mln ton w I–VIII*, <https://www.money.pl/gielda/wiadomosci/artykul/arp-eksport-węgla-wyniosl-5-mln-ton-w-i-ix,223,0,2386655.html> [dostęp: 30.12.2017].

<sup>36</sup> B. Oksińska, *Nowe kopalnie oczkiem w głowie rządu*, „Rzeczpospolita. Ekonomia i Rynek”, 29.12.2017, s. A 21.

będzie stanowił podstawę miks energetycznego państwa, a wydobycie własnego surowca pozwoli utrzymać wysoki stopień niezależności energetycznej państwa, stabilność dostaw energii elektrycznej, jak i konkurencyjność całej gospodarki<sup>37</sup>.

W odróżnieniu od państw UE rząd PiS planował nie tylko budowę kopalni, ale i rozbudowę bloków węglowych, m.in. w Ostrołęce, Jaworznie, Kozienicach i Opolu. Co prawda, z zapowiedzi ministra energii K. Tchórzewskiego wynika, że budowa nowego bloku w Elektrowni Ostrołęka (szacowany koszt tej inwestycji to 6 mld zł) ma być ostatnią inwestycją węglową w polskiej energetyce. Ponadto warto zauważyć, że węgiel (często niskiej jakości, np. muł węglowy i flotokoncentrat) wydobywany z polskich złóż kopalni nadal pozostaje głównym surowcem spalany w domowych paleniskach (ok. 3,5 mln domów ogrzewanych jest węglem).

Zarówno rozbudowa bloków węglowych, jak i zastosowanie węgla w ogrzewaniu budynków prywatnych ma wpływ na zły stan powietrza w Polsce. W 2015 r. KE złożyła na Polskę skargę do Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie nieprzestrzegania unijnych przepisów dotyczących jakości powietrza, co stwarza poważne zagrożenie dla zdrowia publicznego. W 2015 r. Polska przekroczyła dopuszczalną wartość stężenia pyłu PM10 w blisko 35 strefach. Rocznie z powodu chorób spowodowanych zanieczyszczonym powietrzem umiera w naszym kraju blisko 50 tys. osób. Wyrok Trybunału w sprawie zanieczyszczenia powietrza może spowodować nałożenie na Polskę wysokich kar pieniężnych<sup>38</sup>. Z danych przedstawionych w raportach Europejskiej Agencji Środowiska (EAŚ) z lat 2015 i 2016 wynika, że Polska była w czołówce krajów Unii (obok m.in. Bułgarii, Chorwacji, Czech) zanieczyszczających powietrze w wyniku spalania paliw stałych<sup>39</sup>. W listopadzie 2017 r. EAŚ uruchomiła interaktywną mapę jakości powietrza w Europie, opracowywaną na podstawie danych pochodzących z ponad 2 tys. stacji pomiarowych. 18 grudnia 2017 r. na internetowej mapie EAŚ odnotowano najgorszą spośród krajów Unii jakość powietrza w Polsce<sup>40</sup>.

W latach 2015–2017 działania rządu PiS w walce ze smogiem należały do ograniczonych. Jedyną decyzją rządu w tym zakresie było wydanie rozporządzenia przez ministra rozwoju i finansów M. Morawieckiego<sup>41</sup>. Zgodnie z nim od października 2017 r. obowiązuje zakaz produkcji pieców na węgiel emitujących więcej niż 60 mg pyłów na metr sześcienny (piece te potocznie są nazywane kopciuchami<sup>42</sup>). Od 2018 r. nie będzie można ich sprzedawać. Dotychczas w wyniku braku regulacji prawnych rocznie

<sup>37</sup> Ministerstwo Rozwoju, *Program dla Śląska*, Warszawa, grudzień 2017, s. 57.

<sup>38</sup> *Wkrótce wyrok w Trybunale Sprawiedliwości UE ws. zanieczyszczenia powietrza w Polsce*, [http://energetyka.wnp.pl/wkrotce-wyrok-w-trybunale-sprawiedliwosci-ue-ws-zanieczyszczenia-powietrza-w-polsce,305823\\_1\\_0\\_0.html](http://energetyka.wnp.pl/wkrotce-wyrok-w-trybunale-sprawiedliwosci-ue-ws-zanieczyszczenia-powietrza-w-polsce,305823_1_0_0.html) [dostęp: 4.01.2018].

<sup>39</sup> European Environment Agency, *Air quality in Europe-2015 report*, s. 16, 40; *odem*, *Air quality in Europe-2016 report*, s. 16, 56, 57.

<sup>40</sup> D. Wantuch, *Jak Polska koloruje powietrze*, „Gazeta Wyborcza”, 17.11.2017, s. 8; *Jakość powietrza w Polsce jest dziś najgorsza w Europie*, 18.12.2017, <http://www.energetyka24.com/715018,jakosc-powietrza-w-polsce-jest-dzis-najgorsza-w-europie> [dostęp: 4.01.2018].

<sup>41</sup> Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie wymagań dla kotłów na paliwo stałe, Dz.U. z 2017 r., poz. 1690.

<sup>42</sup> W Polsce ok. 70% pieców grzewczych w gospodarstwach domowych to piece-kopciuchy, w których palony jest nie tylko węgiel niskiej jakości ale również śmieci np. plastiki i odpady codziennego użytku.



sprzedawano ok. 150 tys. pieców emitujących ogromne ilości zanieczyszczeń. Do stycznia 2018 r. rząd nie określił jednak procedury dotyczącej kontroli pieców wykorzystywanych przez podmioty prywatne. Należy zaznaczyć, że zakaz produkcji i sprzedaży pieców kopciuchów jest elementem przygotowania polskiego rynku do spełniania norm prawa wspólnotowego. Od 2020 r. wchodzi w życie dyrektywa unijna (*ecodesign*) nakazująca używanie kotłów najwyższej jakości.

W latach 2015–2017, w ramach walki ze smogiem, ME nie wprowadziło norm jakościowych dla paliw stałych, co byłoby jednoznaczne z zakazem sprzedaży i palenia najgorszymi gatunkami węgla. Stanowisko ministra energii wynikało z przyjętego stanowiska – minister był przeciwny wprowadzeniu tzw. świadectw jakości węgla. Normy jakościowe dla paliw stałych oznaczałyby zakaz sprzedaży węgla najgorszej jakości, co z kolei nie byłoby obojętne dla działalności polskich kopalni. Należy jednak zauważyć, że wydanie takiego rozporządzenia byłoby najważniejszą decyzją rządu w sprawie poprawy jakości powietrza.

Pomimo obietnic, rządy B. Szydło i M. Morawieckiego nie podjęły decyzji o wymogu podłączenia do sieci ciepłowniczej budynków (w miastach i poza nimi), które są obecnie ogrzewane węglem, oraz o dopłatach do zakupu samochodów elektrycznych lub hybrydowych. Również nie zrealizowano planów RM w sprawie dofinansowania wymiany pieców węglowych na bardziej ekologiczne źródła ogrzewania. Większą inicjatywę w tej sprawie wykazały samorządy gminne. Programy dofinansowania na wymianę pieców gazowych prowadzone są m.in. w Krakowie, Lublinie, Łodzi, Wrocławiu i Zakopanem. Ponadto sejmiki województw łódzkiego, małopolskiego, mazowieckiego, opolskiego i śląskiego przyjęły uchwały antysmogowe, nakazujące m.in. stopniową wymianę instalacji ciepłych oraz zabraniające spalania śmieci i węgla najgorszej jakości w kotłach domowych.

## Perspektywy rozwoju odnawialnych źródeł energii w polityce polskiego rządu

Jak wynika z ostatnio opublikowanych danych unijnej agencji statystycznej Eurostat, w 2015 r. 11 państw UE wykorzystywało więcej energii ze źródeł odnawialnych niż zostało to przewidziane w celach pakietu klimatyczno-energetycznego do 2020 r. W gronie państw, które przekroczyły cele pakietu, były: Chorwacja, Czechy, Estonia, Bułgaria, Litwa, Węgry, Szwecja, Finlandia, Rumunia, Włochy i Dania. W 2015 r. Polska znalazła się na 21. miejscu wśród 28 państw UE pod względem rozwoju OZE. Dla porównania, w 2004 r. Polska była na 15. miejscu wśród tych samych państw pod względem rozwoju zielonej energii<sup>43</sup>. Ponadto w 2015 r. udział OZE w produkcji energii w Polsce był niższy od zakładanego, który miał wynieść 12,08%.

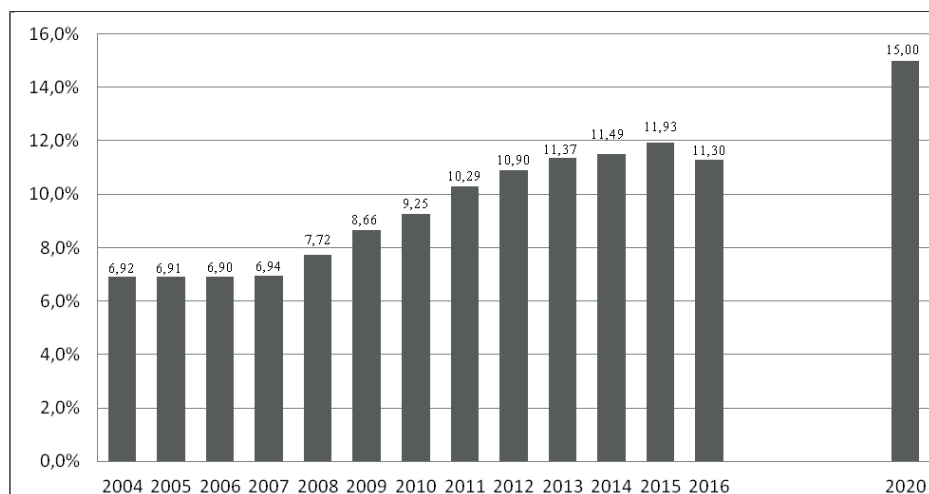
W roku 2015 udział zielonej energii w bilansie energetycznym Polski wyniósł 11,93% i wzrósł o 5,02% w porównaniu z 2004 r. Istnieje duże prawdopodobieństwo

<sup>43</sup> Eurostat – udział OZE w końcowej konsumpcji w Unii Europejskiej stale rośnie – Polska daleko w tyle, 5.04.2017, <http://swiatoze.pl/eurostat-udzial-oze-koncowej-konsumpcji-unii-europejskiej-stale-rosnie-polska-daleko-tyle/> [dostęp: 7.01.2018].

stwo, że Polska może mieć trudności z uzyskaniem 15-procentowego udziału OZE w całkowitym zużyciu energii, na co zwróciła uwagę KE<sup>44</sup>.

Według danych statystycznych Głównego Urzędu Statystycznego (GUS), w 2016 r. wkład energii z OZE w strukturze konsumpcji energii brutto wyniósł 11,30% i był niższy niż w 2012 r. (zob. wykres 2). W grudniu 2017 r. EAŚ opublikowała raport, z którego wynika, że Polska będzie miała trudności ze spełnieniem wymogów dotyczących udziału OZE w produkcji energii do 2020 r.<sup>45</sup> Oznaczać to będzie konieczność zapłacenia przez Polskę kar do budżetu UE lub ich ekwiwalentu (w ramach tzw. transferu statystycznego) za brakujące terawatogodziny (TWh) krajom mającym nadwyżki OZE. Według Instytutu Energetyki Odnawialnej istnieje duże prawdopodobieństwo, że Polsce do spełnienia unijnych norm może zabraknąć około 2% w stosunku do 15% finalnego zużycia OZE w 2020 r.<sup>46</sup>

Wykres 2. Udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto w latach 2004–2016



Źródło: Główny Urząd Statystyczny, *Energia ze źródeł odnawialnych w 2015 r.*, Warszawa 2016, s. 49; *idem*, *Energia ze źródeł odnawialnych w 2016 r.*, Warszawa 2017, s. 51.

Rozwiązania legislacyjne<sup>47</sup> przyjęte przez polski parlament w 2017 r. ograniczyły wsparcie państwa dla zielonej energii oraz zwiększyły obciążenia podatkowe dla

<sup>44</sup> Komisja Europejska, *Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Sprawozdanie z postępów w dziedzinie energii odnawialnej*, Bruksela, 15 czerwca 2015, s. 7.

<sup>45</sup> European Environment Agency, *Renewable energy in Europe – 2017. Recent growth and knock-on effects*, 2017, nr 23, s. 16.

<sup>46</sup> *Polska zapłaci miliardy za niewywiązanie się z celu OZE na 2020?*, <http://gramzielone.pl/trendy/20708/polska-zaplaci-miliardy-za-niewywiązanie-sie-z-celu-oze-na-2020> [dostęp: 7.01.2017].

<sup>47</sup> Dotyczy ustaw o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (zwanej ustawą wiatrakowa) oraz o odnawialnych źródłach energii. Ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, Dz.U. z 2016 r., poz. 961; Ustawa z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustawach, Dz.U. z 2016 r., poz. 1753.



właścicieli instalacji OZE. Oba projekty – zarówno tzw. ustawy wiatrakowej, jak i nowelizacji ustawy o OZE – zostały zgłoszone jako projekty poselskie, pomimo że *de facto* były rządowymi. Wydaje się, że przyjęcie takiego rozwiązania było korzystne dla rządu – procedowanie bowiem projektów ustaw, jako poselskich – daje ono możliwość pominięcia konsultacji międzyresortowych i społecznych, które są bezwzględnie wymagane w wypadku projektów rządowych.

Zmiany w prawie najbardziej wpłynęły na działalność farm wiatrowych. Tak zwana ustawa wiatrakowa zmieniła zasady opodatkowania elektrowni wiatrowych. Zanim jej przepisy weszły w życie opodatkowaniu podlegał fundament i wieża wiatraka (bez elementów technicznych). Od stycznia 2017 r. podatkiem została objęta cała instalacja wiatrowa, co oznacza czterokrotny wzrost obciążeń podatkowych dla właścicieli farm wiatrowych. Istotną zmianą w prawie jest również zapis o odległości pomiędzy elektrownią wiatrową a zabudowaniami mieszkalnymi. W ustawie wprowadzono zakaz budowy wiatraków w odległości od domów mniejszej niż dziesięciokrotność całkowitej wysokości wiatraka. W praktyce oznacza to, że odległość ta ma wynieść około 2,5 km. Dodatkowo wyznaczenie miejsca lokalizacji elektrowni jest możliwe tylko na podstawie planu zagospodarowania przestrzennego.

Z kolei znówelizowana ustawa o OZE z 2016 r. zakłada nowe zasady wsparcia dla producentów zielonej energii. Zastąpiono dotychczasowe tzw. zielone certyfikaty<sup>48</sup> systemem aukcyjnego wsparcia OZE. System aukcyjny polega na sprzedaży i zakupie energii produkowanej przez instalacje OZE przy uwzględnieniu kosztów wytwarzania energii oraz współczynnika wykorzystania mocy. Zgodnie z nowelą, rząd będzie mógł zamawiać określoną ilość energii odnawialnej. Spośród wytwórców energii, którzy będą przystępowali do aukcji, „wygra ten, kto zaoferuje najkorzystniejsze warunki do wyczerpania ilości lub wartości energii elektrycznej przeznaczonej do sprzedaży w danej aukcji”<sup>49</sup>. Inwestycje OZE uzyskają wsparcie finansowe dopiero po wygraniu aukcji.

Innym rozwiązaniem przyjętym w noweli ustawy o OZE jest zlikwidowanie dotychczasowego systemu taryf gwarantowanych i wprowadzenie systemu opustów. Nowy system rozliczeń jest mniej korzystny dla prosumentów, ponieważ na wyprodukowanej energii zarobią oni mniej niż w ramach systemu taryf gwarantowanych. System opustów będzie obowiązywał przez 15 lat. Po tym okresie nie przewidziano żadnego wsparcia dla prosumentów.

Istnieje duże prawdopodobieństwo, że opusty nie wpłyną na rozwój OZE, albowiem inwestycje w ten rodzaj energii związane będą z dużymi nakładami finansowymi prosumentów, które zwrócą się po wielu latach. Rząd B. Szydło deklarował, iż „nie jest przeciwko «prosumeryzmowi», chce jednak, by prosumenci produkowali energię jedynie na własne potrzeby”<sup>50</sup>. Zdaniem resortu energii utrzymanie systemu taryf gwarantowanych było zbyt dużym obciążeniem dla odbiorców energii.

<sup>48</sup> *Zielone certyfikaty – co warto wiedzieć o zielonych certyfikatach*, 8.01.2013, <http://energyinvestgroup.pl/co-warto-wiedziec-o-zielonych-certyfikatach> [dostęp: 7.01.2018].

<sup>49</sup> *66 mln rocznie przeznaczy rząd na wsparcie energii z OZE*, 4.01.2017, [http://energetyka.wnp.pl/66-mln-rocznie-przeznaczy-rzad-na-wsparcie-energii-z-oze,289189\\_1\\_0\\_0.html](http://energetyka.wnp.pl/66-mln-rocznie-przeznaczy-rzad-na-wsparcie-energii-z-oze,289189_1_0_0.html) [dostęp: 7.01.2018].

<sup>50</sup> L. Żurawek, *Nowa ustawa o OZE – nowy system rozliczeń dla prosumentów*, <http://eco-energia.pl/nowa-ustawa-o-oze-nowy-system-rozliczen-dla-prosumentow> [dostęp: 7.01.2018].

Z najnowszych danych Urzędu Regulacji Energetyki<sup>51</sup> wynika, że w pierwszym półroczu 2017 r. nastąpił spadek produkcji energii zielonej w porównaniu z 2016 r. Od stycznia do czerwca 2017 r. wszystkie instalacje odnawialne wyprodukowały około 5 TWh zielonej energii. W 2016 r. produkcja zielonej energii wyniosła prawie 20 TWh, a w 2015 r. – 22,41 TWh.

## Podsumowanie

Odpowiadając na pytanie postawione na początku artykułu należy stwierdzić, że decyzje rządu PiS w zakresie polskiej polityki bezpieczeństwa energetycznego nie zbliżają Polski do osiągnięcia założeń pakietu klimatyczno-energetycznego UE do 2020 r., a tym bardziej do 2030 r. W odróżnieniu od państw UE Polska inwestuje w rozbudowę zanieczyszczających powietrze bloków węglowych oraz planuje budowę kopalni. Uzależnienie polskiej gospodarki od węgla kamiennego i brunatnego jest mało zrozumiałe w sytuacji kryzysu polskich kopalni oraz odchodzenia państw UE od tego surowca. Ponadto polski rząd nie prowadzi polityki antysmogowej – cała odpowiedzialność za jakość powietrza spoczywa na samorządach.

Istotnym problemem polskiej energetyki jest brak w perspektywie długookresowej – do 2050 r. – sformułowanej polityki energetycznej Polski, polityki surowcowej oraz programu dla sektora górnictwa węgla kamiennego. Rządy B. Szydło i M. Morawieckiego przedstawiły cele polityki energetycznej tylko ogólnie, zwracając uwagę, iż bezpieczeństwo energetyczne Polski powinno być oparte przede wszystkim na węglu. Przyjęcie przez rząd założeń polityki energetycznej Polski do 2050 r. dałoby możliwość ukazania wyzwań, przed jakimi stoi polski sektor energetyczny oraz w jakim zakresie tzw. miks energetyczny należy dostosować do wymogów obowiązujących w UE. Dzięki polityce energetycznej Polski do 2050 r. można byłoby określić przebieg stopniowej redukcji węgla w dostępnych źródłach energii oraz zastąpienia go innymi.

Od roku 2016 decyzje rządu w sposób widoczny ograniczyły wsparcie dla zielonej energii oraz podwyższyły obciążenia podatkowe dla właścicieli instalacji OZE. Rozwiązania legislacyjne przyjęte w ustawach o energetyce wiatrowej i o OZE mogą doprowadzić do bankructwa właścicieli instalacji OZE, bowiem staną się one nierentowne, co wpłynie na zahamowanie rozwoju wykorzystania OZE w Polsce. Ograniczone wsparcie oraz brak decyzji w sprawie budowy elektrowni jądrowej wynikają z udzielania przez rząd pomocy finansowej polskim kopalniom w ramach restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego.

Polski rząd, chcąc zmniejszyć emisję gazów cieplarnianych do atmosfery, uniknąć kar unijnych oraz zwiększyć szanse Polski na realizację pakietu klimatyczno-energetycznego UE do 2020 r., powinien zastosować system dopłat, m.in. do wymiany kotłów na gazowe, termoizolacji budynków, modernizacji przestarzałych elektrowni węglowych (wprowadzenie technologii czystego węgla), zagazowania węgla, zakupu samochodów elektrycznych. Warto podkreślić, że wraz z redukcją gazów cieplarnianych

<sup>51</sup> A. Wiczerzak-Krusińska, *Regres na zielonym rynku energii*, „Rzeczpospolita. Ekonomia i Rynek”, 17.08.2017, s. B 2.

nastąpiłoby zmniejszenie zużycia węgla, rozwój OZE oraz zwiększenie efektywności energetycznej. Co więcej nie ulega wątpliwości, iż realizacja pakietu unijnego spowoduje znaczne obciążenie finansowe dla polskiej gospodarki i podatników.

*Założenia i implementacja programu polskiego rządu w zakresie bezpieczeństwa energetycznego Polski w kontekście polityki klimatyczno-energetycznej Unii Europejskiej w drugiej dekadzie XXI wieku*

*Streszczenie*

Opracowanie przedstawia założenia i realizację warunków polityki bezpieczeństwa energetycznego rządów Beaty Szydło i Mateusza Morawieckiego. W artykule omówiono decyzje polskiego rządu w sprawie restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego, udziału węgla kamiennego i brunatnego w strukturze zużycia energii pierwotnej w Polsce, redukcji emisji gazów cieplarnianych w atmosferze oraz rozwoju odnawialnych źródeł energii. Problematykę tę przedstawiono w kontekście zobowiązań Polski wobec polityki klimatyczno-energetycznej Unii Europejskiej do 2020 r. i 2030 r. Zwrócono uwagę na przyczyny niechęci polskich rządów wobec zielonej energii oraz jej rozwój w krajach UE. Uwzględniono konsekwencje, jakie Polska może ponieść w wyniku niewywiązania się z unijnych zobowiązań.

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo energetyczne, polityka klimatyczno-energetyczna, decyzje polityczne, Unia Europejska, Polska

*The assumptions and implementation of the Polish government's program regarding Poland's energy security in terms of the European Union climate and energy policy in the second decade of the 21<sup>st</sup> century*

*Abstract*

The paper presents the assumptions and implementation of the energy security policy realized by Beata Szydło's and Mateusz Morawiecki's government. The decisions of the Polish government were limited to coal mining restructuring, the share of coal and brown coal in the structure of primary energy consumption in Poland, the reduction of greenhouse gases emission in the atmosphere and the development of renewable energy sources. The issue was presented in the context of Poland's obligations arising from the European Union climate and energy policy by 2020 and 2030. The author noted the reasons of Polish government's reluctance towards green energy and its development in the EU countries. The consequences that Poland may incur as a result of its failure to satisfy the EU's condition were examined.

**Key words:** energy security, climate and energy policy, political decisions, the European Union, Poland

*Концепции и реализация программы польского  
правительства в области энергетической безопасности  
Польши в контексте климатической и энергетической  
политики Европейского Союза  
во втором десятилетии XXI века*  
*Резюме*

В статье представлены концепции и уровень реализации планов политики энергетической безопасности правительствами Беаты Шидло и Матеуша Моравецкого. Рассмотрены решения польского правительства в сфере реструктуризации угольной промышленности, доли каменного и бурого угля в структуре потребления первичной энергии в Польше, сокращения выбросов парниковых газов в атмосферу, а также развития возобновляемых источников энергии. Проблематика представлена в контексте обязательств Польши в сфере климатической и энергетической политики Европейского Союза до 2020 и 2030 г. Обращено внимание на причины отрицательного отношения польского правительства к возобновляемой энергии и ее развития в странах ЕС. Рассмотрены последствия, которые Польша может понести в результате невыполнения взятых на себя обязательств.

**Ключевые слова:** энергетическая безопасность, климатическая и энергетическая политика, политические решения, Европейский Союз, Польша



## Łukasz Wojcieszak

Politechnika Świętokrzyska

# Kwestia podziemnego zgazowania węgla w Polsce

## Wprowadzenie

Problematyka podziemnego zgazowania (gazyfikacji) węgla jest zagadnieniem budzącym coraz większe zainteresowanie zarówno producentów energii i jej odbiorców, jak i środowisk ekologów, czy wreszcie badaczy zajmujących się tym zagadnieniem naukowo. Zasadniczym celem gazyfikacji jest zamiana znajdującego się w złożu węgla na gaz. Wdrożenie tego procesu pociąga za sobą szereg korzyści, jednak istotną przeszkodą są względy ekologiczne. Z uwagi na posiadane zasoby węgla kamiennego kwestia podziemnej gazyfikacji jest szczególnie istotna dla Polski, która mogłaby wygenerować dodatkowe źródło energii.

W toku podziemnego zgazowania węgla, do którego dochodzi w wyniku wypalania pokładów tego paliwa, powstaje gaz syntezowy (syngaz), którego zasadniczym problemem są szkodliwe emisje. Stąd też bardzo wyraźne są głosy sprzeciwu wobec dotychczas stosowanych technologii właśnie ze względu na ich wpływ na środowisko. Kwestią kluczową staje się zatem pogodzenie wykorzystywania węgla ze spełnieniem wymogów związanych z ochroną środowiska, co w przypadku podziemnej gazyfikacji budzi jednak uzasadnione wątpliwości.

W niniejszym artykule ukazane zostaną kluczowe aspekty tytułowego problemu. Celem opracowania jest przedstawienie znaczenia podziemnej gazyfikacji węgla oraz rozwoju tej technologii w Polsce. Konieczne jest zatem zaprezentowanie zarówno korzyści, jakie niesie podziemna gazyfikacja węgla, jak i negatywnych skutków istniejących obecnie technologii. Istotne będzie uzyskanie odpowiedzi na pytanie o zagrożenia, jakie mogą być rezultatem wdrażania tej technologii. Należy także zadać pytanie o perspektywy rozwoju gazyfikacji węgla w Polsce. W artykule dominuje opis; zastosowano także metodę porównawczą i prognostyczną.

## Podziemne zgazowanie węgla na tle współczesnego wykorzystywania surowca

Bardzo prawdopodobne jest to, że w drugiej połowie XXI wieku nastąpi zasadnicza zmiana w światowej strukturze zużycia paliw pierwotnych. Postępować będzie wyczerpywanie się zasobów ropy naftowej i coraz trudniejszy okaże się dostęp do złóż gazu ziemnego. Znaczący wzrost zapotrzebowania na nośniki energii pierwotnej zwiększy rolę węgla kamiennego. Wykorzystywanie tego najbardziej rozpowszechnionego na świecie surowca energetycznego będzie zatem wzrastać, zarówno w charakterze nośnika energii, jak i surowca dla przemysłu chemicznego<sup>1</sup>. Z drugiej jednak strony regulacje wydawane przez Unię Europejską mają na celu daleko idącą dekarbonizację polskiej gospodarki. Dotyczy to także innych państw, w których udział węgla nadal jest wysoki i pozostanie znaczący jeszcze przez dłuższy czas. Państwa te będą musiały ponieść znacznie wyższe koszty, co osłabi konkurencyjność ich gospodarek, ograniczając rozbudowę potencjału przemysłowego<sup>2</sup>.

Podczas energetycznego wykorzystania węgla, m.in. w elektrowniach i elektrociepłowniach, do atmosfery emitowane są cząstki stałe, tlenki azotu i siarki, a przede wszystkim znaczne ilości dwutlenku węgla. W celu eliminacji zagrożeń dla środowiska wprowadzana jest polityka proekologiczna, której wyrazem są coraz bardziej popularne tzw. czyste technologie węglowe. Owe technologie obejmują wszystkie procesy i sposoby wykorzystania węgla, mające na celu minimalizację negatywnego wpływu produktów jego spalania na środowisko. Czyste technologie węglowe są stosowane już na etapie wydobycia surowca poprzez wdrażanie metod pomagających zwiększyć sprawność uzyskiwania urobku węgla. Ich wykorzystywanie było niegdyś ekonomicznie nieopłacalne, natomiast obecnie staje się realną perspektywą. Niezbędne inwestycje finansowe w ich rozwój mogą zaowocować w przyszłości przełomem w energetyce konwencjonalnej<sup>3</sup>. Zdaniem wielu organizacji ekologicznych podziemne zgazowanie węgla nie powinno być jednak zaliczane do czystych technologii węglowych.

Wprowadzenie technologii spalania węgla przyjaznych dla środowiska naturalnego może zapewnić Polsce zarówno zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych i dwutlenku węgla, jak również wpłynąć na wzrost efektywności energetycznej. Wspomniane technologie czystego węgla obejmują także sekwestrację (wychwytywanie i składowanie dwutlenku węgla) oraz produkcję paliw płynnych z węgla<sup>4</sup>. Zgazowanie może być realizowane w reaktorach naziemnych lub reaktorach podziemnych, zwanych georeaktorami, przy czym w przypadku tego pierwszego istnieją i są z powodzeniem stosowane liczne technologie<sup>5</sup>. Zgazowanie węgla jest obiecującym kierunkiem energochemicznego przetwórstwa węgla, umożliwiającym wytwarzanie zarówno energii, substytutów gazu ziemnego i ropy naftowej czy chemikaliów<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> T. Chmielniak, S. Stelmach, *Współczesne technologie zgazowania węgla*, „Problemy Ekologii” 2009, vol. 13, nr 2, s. 69.

<sup>2</sup> P. Soroka, *Bezpieczeństwo energetyczne: między teorią a praktyką*, Warszawa 2015, s. 145.

<sup>3</sup> Instytut Energetyki, <https://www.ien.com.pl/czyste-technologie-weglowe> [dostęp: 24.11.2017].

<sup>4</sup> J. Trubalska, *Bezpieczeństwo energetyczne Rzeczypospolitej Polskiej*, Kraków 2015, s. 266–267.

<sup>5</sup> P. Czaja, *Energia z węgla pozyskana na drodze zgazowania*, „Chemik” 2014, nr 12, s. 1026.

<sup>6</sup> S. Porada, P. Grzywacz, G. Czerski, K. Kogut, D. Makowska, *Ocena przydatności polskich węgla do procesu zgazowania*, „Polityka Energetyczna – Energy Policy Journal” 2014, t. 17, z. 4, s. 100.

Na terenie Polski podejmowane są działania zmierzające do opracowania metody podziemnego zgazowania węgla kamiennego i brunatnego<sup>7</sup>. Prowadzone prace mają na celu przeprowadzenie doświadczeń pilotowych oraz budowę instalacji demonstracyjnych<sup>8</sup>. Zdaniem prof. Marka Ściążko, liczne analizy (zarówno te sprzed wielu lat, jak i niedawne) potwierdzają opłacalność zgazowania węgla na potrzeby przemysłu chemicznego, który ma wykorzystywać uzyskany gaz do produkcji amoniaku oraz metanolu, trafiającego obecnie do Polski z importu. Istnieje zatem nie tylko szansa na zastąpienie importu produkcją krajową, ale przede wszystkim na stworzenie całej gałęzi chemii metanolu. Według badacza, zgazowując węgiel zmniejszamy zapotrzebowanie rynku na importowany gaz ziemny<sup>9</sup>. Naziemne zgazowanie węgla różni się jednak od gazyfikacji podziemnej, która pomimo istotnych zalet budzi zarazem poważne zastrzeżenia.

Pomysłodawcą podziemnego zgazowania węgla był William Simens, który w 1868 roku przedstawił koncepcję podziemnego zgazowania resztkowych pokładów węglowych. Szczegółową koncepcję projektu i działania instalacji do tych procesów zaprezentował w latach 80. XIX w. Dymitr Mendelejew. Patent z zakresu podziemnego zgazowania uzyskał w 1909 roku amerykański wynalazca Anason Betts. Pierwszy udany eksperyment podziemnego zgazowania węgla został przeprowadzony w Lisiczańsku na terenie Ukraińskiej SRR w 1934 roku, natomiast doświadczalne kopalnie zaczęły powstawać w ZSRR i Estonii<sup>10</sup>. Obecnie jednym ze światowych liderów badań w zakresie podziemnego zgazowania węgla jest australijskie przedsiębiorstwo Linc Energy. Technologia wykorzystywana na instalacji Chinchilla w Australii nie może być jeszcze uznana za nadającą się do wykorzystania komercyjnego,

<sup>7</sup> Zob. M. Bałazińska, J. Zuwała, *Analiza zasobów węgla brunatnego w Polsce w kontekście możliwości zastosowania w technologii zgazowania*, „Polityka Energetyczna – Energy Policy Journal” 2015, t. 18, z. 3, s. 37.

<sup>8</sup> S. Hajdo, J. Klich, K. Polak, *Uwarunkowania podziemnego zgazowania węgla – 100 lat metody*, „Górnictwo i Geoinżynieria” 2010, r. 34, z. 4, s. 234.

<sup>9</sup> Prof. Ściążko: *Zgazowanie węgla szansą na rozwój polskiej chemii*, Energetyka24.pl, 2.05.2017, <http://www.energetyka24.com/589063,prof-sciazko-zgazowanie-wegla-szansa-na-rozwoj-polskiej-chemii> [dostęp: 28.11.2017]. Co istotne, możliwe byłoby zastąpienie nawet w połowie zużywanego przez chemię gazu ziemnego gazem syntezowym. Według eksperta problematyczne jest jednak zgazowanie węgla na potrzeby produkcji energii. Z ekonomicznego punktu widzenia budowa bloku opartego o zgazowanie węgla, jest ekonomicznie co najmniej o 30% mniej opłacalna niż spalanie węgla w energetyce przy parametrach nadkrytycznych. Zgazowanie węgla na potrzeby energetyki może być jednak opłacalne w dalszej przyszłości, kiedy stosowane dziś układy gazowo-parowe zastąpią rozwijane obecnie technologie oparte o ogniwa paliwowe. Stąd też, w polskich warunkach najbardziej racjonalne jest, aby zacząć zgazowanie od instalacji dla przemysłu chemicznego, zaś zdobyte w tej dziedzinie doświadczenia mogą potem przydać się do analiz dotyczących zgazowania na potrzeby energetyczne, zob. *ibidem*. Według założeń do scenariusza referencyjnego, zawartych w *Programie dla sektora górnictwa węgla kamiennego w Polsce*, przyjętym przez Radę Ministrów 23 stycznia 2018 roku, przewiduje się uruchomienie jednej instalacji zgazowania węgla (najprawdopodobniej w Zakładach Azotowych „Kędzierzyn”), która ma rozpocząć swoją działalność w 2020 roku, zob. *Program dla sektora górnictwa węgla kamiennego w Polsce*, s. 46, [http://www.me.gov.pl/files/upload/28078/Program%20GWK\\_przyjety%20przez%20RM.pdf](http://www.me.gov.pl/files/upload/28078/Program%20GWK_przyjety%20przez%20RM.pdf) [dostęp: 26.01.2018].

<sup>10</sup> J. Bednorz, *Nowoczesne metody wykorzystywania węgla kamiennego*, [w:] *Bezpieczeństwo energetyczne. Rynki surowców i energii*, red. P. Kwiatkiewicz, R. Szczerbowski, Poznań 2015, s. 558.



zwłaszcza w polskich warunkach geologicznych i hydrogeologicznych, oraz uwarunkowaniach miejscowych<sup>11</sup>.

Podziemne zgazowanie węgla polega na wypalaniu zalegających pod ziemią pokładów surowca, które w wyniku tego przekształcają się w syngaz<sup>12</sup>. Zainteresowanie metodą zgazowania węgla wzrasta, m.in. dzięki prawdopodobnie mniejszej szkodliwości nowych technologii na środowisko naturalne. Należy przy tym zaznaczyć, że naziemne gazowanie węgla jest mało opłacalne, gdyż wymaga stworzenia rozbudowanej i kosztownej infrastruktury. Wykorzystanie tej technologii zależy w dużej mierze od specyficznej budowy geologicznej regionu. Spółki z branży wydobywczej postrzegają technologię podziemnego zgazowania węgla jako alternatywną metodę wydobycia niewielkich pokładów tego surowca zalegających na dużych głębokościach, przy których tradycyjna eksploatacja jest nieopłacalna lub wręcz niewykonalna<sup>13</sup>. Upowszechnienie tej metody umożliwiłoby dostęp do bardzo bogatych złóż surowca znajdujących się w różnych częściach świata.

Badania nad podziemnym zgazowaniem węgla prowadzone są w wielu miejscach na świecie – od Kanady, przez RPA, Uzbekistan i Chiny, aż po Australię oraz Amerykę Południową<sup>14</sup>. Prace związane z budową podziemnych reaktorów zgazowania w Chinach, w złożu Haoqin, prowadzi przedsiębiorstwo Carbon Energy, które w 2014 roku rozpoczęło też budowę w Mulpun w Chile elektrowni 250 MW, zasilanej gazem pochodzącym z podziemnego zgazowania węgla. W Kanadzie prace nad komercjalizacją instalacji pilotowej podziemnego zgazowania węgla zainicjowała firma Synfuels Energy. W 2014 roku w Indiach rozpoczęto realizację dwóch strategicznych projektów mających na celu produkcję gazu procesowego w kopalni Teshgora (w złożu PENCH-KANHAN) oraz w złożu Madhya Pradesh. Złoża te charakteryzują się dużą głębokością i ich tradycyjna eksploatacja jest nieopłacalna<sup>15</sup>.

## Technologia podziemnego zgazowania i jej rezultaty

Podziemne zgazowanie węgla jest stosowane zwykle przy eksploatacji cienkich pokładów węgla oraz w przypadku chęci pozyskania energii bez wydobywania na powierzchnię dużych ilości skały płonnej zanieczyszczającej środowisko. Dzięki zgazowaniu możliwa jest eksploatacja niewydobytých zasobów węgla w kopalniach zlikwidowanych, bez tworzenia od podstaw infrastruktury tradycyjnej kopalni. Zgazowanie podziemne można przeprowadzić dwiema metodami: szybową (z istniejących

<sup>11</sup> K. Kwaśniewski, M. Kopacz i in., *Zgazowanie węgla. Uwarunkowania, efektywność i perspektywy rozwoju*, Kraków 2015, s. 34.

<sup>12</sup> Gaz syntezowy składa się z wodoru, metanu oraz tlenków węgla; może być wykorzystywany do produkcji m.in. paliw płynnych i energii elektrycznej.

<sup>13</sup> NIK o czystych technologiach węglowych, Najwyższa Izba Kontroli, 1.02.2016, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-czystych-technologiach-weglowyc.html> [dostęp: 24.11.2017].

<sup>14</sup> B. Swoczyna, *Piekło na ziemi – podziemne zgazowanie węgla*, ZiemiaNaRozdrozu.pl, 29.03.2014, <http://ziemianarozdrozu.pl/artukul/2654/pieklo-na-ziemi-%E2%80%93-podziemne-zgazowanie-węgla> [dostęp: 20.11.2017].

<sup>15</sup> K. Kwaśniewski, M. Kopacz i in., *op. cit.* s. 34.

lub nowych wyrobisk kopalnianych) oraz bezszybową (wykonanie odwiertów do złoża węgla z powierzchni)<sup>16</sup>.

Każda z metod podziemnego zgazowania węgla, zarówno proces prowadzony z powierzchni metodą otworową, jak i z chodnika kopalnianego metodą szybową, posiada zalety oraz wady. Zastosowanie danej metody zależy od wielu uwarunkowań, jak: głębokość zalegania pokładów, kąta ich nachylenia, warunki hydrogeologiczne w otoczeniu generatora, a także ciągłość pokładów węgla i ich grubość<sup>17</sup>. Według Krzysztofa Stańczyka z Głównego Instytutu Górniczego, w przypadku zgazowania podziemnego w grę wchodzi głębokości sięgające 1400 m, a więc takie, w przypadku których wydobywanie surowca metodami tradycyjnymi jest praktycznie wykluczone ze względu na koszty. Proces, zasadzający się na doprowadzeniu do zapalonego złoża węgla, tzw. czynnika zgazowującego (np. powietrza lub pary wodnej) i odbiorze wytworzonego gazu na powierzchni, jest dość niebezpieczny. Chociaż nakłady kosztów na zgazowanie węgla w kopalniach czynnych są znaczne, to efektywności procesu wciąż pozostaje pod znakiem zapytania<sup>18</sup>.

Gazyfikacja węgla w złożu jest procesem trudnym do kontroli, który łatwo może przekształcić się w pożar pokładu węgla lub produkcję niskiej jakości gazu<sup>19</sup>. Prowadzone w różnych częściach świata prace badawcze dotyczą doskonalenia metod udostępniania złoża do zgazowania i sposobu prowadzenia procesu podziemnego zgazowania, który jest wynikiem budowy geologicznej, parametrów złoża oraz możliwości technicznych. W Polsce celem prowadzonych prac badawczych jest poszukiwanie możliwości wdrażania technologii podziemnego zgazowania węgla w obrębie pokładów i zasobów zalegających na dużej głębokości, które nie mogą być efektywnie ekonomicznie wydobywane metodami tradycyjnymi<sup>20</sup>.

W odniesieniu do metod konwencjonalnych podziemne zgazowanie posiada następujące zalety:

- mniejsze koszty i krótki czas udostępniania, co umożliwi eksploatację złóż pozabilansowych dla konwencjonalnych metod wydobywania;
- mniejszy zakres przekształceń powierzchni terenu;
- brak konieczności wydobywania oraz składowania skał płonnych w postaci odpadów na powierzchni terenu;
- brak konieczności transportu węgla na powierzchnię;

<sup>16</sup> J. Bednorz, *op. cit.*, s. 558.

<sup>17</sup> K. Kwaśniewski, M. Kopacz i in., *op. cit.*, s. 34.

<sup>18</sup> *Eksperci są zgodni – zgazowanie szansą dla polskiego węgla*, <http://nettg.pl/news/131415/eksperci-sa-zgodni-zgazowanie-szansa-dla-polskiego-węgla> [dostęp: 29.12.2017]. Według wiceprezesa grupy Tauron Jarosława Brody, ocena możliwości wykorzystania gazu ze zgazowania węgla do produkcji energii będzie możliwa, jeżeli rozpocznie się już budowa pierwszej instalacji, na potrzeby chemiczne. Jak dodał: „Oczywistym jest, że zgazowanie, które pochłania sporo energii, jest droższe niż spalanie węgla w zwykłych instalacjach”, *Prof. Ściążko: Zgazowanie węgla szansą na rozwój polskiej chemii*, Energetyka24.pl, 2.05.2017, <http://www.energetyka24.com/589063/prof-sciazko-zgazowanie-węgla-szansa-na-rozwoj-polskiej-chemii> [dostęp: 28.11.2017].

<sup>19</sup> J. Palarski, *Pozyskiwanie metodami niekonwencjonalnymi energii z pozabilansowych pokładów węgla z uwzględnieniem ograniczenia emisji CO<sub>2</sub>*, „Górnictwo i Geologia” 2010, t. 5, z. 1, s. 108–109.

<sup>20</sup> K. Kwaśniewski, M. Kopacz i in., *op. cit.*, s. 34–35.

- brak powierzchniowych instalacji zgazowania;
- pozostawianie produktów spalania pod powierzchnią ziemi<sup>21</sup>.  
Podziemne zgazowanie węgla ma również pewne wady, wśród których należy wymienić w szczególności:
- brak pełnej kontroli procesu eksploatacji na poziomie podobnym jak w przypadku metod konwencjonalnych bądź zgazowania prowadzonego na powierzchni;
- wpływ na środowisko naturalne, w tym zwłaszcza zanieczyszczenie warstw wodonośnych produktami spalania, czy osiadanie powierzchni terenu;
- działanie trujące oraz własności wybuchowe powstających substancji gazowych;
- ograniczone możliwości reakcji na powstające zagrożenie dla środowiska, wynikające z opóźnionej w czasie kontroli skutków środowiskowych eksploatacji;
- wahania stabilności procesu podziemnego zgazowania w czasie, powodujące problemy w utrzymaniu stałej jakości produktu końcowego<sup>22</sup>.

## Podziemne zgazowanie węgla w Polsce

W Polsce, państwie posiadającym duże zasoby węgla, technologia podziemnego zgazowania tego paliwa, traktowana jest jako metoda perspektywiczna. W latach 2007–2010 Główny Instytut Górnictwa zrealizował projekt Huger, w którym uczestniczyli także partnerzy z Holandii, Wielkiej Brytanii, Niemiec, Czech, Belgii i Ukrainy, zaś sam projekt wspierał sektor paliwowo-energetyczny: Kompania Węglowa S.A. oraz BOT Górnictwo i Energetyka S.A. W ramach projektu w kwietniu 2010 roku przeprowadzono próbę podziemnego zgazowania w skali półtechnicznej ok. 30 m pod ziemią w Kopalni Doświadczalnej „Barbara” w Mikołowie. W przeprowadzonej próbie zgazowano ok. 12–15 ton węgla w ciągu 16 dni. W zakresie współpracy naukowej utworzono Konsorcjum Naukowo-Przemysłowe „Zgazowanie węgla”, w ramach którego rozpoczęto realizację projektu „Opracowanie technologii zgazowania węgla dla wysokoefektywnej produkcji paliw i energii elektrycznej”. Podziemną pilotową instalację zlokalizowano w Katowickim Holdingu Węglowym S.A. na terenie kopalni „Wieżczerek”, a proces zgazowania rozpoczęto w marcu 2014 roku<sup>23</sup>.

Wspomniana próba zakończyła się sukcesem; w jej wyniku zgazowano ok. 245 ton węgla, uzyskując ok. 1 mln m<sup>3</sup> syngazu. Narodowe Centrum Badań i Rozwoju przekazało jednostkom naukowo-badawczym, zaangażowanym w realizację projektów dotyczących podziemnego zgazowania węgla, 78 mln zł, zaś na ten cel przeznaczono w sumie ponad 96 mln zł (z czego 16 mln zł to wkład finansowy lub rzeczowy partnerów przemysłowych)<sup>24</sup>. Jak stwierdził Andrzej Strugała, podstawowym celem

<sup>21</sup> S. Hajdo, J. Klich, K. Polak, *op. cit.*, s. 227–228. Technologia podziemnego zgazowania węgla w porównaniu do innych metod przetwórstwa tego surowca do energii jest bardzo atrakcyjną z punktu widzenia kosztów inwestycyjnych, ponieważ nie wymaga budowania dużych instalacji produkcyjnych. Dodatkowym atutem technologii PZW są aspekty środowiskowe, takie jak brak odpadów stałych (popiół i żużel) oraz mniejsza emisja zanieczyszczeń gazowych do powietrza; zob. J. Bigda, D. Burchart-Korol, S. Porada, *Mapa rozwiązań technologicznych procesów zgazowania węgla*, „Przegląd Górniczy” 2014, t. 70, nr 11, s. 90.

<sup>22</sup> S. Hajdo, J. Klich, K. Polak, *op. cit.*, s. 228.

<sup>23</sup> J. Bednorz, *op. cit.*, s. 559–560.

<sup>24</sup> *NIK o czystych...*, *op. cit.*

projektu na terenie kopalni „Wieczorek” było opracowanie konfiguracji i wytycznych do układu zgazowania węgla, które mają stanowić podstawy do budowy krajowych instalacji demonstracyjnych. Rezultatami projektu było w szczególności opracowanie i pozytywne zweryfikowanie technologii podziemnego zgazowania węgla kamiennego. W wyniku zgazowania węgla uzyskano niskokaloryczny gaz, który docelowo może być wykorzystany dla potrzeb tzw. energetyki rozproszonej, czyli małych jednostek lokalnych. Według naukowca, technologia ta w najbliższych latach będzie miała w Polsce ograniczone znaczenie. Jak stwierdził: „Są bardzo duże utrudnienia dla jej wdrożenia, wynikające przede wszystkim z tego, że u nas górotwór – tam gdzie są pokłady węgla, które można by zgazować – jest naruszony. To grozi poważnymi konsekwencjami”<sup>25</sup>.

Najwyższa Izba Kontroli zauważyła m.in., że w polskich warunkach pokłady nadające się do wykorzystania metodą podziemnego zgazowania są bardzo rozproszone, co stanowi istotną barierę w racjonalnym wykorzystaniu tych zasobów<sup>26</sup>. Ponadto, według oceny Najwyższej Izby Kontroli, choć technologia zgazowania węgla została ujęta w strategicznych dokumentach rządowych, jako czynnik zwiększający konkurencyjność gospodarki, to jednak zabrakło spójnej polityki wymuszającej działania branż górnictwa, energetyki i chemii. Według NIK wskazane zaniedbania mogą skutkować znacznym opóźnieniem wdrożenia podziemnego zgazowania węgla na skalę półprzemysłową, a perspektywa wdrożenia technologii podziemnego zgazowania węgla na skalę przemysłową jest nadal odległa i niepewna. W ocenie NIK najbliższy realny termin to rok 2030<sup>27</sup>.

Obecnie obowiązująca ustawa z dnia 9 czerwca 2011 roku Prawo geologiczne i górnicze<sup>28</sup> nie uznaje technologii podziemnego zgazowania węgla jako jednej z form wydobycia węgla. Wobec tego niemożliwe jest uzyskanie koncesji na wydobycie kopaliny przy zastosowaniu tej metody. W ocenie Ministra Środowiska zmiany w prawie nie są możliwe bez uzyskania pewności, że czyste technologie węglowe są bezpieczne dla środowiska, lecz aby można było to ocenić, konieczne jest wdrożenie wersji demonstracyjnej eksperymentu, co z kolei możliwe jest dopiero w dalszej perspektywie<sup>29</sup>. Na uwagę zasługuje zakończona w czerwcu 2016 roku realizacja projektu o akronimie COGAR – Podziemne zgazowanie węgla w czynnej kopalni i obszarach o wysokim ryzyku, którego koordynatorem był Główny Instytut Górnictwa<sup>30</sup>. Na

<sup>25</sup> J. Kania, *Technologie zgazowania węgla mogą być atrakcyjne ekonomicznie*, 21.12.2015, <https://msp.gov.pl/pl/przekształcenia/serwis-gospodarczy/wiadomosci-gospodarcze/30816,Technologie-zgazowania-węgla-moga-byc-atrakcyjne-ekonomicznie.print> [dostęp: 3.11.2017].

<sup>26</sup> *Alternatywne metody wykorzystania węgla kamiennego do produkcji paliw gazowych i płynnych*, Informacja o wynikach kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, 3.02.2016, s. 32, <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/15/016/KGP> [dostęp: 25.01.2018].

<sup>27</sup> *NIK o czystych...*, *op. cit.* W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, działania Ministra Gospodarki na rzecz wspierania rozwoju czystych technologii węglowych nie były efektywne. W latach 2010–2015 nie zapewniono w szczególności skutecznego planowania oraz monitorowania projektów badawczych i inwestycyjnych, zob. *ibidem*.

<sup>28</sup> Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze, Dz.U. z 2011, nr 163, poz. 981 z późn. zm.

<sup>29</sup> *NIK o czystych...*, *op. cit.*

<sup>30</sup> Prace skupiały się przede wszystkim na oszacowaniu ryzyka podziemnego zgazowania węgla w warunkach czynnej kopalni. Wieloletnie badania prowadzone przez GIG dowiodły, że podziemne zgazowanie węgla może być realną alternatywą w stosunku do konwencjonalnych systemów eksploatacji

obecnym etapie trudno uznać podziemne zgazowanie węgla za metodę mogącą być powszechnie stosowaną i konkurencyjną wobec dotychczas stosowanych sposobów eksploatacji tego surowca.

Trudno obecnie stwierdzić, czy podziemne zgazowanie węgla w złożu może stać się perspektywnym sposobem wytwarzania energii. Eksploatacja złóż węgla dokonywana dzięki zastosowaniu tej metody wymaga zbudowania oraz przetestowania instalacji demonstracyjnej. Analiza jej funkcjonowania byłaby podstawą dokładniejszej analizy opłacalności całego przedsięwzięcia, jednak pod uwagę należy wziąć zarówno przewidywalne koszty (nawet 100 mln zł), jak i konieczne niezbędne zmiany w prawie. Kluczowe znaczenie ma sposób, w jaki będzie ujmowane podziemne zgazowanie węgla – czy jako forma/technologia wydobycia kopaliny stałej, czy jako przetwarzanie kopaliny w złożu (wydobycie kopaliny gazowej), bądź raczej jako przetwórstwo kopaliny stałej w wyrobisku, produkcja surowca gazowego. Wybór każdej z tych definicji może oznaczać inne wymogi formalne i środowiskowe, jakie będzie należało spełnić, a także konieczność wdrażania nowych technologii (niegdyś chciało to czynić przedsiębiorstwo Linc Energy z Australii)<sup>31</sup>.

## Problem zagrożeń dla środowiska

Na uwagę zasługuje raport organizacji Friends of the Earth International *Fuelling the fire. The chequered history of Underground Coal Gasification and Coal Chemicals around the world*, krytycznie traktujący o gazyfikacji węgla. Ów raport przedstawia m.in. przypadki wykorzystywania technologii podziemnego zgazowania węgla w wybranych państwach świata. Raport wskazuje, że syngaz pochodzący ze zgazowania węgla zawiera szereg substancji toksycznych, jak m.in.: siarka, chlorowódór, amoniak, cyjanowódór, a także rtęć, arsen i selen. Usunięcie toksycznych substancji wymaga zużywania dużych ilości wody, zanieczyszczając w szczególności ścieki. Część z nich poddawana jest recyklingowi, część ulega odparowaniu lub finalnie składowana jest na wysypisku. Pozostałe jednak ścieki, które nie mogą być przetworzone lub oczyszczone wstrzykuje się do przygotowanych otworów, co niezrządkiem jest bardzo kosztowne<sup>32</sup>.

Liczne organizacje ekologiczne akcentują szereg innych zagrożeń wynikających z podziemnej gazyfikacji węgla. Ich zdaniem może być ona przyczyną zanieczyszczeń

---

węgla. Jak wykazano, wdrożenie tej technologii powinno być poprzedzone szczegółowymi analizami, dotyczącym oddziaływania tego procesu nie tylko na górotwór otaczający zgazowywany pokład węgla, lecz także na środowisko, *GIG: zgazowanie węgla w czynnej kopalni*, Nettg.pl, 5.08.2018, <http://nettg.pl/news/137090/gig-zgazowanie-węgla-w-czynnej-kopalni> [dostęp: 23.11.2017].

<sup>31</sup> NIK bije w resort gospodarki w sprawie gazowania węgla. „Zmarnowanie potencjału innowacyjności”, 1.02.2016, Dziennik.pl, <http://gospodarka.dziennik.pl/news/artykuly/512071,raport-nik-najwyzsza-izba-kontroli-wegiel-slask-gaz-gazowanie-węgla-piechocinski.html> [dostęp: 12.01.2018]. W australijskim stanie Queensland podziemne zgazowanie węgla zostało zakazane. Stało się tak ze względu na protesty ekologów, będących zdania, że podziemne zgazowanie węgla pociąga za sobą bardzo szkodliwe następstwa dla środowiska.

<sup>32</sup> F. Monk (i in.), *Fuelling the fire. The chequered history of Underground Coal Gasification and Coal Chemicals around the world*, Amsterdam 2016, s. 24, [http://zielonasiec.pl/wp-content/uploads/FoE\\_Fuelling\\_the\\_Fire\\_July2016\\_FinalReport\\_ISBN.pdf](http://zielonasiec.pl/wp-content/uploads/FoE_Fuelling_the_Fire_July2016_FinalReport_ISBN.pdf) [dostęp: 5.01.2018].

wód gruntowych oraz wiąże się z niebezpieczeństwem osadzania się gruntu<sup>33</sup>. Upowszechnienie gazyfikacji w złożu miałyby też doprowadzić do zwiększenia emisji CO<sub>2</sub> i w konsekwencji do wzrostu globalnego ocieplenia. Według raportu *Fuelling the Fire* szczególnie wysokie mają być emisje CO<sub>2</sub> związane z produkcją prądu przy wykorzystaniu podziemnego zgazowania węgla. Podczas gazyfikacji węgla emitowane są aerozole atmosferyczne o wielkości cząstek do 2,5 mikrometra, a także amoniak, tlenki azotu i dwutlenek siarki powodujące problemy z funkcjonowaniem układu oddechowego. Wdychanie wspomnianych emisji grozi również powstaniem problemów sercowo-naczyniowych, a także szeregu innych chorób. Normy dotyczące średniego rocznego stężenia w powietrzu wspomnianych aerozoli, zalecane przez Światową Organizację Zdrowia, były stale łamane przez przedsiębiorstwa znajdujące się w różnych częściach świata<sup>34</sup>. Przywołany raport ukazuje szkody powstałe w wybranych państwach, a zdaniem jego autorów – podziemne zgazowanie węgla nie powinno być zaliczane do czystych technologii węglowych.

W Polsce krytykę gazyfikacji zawiera raport Najwyższej Izby Kontroli. NIK zauważył, że monitorowanie realizacji projektów badawczych i inwestycyjnych związanych z podziemnym zgazowaniem węgla było utrudnione w związku z nieefektywnym systemem monitorowania projektów, przyjętym przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju. Prawo geologiczne i górnicze nie uznaje technologii podziemnego zgazowania węgla jako jednej z form wydobywania węgla<sup>35</sup>, w związku z czym niemożliwe jest uzyskanie koncesji na wydobycie kopaliny tą metodą. W ocenie Ministra Środowiska zmiany w prawie nie są możliwe bez uzyskania pewności, że czyste technologie węglowe są bezpieczne dla środowiska. NIK zauważył, że monitorowanie realizacji projektów badawczych i inwestycyjnych związanych z podziemnym zgazowaniem węgla było utrudnione z uwagi na nieefektywny system monitorowania projektów, przyjęty przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju. Według NIK system ten był nieskuteczny i nie pozwalał na ocenę postępu prac w stosunku do założonych celów<sup>36</sup>.

## Podsumowanie

Problem podziemnego zgazowania węgla budzi sprzeczne emocje zarówno w Polsce, jak i w innych państwach świata. W Polsce możliwość gazyfikacji tego surowca cieszy się dużym zainteresowaniem, gdyż otwiera drogę do dalszego korzystania z bogatych złóż węgla oraz generowania rodzimego gazu. Kwestia zgazowania

<sup>33</sup> *Dla ekologów to też jest...nieekologiczne*, 6.08.2016, <http://nettg.pl/news/137110/dla-ekologow-to-tez-jest-nieekologiczne> [dostęp: 23.11.2017].

<sup>34</sup> *Ibidem*.

<sup>35</sup> Minister Gospodarki od drugiej połowy 2013 roku kilkakrotnie zwracał się do Ministra Środowiska o wszczęcie postępowania legislacyjnego w celu uregulowania kwestii związanych z podziemnym zgazowaniem węgla w instalacjach przemysłowych. Choć swój wniosek uzasadniał dużym zainteresowaniem polskich i zagranicznych przedsiębiorców górniczych budową instalacji do podziemnego zgazowania węgla na zasadach biznesowych, to zainteresowanie zastosowaniem tej metody na skalę przemysłową wyraziła tylko wspomniana już australijska spółka, *Alternatywne metody...*, *op. cit.* s. 19.

<sup>36</sup> *NIK o czystych...*, *op. cit.*



węgla wpisuje się w szerszy problem związany z wykorzystywaniem węgla i postulowaną przez niektóre środowiska dekarbonizacją polskiej gospodarki. Zgazowanie węgla należy uznać w warunkach polskich za dobry sposób na jego wykorzystanie, umożliwiający pozyskiwanie surowca z pokładów trudnych do eksploatacji (np. z uwagi na dużą głębokość). Istotnym atutem są również stosunkowo niskie koszty stosowanych technologii.

Jak wskazano, obecnie wykorzystywane technologie podziemnej gazyfikacji budzą poważne zastrzeżenia, gdyż, zdaniem ekspertów, szkodzą one środowisku, powodując przy tym problemy zdrowotne u ludzi. W krytyce podziemnego zgazowania węgla bardzo poważną rolę odegrał raport ekologów z organizacji Friends of the Earth International, uznający zastosowaną technologię za niebezpieczną. Być może zagrożenia płynące z zastosowanej technologii w przyszłości mogą zostać zmniejszone, jednak w Polsce obecnie wysiłki koncentrują się na naziemnej gazyfikacji węgla, czego przykładem jest uruchomienie instalacji w Kędzierzynie-Koźlu.

Na uwadze należy mieć w szczególności fakt, że sama technologia podziemnego zgazowania węgla w złożu nadal jest w fazie rozwoju, toteż wraz z postępem technicznym możliwe będzie zmniejszenie negatywnych konsekwencji dla środowiska. Podziemne zgazowanie węgla może okazać się zatem przyszłościową metodą, opartą na bogatych złożach węgla znajdujących się na obszarze Polski. Można założyć, że wdrożenie technologii gazyfikacji surowca w złożu i jej stosowanie na szeroką skalę jest nadal dość odległą i niepewną perspektywą (co zaakcentował NIK). Pomimo tego istotne jest kontynuowanie działań na rzecz rozwoju technologii podziemnej gazyfikacji opartej o bardziej korzystne dla środowiska metody, podobnie jak ważny jest dalszy rozwój niekonwencjonalnych metod pozyskiwania energii.

### *Kwestia podziemnego zgazowania węgla w Polsce* *Streszczenie*

Problematyka podziemnego zgazowania węgla jest zagadnieniem budzącym coraz większe zainteresowanie zarówno producentów energii i jej odbiorców, jak też środowisk ekologów, czy wreszcie badaczy zajmujących się tym zagadnieniem przede wszystkim naukowo. Z uwagi na posiadane zasoby surowca kwestia podziemnej gazyfikacji jest szczególnie istotna dla Polski, która mogłaby wygenerować dodatkowe źródło energii. Celem opracowania jest ukazanie znaczenia podziemnej gazyfikacji węgla oraz rozwoju tej technologii w Polsce. W artykule przedstawiono zarówno pozytywne, jak i negatywne skutki, jaka niesie gazyfikacja węgla w złożu, w szczególności zaś zagrożenia dla środowiska, które wystąpiły w różnych częściach świata. Zagrożenia te sprawiają, że wykorzystywanie podziemnej gazyfikacji węgla na skalę przemysłową będzie możliwe zapewne w dość odległej perspektywie.

**Słowa kluczowe:** podziemna gazyfikacja, węgiel, Polska

### *Underground coal gasification in Poland* *Abstract*

Energy producers and its recipients, as well as environmentalists and researchers are more and more interested in underground coal gasification. Poland has significant coal



resources which makes the issue particular important for the country as coal gasification could become an additional source of energy. The purpose of the paper is to show the significance of underground coal gasification and the development of this technology in Poland. The article presents both positive and negative effects of coal gasification, in particular environmental risks that have occurred in various parts of the world. These problems make it impossible to use underground coal gasification on an industrial scale in a close future.

**Key words:** underground gasification, coal, Poland

## *Проблемы подземной газификации угля в Польше*

### *Резюме*

Проблематика подземной газификации угля является вопросом, вызывающим растущий интерес производителей энергии и ее потребителей, экологов, а также ученых и исследователей, занимающихся этой проблемой. Учитывая имеющиеся ресурсы этого сырья, вопросы о подземной газификации имеют особенное значение для Польши, которая могла бы иметь дополнительный источник энергии. Целью исследования является показать значение подземной газификации угля и развития этой технологии в Польши. В статье приведены положительные и отрицательные последствия подземной газификации угля, в частности, угрозы для окружающей среды, которые имели место в разных частях мира. Эти угрозы являются причиной того, что использование подземной газификации угля в промышленных масштабах откладывается на очень отдаленную перспективу.

**Ключевые слова:** подземная газификация, уголь, Польша





## **Anna Bałamut**

Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

# Wpływ strategii Unii Europejskiej na kształtowanie systemu bezpieczeństwa energetycznego i ochrony środowiska/klimatu Polski w XXI wieku

## Wprowadzenie

Rozporządzenia i dyrektywy Unii Europejskiej kreują rozwój polityki ochrony środowiska w Polsce. Decyzje podejmowane na szczeblu krajowym zawierają w sobie nieodłączny element – tzw. wytyczne unijnego prawa. Dużym wyzwaniem jest ich terminowa transpozycja i bezpośrednie wdrażanie na poszczególnych etapach zarządzania bezpieczeństwem energetycznym kraju. Dodatkowo należy podkreślić, że Polska jest jednym z krajów o największej liczbie skarg i naruszeń przepisów dotyczących ochrony środowiska. Fakt ten nie ułatwia relacji na linii UE–Polska. Dodatkowo głównym filarem polskiej gospodarki jest węgiel kamienny i brunatny, co znacząco zwiększa emisję CO<sub>2</sub>, a tym samym kwestionuje politykę promowania inwestycji w odnawialne źródła energii, tak bardzo restrykcyjnie promowaną przez UE. Fakt ten wielokrotnie był impulsem do kwestionowania przez Polskę unijnych dyrektyw, rozporządzeń czy komunikatów. Niniejszy artykuł ma na celu przedstawienie strategii unijnej wobec ochrony środowiska naturalnego oraz wskazanie jej wpływu na bezpieczeństwo energetyczne Polski. Polska jak dotąd nie opracowała strategii bezpieczeństwa energetycznego państwa dłuższej niż do roku 2030, co zaczyna rodzić obawy o stabilność kraju w perspektywie długookresowej. Bezpieczeństwo państwa, pomimo zmian partii rządzących, powinno być jasno sprecyzowane, zwłaszcza

że nie jest pojęciem stałym, lecz procesem uwarunkowanym szeregiem kształtujących go czynników. Wymaga zatem wieloletnich działań ze stron wszystkich uczestników rynku energetycznego, każdego z podmiotów, który funkcjonował albo funkcjonuje na tym rynku.

## Strategia bezpieczeństwa energetycznego i ochrony środowiska Unii Europejskiej

Rok 2001 był jednym z najważniejszych w kreowaniu bezpieczeństwa ekologicznego UE. Wówczas bowiem UE ustanowiła zasadę zrównoważonego rozwoju. Dyskutowano również nad wagą procesu globalizacji, a co za tym idzie nad zewnętrznym wymiarem zasady zrównoważonego rozwoju. Z jednej strony globalizacja generuje pozytywne bodźce, jak np. innowacyjność, ale z drugiej prowadzi do powstania nierówności pomiędzy podmiotami, czy państwami, co w efekcie staje się przyczyną wielu zagrożeń. UE uznała, że problem ten wymaga głębszego zastanowienia i współpracy państw członkowskich w celu niwelowania różnorodnych problemów, w tym również kwestii bezpieczeństwa energetycznego i ekologicznego. Przykładów takich działań można wskazać wiele, jednakże dla niniejszego opracowania istotnym było przyjęcie przez UE w 2009 r. tzw. pakietu klimatyczno-energetycznego, który do 2020 r. wyznaczył następujące cele strategiczne:

- 20% ograniczenie emisji gazów cieplarnianych w UE w stosunku do poziomu z 1990 r.;
- zwiększenie o 20% efektywności energetycznej;
- 20% udział energii ze źródeł odnawialnych (OZE) w całkowitym zużyciu energii w UE;

Wyznaczenie celów ogólnych pozwoliło wskazać cele indywidualne dla poszczególnych państw członkowskich. Oparto je o kwestie wykorzystania odnawialnych źródeł energii w danym kraju oraz o tzw. potencjał produkcyjny<sup>1</sup>.

W 2011 r. UE zaproponowała państwom członkowskim przejście na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r. Wiązało się to z wyznaczeniem następującego celu: redukcja krajowych emisji miała spaść odpowiednio o 40 i 60% do 2030 i 2040 r. w porównaniu z poziomem z 1990 r.<sup>2</sup>.

Komisja Europejska 15 grudnia 2011 r. opublikowała Komunikat – *Plan działań w zakresie energii do roku 2050 (Mapa drogowa energia 2050 – ERM 2050)*<sup>3</sup>, stanowiący uzupełnienie do dokumentu z marca 2011 r. – *Mapa Drogowa dojścia do gospodarki niskoemisyjnej do 2050 r. (A Roadmap for moving to a competitive low*

<sup>1</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywę 2001/77/WE oraz 2003/30/WE.

<sup>2</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Plan działania prowadzący do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r., Bruksela, dnia 8.03.2011, KOM(2011) 112 wersja ostateczna.

<sup>3</sup> *Roadmap 2050*, [http://www.roadmap2050.eu/attachments/files/Volume1\\_ExecutiveSummary.pdf](http://www.roadmap2050.eu/attachments/files/Volume1_ExecutiveSummary.pdf) [dostęp: 28.10.2017].

*carbon economy in 2050*)<sup>4</sup>. W lipcu 2011 r. KE przedstawiła również propozycje dotyczące tzw. *polityki spójności na lata 2014–2020*. Dokument miał co do zasady wspierać strategię *Europa 2020*. Środki w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) przeznaczone zostały m.in. na sektor OZE, promowanie inwestycji niskoemisyjnych oraz inteligentnych systemów dystrybucji energii<sup>5</sup>.

Należy nadmienić, iż dla kwestii redukcji emisji gazów cieplarnianych bardzo duże znaczenie mają wydarzenia z 1997 r. W Kioto został przyjęty Protokół w sprawie redukcji emisji gazów cieplarnianych. Stanowił on kluczowe uzupełnienie Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu. Początkowo zakładano redukcję emisji gazów cieplarnianych w latach 2008–2012 o 5% w stosunku do roku bazowego. W Kopenhadze w 2009 r. nie udało się ustalić porozumienia dla okresu po 2012 r. Miało to dopiero miejsce podczas konferencji klimatycznej ONZ (COP18) w Doha, trwającej w dniach od 26 listopada do 7 grudnia 2012 r. W konsekwencji do przestrzegania rezolucji konferencji, tj. tzw. poprawki dauhańskiej (czyli zobowiązań na lata 2013–2020, tj. redukcji emisji do 2020 r. o co najmniej 18% w stosunku do roku bazowego 1990) zobowiązała się jedynie Unia Europejska. Do drugiego okresu rozliczeniowego nie przystąpiły m.in. Chiny i Stany Zjednoczone. Podczas konferencji potwierdzono ustalenia z wcześniejszego spotkania w Durbanie.

Kolejnym bardzo ważnym krokiem był rok 2015, kiedy to w Paryżu, państwa wynegocjowały ograniczenia wzrostu średniej temperatury na świecie do około 1,5 stopnia Celsjusza. Najważniejszym osiągnięciem było sprecyzowanie powziętych przez państwa postanowień w ramach tzw. pierwszej umowy międzynarodowej zobowiązującej do działań na rzecz ochrony klimatu, od roku 2020. Stany Zjednoczone jeszcze podczas prezydentury Billa Clintona podpisały protokół z Kioto, jednak go nie ratyfikowały. Jednoznaczne stanowisko zajął Donald Trump, który w czerwcu 2017 r. stwierdził, że USA wypowiadają paryskie porozumienie klimatyczne, gdyż nie jest ono opłacane dla sektora energetycznego Stanów Zjednoczonych, ale tym samym nie ma wpływu na ogólne założenia i relacje pomiędzy państwami.

Kwestie bezpieczeństwa energetycznego i klimatycznego uściślone zostały również przez UE w 2013 r. w ramach budżetu na lata 2014–2020, który został podzielony na następujące działy:

- *Dział 1 – Inteligentny wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu*: 450,763 mld euro (z czego 325,149 mld euro jest przeznaczony na spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną).
- *Dział 2 – Trwały wzrost gospodarczy – zasoby naturalne*: 373,179 mld euro.
- *Dział 3 – Bezpieczeństwo i obywatelstwo*: 15,686 mld euro.
- *Dział 4 – Globalny wymiar Europy*: 58,704 mld euro.
- *Dział 5 – Administracja*: 61,629 mld euro<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> B. Molo, *Polska wobec polityki energetyczno-klimatycznej UE w drugiej dekadzie XXI wieku*, [w:] *Strategiczne wyzwania międzynarodowej roli Polski w drugiej dekadzie XXI w.*, red. E. Cziomer, „Kraakowskie Studia Międzynarodowe” 2013, nr 4(X), s. 187–206.

<sup>5</sup> *Propozycje Komisji Europejskiej dotyczące polityki spójności na lata 2014–2020*, European Expertise Centre, European Investment Bank, Luxembourg, <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=69&langId=pl> [dostęp: 28.10.2017].

<sup>6</sup> Rozporządzenie Rady (UE, Euratom) nr 1311/2013 z dnia 2 grudnia 2013 r. określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020, Dz.U. L 347 z 20.12.2013.

W ramach działań zostały wyodrębnione również środki na sektor energetyczny i jego ochronę. Kwestie finansowe doprecyzowano m.in. w tzw. programie LIFE, czyli głównych unijnych ramach finansowania działań w zakresie polityki, środowiska i zmiany klimatu. W przypadku działań na rzecz ochrony środowiska wskazano następujące obszary priorytetowe: ochronę środowiska i efektywne gospodarowanie jego zasobami, ochronę różnorodności biologicznej oraz kwestię informacji czy zarządzania. Natomiast w ramach działań na rzecz ochrony klimatu było to: łagodzenie tzw. przyczyn powstawania zjawisk, poprawa odporności zmian klimatu oraz podnoszenie świadomości podmiotów na temat problemów dotyczących zmian klimatu<sup>7</sup>.

W 2013 r. KE ogłosiła, że emisja gazów cieplarnianych osiągnęła najniższy poziom od 1990 r. W 2013 r. była ona mniejsza o 1,8% w stosunku do roku 2012. Natomiast dochody z handlu emisjami zasiły budżet kwotą 3,6 mld euro. Transferowane zostały do programu NER 300, w ramach którego powstają projekty niskoemisyjne, np. systemy wychwytywania i składowania dwutlenku węgla (CCS) oraz projektów innowacyjnych (RES)<sup>8</sup>.

W 2014 r. Komisja Europejska zaproponowała tzw. ramy polityki UE dotyczące klimatu i energii na lata 2020–2030. W komunikacie wyszczególniono następujące elementy:

- redukcja emisji gazów cieplarnianych o 40% do 2030 r. w porównaniu z rokiem bazowym, tj. 1990 r.;
- zwiększenie udziału energii ze źródeł odnawialnych co najmniej o 27%, poziom krajowe pozostaną w indywidualnej gestii państw członkowskich;
- dalsza poprawa efektywności energetycznej;
- nowy europejski system zarządzania służący osiągnięciu celów dotyczących klimatu i energii. Państwa członkowskie mają przedstawiać pod ocenę Komisji tzw. krajowe plany konkurencyjnej, bezpiecznej i zrównoważonej energii;
- monitorowanie postępów lub ich braku w ramach kreowania rynku zrównoważonej energii<sup>9</sup>.

Dodatkowo zachowano wytyczne pakietu energetyczno-klimatycznego z 2008 r., potocznie zwanego „3x20”, którego działanie przewidziano do roku 2020. W jego wytycznych znajdowało się: ograniczanie emisji gazów cieplarnianych o 20% w odniesieniu do roku bazowego 1990 r., zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii (OZE) do 20% w końcowym zużyciu energii oraz zwiększenie efektywności energetycznej o 20%<sup>10</sup>.

Według Komisarz ds. działań w dziedzinie klimatu, Connie Hedegaard, działania UE można było ocenić w 2014 r. jako zadowalające:

<sup>7</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1293/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie ustanowienia programu działań na rzecz środowiska i klimatu (LIFE) i uchylające rozporządzenie (WE) nr 614/2007, Dz.U.UE.L.2018.17.5

<sup>8</sup> *Finansowanie innowacyjnych technologii niskowęglowych*, Program UE NER 300, KE, 2010, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A200106\\_1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A200106_1) [dostęp: 28.10.2017].

<sup>9</sup> Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego, Ramy polityczne na okres 2020–2030 dotyczące klimatu i energii, COM(2014) 15 final/2 z 28.01.2014.

<sup>10</sup> Więcej informacji na stronie Unii Europejskiej: [http://europa.eu/index\\_pl.htm](http://europa.eu/index_pl.htm).

Osiągnięcia w zakresie realizacji celów klimatycznych na rok 2020 dowodzą, że Europa jest gotowa zintensyfikować swoje działania. Więcej nawet: ukazują one, że UE wprowadza znaczące ograniczenia emisji. Przyjęte strategie są więc skuteczne<sup>11</sup>.

Dane opublikowane przez Eurostat w styczniu 2015 r. na temat emisji trzech gazów cieplarnianych CO<sub>2</sub>, CH<sub>4</sub>, N<sub>2</sub>O wskazały, że największa emisja w 2012 r. miała miejsce w takich sektorach, jak przetwórstwo czy gospodarstwa domowe. Wyniki te są efektem decyzji podjętych na przestrzeni lat przez państwa członkowskie Wspólnoty<sup>12</sup>.

W dniach 19–20 marca 2015 r., na szczycie UE, szefowie państw i rządów krajów UE poparli strategię budowy unii energetycznej, zaprezentowaną przez Komisję Europejską w lutym. Jej założenia opierały się na: bezpieczeństwie energetycznym, solidarności i zaufaniu, zintegrowanym rynku energii, efektywnej gospodarce, dekarbonizacji, badaniach, innowacyjności i konkurencyjności. Podłoże stanowił pomysł Donalda Tuska i jego koncepcja 6 filarów Unii Energetycznej (zrezygnowano m.in. ze wspólnych zakupów gazu czy oparciu gospodarki krajów członkowskich na węglu kamiennym i brunatnym, co znacząco sprzeciwiałoby się z polityką unijną na rzecz promowania inwestycji w OZE), tj.: wspólnym mechanizmie solidarności gazowej, inwestycje w infrastrukturę energetyczną, wspólnym zakupem energii, udziale węgla w miksie energetycznym, wydobyciu gazu łupkowego, dywersyfikacji dostaw gazu. Unia energetyczna mówiła również o nowelizacji rozporządzenia SoS<sup>13</sup>. Celem Sos była pomoc w przypadku braku dostaw gazu. Określiła ona trzy sytuacje kryzysowe, tj. stan wczesnego ostrzeżenia, stan alarmowy i stan nadzwyczajny.

Reasumując, celem UE do 2050 r. jest budowanie gospodarki niskoemisyjnej. W związku z tym koniecznym jest zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o 80% w stosunku do roku 1990, dodatkowo tzw. etapy pośrednie mówią o 40% redukcji emisji w/w gazów do roku 2030 i 60% do 2040 r. Fakty te wymagają szerokiego wachlarza działań w ramach państw członkowskich UE. W przypadku wytwarzania i dystrybucji energii elektrycznej pewna możliwość oferuje zastąpienie paliw kopalnych odnawialnymi źródłami energii. W transporcie wymagane jest zastosowanie nowych rozwiązań technologicznych, takich jak: pojazdy hybrydowe czy elektryczne oraz zastosowanie biopaliw. Natomiast w budownictwie zastosowanie tzw. rozwiązania pasywnego, zastąpienie energii pozyskiwanych z paliw kopalnych poprzez zastosowanie technologii opartej na OZE. W sektorze przemysłowym z kolei zastosowanie np. nowych technologii wychwytywania i składowania dwutlenku węgla. Jednakże, aby

<sup>11</sup> Emisja CO<sub>2</sub> w UE najniższa od 1990 r., 29.10.2014, [http://www.defence24.pl/news\\_emisja-co2-w-ue-najnizsza-od-1990-roku](http://www.defence24.pl/news_emisja-co2-w-ue-najnizsza-od-1990-roku) [dostęp: 28.10.2017].

<sup>12</sup> *Zmalało zużycie energii w UE, a wzrosło w Polsce*, 24.02.2014, <http://www.administrator24.info/arttykul/id5940?print=1> [dostęp: 28.10.2017].

<sup>13</sup> Projekt rozporządzenia w sprawie środków zabezpieczających bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego (*Regulation concerning measures to safeguard security of gas supply*), tzw. rozporządzenia SoS, został ogłoszony 16 lipca 2009 r. Rozporządzenie zostało przyjęte 20 października 2009 r. i opublikowane w Dzienniku Urzędowym UE L295/1 12 listopada 2010 r. (Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 994/2010 z dnia 20 października 2009 r. w sprawie środków zapewniających bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego i uchylenia dyrektywy Rady 2004/67/WE). Rozporządzenie weszło w życie 2 grudnia 2010 r.



dokonać takiego przejścia, UE potrzebowałaby dodatkowych inwestycji w wysokości 270 mld euro<sup>14</sup>.

W strategii budowania gospodarki niskoemisyjnej UE pojawia się również aspekt Arktyki obszary stanowiącego przykład skutku zmian klimatu będących wynikiem globalnego ocieplenia. UE zaproponowała od 2016 r. intensyfikację współpracy zwłaszcza w ramach: wspierania międzynarodowego dostępu do obiektów badawczych, stworzenia sieci chronionych obszarów morskich oraz opracowania porozumienia dotyczącego nieregularnych połowów. UE potwierdziła uczestnictwo w dotychczasowych inicjatywach, tj.: w Radzie Arktycznej, Euro-arktycznej Radzie Morza Barentsa czy wymiarze północny<sup>15</sup>, jednakże nowy kierunek współpracy miał objąć aż 39 działań w ramach zmian klimatu, ochrony środowiska, zrównoważonego rozwoju i współpracy międzynarodowej. Federica Mogherini, ówczesny wysoki przedstawiciel Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa oraz wiceprzewodnicząca Komisji, zauważyła, że:

Bezpieczeństwo, zrównoważony rozwój i dobrobyt Arktyki będą korzystne dla 4 milionów jej mieszkańców, Unii Europejskiej i całego świata. Jest to region o ogromnym znaczeniu środowiskowym, społecznym i gospodarczym dla nas wszystkich. Działania dziś podjęte podkreślają nasze zaangażowanie na rzecz tego regionu, jego państw i narodów. Świadczą też o tym, że chcemy, aby region ten pozostał przykładem konstruktywnej współpracy międzynarodowej. Ponieważ Arktyka ma również kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa regionalnego i światowego oraz stanowi strategiczny element unijnej polityki zagranicznej<sup>16</sup>.

Inicjatywy w ramach Arktyki wynikają m.in. ze zwiększonego uwalniania się metanu. Dodatkowo obszar ten staje się dla innych krajów atrakcyjny gospodarczo i ekonomicznie, co w przyszłości znacząco wpłynie na handel surowcami energetycznymi w tym regionie. Dostęp do nowych złóż będzie generował szereg interakcji, w których zwyciężą najszybsi gracze.

Podsumowując strategię unijną wobec ochrony klimatu, warto zaznaczyć dwa jej elementy. Po pierwsze łagodzenie, czyli wyeliminowanie tzw. przyczyn danego zjawiska, a po drugie przystosowanie się, czyli przewidywanie skutków tak, aby minimalizować występujące szkody.

Energia i zmiana klimatu to dwa obszary, w których UE i państwa członkowskie mają kompetencje dzielone. Oznacza to, że UE i państwa członkowskie mogą stanowić prawo i przyjmować wiążące prawnie akty. Państwa członkowskie mogą wykonywać swoje kompetencje, o ile UE nie sformułowała i wdrożyła już polityk i strategii w dziedzinie energii lub zmiany klimatu<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Więcej informacji na stronie Unii Europejskiej: <https://ec.europa.eu> [dostęp: 28.10.2017].

<sup>15</sup> Wspólny komunikat (JOIN(2016) 21 final) – Zintegrowana polityka Unii Europejskiej w sprawie Arktyki, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX:52016JC0021> [dostęp: 28.10.2017]

<sup>16</sup> *Przyjęto nową zintegrowaną politykę UE dotyczącą Arktyki*, Bruksela, 27.04.2016 r., [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-1539\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1539_pl.htm) [dostęp: 28.10.2017].

<sup>17</sup> *Działania UE w dziedzinie energii i zmian klimatu, przegląd horyzontalny*, Europejski Trybunał Obrachunkowy, Luksemburg 2017, s. 15.

Jednym z kluczowych elementów polityki UE na rzecz walki z ograniczeniem emisji gazów cieplarnianych jest ETS, czyli unijny system handlu uprawnieniami do emisji wprowadzony w 2005 r. Jego celem jest wprowadzanie tzw. łącznych limitów emisji niektórych gazów cieplarnianych w instalacjach, które objęte są systemem. W ramach wyznaczanych pułapów firmy mogą handlować wspomnianymi wcześniej uprawnieniami. Wysokie ceny emisji np. dwutlenku węgla wymuszają zatem na przedsiębiorcy inwestycje w nowoczesne przyjazne dla środowiska technologie.

Pierwszy etap stanowiły lata 2005–2007, a drugi lata 2008–2012, kiedy większość uprawnień została przyznana nieodpłatnie. Trzeci z kolei to lata 2013–2020, w których pułap ustalany jest co roku – obniżany zgodnie z tzw. współczynnikiem liniowym redukcji wynoszącym 1,74%, czego celem finalnym jest ograniczenie emisji gazów cieplarnianych do 2020 r. w sektorach objętych systemem ETS o 21% w odniesieniu do roku bazowego 2005. Relacja ta została określona stwierdzeniem „zanieczyszczający płaci”.

Omawiając strategię UE na rzecz ochrony klimatu, warto również przyrzeć się sytuacji ewolucji koszyka energetycznego UE-28 w odniesieniu do energii elektrycznej i ciepłej w latach 1990–2015. Najważniejsze źródła energii stanowią gaz, węgiel i odnawialne źródła energii, jednakże na przestrzeni wskazanego okresu czasowego zmalał udział węgla z 43% na 25%, a wzrósł udział OZE z 10% na 29%, co potwierdza sukcesy unijnej strategii. Problemem jest nadal uzależnienie się od zewnętrznych dostawców. Dla przykładu, w 2015 r. UE importowała ok. 89% ropy naftowej i 69% gazu ziemnego, co znacząco zwiększyło ryzyko dostaw surowców, a tym samym zmniejszyło bezpieczeństwo energetyczne Wspólnoty. Uzależnienie UE od zewnętrznych dostawców budzi kontrowersje, ponieważ pozostawanie w relacjach handlowych z innymi podmiotami z jednej strony pozwala na budowanie relacji, ale z drugiej widoczny jest wpływ czy też oddziaływanie rynków zewnętrznych i sytuacji na nich panujących nie tylko w aspektach ekonomicznych ale i politycznych na rynek macierzysty. Pojawia się problem gwarancji bezpieczeństwa dostaw, stałej ceny, jakości oferowanych towarów, np. w relacjach z Rosją monopolistą dostaw gazu ziemnego i ropy na rynek europejski<sup>18</sup>.

## Wpływ strategii UE na bezpieczeństwo energetyczne i ochronę środowiska/klimatu w Polsce

Zobowiązania redukcyjne dotyczące ograniczenia emisji gazów cieplarnianych wynikają w Polsce m.in. z postanowień protokołu z Kioto czy wytycznych unijnych, jak np. pakietu energetyczno-klimatycznego. Działania te mają prowadzić do poprawy bezpieczeństwa energetycznego państw. Polska, jako członek UE zobligowana jest do promowania polityki na rzecz bezpieczeństwa energetycznego skorygowanej o prawodawstwo UE.

Jednym z najważniejszych dokumentów w ramach polityki klimatycznej jest strategia z 2003 r, gdzie Polski rząd wspominał o potrzebie wspólnych działań na arenie międzynarodowej na rzecz ochrony klimatu. Wskazano nawet cel długoterminowy,

<sup>18</sup> *Ibidem*, s. 16–35.

tj. 40% redukcje emisji gazów cieplarnianych do roku 2020 (w stosunku do roku bazowego 1988)<sup>19</sup>.

Zobowiązania wobec ochrony klimatu, jak również różnorodne problemy sektora (wzrost konsumpcji, brak inwestycji, uzależnienie się od zewnętrznych dostawców, itp.) spowodowały, że sformułowano dwa dokumenty: *Polityka energetyczna Polski do 2025 r.* oraz *Polityka energetyczna Polski do 2030 r.* W dokumencie tym rozdział 6 przeznaczono na sprecyzowanie i wskazanie celów oraz działań na rzecz ochrony oddziaływania sektora energetycznego na środowisko<sup>20</sup>.

W 2005 r. opracowano dokument na rzecz transportu i jego oddziaływania na środowisko naturalne, m.in. poprzez emisję spalin. Założono perspektywę długookresową do 2025 r. Jako narzędzia wskazano m.in. prawo, realizację programów inwestycyjnych, tj. modernizację poprzez korzystanie ze środków unijnych, oraz opłaty pobierane z posiadania samochodów czy korzystania z dróg, tzw. dostosowanie do prawa unijnego<sup>21</sup>.

16 sierpnia 2011 r. Rada Ministrów przyjęła dokument tzw. *Założenia Narodowego Programu Rozwoju Gospodarki Niskoemisyjnej*<sup>22</sup>. Opracowano go na podstawie:

- Raportu Banku Światowego – *Transition to a Low Emission Economy in Poland 2011 r.*;
- Raportu Międzynarodowej Agencji Energetycznej – *Energy and CO<sub>2</sub> emissions scenario of Poland (Scenariusze popytu na energię uwzględniające emisje CO<sub>2</sub> w Polsce do roku 2030)*;
- Raportu McKinsey & Company – *Ocena potencjału do redukcji emisji gazów cieplarnianych w Polsce do roku 2030*. W którym przyjęto następujące cele główne:

rozwój niskoemisyjnych źródeł energii, poprawę efektywności energetycznej, poprawę efektywności gospodarowania surowcami i materiałami, rozwój i wykorzystanie technologii niskoemisyjnych, zapobieganie powstawaniu oraz poprawę efektywności gospodarowania odpadami, promocję nowych wzorców konsumpcji<sup>23</sup>.

Inny przykład stanowić może *Narodowy Program Rozwoju Gospodarki Niskoemisyjnej (NPRGN)*, jako konsekwencja unijnych wytycznych w sprawie redukcji emisji gazów cieplarnianych<sup>24</sup>. Dokument opracowany został przez Ministerstwo Gospodarki i Ministerstwo Środowiska. W 2010 r. Narodowy Program Redukcji Emisji Gazów Cieplarnianych podlegał konsultacjom społecznym, zakończonym w marcu 2011 r. konferencją nt. Założeń Narodowego Programu Rozwoju Gospodarki Niskoemisyjnej. Przyjęty został 16 sierpnia 2011 r. i składał się z następujących załączników:

- Raportu Banku Światowego – stwierdzono w nim, że Polska ma możliwość redukcji emisji gazów cieplarnianych o około 30% do roku 2030, natomiast jeżeli

<sup>19</sup> *Polityka klimatyczna Polski, Strategie redukcji emisji gazów cieplarnianych w Polsce do roku 2020*, MŚ, Warszawa 2003. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów dnia 4.11.2003 r.

<sup>20</sup> *Polityka energetyczna Polski do 2030 roku*, MG, Warszawa 2008. Dokument został przyjęty przez Radę Ministrów 10.11.2009 r.

<sup>21</sup> *Polityka Transportowa Państwa na lata 2006–2025*, MI, Warszawa 2005.

<sup>22</sup> *Założenia Narodowego Programu Rozwoju Gospodarki Niskoemisyjnej*, RM, Warszawa 2011.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

<sup>24</sup> *Projekt Narodowego Programu Rozwoju Gospodarki Niskoemisyjnej (NPRGN)*, MG, Warszawa 2015.

nie podejmie żadnych działań w 2020 r. całkowita wielkość emisji będzie wyższa o 20%, a w 2030 r. o 30–40%<sup>25</sup>;

- Scenariusz dla Polski energia i emisja CO<sub>2</sub> – OECD/IEA – analiza dwóch scenariuszy: referencyjnego i scenariusza 450. Z punktu widzenia bezpieczeństwa energetycznego i ochrony środowiska, dominacja paliw kopalnych będzie cechowała się spadkiem do ok. 85% w 2030 r. Spowodowane jest to wzrostem udziału energii ze źródeł odnawialnych, głównie wiatru i biomasy, o 12% do 2030 r.

Natomiast raport firmy McKinsey & Company Poland, został opracowany na podstawie 5 scenariuszy i tzw. krzywej kosztów redukcji CO<sub>2</sub><sup>26</sup>. Wskazano w nim, że redukcja emisji dwutlenku węgla będzie w Polsce możliwa o ok. 31% do roku 2030 (w stosunku do roku bazowego 2005)<sup>27</sup>.

W 2011 r. Polska sprzeciwiła się 27 państwom UE, w sprawie redukcji emisji CO<sub>2</sub> do 2050 r. Jak czytamy w oświadczeniu rzeczniczki polskiego przedstawicielstwa przy UE, Renaty Bancarzewskiej: „Polska z przykrością, ale nie mogła zaakceptować wersji nieuwzględniającej zasadniczych naszych postulatów dotyczących tzw. road map (ścieżki obniżania emisji CO<sub>2</sub> do 2050 r.”<sup>28</sup>. Według ówczesnego Ministra Środowiska, Marcina Korolca

Rada UE potrzebuje poważnej dyskusji na temat rozwoju polityki klimatycznej. To nie może być tak, że na pierwszym spotkaniu zaczynamy i kończymy dyskusję i bierzemy «na wiarę» to, co przygotowała Komisja Europejska<sup>29</sup>.

Duńska prezydencja wskazała tzw. „kroki milowe” dla redukcji emisji o 40% w 2030, 60% w 2040 r. oraz 80% w 2050 r. Z jednej strony unijne decyzje mogły i mogą być także obecnie ograniczające, jednakże należy się zastanowić, jak wiele Polska musi jeszcze zrobić w ramach unowocześnienia sektora energii, aby dostosować się do wymogów unijnych. Fakt ten wielokrotnie dyskutowany był na łamach różnych gazet, jak np. „Rzeczpospolita”, „Gazeta prawna” czy „Nasz Dziennik”. Wskazywano na węgiel i jego znaczącą rolę w polskiej gospodarce.

W 2013 r. w Ministerstwie Środowiska powstał dokument *Strategiczny Plan Adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030*<sup>30</sup>. Została także uruchomiona strona internetowa klimada.mos.gov.pl., na której czytamy, że

<sup>25</sup> *Transformacja w kierunku gospodarki niskoemisyjnej w Polsce*, Bank Światowy, Departament Walki z Ubóstwem i Zarządzania Gospodarką, Region Europa i Azja Centralna, USA, 2011, [http://siteresources.worldbank.org/POLANDEXTN/Resources/Raport\\_polska\\_wersja\\_gospodarka\\_niskoemisyjna.pdf](http://siteresources.worldbank.org/POLANDEXTN/Resources/Raport_polska_wersja_gospodarka_niskoemisyjna.pdf) [dostęp: 28.10.2017], s. 6, 12, 44.

<sup>26</sup> *Ocena potencjału do redukcji emisji gazów cieplarnianych w Polsce do roku 2030*, McKinsey & Company Poland, Warszawa 2009.

<sup>27</sup> *Ibidem*, s. 11.

<sup>28</sup> *Spór o redukcję emisji CO<sub>2</sub> – Polska kontra reszta UE. Jeden kraj wszystko blokuje*, 9.03.2012, <https://www.wprost.pl/3110096/Polska-mowi-weto-UE-nie-osiagnela-kompromisu-w-sprawie-redukcji-CO2> [dostęp: 28.10.2017].

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> Dokument został opracowany przez Ministerstwo Środowiska w październiku 2013 roku na podstawie analiz wykonanych przez Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy, w ramach projektu pn. *Opracowanie i wdrożenie Strategicznego Planu Adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu – KLIMADA*.

projekt skierowany jest do największych miast Polski. Jego celem jest stworzenie planów adaptacyjnych zawierających propozycje rozwiązań zwiększających odporność na zmiany klimatu. Finansowanie tych działań będzie odbywać się poprzez Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, Regionalne Programy Operacyjne oraz dzięki środkom z narodowego i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej<sup>31</sup>.

Adaptacja obejmuje swym działaniem również dialog społeczny, który jest niezbędny do budowania wspólnej strategii pomiędzy rządem, a społeczeństwem mieszkającym w Polsce.

W ramach projektu dokumentu *Polityka energetyczna Polski do 2050 r.* Ministerstwo Gospodarki (MG) wskazało następujące uwarunkowania, które miały wpłynąć na kształt przyszłej strategii bezpieczeństwa energetycznego Polski. Były nimi m.in.: debata na forum UE na temat dekarbonizacji, zmiany cen surowców na rynku światowym, zwiększenia wydobycia gazu niekonwencjonalnego – USA, polityki Niemiec w zakresie sektora energetycznego. Nie można bowiem kreować strategii państwa w oderwaniu od wydarzeń mających miejsce na globalnym rynku energetycznym. Dodatkowo należy uwzględnić aspekty wewnętrzpaństwowe, tj.: bilans energetyczny Polski; brak samowystarczalności w pozyskaniu surowców; zależność od innych państw, głównie od Rosji, w ramach dostaw ropy naftowej i gazu ziemnego; problem wydobycia gazu z łupków; oraz kwestia niezrealizowanej inwestycji, jaką jest elektrownia jądrowa<sup>32</sup>. Dokument nie doczekał się publikacji, do chwili obecnej pozostaje w tzw. opracowaniu. Należy podkreślić, że rozwiązania proponowane w projekcie dokumentu nie były czymś nowym, lecz powtórką już wcześniej deklarowanych koncepcji. Nie zawierał on również jednego rozwiązania, ale dopuszczał koncepcję wielotorowości, czyli realizacji kilku dużych inwestycji jednocześnie.

W czerwcu 2015 r. z inicjatywy Jerzego Buzka, szefa Komisji ds. Przemysłu, Badań Naukowych i Energii (ITRE), zorganizowano spotkanie na temat węgla i jego roli. Bernard Devlin z wydziału KE, zajmujący się jednolitym rynkiem energii, podkreślił, że UE nie odrzuca węgla, stawia jedynie na rozwiązania sprzyjające ochronie środowiska naturalnego, np. tzw. czyste technologie węglowe, sadzenie lasów, itp. W odpowiedzi Jerzy Buzek zauważył, że Polska również nie chce wykorzystywać węgla w sposób szkodzący środowisku, jednak polityka UE jest zbyt ekspansywna dla krajów, których gospodarka jest dostosowana do tego surowca<sup>33</sup>.

W Unii Europejskiej trwa ciągła debata na temat zmian w systemie handlu emisjami. Rodzi się bowiem obawa, że niskie ceny uprawnień hamują inwestycje. Fakt ten spowodował, że Parlament Europejski przegłosował pakiet zmian (tzw. pakiet zimowy) pod koniec listopada 2016 r.:

- podwojenie liczby tzw. uprawnień przekazywanych do Rynkowej Rezerwy Stabilizacyjnej;

<sup>31</sup> Więcej informacji na stronie w/w projektu.

<sup>32</sup> P. Pikus, *Polityka energetyczna Polski do 2050 r. – założenia i perspektywy rozwoju sektora gazowego w Polsce*, Wydział Gazu Ziemnego, Departament Ropy i Gazu, VII Forum Obrotu 2014, Stare Jabłonki, [https://www.tge.pl/fm/upload/Forum-Obrotu-2014/Polityka\\_energetyczna\\_Polski\\_do\\_2050\\_roku\\_\\_\\_Pawe\\_Pikus.pdf](https://www.tge.pl/fm/upload/Forum-Obrotu-2014/Polityka_energetyczna_Polski_do_2050_roku___Pawe_Pikus.pdf) [dostęp: 28.10.2017].

<sup>33</sup> KE: *unia energetyczna nie odrzuca węgla*, WNP, 2.06.2015, [http://energetyka.wnp.pl/ke-unia-energetyczna-nie-odrzuca-węgla,251422\\_1\\_0\\_0.html](http://energetyka.wnp.pl/ke-unia-energetyczna-nie-odrzuca-węgla,251422_1_0_0.html) [dostęp: 28.10.2017].

- wycofanie z rynku uprawnień do emisji w wysokości 800 mln ton;
- o przeznaczeniu środków z Funduszu Modernizacyjnego mają decydować kraje niebędące jego beneficjentami oraz Europejski Bank Inwestycyjny, wydatkowane zgodnie z przyjętym kryterium emisyjności na poziomie 550 g na 1 KWh.

Przeciwna tym ustaleniom była m.in. Polska, której istota stanowiska sprowadzała się do przekonania, że takie rozwiązanie podniesie koszty funkcjonowania rynku energii w kraju. Według prof. Władysława Mielczarskiego pakiet ten nie był innowacyjny, stanowił on jedynie powtórzenie wcześniejszych unijnych wytycznych, np. strategii z 2005 r. Wynikał on z braku realizacji celów założonych przez Unię i miał stanowić pewną drogę pomocy w ich osiągnięciu<sup>34</sup>. Nie można się nie zgodzić z powyższymi konkluzjami. Dodatkowo trzeba pamiętać, że zmiany pociągają za sobą koszty, jakie szczególnie przełożą się na finalnego odbiorcę, który z góry zostanie zmuszony do zapłacenia wyższej ceny za oferowaną energię. Natomiast według ministra Jana Szyszko

Polska nie zgadza się ze stanowiskiem prezentowanym przez niektóre państwa UE na rzecz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, w tym Francję, które twierdzą, że redukcja emisji będzie tym bardziej wydajna, im bardziej droższa będzie jedna jednostka emisji. My się z tym nie zgadzamy i uważamy, że trzeba być bardziej efektywnym i bardziej myśleć o rzeczach związanych ze zrównoważonym rozwojem [...] zahamowaniem degradacji gleb, lasów. Tego nie da się zrobić bez pochłaniania CO<sub>2</sub><sup>35</sup>.

W grudniu 2018 r. odbędzie się w Polsce kolejny szczyt ONZ dotyczący polityki klimatycznej. W trakcie COP24 planowane jest przyjęcie pakietu wdrażającego porozumienie paryskie. Z uwagi na ten fakt Polska powinna posiadać jasno sprecyzowaną strategię wobec sektora energetycznego oraz strategię na rzecz ochrony klimatu, nie tylko w perspektywie krótkookresowej, ale i długookresowej, np. wobec górnictwa i nadmiernego wykorzystania węgla kamiennego oraz brunatnego w polskiej gospodarce.

Państwo polskie nie godzi się na zbyt ambitną politykę klimatyczną UE, dlatego nie tylko często krytykuje na forum UE jej działania, ale nawet w ostateczności je zakłada. Przykładem może być posiedzenie Rady Ministrów z 29 grudnia 2015 r., gdzie zaakceptowano skargę Rzeczypospolitej Polskiej o tzw. stwierdzenie nieważności decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/1814, z 6 października 2015 r., w sprawie ustanowienia i funkcjonowania rezerwy stabilności rynkowej dla unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych i zmiany dyrektywy 2003/87/WE, wnoszona w trybie art. 263 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (tzw. decyzja MSR, *market stability reserve*). Skargę wniesiono na początku stycznia 2016. W 2015 r. KE pozwała Polskę do Trybunału Sprawiedliwości UE za nieprzestrzeganie unijnych przepisów dotyczących jakości powietrza. Pod uwagę brano 5 ostatnich lat, gdzie w wielu miastach Polski powietrze było zanieczyszczone przez benzo(a)piren oraz pył zawierający tlenki siarki, azotu i amoniak. Związki te

<sup>34</sup> Mielczarski: *Pakiet zimowy. Wyzwania dla polskiej energetyki*, 11.01.2017, <http://biznesalert.pl/mielczarski-pakiet-zimowy-wyzwania-dla-polskiej-energetyki/> [dostęp: 28.10.2017].

<sup>35</sup> *Polityka klimatyczna jednym z priorytetów resortu środowiska w 2017 r.*, 2.01.2017, <http://na-ukawpolsce.pap.pl/aktualnosci/news%2C412571%2Cpolityka-klimatyczna-jednym-z-priorytetow-resortu-srodowiska-w-2017-r.html> [dostęp: 28.10.2017].



najczęściej pochodzą z opalania głównie węglem w gospodarstwach domowych, ale i nie tylko. Podkreślono, że działania podejmowane w kraju nie są jednak wystarczające, co unaocznia przeprowadzona wówczas analiza<sup>36</sup>.

Całkowicie odmiennym przykładem może być sytuacja, gdzie to UE nie godzi się na rozwiązania stosowane w Polsce, np. Puszcza Białowieska. Trybunał Sprawiedliwości pod koniec lipca 2017 r. zażądał natychmiastowego wstrzymania wycinki drzew w puszczy, która jest wpisana na listę UNESCO. Sytuacja ta była wynikiem skargi skierowanej przeciwko Polsce przez Komisję Europejską z lipca 2017 r. Komisja Europejska zarzuciła jej naruszenie niektórych przepisów tzw. dyrektywy siedliskowej (w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych i dzikiej flory oraz fauny), a także dyrektywy ptasiej (w sprawie ochrony dzikiego ptactwa), czyli tzw. elementów składowych programu Natura 2000<sup>37</sup>.

Reasumując powyższe rozważania warto wskazać, że w 2017 r. w międzynarodowym rankingu dotyczącym emisji gazów cieplarnianych oraz użytkowania energii odnawialnej *Climate Change Performance Index 2018* (CCPI) zajęła dopiero 40 miejsce na 56 krajów. Zdaniem ekspertów jest to wynik m.in.: braku znaczącej roli Polski podczas unijnych negocjacji, wręcz przeciwstawiania się podjętym działaniom przez UE. Krytyka wynika m.in. z oparcia gospodarki na jednym surowcu, jakim jest węgiel, co znacząco przyczynia się do zwiększenia emisji CO<sub>2</sub>. Problemem jest też stosunkowo mały udział OZE, w ogólnym bilansie energetycznym kraju, zarówno w obecnej sytuacji, jak i strategii do roku 2030<sup>38</sup>. Stwierdzenie to bezsprzecznie odzwierciedla sytuację w Polsce, pokazuje bowiem, że strategia bezpieczeństwa energetycznego kraju, w tym kwestia ochrony środowiska naturalnego, wymaga szybkich i jednoznacznych działań, obrania jednej konkretnej drogi, a nie kilku rozwiązań naraz. Najważniejszym elementem jest fakt, iż decyzja musi oznaczać ciągłość decyzyjną nie jednej partii rządzącej, ale i tych, które po niej obejmują władzę, inaczej ryzyko dostaw zacznie się zwiększać. Dodatkowo należy pamiętać o traktowaniu tych dwóch aspektów jako całości kreującej szeroko pojęte bezpieczeństwo państwa, bowiem aspekty ochrony środowiska i bezpieczeństwa energetycznego przenikają się na każdej płaszczyźnie, zarówno krajowej, jak i np. w Unii Europejskiej.

## Podsumowanie

Wpływ strategii UE na bezpieczeństwo energetyczne, ochronę środowiska i klimatu w Polsce jest widoczny od lat, co jest efektem przystąpienia Polski do UE w 2004 r. Problematyczną kwestią jest z jednej strony oparcie polskiej gospodarki na węglu kamiennym i brunatnym, a z drugiej rygorystyczne regulacje unijne w sprawie promowania inwestycji w sektorze OZE, a tym samym ograniczenie emisji CO<sub>2</sub>. W tym właśnie miejscu pojawia się największy problem i wyzwanie. Polska na forum unijnym

<sup>36</sup> Komisja Europejska pozywa Polskę. Za smog, 11.12.2015, <https://www.tvn24.pl/krakow,50/polska-pozwana-przed-trybunal-ue-w-sprawie-zanieczyszczen-powietrza,602027.html> [dostęp: 28.10.2017].

<sup>37</sup> Więcej informacji na stronie UE: [https://europa.eu/european-union/index\\_pl](https://europa.eu/european-union/index_pl).

<sup>38</sup> Więcej informacji na stronie Climate Change Performance Index: <https://www.climate-change-performance-index.org>.



podkreśla, że każdy kraj powinien być traktowany indywidualnie, stosownie do swoich możliwości, co stanowi dobry argument. Jednakże z drugiej strony należy zaznaczyć, iż nie kreuje ona systematycznie wystarczającej ilości inwestycji, mających na celu podniesienie bezpieczeństwa energetycznego i ekologicznego kraju, np. brak elektrowni jądrowej, brak dynamicznego rozwoju OZE, brak obniżenia cen gazu, aby finalny odbiorca mógł zrezygnować z węgla m.in. podczas opalania nim w gospodarstwach domowych, brak ekologicznych inwestycji. Będąc członkiem UE, Polska jest zobowiązana do przestrzegania pewnych norm i wytycznych, co pociąga za sobą wysokie koszty wdrożenia rozwiązań przyjaznych środowisku. Pojawia się zatem pytanie, jak w perspektywie długoterminowej podmioty poradzą sobie z wysokimi kosztami będącymi konsekwencją modernizacji sektora, i co w przypadku, gdy poszczególne normy nie zostaną spełnione i UE będzie się domagać poniesienia kar, na co Polskę i polskie przedsiębiorstwa po prostu nie stać. Sytuacja ta w perspektywie długookresowej może pogarszać tzw. efektywność rynkową.

Należy dodać, że koniunktura w Polsce jest wynikiem wieloletnich opóźnień inwestycyjnych na rynku; można wskazać m.in. trudności sektora prawnego: brak jednoznacznych, zachęcających do inwestycji legislacji prawnych, co pociąga za sobą brak inwestycji na rynku krajowym oraz brak odpowiednio wysokiego zainteresowania ze strony inwestorów zagranicznych. Dodatkowo kwestia położenia Polski w centralnej części Europy mogłaby zachęcić inne kraje do tranzytu swoich surowców przez Polskę, a uzyskane środki mogłyby zasilić sektor OZE. Jednak taka sytuacja nie ma miejsca. Przykładów jest wiele, jednakże konkluzja jest jedna: potrzebna jest stabilna strategia energetyczna i klimatyczna Polski, opracowana w oparciu o dane rynkowe oraz globalne, zawierająca długoterminowe perspektywy działań (jeden kierunek działań niezależny od strategii partii dochodzących do władzy), uwzględniająca możliwe do odniesienia sukcesy i ryzyko, jakie ze sobą niosą. Rozważne uwzględnienie wytycznych unijnych powinno stać się motorem działań, a nie hamulcem, gdyż korzystanie z doświadczeń innych państw członkowskich może znacząco ułatwić podejmowanie decyzji w przyszłości.

## *Wpływ strategii Unii Europejskiej na kształtowanie systemu bezpieczeństwa energetycznego i ochrony środowiska/klimatu Polski w XXI wieku*

### *Streszczenie*

Niniejszy artykuł ma na celu przedstawienie strategii UE na rzecz bezpieczeństwa energetycznego, ochrony środowiska i klimatu oraz jej wpływu na Polskę. Polska jak dotąd nie opracowała strategii bezpieczeństwa energetycznego państwa dłuższej niż rok 2030, co zaczyna rodzić obawy o stabilność kraju w perspektywie długookresowej. Bezpieczeństwo państwa, pomimo zmian partii rządzących, winno zostać jasno sprecyzowane, zwłaszcza, że nie jest pojęciem stałym, lecz procesem uwarunkowanym szeregiem kształtujących go czynników. Wymaga zatem wieloletnich działań ze stron wszystkich uczestników rynku energetycznego, każdego z podmiotów, który w jakiś sposób funkcjonował albo funkcjonuje na tym rynku. Całość opracowania została podzielona na wstęp, dwa

rozdziały dotyczące strategii bezpieczeństwa energetycznego i ochrony środowiska/klimatu UE oraz jej wpływu w tych obszarach w Polsce, a także zakończenie bogate we wnioski autorki.

**Słowa kluczowe:** Unia Europejska, Polska, strategia, bezpieczeństwo energetyczne, ochrona środowiska, ochrona klimatu

### *Impact of European Union strategy on shaping the energy security and environmental protection/climate system of Poland in the 21st century*

#### *Abstract*

This article aims to present the EU strategy for energy security, environmental and climate protection and its impact on Poland. So far, Poland has not developed a strategy for the country's energy security longer than 2030. This raises concerns about the stability of the country in the long term. State security should be clearly specified, especially since it is not a permanent concept, but a process conditioned by a number of factors that shape it. It requires many years of efforts from all participants of the energy market, each of the entities that somehow operated or operates in this market. The whole of the study was divided into an introduction, two chapters: the EU strategy of energy security and environmental and climate protection, as well as its impact in these areas in Poland, character and ending rich in the author's own conclusions.

**Key words:** European Union, Poland, strategy, energy security, environmental protection, climate protection

### *Влияние стратегии Европейского Союза на формирование системы энергетической безопасности и охраны окружающей среды/климата Польши в XXI веке*

#### *Резюме*

В статье рассмотрена стратегия ЕС в области энергетической безопасности, защиты окружающей среды и климата и ее влияние на Польшу. До настоящего времени в Польше не разработано стратегии энергетической безопасности государства на период после 2030 г., что вызывает опасения о стабильности страны в долгосрочной перспективе. Вопросы безопасности государства, независимо от находящейся у власти правящей партии, должны быть четко определены, особенно, если учесть, что безопасность не является понятием постоянным, но процессом, обусловленным целым рядом формирующим его факторов. Поэтому, вопросы экологической безопасности требуют многолетних действий со стороны всех участников энергетического рынка, которые каким-либо образом задействованы на этом рынке. Статья состоит из введения, двух глав, касающихся стратегии экологической безопасности ЕС и влияния стратегии ЕС на экологическую безопасность Польши, а также завершения с выводами автора.

**Ключевые слова:** Европейский Союз, Польша, стратегия, энергетическая безопасность, охрана окружающей среды, защита климата



## Magdalena Tomala

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

# Opodatkowanie ekologiczne narzędziem ochrony środowiska państw nordyckich

## Wprowadzenie

W świetle wytycznych ONZ<sup>1</sup> czy UE<sup>2</sup> zrównoważony rozwój ma znaczenie dla poprawy jakości życia i ograniczenia destrukcyjnego wpływu człowieka na środowisko. Jednak w przestrzeni publicznej debata na ten temat koncentruje się nie tylko na korzyściach, ale i na kosztach związanych z wprowadzaniem określonych działań w tym kierunku. Dotyczy ona kierunku polityki państwa, w której zawarty jest dylemat między postępowem technicznym i rozwojem gospodarczym a zanieczyszczeniem środowiska.

W związku z tym, obawy związane z wysokimi nakładami finansowymi na ochronę środowiska stanowią podstawowy problem, z którym musi zmierzyć się państwo decydując o metodach i mechanizmach realizacji stawianych sobie celów rozwojowych oraz środowiskowych. Obecnie wiele państw Europy Zachodniej stworzyło już instrumenty wspierające ochronę środowiska. Wśród nich na uwagę zasługują podatki ekologiczne, które dotyczą zakupu i użytkowania pojazdów samochodowych, hałasu generowanego przez linie lotnicze, produktów jednorazowych typu maszynki do golenia, aparaty fotograficzne czy też torby plastikowe (Belgia, Dania, Islandia),

<sup>1</sup> United Nations, *United Nations Framework Convention on Climate Change*, Rio de Janeiro 1992, [http://unfccc.int/files/essential\\_background/background\\_publications\\_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf](http://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf) [dostęp: 10.02.2018].

<sup>2</sup> *Presidency Conclusions*, Goteborg European Council, 15 and 16 June 2001, SN 200/1/01 REV 1, [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en1.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en1.pdf) [dostęp: 20.03.2017]. Od 2010 r. zrównoważony rozwój realizowany jest w ramach strategii Europa 2020, zob.: Komisja Europejska, *Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Bruksela 3.03.2010, [http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1\\_PL\\_ACT\\_part1\\_v1.pdf](http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf) [dostęp: 20.03.2017].

opakowań bezzwrotnych w postaci puszek oraz butelek (Belgia, Dania, Finlandia, Norwegia, Szwecja).

Wśród wymienionych przykładów na uwagę zasługują państwa nordyckie, którym udało się połączyć kwestie gospodarcze i środowiskowe<sup>3</sup>. Jak wskazał Sachs, „państwa te sprostały wyzwaniu osiągnięcia zrównoważonego rozwoju: pogodziły potęgę rynku z bezpieczeństwem zapewnianym poprzez (państwowe) ubezpieczenia społeczne”<sup>4</sup>. Postawić można pytanie, czy podatki ekologiczne mogą być instrumentem ochrony środowiska? Uwzględniając koncepcję podatku Pigou oraz podwójnej dywidydy można postawić hipotezę, że dochody z podatków środowiskowych powinny wpływać na zmniejszenie zanieczyszczenia środowiska naturalnego. W niniejszym artykule analizie poddano wpływ opodatkowania ekologicznego na środowisko przyrodnicze państw nordyckich. Praca składa się z trzech części. W pierwszej części opracowania zbadano rolę, jaką odgrywają podatki ekologiczne w gospodarce państwa. Następnie, zanalizowano wpływ opodatkowania ekologicznego na zmniejszenie zanieczyszczenia środowiska w państwach nordyckich. W ostatniej części analizie poddano wybrane kategorie podatków ekologicznych i ich wpływ na zmniejszenie zanieczyszczenia w danym obszarze.

W pracy wykorzystano metodę porównawczą, dzięki której ukazano stan opodatkowania środowiskowego państw nordyckich na tle średniej UE oraz porównano wpływ stosowanych metod i narzędzi na stan środowiska naturalnego w omawianym obszarze. Wykorzystano dane Eurostatu za lata 2008–2016, dostępne na okres prowadzenia analizy.

## Rola podatków środowiskowych w gospodarce państwa

Podatki ekologiczne są zaliczane do grupy instrumentów polityki gospodarczej. Mają za zadanie stymulować określone działania na rzecz zrównoważonego rozwoju<sup>5</sup>. Termin podatek ekologiczny w UE powiązany jest z angielskim wyrażeniem *environmentally related taxes*. Oznacza on podatki związane/powiązane ze środowiskiem, ponieważ dotyczą one podatków, opłat, narzutów, należności i odpisów.

Geneza podatków ekologicznych sięga tzw. podatku Pigou, zaprezentowanego w pracy pt. *The Economics of Welfare*<sup>6</sup>. Jej autor zaproponował sposób na redukcję negatywnych skutków działalności gospodarczej, np. w postaci zanieczyszczenia środowiska<sup>7</sup>. Służy on kompensowaniu problemu ekologicznego i dynamicznemu

<sup>3</sup> Zob. S.R. Shenoy, *Czy wysokie podatki są źródłem wolności i dobrobytu?*, <http://mises.pl/wp-content/uploads/2011/01/Shenoy-wysokie-podatki-dobrobyt.pdf> [dostęp: 28.12.2017].

<sup>4</sup> Zob. szerzej: M. Tomala, *Państwa regionu Morza Bałtyckiego wobec koncepcji zrównoważonego rozwoju*, „Zeszyty Naukowe. Organizacja i Zarządzanie/Politechniki Śląskiej” 2017, nr 101, s. 35–44.

<sup>5</sup> Zob. szerzej: M. Cieślukowski, *Podstawowe kategorie podatkowe w ekonomii zrównoważonego rozwoju*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2016, vol. L, 1, sekcja H, s. 83–91; zob. także: S. Czaja, *Nowe kategorie ekonomiczne w teorii zrównoważonego i trwałego rozwoju*, [w:] *Teoretyczne aspekty ekonomii zrównoważonego rozwoju*, red. B. Poskrobko, Białystok 2011, s. 166.

<sup>6</sup> A. Pigou, *The Economics of Welfare*, London 1932.

<sup>7</sup> Por. K.G. Lofgren, *Market and externalities*, [w:] *Principles of Environmental and Resource Economics*, red. H. Folmer, H.L. Gabel, Cheltenham 2000, s. 6.

zbliżeniu równowagi rynkowej na powrót do optimum, poprzez zawarcie w cenach działań ekonomicznych ukrytej wartości efektów zewnętrznych<sup>8</sup>. Kontynuacją podejścia do koncepcji Pigou była tzw. ekologiczna reforma podatkowa. Państwami, które jako jedne z pierwszych podjęły się jej wdrożenia były państwa nordyckie<sup>9</sup>, które za jeden z głównych celów polityki przyjęły wdrożenie zasad zrównoważonego rozwoju. Jak prognozuje T. Pawłuszko, koncepcja zrównoważonego rozwoju stanie się inspiracją dla innych regionów na świecie. W tym kontekście państwa nordyckie postrzegane są jako dbające o wizerunek proponowanych przez siebie projektów, tym samym można przyjąć, że powinny być liderami w dziedzinie ochrony środowiska<sup>10</sup>.

Narzędziami, które mogą przyczynić się do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju są podatki ekologiczne. Polegają one na stopniowym obniżeniu obciążenia podatkowego w stosunku do tradycyjnych czynników – pracy i kapitału – przy równoczesnym wzroście takiego obciążenia w stosunku do pozostałych zasobów (w tym energii). Istotą proponowanej zmiany jest neutralność fiskalna. Oznacza ona możliwe korzyści z tytułu tzw. podwójnej dywidendy. Z jednej strony dotyczy ona dywidendy ekonomicznej, z drugiej – dywidendy środowiskowej. Dywidenda ekonomiczna charakteryzuje straty społeczne powodowane funkcjonowaniem systemu podatkowego w gospodarce. Źródłem potencjalnych korzyści są mniejsze koszty opodatkowania nośników energii niż pracy czy kapitału (tzw. *excess burden*). Z kolei korzyści ekologiczne są analizowane w kontekście zmniejszonej emisji zanieczyszczeń oraz kosztów zewnętrznych przez nie powodowanych.

Od lat 90. XX w. wielu ekonomistów wskazywało, że podwójna dywidenda może przynieść wymierne korzyści w gospodarce. Wysuwane są argumenty, że podatki ekologiczne mogą powodować wzrost zniekształceń alokacyjnych, przyczyniając się tym samym do spadku dobrobytu ekonomicznego<sup>11</sup>. Jednak należy podkreślić, iż systemy podatkowe w Europie nie są tożsame i odbiegają od teoretycznej koncepcji podatku Pigou.

Jak wskazuje Piotr Małecki,

za podatek ekologiczny (określany jako podatek związany ze środowiskiem) uważa się taki podatek, dla którego bazą opodatkowania jest jednostka fizyczna (lub substytut jednostki fizycznej) czegoś co ma udowodniony, specyficzny, negatywny wpływ na środowisko<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> Szerzej na ten temat: J.E. Stiglitz, *Ekonomia sektora publicznego*, Warszawa 2004, s. 254; A. Graczyk, *Ekologiczne koszty zewnętrzne. Identyfikacja, szacowanie, internalizacja*, Białystok 2005, s. 14.

<sup>9</sup> J. Śleszyński, *Ekologiczna reforma fiskalna w krajach Unii Europejskiej*, [w:] *Ekologiczna reforma fiskalna jako instrument integracji polityk sektorowych z polityką ekologiczną*, red. M. Gwiazdowicz, M. Sobolewski, „Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu” 2005, nr 2(58)05, s. 16, [http://biurose.sejm.gov.pl/teksty\\_pdf\\_05/kis-58.pdf](http://biurose.sejm.gov.pl/teksty_pdf_05/kis-58.pdf) [dostęp: 7.02.2018].

<sup>10</sup> T. Pawłuszko, *Strategia zrównoważonego rozwoju w dokumentach Nordyckiej Rady Ministrów*, [w:] *Dyplomacja w życiu, życie w dyplomacji*, red. W. Saletra, J. Jaskiernia, Kielce 2014, s. 285, 297.

<sup>11</sup> Zob. szerzej: M. Kudelko, E. Pękała, *Ekologiczna reforma podatkowa – wyzwania i ograniczenia*, „Problemy Ekologii” 2008, styczeń–luty, vol. 12, nr 1, s. 17–24.

<sup>12</sup> P. Małecki, *Podatki ekologiczne w Polsce na tle innych krajów Unii Europejskiej*, „Studia i Rozprawy”, [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:D3jxF5igzTUJ:yadda.icm.edu.pl/yadda/element/bwmeta1.element.hdl\\_11320\\_4623/c/80\\_Optimum\\_2\\_2016\\_Malecki.pdf+&cd=2&hl=pl&ct=clnk&gl=pl&client=firefox-b-ab](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:D3jxF5igzTUJ:yadda.icm.edu.pl/yadda/element/bwmeta1.element.hdl_11320_4623/c/80_Optimum_2_2016_Malecki.pdf+&cd=2&hl=pl&ct=clnk&gl=pl&client=firefox-b-ab) [dostęp: 28.12.2017], DOI: 10.15290/ose.2016.02.80.01.

W artykule 3 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie europejskich rachunków ekonomicznych środowiska z 2011 r. nałożono na państwa członkowskie obowiązek w zakresie sporządzania rachunków podatków związanych ze środowiskiem i przekazywania danych do Komisji Europejskiej<sup>13</sup>. Mają one na celu monitorowanie efektów, takich jak: poprawa stanu środowiska, wzrost liczby miejsc pracy, wzrost PKB oraz praktycznie nieunikniony wzrost cen (mierzony indeksem cen towarów konsumpcyjnych CPI), jak również efekt dystrybucyjny, zgodnie z oczekiwaniem, korzystny dla gospodarstw zużywających mniej energii, a niekorzystny dla energochłonnych gospodarstw domowych<sup>14</sup>.

Jak wskazują raporty OECD, we wszystkich państwach członkowskich zidentyfikowano około 270 rodzajów opłat ekologicznych i ponad 900 szczegółowych tytułów opodatkowania (zob. tabela 1).

Tabela 1. Podatki (opłaty) ekologiczne w krajach OECD według tytułów opodatkowania

Podstawowy tytuł opodatkowania	Liczba rodzajów podatków (opłat)	Liczba szczegółowych tytułów opodatkowania
Siarka zawarta w paliwach kopalnych	4	8
Substancje niszczące warstwę ozonową	2	4
„Niepunktowe” źródła zanieczyszczenia wód:		
• pestycydy	4	11
• nawozy sztuczne	2	3
Odpady poużytkowe:		
• ogólnie	4	7
• określone produkty	27	62
Hałas	1	3
Benzyna bezołowiowa	31	37
Benzyna z zawartością ołowiu	28	33
Olej napędowy	30	35
Pozostałe produkty energetyczne na potrzeby transportu	28	70
Lekki olej opałowy	16	21
Ciężki olej opałowy	9	12
Gaz ziemny	11	13
Węgiel	5	7
Koks	4	4
Pozostałe paliwa opałowe	14	32
Zużycie energii elektrycznej	10	12
Produkcja energii elektrycznej	2	2

<sup>13</sup> Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie europejskich rachunków ekonomicznych środowiska z 2011 r., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R0691&from=EN> [dostęp: 10.02.2018].

<sup>14</sup> Zob. *Ekologiczna reforma podatkowa. System podatkowy jako instrument zrównoważonego rozwoju w Polsce w pierwszej dekadzie XXI wieku*, red. W. Stodulski, Warszawa 2001, s. 6.

## Opodatkowanie ekologiczne narzędziem ochrony środowiska państw nordyckich

Transport:		
• pojazdy spalinowe – import lub sprzedaż	11	115
• pojazdy spalinowe – okresowe podatki (opłaty) rejestracyjne i użytkowe	26	412
Razem	269	903

Źródło: *Economic Instruments for Pollution Control and Natural Resources Management in OECD Countries*, OECD, Paris 1999, s. 57.

Jak wskazuje tabela, możemy obecnie wyróżnić dużą liczbę różnych opłat środowiskowych. Największą grupę stanowią podatki związane z transportem oraz energią. Znamienne jest, że tylko nieliczne spośród szczegółowych tytułów opodatkowania odnoszą się do węgla i koks, choć to one powodują znaczną emisję CO<sub>2</sub> na jednostkę wytworzonej energii. Niekorzystne dla środowiska naturalnego jest również to, iż tylko kilka podstawowych tytułów opodatkowania odnosi się do substancji, które powodują zanieczyszczenie wód oraz zubożenie warstwy ozonowej.

## Wpływ dochodów z tytułu opodatkowania ekologicznego na zanieczyszczenie środowiska państw nordyckich

Ważną kwestią ekologicznej reformy podatkowej jest jej społeczna akceptowalność, bowiem wzrostem opodatkowania zostaje obciążony konsument. W tym kontekście, skuteczność środowiskowa czy efektywność schodzą na dalszy plan, a uwydatnione są ich cechy fiskalne. W poniższej tabeli zaprezentowano wpływy z podatków środowiskowych państw nordyckich w 2007 i 2016 roku (zob. tabela 2).

Tabela 2. Wpływy do budżetu z podatków ekologicznych

	2007	2016
Dania	11 063	11 065
Szwecja	8966	10 349
Finlandia	4964	6708
Norwegia	8477	8136
Islandia	359	300

Źródło: *Environmental tax revenues*, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env\\_ac\\_tax&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env_ac_tax&lang=en) [dostęp: 10.02.2018].

W całej UE można zaobserwować nominalny wzrost wpływów z tytułu podatków, opłat i innych danin o charakterze środowiskowym z 304 506 mln euro w 2007 r. do 364 398 mln euro w roku 2016<sup>15</sup>. Jak pokazuje tabela, Nordycy w ramach różnego typu podatków środowiskowych i ekologicznych do budżetu łącznie w 2007 r.

<sup>15</sup> Zob. *Environmental tax revenues*, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env\\_ac\\_tax&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env_ac_tax&lang=en) [dostęp: 14.02.2018].



odprowadzili 33 829 mln euro, a w 2016 r. – 36 559 mln euro. W UE dochody z podatków ekologicznych wzrosły o blisko 20%, podczas gdy w państwach nordyckich jedynie o około 8%. Należy zauważyć, że wzrost dochodów z tytułu podatków odnotowały jedynie Szwecja i Finlandia, skala opodatkowania w Danii nie uległa zmianie, a w Norwegii i Islandii (pozostającej poza UE) zmniejszyła się.

Choć dochody z podatków ekologicznych nie uległy w państwach nordyckich dużym zmianom, to ich suma jest ponad trzykrotnie większa niż w przypadku Polski (11 579 mln euro). Wobec powyższego, uwzględniając różnice dotyczące liczby ludności państw europejskich, na poniższym wykresie zaprezentowano jak, w przeliczeniu na osobę, kształtowały się wpływy z podatków ekologicznych państw nordyckich na tle UE (zob. tabela 3).

Tabela 3. Wpływy z podatków ekologicznych w przeliczeniu na 1 mieszkańca

UE(28)	714
Dania	1939
Szwecja	1050
Finlandia	1222
Norwegia	1560
Islandia	905
Polska	304

Źródło: *Populacja*, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=demo\\_gind&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=demo_gind&lang=en) [dostęp: 10.02.2018]; *Dochody z podatków*, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env\\_ac\\_tax&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env_ac_tax&lang=en) [dostęp: 10.02.2018].

Porównując tabelę 2 i 3 można zauważyć, że choć dochody z tytułu opodatkowania w badanym okresie nie uległy dużym zmianom w państwach nordyckich, to podmioty te zajmują czołowe miejsca, uwzględniając wielkość opodatkowania środowiskowego w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Największe podatki środowiskowe płać Duńczycy – 1939 euro. Na wysokich miejscach pozostają również pozostałe państwa nordyckie, które uzyskują wpływy wyższe niż średnia UE (714 euro). Z kolei na jednego Polaka w 2016 roku przypadało średnie obciążenie wynoszące jedynie 304 euro.

Z danych zamieszczonych w powyższych tabelach wynika, że państwa nordyckie cechują się znacznym fiskalizmem ekologicznym. Przekłada się to na dużą liczbę różnych form opodatkowania środowiskowego. Dla przykładu w Norwegii płacone są podatki od: użytkownika dróg (uwzględnia się przed jego poniesieniem ulgi podatkowej w zależności od paliwa oraz wielkości samochodu, a jego cena zależy od korzystania z danej drogi), emisji gazów (CO<sub>2</sub>, HFC i PFC), siarki i tlenków azotu, chemikaliów TRI i PER, pestycydów, oleju smarowego, odpadów na składowiska, pojemników na napoje, energetyczne, w tym podatek od olejów mineralnych i energii elektrycznej. Z kolei w Danii w grupie rodzajowej „energia” obowiązują: podatki od emisji CO<sub>2</sub> („węglowy”) oraz SO<sub>2</sub> („siarkowy”), podatek od energii elektrycznej, podatki od paliw (benzyna, oleje napędowe, opałowe i pochodne, węgiel i pochodne, gaz ziemny). Ponadto w Danii występuje znaczna liczba podatków „polucyjnych” (zaliczanych do

grupy zanieczyszczenie środowiska). Mają one charakter opłat produktowych. Ważniejsze wybrane przedmioty opodatkowania to: żarówki i bezpieczniki, naczynia jednorazowe, odpady (niesegregowane), torby plastikowe, papierowe itp., baterie nikielowo-kadmowe i akumulatory, rozpuszczalniki zawierające chlor, folia PCV, nawozy fosforowe etc.

Można wskazać, że miarą fiskalizmu ekologicznego państw nordyckich może być wskaźnik określający stosunek przychodów państwa z podatków ekologicznych do podatków ogółem (zob. tabela 4).

Tabela 4. Udział podatków ekologicznych w całkowitych dochodach z podatków i składek na ubezpieczenia społeczne (w tym przypisane umownie składki na ubezpieczenia społeczne)

	2006	2016
UE(28)	6,38	6,29
Dania	10,07	8,59
Szwecja	5,68	5,05
Finlandia	6,91	7,05
Norwegia	6,78	6,23
Islandia	6,01	3,18

Źródło: Eurostat, *Environmental tax revenues*, [http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=t2020\\_rt320](http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=t2020_rt320) [dostęp: 10.02.2018].

Porównując dane w powyższych tabelach należy zwrócić uwagę, że pomimo tego iż wpływy z podatków ekologicznych wzrosły w ostatnich dziesięciu lat, to udział procentowy dochodów z podatków ekologicznych w UE zmalał w badanym okresie z 6,38% do 6,29%. Podobna sytuacja miała miejsce w państwach Europy Północnej. Jedynie Finlandia odnotowała w badanym okresie wzrost udziału podatków ekologicznych w całkowitych dochodach z podatków, ale był on minimalny. Świadczy to o tym, że zarówno w państwach nordyckich, jak i w całej UE brak jest determinacji co do wprowadzenia reformy podatkowej, polegającej na stopniowym obniżeniu obciążenia podatkowego w stosunku do tradycyjnych czynników – pracy i kapitału, przy równoczesnym wzroście takiego obciążenia w stosunku do zasobów środowiskowych.

Analizując literaturę przedmiotu można zauważyć tendencję świadczącą o tym, iż w wielu państwach europejskich rośnie świadomość i przekonanie, aby inwestować w środowisko naturalne<sup>16</sup>. Jak wskazano powyżej, państwa nordyckie należą do liderów światowych i europejskich, stosujących taki rodzaj opodatkowania. Czy obciążenia fiskalne wpływają na zmniejszenie zanieczyszczenia środowiska w omawianych państwach? Na poniższym wykresie przedstawiono zmiany dotyczące zanieczyszczenia środowiska państw nordyckich na tle UE (zob. tabela 5).

<sup>16</sup> Zob. A. Łakomik, *Polityka ekologiczna państw Unii Europejskiej*, „Rynek Energii”, grudzień 2005, [http://www.rynek-energii-elektrycznej.cire.pl/pliki/2/polityka\\_ekologiczna.pdf](http://www.rynek-energii-elektrycznej.cire.pl/pliki/2/polityka_ekologiczna.pdf) [dostęp: 13.02.2018].

Tabela 5. Zanieczyszczenia, zanieczyszczenia lub inne problemy związane ze środowiskiem – badanie EU-SILC

	2006	2016
UE(28)	6,38	6,29
Dania	10,07	8,59
Szwecja	5,68	5,05
Finlandia	6,91	7,05
Norwegia	6,78	6,23
Islandia	6,01	3,18

Źródło: *Pollution, grime or other environmental problems – EU-SILC survey*, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_mddw02&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_mddw02&lang=en) [dostęp: 10.02.2018].

Jak pokazuje tabela, zarówno w UE, jak i w państwach nordyckich w badanym okresie nastąpił spadek zanieczyszczenia środowiska naturalnego. Najmniejsze korzyści odnotowała Islandia, która zmniejszyła zanieczyszczenia o niecałe 1%. Na przeciwnym biegunie znalazła się Finlandia, która poprawiła swoją sytuację o 5,5%. Jednak analizując powyższe tabele można zauważyć, że wyższe przychody z podatków nie przekładają się na korzyści środowiskowe. Choć Dania i Norwegia więcej wpłacały do budżetu z tytułu opodatkowania środowiskowego, to nie uzyskały porównywalnych, lub lepszych wyników od Finlandii. Z kolei dużo mniejsze wpływy do budżetów państw unijnych w stosunku do państw nordyckich przełożyły się na porównywalne lub nawet większe zmniejszenie zanieczyszczenia środowiska.

## Podatki ekologiczne według kategorii

Eurostat dzieli podatki środowiskowe na cztery kategorie: energia, transport, zanieczyszczenie środowiska i zasoby naturalne. Podatki od energii obejmują przede wszystkim podatki od nośników energii: oleje opałowe, gaz ziemny, węgiel, energia elektryczna. Do grupy tej włączono również podatki od produktów energetycznych, użytkowanych w transporcie, takie jak benzyna, diesel oraz podatki od emisji dwutlenku węgla. Z kolei w ramach podatków od środków transportu możemy wyróżnić: podatki związane z posiadaniem i użytkowaniem pojazdów motorowych i innych (statki, samoloty) oraz podatki towarzyszące usługom transportowym, jak np. chartery. Następnie klasyfikowane są podatki od zanieczyszczeń, wśród których znajdują się podatki związane z pomierzonymi lub przewidywanymi zanieczyszczeniami wprowadzanymi do powietrza, wody (z wyłączeniem CO<sub>2</sub>), oraz podatki dotyczące gospodarowania odpadami stałymi i hałasu. Ostatnia z kategorii dotyczy podatków od zasobów naturalnych. W tym przypadku mamy do czynienia z podatkami od eksploatowanych zasobów naturalnych, np. podatek górniczy, podatki od poboru wody, używania lasów, flory i fauny. Włączone są tu także podatki od ropy naftowej oraz gazu ziemnego, jak również podatki związane z posiadaniem

ziemi<sup>17</sup>. W poniższej tabeli zaprezentowano jak kształtują się przychody z podatków środowiskowych według wskazanych przez Eurostat kategorii.

Tabela 6. Podatki środowiskowe według grup podatków w 2016 r.

	Transport	Zasoby naturalne	Zanieczyszczenie środowiska	Energia
Dania	4375,14	234,41	321,31	6134,54
Szwecja	2080,28	16,58	110,99	8141,81
Finlandia	2084	23	50	4551
Norwegia	3276,54	130,99	234,22	4494,44
Islandia	82,26	0	28,56	189,79

Źródło: *Environmental tax revenues*, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env\\_ac\\_tax&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env_ac_tax&lang=en) [dostęp: 10.02.2018].

Jak wskazuje tabela, największe znaczenie wśród opłat środowiskowych mają podatki związane z energią i transportem, a marginalne kolejne dwie kategorie, tj. opłaty związane z zanieczyszczeniem środowiska i wykorzystaniem surowców naturalnych<sup>18</sup>. Brak równowagi w tym względzie oraz niewielkie wpływy do budżetu z tytułu opłat od zanieczyszczeń oraz zasobów naturalnych sprawiają, że choć sprawa jest prawnie uregulowana na poziomie UE oraz w badanych państwach, to trudno jest rozpatrywać efekty oddziaływania na środowisko naturalne<sup>19</sup>.

W tym kontekście warto zwrócić uwagę na dwie kategorie, które przynoszą do budżetów państw europejskich największe dochody – tj. energia oraz transport.

Emisja dwutlenku węgla w sektorze energii jest głównym czynnikiem przyczyniającym się do globalnego ocieplenia. Zahamowanie trendu wzrostowego stanowi sygnał, że energia odnawialna może pozytywnie wpływać na produkcję energii i tym samym ograniczenie emisji CO<sub>2</sub> do atmosfery. Państwa członkowskie starają się ograniczać swoje emisje zwiększając udział odnawialnych źródeł energii, aby osiągnąć 20% w 2020 r. Podstawowym celem państw członkowskich UE jest zredukowanie emisji gazów cieplarnianych o przynajmniej 5% poniżej poziomu z 1990 r. w okresie zobowiązań od 2008 do 2012 r.<sup>20</sup> W poniższej tabeli zaprezentowano, w jaki sposób

<sup>17</sup> J. Śleszyński, *Podatki środowiskowe i podział na grupy podatków według metodyki Eurostatu*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2014, nr 3(69), s. 56.

<sup>18</sup> Ł. Piechowiak, *343 mld euro – tyle w 2014 r. w UE wyniosły podatki środowiskowe*, 22.04.2016, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/343-mld-euro-tyle-w-2014-r-w-UE-wyniosly-podatki-srodowiskowe-7367891.html> [dostęp: 29.01.2017].

<sup>19</sup> Zob. P. Hojem, *Mining in the Nordic Countries. A comparative review of legislation and taxation*, TemaNord 2015, s. 63–70, <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:842595/FULLTEXT01.pdf> [dostęp: 10.02.2018].

<sup>20</sup> Zobowiązania stron Konwencji zostały wskazane w Protokole z Kioto z 11 grudnia 1997 r., stanowiącym uzupełnienie Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w Sprawie Zmian Klimatu z dnia 9 maja 1992 r.; zob. *Ramowa Konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzona w Nowym Jorku dnia 9 maja 1992 r.*, Dz.U. z dnia 10 maja 1996 r., [https://www.mos.gov.pl/fileadmin/user\\_upload/srodowisko/Ramowa\\_Konwencja\\_Narodow\\_Zjednoczonych\\_w\\_sprawie\\_zmian\\_klimatu.pdf](https://www.mos.gov.pl/fileadmin/user_upload/srodowisko/Ramowa_Konwencja_Narodow_Zjednoczonych_w_sprawie_zmian_klimatu.pdf) [dostęp: 13.02.2018]; *PROTOKÓŁ Z KIOTO do Ramowej konwencji Narodów*

kształtował się poziom emisji CO<sub>2</sub> w okresie między 2008 a 2015 r. w państwach nordyckich na tle UE.

Tabela 7. Emisja dwutlenku węgla w państwach nordyckich (wg wytycznych protokołu z Kioto)

	1990	2008	2015
Dania	100	94,9	70,7
Szwecja	100	89,5	76,6
Finlandia	100	100,9	79,6
Norwegia	100	107,7	105,9
Islandia	100	145,4	138,6
UE (28)	100	90,6	77,9

Źródło: *Greenhouse gas emissions (source: EEA)*, [http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=sdg\\_13\\_10&plugin=1](http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=sdg_13_10&plugin=1) [dostęp: 10.02.2018].

Analizując dane w tabeli nr 7 należy pamiętać, że na tle innych mocarstw światowych, jak Chiny czy Stany Zjednoczone, państwa UE utrzymują większy reżim związany ze zmniejszaniem emisji CO<sub>2</sub> do atmosfery<sup>21</sup>. Jak pokazuje wykres, w Norwegii, Islandii (pozostające poza UE) oraz Finlandii w okresie od 1990 do 2008 roku wzrosła emisja CO<sub>2</sub>. Zgodnie z protokołem B zobowiązały się one do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych: Norwegia do 101%, Islandia do 110%, a Finlandia, Szwecja, Dania do 92%. Jak pokazuje tabela, tylko trzem ostatnim udało się spełnić postawione sobie cele. Zarówno Norwegia, jak i Islandia nie wypełniły postawionego sobie zadania, mimo stosowanego dość wysokiego opodatkowania ekologicznego (w porównaniu do średniej UE). Co ciekawe, w Norwegii, kiedy w 1991 r. wprowadzono podatek od emisji CO<sub>2</sub>, zaledwie w ciągu 2 lat można było zaobserwować spadek emisji dwutlenku węgla do atmosfery ze 100 do 92%. W kolejnych latach nastąpił jednak trend wzrostowy. Z kolei mimo tego, że w przypadku Islandii i Norwegii po 2008 r. trend ten został odwrócony, to osiągnięte przez te państwa wyniki nie były wystarczające, aby wypełnić warunki Protokołu B oraz Protokołu z Kioto.

Drugą branżą o największych wpływach podatkowych jest transport, gdzie około 12% emitowanego w UE dwutlenku węgla pochodzi ze spalin samochodowych. W poniższej tabeli zaprezentowano jak zmieniało się zanieczyszczenie środowiska w transporcie.

*Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu*, sporządzony w Kioto dnia 11 grudnia 1997 r., Dz.U. z dnia 17 października 2005 r., [https://www.mos.gov.pl/fileadmin/user\\_upload/srodowisko/Protokol\\_z\\_Kioto\\_do\\_Ramowej\\_Konwencji\\_Narodow\\_Zjednoczonych\\_w\\_sprawie\\_zmian\\_klimatu.pdf](https://www.mos.gov.pl/fileadmin/user_upload/srodowisko/Protokol_z_Kioto_do_Ramowej_Konwencji_Narodow_Zjednoczonych_w_sprawie_zmian_klimatu.pdf) [dostęp: 13.02.2018].

<sup>21</sup> Największymi emitentami gazów cieplarnianych są Chiny – ok. 26% światowej emisji, Stany Zjednoczone – 16% światowej emisji, UE – 11% światowej emisji, zob. szerzej: Ł. Nadolny, *Metody i efekty ograniczania emisji CO<sub>2</sub> – porównanie rozwiązań stosowanych w Unii Europejskiej i wybranych państwach*, „Gospodarka w Praktyce i Teorii” 2013, nr 1(32), s. 48–60.

Tabela 8. Zanieczyszczenie w transporcie

	2000	2008	2015
Dania	100	78,1	53,5
Szwecja	100	67,3	43,3
Finlandia	100	66,9	41,9
Norwegia	100	85	55,2
Islandia	100	88,2	76,1
UE (28)	100	75,6	54,3

Źródło: *Pollutant emissions from transport*, [http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=t2020\\_rk300&plugin=1](http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=t2020_rk300&plugin=1) [dostęp: 10.02.2018].

Analizując dane dotyczące udziału emisji zanieczyszczeń powietrza można zauważyć, że jej udział w transporcie w istotny sposób kształtuje jakość powietrza, ziemi, wody oraz hałasu<sup>22</sup>. Choć obserwuje się coraz większą mobilność mieszkańców UE, to odnotować należy znaczącą poprawę w kwestii zmniejszania zanieczyszczania środowiska pochodzącego z transportu. Zarówno w całej UE, jak i w czterech z pięciu państw nordyckich udział zanieczyszczania w transporcie zmniejszył się o około 50% w okresie od 2000 r. Podczas gdy najlepsze efekty osiągnęły Finlandia oraz Szwecja, które zmniejszyły emisję o około 60% r., to Islandii udało się zmniejszyć zanieczyszczenie jedynie o 24%.

Należy jednak pamiętać, że Unia Europejska w ramach polityki zrównoważonego rozwoju transportu podejmuje skoordynowane działania na rzecz ograniczenia szkodliwego wpływu poprzez integrację polityki transportowej z polityką ekologiczną. Efektem podjętych działań jest np. zaostrzenie norm dotyczących emisji spalin, promocja alternatywnych źródeł energii (biopaliwa, CNG, LPG) oraz środków transportu o mniejszym stopniu zużycia paliwa na tonę przewożonego ładunku (np. transport multimodalny, transport współmodalny, transport wodny śródlądowy)<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Zob. European Environmental Agency, *Towards clean and smart mobility. Transport and environment in Europe*, 2016, <https://www.eea.europa.eu/publications/signals-2016> [dostęp: 14.02.2018].

<sup>23</sup> European Environmental Agency, *Electric vehicles in Europe*, 2016, <https://www.eea.europa.eu/publications/electric-vehicles-in-europe> [dostęp: 13.02.2018]; European Environmental Agency, *Electric vehicles and the energy sector – impacts on Europe’s future emissions*, 2016, <https://www.eea.europa.eu/themes/transport/electric-vehicles/electric-vehicles-and-energy> [dostęp: 13.02.2018]; I.M. Sówka, *Transport drogowy jako źródło zanieczyszczenia powietrza na terenie aglomeracji miejskich /Road transport as a source of air pollution in urban agglomerations (PDF Download Available)*, [https://www.researchgate.net/publication/312949957\\_Transport\\_drogowy\\_jako\\_zrodlo\\_zanieczyszczenia\\_powietrza\\_na\\_terenie\\_aglomeracji\\_miejskich\\_Road\\_transport\\_as\\_a\\_source\\_of\\_air\\_pollution\\_in\\_urban\\_agglomerations](https://www.researchgate.net/publication/312949957_Transport_drogowy_jako_zrodlo_zanieczyszczenia_powietrza_na_terenie_aglomeracji_miejskich_Road_transport_as_a_source_of_air_pollution_in_urban_agglomerations) [dostęp: 14.02.2018]; zob. również: International Council on Clean Transportation, *Hybrid vehicles: Trends in technology development and cost reduction*, Washington 2015, [https://www.theicct.org/sites/default/files/publications/ICCT\\_TechBriefNo1\\_Hybrids\\_July2015.pdf](https://www.theicct.org/sites/default/files/publications/ICCT_TechBriefNo1_Hybrids_July2015.pdf) [dostęp: 10.02.2018].

## Podsumowanie

Nie sposób nie zauważyć, że system opodatkowania ekologicznego jest bardzo rozbudowany w państwach nordyckich. Duże obciążenia podatkowe, stosowane w tych państwach, powinny wpływać na zmniejszenie zanieczyszczenia środowiska naturalnego. Na podstawie przeprowadzonej analizy trudno jest jednak potwierdzić taką hipotezę. Po pierwsze, jak wykazano w pracy, porównując obciążenia podatkowe do zmniejszenia zanieczyszczenia środowiska, większe podatki w państwach nordyckich nie wywołują lepszych efektów w stosunku do średniej dla państw UE. Z kolei po drugie, w pracy wskazano na nierównomierny podział w ramach grup opodatkowania, zarówno w państwach nordyckich, jak i w UE. Główny nacisk położony został na kwestie zanieczyszczenia powstające w wyniku użytkowania transportu czy energii. Zdecydowanie mniejszy nacisk został położony na kwestie wykorzystywania zasobów naturalnych i zanieczyszczenia środowiska, które to stanowią główny punkt odniesienia dla koncepcji zrównoważonego rozwoju.

Ponadto porównując efekty opodatkowania energetycznego widać, że wysokie podatki nie wpływają na zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych. Państwa nordyckie w tym punkcie nie są liderami, a Norwegia oraz Islandia nawet nie spełniają wytycznych protokołu z Kioto, choć zadeklarowały wypełnienie zobowiązań do 2020 r. Jedynie w przypadku transportu widać wyraźny progres. Wyniki, które osiągnęły państwa nordyckie, jak i cała UE wskazują, że dochody uzyskane z podatków transportowych, mogły wpłynąć na zmianę polityki ekologicznej państw. Należy jednak pamiętać, iż osiągnięcia technologiczne w tej branży (jak ekoinnowacje) mogły ułatwić państwom prowadzenie pro-ekologicznej polityki.

Wobec powyższych argumentów, analizując zebrany materiał, nasuwa się wątpliwość, że Eurostat, dla celów statystycznych, nie uwzględnił wpływów podatkowych, które powstają w wyniku pozytywnych działań na rzecz środowiska. Nie uwzględnił również danych wskazujących, jak wykorzystywane są środki z tytułu opodatkowania ekologicznego. W państwach nordyckich, które osiągnęły zadowalający poziom ochrony środowiska ukształtował się sektor przemysłu ochrony środowiska, odnawialnej energii, czy innych ekoinnowacji. Jego opodatkowanie w ramach inicjatywy UE nie zostało jednak włączone do klasyfikacji poddanej badaniom.

Podsumowując powyższe rozważania, można wysunąć tezę, że fiskalna rola tych podatków w praktyce przeważa nad ich funkcją bodźcową. Wpływy podatkowe są zatem daniną za szkody wyrządzone środowisku, która nie pozostaje w żadnej proporcji do całkowitej wartości poniesionych strat. Uzyskane przychody mogą, ale nie muszą, zostać przeznaczone na rekompensowanie szkód lub uniknięcie ich w przyszłości.



## *Opodatkowanie ekologiczne narzędziem ochrony środowiska państw nordyckich*

### *Streszczenie*

Podatek ekologiczny jest świadczeniem pieniężnym, którego podstawą jest jednostka naturalna pewnego zjawiska, które wywiera szczególnie negatywny wpływ na środowisko. Podstawową funkcją tego podatku powinna być funkcja pozafiskalna, nakierowana przede wszystkim na ochronę środowiska naturalnego, przy wykorzystaniu podatków i opłat jako narzędzi stymulujących działania podmiotów funkcjonujących na rynku. Artykuł podejmuje problem opodatkowania ekologicznego w państwach nordyckich w latach 2008–2016. Jego celem jest analiza wpływu, jaki mają podatki ekologiczne na zmniejszenie zanieczyszczenia środowiska. Opracowanie zostało przeprowadzone w oparciu o koncepcję Pigou oraz idee zawarte w ramach reformy opodatkowania ekologicznego.

**Słowa kluczowe:** środowisko, podatki ekologiczne, państwa nordyckie

## *Ecological Taxes as a Tool of the Environmental Protection in Nordic Countries*

### *Abstract*

Ecological tax is a tax whose tax base is a physical unit of something that has a proven, specific negative impact on the environment. The definition puts emphasis on the effect of a given tax in terms of its impact on the cost of activities and the prices of products that have a negative effect on the environment. The article presented ecological taxes problems in Nordic countries from 2008 to 2016. The aim of the article is to analyse: how ecological taxes influence on decrease of environmental pollution. Presentation contained the concept of Pigou's taxes and idea of the ecological reform.

**Key words:** environment, ecological taxes, Nordic Countries

## *Экологическое налогообложение – инструмент охраны окружающей среды государств Северной Европы*

### *Резюме*

Экологический налог является налогом, база взимания которого оказывает особенно негативное воздействие на окружающую среду. Основная функция этого налога должна иметь нефискальный характер, направленный, прежде всего, на защиту окружающей среды, с использованием налогов и сборов в качестве инструментов, стимулирующих деятельность функционирующих на рынке субъектов. В статье рассмотрены проблемы экологического налогообложения в странах Северной Европы в 2008–2016 гг. Целью работы является анализ влияния экологических налогов на уменьшение уровня загрязнения окружающей среды. Исследования проведены на основе концепции налога Пигу и положений, содержащихся в реформе экологического налогообложения.

**Ключевые слова:** окружающая среда, экологические налоги, государства Северной Европы





## Joanna Grzela

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

# Fińska koncepcja zrównoważonego rozwoju w świetle Agendy 2030. Wybrane aspekty

## Wprowadzenie

W lipcu 2016 roku Fundacja Bertelsmanna (*Bertelsmann Stiftung*) i Sieć Rozwiązań na rzecz Zrównoważonego Rozwoju (*Sustainable Development Solutions Network/SDSN*) Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) zaprezentowały wspólny raport ilustrujący stopień włączenia się państw świata w proces realizacji *Agendy na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju – 2030* (Agenda 2030). Pierwsze miejsca w tym zestawieniu zajęły kraje nordyckie<sup>1</sup>, a wśród nich Finlandia, która znalazła się na 4 pozycji (uzyskała 81 punktów na 100 możliwych)<sup>2</sup>. W 2017 roku państwo to poprawiło swoją lokatę, zajmując 3. miejsce i 84 punkty<sup>3</sup>.

Finlandia od dawna promuje zrównoważony rozwój, zarówno w polityce wewnętrznej, jak i w ramach współpracy międzynarodowej. Jednym z podstawowych jej celów od czasu konferencji w Rio, w 1992 roku, było zintegrowanie trzech wymiarów zrównoważonego rozwoju, tj. dobrobytu gospodarczego, sprawiedliwości społecznej

<sup>1</sup> M. Halonen, Å. Persson, S. Sepponen, C.K. Siebert, M. Bröckl, A. Vaahtera, S. Quinn, C. Trimmer, A. Isokangas, *Sustainable Development Action – the Nordic Way Implementation of the Global 2030 Agenda for Sustainable Development in Nordic Cooperation*, Nordic Council of Ministers 2017.

<sup>2</sup> J. Sachs, G. Schmidt-Traub, Ch. Kroll, D. Durand-Delacre, K. Teksoz, *SDG Index & Dashboards. A Global Report*, Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network (SDSN), New York 2016, July.

<sup>3</sup> J. Sachs, G. Schmidt-Traub, Ch. Kroll, D. Durand-Delacre, K. Teksoz, *SDG Index and Dashboards. Report 2017*, Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network (SDSN), New York 2017, July.

i dobrego stanu środowiska. To całościowe podejście zostało osiągnięte dzięki opracowaniu koncepcji, narzędzi i wskaźników, a także ustanowieniu kompleksowych dokumentów strategicznych. Finlandia, wzorem swojego szwedzkiego sąsiada, chce zostać liderem we wdrażaniu Agendy 2030, odwołując się do długoletniej tradycji w dążeniu do zrównoważonego rozwoju. To pragnienie zyskało na znaczeniu w 2017 roku, w którym Finlandia obchodziła stulecie odzyskania swojej niepodległości.

Państwo to stworzyło model, który wzbudza powszechne zainteresowanie. Jego zasadniczym wyróżnikiem jest zobowiązanie społeczeństwa do zrównoważonego rozwoju, którego formalne ramy stworzył dokument o nazwie: *Society's Commitment to Sustainable Development*. Jest to praktyczne i rzadkie narzędzie służące realizacji Agendy 2030 na poziomie krajowym. Dzięki niemu różne podmioty mogą składać deklaracje dotyczące promowania i wdrażania wskazanych przez siebie celów zrównoważonego rozwoju. To transparentne i wielopodmiotowe podejście oraz prowadzony dialog społeczny mają w Finlandii zasadnicze znaczenie dla zapewnienia spójności i skuteczności polityki na rzecz zrównoważonego rozwoju oraz promowania jej zarówno w kraju, jak i za granicą. Główne cele fińskiej koncepcji zrównoważonego rozwoju to: neutralna pod względem emisji dwutlenku węgla, zasobooszczędna i kompetentna Finlandia, w której do 2030 roku będą zagwarantowane: niedyskryminacja oraz równość.

Celem artykułu jest zbadanie fińskiego konceptu zrównoważonego rozwoju oraz działań służących wdrożeniu Agendy 2030. Autorka wykorzystwała metodę porównawczą, analizę systemową i analizę treści dokumentów. Artykuł powstał głównie w oparciu o literaturę anglojęzyczną.

## Istota zrównoważonego rozwoju

Wieloznaczność zagadnienia „zrównoważonego rozwoju” (ang. *sustainable development*) powoduje, że przeprowadzenie kompletnej kwerendy definicji i poglądów na ten temat, przekracza zakres tej publikacji. Uogólniając jego różnorodne interpretacje można stwierdzić, że jest to zwrot, który najczęściej rozumiany jest jako trwały rozwój. W języku potocznym pojęcie to jest używane jako synonim zachowań „proekologicznych”, a w sektorze gospodarki często utożsamia się je ze społeczną odpowiedzialnością biznesu, z sukcesem i innowacyjnością. Jest to zagadnienie interdyscyplinarne, integrujące wszelką aktywność człowieka, prowadzoną do trzech wymiarów: społecznego, gospodarczego i ekologicznego. Jak twierdzi Jeffrey D. Sachs, zrównoważony rozwój stanowi centralną koncepcję XXI wieku, która jest zarówno sposobem rozumienia świata, jak i metodą rozwiązywania problemów globalnych<sup>4</sup>.

Początki zrównoważonego rozwoju sięgają XVIII wieku i mają związek z leśnictwem. Saksończyk, Hans Carl von Carlowitz, w książce pod tytułem: *Sylvicultura Oeconomica. Die Naturmäßige Anweisung zur Wilden Baum-Zucht*, przedstawił ideę trwałości. Jego „model zrównoważonego leśnictwa” polegał na koncepcji takiego gospodarowania lasem, w którym wycina się tylko tyle drzew, ile można w to miejsce zasadzić, tak, aby las mógł się odbudować. Wskazywał on na fundamentalne zasady

<sup>4</sup> J.D. Sachs, *The Age of sustainable development*, Columbia University Press, 2015, *passim*.

dla leśnictwa: ciągłość, trwałość i zrównoważone użytkowanie. Trwałość wyrażona w jego książce miała na celu uchronienie Starego Kontynentu od katastrofy społecznej, gospodarczej i ekologicznej, która powstałaby, gdyby zabrakło drewna, oraz zachowanie i wzmacnianie kultury chrześcijańskiej, jak również piękna natury. Carlowitz podkreślał, że gospodarka może doświadczyć trwałego wzrostu jedynie wówczas, gdy jest uzupełniona ekologią i odpowiedzialnością społeczną. Zatem pojęcie „trwałości” już od zarania miało potrójny sens i było podkreśleniem stabilności ekonomicznej, społecznej oraz ekologicznej<sup>5</sup>. Ta percepcja pozostała w istocie taka sama do dzisiaj. Współcześnie „zrównoważony rozwój” to odnowiona osiemnastowieczna koncepcja, która powstała jako odpowiedź na zagrożenia naturalnych podstaw rozwoju gospodarczego<sup>6</sup>.

Wspólnota międzynarodowa po raz pierwszy zwróciła uwagę na zrównoważony rozwój w 1972 roku, podczas konferencji ONZ w Sztokholmie w sprawie środowiska naturalnego człowieka. 11 lat później, w 1983 roku, ONZ powołała Światową Komisję ds. Środowiska i Rozwoju. W efekcie jej prac powstało sprawozdanie *Nasza wspólna przyszłość*, nazwane „Raportem Brundtland” (od nazwiska przewodniczącej Komisji – Gro Harlem Brundtland – ówczesnej premier Norwegii). Dokument został opublikowany w marcu 1987 roku i był pierwszym poświęconym równowadze rozwoju:

zrównoważony rozwój to taki, który zaspokaja potrzeby obecnego pokolenia bez uszczerbku dla możliwości zaspokajania własnych potrzeb przyszłych pokoleń. W istocie, zrównoważony rozwój to proces zmian, w którym eksploatacja zasobów, kierunek inwestycji, ukierunkowanie rozwoju technologicznego i zmian instytucjonalnych są dostosowane do przyszłości, jak również bieżących potrzeb<sup>7</sup>.

Ponadto ulokował dyskurs na temat zrównoważonego rozwoju w międzynarodowym, politycznym i gospodarczym, kontekście<sup>8</sup>. Rozległy zestaw programów i powinności został zatwierdzony na wysokim szczeblu politycznym podczas Szczytu Ziemi ONZ w Rio de Janeiro w 1992 roku. Główna odpowiedzialność za realizację zobowiązań z Rio została przekazana rządowi krajowemu, w związku z tym podjęto decyzję o utworzeniu krajowych komisji ds. zrównoważonego rozwoju<sup>9</sup>.

Postanowienia szczytu z 1992 roku zostały odnowione w 2002 roku w Johannesburgu, a następnie na szczycie w Rio de Janeiro w 2012 roku, nazywanym Rio+20. Kolejnym wydarzeniem, stanowiącym kamień milowy działań na rzecz zrównoważonego rozwoju, była Deklaracja Milenijna Narodów Zjednoczonych z 2000 roku, w której zawarto Milenijne Cele Rozwoju. We wrześniu 2015 roku w Nowym Jorku

<sup>5</sup> R. Lusawa, *Hans Carl von Carlowitz twórca pojęcia „trwałości”*, „Rocznik Naukowy Wydziału Zarządzania w Ciechanowie” 2009, „Ekonomia i Finanse”, vol. 1–2(III), s. 7–11; por.: S. Vehkamäki, *The concept of sustainability in modern times*, [w:] *Sustainable use of renewable natural resources — from principles to practices*, red. A. Jalkanen, P. Nygren, Helsinki 2005, Publications 34.

<sup>6</sup> W. Sztumski, *Idea zrównoważonego rozwoju a możliwości jej urzeczywistnienia*, „Problemy Ekoro-zwoju” 2006, nr 2, s. 73–76.

<sup>7</sup> *A Good Life in a Sustainable Nordic Region. Nordic Strategy for Sustainable Development*, Nordic Council of Ministers, 2013.

<sup>8</sup> *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, UN Documents Gathering a Body of Global Agreements, 1987.

<sup>9</sup> S.A. Roosa, *Sustainable Development Handbook*, Lilburn 2008, *passim*.

państwa członkowskie ONZ przyjęły dokument *Przekształcanie naszego świata: Agenda na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju – 2030*, zawierający 17 celów zrównoważonego rozwoju (*Sustainable Development Goals/SDGs*). Agenda określa wspólne cele dla wszystkich państw członkowskich ONZ na następne 15 lat i po raz pierwszy zdecydowanie promuje przejście od polityki rozwoju do wszechstronnej polityki zrównoważonego rozwoju. Wdrożenie SDG ma pomóc wyeliminować skrajne ubóstwo na świecie i zapewnić dobrostan bez uszczerbku dla środowiska naturalnego. Głównym podmiotem, który monitoruje przebieg realizacji Agendy 2030 na poziomie państw-członków ONZ jest Polityczne Forum Wysokiego Szczebla ONZ ds. Zrównoważonego Rozwoju (HLPF). Forum zbiera się co cztery lata na szczepku szefów państw oraz rządów pod auspicjami Zgromadzenia Ogólnego, a co roku pod egidą Rady Gospodarczej i Społecznej (ECOSOC).

Finlandia jest jednym z pionierów wśród państw, które przedstawiły swoje plany dotyczące realizacji Agendy 2030 na posiedzeniu HLPF w lipcu 2016 roku<sup>10</sup>.

## Fińska implementacja Agendy 2030

Finlandia była jednym z pierwszych państw, które rok po zorganizowaniu w Rio de Janeiro Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie Środowiska i Rozwoju (UNCED), w 1992 roku, powołało Komisję ds. Zrównoważonego Rozwoju (FNCSO) na czele z premierem. Komisja zainicjowała ogólnokrajową debatę na temat rozwoju zrównoważonego i od chwili ustanowienia wpływa na treść programów rządowych oraz buduje wzajemne porozumienie polityczne w tej sprawie.

Finlandia od połowy lat 90. XX wieku wdrożyła różne programy dotyczące harmonijnego rozwoju, które doprowadziły do przyjęcia w 2006 roku strategii zrównoważonego rozwoju (*Towards Sustainable Choices. A Nationally and Globally Sustainable Finland*). Najnowsza koncepcja została przyjęta w grudniu 2013 roku (zaktualizowana w kwietniu 2016 roku) i jest zgodna z celami Agendy 2030<sup>11</sup>.

Zamiast tradycyjnej strategii, Krajowa Komisja ds. Zrównoważonego Rozwoju przyjęła dokument pod tytułem: *Finlandia jakiej chcemy do 2050 roku. Zobowiązanie Społeczeństwa do Zrównoważonego Rozwoju*<sup>12</sup> (*The Finland we want 2050. Society's Commitment to Sustainable Development*):

W 2050 roku każda osoba w Finlandii będzie równorzędnym i wartościowym członkiem społeczeństwa. Finlandia będzie zamożnym społeczeństwem dobrobytu, zdolnym do ewolucji w obliczu globalnych zmian. Dalszy rozwój społeczeństwa opiekuńczego będzie możliwy dzięki zrównoważonej gospodarce i możliwościom wzrostu

<sup>10</sup> *National report on the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development, FINLAND* Prime Minister's Office Publications 2016, nr 10.

<sup>11</sup> *Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development in Finland*, Government of Finland 2016, 30 November; por.: *Correspondence of the Society's Commitment and Agenda2030*, w: <http://kestavakehitys.fi/en/agenda2030/correspondence> [dostęp: 25.01.2018].

<sup>12</sup> Dokument ten wpisuje się w Plan Działań ONZ w zakresie Zrównoważonego Rozwoju. Osiem celów zawartych w *Zobowiązaniu Społeczeństwa do Zrównoważonego Rozwoju* Finlandii obejmuje wszystkie 17 Celów Zrównoważonego Rozwoju Agendy 2030.

zatrudnienia. Wspólnie stworzymy fundamenty i zapewniamy niezbędne dla wszystkich ludzi warunki do życia i prowadzenia działalności w sposób zrównoważony [...] środowisko naturalne nie jest naruszane, a jego zasoby są wykorzystywane w zrównoważony sposób. Finlandia będzie promować pokój, równość, niedyskryminację i sprawiedliwość w skali krajowej i międzynarodowej<sup>13</sup>.

Powyższe zobowiązanie oferuje strategiczne ramy zrównoważonego rozwoju dla Finlandii – z wizją, zasadami i celami, ale także zawiera mechanizm operacyjny umożliwiający przekładanie zrównoważonego rozwoju na codzienne praktyki poprzez angażowanie wielu różnych podmiotów społecznych.

Zaprezentowana w dokumencie diagnoza zagrożeń brzmi:

Żyjemy w czasach wielkiej globalnej zmiany, której zarządzanie wymaga zdecydowanych wysiłków w nadchodzących dziesięcioleciach. Z perspektywy globalnej przekroczyliśmy już granice ryzyka ekologicznego, jeśli chodzi o różnorodność biologiczną, zmianę klimatu i cykl azotowy. W tym samym czasie ponad miliard ludzi żyje w ubóstwie, a jeszcze więcej osób żyje bez godnego dochodu, prądu i żywności. W Finlandii narodowe wyzwania dotyczące zrównoważonego rozwoju obejmują wysokie zużycie materiałów, emisję dwutlenku węgla, zagrożone siedliska naturalne [...] oraz ochronę naszego państwa opiekuńczego<sup>14</sup>.

Mając powyższe na uwadze, Komisja ds. Zrównoważonego Rozwoju wskazała osiem celów zrównoważonego rozwoju Finlandii:

- równe szanse w zakresie dobrobytu. Oznacza to: zagwarantowanie wszystkim członkom społeczeństwa równych szans w dostępie do usług ochrony zdrowia, edukacji i zatrudnienia; utrzymanie wysokiego standardu edukacji oraz kształcenia ogólnego i specjalistycznego wraz z uczeniem się przez całe życie; zmniejszenie nierówności poprzez zagwarantowanie odpowiednich środków do utrzymania, m.in. w ramach systemu zabezpieczeń społecznych; szczególną troskę o dobro dzieci i młodzieży; równy dostęp do wszystkich świadczeń socjalnych; wyeliminowanie skrajnego ubóstwa oraz zmniejszanie nierówności i dyskryminacji na świecie poprzez fińską politykę rozwojową. Finlandia w ramach tego celu wspiera ludność Sámi w zachowaniu ich rodzimej kultury i przekazywaniu jej przyszłym pokoleniom, zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju, oraz imigrantom, poprzez ich integrację z fińskim społeczeństwem;
- społeczeństwo otwarte dla wszystkich i uczestniczące. Działania służące osiągnięciu tego celu to: wspieranie demokracji i promocja równych szans, aby umożliwić wszystkim ludziom zabranie głosu w sprawach publicznych, również w kontekście globalnym; bardziej przejrzysta administracja; promocja różnorodności kulturowej i tolerancji; aktywny udział we współpracy międzynarodowej, która promuje pokój, bezpieczeństwo i prawa człowieka);
- zrównoważony dostęp do pracy. W osiągnięciu tego celu mają posłużyć: zrównoważona gospodarka; podnoszenie poziomu zatrudnienia oraz wydajności i jakości pracy; wsparcie zatrudniania młodych ludzi, imigrantów i osób

<sup>13</sup> *The Finland we want by 2050 – Society's commitment to sustainable development*. Adopted at the meeting of the Commission on Sustainable Development held on 20 April 2016.

<sup>14</sup> *Ibidem*.



niepełnosprawnych; promocja przedsiębiorczości oraz innowacji; rozwój sektora usług; wsparcie sektora przemysłowego w osiągnięciu wysokiej produktywności; elastyczny rynek i metody pracy; permanentny rozwój oraz uczenie się przez całe życie. Ponadto podkreśla się działania na rzecz zmniejszenia zróżnicowania wyngrodzenia ze względu na płeć i usunięcia przeszkód w rozwoju kariery kobiet, jak również zwalczanie szarej strefy;

- zrównoważone lokalne społeczności. Realizacja tego celu polega na zbudowaniu takiej wspólnoty, w której miejsca pracy, mieszkania, kompleksowe usługi, zrównoważone systemy transportowe i tereny zielone wspierają dobrobyt gospodarczy, społeczny, a także ekologiczny kraju; jak również na opracowaniu takich modeli operacyjnych, w których obywatele mają wpływ na procesy decyzyjne;
- społeczeństwo neutralne pod względem emisji dwutlenku węgla. Aby osiągnąć ten cel, został wdrożony krajowy plan działań na rzecz społeczeństwa neutralnego pod względem emisji dwutlenku węgla do 2050 roku oraz Paryska Konwencja Klimatyczna. Dążenia to: bardziej efektywne wykorzystanie odnawialnych źródeł energii; poprawa efektywności energetycznej; ograniczenie emisji gazów cieplarnianych; produkcja i eksport przyjaznych dla środowiska produktów oraz usług; zwiększenie udziału energii odnawialnej ogółem w całkowitym zużyciu energii; promowanie zrównoważonego rolnictwa i leśnictwa; oraz rozwój sektorów gospodarki niskowęglowej i finansowe wsparcie państw rozwijających się;
- gospodarka zasobooszczędna. Cel ten ma zostać osiągnięty poprzez inwestycje w czyste technologie, wysokiej jakości badania, biogospodarkę i energię odnawialną, a także wspieranie społecznej odpowiedzialności biznesu;
- style życia, które szanują efektywność przyrody. By osiągnąć ten cel należy promować recykling nieodnawialnych zasobów i wykorzystanie zamkniętych pętli materiałowych; zachęcać aby konsumenci i firmy zmniejszali swoje „ślady ekologiczne” i wspierać styl życia oparty na zrównoważonej konsumpcji;
- podejmowanie decyzji z poszanowaniem natury. Założeniem tego celu jest zatrzymanie spadku różnorodności biologicznej. Ponadto istotny jest wzrost świadomości znaczenia różnorodności biologicznej wśród obywateli i w instytucjach publicznych oraz wzmocnienie wytycznych ekonomicznych promujących niejednorodność biologiczną i zrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych<sup>15</sup>.

Do każdego ww. celu opracowano po kilka wskaźników, ułatwiających pomiar stopnia ich realizacji<sup>16</sup>.

Powyższe cele stanowią ramy polityczne dla działań na rzecz zrównoważonego rozwoju różnych organów administracji publicznej oraz podmiotów społecznych.

Krajowa implementacja Agendy 2030 obejmuje zarówno wymiar wewnętrzny, jak i zewnętrzny. Rząd Finlandii jest odpowiedzialny za włączenie celów zrównoważonego rozwoju do wszystkich polityk krajowych oraz przygotowanie planu wdrożenia i zapewnienia terminowej realizacji Agendy 2030. W polityce wewnętrznej priorytety rządu Finlandii są ściśle powiązane z Agendą 2030 w takich dziedzinach, jak: ekologiczna gospodarka, czyste technologie, umiejętności i edukacja, zdrowie oraz

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> *Sustainable development indicators*, w: <http://findikaattori.fi/en/kestavakehitys> [dostęp: 26.01.2018].

dobrostan. Zgodnie z wizją sformułowaną przez Premiera Juha Sipilä, konkurencyjność Finlandii opiera się na „zrównoważonym rozwoju i innowacjach: czyste technologie, zrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych i wydajna gospodarka o obiegu zamkniętym, tworzą wspólnie nowe miejsca pracy przy jednoczesnym zapewnieniu ochrony środowiska”<sup>17</sup>.

W ostatnich latach rozwój gospodarczy Finlandii był niewielki<sup>18</sup>. Wysokie bezrobocie<sup>19</sup> i rosnące nierówności społeczne<sup>20</sup> osłabiły podstawy fińskiego państwa dobrobytu. Dlatego zasadniczym wyzwaniem rządu jest przywrócenie i utrzymanie sprawiedliwego oraz zrównoważonego dobrostanu w warunkach powolnego wzrostu gospodarczego, m.in. poprzez zwiększenie elastycznych form zatrudnienia, uczenie się przez całe życie, przekwalifikowanie i wspieranie przedsiębiorczości. Na uwagę zasługuje wysoka ocena konkurencyjności fińskiej gospodarki – jest ona bowiem od kilku lat lokowana w pierwszej dziesiątce państw świata<sup>21</sup>. Finlandia jest czwartym najbardziej innowacyjnym krajem na świecie<sup>22</sup>. Podobne, wysokie noty, Finlandia uzyskuje w corocznym Indeksie Postrzegania Korupcji: *Transparency International* (utrzymuje się w pierwszej trójce państw)<sup>23</sup>.

Międzynarodowe badania na temat gotowości krajów do wdrożenia SDGs (na przykład *Bertelsmann Stiftung, Sustainable Development Solutions Network*) pokazują, że w przypadku Finlandii główne wyzwania dotyczą: ochrony środowiska naturalnego<sup>24</sup>, zwalczania zmian klimatycznych i wykorzystywania zasobów naturalnych<sup>25</sup>

<sup>17</sup> *National report on the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development* FINLAND, Prime Minister's Office Publications 2016, nr 10.

<sup>18</sup> W grupie państw nordyckich Finlandia w 2016 roku miała najniższe PKB na osobę, ale wyższe niż średnio w UE-28. Zob. <http://norden.statbank.dk/INDIC105> [dostęp: 25.01.2018].

<sup>19</sup> W 2016 roku stopa bezrobocia w grupie wiekowej 15–64 w Finlandii wynosiła 9% (w UE-28 – 8,68%). Zob. *ibidem*.

<sup>20</sup> Współczynnik Giniego jest popularnym narzędziem badania nierówności i przyjmuje wartości z przedziału [0; 1]. 0 odzwierciedla pełną równość, a 1 oznacza pełną nierówność. Współczynnik Giniego należy interpretować w ten sposób, że im jest wyższy, tym nierówności w dochodach w danym kraju są większe. W 2016 roku wskaźnik ten dla Finlandii wynosił 0,25 (w UE-28 w 2015 roku wynosił 0,31). Zob. *ibidem*.

<sup>21</sup> Na 137 ocenianych krajów świata w 2017 roku Finlandia zajęła 10 miejsce. Zob. K. Schwab, *The Global Competitiveness Index 2017*, World Economic Forum, 26.09.2017.

<sup>22</sup> Zob. <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/competitiveness-rankings/#series=GCI.C.12> [dostęp: 27.01.2018].

<sup>23</sup> W Indeksie, opublikowanym w styczniu 2017 roku, na 176 państw poddanych ocenie Finlandia zajęła 3 pozycję. Więcej na ten temat zob.: [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016) [dostęp: 25.01.2018].

<sup>24</sup> Według szacunków z 2010 roku liczba zagrożonych gatunków w Finlandii wynosi 2247, co stanowi 10,5% szacowanej łącznej liczby 21 400 gatunków. Liczba ta jest wyjątkowo wysoka, nawet w skali międzynarodowej. Gatunki zagrożone zniknięciem z naturalnych środowisk Finlandii są klasyfikowane jako zagrożone. W Finlandii głównymi przyczynami zagrożeń gatunków są: gospodarka leśna, zamykanie łąk, budowa i uciążliwość dla środowiska spowodowane przez chemikalia oraz zanieczyszczenia powietrza i wód. Dane za: <http://findikaattori.fi/en/74> [dostęp: 27.01.2018].

<sup>25</sup> W tym kontekście warto podkreślić, że usuwanie odpadów komunalnych na wysypiska śmieci znacznie się zmniejszyło. W 2016 roku około 3% odpadów komunalnych trafiło na wysypiska śmieci – składowanie zostało zastąpione przez odzyskiwanie odpadów: zarówno w formie produkcji energii, jak i odzyskiwania surowców.

(SDG 13), zatrudnienia (SDG 8) oraz równości płci (SDG 5). Energochłonność<sup>26</sup>, emisja dwutlenku węgla<sup>27</sup>, lądowe obszary chronione i stopa bezrobocia to przykłady wskaźników, które obniżają wyniki Finlandii w kilku SDGs Agendy 2030 (7, 8, 12, 13 i 15). Pod względem równości płci i zatrudnienia kobiet<sup>28</sup> państwo to jest lokowane wysoko<sup>29</sup>, ale jeśli chodzi o przemoc uwarunkowaną płcią lub zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć, nadal pozostaje wiele do zrobienia<sup>30</sup>. Status Finlandii w bardziej społecznie powiązanych celach, zwłaszcza w kwestii ubóstwa (SDG 1), zdrowia (SDG 3), stabilności społecznej (SDG 16) oraz edukacji, szkolnictwa wyższego<sup>31</sup> i rozwoju kompetencji (SDG 4)<sup>32</sup>, czy przeciętnego okresu trwania życia<sup>33</sup>, jest dobry lub

<sup>26</sup> Całkowite zużycie energii w Finlandii wyniosło w 2016 roku do 1,36 miliona teradzuli (TJ), co odpowiadało wzrostowi o 4% w porównaniu z 2015 rokiem. Zużycie energii elektrycznej wyniosło 85,2 terawatogodzin (TWh), czyli o 3% więcej niż w 2015 roku. Wykorzystanie odnawialnych źródeł energii wzrasta. Odnawialne źródła energii pokrywały 34% całkowitego zużycia energii i 39% końcowego zużycia. Zużycie paliw kopalnych wzrosło o 7%. Paliwa drzewne są największymi źródłami energii w Finlandii, a ich udział w całkowitym zużyciu energii wynosi 27%. Zużycie energii wiatrowej wzrosło o 32%, a energia wydobywana za pomocą pomp ciepła ze środowiska wzrosła o 23%. Z kolei zużycie biopaliw w transporcie spadło o 64% w stosunku do rekordowo wysokiego poziomu z dwóch poprzednich lat. Roczna zmienność zużycia biopaliw spowodowana jest przez ustawodawstwo Finlandii, które pozwala dystrybutorom z wyprzedzeniem wypełnić zobowiązanie biologiczne. Chociaż zużycie energii ze źródeł odnawialnych w 2016 roku wzrosło w porównaniu z rokiem poprzednim, to ogólnie ich udział w całkowitym zużyciu energii, a także w zużyciu końcowym nieznacznie się obniżył. Dane za: <http://findikaattori.fi/en/25> [dostęp: 26.01.2018].

<sup>27</sup> W 2016 roku emisja gazów cieplarnianych w Finlandii wyniosła 58,9 mln ton CO<sub>2</sub> (o 12,4 mln ton mniej niż w 1990 r.). Emisja ogółem wzrosła o 6% w stosunku do 2015 roku. Zasadniczą przyczyną wzrostu emisji jest rosnące zużycie węgla i spadek udziału biopaliw w transporcie. Warto wspomnieć, że w Finlandii większość systemów do ogrzewania przemysłowego i budynków mieszkalnych jest wyposażona w instalacje CHP (*Combined Heat and Power*), które umożliwiają jednoczesną produkcję ciepła oraz energii elektrycznej. Technologia CHP pozwala zaoszczędzić energię i zmniejszyć emisję CO<sub>2</sub>.

<sup>28</sup> W grupie wiekowej 15–64 lata wskaźnik zatrudnienia kobiet w 2016 roku wynosił 67,60% (w UE-28 – 52,11%). Zob.: <http://norden.statbank.dk/INDIC105> [dostęp: 25.01.2018]. Według Europejskiego Instytutu ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE), który w październiku 2017 roku opublikował ranking równości płci w UE, Finlandia lokuje się na 3 pozycji w grupie UE-28. Finlandia zajmuje 3 miejsce w grupie 144 państw świata także wg *World Economic Forum*. Zob. <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2017/shareable-infographics> [dostęp: 25.01.2018].

<sup>29</sup> Wskaźnik dzietności w Finlandii spada. W 2016 roku wynosił 1,6 i był najniższy w grupie państw nordyckich. Zob.: <http://norden.statbank.dk/INDIC105> [dostęp: 25.01.2018].

<sup>30</sup> Różnica w płacach między obu płciami w przemyśle, budownictwie i usługach (z wyjątkiem administracji publicznej, obrony, służb ubezpieczenia społecznego) w 2015 roku wynosiła 17,3% (w UE-28 – 16,3%). Ogółem różnica ta dla grupy wiekowej 55–64 wynosiła w 2014 roku 22,8%, a w grupie wiekowej 65+ 26% (i był to najwyższy wskaźnik wśród państw nordyckich). Zob. *ibidem*.

<sup>31</sup> Pod względem jakości szkolnictwa wyższego, Finlandia jest lokowana na 3 pozycji na świecie. Zob. <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/competitiveness-rankings/#series=GCI.B.05.02> [dostęp: 29.01.2018].

<sup>32</sup> Edukacja podstawowa w Finlandii została przez *World Economic Forum* uznana za najlepszą na świecie. Zob.: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/competitiveness-rankings/#series=GCI.A.04.02> [dostęp: 25.01.2018]. Inny wskaźnik – liczba osób w wieku od 17 do 24 lat niepracujących ani nieuczących się, jako procent ogółu ludności w tym samym wieku, w 2016 roku wynosił 8% i ma tendencje spadkowe. Zob. <https://www.hyvinvointikompassi.fi/en/web/hyvinvointikompassi/indikaattori/-/indicator/r/658/c/658/g/total/i/3219> [dostęp: 25.01.2018].

<sup>33</sup> W 2016 roku przeciętny okres trwania życia (obliczony dla noworodka) wynosił: dla kobiet 78,4 lat, a dla mężczyzn 84,1. Celem porównania dla UE-28 wynosił on odpowiednio: 78,1 i 83,3 lat. W 2016 r.

oceniany jako bardzo dobry<sup>34</sup>.

Wysoką lokatę Finlandii w Raporcie Fundacji Bertelsmanna potwierdza wiele innych światowych indeksów<sup>35</sup>.

Kluczowymi instrumentami zewnętrznego wymiaru krajowej implementacji Agendy 2030 są polityka rozwoju i współpraca rozwojowa<sup>36</sup>. Najważniejszymi celami zrównoważonego rozwoju z perspektywy fińskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa są: równość płci oraz wzmacnianie pozycji kobiet; zmniejszenie nierówności; zwalczanie zmian klimatycznych i ich skutków; promowanie pokoju, stabilności, demokracji, praw człowieka, praworządności; gwarantowanie usług prawnych dla wszystkich. Polityka rozwojowa rządu stawia na: prawa kobiet i dziewcząt; umacnianie gospodarek krajów rozwijających się, w celu generowania większej liczby miejsc pracy, poprawy warunków życia i dobrobytu; demokratyczne oraz dobrze

---

różnica między płciami w oczekiwanej długości życia wynosiła 5,7 lat. W ciągu ostatnich 30 lat długość życia nowonarodzonych chłopców wydłużyła się o 7,9 lat, a dziewcząt o 5,4 roku. Różnica między płciami była największa pod koniec lat 70. XX w. i wynosiła 9 lat. Zob. <http://norden.statbank.dk/INDIC105> [dostęp: 25.01.2018].

<sup>34</sup> FINLAND *Executive Summary of the Report. UN High Level Political Forum on Sustainable Development Voluntary National Review 2016; Government Report on the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development Sustainable Development in Finland – Long-term, Coherent and Inclusive Action*, Prime Minister's Office Publications 2017, nr 11.

<sup>35</sup> Dla przykładu, Finlandia jest uważana za najbardziej stabilny i wolny kraj świata. Obok Duńczyków, Finowie głosują w najbardziej wolnych i wiarygodnych wyborach. Zob. *Fragile States Index 2017*, w: <http://fundforpeace.org/fsi/data/> [dostęp: 25.01.2018]; *The Legatum Prosperity Index 2017*, w: <http://www.prosperity.com/globe/finland> [dostęp: 22.01.2018]; *Freedom in the World 2017*, w: <https://freedomhouse.org/report/fiw-2017-table-country-scores> [dostęp: 20.01.2018]; P. Norris, T. Wynter, M. Grömping, S.M. Cameron, *The Year in Elections, 2017 Mid-Year Update*, The Electoral Integrity Project 2017, October. Fińska policja i bezpieczeństwo wewnętrzne zostały ocenione jako drugie najlepsze na świecie w Światowym Indeksie Bezpieczeństwa IPISA, zob.: <http://wispinindex.org/#/global-rankings/> [dostęp: 29.01.2018]. Finlandia jest drugim co do wielkości krajem w postępie społecznym na świecie. Indeks Postępu Społecznego jest zbiorczym wskaźnikiem symptomów społecznych i środowiskowych, które wychwytyują trzy wymiary postępu społecznego: podstawowe potrzeby ludzkie, podstawy dobrobytu i możliwości rozwoju. Indeks postępu społecznego 2017 zawiera dane z 128 krajów. Zob.: <http://www.socialprogressindex.com/?tab=2&code=FIN> [dostęp: 29.01.2018]. Po Danii i Szwecji, Finlandia jest oceniana jako najbardziej społecznie sprawiedliwy kraj UE, zob.: D. Schraad-Tischler, Ch. Schiller, S.M. Heller, N. Siemer, *Social Justice in the EU – Index Report 2017*, Bertelsmann Stiftung 2017. Finlandia jest także oceniana jako najlepszy kraj na świecie pod względem dobrostanu ludzi, zob.: *Sustainable Society Index*, <http://www.ssfindex.com/results/main-results-2016/> [dostęp: 29.01.2018]. Obok Danii, Finlandia jest najlepszym krajem w ochronie podstawowych praw człowieka na świecie, zob. *Rule of Law Index 2016*, w: <http://data.worldjustice-project.org/#groups/FIN> [dostęp: 29.01.2018]. Więcej na ten temat zob. *Finland among the best in the world*, w: [https://www.stat.fi/ajk/satavuotiasuomi/suomimailmankarjessa\\_en.html](https://www.stat.fi/ajk/satavuotiasuomi/suomimailmankarjessa_en.html) [dostęp: 29.01.2018].

<sup>36</sup> W 2016 roku Finlandia wydała 956 mln euro na współpracę na rzecz rozwoju. Stanowiło to 0,44% dochodu narodowego brutto (w 2015 roku udział ten wynosił 0,55%). Łącznie środki, które można liczyć jako współpracę na rzecz rozwoju, zmniejszyły się w stosunku do 2015 roku o 18%. Wydatki na pomoc rozwojową, udzielaną przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych Finlandii spadły o 35%. W ujęciu procentowym największe spadki miały miejsce w przypadku pomocy w ramach wielostronnej współpracy (-59%) i wsparcia organizacji społeczeństwa obywatelskiego (-39%). Udział pomocy humanitarnej wzrósł do 14%. W 2016 roku koszty związane z przyjmowaniem uchodźców wyniosły 118 mln euro, co stanowiło około 12% całkowitych wydatków Finlandii na współpracę na rzecz rozwoju. Zob. <http://findikaattori.fi/en/69> [dostęp: 26.01.2018].

funkcjonujące społeczeństwa, w tym ich zdolności podatkowe; bezpieczeństwo żywnościowe; dostęp do wody i energii; oraz zrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych<sup>37</sup>. Równie ważne jest bezpieczeństwo obywateli, traktowane jako zasadniczy warunek zrównoważonego rozwoju.

Koordynacja prac wdrożeniowych Agendy 2030 i sporządzanie planu krajowego zostały powierzone Kancelarii Premiera, która pełni funkcję sekretariatu, w skład którego wchodzi przedstawiciele Premiera, Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Sekretariatu Generalnego Krajowej Komisji ds. Zrównoważonego Rozwoju. Integralną rolę w krajowym systemie koordynacji i wdrażania Agendy odgrywają dwie komisje.

Pierwsza z nich, to wspomniana wcześniej, Krajowa Komisja ds. Zrównoważonego Rozwoju, która jest głównym podmiotem monitorującym i oceniającym wdrażanie Agendy 2030. Jest to wpływowe forum skupiające znaczące w kraju podmioty społeczne<sup>38</sup>. Komisja promuje współpracę w celu osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju i dąży do włączenia strategicznych celów zrównoważonego rozwoju do polityki krajowej, administracji oraz praktyk społecznych. Jej praca opiera się na stałym dialogu między administracją publiczną, biznesem i przemysłem oraz społeczeństwem obywatelskim. Kolejnym obowiązkiem Komisji jest promowanie i monitorowanie realizacji społecznie zgłaszanych zobowiązań na rzecz zrównoważonego rozwoju oraz informowanie o efektach ich wdrożenia. Panel Ekspertów ds. Zrównoważonego Rozwoju, który jest prowadzony przez Fiński Fundusz Innowacji Sitra, ma za zadanie ocenę pracy Krajowej Komisji ds. Zrównoważonego Rozwoju oraz postępów w realizacji zobowiązań społecznych.

Druga, to fińska Komisja ds. Polityki, która działa od 2003 roku i jest organem parlamentarnym z misją śledzenia wdrażania Agendy 2030 z perspektywy międzynarodowej polityki rozwojowej. Dokonuje ona przeglądu wdrażania wytycznych polityki rozwojowej Finlandii i międzynarodowych zobowiązań, wynikających z globalnego programu na rzecz zrównoważonego rozwoju. Ponadto monitoruje wysokość środków publicznych, dostępnych na współpracę na rzecz rozwoju, jej wyniki oraz poziom ciągłości i spójności.

Finlandia wspiera odpowiedzialność za zrównoważony rozwój nie tylko w drodze rozwiązań instytucjonalnych, ale także poprzez motywowanie podmiotów społecznych do działania. Ich elementem jest długofalowe, zintegrowane podejście do zrównoważonego rozwoju we wczesnej edukacji szkolnej, na poziomie uniwersyteckim oraz w ramach współpracy z organizacjami pozarządowymi. Jednym z praktycznych narzędzi służących realizacji Agendy 2030 w Finlandii jest zaangażowanie społeczeństwa. W 2013 roku Komisja ds. Zrównoważonego Rozwoju, w ramach przyjętego dokumentu: *Zobowiązanie Społeczne do Zrównoważonego Rozwoju*, zatwierdziła pomysł utworzenia sieci współpracy. Skupia ona sektor publiczny, przedsiębiorstwa, organizacje pozarządowe, instytucje edukacyjne, partie polityczne, miasta oraz osoby

<sup>37</sup> *Finland's Development Policy One world, common future – towards sustainable development*, Government Report To Parliament, 4.02.2016.

<sup>38</sup> Fińska Krajowa Komisja ds. Zrównoważonego Rozwoju składa się z przedstawicieli rządu i ministerstw, parlamentu, fińskiego parlamentu Samów, Wysp Alandzkich, gmin i regionów, sektora biznesu, związków zawodowych, organizacji pozarządowych, Kościoła Ewangelicko-Luterańskiego w Finlandii, przedstawicieli środowisk nauki i badań, edukacji i szkoleń oraz Fińskiego Biura Ubezpieczeń Społecznych.

fizyczne<sup>39</sup>. Podmioty te mogą zobowiązać się do promowania zrównoważonego rozwoju we wszystkich swoich działaniach oraz do podjęcia konkretnych zobowiązań operacyjnych<sup>40</sup>. Procedura ta zapewnia organizacjom i aktywnym obywatelom możliwość samodzielnego osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju. To narzędzie zapewniło różnym podmiotom skuteczny oraz rozsądny sposób uczestnictwa we wdrażaniu Agendy 2030. Tak stworzony model integruje działania oddolne i odgórne w jedno dążenie do promowania zrównoważonego rozwoju.

Zaangażowanie społeczeństwa stanowi nowe, aktywne podejście do strategicznego zarządzania zrównoważonym rozwojem. Zostało ono uruchomione w celu wyeksponowania istoty zrównoważonego rozwoju, zwiększenia skuteczności w osiągnięciu SDGs-ów na poziomie krajowym, wspierania odpowiedzialności obywateli i włączenia w proces implementacji jak największej liczby nowych podmiotów, w tym także młodzieży. W 2017 roku powstała Grupa Młodzieżowa do celów Agendy 2030 (*The Finnish Agenda 2030 Youth Group*)<sup>41</sup>. Ma ona dwa priorytety: służyć jako orędownik Agendy oraz uczestniczyć w krajowym planowaniu i wdrażaniu celów zrównoważonego rozwoju. Jej członkowie są rzecznikami i inicjatorami pomysłów w swoim regionie, organizacji, szkole lub miejscu pracy, oraz uczestniczą w dialogu i krajowej debacie poświęconej Agendzie 2030. Grupa ocenia pracę rządu, a jej członkowie działają jako ambasadorzy zrównoważonego rozwoju w swoim środowisku.

## Monitoring i ewaluacja realizacji celów zrównoważonego rozwoju Finlandii

Realizacja Agendy 2030 jest monitorowana za pomocą 230 globalnych wskaźników. ONZ wykorzystuje te dane do kompilacji rocznego sprawozdania z postępów

<sup>39</sup> Na stronie: <https://commitment2050.fi/guide> każdy podmiot może wybrać jeden lub więcej z ośmiu celów zrównoważonego rozwoju (ujętych w krajowej strategii) i zobowiązać się do konkretnych działań służących jego osiągnięciu. Sześć kryteriów dotyczących zobowiązań operacyjnych to: zobowiązanie musi promować jeden lub więcej wspólnych celów zobowiązania społecznego; musi być zgodne z zasadami zrównoważonego rozwoju; musi być konkretne; musi wspierać wizję „Dobre prosperującej Finlandii, która ponosi globalną odpowiedzialność za zrównoważony rozwój i zdolność środowiska naturalnego”; musi podlegać pomiarowi i monitorowaniu; musi stworzyć coś nowego. Cele, wskaźniki i harmonogram zobowiązań są ustalane przez samych autorów. Zob. <http://kestavakehitys.fi/en/commitment2050/commitments> [dostęp: 22.01.2018].

<sup>40</sup> Na przykład szkoły zobowiązały się do uzyskania certyfikatów zrównoważonego rozwoju, czyniąc ich codzienne praktyki bardziej przyjaznymi dla środowiska i wprowadzając atmosferę sprzyjającą duchowi wspólnoty i równości społecznej. Uniwersytety wprowadziły nowe programy edukacyjne w zakresie zrównoważonego rozwoju. Przedsiębiorstwa zobowiązują się do recyklingu zasobów i zminimalizowania ich wpływu na środowisko, zatrudniania osób młodych oraz o niepełnej zdolności do pracy. Organizacje rynku pracy wdrażają program szkoleniowy dla swoich członków. Miasto Espoo angażuje wszystkie swoje departamenty i jednostki w konkretne działania, w tym promowanie równości i tolerancji. Region North Karelia postanowił zakończyć korzystanie z oleju kopalnego. Ponad 30 gmin zamierza ograniczyć emisję CO<sub>2</sub> o 80% do 2030 r.

<sup>41</sup> Składa się ona z 20 osób w wieku od 15 do 28 lat. Grupa Młodzieżowa jest zapraszana na różne spotkania organizowane przez administrację rządową i bierze udział w warsztatach, dyskusjach i wydawnictwach dotyczących zrównoważonego rozwoju.



wdrażania SDG. Jednak same wskaźniki globalne nie dają wystarczających informacji, dlatego potrzebny jest dodatkowy zestaw krajowych wskaźników zrównoważonego rozwoju<sup>42</sup>. W listopadzie 2017 roku na stronie internetowej Kancelarii Premiera (kestavakehitys.fi) został uruchomiony krajowy system monitorowania zrównoważonego rozwoju, który opiera się na 10 koszykach wskaźników (każdy składa się z 4–5 wskaźników, które są połączone z więcej niż jednym celem) istotnych dla zrównoważonego rozwoju Finlandii, a przy tym kalendarz ewaluacji. Pierwszy opublikowany koszyk (na przełomie 2017 i 2018 roku) dotyczy stanu środowiska. Kolejne wskaźniki będą sukcesywnie przedstawiane w 2018 roku (co miesiąc, z wyjątkiem dwóch miesięcy wakacyjnych). Raz w roku, po aktualizacji wszystkich koszyków, Krajowa Komisja ds. Zrównoważonego Rozwoju i Kancelaria Premiera będą organizować wydarzenie dotyczące stanu obecnego oraz przyszłości zrównoważonego rozwoju w Finlandii. Jego celem będzie zarówno dokonanie przeglądu postępów w zakresie zrównoważonego rozwoju w świetle danych, uzyskanych dzięki wskaźnikom i ich interpretacji, jak również refleksja na temat perspektyw na przyszłość. Przegląd i ocena postępów we wdrażaniu Agendy 2030 będzie się odbywać się w tym samym czasie, gdy Parlament będzie omawiać roczne sprawozdanie Rady Ministrów. Oprócz corocznego monitoringu opartego na wskaźnikach, co cztery lata sporządzany będzie raport o stanie zrównoważonego rozwoju w Finlandii i ewaluacja podjętych działań (najbliższy w 2020 roku)<sup>43</sup>.

Funkcjonowanie systemu monitorowania zostanie poddane całościowej ocenie w 2019 roku<sup>44</sup>.

## Podsumowanie

Znaczenie oraz potrzeba zrównoważonego rozwoju rośnie zarówno na poziomie globalnym, jak i krajowym. Agenda 2030 zapewnia ramy dla krajowych działań i wzywa państwa do nowego rodzaju myślenia, w którym kwestie związane z prawami człowieka, ubóstwem, nierównością, zmianami klimatycznymi, problemami środowiskowymi, pokojem i bezpieczeństwem muszą zostać kompleksowo podjęte. Wezwanie ONZ dotyczy stworzenia zrównoważonej gospodarki, która generuje dobrobyt i przyczynia się do poprawy jakości życia, a jednocześnie prowadzi do zmniejszenia szkodliwego wpływu na środowisko.

Zrównoważony rozwój jest bezwzględnie koniecznością, a jego osiągnięcie wymaga współpracy administracji, organizacji non-profit, przedsiębiorstw, naukowców i obywateli. Finlandia swoje działania w zakresie zrównoważonego rozwoju oparła na następujących pryncypiach: zaangażowanie przywództwa politycznego na najwyższym szczeblu, wytyczne międzyresortowe i spójność polityki, perspektywa

<sup>42</sup> J. Lyytimäki, S. Lähteenoja, M. Sokero, S. Korhonen, E. Furman, *Agenda 2030 in Finland: Key questions and indicators of sustainable development*, Publications of the Government's analysis, assessment and research activities, August 2016, nr 32.

<sup>43</sup> Uruchomiony system umożliwia także internetową dyskusję obywateli na temat statusu, kierunku i perspektyw zrównoważonego rozwoju w kraju.

<sup>44</sup> *Follow-up and review of sustainable development in Finland Secretariat of the National Commission on Sustainable Development*, Prime Minister's Office, Finland 2018.



długoterminowa, planowanie oddolne, udział wielu zainteresowanych stron oraz ciągły dialog oparty na wzajemnym uczeniu się i zaufaniu. Ponadto integralną część fińskiego modelu stanowi mechanizm monitorowania i przeglądu, w tym opracowanie oraz stosowanie wskaźników zrównoważonego rozwoju. Potrzebne są jednak nowe pomysły, ponieważ wyzwań związanych ze zrównoważonym rozwojem nie da się rozwiązać stosując tylko stare praktyki.

W całym procesie realizacji postanowień Agendy 2030 Finlandia wybrała podejście oparte na szerokim uczestnictwie i prawach człowieka. Zrównoważony rozwój jest tam dla wszystkich, w myśl zasady „nikt nie pozostaje w tyle”. Wysiłki na rzecz rozwoju, a przede wszystkim ich efekty, są osiągnane dzięki dużemu zaangażowaniu wielu interesariuszy (gmin, firm, organizacji i obywateli). Ideą Agendy jest współzależność globalnych wyzwań i kompleksowy charakter przyjętych krajowych rozwiązań. Dlatego niezwykle ważne jest stworzenie takiego mechanizmu, który pomoże wszystkim kluczowym podmiotom uczestniczyć w przygotowywaniu planu wdrożenia oraz wprowadzaniu go w życie. Zaangażowanie społeczeństwa na rzecz zrównoważonego rozwoju i związane z tym dobrowolne zobowiązania operacyjne są fińską innowacją oraz skutecznym, a przy tym uznanym na arenie międzynarodowej, narzędziem implementacji Agendy 2030.

### *Fińska koncepcja zrównoważonego rozwoju w świetle Agendy 2030. Wybrane aspekty Streszczenie*

We wrześniu 2015 roku w Nowym Jorku państwa członkowskie ONZ przyjęły dokument *Przekształcanie naszego świata: Agenda na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju – 2030*, zawierający 17 celów zrównoważonego rozwoju. Agenda określa wspólne cele dla wszystkich państw członkowskich ONZ. Odwołując się do długoletniej tradycji zrównoważonego rozwoju, Finlandia znajduje się wśród liderów we wdrażaniu Agendy 2030. Państwo to stworzyło model, który wzbudza powszechne zainteresowanie, a jego zasadniczym wyróżnikiem jest zobowiązanie społeczeństwa do zrównoważonego rozwoju. Procedura ta zapewnia organizacjom i aktywnym obywatelom możliwość samodzielnego dążenia do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju. Jest to praktyczne i rzadkie narzędzie służące realizacji Agendy 2030 na poziomie krajowym.

**Słowa kluczowe:** zrównoważony rozwój, Agenda 2030, ONZ, Finlandia

### *The Finnish concept of sustainable development in the light of Agenda 2030. Selected aspects Abstract*

In September 2015 in New York, member states of the United Nations adopted the document „Transforming our world: Agenda for Sustainable Development – 2030”, containing 17 goals for sustainable development. The Agenda sets common goals for all UN member states. Finland wants to become a leader in implementing Agenda 2030, referring to a long tradition of sustainable development. The state has created a model that arouses general interest. Its main distinguishing feature is society’s commitment to

sustainable development. This procedure provides organizations and active citizens with the opportunity to independently strive to achieve the goals of sustainable development. It is a practical and rare tool for serving implementation of the Agenda 2030 at the national level.

**Key words:** sustainable development, Agenda 2030, UN, Finland

*Финская концепция устойчивого развития  
в свете «Повестки дня 2030». Избранные аспекты  
Резюме*

В сентябре 2015 г. в Нью-Йорке государства-члены ООН приняли документ «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», содержащий 17 глобальных целей устойчивого развития. «Повестка дня» определяет общие цели для всех государств-членов ООН. Финляндия, как государство с многолетними традициями устойчивого развития, находится среди стран-лидеров в реализации «Повестки дня 2030». Финляндия создала модель, которая вызывает всеобщий интерес, а ее основной отличительной особенностью является приверженность общества к устойчивому развитию. Финские решения предоставляют организациям и активным гражданам возможность самостоятельно двигаться к достижению целей устойчивого развития. Это практичный и редкий инструмент для реализации «Повестки дня 2030», созданный на уровне одного государства.

**Ключевые слова:** устойчивое развитие, «Повестка дня 2030», ООН, Финляндия



## **Łukasz Gacek**

Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

# Nowa era zielonego i niskoemisyjnego rozwoju w Chinach

## Wprowadzenie

Celem artykułu jest przedstawienie głównych kierunków polityki środowiskowej i zmian w strukturze energetycznej w Chinach w perspektywie 2020 roku. Punktem odniesienia podjętych rozważań stały się głównie nowe kierunki działań nakreślone przez Radę Państwową w 2017 roku.

W pracy przyjęto następujące założenia. Po pierwsze, ochrona środowiska jest definiowana przez rządzącą Chinami partię komunistyczną, jako priorytet w kontekście realizacji strategii zrównoważonego rozwoju. W tym kontekście koncepcja budowy „cywilizacji ekologicznej” odzwierciedla zmiany założeń polityki rozwojowej. Po drugie, promowanie niskoemisyjnych rozwiązań prowadzi do ograniczenia negatywnych skutków degradacji środowiska, jak również służy napędzaniu gospodarki realnej, zważywszy, że obszar próśrodowiskowy jest silnie sprzężony z przedsięwzięciami na polu infrastrukturalnym.

## Budowa „cywilizacji ekologicznej”

Komunistyczna Partia Chin (KPCh) traktuje budowę „cywilizacji ekologicznej” jako jedno z najważniejszych wyzwań polityki wewnętrznej w perspektywie najbliższych dekad. Ogromna skala skażeń powietrza, gleb i wód stanowi poważne zagrożenie dla zdrowia oraz życia ludzkiego. Jednocześnie generuje znaczące koszty dla gospodarki. Zasadniczym wyzwaniem dla Chin jest w tej sytuacji znalezienie odpowiedniego balansu pomiędzy utrzymaniem wzrostu gospodarczego na odpowiednio

wysokim poziomie a dbałością o środowisko naturalne. Już w trakcie zjazdu partii komunistycznej w 2007 r., ówczesny przewodniczący ChRL i sekretarz generalny KPCh, Hu Jintao uwypuklał znaczenie ochrony środowiska w realizacji zrównoważonego rozwoju<sup>1</sup>. Pięć lat później z jego ust padło hasło budowy „cywilizacji ekologicznej” (生态文明; *shengtai wenming*), traktowanej jako immanentny element polityki rozwojowej państwa<sup>2</sup>. Bardzo mocno zabrzmiały słowa premiera Li Keqiang w marcu 2014 r., kiedy w trakcie sesji parlamentu ogłosił, że państwo rozpoczyna wojnę z zanieczyszczeniami środowiska, traktując ten problem z taką determinacją, z jaką niegdyś walczyło z biedą<sup>3</sup>.

Chiny przyjęły w tym czasie szereg kluczowych rozwiązań legislacyjnych. Kwestie związane z ochroną środowiska w Chinach reguluje ustawa o ochronie środowiska z 26 grudnia 1989 r. Obowiązujące rozwiązania normatywne pierwotnie wskazywały na potrzebę dostosowania planów dotyczących ochrony środowiska z ogólnokrajową strategią rozwoju gospodarczego i społecznego<sup>4</sup>. W kwietniu 2014 r. Stały Komitet Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych zatwierdził zmiany w ustawie, które weszły w życie z dniem 1 stycznia 2015 r. W znowelizowanej wersji była mowa o integracji planów rozwoju gospodarczego i społecznego z ochroną środowiska. Do tej pory priorytet przyznawano wzrostowi gospodarczemu i przez ten pryzmat dokonywano ewaluacji osiągnięć lokalnych urzędników. W ustawie znalazły się punkty dotyczące takich kwestii, jak przeprowadzanie analiz na temat wpływu zmian środowiskowych na zdrowie obywateli, czy budowa systemu wczesnego ostrzegania, monitorującego stan środowiska oraz zdrowie obywateli. Obowiązki związane z realizacją polityki środowiskowej scedowano w większym zakresie na rządy lokalne. Ustawa zdefiniowała zasady karnej odpowiedzialności urzędników za szkody środowiskowe, jak również ewaluacji oceny ich pracy pod kątem wdrażania polityki środowiskowej<sup>5</sup>. Od 2016 r. przeprowadzane są regularne inspekcje na szczeblu lokalnym.

W XIII Planie Pięcioletnim (2016–2020) zapowiedziano podjęcie działań na rzecz ochrony środowiska, szczególnie w zakresie kontroli zanieczyszczeń powietrza, wód i gleb. Chiny zapowiedziały wówczas redukcje zużycia wody, konsumpcji energii i emisji dwutlenku węgla na jednostkę PKB odpowiednio o 23%, 15% i 18%. Uwyppukliły znaczenie efektywnego gospodarowania zasobami energii i poprawy jakości środowiska. Wyznaczyły cel osiągnięcia wyraźnego postępu w kontroli i zapobieganiu zanieczyszczeniom powietrza we wszystkich miastach od szczebla prefekturalnego, dzięki czemu dobra jakość powietrza powinna się tam utrzymywać przez 80%

<sup>1</sup> 胡锦涛在党的十七大上的报告 (*Hu Jintao zai dang de shiqi da shang de baogao*), 新华 (Xinhua), 24.10.2007.

<sup>2</sup> 胡锦涛在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告 (*Hu Jintao zai Zhongguo Gongchandang di shiba ci quanguo daibiao dahui shang de baogao*), 新华 (Xinhua), 17.11.2012.

<sup>3</sup> 政府工作报告. 2014年3月5日在第十二届全国人民代表大会第二次会议上国务院总理李克强 (*Zhengfu gongzuo baogao. 2014 nian 3 yue 5 rizi di shier jie quanguo renmin daibiao dahui di er ci huiyi shang guowuyuan zongli Li Keqiang*), 新华 (Xinhua), 14.03.2014.

<sup>4</sup> 中华人民共和国环境保护法 (*Zhonghua Renmin Gongheguo huanjing baohu fa*), 中华人民共和国环境保护部 (Zhonghua Renmin Gongheguo huanjing baohubu), 26.12.1989.

<sup>5</sup> 中华人民共和国环境保护法自2015年1月1日起施行 (*Zhonghua Renmin Gongheguo huanjing baohu fa zi 2015 nian 1 yue 1 ri qi shixing*), 中华人民共和国中央人民政府 (Zhonghua Renmin Gongheguo zhongyang renmin zhengfu), 24.04.2014.

dni w roku<sup>6</sup>. Chiny zapowiedziały ponadto zmniejszenie emisji CO<sub>2</sub> na jednostkę PKB o 60–65% do 2030 r., przyjmując za rok bazowy 2005 r.<sup>7</sup> Wcześniej w 2009 r. przedstawiły cel redukcji emisji CO<sub>2</sub> o 40–45% do 2020 r. w porównaniu z poziomem emisji w 2005 r.<sup>8</sup>

Tabela 1. Cele związane z kontrolą zanieczyszczeń

	Redukcja zużycia energii na jednostkę PKB	Redukcja emisji dwutlenku węgla na jednostkę PKB	Udział paliw niekopalnych w całkowitym zużyciu energii pierwotnej	Wskaźnik lesistości
Cele XII Planu Pięcioletniego (2011–2015) (w stosunku do 2010)	-16%	-17%	11,4%	21,7%
Realizacja celów XII Planu Pięcioletniego	-18,2%	-20%	12%	21,63%
Cele XIII Planu Pięcioletniego (2016–2020) (w stosunku do 2015)	-15%	-18%	15%	23,04%
Cele długoterminowe		40–45% (2020) 60–65% (2030) (bazowy 2005)	20% (2030)	26% (2050)

Źródło: opracowanie własne.

Chiny rozpoczęły serię kampanii przeciwdziałania zanieczyszczeniom i degradacji środowiska, odrzucając dotychczasowe praktyki, dające prymat wzrostowi gospodarczemu realizowanemu kosztem środowiska. W ramach tej wizji Chiny zamierzają stworzyć taki model gospodarczy, który będzie opierał się głównie na konsumpcji wewnętrznej, usługach i innowacjach. Władze zaznaczają przy tej okazji, że reformy mają charakter długoterminowy i muszą tworzyć zdrowe podstawy dla wzrostu gospodarczego.

Pod koniec 2017 r. przewodniczący ChRL Xi Jinping podkreślał, że Chiny powinny przedstawić nowe pomysły i cele w kontekście kształtowania modelu rozwoju gospodarczego. Chiny znalazły się w fazie przejścia z szybkiego wzrostu w kierunku rozwoju bazującego na wysokiej jakości<sup>9</sup>. W innym miejscu mówił o budowie nowoczesnego systemu gospodarczego (现代化经济体系; *xiandaihua jingji tixi*) pozwalającego

<sup>6</sup> 政府工作报告 – 2016年3月5日在第十二届全国人民代表大会第四次会议上 (*Zhengfu gongzuo baogao – 2016 nian 3 yue 5 rizi di shier jie quanguo renmin daibiao dahui di si ci huiyishang*), 新华 (Xinhua), 5.05.2016.

<sup>7</sup> 中国宣布后2020气候目标: 碳排放强度下降60%–65% (*Zhongguo xuanbu hou 2020 qihou mu-biao: tan paifang qiangdu xiajiang 60%–65%*), 北极星节能环保网 (Beijixing jieneng huanbao wang), 1.07.2015, <http://huanbao.bjx.com.cn/news/20150701/636379.shtml> [dostęp: 10.01.2018].

<sup>8</sup> 单位GDP碳强度降低40–45%是我国自愿、自主的行动 (*Danwei GDP tan qiangdu jiangdi 40–45% shi woguo ziyuan, zizhu de xingdong*), 中华人民共和国中央人民政府 (Zhonghua Renmin Gongheguo zhongyang renmin zhengfu), 26.11.2009.

<sup>9</sup> *China Focus: Xi stresses new concepts to guide economic work in 2018*, Xinhua, 8.12.2017.

wejść na wyższy poziom rozwoju. Dostrzegając potrzebę korzystania z doświadczeń rozwiniętych gospodarek zaznaczał, że w szerszym stopniu należy opierać się na własnych rozwiązaniach, uwzględniających warunki i specyfikę lokalną. W tym celu pojawia się potrzeba skoordynowania realnej gospodarki z technologicznymi innowacjami, nowoczesnym systemem finansowym oraz zasobami ludzkimi. Dlatego tak ważne stają się strukturalne przekształcenia w ramach struktury podażowej, kładące nacisk na budowę zaawansowanego przemysłu wytwórczego, promocję innowacyjnych rozwiązań, rozwój Internetu, Big Data oraz sztucznej inteligencji. Xi mówił o skoordynowanym rozwoju obszarów miejskich i wiejskich oraz rozwoju regionalnym. To zarazem system zielonego rozwoju przyjazny dla środowiska (环境友好的绿色发展体系; *huanjing youhao de luse fazhan tixi*) i chroniący zasoby naturalne<sup>10</sup>. Ta formuła nawiązywała do treści XVIII Zjazdu KPCh z października 2017 roku, kiedy Xi Jinping przywołał ideę „cywilizacji ekologicznej” (生态文明; *shengnian wenhua*) i budowy „pięknych Chin” (美丽中国; *meili Zhongguo*). Zwracał uwagę na potrzebę holistycznego traktowania kwestii ochrony środowiska przyrodniczego, promując przyjazne dla środowiska modele wzrostu. Zapewniał wówczas, że Chiny zintensyfikują wysiłki na rzecz ustanowienia prawnych i politycznych ram dla rozwoju ekologicznej produkcji i konsumpcji oraz stworzenia takiej struktury gospodarczej, która sprzyja ekologicznym i niskoemisyjnym rozwiązaniom. W tej materii podkreślał rolę innowacji technologicznych wspierających oszczędność energii oraz ochronę środowiska<sup>11</sup>.

W grudniu 2017 r. Rada Państwowa zadeklarowała przeprowadzenie w ciągu trzech kolejnych lat „trzech wielkich batalii” (三大攻坚战; *san da gongjianzhan*), związanych z ograniczaniem ryzyka w sektorze finansowym (ostrożność i neutralność polityki monetarnej), likwidacją ubóstwa oraz przeciwdziałaniem zanieczyszczeniom. Ta ostatnia sprawa została powiązana z zapowiedzią zmian w strukturze przemysłowym, likwidacją nadmiernych mocy produkcyjnych oraz podjęciem walki o „błękitne niebo”<sup>12</sup>.

Niedługo potem, z dniem 1 stycznia 2018 r., weszła w życie ustawa podatkowa w zakresie ochrony środowiska (*fa* 环境保护税法; *huanjing baohu shui*), przyjęta w grudniu 2016 r.<sup>13</sup> W stosunku do przedsiębiorstw odpowiadających za zanieczyszczenia środowiskowe wprowadzono ujednolicony ogólnokrajowy system podatkowy. Od 1979 r. przedsiębiorstwa wносиły tzw. opłaty za zanieczyszczenia (排污费; *paiwu fei*), których wysokość władze ustalały samodzielnie na poziomie lokalnym. Z tych opłat podatkowych 10% trafiało do budżetu centralnego. Prowincjonalne władze wykorzystywały luki w systemie, nakładając niskie podatki lub zwalniając z nich te przedsiębiorstwa, których działalność miała istotne znaczenie dla lokalnej gospo-

<sup>10</sup> 习近平：深刻认识建设现代化经济体系重要性推动我国经济发展焕发新活力迈上新台阶 (Xi Jinping: *shenke renshi jianshe xiandaihua jingji tixi zhongyao xing tuidong woguo jingji fazhan huanfa xin huoli mai shang xin taijie*), 新华 (Xinhua), 31.01.2018.

<sup>11</sup> 中共十九大开幕，习近平代表十八届中央委员会作报告 (Zhongong shijiu da kaimu, Xi Jinping daibiao shiba jie zhongyang weiyuanhui zuo baogao), 中国网 (Zhongguo wang), 18.10.2017.

<sup>12</sup> 新华社评论员：坚决打赢三大攻坚战——四论学习贯彻中央经济工作会议精神 (Xinhua she pinglun yuan: *jianjue da ying san da gongjianzhan – silun xuexi guanche zhongyao jingji gongzuo huiyi jingshen*), 新华 (Xinhua), 23.12.2017.

<sup>13</sup> 中华人民共和国环境保护税法 (Zhonghua Renmin Gongheguo huanjing baohu shuifa), 全国人民代表大会 (Quanguo Renmin daibiao dahui), 25.12.2016.

darki. W przypadku urzędników przeważało tradycyjne myślenie koncentrujące się na osiągnięciu wysokiego wzrostu gospodarczego, będącego przez długi okres czasu podstawowym kryterium oceny ich działalności. Ustawa podatkowa zwiększyła autonomię lokalnych rządów w zakresie definiowania wysokości opłat podatkowych w ramach ustalonych centralnie widełek. W tej sytuacji wzięto pod uwagę, że każdy region charakteryzuje się innymi uwarunkowaniami i wyzwaniem w zakresie ochrony środowiska. Za każdą jednostkę emisji zanieczyszczających powietrze można nałożyć opłaty w przedziale od 1,2 do 12 RMB, a w przypadku wody od 1,4 do 14 RMB. Odórne kategorie dotyczą odpadów stałych oraz hałasu, gdzie również wyznaczane są właściwe limity. Z końcem grudnia 2017 r. premier Li Keqiang podpisał dokument, zgodnie z którym podatki uzyskiwane z tytułu zanieczyszczeń będą zasilały w całości budżety lokalne<sup>14</sup>. Ma to stanowić czynnik motywujący lokalne władze do większego zaangażowania w kwestie środowiskowe.

## Walka o czyste powietrze

Chiny od kilku lat konsekwentnie wdrażają plan związany z poprawą jakości powietrza najbardziej zanieczyszczonych północnych regionów kraju, obejmujących głównie Pekin, Tianjin oraz prowincje Hebei, Shanxi, Shandong i Henan. Problem jest nabrał, biorąc pod uwagę zarówno negatywne następstwa dla ludzkiego zdrowia, jak i koszty dla gospodarki. Szacuje się, że w wyniku ogrzewania węglem w takiej skali jak obecnie, średnia długość życia na Północy wynosi ponad 3 lata mniej, niż na Południu. W 2015 r. – wedle raportu *State of Global Air* – w następstwie zanieczyszczeń powietrza drobnymi pyłami PM na świecie przedwcześnie zmarło 4,2 mln ludzi, z czego aż 1,1 mln w Chinach<sup>15</sup>. Wyliczenia Banku Światowego z 2007 r. wskazywały, że łączne koszty zdrowotne i pozazdrowotne, będące następstwem zanieczyszczeń powietrza oraz wody, niosą za sobą straty dla gospodarki Chin na poziomie około 100 mld USD rocznie (czyli około 5,8% PKB)<sup>16</sup>. Same Chiny szacowały, że straty spowodowane degradacją środowiska w 2011 r. mogły stanowić od 5% do 6% PKB, co odpowiadało sumie w przedziale 2,35–2,82 bln RMB. Liczby te zapewne były jeszcze wyższe, z uwagi na dwa rodzaje generowanych strat. Z jednej strony własności, będących m.in. konsekwencją kosztów oczyszczania ścieków, strat w rolnictwie i rybołówstwie, itp., a z drugiej negatywnych konsekwencji dla ludzkiego zdrowia, które jednak bardzo trudno oszacować. Ponadto należy wziąć pod uwagę straty gospodarcze spowodowane przez nieoczekiwane zdarzenia (tj. wypadki ekologiczne), które wywołują długotrwałe i pośrednie szkody w ekosystemach. O ile zanieczyszczenia wody koncentrują się bardziej na stratach własności, o tyle skażenia powietrza w większym stopniu

<sup>14</sup> 国务院关于环境保护税收入归属问题的通知 (*Guowuyuan guanyu huanjing baohu shui shouru guishu wenti de tongzhi*), 中华人民共和国中央人民政府 (Zhonghua Renmin Gongheguo zhongyang renmin zhengfu), 22.12.2017.

<sup>15</sup> Zob. *State of Global Air 2017. Special Report on Global Exposure to Air Pollution and its Disease Burden*, Health Effects Institute, Boston 2017.

<sup>16</sup> *Cost of Pollution in China. Economic Estimates of Physical Damages*, The World Bank, Washington 2007, II, <http://documents.worldbank.org/curated/en/782171468027560055/pdf/392360CHA0Cost1of1Pollution01PUBLIC1.pdf> [dostęp: 20.01.2018].



skupiają się na problemach zdrowotnych<sup>17</sup>. Bazując na tych wyliczeniach, z tytułu środowiskowych zanieczyszczeń, Chiny tracą obecnie co najmniej 3 bln RMB rocznie. W samym 2014 roku straty wyniosły 3,82 bln RMB. Należy przy tym pamiętać, że było to również przyczyną ponad miliona przedwczesnych zgonów<sup>18</sup>.

Przystępując do walki o czyste powietrze, jesienią 2013 r. Rada Państwowa wyznaczyła konkretne cele działania dotyczące ograniczenia konsumpcji węgla oraz zamykania przestarzałych zakładów przemysłowych. Priorytet przyznano rozwojowi sektora gazowego i nuklearnego. Plan zakładał zmniejszenie do 2017 r. emisji szkodliwych drobnych pyłów zawieszonych w powietrzu (PM2.5) w Pekinie, Tianjinie i prowincji Hebei o 25%, w delcie rzeki Jangcy o 20%, a w delcie rzeki Perłowej o 15%, przyjmując za rok bazowy 2012 r. W pozostałych obszarach stężenie szkodliwych pyłów (PM10) miało zostać zredukowane o 10%. Plan przewidywał spadek udziału paliw kopalnych do poziomu poniżej 65% w całkowitym zużyciu energii pierwotnej, przy jednoczesnym wzroście udziału paliw niekopalnych do 13%. Zapowiedziano jednocześnie, że z chińskich dróg zniknie 15 mln przestarzałych pojazdów mechanicznych<sup>19</sup>. Ogólna wartość zanieczyszczeń powietrza w miastach, w ciągu wspomnianego okresu, wyraźnie spadała. Chociaż trzeba zauważyć, że tylko 29,3% spośród 338 monitorowanych miast spełniło w 2017 r. krajowe normy dotyczące jakości powietrza<sup>20</sup>. Z kolei 70,7% miast przekroczyło pułapy dozwolonych stężeń drobnymi pyłami zawieszonymi w powietrzu. W 2017 r. w 338 miastach średnie stężenie pyłów PM2.5 oraz PM10 zmniejszyło się do poziomu odpowiednio 43  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  (-6,5% w skali roku) i 75  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  (-5,1%). Na tym tle szczególnie pozytywnie wyróżniał się Pekin, gdzie stężenie PM2.5 spadło o ponad 20% w ujęciu rocznym do poziomu 58  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ <sup>21</sup>. W budżecie na 2018 r. władze stolicy zarezerwowały 68 mld RMB na walkę z zanieczyszczeniami powietrza, wód, gleb oraz zintegrowane zarządzanie odpadami komunalnymi. Z tego 19 mld RMB stanowią środki przeznaczone wyłącznie na działania związane z kontrolą zanieczyszczeń będących następstwem spalania węgla, transportem samochodowym, pyłów zawieszonych, jak również realizacją projektów przechodzenia z węgla na czyste źródła energii w obszarach wiejskich<sup>22</sup>.

Kolejna odłona reform miała miejsce w połowie grudnia 2017 r., kiedy Chiny ogłosiły pięcioletni plan upowszechniający czyste ogrzewanie w północnej części

<sup>17</sup> 治污是赔钱还是赚钱? (Zhiwu shi zhi peiqian haishi zhuanqian?), 经济参考报 („Jingji cankao bao”), 13.03.2012.

<sup>18</sup> 数据: 中国环境污染年失3 亿死逾百万人 (Shuju: Zhongguo huanjing wuran nian shi 3 wan yi si yu bai wan ren), „China Daily”, 26.11.2015, [http://www.chinadaily.com.cn/micro-reading/china/2015-12-26/content\\_14434685.html](http://www.chinadaily.com.cn/micro-reading/china/2015-12-26/content_14434685.html) [dostęp: 4.03.2018].

<sup>19</sup> 国务院关于印发大气污染防治行动计划的通知 (Guowuyuan guanyu yinfa daqi wuran fangzhi xingdong jihua de tongzhi), 中华人民共和国中央人民政府 (Zhonghua Renmin Gongheguo zhongyang renmin zhengfu), 10.09.2013.

<sup>20</sup> 中华人民共和国2017年国民经济和社会发展统计公报 (Zhonghua Renmin Gongheguo 2017 nian guomin jingji he shehui fazhan tongji gongbao), 中华人民共和国国家统计局 (Zhonghua Renmin Gongheguo guojia tongji bu), 28.02.2018.

<sup>21</sup> 环境保护部通报2017年12月和1–12月重点区域和74个城市空气质量状况 (Huanjing baohu bu tongbao 2017 nian 12 yue he 1–12 yue zhongdian quyu he 74 ge chengshi kongqi zhi liang zhuangkuang), 环境保护部 (Huanjing baohu bu), 18.01.2018.

<sup>22</sup> 北京 2 0 1 8 年拟安排190.1亿元治理大气污染 (Beijing 2018 nian ni anpai 190.1 yi yuan zhili daqi wuran), 新华 (Xinhua), 26.01.2018.

kraju. Do 2019 r. ten udział ma stanowić 50%, a począwszy od 2021 r. już 70%, wobec 34% obecnie. W przypadku dużych, najbardziej zanieczyszczonych obszarów, tj. Pekin, Tianjin oraz 26 głównych miast w prowincjach Hebei, Shanxi, Szantung oraz Henan (2+26) ogrzewanie czystymi metodami ma stanowić 100% w 2021 r. Obecnie aż w 83% wykorzystuje się tam węgiel w zimowym okresie grzewczym, podczas gdy tylko w 13% czyste źródła, tj. gaz ziemny, ogrzewanie elektryczne, energię geotermalną, biomasę, energię solarną, odpady przemysłowe. Nowe rozwiązania pozwolą zmniejszyć zużycie węgla o 74 mln ton w 2019 r. i 150 mln ton w roku 2021<sup>23</sup>.

## Zanieczyszczenia wód i gleb

Chiny borykają się nie tylko z problemem niskiej jakości powietrza, ale również z poważnym skażeniem wód i gleb. W przypadku zasobów wodnych podstawowe wyzwania dotyczą ich niedoborów na północy kraju i niskiej efektywności ich wykorzystywania. Większość wody pobieranej do celów przemysłowych nie jest poddawana procesowi oczyszczania<sup>24</sup>. Według danych Institute of Public and Environmental Affairs, tylko 35% wód w Chinach charakteryzuje się dobrą jakością, dalsze 32% może być wykorzystywane jako woda pitna, 20% może być stosowana jedynie do celów przemysłowych i rolniczych, a pozostałe 13% jest zupełnie bezużyteczna z powodu wysokiego poziomu skażenia. W Szanghaju aż 52 spośród 65 monitorowanych ujęć wody wykazywało szkodliwy wpływ na zdrowie ludzkie<sup>25</sup>. Dane z monitoringu 417 ujęć wody w 2017 r., pozwalały zakwalifikować 67,8% wód do klasy I i II, 10,1% do klasy III, a 22,1% do klasy IV oraz V<sup>26</sup>.

W lutym 2014 r. Chiny ogłosiły, że przeznaczą 2 bln RMB na walkę z zanieczyszczeniem wody<sup>27</sup>. Chiny przedstawiły trzyetapowy plan na 2015, 2020 i 2030 r. dotyczący racjonalnego oraz efektywnego korzystania z zasobów wodnych, a także kontroli zanieczyszczeń. W dokumencie Rady Państwowej z kwietnia 2015 r., dotyczącym przeciwdziałania i kontroli zanieczyszczeń wód, deklarowano znaczącą poprawę jakości wody w siedmiu głównych rzekach (Jangcy, Żółta, Perłowa, Songhua, Huai He, Hai He, Liao He). Do 2020 r. 70% tych wód ma osiągnąć, co najmniej, klasę III jakości (obszary chronione, stanowiące źródła wody pitnej), a do 2030 r. poziom ten ma wzrosnąć do 75%. Ponadto padła zapowiedź wprowadzenia bardziej rygorystycznych norm dotyczących ochrony zasobów wodnych, monitorowania ich stanu, jak

<sup>23</sup> 北方地区冬季清洁取暖规划 (2017–2021), (*Beifang diqu dongji qingjie qunuan guihua (2017–2021)*), 国家发展和改革委员会 (Guojia fazhan he gaige weiyuanhui), 12.2017.

<sup>24</sup> Zob. Ł. Gacek, *Zielona energia w Chinach. Zrównoważony rozwój – Ochrona środowiska – Gospodarka niskoemisyjna*, Kraków 2015, s. 95–103.

<sup>25</sup> M. Webber, *Tackling China's water pollution*, 9.10.2017, <http://www.globalwaterforum.org/2017/10/09/tackling-chinas-water-pollution> [dostęp: 4.03.2018].

<sup>26</sup> 中华人民共和国2017年国民经济和社会发展统计公报 (*Zhonghua Renmin Gongheguo 2017 nian guomin jingji he shehui fazhan tongji gongbao*)..., *op. cit.*

<sup>27</sup> 水污染防治行动计划将出台 总投资预计2万亿 (*Shui wuran fangzhi xingdong jihua jiang chutai zong touzi yuji 2 wan yi*), 18.02.2014, <http://finance.sina.com.cn/chanjing/cyxw/20140218/032518243486.shtml> [dostęp: 20.01.2018].

również skutecznego egzekwowania regulacji środowiskowych<sup>28</sup>. W XIII Planie Pięcioletnim przedstawiono konkretne cele dotyczące zużycia i jakości wody. Wyznaczono cel zmniejszenia zużycia wody o 23% w stosunku do poziomu z 2015 r.

W przypadku problemu skażenia gleb, Chiny wciąż są na etapie opracowania politycznych ram dla ochrony zasobów ziemi, jak również definiowania finansowych programów, pozwalających ograniczać skutki ich degradacji. W Chinach skażonych jest blisko jedna piąta ziem uprawnych. Stanowi to przede wszystkim następstwo szkodliwej działalności przemysłowej i rolniczej. Przywrócenie pierwotnych funkcji biologicznych oraz wartości użytkowych gleb to proces wymagający wiele czasu i cierpliwości<sup>29</sup>. Chiny identyfikują ten problem jako niezwykle ważny i zamierzają do 2030 r. znacząco poprawić jakość gleb. To będzie wymagać sporych nakładów finansowych. Wedle wyliczeń Reuters Chiny potrzebują inwestycji rzędu 5 bln RMB (około 670 mld USD) celem przywrócenia skażonym ziemiom podstawowych funkcji zdatności do siewu i wypasu zwierząt<sup>30</sup>. Wyliczenia Ministerstwa Ochrony Środowiska w Chinach wskazywały, że oczyszczenie 1 mu (0,066ha) skażonej ziemi to koszt od kilku do kilkudziesięciu tysięcy RMB. Nie dziwi zatem wypowiedź ministra Qiu Qiwen, który dał do zrozumienia, że Chiny będą musiały nie tylko dobrze przygotować się do rozwiązania tego problemu, ale i wykazać przy tym sporo cierpliwości<sup>31</sup>. Chiny zakładają wzmocnienie systemów monitorowania skażenia gleb i stosowania zaawansowanych technologii w procesie przywracania im pierwotnych funkcji, niemniej efekty wciąż są jeszcze stosunkowo skromne. Dotychczasowe programy rewitalizacji ziem były realizowane z wykorzystaniem niemal wyłącznie funduszy państwowych. Problemem w dalszym ciągu pozostaje niki zaangażowanie prywatnych przedsiębiorców w tego typu programy.

## W kierunku czystych rozwiązań w energetyce węglowej

Elementem działań w zakresie ochrony środowiska są zmiany w strukturze energetycznej. Chiny konsekwentnie zmierzają do ograniczenia zużycia węgla przez przemysł i gospodarstwa domowe. Jednocześnie promują rozwój odnawialnych i czystych źródeł energii, głównie gazu ziemnego oraz energetyki jądrowej. Na koniec 2017 r. udział węgla w miksie energetycznym Chin spadł do poziomu 60,4% (o 1,6% mniej niż rok wcześniej). Konsumpcja energii w tym samym czasie wzrosła o 2,3%. Równocześnie zwiększył się udział czystych i odnawialnych źródeł energii (gaz ziemny, energetyka wodna, jądrowa, wiatrowa, słoneczna i inne czyste źródła) o 1,3% w ciągu

<sup>28</sup> 国务院关于印发水污染防治行动计划的通知 (*Guowuyuan guanyu yinfa shui wuran fangzhi xingdong jihua de tongzhi*), 中华人民共和国中央人民政府 (Zhonghua Renmin Gongheguo zhongyang renmin zhengfu), 2.04.2015.

<sup>29</sup> Zob. Ł. Gacek, *Zielona energia w Chinach...*, op. cit., s. 103–106.

<sup>30</sup> *China releases new action plan to tackle soil pollution*, Reuters, 31.05.2016, <https://www.reuters.com/article/us-china-environment-soil-idUSKCN0YM0YO> [dostęp: 3.02.2018].

<sup>31</sup> 环境保护部例行新闻发布会实录 (*Huangjing baohu bu lixing xinwen fabu hui shilu*), 环境保护部 (Huanjing baohu bu), 21.06.2017.

roku do 20,8%. W 2017 r. odnotowano nieznaczny 0,4% wzrost konsumpcji węgla<sup>32</sup>. Trudno jednak zakładać, by przetrzymała się to w trwałą tendencję. Walka z zanieczyszczeniem powietrza w połączeniu z rozwojem sektora odnawialnych źródeł energii stanowi wystarczający argument do kontynuowania transformacji w ramach struktury energetycznej. Dodatkowo sektor nieruchomości, który do tej pory napędzał popyt na węgiel, poddany został licznym ograniczeniom i kontroli<sup>33</sup>.

Wydaje się, że era węgla dobiegła końca i jego wzrost będzie minimalizowany, chociaż jeszcze przez długi okres czasu pozostanie on głównym źródłem energii w Chinach<sup>34</sup>. Potwierdzają to prognozy 中石油经济技术研究院 (China National Petroleum Corporation Economics & Technology Research Institute), dotyczące rozwoju sektora energetycznego na świecie i w Chinach, zawarte w raporcie „2050年世界与中国能源展望” (*2050 nian Shijie yu Zhongguo nengyuan zhanwang baogao*). Autorzy tego opracowania sugerowali, że konsumpcja paliw kopalnych osiągnie szczyt około 2030 r. W dłuższej perspektywie czasowej, do 2050 roku, węgiel pozostanie głównym źródłem energii z udziałem prawie 37%. W tym samym jednak czasie znacząco zwiększy się udział paliw niekopalnych w miksie energetycznym do poziomu ponad 30%. Systematycznie będą również spadały koszty wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych. Szacuje się, że około 2030 r. ceny za energię pozyskiwaną z wiatru i słońca będą niższe niż w przypadku tradycyjnych źródeł. Koszty baterii do samochodów elektrycznych spadną o 50% po 2030 r. Konsumpcja gazu ziemnego w latach 2014–2050 będzie wzrastała średniorocznie o 3,8%, do poziomu 510 mld m<sup>3</sup> w 2030 r. oraz 710 mld m<sup>3</sup> w 2050 r. Udział gazu w miksie energetycznym będzie już wówczas wyższy niż ropy naftowej. Dzięki tym zmianom szczyt emisji dwutlenku węgla spodziewany jest około 2030 r. Do tego momentu osiągnie poziom 102 mln ton w porównaniu z 97 mln ton w 2014 r. Potem będzie już jednak sukcesywnie spadał, do pułapu 82 mln ton w 2050 r.<sup>35</sup>

W ciągu ostatniej dekady Chin, wespół z Indiami, odpowiadały za większość nowo oddawanych mocy węglowych. Od momentu ogłoszenia XIII Planu Pięcioletniego (2016–2020) w Chinach zostały wstrzymane projekty elektrowni węglowych o mocach ponad 300GW na różnych etapach rozwoju. Zawieszono również projekty będące w budowie o łącznych mocach 55GW. Typowy blok energetyczny odpowiada mocy rzędu 500MW, przy czym większość elektrowni posiada dwie lub więcej takich jednostek<sup>36</sup>.

<sup>32</sup> 中华人民共和国2017年国民经济和社会发展统计公报 (*Zhonghua Renmin Gongheguo 2017 nian guomin jingji he shehui fazhan tongji gongbao*), 中华人民共和国国家统计局 (*Zhonghua Renmin Gongheguo guojia tongji bu*), 28.02.2018.

<sup>33</sup> F. Hao, L. Pike, Y. Zhe, *China's coal consumption grows slightly*, 中外对话/chinadialogue, 28.02.2018, <https://www.chinadialogue.net/blog/10424-China-s-coal-consumption-grows-slightly/en> [dostęp: 4.03.2018].

<sup>34</sup> L. Jiaqi, 中国煤炭消费真的已经达峰了吗? (*Zhongguo meitan xiaofei zhende yijing fa feng le ma?*), Brookings, 22.01.2018, <https://www.brookings.edu/zh-cn/2018/01/22/chinas-coal-consumption-has-peaked-2/> [dostęp: 4.03.2018].

<sup>35</sup> 2050年世界与中国能源展望报告 (*2050 nian Shijie yu Zhongguo nengyuan zhanwang baogao*), 14.07.2016, <http://www.in-en.com/article/html/energy-2255134.shtml> [dostęp: 4.03.2018].

<sup>36</sup> Ch. Shearer, N. Ghio, L. Myllyvirta, A. Yu, T. Nace, *Boom and Bust 2017. Tracking the Global Coal Plant Pipeline*, Coalswarm/Sierra Club/Greenpeace, marzec 2017, s. 4.

Tabela 2. Elektrownie węglowe w Chinach, stan na styczeń 2017 (GW)

Planowane (GW)	Budowane (GW)	Wstrzymane (GW)	Działające (GW)
134,480	145,573	441,749	921,227

Źródło: Ch. Shearer, N. Ghio, L. Myllyvirta, A. Yu, T. Nace, *Boom and Bust 2017. Tracking the Global Coal Plant Pipeline*, Coalswarm/Sierra Club/Greenpeace, marzec 2017, s. 6.

Zgodnie z rządowym planem, łączna produkcja elektrowni węglowych do 2020 r. ma utrzymać się na poziomie poniżej 1,1 mld kW. Projekty węglowe, ze względu na wysoką kapitałochłonność, coraz częściej postrzegane są jako inwestycje szczególnie wrażliwe na zmiany w ocenie ryzyka. Dodatkowo, w związku z realizowaną polityką ekologiczną, rząd centralny stara się minimalizować negatywny wpływ takich rozwiązań na środowisko, głównie pod kątem pogorszenia jakości powietrza.

Wedle nowych regulacji z 19 grudnia 2017 r., przez Państwową Komisję ds. Rozwoju i Reform oraz 11 innych agencji rządowych, Chiny zamierzają przyspieszyć proces związany z dokonywaniem fuzji i przejęć w sektorze węglowym w perspektywie 2020 r. Proces ten ma prowadzić do zwiększenia międzynarodowej konkurencyjności wielkich grup węglowych. Do 2025 r. powstanie nowy model dostaw węgla, w którym kluczowa rola przypadnie wielkim przedsiębiorstwom. Priorytetem będzie tworzenie wspólnych przedsięwzięć z przedsiębiorstwami sektora elektroenergetycznego, chemicznego i innych sektorów przemysłu, celem ściślejszej integracji zasobów w ramach łańcucha dostaw. Fuzje oraz przejęcia mają wpłynąć pozytywnie na ograniczanie nadmiernych mocy produkcyjnych. Mają również przyspieszyć proces likwidacji tzw. „przedsiębiorstw zombie”, czyli firm, które co prawda wstrzymały produkcję, ale wciąż zatrudniają pracowników. Integracja w zamyśle pomysłodawców reformy ma stymulująco wpływać na rozwój technologiczny, poprawę alokacji zasobów i zwiększenie bezpieczeństwa produkcji w całym sektorze<sup>37</sup>.

Sektor energii cieplnej generuje 46% emisji CO<sub>2</sub>. Nieprzypadkowo zatem uruchomiony w grudniu 2017 r. krajowy system handlu uprawnieniami do emisji dwutlenku węgla (全国碳交易系统; *quanguo tan jiaoyi tixi*) objął właśnie tę część sektora energetycznego. Mowa była o jednostkach, które emitują rocznie ponad 26 tys. ton CO<sub>2</sub><sup>38</sup>. Pierwsze próby handlu emisjami przeprowadzane były do tej pory lokalnie. Pilotażowe programy realizowano w Pekinie, Szanghaju, Tianjinie, Chongqingu, Hubei, Guangdongu i Shenzhen. Wspomniane systemy obejmowały w listopadzie 2017 r. blisko 3 tys. instalacji. Handel emisjami CO<sub>2</sub> przekroczył 200 mln ton, stanowiąc równowartość ponad 4,6 mld RMB<sup>39</sup>. Chiny zamierzają połączyć lokalne platformy handlu uprawnieniami do emisji, ale na razie nie podały daty uruchomienia takiego systemu.

<sup>37</sup> 关于进一步推进煤炭企业兼并重组转型升级的意见 (Guanyu jinyibu tuijin meitan qiye jianbing chongzu zhuanxing shengji de yijian), 中华人民共和国中央人民政府 (Zhonghua Renmin Gongheguo zhongyang renmin zhengfu), 5.01.2018.

<sup>38</sup> 全国碳排放权交易市场建设方案 (发电行业) (Quanguo tan paifang quan jiaoyi shichang jianshe fang'an (fadian hangye)), 国家发展和改革委员会 (Guojia fazhan he gaige weiyuanhui), 18.12.2017.

<sup>39</sup> 中国碳市场会是什么样? (Zhongguo tan shichang hui shi shenmeyang?), 人民日报 („Renmin Ribao”), 20.12.2017.

Z czasem Państwowa Komisja ds. Rozwoju i Reform zamierza włączyć w system osiem innych, najbardziej emisyjnych i energochłonnych sektorów, tj. petrochemiczny, chemiczny, materiały budowlane, stalowy, metale kolorowe, papierniczy, elektroenergetyczny, lotniczy. Warto podkreślić, że już w momencie debiutu Chin, pomimo ograniczeń, utworzyły największy na świecie rynek handlu uprawnieniami do emisji. System może nadać nowy impuls w promowaniu niskoemisyjnego rozwoju i w przyszłości powinien stanowić ważny element wspomagający osiągnięcie celów redukcji emisji wynikających z zobowiązań porozumienia paryskiego z 2015 r. Krajowy system handlu emisjami stanowi zarazem pośredni przekaz skierowany do lokalnych przedsiębiorców, którzy przy realizacji średnio- i długoterminowych inwestycji będą zmuszeni brać pod uwagę koszty związane z emisją zanieczyszczeń. Wyzwaniem dla Chin pozostaje w najbliższej przyszłości ścisła integracja systemu handlu uprawnieniami do emisji dwutlenku węgla z będącym w fazie transformacji sektorem energetycznym.

## Popyt na gaz ziemny

Realizacja planu mającego na celu poprawę jakości powietrza, zainicjowana po 2013 r., zmusiła część fabryk do wstrzymywania lub ograniczania działalności w okresach zwiększonego zanieczyszczenia powietrza. W drugiej połowie 2017 r. opracowano wytyczne w zakresie upowszechniania czystych rozwiązań grzewczych, sugerując zastępowanie węgla ogrzewaniem elektrycznym lub gazowym. Szybkie zmiany wytworzyły jednak niedobory w dostawach gazu ziemnego na północy i wzrost cen tego surowca.

Konsumpcja gazu w Chinach, związana ze wspomnianymi zmianami w strukturze energetycznej promującej czyste rozwiązania, regularnie wzrastała w ostatnich latach. W 2017 r. wzrosła do 235 mld m<sup>3</sup> (tj. o 17% w ciągu roku). Import w tym czasie zwiększył się o blisko 25% do 92 mld m<sup>3</sup>. Prognozy na 2018 r. sugerują wzrost zapotrzebowania na gaz o 10%, a importu o 13%<sup>40</sup>. Międzynarodowa Agencja Energetyczna (Energy International Energy, EIA) również przewiduje dalszy wzrost konsumpcji i produkcji gazu w Chinach, w następstwie zmian zachodzących w gospodarce i wyzwań środowiskowych. Wedle tych prognoz Chiny zwiększą zdolności importowe z wykorzystaniem terminali LNG, jak również rurociągów (zwłaszcza gazociąg Siła Syberii)<sup>41</sup>. Warto dodać, że w 2017 r. Chiny zaimportowały prawie 40 mln ton LNG, notując wzrost w skali roku o ponad 48%. Tym samym wysunęły się na drugą pozycję w gronie największych światowych importerów surowca w formie skroplonej, ustępując tylko Japonii (81 mln ton)<sup>42</sup>.

<sup>40</sup> 天然气消费占比提升能源结构清洁化转型持续推进 (*Tianranqi xiaofei zhan bi tisheng nengyuan jiegou qingjie hua zhuanxing chixu tuijin*), 21CN新闻 (21CN xinwen), 17.01.2018, <http://news.21cn.com/caiji/roll1/a/2018/0117/15/32839726.shtml> [dostęp: 3.02.2018].

<sup>41</sup> V. Zaretskaya, *China becomes world's second largest LNG importer, behind Japan*, EIA, 23.02.2018, <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=35072#tab3> [dostęp: 4.03.2018].

<sup>42</sup> 2017年中国成全球第二大LNG进口国 (*2017 nian Zhongguo cheng quanqiu di er da LNG jinkou guo*), 财新网 (Caixin wang), 5.01.2018, <http://companies.caixin.com/2018-01-05/101193804.html> [dostęp: 20.02.2018].



## Zielona energia

W Państwie Środka obserwuje się niezwykle dynamiczny rozwój czystych i odnawialnych źródeł energii. Systematyczny spadek cen technologii podnosi ich konkurencyjność w stosunku do tradycyjnych źródeł energii. Do 2020 r. Chiny zainwestują łącznie 2,5 mln RMB (około 361 mld USD) w rozwój odnawialnych źródeł energii (głównie energetyki słonecznej i wiatrowej)<sup>43</sup>. Szacuje się, że w perspektywie 2030 r. zarówno energetyka wiatrowa, jak i słoneczna mogą przyciągnąć inwestycje rządu w kwocie 780 mld USD<sup>44</sup>. Połowa nowych mocy w produkcji energii elektrycznej zainstalowanych do 2020 r. będzie wykorzystywała odnawialne źródła energii. Do tego czasu 39% zainstalowanych mocy (770GW) stanowiły będą źródła niekopalne<sup>45</sup>. W 2017 r. – wedle danych Bloomberg New Energy Finance (BNEF) – łączne inwestycje w zieloną energię na świecie wyniosły 333,5 mld USD. Z tego na same Chiny przypadło 132,6 mld USD<sup>46</sup>. W 2017 r. Chiny zainstalowały blisko 53GW nowych mocy produkcyjnych w energetyce słonecznej, zwiększając potencjał zainstalowanych mocy do 130GW, a w energetyce wiatrowej ponad 15GW nowych mocy, przy łącznym potencjale 164GW<sup>47</sup>. To znacznie więcej niż cele nakreślone w XIII Planie Pięcioletnim, gdzie była mowa o wzroście mocy w energetyce wiatrowej do 210GW (z poziomu 129GW w 2015 r.) oraz słonecznej do 110GW (z 43GW). Obok tego, w 2017 r. Chiny zwiększyły poziom zainstalowanych mocy pochodzących z energetyki wodnej (342GW, +2,7% w skali roku) oraz jądrowej (prawie 36GW, +6,5%)<sup>48</sup>. Spektakularny wzrost odnotowano w przypadku biomasy (2,74GW, +22%), co pozwoliło zwiększyć całkowity potencjał do blisko 15GW<sup>49</sup>.

Istotne wsparcie w realizacji inwestycji koncentrujących się na odnawialnych i czystych źródłach energii stanowią zielone obligacje. To instrumenty dłużne, czy też formy inwestycji oraz wsparcia kapitałowego, które służą finansowaniu lub refinansowaniu projektów sprzyjających zrównoważonemu rozwojowi. Inwestycje tego typu dotyczą z jednej strony obszaru środowiskowego, rozumianego przez pryzmat ochrony lub poprawy stanu środowiska naturalnego, a z drugiej uwzględniają takie

<sup>43</sup> („十三五”期间可再生能源总投资规模将达到2.5万亿元 („Shisanwu” qijian ke zaisheng nengyuan zong touzi guimo jiang dadao 2.5 wan yi yuan), 国家能源局 (Guojia nengyuan bu), 5.01.2017.

<sup>44</sup> 能源转型加速度: 中国风电光伏发电的协同效益 (*Nengyuan zhuanxing jiasudu: Zhongguo fengdian guangfu fadian de xietong xiaoyi*), Greenpeace, Beijing 2017, <http://www.greenpeace.org.cn/wp-content/uploads/2017/04/《能源转型加速度: 中国风电光伏发电的协同效益》研究报告.pdf> [dostęp: 4.03.2018].

<sup>45</sup> 电力发展, “十三五”规划 (2016–2020年) (*Dianli fazhan „shisanwu” guihua (2016–2020 nian)*), 国家发展和改革委员会 (Guojia fazhan he gaige weiyuanhui), 国家能源局 (Guojia nengyuan bu), 5.06.2017.

<sup>46</sup> *Runaway 53GW Solar Boom in China Pushed Global Clean Energy Investment Ahead in 2017*, Bloomberg New Energy Finance, 16.01.2018, <https://about.bnef.com/blog/runaway-53gw-solar-boom-in-china-pushed-global-clean-energy-investment-ahead-in-2017/> [dostęp: 23.01.2018].

<sup>47</sup> 2017年全国电力工业统计数据 (2017 nian quanguo dianli gongye tongji shuj), 国家能源局 (Guojia nengyuan bu).

<sup>48</sup> *Ibidem*.

<sup>49</sup> J. Jia, *China installed biomass power capacity up 22.6pct in 2017*, [sxcoal.com](http://www.sxcoal.com/news/4568861/info/en), 22.02.2018, <http://www.sxcoal.com/news/4568861/info/en> [dostęp: 4.03.2018].



obszary, jak czyste i odnawialne źródła energii (czyste projekty węglowe również są traktowane jako zielone inwestycje), zielony transport, ochronę zasobów, zarządzanie odpadami, recykling, zapobieganie zanieczyszczeniom, gospodarka wodno-ściekowa, kontrola zanieczyszczeń, efektywność energetyczna.

W marcu 2017 r. premier Li Keqiang w rządowym sprawozdaniu mówił o zintensyfikowaniu działań na rzecz ochrony środowiska i ekologicznego rozwoju. Podkreślił, że rząd podejmie wysiłki w celu rozwoju zielonych finansów (绿色金融; *luse jinrong*)<sup>50</sup>. W połowie czerwca 2017 r., w czasie roboczej konferencji dotyczącej finansów, do problemowej kwestii odniósł się także przewodniczący ChRL Xi Jinping. Mówił wtedy, że sektor finansowy stanowi główny czynnik wspomagający realną gospodarkę. Dlatego też Chiny powinny stworzyć zintegrowany system finansowy, uwzględniający również wsparcie dla rozwoju zielonych finansów<sup>51</sup>. Warto nadmienić, że program w wersji pilotażowej jest już wdrażany. W czerwcu 2017 r. Chiny utworzyły eksperymentalne strefy zielonego finansowania i innowacji w pięciu regionach tj. Guangdong, Kuejczou, Jiangxi, Zhejiang oraz Sinciang<sup>52</sup>.

W ciągu dwóch lat końca 2017 r. wydano 268 zielonych obligacji na sumę ponad 486 mld RMB<sup>53</sup>. Należy jednak pamiętać, że te obligacje odbiegają nieco od międzynarodowych norm. Mniej niż 95% środków jest przeznaczanych na zielone projekty lub ich refinansowanie. Wedle regulacji Państwowej Komisji ds. Rozwoju i Reform emitenci mogą wykorzystać do 50% funduszy na spłatę pożyczek bankowych lub kapitał obrotowy. Kolejną różnicą jest samo definiowanie tego, co „zielone”, zważywszy, że Chiny uwzględniają w tym zestawieniu modernizację elektrowni zasilanych paliwami kopalnymi, czysty węgiel, sieci elektroenergetyczne, infrastrukturę wykorzystującą zarówno paliwa kopalne, jak i OZE, duże hydroelektrownie (o mocy powyżej 50MW)<sup>54</sup>. Chiny wykorzystują zielone obligacje głównie do zarządzania zanieczyszczeniami środowiska i spełniania wymagań nałożonych przez porozumienie w Paryżu, mające na celu ograniczanie efektu cieplarnianego z jednej strony, oraz napędzanie gospodarki realnej z drugiej. Można zatem zauważyć, że wszystkie pozyskane w ten sposób środki stanowią dodatkowe źródło ekologicznego finansowania średnio- i długoterminowych projektów w sektorze czystych oraz odnawialnych źródeł energii.

<sup>50</sup> 两会受权发布：政府工作报告 (*Lianghui shouquan fabu: zhengfu gongzuo baogao*), 新华 (Xinhua), 16.03.2017.

<sup>51</sup> 全国金融工作会议在京召开 (*Quanguo jinrong gongzuo huiyi zaijing zhaokai*), 新华 (Xinhua), 15.07.2017.

<sup>52</sup> 国务院：在浙江江西广东贵州新疆建设绿色金融改革创新试验区 (*Guowuyuan: zai Zhejiang, Jiangxi, Guangdong, Guizhou, Xinjiang jianshe luse jinrong gaige chuangxin shiyan qu*), 中华人民共和国中央人民政府 (Zhonghua Renmin Gongheguo zhongyang renmin zhengfu), 14.06.2017; 国务院：5省区建绿色金融改革创新试验区支持境内外资本参与绿色投资 (*Guowuyuan: 5 sheng qu jian luse jinrong gaige chuangxin shiyan qu zhichi jingnei wai ziben canyu luse touzi*), 21世纪经济报道 („21 Shiji jingji baodao”), 15.06.2017.

<sup>53</sup> 绿色债券井喷两年发行近5500亿, 经济参考报 (*Luse zhaiquan jingpen liang nian faxing jin 5500 yi, jingji cankao bao*), 新华 (Xinhua), 22.01.2018.

<sup>54</sup> *China Green Bond Market 2016*, Climate Bonds Initiative, styczeń 2017, s. 4, <https://www.climatebonds.net/files/files/SotM-2016-Final-WEB-A4.pdf> [dostęp: 4.03.2018].

## Podsumowanie

Kwestia ochrony środowiska i zmian w strukturze energetycznej znajdują się w agendzie kluczowych zadań, z jakimi Chiny będą musiały się zmagać w najbliższej przyszłości. Już dawno rozumiano, że rozwój gospodarczy nie może realizowany bez uwzględniania kosztów środowiskowych. Promowana idea zrównoważonego rozwoju zakłada sprzężenie ze sobą celów gospodarczych, społecznych i ekologicznych. Aczkolwiek wydaje się, że ten ostatni zyskuje obecnie nieco większe znaczenie.

Sukces polityki środowiskowej w dużej mierze zależy od zaangażowania władz lokalnych w rozwiązywanie problemów. Przez dziesięciolecia ich praca oceniana była przez pryzmat osiągniętych wyników gospodarczych. Obecnie perspektywy ich awansu zależą również od skuteczności w realizacji celów w zakresie ochrony środowiska. Wyniki inspekcji monitorujących stan środowiska dowodzą jednak, że przywiązania do dawnych nawyków nadal pozostają silne. Wyzwaniem będzie stworzenie usystematyzowanego mechanizmu oceny podejmowanych działań oraz dalsza edukacja ekologiczna.

Zmiany w strukturze energetycznej mają prowadzić do zmniejszenia udziału węgla, przy jednoczesnym promowaniu czystych i odnawialnych źródeł energii. Należy jednak pamiętać, że proces ten rozłożony jest na lata i węgiel przynajmniej do połowy stulecia utrzyma status surowca strategicznego. Reforma wymaga czasu. Gwałtowne zmiany mogą bowiem generować poważne problemy, czego przykładem była decyzja związana z wprowadzaniem czystego ogrzewania na północy kraju, co doprowadziło do załamań w dostawach gazu ziemnego i tym samym wzrostu cen. Nie należy również zapominać o społecznych konsekwencjach podejmowanych reform. Zamykanie kopalni wiąże się z potrzebą zagospodarowania przez rynek zwalnianych pracowników.

Rozwój czystych i odnawialnych źródeł energii stanowi odzwierciedlenie zmian w strukturze energetycznej państwa i promowanego kierunku niskoemisyjnego rozwoju państwa. Takie rozwiązania pozwalają nie tylko ograniczać skalę zanieczyszczeń środowiskowych, ale są również ważnym argumentem w rękach chińskich negocjatorów w kontekście międzynarodowej debaty toczącej się wokół zmian klimatycznych.

### *Nowa era zielonego i niskoemisyjnego rozwoju w Chinach* *Streszczenie*

Artykuł przedstawia zmiany w ramach polityki środowiskowej w Chinach i fundamentalny rozwój w strukturze energetycznej w perspektywie 2020 r. W pracy przyjęto dwa założenia. Pierwsze, rozwój niskoemisyjny, oparty na oszczędnym gospodarowaniu zasobami i przyjaznych środowisku rozwiązaniach, koresponduje z długookresową strategią zrównoważonego rozwoju. Drugie założenie eksponuje, że promocja niskoemisyjnego modelu prowadzi do ograniczenia zanieczyszczeń, jak również napędzania gospodarki realnej.

**Słowa kluczowe:** Chiny, ochrona środowiska, cywilizacja ekologiczna, węgiel, gaz ziemny, energetyka odnawialna

## *The New Era of Green and Low-carbon Development in China* *Abstract*

This paper presents the findings of a research study, which was designed for understanding aspects related to the China's environmental policies and fundamental structural changes in its energy sector in the perspective of 2020. This paper tests two hypothesis. Firstly, low carbon development based on a resource-efficient and eco-friendly solutions, is in line with the country's long-term sustainability strategies and development priorities. Secondly, the promotion of low-emission model lead to reduce pollution as well as to stimulate the development of real economy.

**Key words:** China, environmental protection, ecological civilization, coal, natural gas, renewable energy

## *Новая эра экологического и низкоуглеродистого развития* *в Китае* *Резюме*

В статье рассмотрены изменения экологической политики Китая и фундаментальные перемены развития в энергетической области в перспективе 2020 года. В работе изложены два вопроса. Во-первых, представлено низкоуглеродистое развитие, основанное на экономном распоряжении ресурсами и экологически чистых решениях, что соответствует долгосрочной стратегии устойчивого развития. Во-вторых, указано, что продвижение низкоуглеродистой модели развития ведет к ограничению загрязнений и развитию экономики.

**Ключевые слова:** Китай, защита окружающей среды, экологическая цивилизация, уголь, газ, энергетика возобновляемых источников





## Ewelina Morawska

Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

# Zielona dyplomacja jako zewnętrzny wymiar polityki ekologicznej Kazachstanu

## Wprowadzenie

Nieodpowiedzialna i ekstensywna polityka gospodarcza Związku Radzieckiego, prowadzona przez 70 lat w Azji Centralnej, wpłynęła negatywnie na środowisko naturalne regionu. Młode państwa powstałe w 1991 roku odziedziczyły nie tylko zrujnowaną gospodarkę, ale także poważne problemy ekologiczne. Prezydent Kazachstanu Nursułtan Nazarbajew w 2012 r. wydał *Strategię Kazachstan-2050*, w której zdefiniował główne kierunki rozwoju państwa, podkreślając proekologiczny aspekt realizowanych reform. Kazachstan do tej pory podjął wiele inicjatyw na rzecz ochrony środowiska o zasięgu międzynarodowym. Między innymi w 2017 r. stolica Kazachstanu Astana była gospodarzem Międzynarodowych Targów EXPO 2017, przeprowadzonych pod hasłem *Future energy*. W 2010 roku podczas Konferencji UNESCAP w Astanie z inicjatywy Kazachstanu zostało z kolei powołane *Green Bridge Partnership Programme 2011–2020*.

Celem artykułu jest przedstawienie głównych założeń zewnętrznego wymiaru polityki ekologicznej Kazachstanu, ze szczególnym naciskiem na sferę „zielonej dyplomacji”. W artykule zostały postawione dwie hipotezy. Po pierwsze, dla Kazachstanu zielona dyplomacja ma instrumentalne znaczenie i jest wykorzystywana jako narzędzie do budowy pozytywnego wizerunku państwa na arenie międzynarodowej. Po drugie, zielona dyplomacja wpływa stymulująco na bezpieczeństwo ekologiczne Kazachstanu.

W artykule została wykorzystana analiza treści raportów, artykułów, oficjalnych dokumentów i badań w celu ukazania skali problemów ekologicznych oraz omówienia polityki ekologicznej czy zielonego wymiaru dyplomacji Kazachstanu. Podjęto

próbę zdefiniowania pojęcia *zielona dyplomacja* oraz jego znaczenia, jako narzędzia do realizacji bezpieczeństwa ekologicznego kraju. W dalszej części artykułu omówiono problemy ekologiczne Kazachstanu, założenia polityki ekologicznej oraz jej międzynarodowy wymiar. Konkluzje zawierają odpowiedź na postawione w artykule hipotezy.

## Ewolucja klasycznej dyplomacji i rozwój *zielonej dyplomacji*

W klasycznym rozumieniu dyplomacja to

główne narzędzie realizacji polityki zagranicznej państwa, to [...] zespół różnorodnych metod i środków oraz form organizacji [...] oraz [przyp. aut.] opierająca się na naukowych podstawach i praktycznym doświadczeniu sztuka, umiejętność urzeczywistniania celów i bieżących zadań polityki zagranicznej państw przez upoważnione do tego organy państwowe i instytucje<sup>1</sup>.

W dobie globalizacji znacznemu rozszerzeniu uległ zakres podmiotów zaangażowanych w działania dyplomatyczne oraz katalog przedmiotowy kwestii podejmowanych przez współczesną dyplomację. Głównym podmiotem dyplomacji pozostają państwa. Jednak we współczesnym świecie coraz większą rolę w stosunkach międzynarodowych odgrywają organizacje międzynarodowe oraz aktorzy subpaństwowi (miasta i regiony) oraz pozapaństwowi (np. NGO i korporacje transnarodowe). Klasyczna dyplomacja zajmowała się tzw. „wysoką polityką”. Powodem odejścia od niej było zakończenie zimnej wojny, a przede wszystkim zachodzący proces globalizacji. Spowodowało to rozszerzenie katalogu zagadnień o problemy „niskiej polityki”, w tym m.in. o kwestie ekologiczne, które ze względu na swój globalny i wielostronny charakter wymagają szerszego zainteresowania. W rezultacie doszło do wykształcenia się dyplomacji multilateralnej, która podnoszona jest w trakcie konferencji i spotkań organizacji międzynarodowych. Rozszerzeniu uległo również grono odbiorców działań dyplomatycznych. Dyplomacja publiczna skierowana jest także do społeczeństwa i ma służyć kształtowaniu opinii publicznej danego kraju. Celem dyplomacji publicznej jest kreowanie wizerunku oraz pozytywnych postaw wobec państwa. Natomiast realizowana jest ona poprzez wykorzystanie środków komunikacji bezpośredniej i pośredniej<sup>2</sup>.

## Operacjonalizacja pojęcia *zielona dyplomacja*

Wzrost zainteresowania problemami ekologicznymi w międzynarodowej dyplomacji pojawił się dopiero w drugiej połowie XX wieku, wraz z organizacją szeregu międzynarodowych konferencji poświęconych problemom degradacji środowiska.

<sup>1</sup> J. Sultor, *Leksykon dyplomacji*, Warszawa 2017, s. 98.

<sup>2</sup> Szerzej na temat ewolucji współczesnej dyplomacji zob.: B. Surmacz, *Tendencje ewolucji współczesnej dyplomacji*, [w:] *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych*, red. E. Haliżak, M. Pietraś, Warszawa 2013, s. 233–253.

Rozwój międzynarodowej współpracy na rzecz ekologii oraz zjawisko globalizacji pozwoliły na wyróżnienie pewnych nowych, proekologicznych elementów w światowej dyplomacji.

*Zielona dyplomacja* stanowi specyficzną odmianę klasycznej dyplomacji, która dostosowuje się do współczesnych problemów ekologicznych. „Celem zielonej dyplomacji jest harmonizacja interesów państw i każdego człowieka w zakresie ochrony, zachowania i zrównoważonego rozwoju naturalnych warunków życia”<sup>3</sup> oraz „rozwój świadomości i promowanie wspólnych interesów w zarządzaniu i ochronie współdzielonego dziedzictwa naturalnego ludzkości”<sup>4</sup>.

W odróżnieniu od klasycznego modelu dyplomacji, w nowym typie istotną rolę odgrywają eksperci, większą uwagę zwraca się na aspekty techniczne, bezpośrednią partycypację społeczeństwa oraz poczucie wspólnej odpowiedzialności<sup>5</sup>. Posiada ona bardziej specjalistyczny i techniczny charakter. Ponadto, oprócz umiejętności niezbędnych do uprawiania zawodu dyplomaty, *zielona dyplomacja* wymaga również podstaw wiedzy z zakresu biologii, ekologii, ekonomii i prawa, zarówno we współpracy dwu-, jak i wielostronnej dotyczącej problemów ekologicznych.

*Zielona dyplomacja* może być również traktowana jako pokojowa dyplomacja, która dąży do pogodzenia się człowieka z naturą, zgodnie z koncepcją zrównoważonego rozwoju na rzecz przyszłych pokoleń. *Zielona dyplomacja* realizowana jest na wielu poziomach: w życiu społecznym i politycznym, w edukacji, filozofii oraz w ramach współpracy międzynarodowej.

Współpraca ekologiczna na poziomie międzynarodowym może być utrudniona przez fakt, że poruszane kwestie ekologiczne mogą dotyczyć interesu narodowego danego państwa lub stanowić fundament polityki wewnętrznej. Z drugiej jednak strony prawo międzynarodowe może silniej oddziaływać na problemy ekologiczne niż żądania zgłaszane przez społeczność danego państwa. *Zielona dyplomacja* może być realizowana nie tylko na poziomie międzyrządowym, ale również przez organizacje pozarządowe oraz partnerstwa publiczno-prywatne<sup>6</sup>.

## *Zielona dyplomacja jako narzędzie realizacji bezpieczeństwa ekologicznego państwa*

Bezpieczeństwo ekologiczne można rozpatrywać na czterech poziomach. W skali globalnej zwraca się uwagę na konsekwencje: ocieplenie klimatu, powstanie dziury ozonowej i emisję szkodliwych oraz toksycznych związków chemicznych. Na poziomie regionalnym analizy bezpieczeństwa ekologicznego bada się wpływ zanieczyszczeń mórz, rzek transgranicznych oraz zjawisko migracji zwierząt. Skala narodowa i regionalna uwzględnia problemy związane ze zniszczeniami państwowymi i regionalnymi.

<sup>3</sup> E. Iftime, *Green Diplomacy – a New Type of International Cooperation (II)*, „Ecoforum” 2014, vol. 3, nr 2(5), s. 119.

<sup>4</sup> S. Ioan, *Green Diplomacy. The Chance to Mitigate the Effects of the Economic Crisis in the Context of Sustainable Development*, „Procedia – Social and Behavioral Sciences” 2013, vol. 81, s. 225.

<sup>5</sup> E. Iftime, *op. cit.*, s. 119.

<sup>6</sup> Szerzej zob. S. Ioan, *op. cit.*, s. 224–228.



Najniższy poziom – rodzinny i jednostkowy – dotyczy zagrożenia dobrobytu i zdrowia poszczególnych osób i rodzin<sup>7</sup>.

Za Markiem Pietrasiem bezpieczeństwo ekologiczne definiuje się jako

taki stan stosunków społecznych, w tym treści, form i sposobów organizacji stosunków międzynarodowych, który nie tylko ogranicza i eliminuje zagrożenia ekologiczne, lecz także promuje pozytywne działania, umożliwiając realizację wartości istotnych dla istnienia i rozwoju narodów i państw<sup>8</sup>.

Definicja ta zwraca uwagę m.in. na konieczność współpracy międzynarodowej na rzecz ochrony środowiska w celu zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego. Transgraniczny charakter ochrony środowiska powoduje, że dany problem ekologiczny nie stanowi zagrożenia tylko dla jednego państwa. Współpraca międzynarodowa umożliwia osiągnięcie celów bezpieczeństwa ekologicznego w krótszym czasie lub przy mniejszym nakładzie środków, niż gdyby działania były podejmowane przez jedno państwo.

Globalne problemy ekologiczne dotyczą całej społeczności międzynarodowej. Przeciwdziałanie zagrożeniom z nich wynikającym wymaga wieloaspektowej współpracy międzynarodowej. Do głównych globalnych wyzwań związanych z degradacją środowiska zalicza się efekt cieplarniany, powiększającą się dziurę ozonową, zmniejszanie powierzchni lasów tropikalnych oraz giniecie gatunków<sup>9</sup>.

Rozwój współpracy międzynarodowej w dziedzinie ochrony środowiska umożliwia wspólne i skoordynowane działanie na rzecz przeciwdziałania zagrożeniom dla zdrowia i życia ludzi, ale może też przyczynić się do umacniania pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego<sup>10</sup>.

## Problemy ekologiczne Kazachstanu i ich transgraniczny charakter

W latach istnienia Związku Radzieckiego polityka władz w Moskwie względem tego regionu nastawiona była na czerpanie jak największych zysków z eksploatacji zasobów naturalnych, w które szczególnie zasobna była Kazachska SRR. Stanowiła ona zagłębie wydobywcze i przemysłowe. Ekspansywna polityka radziecka nie uwzględniała kosztów ponoszonych przez ludność oraz środowisko. Najbardziej znanymi przykładami rabunkowej polityki Związku Radzieckiego wobec Kazachskiej SRR stał się poligon w Semipałatyńsku i region Morza Aralskiego, które zostały uznane za strefy klęski ekologicznej. Obecne problemy ekologiczne Kazachstanu, będące spuścizną po Związku Radzieckim, stanowią główne wyzwanie dla dalszego rozwoju państwa.

Gospodarka Kazachstanu uzależniona jest od wydobycia i eksportu surowców naturalnych, których wzrost przyczynia się do zanieczyszczenia powietrza. Na terytorium

<sup>7</sup> Z. Hull, *Bezpieczeństwo ekologiczne (hasło)*, [w:] *Słownik bioetyki, biopolityki i ekofilozofii*, red. M. Ciszek, Warszawa 2008, s. 28.

<sup>8</sup> M. Pietraś, *Bezpieczeństwo ekologiczne w Europie. Studium Politologiczne*, Lublin 2000, s. 85.

<sup>9</sup> *Ibidem*, s. 143.

<sup>10</sup> *Ibidem*, s. 86.

Kazachstanu zalega około 20 mld ton odpadów powydobywczych, stanowiących poważne zagrożenie skażenia środowiska naturalnego ze względu na brak odpowiedniego zabezpieczenia. Ponadto w procesie produkcji ropy i gazu w rafineriach dochodzi do emisji ubocznych związków gazu oraz sadzy do atmosfery. Na pogorszenie się stanu powietrza w miastach negatywnie wpływa wzrost liczby samochodów napędzanych paliwem o niskiej jakości<sup>11</sup>. W Ałmacie około 90% zanieczyszczenia powietrza stanowią spaliny produkowane przez transport samochodowy<sup>12</sup>. Kazachstan jest też jednym z największych producentów dwutlenku węgla; w 2016 roku zajmował 25 pozycję na świecie<sup>13</sup>. Aż 85% gazów cieplarnianych<sup>14</sup> emitowanych jest przez przemysł energetyczny bazujący na węglu (zob. tab. nr 1). Do najbardziej zanieczyszczonych miast w Kazachstanie zalicza się Temyrtau, Ridder, Ust-Kamienogorsk, Ałma-Atę, Szymkent, Aktobe i Zyrjanowsk<sup>15</sup>.

Tabela 1. Bilans energetyczny Kazachstanu w 2016 roku [w mln toe<sup>16</sup>]

	Ropa naftowa	Gaz ziemny	Węgiel	Razem
Produkcja	79,3	17,9	44,1	141,53
Udział w produkcji	56,1%	12,7%	31,2%	100%
Konsumpcja	13,2	12	35,6	60,8
Udział w konsumpcji	21,7%	19,7%	58,6%	100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *BP Statistical Review of World Energy June 2017*, <https://www.bp.com/content/dam/bp/en/corporate/pdf/energy-economics/statistical-review-2017/bp-statistical-review-of-world-energy-2017-full-report.pdf> [dostęp: 14.02.2018].

W latach 50. XX wieku podjęto decyzję o przekształceniu ziem Stepu Głodowego w spichlerz dla całego Związku Radzieckiego. Na pustynnych i półpustynnych ziemiach rozwijana była monokultura bawełny. Roślina ta wymaga odpowiednio dużych zasobów wody. W tym celu rozbudowano system irygacyjny, do którego skierowano wodę z dwóch głównych rzek Azji Centralnej – Amu-darii i Syr-darii, będących głównym źródłem wody dla Jeziora Aralskiego. Początkowo zbiory okazywały się pomysłne, głównie dzięki stosowaniu na masową skalę sztucznych nawozów. Jednak już w latach 60. XX wieku okazało się, że projekt był nieefektywny i wywołał katastrofę ekologiczną. Morze zaczęło wysychać, a poziom wód w rzekach znacznie spadł. Obszar wokół Jeziora Aralskiego zaczął pustoszy się, a wyschnięta sól była przenoszona przez wiatr na znaczne odległości. Zasolenie gleb spowodowało spadek produkcji rolnej oraz zmniejszenie powierzchni pól. Ostatecznie Jezioro Aralskie podzieliło się

<sup>11</sup> *Экологические проблемы Казахстана и пути их решения*, „Nur.Kz”, 3.11.2017, <https://www.nur.kz/1666860-ekologicheskie-problemy-kazahstana.html> [dostęp: 28.01.2018].

<sup>12</sup> Н.К. Омарова, *Экологическая ситуация в Республике Казахстан*, <http://repository.kstu.kz:8080/xmlui/handle/123456789/3599> [dostęp: 28.01.2017].

<sup>13</sup> *CO2 Emissions*, Global Carbon Atlas, <http://www.globalcarbonatlas.org/en/CO2-emissions> [dostęp: 28.01.2018].

<sup>14</sup> *Kazakhstan. Climate Facts and Policy*, <http://www.zoinet.org/web/sites/default/files/publications/CC-Kazakhstan-web-2016.pdf> [dostęp: 28.01.2018].

<sup>15</sup> К.К. Толубаева, *Состояние окружающей природной среды в Республике Казахстан*, [http://www.rusnauka.com/6\\_NITSB\\_2010/Ecologia/59739.doc.htm](http://www.rusnauka.com/6_NITSB_2010/Ecologia/59739.doc.htm) [dostęp: 28.01.2018].

<sup>16</sup> toe = tona oleju ekwiwalentnego; 1 toe = 10 000 kcal/kg.

na kilka mniejszych zbiorników. Zamarł również przemysł rybołówczy<sup>17</sup>. Poziom zasolenia w Jeziorze Aralskim wzrósł czternastokrotnie<sup>18</sup>, co spowodowało wymarcie wielu gatunków ryb. Jezioro to jest położone na granicy pomiędzy Kazachstanem i Uzbekistanem, ale tylko władze w Astanie podjęły konkretne działania na rzecz ratowania zbiornika i przywrócenia rybołówstwa w tym regionie<sup>19</sup>.

Istnieje zagrożenie, że los Jeziora Aralskiego podzieli Jezioro Bałcharz<sup>20</sup>, położone we wschodniej części Kazachstanu, tuż przy granicy z Chinami. Drugie największe jezioro Kazachstanu zasilane jest przez rzekę Ili, biorącą swój początek w Państwie Środka. Wysychanie zbiornika spowodowane jest ociepleniem się klimatu oraz rozwojem przemysłu w Kazachstanie i Chinach<sup>21</sup>. Jezioro zanieczyszczane jest przez okoliczny przemysł, w tym zakład produkcji miedzi, składający niebezpieczne odpady niedaleko od brzegu. Od lat 60. XX wieku poziom wody w jeziorze obniżył się o 2 metry, powierzchnia zmniejszyła się o 2 tys. km<sup>2</sup>, a woda stała się mętna<sup>22</sup>.

Według oficjalnych danych 2/3 obywateli Kazachstanu korzysta z wody niezdatnej do picia. Najgorszy stan wody występuje w rzekach Irtysz, Ili, Ural i jej dopływów: Ilek oraz Syr-darii; nadaje się do spożycia dopiero po wcześniejszym jej przegotowaniu<sup>23</sup>.

Morze Kaspijskie traci zdolność do samooczyszczania się<sup>24</sup>. Według niektórych źródeł w wyniku wycieku oleju do Morza w 2000 roku zginęło 50 tys. fok kaspijskich<sup>25</sup>. Niedaleko od miasta Koszkar-ata (ang. *Koshkar-Ata*, ros. *Коскар-ата*), leżącego nad Morzem Kaspijskim, składowane są niebezpieczne radioaktywne odpady. Zachodzący proces podnoszenia się poziomu Morza stwarza zagrożenie zalania składowiska<sup>26</sup>. Do pogorszenia się stanu wód w Morzu Kaspijskim przyczynia się wydobycie ropy naftowej i gazu ziemnego ze złóż Tengiz i Kaszagan. Podczas obróbki wysokosiarkowej ropy, jako produkt uboczny wytwarzana jest siarka<sup>27</sup>.

Szacuje się, że około 60% powierzchni terytorium Kazachstanu uległa procesom pustynnienia, a blisko 2/3 pastwisk narażonych jest na ten proces<sup>28</sup>. Poziom degradacji gleb spowodował, że zatraciły one zdolność regeneracji<sup>29</sup>. Kazachstan jest państwem stepowym. Pomimo niskiego poziomu zalesienia (4,2%) nie są podejmowane

<sup>17</sup> Szerzej zob.: A. Cieślowska, A. Makowska, *Gdzie jest ta woda? Dostęp do wody w kontekście problematyki rozwojowej regionu Azji Centralnej*, Warszawa 2012.

<sup>18</sup> *Экологические проблемы Казахстана...*, *op. cit.*

<sup>19</sup> *Экологические проблемы Аральского моря*, „EcologyProblems”, <http://ecologyproblems.ru/15-ekologicheskie-problemy-aralskogo-morya/> [dostęp: 11.06.2017].

<sup>20</sup> *Lake Balkhash: A Future Aral Sea?*, Water Politics Limited, 3.03.2009, <http://www.waterpolitics.com/2009/03/03/lake-balkhash-a-future-aral-sea/> [dostęp: 3.09.2017].

<sup>21</sup> *Climate Change in Central Asia. A visual synthesis*, Zoï Environment Network, 2009, s. 66, [http://www.zoinet.org/web/sites/default/files/publications/CCCA\\_dec2009\\_0.pdf](http://www.zoinet.org/web/sites/default/files/publications/CCCA_dec2009_0.pdf) [dostęp: 8.09.2017].

<sup>22</sup> *Экологические проблемы Казахстана...*, *op. cit.*

<sup>23</sup> K.K. Толубаева, *op. cit.*

<sup>24</sup> *Экологические проблемы Казахстана...*, *op. cit.*

<sup>25</sup> K.K. Толубаева, *op. cit.*

<sup>26</sup> H.K. Омарова, *op. cit.*

<sup>27</sup> *Waste and chemicals in Central Asia. A Visual Synthesis*, Zoï Environment Network, 2013, s. 64, [http://www.zoinet.org/web/Region\\_Central\\_Asia](http://www.zoinet.org/web/Region_Central_Asia) [dostęp: 8.09.2017].

<sup>28</sup> K.K. Толубаева, *op. cit.*

<sup>29</sup> H.K. Омарова, *op. cit.*

działania na rzecz ochrony lasów, zapobiegania niszczeniu lasów oraz zwalczania kłusownictwa. Wynika to m.in. z braku odpowiedniej ochrony prawnej lasów<sup>30</sup>.

Pierwsze próby z bronią atomową zostały przeprowadzone na poligonie w Semi-pałatyńsku w 1949 roku. Przez ponad 50 lat dokonano około 500 testów z użyciem broni jądrowej. Poligon został zamknięty w 1991 roku przez prezydenta Nazarbajewa, który wykorzystał chaos w Moskwie wywołany puczem Janajewa<sup>31</sup>. Skażeniu i napromieniowaniu uległ nie tylko poligon, ale też okoliczne tereny. Zarówno próby nuklearne, jak i z bronią biologiczną przeprowadzane były również na poligonach w innych częściach kraju: Kapustin Jar w obwodzie zachodniokazachstańskim, azgurski poligon (ros. *Азгурский полигон*) w obwodzie atyrauskim oraz na Wyspie Odrodzenie położonej na Morzu Aralskim<sup>32</sup>.

Skala degradacji środowiska przewyższa możliwości władz w Astanie. Dlatego Kazachstan angażuje się w międzynarodowe inicjatywy na rzecz ochrony środowiska. Wiele problemów ekologicznych nie dotyczy tylko Kazachstanu, ale również innych państw Azji Centralnej i regionu Morza Kaspijskiego. Skuteczne zwalczanie skutków degradacji środowiska oraz prewencyjne zapobieganie im możliwe jest jedynie wówczas, gdy zaangażują się wszystkie państwa, których dotyczy dany problem.

## Prawne rozwiązania w polityce ekologicznej Kazachstanu

Dokument, który stanowi ramy dla proekologicznej polityki Kazachstanu, został ogłoszony w grudniu 2012 roku przez prezydenta N. Nazarbajewa i nosi tytuł *Strategia Kazachstan – 2050 nowy polityczny kurs powstałego kraju* (ros. *Стратегия «Казakhstan-2050»: новый политический курс состоявшегося государства*). W dokumencie tym zawarto kierunki transformacji gospodarczej Kazachstanu, rozwój odnawialnych źródeł energii (OZE), z których do 2050 roku ma pochodzić 50% produkowanej energii, oraz podjęcie działań na rzecz rozwiązania problemów społecznych i gospodarczych wynikających ze złego stanu środowiska naturalnego<sup>33</sup>. Szczegóły przejścia do zielonej energii, rozwoju OZE i założenia „zielonej gospodarki” zostały przedstawione w *Koncepcji przejścia Kazachstanu do „zielonej gospodarki”* (ros. *Концепция по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике»*) z maja 2013 roku. W dokumencie zaznaczono, że Kazachstan zabiega o dołączenie do grona 30. najbardziej rozwiniętych państw świata, przy jednoczesnym minimalizowaniu kosztów ponoszonych przez środowisko i degradacji zasobów naturalnych<sup>34</sup>.

<sup>30</sup> K.K. Толубаева, *op. cit.*

<sup>31</sup> G.C. Capisani, *Nowe Państwa Azji Środkowej*, Warszawa 2004, s. 48.

<sup>32</sup> K.K. Толубаева, *op. cit.*

<sup>33</sup> Pełen tekst strategii zob.: *Strategia Kazachstan – 2050” nowy polityczny kurs powstałego kraju* (*«Стратегия «Казakhstan-2050»: новый политический курс состоявшегося государства»*), [http://www.akorda.kz/ru/events/astana\\_kazakhstan/participation\\_in\\_events/poslanie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-lidera-nacii-nursultana-nazarbaeva-narodu-kazakhstan-strategiya-kazakhstan-2050-novyi-politicheskii-](http://www.akorda.kz/ru/events/astana_kazakhstan/participation_in_events/poslanie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-lidera-nacii-nursultana-nazarbaeva-narodu-kazakhstan-strategiya-kazakhstan-2050-novyi-politicheskii-) [dostęp: 26.08.2017].

<sup>34</sup> Pełen tekst Koncepcji zob.: Rozporządzenie Prezydenta Kazachstanu z dn. 30.05.2013 roku *O Koncepcji przejścia Kazachstanu do „zielonej gospodarki”* (*Указ Президента Республики Казахстан от*

Innymi ważnymi dokumentami są: Kodeks ekologiczny z 2007 roku, który zawiera zasady zrównoważonego rozwoju Kazachstanu<sup>35</sup>, oraz Ustawa z 2009 roku o wsparciu wykorzystywania OZE<sup>36</sup>.

W latach 90. XX wieku poziom emisji gazów cieplarnianych spadł z powodu kryzysu w całym regionie, będącego konsekwencją rozpadu ZSRR, upadku przemysłu i spadku zapotrzebowania na energię. Od 2001 roku nastąpiło ożywienie gospodarki Kazachstanu z powodu rozwoju przemysłu wydobywczego, co przełożyło się na wzrost emisji gazów cieplarnianych do poziomu zbliżonego z początku lat 90. XX wieku. Innym powodem jest używanie w przemyśle i rolnictwie przestarzałego oraz energochłonnego sprzętu, na którego wymianę brak środków. W 2007 roku został przyjęty Kodeks ekologiczny Kazachstanu, który zakłada wprowadzenie do 2018 roku zasad handlu emisjami oraz kontyngenty dla poszczególnych branż<sup>37</sup>. Głównym narzędziem zwalczania emisji gazów cieplarnianych jest wprowadzony w 2013 roku system handlu emisjami<sup>38</sup>.

W 2016 roku z OZE pozyskano w Kazachstanie zaledwie 1% energii. Opracowane dokumenty na rzecz rozwoju gospodarki proekologicznej okazują się niewystarczające. Przemysł energetyczny bazuje na paliwach kopalnianych, z których pochodzi 79% energii<sup>39</sup>. Rozwój sektora OZE, pomimo przyjęcia wielu dokumentów proekologicznych, natrafia na liczne trudności. Zwraca się uwagę na brak ram prawnych oraz odpowiednich regulacji. Do inwestowania w nowe technologie zniechęcają również przestarzałe sieci przesyłu, silne przywiązanie do przemysłu energetycznego opartego na tradycyjnych źródłach, brak wsparcia państwa dla działań R&D, niskie ceny energii oraz świadomość społeczna. Ponadto Kazachstan przez zagranicznych inwestorów postrzegany jest jako państwo politycznie niestabilne, o dużym ryzyku inwestycyjnym ze względu na brak jasnych reguł gry<sup>40</sup>.

---

30 мая 2013 года «О Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике»», [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31399596](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31399596) [dostęp: 26.08.2017].

<sup>35</sup> Pełen tekst Kodeksu zob.: *Kodeks ekologiczny Kazachstanu z dn. 9.01.2007 r. (Кодекс Республики Казахстан от 9 января 2007 года «Экологический кодекс Республики Казахстан»)*, [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30085593](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30085593) [dostęp: 27.06.2017].

<sup>36</sup> Pełen tekst ustawy zob. *Ustawa z 4 lipca 2009 roku o wsparciu wykorzystywania odnawialnych źródeł energii (Закон Республики Казахстан от 4 июля 2009 года № 165-IV «О поддержке использования возобновляемых источников энергии»)*, [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30445263#pos=1;-217](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30445263#pos=1;-217) [dostęp: 26.08.2017].

<sup>37</sup> S. Smagulova, J. Adil, A. Tanzharikova, A. Imashev, *The Economic Impact of the Energy and Agricultural Complex on Greenhouse Gas Emissions in Kazakhstan*, „International Journal of Energy Economics and Policy” 2017, vol. 7, nr 4, s. 252–259.

<sup>38</sup> L. Nugumanova, *Analysis of Environmental Policy in Kazakhstan*, „EcoMod”, 4.07.2016, <https://econpapers.repec.org/paper/ekd009007/9175.htm> [dostęp: 29.01.2018].

<sup>39</sup> *В Казахстане растет доля возобновляемых источников энергии в секторе энергетики*, mk.ru, <http://mk-kz.kz/articles/2017/04/03/v-kazakhstane-rastet-dolya-vozobnovlyаемых-источников-энергии.html> [dostęp: 27.05.2017].

<sup>40</sup> D. Aben, *Renewable Energy as a Potential Driver of Kazakhstan's Growth*, Eurasian Research Institute, 15.07.2017, <http://eurasian-research.org/en/research/comments/economy/renewable-energy-potential-driver-kazakhstan%E2%80%99s-growth> [dostęp: 29.01.2018].

## Aktywność Kazachstanu na arenie międzynarodowej i regionalnej na rzecz ochrony środowiska

Prezydent Kazachstanu podejmuje szereg działań w celu umacniania pozycji kraju i budowy pozycji lidera oraz istotnego gracza w polityce światowej. Kazachstan chce być pomostem pomiędzy Zachodem a Wschodem. Ten plan próbuje realizować m.in. poprzez chęć odgrywania roli arbitra w konflikcie rosyjsko-ukraińskim czy uczestnictwo w rozmowach pokojowych dotyczących Syrii<sup>41</sup>.

Koncepcja *Green economy* stanowi nie tylko istotny element polityki wewnętrznej władz Kazachstanu, ale również polityki zagranicznej, który ma pomóc w budowaniu wizerunku nowoczesnego i stabilnego państwa. Ochrona środowiska ma stanowić nową płaszczyznę współpracy, którą władze w Astanie próbują wykorzystać do umacniania pozycji kraju na arenie międzynarodowej.

Według danych Sądu Najwyższego Kazachstanu, kraj do 2014 roku podpisał lub ratyfikował 30 konwencji i porozumień dotyczących ochrony środowiska<sup>42</sup>, m.in.: Konwencję z Rio de Janeiro z 1992 roku, Konwencję Bazylejską o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych z 1992 roku, Konwencję Sztokholmską w sprawie trwałych zanieczyszczeń organicznych z 2001 roku, Konwencję Rotterdamską w sprawie procedury zgody po uprzednim poinformowaniu w międzynarodowym handlu niektórymi niebezpiecznymi substancjami chemicznymi i pestycydami z 1998 roku, Konwencję Wiedeńską o ochronie warstwy ozonowej z 1985 roku, Konwencję Genewską w sprawie transgranicznego zanieczyszczenia powietrza na dalekie odległości z 1979 roku.

Kazachstan przystąpił do Protokołu z Kioto w 2009 roku. W 2012 roku zobowiązał się do redukcji emisji dwutlenku węgla do 95% wartości z 1990 roku, proces ten ma się dokonać w drugim okresie redukcji, tj. w latach 2013–2020. Jednak zobowiązanie nie jest wiążące, ponieważ Kazachstan do tej pory nie ratyfikował tzw. poprawki dauhaiskiej ws. redukcji emisji CO<sub>2</sub><sup>43</sup>.

W 2015 roku odbyła się Konferencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, na której przyjęto porozumienie zakładające utrzymanie wzrostu średniej temperatury światowej poniżej 2°C do 2100 roku. Aby nabrało ono mocy wiążącej, musi być ratyfikowane przez minimum 55 państw wywarzających 55% globalnych zanieczyszczeń. W 2017 roku z porozumień paryskich wycofało się USA – jeden z największych producentów zanieczyszczeń<sup>44</sup>. Kazachstan podpisał porozumienia paryskie w sierpniu 2016 roku.

<sup>41</sup> R. Szoszyn, *Donald Trump próbuje skłócić sojuszników Kremla*, „Rzeczpospolita”, 22.01.2018, <http://www.rp.pl/Dyplomacja/180129831-Donald-Trump-probuje-sklocic-sojusznikow-Kremla.html> [dostęp: 30.01.2018].

<sup>42</sup> *List of international agreements*, Supreme Court of the Republic of Kazakhstan, <http://sud.gov.kz/eng/content/list-international-agreements> [dostęp: 30.01.2018].

<sup>43</sup> *Kazachstan*, Climat Action Tracker, <http://climateactiontracker.org/countries/kazakhstan.html> [dostęp: 30.01.2018].

<sup>44</sup> P. Ciszak, *Ameryka odrzuca paryskie porozumienie klimatyczne. Trump stawia USA w jednym szeregu z Syrią i Nikaragwą*, Money.pl, 1.06.2017, <https://www.money.pl/gospodarka/unia-europejska/wiadomosci/artukul/paryskie-porozumienie-klimatyczne-usa-trump,18,0,2328594.html> [dostęp: 30.01.2018].



Kazachstan nie tylko jest stroną międzynarodowych porozumień na rzecz ochrony środowiska, ale również pomysłodawcą różnych projektów. W 2010 roku, na posiedzeniu VI Konferencji Ministerialnej UNESCAP ds. Środowiska i rozwoju w Azji i Pacyfiku, Kazachstan przedstawił inicjatywę powołania Programu Partnerskiego *Green Bridge*, przyjętego rok później na 7. Konferencji Paneuropejskiej UNECE *Środowisko dla Europy*. Oba szczyty odbyły się w Astanie. Program ma stanowić „pomost pomiędzy Europą a Azją i Pacyfikiem, biznesem a środowiskiem, krajami rozwiniętymi a rozwijającymi się, nauką a praktyką, wzrostem gospodarczym a ochroną naturalnych zasobów, własnością intelektualną a ogólnym dostępem do niej”<sup>45</sup>. Nadrzędnym celem jest „rozwój współpracy regionalnej, międzyregionalnej i międzysektorowej oraz stworzenie warunków do implementacji «zielonych» zasad gospodarki w Europie Azji i na Pacyfiku”<sup>46</sup>. *Green Bridge* ma umożliwić rozwój zielonych inwestycji, modernizację gospodarki, transfer technologii z krajów rozwiniętych do krajów rozwijających się, stwarzanie warunków dla powstania nowych miejsc pracy. *Green Bridge* stanowi

mechanizm uwrażliwiania na problemy środowiskowe gospodarki poprzez rozwój nowych i długoterminowych obszarów zielonego biznesu i reform polityki krajowej i międzynarodowej dla tworzenie prawnych, ekonomicznych i instytucjonalnych warunków w celu zastąpienia istniejącej gospodarki zieloną gospodarką<sup>47</sup>.

W ramach Partnerstwa od 2013 roku w Astanie odbywają się międzynarodowe konferencje *Green Bridge*, w których uczestniczą przedstawiciele nauki, biznesu i polityki. Ostatnie spotkanie odbyło się tam w 2017 roku, w ramach wystawy EXPO<sup>48</sup>.

W 2017 roku w Astanie odbyła się międzynarodowa wystawa EXPO 2017, której hasło brzmiało „Future Energy”. Według oficjalnych informacji koszt organizacji wydarzenia wyniósł 3 mld dolarów, a targi odwiedziło ponad 3 mln osób<sup>49</sup>. Wystawa stanowiła ważny element polityki prezydenta Kazachstanu, a jej organizacja została zapisana w Strategii „Kazachstan 2050”, jako wydarzenie, które umożliwi „przejście na ścieżkę zielonego rozwoju”<sup>50</sup>. Wydarzeniu towarzyszyło kilka incydentów wizerunkowych. W „Foreign Policy” opublikowany został artykuł zwracający uwagę na fakt, że na imprezie, która kosztowała 5 mld USD, brakuje odwiedzających. Reakcją Kazachstanu było zablokowanie dostępu on-line do artykułu oraz zarzut, że autor nie był w Kazachstanie<sup>51</sup>. Mała popularność wydarzenia wynikała bowiem z faktu,

<sup>45</sup> *Astana Green Bridge Initiative*, UN Partnerships for SDGs, <https://sustainabledevelopment.un.org/partnership/?p=2029> [dostęp: 30.01.2018].

<sup>46</sup> *Ibidem*.

<sup>47</sup> *Green Bridge Partnership Programme 2011–2020*, UN Partnerships for SDGs, <https://sustainabledevelopment.un.org/partnership/?p=2237> [dostęp: 30.01.2018].

<sup>48</sup> *Green Bridge Initiative*, <http://gbpp.org/> [dostęp: 31.01.2018].

<sup>49</sup> *Ibidem*.

<sup>50</sup> Pełen tekst strategii zob.: *Strategia Kazachstan – 2050...*, *op. cit.*

<sup>51</sup> С. Байжанов, *Циркуежал. О бомжах, бюджетниках, «иностранцах» и других героях казахстанского ЭКСПО*, FerganaNews, 13.09.2017, <http://www.fergananews.com/articles/9552> [dostęp: 1.02.2018].



iz wystawy EXPO są wydarzeniami specjalistycznymi, odbywającymi się pomiędzy najważniejszymi wydarzeniami branżowymi<sup>52</sup>.

Kazachstan próbuje zainteresować swoimi problemami ekologicznymi również międzynarodową opinię publiczną. W grudniu 2017 roku, z inicjatywy Kazachstanu, Zgromadzenie Ogólne ONZ jednogłośnie przyjęło rezolucję o międzynarodowej współpracy na rzecz ponownego zasiedlenia, odbudowy środowiska naturalnego i rozwoju gospodarczego semipałatyńskiego regionu. Pierwsza rezolucja ONZ dotycząca poligonu w Semipałatyńsku została przyjęta w 1997 roku<sup>53</sup>. Rok wcześniej, na szczycie bezpieczeństwa nuklearnego w Waszyngtonie, prezydent Nazarbajew zaprezentował manifest „Świat. XXI wiek” (ros. *Манифест «Мир. XXI век»*), w którym przedstawił świat bez wojen oraz wezwał do budowy świata bez broni nuklearnej. Kazachstan był również pomysłodawcą i współautorem *Powszechnej deklaracji o budowaniu świata wolnego od broni jądrowej*, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w 2015 roku<sup>54</sup>.

Z problemami ekologicznymi zmagają się wszystkie państwa Azji Centralnej. Dlatego Kazachstan próbuje integrować regionalne inicjatywy na rzecz ochrony środowiska<sup>55</sup>. W 1997 roku pięć państw Azji Centralnej podpisało deklarację z Ałmaty, która ustanowiła rok 1998 – „Rokiem Ochrony Środowiska w regionie Azji Centralnej”, pod egidą ONZ. W przyjętym dokumencie zwrócono uwagę na potrzebę budowy strefy bezatomowej w regionie, klęskę Morza Aralskiego oraz obszaru wokół poligonu w Semipałatyńsku<sup>56</sup>.

Kazachstan uczestniczy w Caspian Environmental Programme ustanowionym przez ONZ i Bank Światowy w 1999 roku. Jego celem jest promowanie zrównoważonego rozwoju i racjonalnego wykorzystania środowiska naturalnego w regionie Morza Kaspijskiego. Państwa uczestniczące w Programie w 2003 roku podpisały Konwencję Teherańską dotyczącą ochrony Morza Kaspijskiego<sup>57</sup>.

## Podsumowanie

*Zielona dyplomacja* stanowi ważny element polityki zagranicznej Kazachstanu. Będąc odmianą klasycznej dyplomacji, koncentruje się na rozwoju bilateralnej

<sup>52</sup> С. Байжанов, *Казakhstan: ЭКСПО как национальная идея – затратная и нерациональная*, FerganaNews, 27.03.2017, <http://www.fergananews.com/articles/9342> [dostęp: 1.02.2018].

<sup>53</sup> *Генеральная Ассамблея ООН единогласно приняла резолюцию по Семипалатинскому полигону*, Министерство иностранных дел Республики Казахстан, 23.12.2017, <http://mfa.gov.kz/ru/paris/content-view/generalnaa-assamblea-oon-edinoglasno-prinala-rezoluciu-po-semipalatinskому-poligону> [dostęp: 1.02.2018].

<sup>54</sup> А. Жанузаков, *Резолюция по Семипалатинскому полигону одобрена комитетом ООН*, 365info.kz, 21.11.2017, <https://365info.kz/2017/11/rezolyutsiya-po-semipalatinskому-poligону-odobrena-komitetom-oon> [dostęp: 1.02.2018].

<sup>55</sup> W tej części artykułu omówione zostały wybrane regionalne projekty, w których uczestniczy Kazachstan.

<sup>56</sup> *General and Complete Disarmament Effects of Atomic Radiation Sustainable Development and International Economic Cooperation Environment and Sustainable Development Operational Activities for Development United Nations Decade of International Law*, United Nations, <http://www.un.org/documents/ga/docs/52/plenary/a52-112.htm> [dostęp: 1.02.2018].

<sup>57</sup> *The Tehran Convention*, UNEP, <http://web.unep.org/regionalseas/caspian-sea> [dostęp: 1.02.2017].

i multilateralnej współpracy w dziedzinie ochrony środowiska na poziomie regionalnym oraz globalnym. Skala degradacji środowiska i związane z tym realne zagrożenie katastrofą ekologiczną powodują, że bezpieczeństwo ekologiczne stanowi istotny element bezpieczeństwa narodowego Kazachstanu oraz priorytet działań dla władz państwa<sup>58</sup>.

Degradacja środowiska Kazachstanu pozostaje jednym z głównych zagrożeń dla dalszego rozwoju gospodarczego i społecznego. Z jednej strony proekologiczne ustawodawstwo oraz podejmowane projekty oraz inicjatywy na forum międzynarodowym świadczą o dostrzeganiu przez władze w Astanie problemu. Z drugiej jednak strony dostrzega się przywiązanie do konwencjonalnych źródeł energii. Przemysł bazuje na tradycyjnych surowcach energetycznych, dominuje przestarzała infrastruktura oraz brak zaplecza dla innowacyjnych projektów, co sprawia że efekty proekologicznej polityki nie są zbyt znaczące.

Władze w Astanie dążą do budowy pozycji lidera w Azji Centralnej, umacniania pozycji w regionie postsowieckim oraz uznania za ważnego aktora w stosunkach międzynarodowych. Kazachstan chce być postrzegany jako nowoczesne, stabilne państwo. Dlatego też prezydent Nursułtan Nazarbajew próbuje kreować wizerunek państwa, dla którego problemy ekologiczne oraz rozwój technologii przyjaznych środowisku mają istotne znaczenie. Skądinąd jednak należy zauważyć, że Kazachstan angażuje się w projekty oraz ratyfikuje konwencje i umowy międzynarodowe dotyczące ochrony środowiska, nie dotykające bezpośrednio przemysłu opartego na surowcach, będącego źródłem zagrożeń ekologicznych.

## *Zielona dyplomacja jako zewnętrzny wymiar polityki ekologicznej Kazachstanu*

### *Streszczenie*

W artykule podjęto próbę zdefiniowania pojęcia „zielona dyplomacja”. Omówione zostały problemy ekologiczne Kazachstanu, ich transgraniczny charakter oraz wewnętrzny i zewnętrzny wymiar realizowanej polityki ekologicznej. Celem artykułu jest ukazanie znaczenia zielonej dyplomacji z polityce zagranicznej Kazachstanu. W artykule przyjęto dwie hipotezy. Po pierwsze, dla Kazachstanu zielona dyplomacja ma instrumentalne znaczenie i jest wykorzystywana jako narzędzie budowy pozytywnego wizerunku państwa na arenie międzynarodowej. Po drugie, zielona dyplomacja wpływa również stymulująco na bezpieczeństwo ekologiczne Kazachstanu.

**Słowa kluczowe:** zielona dyplomacja, polityka ekologiczna, Kazachstan, degradacja środowiska, zanieczyszczenia transgraniczne

## *Green diplomacy – the external dimension of the ecological policy of Kazakhstan*

### *Abstract*

In this article, the author attempts to define the term *green diplomacy*. In the research paper several issues are being discussed, mainly ecological problems in Kazakhstan, their transboundary nature as well as the internal and external dimensions of realising the

<sup>58</sup> H.K. Омарова, *op. cit.*

ecological policy. The main goal of this article is presenting the importance of *green diplomacy* in foreign policy of Kazakhstan. In the article two hypotheses are being adopted. Firstly, *green diplomacy* is used by Kazakh authorities instrumentally in order to build the country's positive image on the international scene. Secondly, *green diplomacy* is also an important factor in the process of strengthening ecological security of Kazakhstan.

**Key words:** green diplomacy, ecology policy, Kazakhstan, environmental degradation, transboundary contributions

*«Зеленая дипломатия», как внешний аспект экологической политики Казахстана*

*Резюме*

В статье предпринята попытка определения понятия «зеленая дипломатия». Обсуждены экологические проблемы Казахстана и их трансграничный характер, внутренние и внешние способы ведения экологической политики. Целью статьи является указать место «зеленой дипломатии» во внешней политике Казахстана. В статье выдвинуто две гипотезы. Во-первых, для Казахстана «зеленая дипломатия» имеет инструментальное значение и используется в качестве инструмента создания позитивного имиджа государства на международной арене. Во-вторых, «зеленая дипломатия» имеет стимулирующее воздействие на экологическую безопасность Казахстана.

**Ключевые слова:** «зеленая дипломатия», экологическая политика, Казахстан, деградация окружающей среды, трансграничное загрязнение



---

Z kart historii  
From the History  
Страницы истории





## Kazimierz Kraj

Dolnośląska Szkoła Wyższa

# W stulecie organów bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej – od WCzK do KGB

## Wprowadzenie

Siódmy listopada 2017 roku był dniem setnej rocznicy Wielkiej Socjalistycznej Rewolucji Październikowej. Przez wiele dziesięcioleci tak określane było przejęcie władzy w Rosji przez partię bolszewików, kierowaną przez Włodzimierza Lenina. W przekrojowym artykule zbadano i przedstawiono historię organów bezpieczeństwa Rosji Radzieckiej<sup>1</sup> i ZSRR. W Rewolucji Październikowej brało udział wiele tysięcy Polaków, lecz tylko nieliczna ich grupa, wbrew powszechnemu przekazowi, uczestniczyła w tworzeniu radzieckich organów bezpieczeństwa oraz zajmowała niektóre z ważniejszych stanowisk w tym aparacie<sup>2</sup>.

Historii radzieckich (rosyjskich) służb specjalnych (organów bezpieczeństwa) poświęconych zostało tysiące książek, pewnie dziesiątki tysięcy artykułów, analiz czy skryptów szkoleniowych. Poczynając od przedstawienia ich genezy, poprzez sukcesy i klęski, sztandarowe operacje oraz biografie czołowych czekistów. W niniejszym artykule podjęto próbę przedstawienia strony organizacyjnej i prawnej radzieckich

<sup>1</sup> O współczesnych organach bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej zob.: K. Kraj, *Rosyjska wspólnota organów bezpieczeństwa. Studium podsystemu bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej*, Kraków–Wrocław 2017.

<sup>2</sup> O. Капчинский, *Госбезопасность изнутри Национальный и социальный состав*, Москва 2005, s. 262 – obszernie przedstawia to bardziej skomplikowane zagadnienie. Polacy w kadrze kierowniczej WCzK, łącznie z Litwinami, stanowią 8,9% składu osobowego. Ponadto sam O. Kapczinski twierdzi, że z ankiet często trudno wywnioskować narodowość, jako że np. Żyd pochodzący z terenów dawnej zaboru rosyjskiego mógł wpisać w ankiecie narodowość polską lub żydowską. Przeważali Łotysze i Rosjanie (włączając w to Ukraińców i Białorusinów). Mówimy tu o WCzK, a nie np. o NKWD.



organów bezpieczeństwa, która jest równie interesująca, jak ich operacje wywiadowcze oraz kontrwywiadowcze. Opisy operacji radzieckich organów bezpieczeństwa znajdują się w wielu dostępnych polskiemu czytelnikowi publikacjach. Pisali o nich m in.: B. Lewickij (1965), M. Ciesielczyk (1989), J. Barron (1990), E.J. Epstein (1993) i wielu innych. Autor posłużył się następującymi metodami badawczymi: metodą chronologiczno-problemową, prawną oraz analizą i syntezą. Celem artykułu jest przedstawienie, w ogólnym zarysie, pełnej historii i przekształceń organizacyjnych radzieckich służb specjalnych – organów bezpieczeństwa. Były one bezpośrednimi protoplastami współczesnych tajnych służb Federacji Rosyjskiej. Dlatego, dla pełnej oceny organów bezpieczeństwa FR warto zgłębiać historię ich prekursorów.

O sile organów bezpieczeństwa, oprócz właściwego doboru kadr, decyduje ich system organizacyjny i obowiązujące regulacje prawne, a także środki finansowe będące w ich dyspozycji. Dopiero w oparciu o tę wiedzę (łatwiej dostępną, jawne akty prawne, w tym ustawa budżetowa) możemy bardziej obiektywnie spojrzeć na zewnętrzną ich działalność i prowadzone operacje specjalne. Pamiętać musimy, że nasza wiedza (naukowców) o bieżących operacjach służb specjalnych uzyskiwana jest np. z publikacji prasowych lub wspomnień byłych funkcjonariuszy. Te dwa podstawowe, w mojej opinii, źródła po pierwsze, nie są do końca wiarygodne (dostęp do informacji, cenzura wspomnień funkcjonariuszy), tak więc ich wartość naukowa jest stosunkowo niewielka. Gdy jeszcze uświadomimy sobie, że jednym z podstawowych kierunków działania służb specjalnych jest dezinformacja, to wiedza o współczesnych operacjach służb specjalnych staje się bardzo powierzchowna, niepełna oraz obarczona sporym błędem poznawczym. Oczywiście tego typu opracowania, napisane w oparciu o archiwalia, w tym dokumentację prowadzonych konkretnych operacji, są źródłem znacznie bardziej wiarygodnym, lecz mają jedynie wartość poznawczą w zakresie historii, gdyż dotyczą działań sprzed, co najmniej, kilkudziesięciu lat. Mogą natomiast być pomocne przy analizie współczesnych operacji służb specjalnych Federacji Rosyjskiej, gdyż kultura funkcjonowania organów bezpieczeństwa ZSRR i FR jest podobna, żeby nie powiedzieć tożsama.

Zasadniczym zadaniem i celem artykułu jest przybliżenie Czytelnikowi skomplikowanej i barwnej historii radzieckich organów bezpieczeństwa. Jak również zachęcenie do poszerzania wiedzy w tym zakresie. Sam artykuł jest swoistego rodzaju *novum*, gdyż nie zajmuje się opisem, ani analizą żadnej z operacji WCzK, czy np. KGB, jak czynią to inni autorzy<sup>3</sup>.

## Od WCzK do OGPU

Zacniemy zgodnie z chronologią od Wszechrosyjskiej Nadzwyczajnej Komisji ds. Walki z Kontrrewolucją, Sabotażem i Korupcją<sup>4</sup>. Po Rewolucji Październikowej zwalczaniem przeciwników nowo powstającego reżimu zajmował się Komitet

<sup>3</sup> Zob. np. publikacje Mirosława Minkiny [2012, 2017], Andrzeja Kowalskiego [2013, 2015], Marka Berlińskiego i Roberta Zulczyka [2017].

<sup>4</sup> Korupcja – dosłownie преступлениями по должности. Innymi słowy z przestępstwami związanymi z nadużywaniem stanowiska służbowego. Używam najbardziej rozpowszechnionego w polskiej literaturze tłumaczenia nazwy WCzK.

Wojskowo-Rewolucyjny (KW-R). W jego składzie znajdował się Feliks Edmundowicz Dzierżyński, który skupił swą uwagę na demaskowaniu grup antybolszewickich<sup>5</sup>. Był on polskim szlachcicem, jednym z najbardziej znanych, zawodowych rewolucjonistów, który ze swoich czterdziestu lat życia w momencie przewrotu październikowego, jedenaście spędził w więzieniach i na zesłaniu. W listopadzie 1917 r. wykrył silną monarchistyczną organizację „Zgromadzenie Rosyjskie”, kierowaną przez Władimira Puryszkiewicza<sup>6</sup>, którego skazano na 4 lata więzienia, z warunkowym zwolnieniem z odbywania kary. W dzień po rozwiązaniu się Piotrogrodzkiego Komitetu Wojskowo-Rewolucyjnego, 5 grudnia 1917 r., zajmującego się obroną zdobyczy rewolucji, Rada Komisarzy Ludowych poleciła F. Dzierżyńskiemu opracowanie założeń specjalnej komisji mającej za zadanie walkę z sabotażem, przedstawienie jej składu osobowego oraz środków potrzebnych instytucji do podjęcia walki z kontrrewolucją<sup>7</sup>. 7 grudnia, podczas posiedzenia Rady Komisarzy Ludowych, nasz rodak przedstawił referat na temat walki z kontrrewolucją. Przed spotkaniem Wł. Lenin przesłał F. Dzierżyńskiemu notatkę pt. *O walce z kontrrewolucjonistami i sabotażystami*. Napisał w niej:

Burżuazja, obszarnicy i wszystkie klasy bogate czynią rozpaczliwe wysiłki, aby stordedować rewolucję [...]. Burżuazja dopuszcza się najgorszych przestępstw przekupując szumowiny społeczne i elementy zdemoralizowane, rozpijając je w celu dokonywania pogromów. [...] Konieczne są nadzwyczajne środki walki z kontrrewolucjonistami i sabotażystami<sup>8</sup>.

Po dyskusji Rada Komisarzy Ludowych podjęła decyzję o utworzeniu Wszechrosyjskiej Nadzwyczajnej Komisji do Walki z Kontrrewolucją i Sabotażem<sup>9</sup>.

Tego też dnia odbyło się pierwsze, organizacyjne posiedzenie WCzK, w którym uczestniczyli: Iwan Ksenofontow, Wasilij Awierin, Sergo Ordżonikidze, Karl Peterson, Jakub Peters, [?] Jewsiejew i [?] Trifonow. Postanowiono, że komisja u źródeł będzie przeciwdziałać wszelkim działaniom kontrrewolucyjnym, sabotażowi oraz ich próbom na terytorium całej Rosji. Kontrrewolucjoniści mieli być wydawani Trybunałowi Rewolucyjnemu, komisja miała opracować środki i metody walki z nimi oraz wprowadzać je w życie<sup>10</sup>. Określono zadania komisji:

<sup>5</sup> И.И. Минц, *История Великого октября*, т. 3, Moskwa 1979, s. 679. KW-R zamknął redakcje m.in. takich kontrrewolucyjnych gazet, jak: „Mowa”, „Dzień”, „Słowo Współczesne”, „Nowe Czasy” i „Nowa Rosja”. O innych monarchistycznych organizacjach kontrrewolucyjnych zob. В.Д. Зими́на, *Крах монархической контрреволюции на северо – западе России*, „Вопросы истории” 1987, nr 7, s. 31–44.

<sup>6</sup> Władimir Puryszkiewicz (1870–1920), monarchista, obszarnik, uczestnik zabójstwa G. Rasputina.

<sup>7</sup> И.И. Минц, *История...*, *op. cit.*, s. 679, Decyzja o powierzeniu powołania komisji powstała podczas posiedzenia RKL w dniu 6 grudnia 1917 r., zob.: Из протокола № 20 заседания СНК о мерах борьбы с забастовками служащих в правительственных учреждениях, [w:] Ф.Э. Дзержинский, *Председатель ВЧК – ОГПУ 1917–1926. Документы*, составители А.А. Плеханов, А.М. Плеханов, Москва 2007, s. 10.

<sup>8</sup> W.I. Lenin, *Dzieła*, t. 26, Warszawa 1953, s. 275–277.

<sup>9</sup> Nazwa komisji np. w 1922 r. dosłownie brzmiała: Wszechrosyjska Nadzwyczajna Komisja do Walki z Kontrrewolucją, Spekulacją, Sabotażem i Przestępstwami Służbowymi.

<sup>10</sup> Zob. szerzej: Протокол организационного заседания ВЧК, 7 декабря 1917 г., [w:] Ф.Э. Дзержинский, *Председатель...*, *op. cit.*, s. 12–13.

1) przerywać i likwidować wszystkie kontrrewolucyjne i sabotażowe postęпки i działania w całej Rosji, bez względu na kierunek, z którego by pochodziły; 2) przekazywać Trybunałowi Rewolucyjnemu wszystkich sabotażystów i kontrrewolucjonistów i opracowywać środki walki z nimi; 3) komisja może prowadzić tylko wstępne śledztwo...<sup>11</sup> (tłum. własne – K.K.).

Przyjęto proponowany przez Dzierżyńskiego zakres kompetencji zadań komisji. Nadano nazwę<sup>12</sup>.

Komisja posiadała początkowo następujące wydziały: informacyjny, organizacyjny, walki z sabotażem i kontrrewolucją, walki ze spekulacją, w którym istniał pododdział do spraw przestępstw urzędników bankowych. Komisje nadzwyczajne tworzone również w terenie.

W dniu 10 grudnia 1917 r. w gazecie „Izwestia” opublikowany został komunikat informujący o powstaniu komisji nadzwyczajnej przy Radzie Komisarzy Ludowych ds. spraw walki z kontrrewolucją i sabotażem. Podany został adres – ul. Gorochowa 2. Strony miały być przyjmowane od godziny 12:00 do 17:00<sup>13</sup>. Już w jedenaste dni po utworzeniu WCzK, 18 grudnia, na polecenie Dzierżyńskiego aresztowani zostali kierownicy kontrrewolucyjnego Związku Obrony Zgromadzenia Ustawodawczego<sup>14</sup>. Lewicowy eserowiec, Izaak Steinberg, ludowy komisarz sprawiedliwości, polecił ich uwolnić. Zrobiono to nie powiadamiając WCzK. W dzień później problem rozpatrzono podczas posiedzenia RKL i przyjęto rezolucję, w której kategorycznie zakazano komisarzowi sprawiedliwości zmieniać decyzje komisji Dzierżyńskiego<sup>15</sup>.

Od stycznia 1918 r. w skład kolegium WCzK, decyzją RKL, weszli także lewicowi eserowcy<sup>16</sup>, m.in. Piotr Aleksandrowicz, który później wstawił się współudziałem w zabójstwie niemieckiego ambasadora Wilhelma Mirbacha. Bolszewicy pozostali nadal większością w kolegium WCzK i nadawali kierunek jej pracy. WCzK w początkowym okresie swego funkcjonowania wykryła i zlikwidowała organizacje zajmujące się spekulacją, handlem złotem, papierami wartościowymi oraz różnymi innymi towarami. Związek Handlu i Przemysłu, był największą z nich. Czekałi wykryli i rozpracowali organizację, która dzięki pomocy zachodnich dyplomatów<sup>17</sup>

<sup>11</sup> И.И. Минц, *История...*, *op. cit.*, s. 680, Протокол организационного заседания ВЧК, 7 декабря 1917 г., [w:] Ф.Э. Дзержинский, *Председатель...*, *op. cit.*, s. 12. O WCzK pisał w klasycznej już książce B. Lewickij, *Terror i rewolucja*, Wrocław 1990. Książka po raz pierwszy została wydana w języku niemieckim w 1961 r. W języku polskim wydała ją Paryska Kultura w 1965 r.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> Сообщение газеты „Известия” о создании и местонахождении ВЧК, [w:] Ф.Э. Дзержинский, *Председатель...*, *op. cit.*, s. 14.

<sup>14</sup> Ордер ВЧК на производство ареста и обыска членов „Союза защиты учредительного собрания” (4), [w:] Ф.Э. Дзержинский, *Председатель...*, *op. cit.*, s. 14.

<sup>15</sup> И.И. Минц, *История...*, *op. cit.*, s. 681, także zob. Проект постановления СНК о неправильных действиях наркома юстиции И.З. Штейнберга и члена коллегии наркомюста В.А. Карелина (5), [w:] Ф.Э. Дзержинский, *Председатель...*, *op. cit.*, s. 15.

<sup>16</sup> Из протокола № 42 заседания СНК о включении представителей левых эсеров в состав ВЧК и проверке обоснованности содержания политических заключенных (10), [w:] Ф.Э. Дзержинский, *Председатель...*, *op. cit.*, s. 21.

<sup>17</sup> M.in. Francis – poseł USA w Piotrogradzie oraz płk Anderson, członek misji amerykańskiego Czerwonego Krzyża.

przerzucała nad Don kontrrewolucjonistów oraz wyposażenie wojskowe. Komisja Nadzwyczajna zlikwidowała wiele innych podziemnych organizacji występujących pod nazwami: Związek Realnej Pomocy. Wszystko dla Ojczyzny, Biały Krzyż, Czarna Kropka itp.

Dzierżyński organizując pracę WCzK odwołał się do pomocy rewolucyjnie, radykalnie nastawionych mas i organizacji partyjnych. Początkowo skład aparatu WCzK, działającego jedynie w Piotrogradzie, liczył 23 osoby. Nawet 18-letnia Pasza Putiłowa<sup>18</sup>, która pełniła funkcję sekretarki, kiedy wymagała tego sytuacja sama prowadziła rewizje i przesłuchania.

Przeciwnicy, wrogowie rewolucji pisali tak:

[...] Komisarze ludowi Wołodarski, Dzierżyński i Pawłunowski w Czeka przy ul. Gorochowej 2 w Piotrogradzie czynili krwawą hekatombę mordując tych, którzy wierzyli w wielką potężną Rosję, w powrót do dawnego ładu. Wojska Finów, Łotyszów, Madziarów, Niemców i Chińczyków były na ich usługi i do ich obrony przeciw zakusom kontrrewolucji<sup>19</sup>.

Swoich współpracowników Feliks Dzierżyński wyszukiwał wśród znanych mu z działalności partyjnej ludzi. W skład kierownictwa Komisji Nadzwyczajnej weszli wspomniani wyżej: Iwan Ksenofontow, Jakub Peters czy Wasyl Fomin. Następnie jego najbliższymi współpracownikami zostali Wiaczesław Mienżyński, Martin Łacis, Michaił Kiedrow, Artur Artuzow i Józef Unszlicht. WCzK działała prawie pięć lat, w okresie tym przeprowadziła wiele zakończonych sukcesem operacji skierowanych w przeciwników władzy radzieckiej oraz służby wywiadowcze innych państw<sup>20</sup>.

Po prawie pięciu latach istnienia WCzK została zlikwidowana i w jej miejsce powołano Główny Zarząd Polityczny (GPU). Decyzję w tej sprawie podjął IX Wszechrosyjski Zjazd Rad, którego uchwałę zrealizował Wszechrosyjski Centralny Komitet Wykonawczy, decyzją<sup>21</sup> z dnia 6 lutego 1922 r. Decyzje te były wynikiem obrad XI Wszechrosyjskiej Konferencji RKP(b), która obradowała w dniach 19–22 grudnia 1921 r. Generalnie problematyka funkcjonowania WCzK nie była podnoszona w jej rozstrzygnięciach. Jedynie w rezolucji „Bieżące zadania partii w związku

<sup>18</sup> Została przez kontrrewolucjonistów zamęczona na śmierć w monasterze.

<sup>19</sup> F.A. Ossendowski, *Cień ponurego wschodu. Za kulisami życia rosyjskiego*, Warszawa 1927, s. 150. Do czasów współczesnych funkcjonuje, wspomniany w tekście, mit, że kadry WCzK w większości stanowili nie rdzenni Rosjanie, lecz głównie Żydzi, Polacy czy Łotysze; zob. przypis nr 2.

<sup>20</sup> Czytaj np. K. Kraj, *Szlachcic rewolucjonista Feliks Dzierżyński*, Kraków 2015; *Лубянка. Из истории отечественной контрразведки* (prac. zbior.), Moskwa 2007; A. Плеханов, *Кто Вы „Железный Феликс“?*, Moskwa 2013; O. Мозохин, *ВЧК – ОГПУ На защите экономической безопасности государства и в борьбе с терроризмом*, Moskwa 2004; A. Зданович, *Интриги разведки*, Moskwa 2005; R. Service, *Szpiedzy i komisarze. Bolszewicka Rosja kontra Zachód*, Kraków 2013; S. Frołow, *Dzierżyński. Miłość i rewolucja*, Kraków 2014, B.C. Антонов, *С них начиналась разведка*, Moskwa 2010. Do ważnych źródeł o rosyjskich i radzieckich służbach specjalnych okresu rewolucji, wcześniejszych lub dotyczących lat Wielkiej Wojny Ojczyźnianej można zaliczyć kilka tomów książek pod wspólnym tytułem *Труды Общества изучения истории отечественных спецслужб* oraz pr. w „Историко-Публицистический Альманах. Лубянка”.

<sup>21</sup> Zob. *Приказ ВЧК „Об упразднении ВЧК”*, [w:] *Лубянка Органы ВЧК – ОГПУ – НКВД – НКГБ – МГБ – МВД – КГБ 1917–1991 справочник*, red. А.И. Кокурин, Н.В. Петров, Moskwa 2003, s. 414–416.

z odbudową gospodarki [...] Kompetencje i zakres działalności WCzK i jej organów powinny być odpowiednio ograniczone i ona sama reorganizowana<sup>22</sup> (tłum. własne – K.K.).

Wspomniana wyżej uchwała IX Wszechrosyjskiego Zjazdu Rad stwierdzała, że

[...] Zjazd Rad podkreśla heroiczną pracę, wykonaną przez organy Wszechrosyjskiej Nadzwyczajnej Komisji i same najtrudniejsze momenty Wojny Domowej, olbrzymie zasługi okazane przez nie w sprawie umocnienia i ochrony zwycięstw Rewolucji Październikowej od wewnętrznych i zewnętrznych zamachów<sup>23</sup> (tłum. własne – K.K.).

Reorganizacja doprowadziła do obniżenia rangi organów bezpieczeństwa, gdyż GPU weszło w skład Narodowego Komisarjatu Spraw Wewnętrznych<sup>24</sup>. W wyniku reformy i zawężenia zadań GPU, o ile poprzednio republikańskie Komisje WCzK ulokowane były przy Radach Komisarzy Ludowych republik, w oparciu o odpowiednie umowy, a operacyjnie podlegały WCzK, to organy GPU zostały włączone w skład komisarjatów spraw wewnętrznych poszczególnych republik<sup>25</sup>. Główny Zarząd Polityczny przetrwał pod tą nazwą do marca 1923 roku, kiedy to powstał Zjednoczony Główny Zarząd Polityczny<sup>26</sup>.

Jego podstawowymi zadaniami były: walka z kontrrewolucją oraz szpiegostwem, ochroną granic, kolei, dróg wodnych oraz wykonywaniem poleceń najwyższych władz<sup>27</sup> dotyczących porządku rewolucyjnego<sup>28</sup>. Z biegiem czasu rozszerzane były uprawnienia OGPU, który otrzymał prawo rozstrzeliwania złapanych na gorącym uczynku. Dotyczyło to np. zbrojnego rozboju i bandytyzmu<sup>29</sup>.

Reformy organów bezpieczeństwa początków lat dwudziestych ubiegłego stulecia odbywały się przy dużej płynności kadr. W 1921 roku z WCzK odeszło około 20 tysięcy funkcjonariuszy, a w jej szeregi wstąpiło 29 tysięcy ludzi. Rok później 85% funkcjonariuszy GPU stanowili ludzie, którzy przyszli do organów bezpieczeństwa w ciągu dwóch poprzednich lat. Czekiści, którzy podjęli pracę jeszcze w WCzK stanowili jedynie 4% stanu osobowego. Wbrew poglądom ówczesne organy bezpieczeństwa, porównując ich do skali państwa nie były niezwykle rozbudowane.

<sup>22</sup> Zob. A. Плеханов, *Кто Вы „Железный Феликс”?...*, *op. cit.*, s. 97.

<sup>23</sup> *Ibidem*, s. 97–98.

<sup>24</sup> Cytowany wyżej A. Plechanow pisze, że w ramach NKWD powołano GPU, którego przewodniczącym był ludowy komisarz spraw wewnętrznych. В.С. Христофоров, *История советских органов госбезопасности 1917–1991 гг.*, Москва 2015, s. 60 pisze, że GPU przy NKWD RSFR, a po powstaniu OGPU funkcjonowało przy Radzie Komisarzy Ludowych. Jednak kilkanaście stron dalej Christoforow pisze dosłownie: „GPU wchodziło w skład NKWD od lutego 1922 do końca 1923 r.”. Warto zaznaczyć, że przewodniczący OGPU i jego zastępcy wchodziłi w skład RKL z głosem doradczym.

<sup>25</sup> Zob. więcej *ibidem*, s. 99–100 i n.

<sup>26</sup> *Лубянка Органы...*, *op. cit.*, s. 423–424 i 461–463, odpowiednio były to: Положение о государственном политическом управлении. Утвержденное постановлением президиума ВЦИК 16 марта 1922 г. oraz Положение об Объединенном политическом управлении СССР и его органах 15 ноября 1923 г.

<sup>27</sup> Президиум Всzechrosyjskiego Komitetu Wykonawczego oraz Rady Komisarzy Ludowych.

<sup>28</sup> K. Kraj, *Szlachcic...*, *op. cit.*, s. 94. Zobacz również Положение об Объединенном политическом управлении СССР и его органах 15 ноября 1923 г., [w:] A. Kijas, J. Morzy, J. Ochmański, *Zarys dziejów ZSRR*, Warszawa 1984, s. 351.

<sup>29</sup> R. Pipes, *Rosja bolszewików*, Warszawa 2005, s. 426–428; więcej: В.С. Христофоров, *История советских...*, *op. cit.*, s. 72–75.

W 1921 r. etatowo w WCzK służyło 90 tys. funkcjonariuszy. W momencie powstania GPU już jedna trzecia mniej, czyli ok. 60 tys. W listopadzie 1923 r. OGPU liczyło jedynie 33 tys. funkcjonariuszy. Ograniczono także liczbę funkcjonariuszy tajnych: w 1921 r. było ich 60 tys., w początku 1922 już 30 tys., zaś w listopadzie 1923 r. (OGPU) 12 900. Informatorów (tajnych współpracowników) było ok. 50 tys.

W 1922 r. w centralnym aparacie GPU służyło 2213 funkcjonariuszy. Redukcji uległa również liczebność podporządkowanych WCzK (GPU, OGPU) wojsk. Na 1 października 1922 roku w wojskach pogranicznych, kolejowych i konwojowych służyło łącznie 117 tysięcy żołnierzy i oficerów. Rok później, w listopadzie 1923 roku, ogólna liczebność wojsk podległych OGPU wynosiła ok. 74 800 żołnierzy. W wojskach pogranicznych było ich 32 977, w wewnętrznych 24 800, z kolei konwojowych 17 tys.<sup>30</sup>

## NKWD – NKGB – MBP – MSW – KGB

### a) NKWD

Prawie jedenaście lat później, 10 lipca 1934 roku Centralny Komitet Wykonawczy ZSRR wydał dekret o powołaniu ogólnozwiązkowego Narodowego Komisariatu Spraw Wewnętrznych. Dekret regulował również status Zjednoczonego Głównego Zarządu Politycznego, który został włączony w skład nowo powołanego resortu<sup>31</sup>. Decyzja Centralnego Komitetu Wykonawczego ZSRR regulowała strukturę organizacyjną NKWD ZSRR. Jednym z organów był Główny Zarząd Bezpieczeństwa Państwowego. Decyzję CIK ZSRR poprzedziło posiedzenie Biura Politycznego KC WKP(b) z 20 lutego 1934 r., kiedy to po referacie wygłoszonym przez Józefa Stalina, przyjęto uchwałę o organizacji ogólnozwiązkowego komisariatu spraw wewnętrznych z włączeniem do niego zreorganizowanego OGPU. Zasadniczą zmianą była wspomniana wyżej likwidacja Kolegium Sądowego OGPU, w związku z tym NKWD ZSRR nie miał mieć pełnomocnictw do sądzenia. Było to więc czasowe złagodzenie polityki represji prowadzonej przez państwo radzieckie<sup>32</sup>. Ale już siedem miesięcy później, na mocy rozporządzenia RKL, przy komisarzy spraw wewnętrznych utworzono Specjalną Radę, do której zadań należało podejmowanie decyzji administracyjnych dot. zamknięcia w obozie pracy poprawczej na okres do lat pięciu<sup>33</sup>, a także wysyłanie i kierowanie na zesłanie pod nadzorem obywateli ZSRR. Rada mogła również podejmować decyzje o deportacji obcokrajowców za granice ZSRR<sup>34</sup>. Pod zarząd NKWD przekazano obozy pracy poprawczej, a przy tym obowiązek prowadzenia akt stanu cywilnego, problematyki map

<sup>30</sup> Więcej o kadrach i ich doborze znajduje się [w:] *Энциклопедия секретных служб России*, red. А. Колпакиди, Москва 2004, s. 228 i n. oraz А. Плеханов, *Кто Вы „Железный Феликс“?...*, *op. cit.*, s. 269–321.

<sup>31</sup> Jednocześnie zlikwidowano Kolegium Sądowe OGPU.

<sup>32</sup> В.С. Христофоров, *История советских...*, *op. cit.*, s. 117–118; *Постановление ЦИК СССР об образовании Общесоюзного народного комиссариата внутренних дел СССР*, [w:] *Лубянка Органы...*, *op. cit.*, s. 545–546.

<sup>33</sup> Od kwietnia 1937 r. na okres do 8 lat, a od listopada 1941 r. na dowolny okres, na podstawie rozporządzenia Państwowego Komitetu Obrony, łącznie z decyzją o rozstrzelaniu.

<sup>34</sup> *Энциклопедия секретных...*, *op. cit.*, s. 233.



geodezyjnych oraz kartografii, przesiedlania czy miar i wag<sup>35</sup>. Zmiany, rozszerzanie uprawnień oraz przejmowanie od innych resortów zadań doprowadziło do zbudowania monstrualnego aparatu, który sprawnie przeprowadził czystkę lat 1937–1938.

Jeszcze kilka dodatkowych informacji o kluczowej strukturze ogólnozwiązkowego NKWD, czyli Głównym Zarządzie Bezpieczeństwa Państwowego, w którym w lipcu 1935 roku służyło około 25 tys. funkcjonariuszy. Spośród nich wykształcenie wyższe miało 1,5%, czyli ok. 375 czekistów. Ponad 75% (ok. 19 tys.) legitymowało się wykształceniem podstawowym. Ludowy komisarz spraw wewnętrznych kierował GZBP poprzez sekretariat NKWD oraz swojego pierwszego zastępcę. Represje lat 1937–1938 dosięgły również funkcjonariuszy NKWD. Łącznie ok. 14 tys., w większości nie byli to czekiści, lecz np. milicjanci czy strażacy. Jak pisze Aleksander Kołpakidi, od 1 października 1936 roku do 1 stycznia 1938 r. z Głównego Zarządu Bezpieczeństwa państwowego zwolnionych zostało 5229 funkcjonariuszy. Z tej liczby aresztowanych zostało 1220<sup>36</sup>. Co spowodowało, że centralny aparat i lokalne organy NKWD musiały zostać uzupełnione pracownikami niemającymi doświadczenia w pracy w organach bezpieczeństwa?<sup>37</sup> Nastąpiły kolejne zmiany, w marcu 1938 r. rozformowano GZBP i na jego bazie zorganizowano trzy zarządy NKWD (bezpieczeństwa państwowego, zarządów specjalnych oraz transportu i łączności). Pół roku później, 29 września 1938 r., ponownie powołano Główny Zarząd Bezpieczeństwa Państwowego<sup>38</sup> w NKWD. Zmiany kadrowe, przywracanie do służby nierozstrzelanych doświadczonych czekistów i ponowna czystka ok. 23% funkcjonariuszy. W efekcie, na początku 1940 roku, nastąpiła jakościowa zmiana. Wzrosła liczba czekistów mających wyższe wykształcenie, a ok. 60% stanu osobowego miało od 25 do 35 lat. Nastąpiły również zmiany w składzie narodowym, zwiększyła się liczba Rosjan.

#### b) NKGB

3 lutego 1941 r. dokonano podziału na dwa komisariaty – Ludowy Komisariat Spraw Wewnętrznych i Ludowy Komisariat Bezpieczeństwa Państwowego. Specjalna uchwała Biura Politycznego KC WKP(b) określała, że „w celu maksymalnego polepszenia agenturalno – operacyjnej pracy organów bezpieczeństwa państwowego i zwiększoną ilością pracy prowadzonej przez Ludowy Komisariat Spraw Wewnętrznych ZSRR” (tłum. własne – K.K.)<sup>39</sup>. Jeszcze tego samego dnia, dekretem Prezydium Rady Najwyższej ZSRR, NKWD zostało rozdzielone na dwa komisariaty. W NKGB służyło 11 tys. funkcjonariuszy. Reorganizacja organów bezpieczeństwa kilka miesięcy przed rozpoczęciem Wielkiej Wojny Ojczyźnianej osłabiła oba resorty, tym bardziej że zlikwidowane zostały Główny Zarząd Ekonomiczny i Główny Zarząd Transportowy funkcjonujące w strukturze NKWD. Obniżyło to poziom ochrony kontrywiadowniczej na węzłach transportowych i łączności, a także w przedsiębiorstwach przemysłu

<sup>35</sup> Więcej czytaj В.С. Христофоров, *История советских...*, *op. cit.*, s. 121–140. Czytaj też С.А. Воронцов, *Спецслужбы России*, Ростов на Дону 2012, s. 295–301.

<sup>36</sup> W tym za kontrrewolucyjną działalność 884, za przestępstwa kryminalne 172 i 164 za pijaństwo, dyskredytację organów NKWD i dezorganizację ich pracy.

<sup>37</sup> *Энциклопедия секретных...*, *op. cit.*, s. 239.

<sup>38</sup> Na jego czele stanął Ławrientij Beria.

<sup>39</sup> С.А. Воронцов, *Спецслужбы...*, *op. cit.*, s. 317.



obronnego<sup>40</sup>. Dla NKGB zasadniczymi zadaniami realizowanymi przez resort były: prowadzenie działalności wywiadowczej poza granicami Związku Radzieckiego, walka ze szpiegostwem, dywersyjną i terrorystyczną działalnością zagranicznych służb wywiadowczych na terytorium ZSRR. Jak również praca operacyjna związana z likwidacją wszystkich antyradziecko nastawionych partii oraz kontrrewolucyjnych organizacji funkcjonujących wśród różnych warstw społeczeństwa Związku Radzieckiego. Ostatnim z zadań było zapewnienie bezpieczeństwa kierownictwu partyjno-państwowemu. Tak jak jego poprzednicy, w republikach, obwodach i krajach tworzących strukturę administracyjną państwa, NKGB działało w oparciu o republikańskie komisariaty bezpieczeństwa państwowego oraz zarządy NKGB<sup>41</sup>. Jednocześnie z powołaniem NKGB, 8 lutego 1941 r., Komitet Centralny oraz Rada Komisarzy Ludowych podjęły decyzję o przekazaniu jednostek organizacyjnych kontrwywiadu wojskowego z NKWD w podporządkowanie Ludowego Komisariatu Obrony oraz Ludowego Komisariatu Marynarki Wojennej ZSRR pozostawiając ten sam zakres ich kompetencji. Zadania kontrwywiadu wojskowego skupiały się na walce ze szpiegostwem, dywersją, szkodnictwem, przejawami działalności antyradzieckiej i kontrrewolucyjnej w Armii Czerwonej oraz Marynarce Wojennej ZSRR. W wyniku tej reorganizacji pojawiły się aż cztery samodzielne organy bezpieczeństwa i ochrony porządku publicznego: NKWD ZSRR, NKGB ZSRR, 3 Zarząd Ludowego Komisariatu Obrony oraz 3 Zarząd Ludowego Komisariatu Marynarki Wojennej<sup>42</sup>.

Atak Niemiec na Związek Radziecki spowodował ponowną reorganizację organów NKWD – NKGB, która miała miejsce w lipcu 1941 r. 20 lipca obydwie resorty bezpieczeństwa ponownie utworzyły jedną strukturę NKWD. Odtworzono zarządy: transportowy i ekonomiczny. W podporządkowanie NKWD przeszły zarządy kontrwywiadu wojskowego Ludowego Komisariatu Obrony oraz Ludowego Komisariatu Marynarki Wojennej, które zostały podporządkowane Zarządowi Specjalnemu. W wojsku i marynarce wojennej ponownie powoływano Wydziały Specjalne zajmujące się kontrwywiadem w siłach zbrojnych<sup>43</sup>.

Zmiana sytuacji na froncie i przejście Armii Czerwonej do operacji zaczepnych spowodowały konieczność ponownej reorganizacji organów bezpieczeństwa. I tak 14 kwietnia 1943 r. z NKWD wydzielony został Ludowy Komisariat Bezpieczeństwa Państwowego. Odbyło się to na podstawie wspólnej decyzji Państwowego Komitetu Obrony, Prezydium Rady Najwyższej ZSRR i Rady Komisarzy Ludowych: *O organizacji Ludowego Komisariatu Bezpieczeństwa Państwowego ZSRR*<sup>44</sup>. W trakcie tej reorganizacji ponownie wyprowadzono z NKWD kontrwywiad wojskowy<sup>45</sup>. W tej

<sup>40</sup> *Энциклопедия секретных...*, *op. cit.*, s. 242.

<sup>41</sup> С.А. Воронцов, *Спецслужбы...*, *op. cit.*, s. 318 i n.; В.С. Христофоров, *История советских...*, *op. cit.*, s. 136–137.

<sup>42</sup> С.А. Воронцов, *Спецслужбы...*, *op. cit.*, s. 318–319.

<sup>43</sup> Szerzej zob. *ibidem*, s. 321–327; *Энциклопедия секретных...*, *op. cit.*, s. 243–247.

<sup>44</sup> С.А. Воронцов, *Спецслужбы...*, *op. cit.*, s. 328.

<sup>45</sup> Nie opisuję bliżej sprawy, gdyż wydzielenie kontrwywiadu wojskowego w osobną służbę miało drugi raz epizodyczny charakter i nigdy później w historii służb specjalnych ZSRR oraz Federacji Rosyjskiej się nie powtórzyło. Utworzone na mocy tajnej decyzji RKL, poprzez wyprowadzenie Zarządu Wydziałów Specjalnych z NKWD i przekształcenie w Główny Zarząd *Smiersz* Ludowego Komisariatu Obrony, Zarząd *Smiersz* Ludowego Komisariatu Marynarki Wojennej. W NKWD również stworzono Wydział *Smiersz*, który zajmował się pracą kontrwywiadowczą w wojskach pogranicznych, wewnątrz-

formie, do marca 1946 roku, działały służby specjalne (organa bezpieczeństwa) Związku Radzieckiego.

### c) MBP

Okres powojenny wymagał wprowadzenia zmian w funkcjonowaniu i organizacji służb specjalnych. W pierwszej kolejności należało rozformować instytucje, które zostały powołane w trakcie prowadzenia działań wojennych. Do instytucji wymagających rozformowania lub reorganizacji należały m.in. cenzura wojskowa czy wydziały specjalne w jednostkach wojskowych. Ponadto nastąpiło przekształcenie ludowych komisariatów w ministerstwa, a Rada Komisarzy Ludowych stała się Radą Ministrów ZSRR. Odbłyło się to w oparciu o ustawę przyjętą przez Radę Najwyższą ZSRR. W wyniku tych reform administracyjnych Ludowy Komisariat Bezpieczeństwa Państwowego został zlikwidowany, a w jego miejsce powołano, 4 kwietnia 1946 r., Ministerstwo Bezpieczeństwa Państwowego<sup>46</sup>. W miesiąc później, 4 maja 1946 r., na podstawie dekretu Prezydium Rady Najwyższej ZSRR organy kontrwywiadu wojskowego *Smiersz* zostały przekształcone w wydziały specjalne i przekazane do Ministerstwa Bezpieczeństwa Państwowego oraz jego organów terytorialnych<sup>47</sup>. W ten sposób powstał 3 Zarząd Ministerstwa Bezpieczeństwa Państwowego. Również tego samego dnia, na posiedzeniu Biura Politycznego KC WKP(b), zatwierdzona została struktura organizacyjna ministerstwa. Była ona kilkakrotnie zmieniana w związku z przekazywanymi ministerstwu coraz szerszymi kompetencjami. W początkowym okresie funkcjonowania MBP składało się m.in. z takich jednostek organizacyjnych, jak: 2 Główny Zarząd (wywiad za granicą), 2 Główny Zarząd (kontrwywiad w kraju), 3 Główny Zarząd (kontrwywiad w siłach zbrojnych), 4 Zarząd (operacyjne poszukiwanie szpiegów przerzuconych do ZSRR oraz pozostałych wrogich elementów), 5 Zarząd (służba obserwacji), 6 Zarząd (szyfry, dekryptaż), Zarząd Transportowy (kontrwywiad w instytucjach transportu), Zarządy Ochrony Nr 1 (J. Stalina) i Nr 2 (pozostali przywódcy partii i władz państwowych), Zarząd Komendanta Moskiewskiego Kremla, Wydział Śledczy ds. Najwyższej Wagi, Wydział A (ewidencyjno-archiwalny), Wydział B (technika operacyjna), Wydział T (zwalczanie terroryzmu, aktów terroru wobec przywódców państwa), Wydział DR (dywersja i indywidualny terror), Zarząd Kadr i Inspekcja przy ministrze. Kolejne lata funkcjonowania Ministerstwa Bezpieczeństwa Państwowego były związane ze zmianami organizacyjnymi i wspomnianym wyżej poszerzaniem jego kompetencji. Czasem także z ograniczaniem kompetencji, jak miało to miejsce wypadku wyłączenia z ministerstwa 1 Zarządu Głównego, czyli wywiadu<sup>48</sup>.

---

nych, konwojowych czy kolejowych podlegających temu resortowi. O *Smiersz* zob. w: V.J. Bernstein, *Smiersz tajna broń Stalina. Sowiecki kontrwywiad wojskowy podczas II wojny światowej*, Kraków 2015; К. Дегтярев, А. Колпакиди, *Смерш*, Москва 2009; Ю.С. Ленчевский, *Смерш без грифа „Секретно”*, Москва 2009.

<sup>46</sup> С.А. Воронцов, Спецслужбы..., *op. cit.*, s. 338–339; Приказ МГБ СССР № 00107 „Об переименовании органов НКГБ”, [w:] *Лубянка Органы...*, *op. cit.*, s. 634–635.

<sup>47</sup> В.С. Христофоров, *История советских...*, *op. cit.*, s. 325; *Лубянка Органы...*, *op. cit.*, s. 634–635.

<sup>48</sup> Pominięto charakterystykę powstałego Komitetu Informacji (KI) przy MSZ ZSRR, który przez ponad cztery lata zajmował się działalnością wywiadowczą. Skupiał w swojej strukturze struktury wywiadu cywilnego wyprowadzone z MBP oraz wywiad wojskowy wyprowadzony z Ministerstwa Obrony. Komitet nie spełnił pokładanych w nim oczekiwań. Miało to m.in. związek z trudnościami w wymianie informacji pomiędzy KI a MBP. Jest to jednak temat na osobne studium.

Z ważniejszych zmian związanych z rozszerzaniem kompetencji MBP należy przywołać wprowadzenie w struktury resortu Głównego Zarządu Wojsk Ochrony Pogranicza i Głównego Zarządu Milicji wyprowadzonych z MSW. Po wyprowadzeniu wywiadu do Komitetu Informacji, w dwa lata później w MBP ponownie powołano 1 Zarząd Główny, co miało związek z powrotem w skład MBP Zarządu Doradców w Krajach Demokracji Ludowej oraz służb zajmujących się emigracją i ochroną radzieckich kolonii<sup>49</sup> zagranicą. Innymi słowy, nowo powołany 1 Zarząd Główny MBP zajmował się kontrwywiadem zagranicznym, w tym m.in. przeciwdziałaniem wywiadów państw kapitalistycznych i ośrodków emigracyjnych skierowanych przeciwko Związkowi Radzieckiemu<sup>50</sup>. Analizując rozwój MBP można zauważyć charakterystyczną rzecz. Ministerstwo w swojej strukturze organizacyjnej oraz kompetencjach zaczęło naśladować NKWD ZSRR przed rozdzieleniem jego kompetencji w związku z dwukrotnym powołaniem NKGB. MBP posiadało uprawnienia karne do pozasądowego osądzania podejrzanych, bez możliwości uczestnictwa adwokata oraz apelacji (Rada Specjalna). Wyroki były wykonywane bezzwłocznie. Było to narzędzie kolejnych masowych represji, które miały miejsce w początku lat pięćdziesiątych XX wieku. Bieg zdarzeń zmieniła śmierć przywódcy Związku Radzieckiego generalissimusa Józefa Stalina, 5 marca 1953 r. Połączono wówczas w jeden resort MBP i MSW.

#### d) MSW (zjednoczone)

Bezzwłocznie, bo już 5 marca 1953 r. w dniu śmierci Józefa Stalina, podczas wspólnego posiedzenia Komitetu Centralnego KPZR<sup>51</sup>, Rady Ministrów i Prezydium Rady Najwyższej ZSRR podjęta została decyzja o zjednoczeniu MSW i MBP w jedno ministerstwo MSW ZSRR. Na jego czele stanął Ławrientij Beria. To monstrualne ministerstwo było niemal bliźniaczą kopią NKWD ZSRR z końca lat trzydziestych ubiegłego stulecia. W skład centralnego aparatu ministerstwa wchodziło aż 37 różnego rodzaju jednostek organizacyjnych, począwszy od głównych zarządów, poprzez zarządy, oddziały specjalne, zarządy wojsk, milicji itd. Struktury produkcyjno-gospodarcze zostały przekazane ministerstwu przemysłu, tak samo jak więzienia i obozy (łagry) Ministerstwu Sprawiedliwości, z wyjątkiem tych przeznaczonych dla kategorii więźniów nazywanych „przestępcami państwowymi”. Ponownie przeprowadzona była reorganizacja struktur wywiadowczych i zwolniono wielu funkcjonariuszy, zlikwidowano zarząd wywiadu nielegalnego i przekazano jego kompetencje do tzw. wydziałów liniowych. Historia resortu była bardzo krótka, gdyż w następnym roku z jego składu wyprowadzono strukturalne komórki organów bezpieczeństwa państwowego. W początkowym okresie, z inicjatywy Ławrientija Berii, przeprowadzono amnestię, ograniczono i przegłędnięto sprawy Rady Specjalnej wydającej pozasądowe wyroki. Działania nie zostały zakończone przez Berię, gdyż przeciwnicy w łonie KC KPZR doprowadzili do jego zatrzymania, a następnie rozstrzelania. Zjednoczone Ministerstwo Spraw Wewnętrznych przetrwało do 13 marca 1954 r.

<sup>49</sup> Czyli obywateli radzieckich pracujących zagranicą w jej przedstawicielstwa czy innych instytucjach.

<sup>50</sup> С.А. Воронцов, *Спецслужбы...*, *op. cit.*, s. 341–342, 345–346.

<sup>51</sup> Komunistyczna Partia Związku Radzieckiego – nazwa partii bolszewików od 1952 r.

## e) KGB 1954–1991

Komitet Bezpieczeństwa Państwowego był radziecką służbą specjalną – organem bezpieczeństwa niezmiennie przez ponad 37 lat, czyli połowę czasu funkcjonowania państwa radzieckiego licząc od Rewolucji Październikowej. Przez wcześniejsze lata organa bezpieczeństwa były wielokrotnie reorganizowane, prowadzono zasadniczą wymianę kadr, stosowane były wobec funkcjonariuszy represje. Okres funkcjonowania KGB, mimo zmian strukturalnych, charakteryzował się stabilnością, ciągłością naboru kadr i generalnie stabilnością na stanowiskach kierowniczych<sup>52</sup>. Ministerstwo spraw wewnętrznych w tej formule, ze względu na swoje monstrualne rozmiary, z natury rzeczy musiało być instytucją niesprawną, niezbyt funkcjonalną. Z jednej strony zajmowało się kontrwywiadem, a drugiej – ochroną przeciwpożarową i np. zagadnieniami geodezji oraz kartografii. Związki kompetencyjne były raczej wątpliwe. Oprócz tego władze partyjne ZSRR miały w pamięci potęgę NKWD ZSRR i czystki przeprowadzane w latach trzydziestych. Bliźniaczym doświadczeniem, obserwowanym przez nich w początkach lat pięćdziesiątych, było Ministerstwo Bezpieczeństwa Państwowego, które przejmowało nowe obszary z zakresu zarządzania państwem.

W dniu 4 lutego 1954 r. ówczesny minister spraw wewnętrznych Siergiej Krugłow przesłał do Prezydium<sup>53</sup> KC KPZR i imiennie na ręce Grigorija Malenkowa oraz Nikity Chruszczowa pismo, sklasyfikowane jako ściśle tajne. Dokument dotyczył problematyki wyprowadzenia organów bezpieczeństwa z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Preambuła pisma zawierała m.in. takie stwierdzenie:

Funkcjonująca organizacyjna struktura Ministerstwa Spraw Wewnętrznych ZSRR i jego organów jest wielka (ociężała) i nie jest w stanie zabezpieczyć wymaganego poziomu pracy agenturalno – operacyjnej w świetle zadań postawionych radzieckiemu wywiadowi przez Komitet Centralny KPZR i Rząd. W celu stworzenia niezbędnych warunków dla usprawnienia działalności wywiadowczej i kontrwywiadowczej uważamy za celowe wydzielić z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych ZSRR operacyjno – czekistowskie zarządy i wydziały i na ich bazie utworzyć Komitet ds. Bezpieczeństwa Państwowego przy Radzie Ministrów ZSRR<sup>54</sup> (tłum. własne – K.K.).

Pismo S. Krugłowa, oprócz wskazania przyczyn, dla których należy dokonać wydzielenia służb specjalnych z MSW, przedstawiało konkretne propozycje. Z MSW miały zostać wydzielone główne zarządy wywiadu oraz kontrwywiadu wewnętrznego. Dla połączenia wszelkiej działalności kontrwywiadowczej w skład nowo tworzonego zarządu głównego powinny wejść samodzielne wydziały MSW: 4 (tajno-polityczny), 5 (ekonomiczny, zabezpieczenie kontrwywiadowcze gospodarki) i 6 (praca operacyjna w transporcie). Ponadto w skład tworzonego Komitetu należało jego zdaniem włączyć 3 Zarząd MSW (kontrwywiad wojskowy), wydział pracy operacyjnej w specjalnych obiektach przemysłowych, 7 Zarząd MSW (służba obserwacji), 8 Zarząd MSW (szyfry i dekryptaż), 9 Zarząd MSW (ochrona przywódców państwa), 10 Zarząd

<sup>52</sup> W okresie 37 lat było siedmiu przewodniczących KGB. Najkrócej funkcję sprawował Witalij Fiedorczuk, najdłużej Jurij Andropow.

<sup>53</sup> Zmieniona nazwa Biura Politycznego.

<sup>54</sup> Письмо С.Н. Круглова в президиум ЦК КПСС о выделении органов государственной безопасности из МВД 4 февраля 1954 г., [w:] *Лубянка Органы...*, *op. cit.*, s. 684.

MSW (Komendantura Kremla), Wydział Śledczy, Wydział Ewidencyjno-Archiwalny (archiwum, statystyka, więzienia wewnętrzne), 2 Wydział Specjalny MSW (technika operacyjna), 3 i 5 Wydziały Specjalne (przygotowanie środków techniki operacyjnej, tajnopisów, dokumentów dla celów operacyjnych, ekspertyza dokumentów i grafiologia), a także 4 Wydział Specjalny MSW (radiokontrolnywiad). Ponadto w dokumencie zostały wskazane inne jednostki organizacyjne, które powinny być włączone w strukturę powstającego KGB. Były to: Zarząd Kadr, Wydział Zakładów Naukowych, Zarząd Gospodarczy, Wydział Planowania i Finansów, Wydział Mobilizacyjny, Inspekcja (kontrola) przy przewodniczącym Komitecie, Sekretariat. Miały one powstać na zasadzie rozdzielania urzędów już funkcjonujących w MSW ZSRR.

Terytorialne organy miały być zorganizowane w następujący sposób: w republikach, krajach i obwodach Zarządy Komitetu przy Radzie Ministrów ZSRR. W wielkich przemysłowych miastach ZSRR oraz we wszystkich regionach następujących republik: litewskiej, łotewskiej i estońskiej oraz zachodnich obwodach republiki ukraińskiej powinni działać pełnomocnicy KGB dysponujący niewielkim aparatem pomocniczym. W okręgach wojskowych, formacjach wojskowych i jednostkach wojskowych Armii Radzieckiej Marynarki Wojennej – wydziały specjalne KGB, powstałe w oparciu o Wydziały Specjalne MSW). Na kolei i transporcie wodnym aparaty pełnomocników KGB powstałe w oparciu o funkcjonujące w MSW zarządy drogowo-transportowe i wydziały wodne resortu<sup>55</sup>.

W końcowej części pisma przedstawione zostały konkretne propozycje związane z kosztami reformy oraz ograniczeniem stanu etatowego funkcjonariuszy. Koszty reformy miały być pokryte z budżetu MSW na 1954 r. Liczba funkcjonariuszy zarządów i wydziałów centralnego aparatu bezpieczeństwa oraz jednostek terytorialnych (tworzonego KGB), w porównaniu do stanu etatowego tych jednostek w MSW, miała być zmniejszona o 20%. Liczba zredukowanych funkcjonariuszy wynosiła 15 956 osób<sup>56</sup>. Redukcja miała przynieść korzyści ekonomiczne w wysokości 346 mln rubli rocznie. Z kolei likwidacja wydziałów i oddziałów MSW w administracyjnych jednostkach kraju, z wyjątkiem republik: litewskiej, estońskiej, łotewskich i zachodniej Ukrainy, gdzie będą funkcjonować aparaty pełnomocników KGB, planowo przyniesie korzyści ekonomiczne w wysokości 320 mln rubli. Ilość zwolnionych funkcjonariuszy wynosić będzie 21 736 osób<sup>57</sup>. Pismo także przewidywało ograniczenie stanu etatowego aparatu centralnego MSW i jego lokalnych struktur o 20%<sup>58</sup>.

Cztery dni później Prezydium KC KPZR podjęto uchwałę o wydzieleniu organów bezpieczeństwa ze struktury Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i utworzenie samodzielnego resortu bezpieczeństwa. Kolejna dyrektywa Komitetu Centralnego KPZR została wydana 12 marca 1954 r. Zawarte w niej zostały podstawowe kierunki działalności organów bezpieczeństwa (służb specjalnych). Należały do nich:

- 1) prowadzenie działalności wywiadowczej w państwach kapitalistycznych, przede wszystkim w USA i Anglii;

<sup>55</sup> *Ibidem*, s. 684–685; zob. też: C.A. Воронцов, *Спецслужбы...*, *op. cit.*, s. 352–353.

<sup>56</sup> Łatwo więc można obliczyć liczebność funkcjonariuszy służących przed zmianami w organach bezpieczeństwa MSW, która wynosiła 79 780 osób.

<sup>57</sup> Innymi słowy w organach terytorialnych MSW zajmujących się bezpieczeństwem służyło 108 680 funkcjonariuszy.

<sup>58</sup> 8839 funkcjonariuszy i 194 mln rubli oszczędności.

- 2) walka ze szpiegostwem, dywersyjną, terrorystyczną i inną destrukcyjną działalnością zagranicznych wywiadów wewnątrz ZSRR;
- 3) walka z wrogą działalnością wszelkiego rodzaju antyradzieckich elementów wewnątrz ZSRR, w pierwszej kolejności likwidacja resztek burżuazyjno-nacjonalistycznego podziemia w zachodnich obwodach Ukrainy, Białorusi i republikach bałtyckich (Estonia, Litwa, Łotwa – aut.);
- 4) praca kontrwywiadowcza w Armii Radzieckiej i Marynarce Wojennej;
- 5) organizacja służby szyfrów i dekrypcji w państwie;
- 6) ochrona przywódców partii i rządu<sup>59</sup> (tłum. własne – K.K.).

W następstwie decyzji instancji partyjnych Prezydium Rady Najwyższej ZSRR, jednoznacznie dekretem nr 137/40 z dnia 13 marca 1954 r., utworzyło Komitet Bezpieczeństwa Państwowego przy Radzie Ministrów ZSRR. W trzynastdzień później 26 kwietnia dekret został zatwierdzony przez Radę Najwyższą<sup>60</sup>. Komitet był związkowo-republikańską instytucją. Przewodniczący KGB był członkiem Rady Ministrów ZSRR<sup>61</sup>. Pierwotna struktura organizacyjna KGB, z marca 1954 r., składała się z następujących elementów: 1 Główny Zarząd (wywiad zagranicą); 2 Główny Zarząd (kontrwywiad); 3 Główny Zarząd (kontrwywiad wojskowy); 4 Zarząd (walka z antyradzieckim podziemiem, antyradzieckimi organizacjami i wrogimi elementami); 5 Zarząd (praca kontrwywiadowcza na szczególnie ważnych obiektach państwowych); 6 Zarząd (praca kontrwywiadowcza w systemie transportowym); 7 Zarząd (służba obserwacji); 8 Główny Zarząd (kryptografia); 9 Zarząd (ochrona przywódców partii i władz państwowych); 10 Zarząd (Zarząd komendanta Moskiewskiego Kremla); Zarząd Kadr; Zarząd śledczy; 1 Wydział Specjalny (praca kontrwywiadowcza w obiektach przemysłu atomowego); 2 Wydział Specjalny (zastosowanie techniki operacyjnej); 3 Wydział Specjalny (przygotowanie środków techniki operacyjnej, tajnopisów, dokumentów dla celów operacyjnych, ekspertyza dokumentów i grafologia); 4 Wydział Specjalny (radiokontrwywiad); 5 Wydział Specjalny (przygotowywanie środków techniki operacyjnej); Wydział „S” (łączność rządowa); Wydział Ewidencyjno-Archiwalny; Wydział Więziennictwa; Wydział Mobilizacyjny; Inspekcja przy Przewodniczącym KGB; Sekretariat KGB<sup>62</sup>.

Pierwotna struktura Komitetu zaczęła się zmieniać już w tym samym roku – 25 września 1954 r. pod komendę KGB przekazane zostały z MSW jednostki łączności rządowej. Został zorganizowany Wydział Wojsk Łączności Rządowej. Nieco ponad rok od utworzenia KGB zorganizowany został 6 Wydział Specjalny (perlustracja telegramów i korespondencji pocztowej), Wydział Wojskowo-Budowlany, w okresie późniejszym przekształcony w Zarząd Wojskowo-Budowlany. Liczebność Komitetu Bezpieczeństwa Wewnętrznego zwiększyła się radykalnie po włączeniu do niego, 2 kwietnia 1957 r., wojsk ochrony pogranicza i w związku z tym utworzono Główny Zarząd Wojsk Ochrony Pogranicza. Do KGB przeszedł również Zarząd Wojskowo –

<sup>59</sup> С.А. Воронцов, *Спецслужбы...*, *op. cit.*, s. 353.

<sup>60</sup> О. Хлобустов, *КГБ СССР 1954–1991. Тайны гибели великой державы*, Москва, br. r. wyd., s. 9. O. Chłobustow cytując tekst dekretu, przytacza drugie zdanie, którego zdaniem autora nie ma, a w jego posiadaniu jest plik PDF dekretu z podpisami K. Woroszyłowa i N. Piegowa.

<sup>61</sup> С.А. Воронцов, *Спецслужбы...*, *op. cit.*, s. 353.

<sup>62</sup> В.С. Христофоров, *История советских...*, *op. cit.*, s. 395–396.



Budowlany Zarządu Wojsk Ochrony Pogranicza i Wojsk Wewnętrznych MSW. W ten sposób powstała kolejna komórka organizacyjna KGB – Zarząd Zaopatrzenia Wojskowego<sup>63</sup>. Do roku 1957 z organów Komitetu Bezpieczeństwa Państwowego zwolniono 18 tys. funkcjonariuszy. Powodem zwolnienia były m.in. naruszania radzieckiej praworządności, nadużywanie stanowiska służbowego, czy niemoralne prowadzenie się (2300 funkcjonariuszy). Czterdziestu byłych generałów KGB zostało pozbawionych stopnia generalskiego. Z centralnego aparatu KGB zwolniono w tym okresie 2000 funkcjonariuszy<sup>64</sup>. Równoległe do służby w wydziałach operacyjnych przyjęto ponad dziesięć tysięcy osób. Cztery tysiące z nich miało wykształcenie wyższe, średnie i specjalne uzyskane w zakładach naukowych KGB. Do wydziałów specjalnych (kontrwywiad wojskowy) przyjęto 1,5 tys. oficerów. W roku 1955 w Wyższej Szkole KGB wprowadzono czteroletni program nauczania. Uruchomiono dwuletnie kursy przygotowywania kadr kierowniczych pionów operacyjnych KGB. Dwa lata później (w 1957 r.) kursy przygotowania kadr operacyjnych. Na koniec 1958 roku 95% oficerów śledczych miało ukończone lub jeszcze niezakończone wyższe studia prawnicze. W ciągu czterech pierwszych lat istnienia KGB 3,5 tys. funkcjonariuszy, równoległe ze służbą, ukończyło wyższe studia, a 12 tys. szkoły średnie<sup>65</sup>.

W historii KGB jednym z ważniejszych momentów dla jego funkcjonowania było nadanie, w 1959 roku, statutu Komitetowi. W tym samym dniu, 9 stycznia 1959 r., Prezydium KC KPZR oraz później Rada Ministrów zatwierdziła *Statut Komitetu Bezpieczeństwa Państwowego przy Radzie Ministrów ZSRR*. Komitet działał w oparciu o statut do 1991 roku.

Statut był podzielony na pięć następujących części: przepisy ogólne, uprawnienia KGB, zadania Kolegium KGB, kadry organów i wojsk KGB, jak również przepisy regulujące służbę funkcjonariuszy oraz żołnierzy KGB. W pierwszej części statutu określono zasadnicze kierunki jego działalności, jego status prawny w strukturze władz państwowych ZSRR (związkowo-republikańskie ministerstwo), ustalona została podległość KGB (pracuje pod bezpośrednim kierownictwem i kontrolą KC KPZR). W ogólnej części statutu podkreślono pozytywny stosunek KGB do współpracy z obywatelami ZSRR (dosł. pracującymi). Określono, że przewodniczący Komitetu jest zatwierdzany przez Prezydium KC KPZR, a powoływany przez Prezydium Rady Najwyższej ZSRR. Zaś jego zastępcy zatwierdzani przez KC KPZR i powoływani przez Radę Ministrów. Określone zostały uprawnienia przewodniczącego KGB oraz zadania Komitetu, które generalnie pokrywają się z propozycjami zawartymi w cytowanym powyżej piśmie Siergieja Krugłowa. Zostały jedynie uogólnione, doprecyzowane, i rozpisane w dziesięciu punktach. Ponieważ statut nadany został w 1959 r., prawie pięć lat po powołaniu KGB, dopisano w nim punkty dotyczące organizacji i zabezpieczenia łączności rządowej, ochrony granicy państwowej, radiokontrwywiadu i zabezpieczenia ewidencji niezbędnych danych radiostacji resortu. Określono, że dla celów wypełnienia swoich zadań Komitet posiada niezbędną strukturę oraz etatyzację zatwierdzane przez

<sup>63</sup> *Энциклопедия секретных...*, *op. cit.*, s. 259.

<sup>64</sup> С.А. Воронцов, *Спецслужбы...*, *op. cit.*, s. 355.

<sup>65</sup> *Ibidem*, s. 355–356.



KC KPZR i Radę Ministrów ZSRR<sup>66</sup>. Statut<sup>67</sup>, który miał status ściśle tajnego dokumentu, określał obowiązki, zadania i uprawnienia KGB do maja 1991 r. Wtedy uchwalona została ustawa *O organach bezpieczeństwa państwowego ZSRR*<sup>68</sup>, o której niżej.

Ustawa, której tytuł przywołany został wyżej, weszła w życie 16 maja 1991 r., lecz jej żywot był krótki, zakończony wraz z upadkiem ZSRR i rozwiązaniem KGB. Jest to dokument liczący dwadzieścia artykułów, podzielonych na pięć rozdziałów: przepisy ogólne, organy bezpieczeństwa państwowego w ZSRR, kompetencje organów bezpieczeństwa, położenie prawne i ochrona socjalna oraz odpowiedzialność funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwowego, a także kontrola i nadzór nad działalnością organów bezpieczeństwa państwowego. Nawet przy pobieżnym porównaniu obu tekstów, wyraźnie widać podobieństwa, z tym, że ustawa jest bardziej szczegółowa niż przywoływany statut. Dla przybliżenia pozwolimy sobie zacytować, kilka wyjątków tekstu, zdaniem autora ważnych, dla zrozumienia filozofii działania i myślenia organów bezpieczeństwa państwowego ZSRR. Ich wyraźne ślady widać w regulacjach prawnych i organizacyjnych współczesnych służb specjalnych Federacji Rosyjskiej. Artykuł 1 ustawy zatytułowany został: „Przeznaczenie organów bezpieczeństwa państwowego” i przedstawia ogólne zadania (kompetencje) służb.

Organy bezpieczeństwa państwowego zabezpieczają w zakresie swoich kompetencji bezpieczeństwo państwowe Związku SRR i republik i w tym celu prowadzą walkę z wywiadowczo-destrukcyjną działalnością służb specjalnych państw obcych i zagranicznych organizacji przeciwko Związkowi SRR i republikom, realizują ochronę ustroju konstytucyjnego Związku SRR i republik przed nielegalnymi zamachami, chronią suwerenność i terytorialną całość państwa, jego ekonomiczny i naukowo – techniczny potencjał<sup>69</sup> (tłum. własne – K.K.).

Istotnym w porównaniu do poprzedniej regulacji jest podkreślenie jawności w niektórych aspektach działalności organów bezpieczeństwa (z zastrzeżeniem informacji stanowiących tajemnicę państwową czy np. służbową) i informowanie o niej środków masowego przekazu oraz organizacji społecznych<sup>70</sup>. W końcowym artykule pierwszego rozdziału, pt. *Prawne podstawy działalności organów bezpieczeństwa państwowego* wymienione zostały akty prawne, które stanowią bazę działalności organów bezpieczeństwa państwowego. Podstawowymi były konstytucja ZSRR oraz konstytucje republik związkowych, omawiana ustawa, akty prawne ZSRR i jego republik, akty prawne wydawane przez Prezydenta ZSRR, aż do regulacji wewnętrznych KGB i jego republikańskich odpowiedników<sup>71</sup>. Rozdział drugi przywoływanej ustawy szczegółowo opisuje system organów bezpieczeństwa państwowego, w którego

<sup>66</sup> Tekst statutu w posiadaniu autora – pobrany z: [www.shieldandsword.mozohin.ru/documents/statement9159.htm](http://www.shieldandsword.mozohin.ru/documents/statement9159.htm) [dostęp: 22.12.2016].

<sup>67</sup> I uwaga na marginesie, ciekawa byłaby analiza porównawcza tego dokumentu z ustawą *O organach bezpieczeństwa państwowego ZSRR*.

<sup>68</sup> Tekst ustawy w posiadaniu autora – pobrany z: [www.shieldandsword.mozohin.ru/documents/statement9159.htm](http://www.shieldandsword.mozohin.ru/documents/statement9159.htm) [dostęp: 22.12.2016].

<sup>69</sup> *Ibidem*, art. 1, rozdział I.

<sup>70</sup> *Ibidem*, art. 5, rozdział I.

<sup>71</sup> *Ibidem*, art. 7, rozdział I.

skład wchodzi KGB ZSRR, organy bezpieczeństwa republik związkowych i podległe im organy, które stanowią jednolity system bezpieczeństwa państwa<sup>72</sup>. Kolejne artykuły 9, 10 i 11 określają zadania KGB ZSRR, organów bezpieczeństwa republik związkowych oraz omawiają problematykę kadr wraz z ustaleniem procedury powoływania na najwyższe stanowiska w tych organach. Procedury są bliźniaczo podobne, do tych z wcześniejszej regulacji, obowiązującej przez 32 lata, jedynie bez udziału w nich instancji KPZR. W artykule 11 opisano zasady służby w organach bezpieczeństwa państwowego i podległych mu wojskach. Końcowy 12 artykuł tego rozdziału jest regulacją opisującą kwestie materialno-technicznego zabezpieczenia i majątku organów bezpieczeństwa państwowego.

Trzeci najobszerniejszy rozdział, choć liczący jedynie 3 artykuły, ale bardzo obszerne podzielone na ustępy i podpunkty, szczegółowo reguluje kompetencje, obowiązki i zadaniom organów bezpieczeństwa państwowego, z podziałem na KGB ZSRR oraz organy republik związkowych (art. 13). Rozdział ten jest szczegółowy – wymieniane zostały w nim także środki techniczne, które mogą być wykorzystywane przez funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa w trakcie realizacji zadań np. odbijania zakładników.

Głównymi zadaniami nałożonymi na KGB były: działalność wywiadowcza i kontrwywiadowcza, zabezpieczenie najwyższych organów władzy państwowej ZSRR i jej republik oraz innych organów władzy w niezbędne informacje związane z bezpieczeństwem państwa, socjalno-ekonomicznym, obronnym i naukowo-technicznym postępem, zagraniczną i wewnętrzną działalnością. Jak również profilaktyka, przerywanie i ujawnianie przestępstw, prowadzenie śledztw w sprawach znajdujących się gestii organów bezpieczeństwa; walka z terrorem i zorganizowaną przestępczością dotyczącą problematyki bezpieczeństwa; ochrona tajemnicy państwowej, zapewnienie specjalnych rodzajów łączności i szyfrów; ochrona granic ZSRR oraz zapewnienie bezpieczeństwa i przygotowanie miejsc kierowania państwem oraz siłami zbrojnymi w trakcie wojny. W artykule czternastym skodyfikowane zostały uprawnienia organów bezpieczeństwa państwowego, środki i sposób ich działania.

Dwa zamykające ustawę rozdziały dotyczą prawnego usytuowania, ochrony socjalnej i odpowiedzialności funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa oraz nadzoru nad nimi przez władze państwowe (prezydent ZSRR, Rada Najwyższa i Gabinet Ministrów), a także Prokuratora Generalnego. Praktycznie równolegle z wejściem w życie ustawy o organach bezpieczeństwa powołany został, zgodnie z decyzją Zjazdu Ludowych Deputowanych Rosji, Komitet Bezpieczeństwa Państwowego Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej. Była ona jedyną republiką w składzie ZSRR nieposiadającą wcześniej republikańskiego KGB.

Ponadto w ostatnim okresie istnienia KGB, w związku z międzynarodowościami konfliktami, które miały miejsce w wielu republikach oraz powstawaniem lokalnych formacji zbrojnych, postanowiono wzmocnić KGB. Przekazano więc z Armii Radzieckiej w podporządkowanie KGB jednostki wojsk powietrzno-desantowych, co spowodowało powołanie w strukturze Komitetu Zarządu ds. Kierowania Specjalnymi Jednostkami Wojskowymi. Jednostki powietrzno-desantowe miały

<sup>72</sup> *Ibidem*, art. 8, rozdział II.

uczestniczyć w zwalczaniu działalności ekstremistycznej oraz zapewnić ochronę ustroju konstytucyjnego ZSRR<sup>73</sup>.

Wydarzenia związane z działalnością Państwowego Komitetu Stanu Wyjątkowego i uczestnictwo w jego działaniach przewodniczącego KGB i jego podwładnych, w sierpniu 1991 r., doprowadziło – po niepowodzeniu próby przewrotu<sup>74</sup>, aby nie dopuścić do powtórzenia się podobnych wydarzeń – do dokonania zmian. Służba Ochrony KGB (dawny 9 Zarząd KGB) została wyprowadzona ze struktur Komitetu, jako Główny Zarząd Ochrony ZSRR i podporządkowana prezydentowi Związku Radzieckiego. Również oddział kontrterrorystyczny *Alfa* został bezpośrednio podporządkowany prezydentowi Związku Radzieckiego. W końcu sierpnia zlikwidowano Zarząd „Z” zajmujący się walką z terroryzmem oraz ochroną porządku konstytucyjnego. Dwa miesiące później Rada Państwa podjęła decyzję o likwidacji KGB. Wywiad zagraniczny – 1 Zarząd Główny KGB – został przekształcony w samodzielną Centralną Służbę Wywiadu. Powołano odrębny Komitet ds. Ochrony Granicy Państwowej. 8 Zarząd Główny, 16 Zarząd i Zarząd Łączności Rządowej zostały połączone w Komitet Łączności Rządowej przy prezydencie ZSRR. Zaś 15 Zarząd został przekształcony w Komitet ds. Eksploatacji, Ochrony i Obrony Najważniejszych Obiektów. Do Armii Radzieckiej przekazano wojska specjalne. Pozostałe po KGB struktury zostały połączone w Międzyrepublikańską Służbę Bezpieczeństwa, której zadaniem była koordynacja pracy organów bezpieczeństwa republik związkowych. W skład tej służby weszły wszystkie jednostki kontrwywiadowcze KGB, włączając kontrwywiad wojskowy<sup>75</sup>. Ostatecznie ustawą nr 124–N: *O reorganizacji organów bezpieczeństwa państwowego*, która weszła w życie 3 grudnia 1991 r., a uchwalona została przez Radę Republik Rady Najwyższej ZSRR, ostatecznie został zlikwidowany Komitet Bezpieczeństwa Państwowego ZSRR<sup>76</sup>.

KGB przez 37 lat był z roku na rok potężniejszą instytucją państwową, organem bezpieczeństwa państwowego, który funkcjonował pod ścisłym nadzorem i nieomal w symbiozie z instancjami partyjnymi, począwszy od Komitetu Centralnego Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego, skończywszy na KC republik oraz komitetach krajowych i obwodowych. W KC KPZR nadzorem polityczno-administracyjnym zajmował się Wydział Organów Administracyjnych KC. W końcowym okresie funkcjonowania partii, lata 1988–1991, komórka ta nazywała się Wydziałem Państwowo-

<sup>73</sup> В.С. Христофоров, *История советских...*, *op. cit.*, s. 403.

<sup>74</sup> O kulisach (nieznanych) zob.: В. Величко, *От Лубянки до Кремля, нетуристические поездки по миру*, Moskwa 2013, s. 572–602. Generał Walerij Wieliczko był uczestnikiem tych wydarzeń, jak szef sztabu Służby Ochrony KGB.

<sup>75</sup> С.А. Воронцов, *Спецслужбы...*, *op. cit.*, s. 371–372; В.С. Христофоров, *История советских...*, *op. cit.*, s. 403–404. O demontażu KGB osiemnaście lat temu pisał A. Grajewski, *Tarcza i miecz. Rosyjskie służby specjalne 1991–1998*, Warszawa 1998, s. 5–16. Ówczesnie była to nowość, ale już wtedy było widać słabość cytowanej literatury, chociaż autor dobrze opisał demontaż KGB. Chociaż występują błędy faktograficzne np. w sprawie wydania rozkazu Oddziałowi Alfa aresztowania Borysa Jelcyna, zob. s. 10 i na ten sam temat relacja dowódcy Alfy Wiktora Karpuchina, zob. В. Величко, *От Лубянки...*, *op. cit.*, s. 599.

<sup>76</sup> Zmiana nazwy Komitetu nastąpiła w związku z przyjęciem nowej konstytucji ZSRR w 1977. W oparciu o jej przepisy Rada Najwyższa ZSRR wydała postanowienie o zmianie nazwy KGB.

-Prawnym<sup>77</sup>. Ścisłe powiązanie Komitetu z organami partyjnymi było, zdaniem autora, jedną z przyczyn, które przyspieszyły demontaż tej instytucji.

W potocznym, ale i naukowym obiegu nie funkcjonuje wiedza o innych instytucjach ważnych dla bezpieczeństwa Związku Radzieckiego, a nie tak znanych, jak przedstawiany Komitet. Oczywiście KGB było najpotężniejszą instytucją, która odpowiadała za cały wachlarz problemów związanych z kwestiami bezpieczeństwa państwa. Potęgę tej instytucji znakomicie charakteryzuje unikalna na rynku książka Leszka Pawlikowicza, pt. *Aparat centralny 1. Zarządu Głównego KGB jako instrument realizacji globalnej strategii Kremla 1954–1991*<sup>78</sup>.

W czasach istnienia Związku Radzieckiego funkcjonowały różne instytucje mające ścisły związek z zapewnieniem bezpieczeństwa w innych sferach. Niektóre z nich nadal funkcjonują w Federacji Rosyjskiej, wobec czego przedstawione zostaną trzy z nich. Pierwszą z instytucji była Państwowa Komisja Techniczna ds. Przeciwdziałania Zagranicznym Wywiadom Technicznym. Powstała na mocy postanowienia nr 903–303 Rady Ministrów ZSRR. Jej pierwszym przewodniczącym był późniejszy marszałek ZSRR i szef Sztabu Generalnego Armii Radzieckiej – Nikołaj Ogarkow. W składzie komisji pracowali przedstawiciele ministerstwa obrony, KGB, Akademii Nauk oraz resortów związanych ze strukturami kompleksu wojskowo-przemysłowego ZSRR. Uzasadnienie dla powstania bardzo dobrze charakteryzuje jeden z zastępców przewodniczącego Komisji (I zastępca), general lejtnant Nikołaj Brusnicyn, szef sztabu wojsk łączności rządowej KGB. W swojej relacji podkreślił, że wzrastające możliwości wywiadu technicznego zostały spowodowane znaczącymi osiągnięciami w dziedzinie elektroniki, optyki oraz eksploracji przestrzeni kosmicznej. W jego opinii wywiad radioelektroniczny jest w stanie wykorzystywać cały zakres fal elektromagnetycznych dla pozyskania informacji o dowolnym obiekcie na Ziemi, także pod ziemią, w powietrzu, na morzu czy kosmosie. Przykładem możliwości wywiadu technicznego była opisana we wspomnieniach Nikołaja Brusnicyna sytuacja, gdy Amerykanie – na podstawie informacji pozyskiwanych ze śledzenia łączności wojsk powietrznodesantowych, ale także podsłuchu cywilnych linii telefonicznych; na podstawie rozmów żon mobilizowanych czy przerzucanych w inne rejony żołnierzy; oraz przechwycenia przekazów radioliniowych – w końcu 1979 r. uzyskali informacje o przygotowaniach

<sup>77</sup> Zob. więcej: A. Шевякин, *КГБ система безопасности СССР*, Москва 2014, s. 17–26.

<sup>78</sup> L. Pawlikowicz, *Aparat centralny 1. Zarządu Głównego KGB jako instrument realizacji globalnej strategii Kremla 1954–1991*, Warszawa 2013. W Polsce po 1989 roku wydanych zostało wiele opracowań poświęconych KGB zróżnicowanych pod względem warsztatu, spojrzenia na działalność tej potężnej organizacji. Wskazałbym następujące: J. Barron, *KGB. Tajna działalność sowieckich tajnych agentów*, Warszawa 1990; Fr. Bernaś, *Mrok i mgła z dziejów KGB*, Warszawa 1997; M. Ciesielczyk, *KGB*, Warszawa 1989; E.J. Epstein, *Podstęp niewidzialna wojna między KGB a CIA*, Krosno 1993; Ch. Andrew, O. Gordijewski, *KGB*, Warszawa 1997; Ch. Andrew, W. Mitrochin, *Archiwum Mitrochina*, Warszawa 2001; Ch. Andrew, W. Mitrochin, *Archiwum Mitrochina II*, Poznań 2006; N. West, O. Cariev, *Klejnoty koronne. Brytyjskie tajemnice z archiwów KGB*, Warszawa 1998; M. Bearden, J. Risen, *KGB kontra CIA*, Warszawa 2008; P. Earley, *Towarzysz J. Tajemnice szefa rosyjskiej siatki szpiegowskiej w Stanach Zjednoczonych po zimnej wojnie*, Poznań 2008; O. Zakirov, *Obcy element. Dramatyczne losy oficera KGB w walce o wyjaśnienie zbrodni katyńskiej*, Poznań 2010; A. Kuzminow, *Byłem agentem KGB do zadań specjalnych*, Warszawa 2008.

wejścia Armii Radzieckiej do Afganistanu<sup>79</sup>. Komisja dysponowała własnym aparatem biurokratycznym, tak centralnym, jak i terytorialnymi jednostkami (10 przedstawicielstw). Pracę Komisji wspierały instytuty naukowe. Kluczowymi komórkami organizacyjnym w aparacie komisji, zdaniem autora, były te zajmujące się ochroną broni i techniki wojskowej, pracami analitycznymi nad możliwościami technicznymi wrogich wywiadów oraz posiadanych przez nie informacji. Trzecią z kluczowych komórek organizacyjnych była jednostka zajmująca się legendowaniem funkcjonariuszy Komisji oraz dezinformacją<sup>80</sup>.

Inną instytucją ważną dla bezpieczeństwa ZSRR, a praktycznie nieznaną, był Zarząd Służby Feldjegijskiej Ministerstwa Łączności ZSRR. Inne instytucje dysponowały również własnymi służbami kurierskimi. Zadaniem służby było dostarczanie przesyłek z dokumentami, które nie mogły zostać np. przekazane technicznymi środkami łączności. Nie były to tylko dokumenty, mogły być to również przedmioty czy urządzenia. Służba była jedną z instytucji, których zadaniem było zapewnienie sprawnego obiegu dokumentacji, informacji, przy zapewnieniu zachowania tajemnicy państwowej i pewności dotarcia do adresata. Służba w chwili obecnej ma już 220 lat tradycji<sup>81</sup>.

Trzecią instytucją, o której należy wspomnieć, związaną z bezpieczeństwem, był Główny Zarząd Pełnomocnika ds. Zachowania Wojskowej i Państwowej Tajemnicy w Prasie przy Radzie Ministrów ZSRR. Zgodnie z radziecką tradycją organ ten wielokrotnie zmieniał swoją nazwę i w różnych okresach podlegał różnym resortom. Do jego zadań należało kierownictwo nad organami cenzury, organizacja prewencyjnej oraz późniejszej kontroli nad wszelkimi rodzajami wydawnictw drukowanych oraz audycji radiowych, kontrola wwozu literatury obcej i wywozu radzieckiej, kontrolowanie informacji przekazywanych przez korespondentów zagranicznych do swoich krajów, rejestracja wydawnictw, dopuszczanie do druku książek i czasopism, rejestracja wszystkich wydawnictw drukowanych w ZSRR, prowadzenie spisów politycznie wrogiej literatury, która podlegała wycofaniu z bibliotek ogólnego dostępu oraz księgarń, nadzór nad handlem książkami w antykwariatach, podejmowanie decyzji o specjalnych zasobach w bibliotekach i muzeach. Kontrola informacji przekazywanych przez zagranicznych korespondentów była prowadzona niejawnie, dla tych celów posługiwano się technicznymi urządzeniami podłączonymi do linii łączności<sup>82</sup>.

<sup>79</sup> Więcej czytaj N.A. Брусницын, *Кто подслушивает президентов. От Сталина до Ельцина*, Москва 2000, s. 267–278. Polecam książkę Ю. К. Меньшаков, *Защита объектов и информации от технических средств разведки*, Москва 2002.

<sup>80</sup> Zob. też A. Шевякин, *КГБ система...*, *op. cit.*, s. 237–238. O problemach pracy Komisji można np. przeczytać w biuletynie Jet Info, „Информационный бюллетень” 1999, № 11, s. 2–11.

<sup>81</sup> Więcej *История фельдъегерской службы*, red. Г.А. Корниенко, Москва 2006, A. Шевякин, *КГБ система...*, *op. cit.*, s. 238–240.

<sup>82</sup> A. Шевякин, *КГБ система...*, *op. cit.*, s. 240–241.

## Podsumowanie

W artykule przedstawiono przegląd instytucji mających cechy służb specjalnych, które funkcjonowały w Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich. Ze względu na objętość artykułu i dla przejrzystości dla przejrzystości wywodu nie podjęto się przedstawienia struktur wojskowych zajmujących się zdobywaniem informacji, formacjami milicji i innymi podległymi ministerstwu spraw wewnętrznych czy specjalnymi wydziałami w ministerstwie spraw zagranicznych, czy np. Wydziałem Specjalnym<sup>83</sup> KC WKP(b), który w literaturze zachodniej, tak jak Wydział Organów Administracyjnych KC KPZR, był często traktowany, jako instytucja państwowa, służba specjalna.

Stulecie organów bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej, obchodzone niezwykle uroczysto, stało się inspiracją dla napisania tego artykułu. Organa bezpieczeństwa współczesnej Rosji są w prostej linii spadkobiercami radzieckich organów bezpieczeństwa, ich tradycji. Praktycznie wszyscy kierownicy szczebla centralnego oraz regionalnego swoją służbę zaczęli w organach bezpieczeństwa ZSRR. Oczywiście upływ lat spowoduje, że najwyższe stanowiska zostaną objęte przez funkcjonariuszy, którzy w dorosłe życie weszli we współczesnej Rosji. Niemniej ich nauczycielami, mentorami i przełożonymi byli oficerowie radzieckiej szkoły organów bezpieczeństwa, co stanowi o fakcie, że kolejne pokolenia rosyjskich czekistów będą kontynuowały tradycje Wszechrosyjskiej Nadzwyczajnej Komisji do Walki z Kontrrewolucją, Sabotażem i Korupcją, przy podejmowaniu prób nawiązywania również do tradycji carskich służb specjalnych, czego namacalnym dowodem jest zmiana koloru mundurów funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa, z zielonych na czarne, wywodzące się z tradycji Korpusu Żandarmów.

Artykuł nie odpowiada na wszystkie pytania dotyczące historii radzieckich organów bezpieczeństwa. Jest jedynie szkicem, rysem dziejów służb specjalnych (organów bezpieczeństwa) Rosji Radzieckiej i ZSRR. Jego poszczególne części mogą być rozwinięte w kolejne obszernie artykuły monograficzne poświęconego poszczególnym etapom ich funkcjonowania.

## *W stulecie organów bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej – od WCzK do KGB*

### *Streszczenie*

W artykule, w sposób skrótowy, przedstawiona została historia radzieckich organów bezpieczeństwa, począwszy od WCzK, skończywszy na Komitecie Bezpieczeństwa Państwowego. Autor w kolejnych częściach artykułu przedstawia zmiany organizacyjne organów bezpieczeństwa, wskazując najważniejsze momenty w ich historii. Omówione zostały podstawowe dokumenty (akta prawne) regulujące działalność przedstawianych instytucji.

**Słowa kluczowe:** Organa bezpieczeństwa WCzK, NKWD, NKGB, MBP, KGB

<sup>83</sup> O swojej pracy w Wydziale Specjalnym KC WKP(b) pisał we wspomnieniach M.C. Докучаев, *Москва – Кремль – Охрана*, Москва 1995. Generał Michaił Dokuczajew, ze względu na przebieg służby, jest niezwykle intrygującą postacią, także z powodu swojej kawaleryjskiej fantazji (faktycznie w czasie II wojny światowej był kawalerzystą). Gwiazdę Bohatera Związku Radzieckiego zdobył w Polsce pod Pabianicami, zob. strona internetowa miasta.



*Centenary of the Security Organs of the Russian Federation –  
from VChK to KGB*

*Abstract*

In the article, in the shortened way, the history of the Soviet organs of the security was introduced, having conceived from VChK, having finished on Committee of State Security. Author in the next parts of the article represents the organizational changes of the organs of the security, showing the most important moments in their history. Basic documents (legal files) regulating the activity of represented institutions were talked over.

**Key words:** The organs of the security, VChK, NKVD, NKGB, MBP, KGB

*К столетию создания органов безопасности  
Российской Федерации – от ВЧК до КГБ*

*Резюме*

В статье, конспективно, представлена история советских органов безопасности, начиная от ВЧК и заканчивая на Комитете государственной безопасности. Автор в отдельных частях статьи рассматривает организационные изменения в органах безопасности, указывает наиболее важные моменты их истории. Рассмотрены основные документы (нормативные правовые акты), регулирующие деятельность органов безопасности.

**Ключевые слова:** органы безопасности, ВЧК, НКВД, НКГБ, МГБ, КГБ





## Olga Kotulska

Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

# Z dziejów kłamstwa katyńskiego: o zasługach Wiktora Sukiennickiego (1901–1983) w odkrywaniu prawdy i paru niepewnych wynikach badań (Z badań archiwalnych w Instytucie Hoovera Uniwersytetu Stanforda w Kalifornii<sup>1</sup>)

## Wprowadzenie

Dzisiejsza wiedza o zbrodni w lesie katyńskim, popełnionej na polecenie Biura Politycznego KC WKP(b) wiosną 1940 roku na ok. 4400 oficerach polskich, internowanych jesienią 1939 roku przez radziecką policję polityczną NKWD, jest bezsprzecznie

---

<sup>1</sup> Polskie zbiory w Instytucie Hoovera dotyczące spraw polskich i Katynia to niewątpliwie największy zagraniczny ośrodek dokumentacji najnowszej historii Polski. Na oficjalnej stronie internetowej Instytutu podkreślono, że instytut jest w posiadaniu dokumentów odkrywających prawdę o zbrodni katyńskiej – „*The Hoover Archive's also contains the key documents on the Katyn cover-up, beginning with Stalin's fabrication of Nazi guilt in 1943*”. Autor informacji Maciej Siekierski Ph.D. pisze: „The Russian strategy continues to this day: deny responsibility for Katyn outright until denial is no longer possible, and then admit as little as possible”. W 75. rocznicę mordu katyńskiego Nicholas C. Siekierski opublikował wpis o zbrodni NKWD, wyrażając nadzieję na triumf prawdy – „Given the scale of these killings and the deep legacy of pain and anguish that they caused, its no Wonder that Polish animosity towards the Russian government persists to this day, not out of kneejerk Russophobia, but because of persistent deflections and distortions of the truth of history”. Instytut Hoovera jest prestiżowym i niezależnym ośrodkiem opiniotwórczym w skali światowej.

pokażna. Podobnie jest z wiedzą o dziejach kłamstwa katyńskiego, które to pojęcie określa ponad półwieczną praktykę polityczną w ZSRR i PRL, mająca na celu przeniesienie odpowiedzialności za tę zbrodnię na hitlerowskie Niemcy<sup>2</sup>. Na ten zasób wiedzy mieszczącej się w jednym ogólnym pojęciu *Katyń* składają się zbiory dokumentów, wspomnienia, książki naukowe i popularnonaukowe, podręczniki historii najnowszej dla szkół, noty encyklopedyczne, artykuły publicystyczne, audycje radiowe, filmy, programy telewizyjne oraz dzieła sztuki. Mimo upływu niemal osiemdziesięciu lat słowo *Katyń* dla wielu Polaków nadal jest symbolem bestialstwa czasów stalinowskich, nadal wywołuje najgorsze wspomnienia o agresji sowieckiej na państwo polskie. Wciąż też przewija się w naszym życiu publicznym, w nauce, prasie, radiu, telewizji, filmie. Co gorsza, nadal kładzie się cieniem na stosunkach polsko-rosyjskich. Rzecznymi, prowadzone od 30 listopada 2004 roku przez Komisję Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu postępowanie karne, o sygnaturze S 38/04/ZK, w sprawie Zbrodni Katyńskiej jeszcze nie zostało zakończone<sup>3</sup>.

Niniejszy artykuł jest poświęcony dziejom kłamstwa katyńskiego<sup>4</sup>, w szczególności pionierskiej roli, jaką w tych dziejach odegrał Wiktor Sukiennicki. Wobec tego nie zaszkodzi na wstępie przypomnieć innych, jemu współczesnych pionierów walki z kłamstwami polityki stalinowskiej.

Jak wiadomo, wśród kilku najbardziej znanych i głośnych nazwisk ważne miejsce zajmuje Józef Mackiewicz (1902–1985), pisarz i publicysta polityczny<sup>5</sup>, uczestnik wojny polsko-bolszewickiej 1920, który w maju 1943 roku za zgodą polskich władz podziemnych, jako obserwator, uczestniczył w ekshumacji zwłok oficerów polskich w Katyniu. Po powrocie w „Gońcu Codziennym” udzielił wywiadu – relacji z miejsca egzekucji: *Widziałem na własne oczy*, w którym chyba, jako pierwszy publicznie sformułował tezę, że zbrodni dokonali Sowieci. Dopiero kilka lat później (w 1948 roku) w Londynie, na zlecenie Biura Studiów II Korpusu Polskiego, ogłoszony został ważny raport *Zbrodnia katyńska w świetle dokumentów*, z przedmową gen. Władysława Andersa, opracowany przez Józefa Mackiewicza i Zdzisława Stahla<sup>6</sup>. Następnie w 1949 roku Józef Mackiewicz opublikował w Szwajcarii swoją książkę: *Katyń. Zbrodnia bez sądu i kary*, w tłumaczeniu na język niemiecki *Katyn – ungesühntes Verbrechen*. Później ukazały się jej przekłady na inne języki, m.in. słynna anglojęzyczna publikacja *The Katyn Wood Murders*. Na początku lat 50. Józef Mackiewicz, jako świadek, zeznawał przed specjalną komisją Kongresu USA badającą zbrodnię katyńską. Do sprawy *Katynia* wracał przez całe swoje życie. W opublikowanej w 1997 roku książce, *Katyń* –

<sup>2</sup> Hasło: *Katyń*, [w:] *Britannica. Edycja polska*, t. 20, Wydawnictwo Kurpisz, Poznań 2010.

<sup>3</sup> Złożone powody długotrwałości śledztwa podaje prokurator Małgorzata Kuźniar-Plota, [w:] *Kwalifikacja prawna Zbrodni Katyńskiej- wybrane zagadnienia*, www.ipn.gov.pl [dostęp: 10.03.2018].

<sup>4</sup> Spis podstawowej bibliografii katyńskiej podaje Witold Wasilewski w swoim opracowaniu, prezentującym całościowy kształt problematyki: *Ludobójstwo. Kłamstwo i walka o prawdę. Sprawa Katynia 1940–2014*, Wydawnictwo LTW, 2014.

<sup>5</sup> Między innymi: *Droga donikąd, Nie trzeba głośno mówić, Ponary-„Baza” i Dymy nad Katyniem*. O tekstach: „*Ponary-Baza*” – o kaźni Żydów i *Dymy nad Katyniem* Czesław Miłosz napisał: „dopóki będzie istnieć polskie piśmiennictwo, te dwa zapisy grozy dwudziestego wieku powinny być stale przypomniane”.

<sup>6</sup> Nota biograficzna Zdzisława Stahla w: *Antykomunizm polski. Tradycje intelektualne*, red. B. Szlachta, Kraków 2000, s. 303–304.

*zbrodnia bez sądu i kary*, nazwał mord katyński największym spiskiem przeciw pokojowi świata<sup>7</sup>.

Inny uczestnik wojny polsko-bolszewickiej Józef Czapski (1896–1993) – słynny malarz i krytyk sztuki, więzień łagrów (internowany w Starobielsku), potem żołnierz Armii Polskiej w ZSRR – zdobył powszechne uznanie dwoma książkami: *Wspomnienia starobielskie* (1944) oraz *Na nieludzkiej ziemi* (1949). Ta ostatnia książka, obok dzieła Herlinga-Grudzińskiego *Inny świat* oraz trytomowego dzieła Aleksandra Sołżenicyna *Archipelag Gułag*, jest zaliczana do najważniejszych świadectw gehenny ludzkiej w totalitarnym Związku Radzieckim. Przykuwają w niej uwagę zwłaszcza dwie wstrząsające relacje. Jedna o poszukiwaniu polskich oficerów internowanych w obozach sowieckich, jakie z polecenia gen. Andersa sam autor prowadził na próżno. Druga relacja, poświęcona dwom wersjom zbrodni katyńskiej: niemieckiej i sowieckiej, której podstawą są niezbite dowody, że zbrodni dokonali Sowieci w 1940 roku.

Z kolei Stanisław Swianiewicz<sup>8</sup> (1899–1997), jedyny świadek zbrodni katyńskiej ocalały z transportu oficerów wieszonych na miejsce kaźni w lesie katyńskim, profesor ekonomii, prawnik i sowietolog (*Lenin jako ekonomista* (1930)), zdobył rozgłos książką wspomnieniową: *W cieniu Katynia* (Paryż 1976). Ale już wcześniej jego, oparty na przeżyciach osobistych, raport o terrorze panującym na terytoriach anektowanych przez ZSRR, był przedstawiony w 1944 roku na specjalnym spotkaniu ambasadorowi Wielkiej Brytanii przy rządzie RP na uchodźstwie. Później raport ten stał się częścią opracowania już wcześniej wymienionego – *Zbrodnia katyńska w świetle dokumentów*.

Wreszcie najmłodszy w tym gronie Jan Kazimierz Zawodny<sup>9</sup> (1921–2012) to w świecie nauki badacz i kronikarz zbrodni katyńskiej o niekwestionowanym autorytecie. Jego książka z 1962 roku *Death in the Forest. The Story of the Katyn Forest Massacre (Śmierć w lesie. Historia mordu katyńskiego)* stała się światowym bestsellerem i doczekała się przekładów na 14 języków. Niemniej jednak jego opinia, że „pamięć o zbrodni katyńskiej ocalili dla Polaków Amerykanie”<sup>10</sup>, wyrażona w wywiadzie z 2010 roku, u niejednego historyka może wzbudzić wątpliwości swą jednostronnością, bo z pola widzenia gubi zasługi przedstawicieli kilku innych narodów Europy w dziele dociekania prawdy materialnej, czyli wiedzy zgodnej ze stanem faktycznym.

<sup>7</sup> J. Mackiewicz, *Katyń- zbrodnia bez sądu i kary*. Tom I *Mordery z lasu katyńskiego*, Warszawa 1997, s. 6.

<sup>8</sup> Swianiewicz brał udział w walkach z bolszewikami na Litwie (1918–1920) i w kampanii wrześniowej; wzięty do niewoli przez Armię Czerwoną trafił do obozów jenieckich oraz więzień śledczych. Warto dodać, że składając zeznania przed specjalną komisją Kongresu USA (powołana w 1951 r.) Swianiewicz wystąpił w masce, by chronić rodzinę mieszkającą w kraju przed prześladowaniami. W latach 70. w Londynie przed wyjazdem do Danii na tzw. przesłuchania saharowskie przeżył zamach na swoją osobę.

<sup>9</sup> Jako ochotnik uczestniczył w kampanii wrześniowej, wzięty do niewoli sowieckiej uciekł z niej i dotarł do Warszawy, gdzie przystąpił do Związku Walki Zbrojnej, a następnie do Armii Krajowej. W powstaniu warszawskim żołnierz Batalionu AK *Łukasiński* (ps. Miś), pod koniec wojny oficer II Korpusu, na emigracji profesor historii, wykładowca uniwersytetów Oxford, Princeton, Stanford.

<sup>10</sup> Wywiad W. Piaseckiego z prof. Januszem Zawodnym, w: *solidarni 2010.pl*; Opinię tę wspiera argument, że praca naukowa Zawodnego z 1948 roku „o odpowiedzialności za zbrodnię katyńską” doprowadziła do przyjęcia przez Kongres USA słynnego raportu Maddena, opublikowanego w 1952 roku i wskazującego, że odpowiedzialność za zbrodnię katyńska ponosi Związek Radziecki.

Pomimo tak pokaźnego i różnorodnego dorobku wciąż jeszcze prowadzone są dalsze, bardziej szczegółowe badania i nadal toczy się naturalny w nauce proces weryfikowania, korygowania oraz dodawania do zasobu wiedzy nowych wyników. Jak się bowiem okazuje, pewne aspekty i szczegóły sprawy katyńskiej nie zostały do końca rozpoznane i wyjaśnione przez badaczy.

## Kwestia motywów zbrodni katyńskiej

Na przykład nie sposób na gruncie nauki udzielić całkowicie pewnej odpowiedzi na pytanie o motywacje osobiste, jakimi właściwie kierowali się przywódcy Związku Radzieckiego, na czele ze Stalinem, wydając polecenie<sup>11</sup>, by w ścisłej tajemnicy i bez sądu rozstrzelać „znajdujących się w obozach dla jeńców wojennych 14 700 osób<sup>12</sup>, byłych polskich oficerów, urzędników, obszarników, policjantów, agentów wywiadu, żandarmów, osadników i służby więziennej [...]” oraz „znajdujących się w więzieniach w zachodnich obwodach Ukrainy i Białorusi 11 000 osób, członków różnorodnych k-szpiegowskich i dywersyjnych organizacji, byłych obszarników, byłych polskich oficerów, urzędników, zbiegów”.

Kiedy historycy nie dysponują żadnymi źródłowymi materiałami, są zdani na własną wiedzę i własne domysły. Na pytanie: „dlaczego Stalin kazał ich zamordować?” profesjonalny historyk i politolog Wojciech Materski odpowiada: „nie ma wystarczającej podstawy źródłowej, by to rozstrzygnąć”<sup>13</sup>. W rezultacie badacze stawiają hipotezy. Jedni uważają, że głównym motywem „była likwidacja obywateli polskich z powodu ich przynależności narodowościowej”, co miało „zapobiec w przyszłości odrodzeniu się, w oparciu o ich potencjał intelektualny, polskiej państwowości”<sup>14</sup>. Ma przemawiać za tym przywołana uprzednio notatka Berii „dla towarzysza Stalina”, stwierdzająca, że wszyscy oficerowie byłej armii polskiej, byli policjanci i żandarmi „są zawziętymi wrogami władzy sowieckiej, pełnymi nienawiści do ustroju sowieckiego”<sup>15</sup>. Przywódcy ZSRR kierowali się chęcią unicestwienia elity umysłowej II Rzeczypospolitej wraz ze strukturą ustrojową państwa, której ta elita

<sup>11</sup> Kluczowym dokumentem jest notatka szefa NKWD Ławrientija Berii z 5 marca 1940 do Józefa Stalina z propozycją wymordowania polskich jeńców, zatwierdzona do wykonania przez podpisy Stalina, Woroszyłowa, Mołotowa i Mikołajana; z dopiskiem protokolanta: tow. Kalinin – za, Kaganowicz – za. W notatce Beria wymienia 14 736 oficerów jeńców wojennych, w tym ponad 97% Polaków (w obozach) oraz 18 632 więźniów, w tym 10 685 Polaków (w więzieniach na Ukrainie i Białorusi) – źródło: *Katyń-dokumenty ludobójstwa: dokumenty i materiały archiwalne przekazane Polsce 14 października 1992*. Przekład z rosyjskiego prof. Wojciech Materski, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1992.

<sup>12</sup> Według dzisiejszych danych na podstawie decyzji z 5 marca 1940 w Katyniu rozstrzelano 4421 osób z obozu w Kozielsku. Z kolei z obozu w Starobielsku rozstrzelano w Charkowie 3820 osób, a z obozu w Ostaszkowie – 6311 osób, pochowanych w Miednoje; czyli w sumie 14 552 osoby. Ogółem rozstrzelano 21 857 jeńców.

<sup>13</sup> W. Materski, *Dlaczego Stalin kazał ich zamordować*, „Tygodnik Historyczny aleHistoria”, 14.09.2015, nr 37.

<sup>14</sup> W. Materski, *Zbrodnia Katyńska. Polskie śledztwo*, „Zeszyty Katyńskie” 2005, nr 20, s. 9 i n.

<sup>15</sup> Notatka Berii do Stalina, [w:] Archiwum IPN, Katyń 1940. Dokumenty: *Decyzja katyńska z 5 marca 1940*.

była niezruszoną podporą. Dlatego propaganda komunistyczna na terenach zajętych przez Armię Czerwoną mówiła o próbach tworzenia organizacji szpiegowskich, których celem „jest obalenie istniejącego w ZSRR ustroju politycznego”<sup>16</sup>. Zwłaszcza zaś argumentacja, jaką posłużył się minister spraw zagranicznych Wiczesław Mołotow w przemówieniu na Radzie Najwyższej ZSRR, 31 października 1939 roku. Informując, że po zbrojnym ataku Niemiec, a potem Armii Czerwonej na Polskę, „nic nie zostało z tego poczwarnego bękarta Traktatu Wersalskiego”, podkreślił, że „o przywróceniu dawnej Polski [...] nie może być mowy”<sup>17</sup>. Otóż hipoteza o przeciwdziałaniu możliwej odbudowie państwa polskiego w przyszłości jest mało prawdopodobna. Nic nie wskazuje na to, by przywódcy ZSRR, podobnie zresztą jak hitlerowskie Niemcy, w momencie swojego triumfu brali w rachubę możliwość ponownego odrodzenia się państwa polskiego<sup>18</sup>.

Inna znowu część badaczy przyczynę egzekucji upatruje w wojnie z Finlandią, rozpoczętą 30 listopada 1939 roku, w związku z tym z rachubami Kremla na szybkie, drugoczące zwycięstwo i konieczność umieszczenia w obozach ogromnej liczby jeńców. Badacz sprawy katyńskiej<sup>19</sup>, wspomniany wcześniej Wojciech Materski, jest zdania, że w lutym 1940 roku takie rozwiązanie było już nieaktualne, wojna z Finami „nie toczyła się po myśli Stalina”, Armia Czerwona wzięła do niewoli ledwie 700 jeńców, a 12 marca 1940 r. podpisano traktat pokojowy, z kolei Polacy mieli zostać zesłani do łagrów i wyniszczeni przez pracę. Dlatego nie jest jasne, skąd nagle między 1 a 3 marca 1940 roku wziął się pomysł rozstrzelania 22 tys. polskich jeńców wojennych i więźniów, którzy po 17 września 1939 r. znaleźli się w rękach sowieckich<sup>20</sup>.

Jeszcze inni historycy tłumaczą mord katyński cechami osobowości Stalina, takimi jak okrucieństwo, podejrzliwość, mściwość i głęboki uraz do Polaków. Po tej

<sup>16</sup> *Wielka księga Armii Czerwonej*, Kraków 2015, s. 11.

<sup>17</sup> Tekst przemówienia Mołotowa z 31 października 1939 r. w: A.L. Szcześniak, *Zmowa. IV rozbiór Polski*, Warszawa 1990. Jak wiadomo, zbrojna napaść Związku Radzieckiego na Polskę nastąpiła 17 września 1939 roku w czasie trwania kampanii wrześniowej i była realizacją ustaleń zawartych w tajnym protokole paktu Ribbentrop-Mołotow z 23 sierpnia 1939 roku; patrz: *Tajny protokół dodatkowy do paktu III Rzesza-ZSRR*; tamże ikonografia: *Rozgraniczenie stref interesów ZSRR i III Rzeszy z 23 sierpnia 1939 roku*.

<sup>18</sup> Hitler od początku swoich rządów dążył do zniszczenia ładu politycznego Europy ustanowionego przez traktat wersalski. Wyprawa na Rosję dla zdobycia dla Niemiec przestrzeni życiowej i zniszczenia komunizmu to był kluczowy element jego ideologii oraz strategii wojennej. Po odrzuceniu przez Warszawę propozycji przystąpienia Polski do paktu antykominternowskiego wymierzonego w ZSRR, Hitler nakazał przygotować plan wojny z Polską. Wkrótce potem zostaje zawarte porozumienie o współpracy Berlina z Moskwą i podpisanie paktu Ribbentrop-Mołotow na Kremlu w obecności Stalina. Czwarty rozbiór państwa polskiego jest już wtedy przesądzony. Druga kwestia, Związek Sowiecki, jak wiadomo, nie był reprezentowany na paryskiej konferencji pokojowej, więc nie był stroną traktatów pokojowych. Jego polityka podporządkowana była ideologii komunistycznej, w której przewodni cel określała idea rewolucji komunistycznej na gruzach świata kapitalistycznego. W takiej perspektywie nie było miejsca na niepodległe państwo polskie. Również traktat ryski (1921) kończący wojnę polsko-bolszewicką od początku był traktowany „jako wymuszone sytuacją militarną i polityczną efemeryczne zawieszenie broni w zagranicznej ekspansji państwa sowieckiego na Zachód” - *Traktat ryski (1921)*.

<sup>19</sup> Autor książek m.in.: *Katyń. Od kłamstwa ku prawdzie, Mord katyński Siedemdziesiąt lat drogi do prawdy, Katyń... nasz ból powszedni*.

<sup>20</sup> W. Materski, *Dlaczego Stalin...*, op. cit.

linii rozumowania wiedzie hipoteza kładąca nacisk na metodę działania Stalina oraz jego kamaryli, w której dla osiągnięcia celu politycznego liczyła się tylko i jedynie skuteczność.

W przedstawionym przeglądzie hipotez brakuje, jak się zdaje, refleksji uwydatniającej argumenty, które przemawiają za tezą, że mamy tu do czynienia ze zbrodnią motywowaną ideologicznie. Mam na myśli ideologię radykalnego marksizmu postulującą dokonanie rewolucji proletariackiej w skali międzynarodowej drogą zbrojnej przemocy i ustanowienia państwa „dyktatury proletariatu”. Uzasadnianą przekonaniem, że klasy panujące swojej władzy w państwie ani też własności prywatnej dobrowolnie nie oddadzą. Jej autorem i realizatorem najpierw był Lenin, inspirator i wódz rewolucji bolszewickiej oraz dyktator pierwszej w dziejach państwa dyktatury proletariatu<sup>21</sup>. Dyktatury pojmowanej, jako totalna, oparta na terrorze przemoc aparatu państwowego wobec wszelkich wrogów nowego ustroju. Kontynuatorem tak pojmowanej dyktatury został Józef Stalin. Kolejny wódz komunistycznej partii i państwa, zarazem budowniczy socjalistycznego społeczeństwa oraz największego terytorialnie mocarstwa w świecie. Stanisław Swianiewicz, w książce *W cieniu Katynia*, opartej na osobistych przeżyciach<sup>22</sup>, wysuwa hipotezę o zemście Stalina za klęskę Armii Czerwonej w bitwie na przedpolach Warszawy w 1920 roku. Co prawda, historycy kwestionują motyw zemsty za klęskę, jako decydujący powód zbrodni, jednakże istotne znaczenie ma tutaj fakt zwrócenia uwagi przez Swianiewicza na ideologiczny kontekst wojny polsko-bolszewickiej. Klęska Armii Czerwonej przekreśliła bolszewicki plan wzniesienia czerwonej rewolucji w krajach zachodniej Europy, w celu zaprowadzenia tam rządów komunistycznych. W związku z tym warto zauważyć, że zbrojna aneksja wschodnich rubieży kapitalistycznej Europy lat 1939/1940 oznaczała też instalowanie komunistycznych porządków w podbitych krajach. Kilka lat później, w latach 1944/45, wraz z ofensywą Armii Czerwonej postępować będzie komunizacja Polski oraz innych krajów środkowo-wschodniej Europy. Po tej linii rozumowania idą również przemyślenia ostatniego świadka ekshumacji zwłok oficerów polskich w Katyniu (wiosną 1943 roku), emerytowanego płk. armii amerykańskiej Johna H. Van Vliet Jr. Według niego przyczyną zgładzenia oficerów polskich było to, że „stanowili elitę, solidne jądro armii antykomunistycznej, byli przeszkodą w realizacji planu sowietyzacji” terytoriów RP anektowanych przez ZSRR<sup>23</sup>.

Istnieją zatem podstawy by twierdzić, że zbrodniczą decyzję o egzekucji jeńców polskich w Katyniu dyktowały w ogólności racje zatrutej ideologii marksizmu-leninizmu. Jej kontynuatorem był Józef Stalin i jego kremłowska kamaryla (Beria, Mołotow, Woroszyłow, Mikołaj, Kalinin, Kaganowicz). Jak wiadomo, przestępcze działania polityczne dla osiągnięcia celów czysto ideologicznych nie jeden raz miały

<sup>21</sup> M. Bębenek, *Socjalizm*, [w:] *Doktryny polityczne XIX i XX wieku*, Kraków 2000, s. 215–222.

<sup>22</sup> St. Swianiewicz (1899–1997) profesor ekonomii, prawnik i sowietolog, kształcił się w carskiej Rosji, po rewolucji wrócił do Polski, uczestniczył w walkach z bolszewikami w 1920 r. i w kampanii wrześniowej, potem był w niewoli sowieckiej. Zrządzeniem losu jako jedyny z tysięcy polskich oficerów transportowanych pociągiem więziennym z obozu w Kozielsku do lasu katyńskiego ocalał w ostatnim momencie, decyzją władz skierowano go do więzienia na Łubiance.

<sup>23</sup> Audycja Jacka Kalabińskiego. Rozmowa J. Kalabińskiego i Witolda Zadrowskiego z emerytowanym oficerem armii amerykańskiej, który został zabrany przez Niemców wraz z trzema innymi oficerami z obozu jenieckiego do Katynia aby zobaczyć zbiorowe groby pomordowanych polskich oficerów; [www.polskieradio.pl](http://www.polskieradio.pl) [dostęp: 10.04.2018].



miejsce w XX stuleciu. Dość wskazać na masowe mordy i zbiorowe egzekucje „wrogów klasowych”, jakich dopuszczali się fanatyczni przywódcy innych państw komunistycznych, jak chociażby ideolog maoizmu i dyktator komunistycznych Chin Mao Tse-Tung, czy Pol Pot przywódca Czerwonych Khmerów i dyktator Kambodży.

Ostatnia sprawa, gdy idzie o pewne niedostatki w naszej wiedzy, dotyczy udziału dziennikarzy Zachodu w propagowaniu sowieckich kłamstw o Katyniu. W ostatnich latach zajęła się tym publicystyka historyczna. Natomiast w naukowej literaturze brakuje gruntownego opracowania tego interesującego tematu. Dlatego może warto przybliżyć jej ciekawsze ustalenia. Tytułem wprowadzenia krótki opis wielkiej mistyfikacji dokonanej przez rząd sowiecki.

## Początki kłamstwa

Po odkryciu zbiorowych mogił polskich oficerów w lesie katyńskim przez żołnierzy Wehrmachtu Grupy Armii „Środek”, stacjonującej w kwietniu 1943 roku w Smoleńsku, radio berlińskie natychmiast poinformowało o tym w komunikacie prasowym, później każdego dnia relacjonowano odkrycia w lesie katyńskim.

Szef Ministerstwa Propagandy III Rzeszy Joseph Goebbels bezbłędnie dostrzegł, że ujawnienie prawdy o jeńcach wymordowanych przez Sowietów będzie szokiem dla opinii publicznej w krajach demokratycznych. Oto okazało się, że Stalin jest takim samym zbrodniarzem jak Adolf Hitler rok Czarno-biały obraz wojny, w której dobry Związek Radziecki wsparty przez Zachodnich aliantów walczy o wolność i demokrację, rozpadł się na kawałki<sup>24</sup>.

Z kolei moskiewska „Prawda” po publicznym ujawnieniu sprawców zbrodni od razu zaprzeczyła oskarżeniom i jednocześnie wskazała na „faktycznego” sprawcę: wojsko hitlerowskie stacjonujące w Smoleńsku. Od razu też podważyła zaufanie aliantów do rządu gen. Sikorskiego, by izolować go na arenie międzynarodowej „Ohydne wymysły Goebbelsa i spółki na temat rzekomego masowego mordu na polskich oficerach dokonanego przez władze sowieckie w 1940 roku zostały podchwyczone przez ministerialne kręgi rządu gen. Sikorskiego”<sup>25</sup>. Równocześnie władze Kremla w sekrecie zaczęły przygotowywać propagandową kontrofensywę, polegającą na dezinformacji, czyli podaniu opinii publicznej fałszywej wersji zdarzeń w sposób mający pozory prawdy. Kierownictwo NKWD (W. Mierkułow i L. Rajchman) tworzyło niejawną komisję wstępnego śledztwa w celu przygotowania gruntu dla komisji oficjalnej, która miała udowodnić, że sprawcami masakry katyńskiej są hitlerowcy. W związku z tym funkcjonariusze NKWD aresztowali wszystkie miejscowe osoby, które w lesie katyńskim brały udział przy niemieckiej ekshumacji zwłok lub miały jakieś informacje na ten temat. Po przesłuchaniu większość aresztantów deportowano na Syberię i do Kazachstanu, resztę rozstrzelano bez sądu. Specjaliści odpowiednio przygotowali pięciu fałszywych świadków zbrodni, by na spotkaniach z korespondentami zagranicznymi przekonywali, że to właśnie Niemcy w 1941 roku,

<sup>24</sup> A. Krajewski, *Tajna wojna o Katyń*, „Newsweek”, 11.04.2010, s. 17.

<sup>25</sup> Polskie Radio, 12.01.2015.



podczas pochodu w głąb Rosji, wymordowali polskich oficerów przetrzymywanych w obozach. Ponadto spreparowane przez ekspertów „dowody” zbrodni: notes burmistrza Smoleńska, fragmenty gazet, kwity, listy, zostały podrzuczone do grobów, by świadczyły o zbrodni niemieckiej<sup>26</sup>.

Kiedy mistyfikacja była ukończona, 13 stycznia 1944 roku Biuro Polityczne KC KPZR oficjalnie powołało Komisję Specjalną „do ustalenia i zbadania okoliczności rozstrzelania przez niemieckich najeźdźców faszystowskich w lesie katyńskim oficerów polskich”. Komisja ta miała działać pod przewodnictwem Nikołaja Burdenki, członka KPZR, naczelnego chirurga Armii Czerwonej, zarazem profesora Wydziału Lekarskiego Uniwersytetu Moskiewskiego oraz osobistego lekarza Józefa Stalina. W skład komisji weszła grupa lekarzy biegłych sądowych, którą kierował prof. Wiktor Prozorowski<sup>27</sup>. Został do niej włączony także metropolita Kościoła prawosławnego Nikołaj, jak również Aleksiej Tołstoj (1883–1945) znany pisarz, arystokrata, a także komunistyczny propagandzista i gloryfikator Stalina, który z uwagi zwłaszcza na płynną znajomość języka angielskiego, miał rozwiewać wątpliwości zagranicznych korespondentów. Komisja Burdenki ekshumowała 925 zwłok i w oparciu o wyniki badania zwłok oraz dokumentów i dowodów rzeczowych, które odnaleziono przy zwłokach i w grobach, jak również w oparciu o zeznania świadków z miejscowej ludności dotyczące okoliczności zbrodni, wydała komunikat<sup>28</sup>, że ponad wszelką wątpliwość zbrodni dokonali żołnierze z 537 batalionu roboczego, dowodzonego przez płk. Arnesa jesienią 1941 roku.

## Wielka mistyfikacja

Gdy dobiegły końca prace inscenizacyjne, radziecki MSZ zaprosił do Katynia 17 korespondentów zachodnich (11 Amerykanów, 5 Brytyjczyków i jednego Francuza), którzy do ZSRR odnosili się z wielką sympatią i byli przekonani, że zbrodnia katyńska jest propagandową manipulacją Josepha Goebbelsa. Z chwilą, gdy do grupy zachodnich korespondentów dołączono córkę amerykańskiego ambasadora w Moskwie, Williama A. Harrimana, 25-letnią Kathleen Harriman, władze radzieckie postarały się, by delegacji zapewnić luksusowe warunki pobytu w Rosji. 22 stycznia 1944 roku eksperci komisji Burdenki zaprezentowali delegatom potworny obraz zbiorowych mogił polskich oficerów, po czym odbyła się konferencja prasowa z komisją profesora Burdenki. Prezentacja otwartych grobów odbyła się nie przy ich otwieraniu, ale po ekshumacji. Okazane przez ekspertów „dowody” zbrodni niemieckiej oraz relacje „świadków” u większości korespondentów wzbudziły wątpliwości, czy rzeczywiście sprawcami zbrodni katyńskiej byli Niemcy. Jednak żaden z nich nie ośmielił się zadać komisji takich pytań. Również w swoich relacjach z Katynia żaden korespondent prasy zachodniej<sup>29</sup> tego

<sup>26</sup> *Katyń: historia kłamstwa*, www.HistMag.org [dostęp: 10.04.2018].

<sup>27</sup> Wkrótce radziecki świadek na procesie głównych zbrodniarzy wojennych w Norymberdze, toczący się od 20 grudnia 1945 do 1 października 1946 roku, podczas którego Sowietci usiłowali zbrodnię katyńską przypisać Niemcom.

<sup>28</sup> Fragmenty komunikatu cytuje Aleksander Szumański w tekście *Wtórne kłamstwo katyńskie z Norymbergą w tle*, www.aleksanderszumanski.pl [dostęp: 15.04.2018].

<sup>29</sup> T. Urban, *Korespondencje z Katynia*, „AleHistoria. Tygodnik Historyczny”, 20.06.2016. Autor, korespondent zagraniczny „Süddeutsche Zeitung”, w zeszłym roku opublikował książkę *Katyń 1940. Hi-*

rodzaju wątpliwości nie ujawnił. Ograniczali się do faktograficznych opisów, bez próby odpowiedzi na kluczowe pytanie, kto jest sprawca masowego mordu: Niemcy czy Sowieci. Natomiast pięciu z nich przekonywało, że polskich jeńców na pewno zamordowali Niemcy. „Ich późniejsze publikacje zdominowały opinię światową, tym bardziej, że ich koledzy zmilczeli o swych podejrzeniach, ograniczając się do suchych relacji z konferencji”. Z kolei „ambasador Harriman przesłał do Białego Domu raport córki, którą przekonały argumenty komisji Burdenki”. Autor tej relacji podkreśla, że zachodni korespondenci znali argumentację rządu polskiego na uchodźstwie, według której masakra polskich oficerów miała miejsce wiosną 1940 roku, przed agresją Niemiec na ZSRR (22 czerwca 1941 roku). Jednak z faktu, że nad tą argumentacją do porządku przeszedł rząd brytyjski oraz prezydentem Stanów Zjednoczonych, wyciągali oni wniosek, iż zbrodnia katyńska to propagandowa manipulacja Josepha Goebbelsa obliczona na rozbięcie sojuszu antyhitlerowskiego. W rezultacie „jedynym efektem odkrycia grobów katyńskich było zerwanie stosunków dyplomatycznych między ZSRR a rządem gen. Sikorskiego”<sup>30</sup>.

Dla oceny postaw dziennikarzy zachodnich – jak powiada Thomas Urban – istotne znaczenie ma także to, że pomimo różnorodnych wątpliwości, co do sprawców zbrodni katyńskiej i pomimo posiadania wiedzy o bezprawiu oraz represjach wobec zwykłych obywateli, jakie mają miejsce w Związku Radzieckim, zachodni korespondenci kreślili jego wyidealizowany obraz: szczęśliwej rodziny wielu narodów, które pod wodzą genialnego Stalina tworzą nowy ład społeczny stanowiący wzór dla przyszłości. Przekonuje zatem konkluzja jego artykułu, że z całą pewnością pięciu zachodnich korespondentów przez wiele lat wprowadzało w błąd opinię publiczną Zachodu, propagując sowiecką wersję zbrodni katyńskiej i wychwalając komunistyczną Rosję oraz rządy Stalina. Nawiasem mówiąc, nie tylko dziennikarze, ale też znani zachodni politycy, literaci i artyści mieli swój udział w oszukiwaniu opinii publicznej Zachodu oraz podtrzymywaniu katyńskiej mistyfikacji. Słowa prawdy o czasach stalinizmu, czasach pogardy dla życia człowieka i dla jego naturalnych praw z wielkimi oporami torowały sobie drogę do umysłów ludzi Zachodu, a także jego politycznych przywódców.

Inna sprawa, że z punktu widzenia przywódców Zachodu problem tkwił w tym, że niedawny sojusznik III Rzeszy, Stalin, był nie tylko przywódcą jednego z najpotężniejszych mocarstw militarnych świata, ale też był filarem Wielkiej Trójki (F.D. Roosevelt – prezydent USA, W. Churchill – premier Wielkiej Brytanii oraz J. Stalin – przywódca ZSRR), która stała na czele antyhitlerowskiej koalicji i była świadoma tego, że bez militarne go potencjału Armii Czerwonej niełatwo byłoby aliantom złamać potęgę sił zbrojnych Niemiec. Co więcej istniały realne obawy, że jeżeli sprawdzą się domysły, jaka jest prawda i zostanie ona ujawniona, to konsekwencje tego będą dramatyczne, może dojść do zerwania przez Sowiety sojuszu militarne go, a nawet do odwrócenia przymierzy, tj. zmiany systemu sojuszy. Dopiero klęska militarna

---

storia zbrodni, która w Polsce ma się ukazać w tym roku. W swoim artykule Th. Urban kreśli sylwetki pięciu korespondentów prasy zachodniej na usługach Sowietów – Jerome Davis „Toronto Star”, Richard Lauterbach tygodnik „Time”, Edmund Stevens „Christian Science Monitor”, Alexander Werth, BBC, „Sunday Times”, Homer Smith, Associated Negro Press, oraz ich motywacje zachowań oraz wojenne losy. Warto dodać, że dominującym motywem był strach przed utratą pracy i pozycji społecznej, bądź też z obawy przed surowymi represjami ze strony NKWD.

<sup>30</sup> Th. Urban, *Katyń w Norymberdze*, „AleHistoria, Tygodnik Historyczny”, 4.04.2015, s. 6.

i bankructwo ideologii III Rzeszy, a przede wszystkim proces głównych zbrodniarzy wojennych w Norymberdze, toczący się od 20 grudnia 1945 do 1 października 1946 roku stwarzał szanse na rozpoznanie i wyjaśnienie zbrodni katyńskiej w sposób obiektywny. Do czego walenie przyczynił się sam Kreml, wnosząc pod obrady Trybunału w Norymberdze sprawę Katynia, jako zbrodni wojennej popełnionej przez hitlerowskie Niemcy.

## Śledztwo emigracyjnego rządu polskiego

Usilne starania rządu polskiego na uchodźstwie, by wyjaśnić tajemnicze zaginięcia tysięcy polskich oficerów–jeńców na terytorium Związku Radzieckiego, nie były znane szerokiej opinii publicznej krajów zachodnich. Prawda materialna o ich losach i o sprawcach zbrodni wychodziła na jaw powoli, cząstkowo i okazywała się wstrząsająca. W czasie zawieruchy wojennej trudno było w nią uwierzyć. Józef Czapki we wspomnianej poprzednio publikacji, w podrozdziale *Pierwsze potwierdzenie ponurych domysłów* pisał:

Mijają letnie miesiące roku 1940. Wypadki wojenne do tego stopnia absorbują zainteresowania całego świata, że nikomu na myśl, by nie przyszło interesować się losem 15 tysięcy jeńców polskich, nawet gdyby wiadomość o ich tajemniczym zniknięciu z rejestrów więziennych Związku Sowieckiego dotarła do szerokiej opinii państw demokratycznych. Zniknęli? Znajdą się! Przecież piętnaście tysięcy ludzi w mundurach obcego państwa, internowanych na terenie innego państwa, zarejestrowanych, zaprowiantowanych, korespondujących z rodzinami, nie może zapaść się pod ziemię!<sup>31</sup>

Zagadkowe okoliczności sprawiły, że rząd polski na uchodźstwie rozpoczął poszukiwania<sup>32</sup>. Jednak wielokrotne interwencje ambasadora polskiego w Sowieciech, w sprawie poszukiwań zaginionych, były bezowocne. 15 października 1941 roku gen. Sikorski wystosował pismo do ambasadora radzieckiego w Londynie, na które otrzymał odpowiedź, że wszystkich jeńców zwolniono. Podczas audyencji u Stalina ambasadora Tadeusza Romera, Stalin nie podał żadnych informacji odnośnie do zaginionych. W grudniu 1941 roku gen. Sikorski interweniował w tej sprawie u Stalina, ale ten odparł, że poszukiwani jeńcy uciekli do Mandżurii<sup>33</sup>. Łączna liczba pism do władz Związku Sowieckiego w sprawie wyjaśnienia losu zaginionych oficerów przekroczyła dwieście.

## Sprawa Katynia przed Trybunałem w Norymberdze

Pierwsze sądowe postępowanie karne przeciwko głównym zbrodniarzom wojennym III Rzeszy toczyło się przed Międzynarodowym Trybunałem Wojskowym w Norymberdze od 20 listopada 1945 do 1 października 1946 roku. Trybunał został powołany

<sup>31</sup> J.K. Zawodny, *Zbrodnia Katyńska*, Londyn 1944, s. 47.

<sup>32</sup> Idem, *Death in the forest. The story of Katyn Forest Massacre*, Kalifornia 1980, s. 15.

<sup>33</sup> Stenogram rozmowy Sikorski – Stalin, w: J.K. Zawodny, *Zbrodnia Katyńska...*, op. cit., s. 81.

do życia z inicjatywy czterech mocarstw: Wielkiej Brytanii, Francji, USA i ZSRR na konferencji londyńskiej 8 sierpnia 1945, gdzie uzgodniono też kwestie sporne i opracowano kartę (umowę) podpisaną przez cztery wielkie mocarstwa. Do umowy, oprócz czterech mocarstw, przystąpiło 20 państw; Polska podpisała porozumienie 25 września 1945 roku. Proces poprzedzony był gromadzeniem materiału dowodowego. W akcie oskarżenia przeciwko niemieckim przestępcom wojennym strona radziecka umieściła materiał oparty na „naukowych” ustaleniach komisji Burdenki. Znalazł się tam punkt mówiący o rozstrzelaniu 11 tysięcy polskich oficerów w lesie katyńskim we wrześniu 1941 roku. Znaczący dziejów zbrodni katyńskiej – Witold Wasilewski cel tego przedsięwzięcia tak interpretuje:

Strona sowiecka, włączając do aktu oskarżenia sprawę mordu na polskich oficerach, chciała przypieczętować swoją wersję na forum międzynarodowym. Liczyła na zasadę zaufania między członkami Międzynarodowego Trybunału Wojskowego. Zakładała, że trybunał przyjmie sowieckie ustalenia i nie będzie głębiej badał sprawy<sup>34</sup>.

Wydawało się, że fałszerstwo może się powieść, bo w 1945 roku dezinformujący raport Burdenki był jedynym, dostępnym opinii publicznej i rozpowszechnianym w mediach dokumentem o Katyniu. Gdyż raporty amerykańskich oficerów, którzy w 1943 roku, jako jeńcy niemieccy znaleźli się na miejscu zbrodni, razem z dołączonymi do raportów fotografiami z miejsca ekshumacji oraz z pieczętką „tajne” skierowano do archiwów. Jak się okazało później, te raporty w tajemniczych okolicznościach zaginęły<sup>35</sup>, a ich autorzy otrzymali kategoryczny zakaz wypowiadania się na ten temat.

W tym miejscu odnotować warto artykuł Thomasa Urbana: *Katyń w Norymberdze*, poświęcony sprawie zakulisowej batalii wokół zbrodni katyńskiej, jaka rozgrywała się podczas procesu w Norymberdze. Zwraca w nim uwagę zwłaszcza historia trzech oficerów Wehrmachtu Grupy Armii „Środek”, stacjonującej w Smoleńsku, uczestników spisku na życie Hitlera, którzy znali prawdę o Katyniu i swą relację przekazali głównemu oskarżycielowi amerykańskiemu Robertowi Jacksonowi. W konsekwencji przyczynili się do „nieprzyjęcia przez delegację amerykańską sowieckiej wersji przebiegu zbrodni katyńskiej”<sup>36</sup>.

Zeznania świadków niemieckich z pewnością wykorzystała obrona niemiecka, by wykazać bezpodstawność oskarżenia o zbrodnię wojenną w Katyniu. Anglicy i Amerykanie zorientowali się wówczas, że nie można bezkrytycznie przyjąć wersji sowieckiej. Wobec tego uznali, że dołączony do akt sądowych raport komisji Burdenki „nie może zamknąć sprawy”. Gdy 1 października 1946 roku zapadły wyroki na głównych nazistowskich zbrodniarzy wojennych, okazało się, że w akcie oskarżenia nie znalazła się sprawa odpowiedzialności za mord w Katyniu. Zdarzenie to tak komentuje poprzednio wspomniany badacz problemu:

<sup>34</sup> *Sprawa Katynia w Norymberdze*, Portal Historyczny, [www.dzieje.pl](http://www.dzieje.pl) [dostęp: 14.04.2018]

<sup>35</sup> *Rozmowa Jacka Kalabińskiego z emerytowanym oficerem armii amerykańskiej (ptk John)*: Polskie Radio.pl – Historia – Informacje: *Katyń – w obronie prawdy*. Patrz też: Th. Urban, *Katyń w Norymberdze...*, *op. cit.*

<sup>36</sup> Th. Urban, *Katyń w Norymberdze...*, *op. cit.*

Było oczywiste, że jeżeli nie udowodniono winy Niemcom, to zbrodnię popełnili Sowieci. Zarzut, że w wyroku nie przypisano Sowiecom odpowiedzialności za mord w Katyniu jest uzasadniony z etycznego punktu widzenia. Proces toczył się przeciw niemieckim zbrodniarzom, więc – niezależnie od uwarunkowań politycznych – z powodów formalnoprawnych nie można było oskarżać ani sądzić nikogo innego

– powiada W. Wasilewski, znawca dziejów zbrodni katyńskiej.

## Konkluzja raportu Komisji Maddena

Izba Reprezentantów Kongresu Stanów Zjednoczonych w roku 1951<sup>37</sup> powołała specjalną komisję do przeprowadzenia śledztwa w sprawie masakry w lesie katyńskim, której przewodniczył Ray J. Madden, prawnik i kongresmen z ramienia Partii Demokratycznej ze stanu Indiana. Prace komisji finalizował raport końcowy, zawierający orzeczenie o prawdzie materialnej w badanej sprawie. Brzmiało ono jednoznacznie:

Komisja jednomyślnie i ponad wszelką wątpliwość (beyond any question of resonable doubt) stwierdza, że sowieckie NKWD (Ludowy Komisariat Spraw Wewnętrznych) popełnił masowe morderstwo na polskich oficerach i przywódcach intelektualnych (intellectual leaders) w Katyniu koło Smoleńska<sup>38</sup>.

W dalszej części konkluzji liczbę zamordowanych jeńców z Kozielska, Starobielska i Ostaszkowa<sup>39</sup> określono na 15 tysięcy. Natomiast w samym Katyniu, zdaniem komisji, pogrzebano tylko jeńców z Kozielska. Warto dodać, że wnioski komisji dla Kongresu co do dalszego postępowania z rozpoznaną prawdą materialną – polegające na propozycji, by sprawę katyńską postawić na forum ONZ i osądzić ją przed Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości – nie zostały zastosowane w praktyce. Mimo to komisja Kongresu USA w dziejach kłamstwa katyńskiego odegrała przełomową rolę w tym sensie, że odtąd opinia świata zachodniego nie mogła zbrodni w Katyniu ignorować.

W reakcji na raport Komisji Maddena władze sowieckie przygotowały i przeprowadziły intensywną kampanię propagandową w bloku wschodnim<sup>40</sup>. Rozpoczęła się ona w lutym 1952 roku i objęła europejskie kraje komunistyczne, głównie Polskę i Związek Radziecki. Jej celem była z jednej strony obrona wersji o niemieckim sprawstwie zbrodni, z drugiej strony dyskredytowanie dorobku komisji Kongresu USA, jako amerykańskiej „prowokacji” wobec Związku Radzieckiego.

Władze PRL w sprawie Katynia posługiwały się kłamstwami lub przemilczeniami. W latach stalinowskich skazano na kary więzienia co najmniej kilkanaście osób za

<sup>37</sup> W związku z atakiem komunistycznych Chin na Koreę Południową w 1950 roku stosunki USA ze Związkiem Radzieckim i całym obozem komunistycznym weszły w fazę otwartego konfliktu. Ideologiczne oraz informacyjne względy wymusiły na Stanach Zjednoczonych przerwanie milczenia w sprawie sowieckich zbrodni wojennych.

<sup>38</sup> W. Wasilewski, *Ludobójstwo...*, *op. cit.*, s. 148–150.

<sup>39</sup> *Ibidem*.

<sup>40</sup> Sumienny i wnikliwy jej opis znajduje się w cytowana wyżej pracy W. Wasilewskiego, *ibidem*, s. 151–176.

rozpowszechnianie prawdy. Po odwilży październikowej, w 1956 roku, Władysław Gomułka zajął stanowisko, że polska racja stanu wymaga, aby milczeć w sprawie Katynia. Dopiero pod koniec lat siedemdziesiątych sprawa katyńska stała się jednym z ważniejszych wątków działalności opozycyjnej. Przełom w stanowisku władz radzieckich nastąpił dopiero 13 kwietnia 1990 roku, wraz z komunikatem TASS, iż zbrodni katyńskiej dokonano NKWD na zlecenie władz radzieckich wysokiego szczebla.

## Udział Wiktora Sukiennickiego (1901–1983<sup>41</sup>) w sprawie Katynia

W literaturze naukowej<sup>42</sup> poświęconej problemowi zbrodni katyńskiej nie ma prac, które by przedstawiały lub przynajmniej w przybliżeniu określały wkład Wiktora Sukiennickiego w demaskowanie kłamstwa katyńskiego. Są tylko nieliczne wzmianki. Na uwagę zasługuje zwłaszcza wypowiedź Jana Nowaka Jeziorańskiego, który upomniał się o miejsce dla Wiktora Sukiennickiego wśród ludzi zasłużonych w walce z kłamstwami sowieckimi:

Prokuratorowi brytyjskiemu przed Trybunałem Norymberskim sir Hartleyowi Shawcrossowi rząd polski w Londynie przekazał odpowiadający wszelkim wymogom prawnym akt oskarżenia udowadniający na podstawie bogatego materiału dowodowego winę sowiecką. Ten liczący kilkaset stron memoriał opracowany przez Wiktora Sukiennickiego, profesora prawa Uniwersytetu Wileńskiego, miał wymowę tak miążdzącą, że wbrew naciskom sowieckim Anglicy nie zgodzili się na to, by Katyń został włączony do oskarżeń wytoczonych przeciwko hitlerowskim zbrodniarzom wojennym w procesie norymberskim. Dzięki temu katyńskie kłamstwo nie zyskało nigdy sądowej sankcji<sup>43</sup>.

Z kolei w opracowaniu Władysława Stępniaaka, historyka i archiwisty, znajduje się informacja, że

gen. Marian Kukiel, po ogłoszeniu informacji na temat grobów katyńskich zlecił opracowanie tej sprawy prof. Wiktorowi Sukiennickiemu (Uniwersytet Wileński) i profesorowi Marianowi Heitzmannowi (Uniwersytet Jagielloński). Opracowanie liczące aż 454 ss. nie mogło przyciągnąć znacznej liczby czytelników, dlatego też postarano się o publikację wersji skróconej, 31 ss., którą opublikowano w 700 egzemplarzach pt. *The mass murder of Polish prisoners of war in Katyn*<sup>44</sup>.

<sup>41</sup> *Certificate of death*, State of California, wydany 12 kwietnia 1983 roku, [w:] Archiwum Hoovera, Uniwersytet Stanford, USA.

<sup>42</sup> W książce *Antykomunizm polski. Tradycje intelektualne*, red. B. Szlachta, Kraków 2000, zamieszczono biogram W. Sukiennickiego oraz wybrane fragmenty z jego pracy *Marksowsko-leninowska teoria prawa* opublikowanej w Wilnie w 1935 roku

<sup>43</sup> J. Nowak-Jeziorański, *Anglicy milczeli, bo się bali*, „Gazeta Wyborcza”, 12.05.2003.

<sup>44</sup> W. Stępniaak, *Dokumentacja losu Polaków na Wschodzie w czasie II wojny światowej, w tym ofiar zbrodni katyńskiej* – w zbiorach Instytutu Hoovera, [w:] *Sześćdziesiąta Rocznica Zbrodni Katyńskiej*, Naczelna Dyrekcja Archiwów Państwowych, Warszawa 2000, s. 37.



Także profesor Swianiewicz wspomina Wiktora Sukiennickiego w książce *W cieniu Katynia*:

szczegółowe opracowanie warunków pobytu w obozie kozielskim, jak również topografii zostało dokonane przez profesora Wiktora Sukiennickiego. Widziałem to cenne opracowanie jedynie w maszynopisie, mniej więcej dwadzieścia pięć lat temu. Nigdy nie słyszałem żeby ono potem ukazało się w druku<sup>45</sup>.

Informacja o wkładzie Sukiennickiego w demaskowanie kłamstwa katyńskiego znajduje się także w artykule dra Macieja Siekierskiego, wieloletniego współpracownika, doktora University of California, kuratora zbiorów wschodnioeuropejskich Instytutu Hoovera na Uniwersytecie Stanford,

Po zwolnieniu z łagru Sukiennicki pracował w Ambasadzie RP w Kujbyszewie [...] głównie nad relacjami i zeznaniami byłych więźniów i deportowanych Polaków. W ostatnich latach wojny pracował na zlecenie rady Ministrów nad obszernym memoriałem o mordzie katyńskim. Dzieło to ukazało się w lutym 1946 roku [...]. Materiał ten posłużył Januszowi Zawodnemu do napisania swojej książki o Katyniu<sup>46</sup>.

Należał do nielicznej grupy Polaków, sowietologów, których losy naukowe i osobiste spłotły się trwale ze sprawą Katynia. Na Sorbonie w 1925 roku uzyskał doktorat z zakresu teorii i filozofii prawa *La souverainete des etats en droit international modern*, opublikowany w formie książki w Paryżu (1927). Za pracę naukową *O podstawie obowiązywania prawa narodów* (1929) otrzymał tytuł docenta na Wydziale Prawa i Nauk Społecznych Uniwersytetu Stefana Batorego w Wilnie. W tymże roku, po profesorze Jerzym Lande, objął stanowisko profesora wraz z wykładami z teorii i filozofii prawa. Gdy w Wilnie ok. 1930 roku powstał Instytut Europy Wschodniej, przy którym utworzono Szkołę Nauk Politycznych Sukiennicki, zorganizował tam studia badawcze i sam rozpoczął intensywne badania nad problematyką prawno-polityczną Związku Radzieckiego. Jej efektem były między innymi prace: *Marksowsko-leninowska teoria prawa* (1934), *Konstytucja stalinowska a ustrój radziecki* (1937), *Kolektywizacja rolnictwa w ZSRR w okresie pierwszej pięciolatki* (1937). Bez wątpienia był jednym z pierwszych polskich sowietologów, ekspertów od problematyki ustrojowej Związku Radzieckiego. Podczas wojny wykładał na tajnym uniwersytecie wileńskim i został przez NKWD aresztowany (czerwiec 1941), następnie wywieziony do obozu pracy przymusowej Krałag w rejonie Krasnojarska na Syberii. Po zawarciu porozumienia Sikorski-Majski z mocy „amnestii” opuścił obóz i dotarł do ambasady polskiej w Kujbyszewie, gdzie od 21 stycznia 1942 roku pełnił funkcję Kierownika Referatu Interwencyjnego, zajmując się poszukiwaniem i zwalnianiem Polaków zaginionych bądź przetrzymywanych w więzieniach ZSRR. Z jego korespondencji wynika, że już w 1942 roku sprawa zaginionych oficerów polskich według opinii pracowników Ambasady była przesądzona: „[...] kto wie czy nie należy pogodzić się z myślą, że Kozielszczan, Starobielszczan i Ostraszkwców około 10 000 liniowych oficerów

<sup>45</sup> S. Swianiewicz, *W cieniu Katynia*, Paryż 1976, s. 95.

<sup>46</sup> M. Siekierski, *Wspomnienia o Wiktorze Sukiennickim*, Stanford 2013, s. 6.



Wojska Polskiego, nigdy nie zobaczymy”<sup>47</sup> pisał do Wacława Komarnickiego. Dodajmy jeszcze, że w tym czasie<sup>48</sup> na zlecenie Rządu RP w Londynie zredagował memoriał Sprawa Żydów Obywateli Polskich w Rosji Sowieckiej.

Z Rosji wraz z armią gen. Andersa dotarł do Teheranu (wrzesień 1942 roku) i w poselstwie polskim w Iranie pełnił funkcję sekretarza. Potem w Ośrodku Studiów Ministerstwa Informacji i Dokumentacji RP na Bliskim Wschodzie zbierał od tysięcy ocalałych z zesłania osób dowody przeżytych cierpień. Po zakończeniu wojny przybył do Londynu, ale jako profesor–emigrant polityczny nie mógł znaleźć stałej pracy. W latach 1945–1947 kierował tzw. polskim Wydziałem Prawa przy Uniwersytecie Oksfordzkim, później (1950–1959) współpracował z Radiem Wolna Europa w Monachium i z Instytutem Literackim w Paryżu. W końcu wyjechał do Stanów Zjednoczonych Ameryki, zainstalował się na stałe przy Instytucie Hoovera w Stanford, w Kalifornii, by móc kontynuować badania naukowe. Część powojennego dorobku pisarskiego zajmują prace sowietologiczne, m.in.: *Komunizm sowiecki* (1957), *Kolumbowy błąd* (1959), *Pół wieku sowieckiej „rewolucji”* (1967/68). Jako ceniony przez ośrodki opiniotwórcze sowietolog<sup>49</sup> przez lata odgrywał ważną rolę w procesie odświeżania prawdy o sprawie katyńskiej.

Z początkiem 1946 roku gen. Marian Kukiel, historyk, minister obrony narodowej w rządach emigracyjnych (1942–1949) zlecił jemu oraz prof. Marianowi Heitzmanowi z Uniwersytetu Jagiellońskiego<sup>50</sup> sekretną misję – napisania udokumentowanej pracy naukowej poświęconej sprawie Katynia. Powstała praca licząca 454 strony, zatytułowana *Facts and documents concerning Polish prisoners of war captured by the USSR during the 1939 campaign*. Jej egzemplarz korektorski z lutego 1946 roku znajduje się w zbiorach archiwalnych Sukiennickiego w Instytucie Hoovera, opatrzony adnotacją TOP SECRET oraz adnotacją „for private circulation only, Londyn”. W niepublikowanej biografii Sukiennickiego, autorstwa jego żony Haliny Zasztowt-Sukiennickiej, znajduje się stwierdzenie, że

jego opracowanie w Sprawie Katyńskiej było niewątpliwie pierwszym zbiorem dokumentacji i komentarzy. Jeżeli nie wyzyskał swego autorstwa, to było to wynikiem jego drażliwości wobec faktu, że wykonał pracę będąc pracownikiem władz polskich a nie niezależnie<sup>51</sup>.

<sup>47</sup> W. Sukiennicki, *List do Wacława Komarnickiego*, datowany na 23 czerwiec 1942 rok, Kujbyszew, [w:] Zbiór Archiwalny Profesor dr Wiktor Sukiennicki, Sygn arch. KOL.214, Teczka nr 2, Instytut Sikorskiego w Londynie.

<sup>48</sup> Memoriał podpisany: Kujbyszew, 11 sierpnia 1942 roku.

<sup>49</sup> Memoriał ten szczegółowo opisywał nastroje radzieckie i ich stosunek do wyznania żydowskiego, w jednym z podrozdziałów znalazła się nawet adnotacja Sukiennickiego o chęci strony radzieckiej do ograniczenia prawa obywatelstwa polskiego wyłącznie dla Polaków. Sukiennicki pisze także o wielokrotnych interwencjach w Związku Radzieckim o uwolnienie obywateli polskich z więzień i obozów oraz zwolnienie Żydów, jednak bezskutecznie. Władze sowieckie manipulowały informacją, choćby w sprawach zwolnień z obozów: „To nie my was trzymamy, to wasz rząd. Nie nasza wina, że Sikorski was nie chce”, w: *Odpis memoriału profesora Sukiennickiego na temat Sprawy Żydów Obywateli Polskich w Rosji Sowieckiej*, przesłany przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych do Ambasady 10 listopada 1942 roku.

<sup>50</sup> W. Sukiennicki, *List do Wacława Komarnickiego...*, *op. cit.*

<sup>51</sup> H. Zasztowt-Sukiennicka, *Nieopublikowany szkic biografii Wiktora Sukiennickiego*, [w:] Archiwum Wiktora Sukiennickiego w Instytucie Sikorskiego w Londynie.

Skrócona wersja tej publikacji, licząca 31 stron, została udostępniona w marcu 1946 roku pod tytułem *the mass Murder of Polish Prisoners of War (most secret)*. Została opublikowana w Waszyngtonie w 1952 roku w *Katyn Forest Massacre* na stronach 1636–1801.

Pośród trzydziestu archiwalnych pudeł<sup>52</sup>, które znajdują się w kolekcji Sukiennickiego w Archiwum Instytutu Hoovera na Uniwersytecie Stanforda, odnajdujemy dokumenty, skrypty, publikacje, maszynopisy, odręczne mapy, wycinki z gazet, kopie artykułów, zeznania świadków dotyczące masowej eksterminacji polskich żołnierzy w Katyniu. Ponadto w archiwach znajdują się relacje świadków i odpisy z kieszonkowych kalendarzy jeńców najczęściej zaczynające się od wpisów „1 września – wybuch wojny z Niemcami”<sup>53</sup>. Całość archiwalnych zbiorów w kolekcji zdominowała tematyka Katynia – materiały niezbędne do przygotowania opracowania, m.in. maszynopis profesora dra Adama Straszynskiego z Polskiego Wydziału lekarskiego przy Uniwersytecie w Edynburgu z pobytu w niewoli bolszewickiej<sup>54</sup>, raport Porucznika Bronisława Młynarskiego z pobytu w niewoli od 30 września 1939 roku do 10 maja 1940 roku<sup>55</sup>, poufne sprawozdanie Kazimierza Skarżyńskiego o całokształcie udziału Polskiego Czerwonego Krzyża w procesach ekshumacyjnych w Katyniu pod Smoleńskiem, wraz z kilkunastoma zdjęciami planów grobów grzebanych zwłok.

31-stronnicowy dokument *The Mass Murder of Polish Prisoners of War in Katyn (most secret)*, z marca 1946 roku, opatrzony jest wstępem, który wskazuje, iż owe opracowanie stanowi skróconą wersją publikacji *Facts and Documents concerning Polish Prisoners of War captured by the U.S.S.R. in the 1939 Campaign*<sup>56</sup>, następnie dołączone są dwa odręcznie wykonane szkice map europejskiej części Związku Radzieckiego. Jeden z adnotacją *Map of the European Part of the U.S.S.R. showing main camp where Polish Prisoners of war were hold in 1939–1941 and Katyń where mass*

<sup>52</sup> Szerszy opis zasobów archiwalnych Instytutu Hoovera, w: O. Kotulska, *Polskie zasoby archiwalne do historii najnowszej w Instytucie Hoovera Uniwersytetu Stanforda w Kalifornii*, „Kraakowskie Studia Międzynarodowe” 2015, nr 4, s. 167–174.

<sup>53</sup> W zbiorach pojawiają się takie nazwiska, jak: Profesor Komarnicki, Zięcina Józef, Trepiak Józef, Profesor Pieńkowski, Tomasz Siwicki, Doktor Jakubowicz, major Adam Sokolski, Włodzimierz Wajda, Wacław Kruk, podporucznik Bronisław Wajs, Augustyn Dyjas. Cytowany fragment pochodzi z dziennika żołnierza.

<sup>54</sup> 15-stronnicowy maszynopis z 25 kwietnia 1946 roku zawiera szczegółowe informacje dotyczące osobistych przeżyć w okresie wojny polsko-bolszewickiej, aż do chwili dostania się do niewoli. Relacja dotyczy obozu w Kozielsku, szczegółowych dat, charakterystyki obiektu, nazwisk więzionych, życia w obozie oraz czasu likwidacji obozu „od samego początku powstania Ambasady Polskiej w Moskwie dręczył nas wszystkich niepokój o los naszych kolegów z obozów w Kozielsku, Starobielsku i Ostaszkuwie [...] zaczęliśmy sporządzać listy zaginionych kolegów [...] generał Sikorski i profesor Kot wręczyli taką listę ułożoną przez nas ocalałych jeńców, premierowi Stalinowi”.

<sup>55</sup> Niezwykle skrupulatny raport porucznika Młynarskiego datowany na 1 listopada 1941 roku trafił do generała Andersa „Melduję posłusznie, że w związku z zaginionymi oficerami A.P. z obozu jeńców wojennych w Starobielski [...] poczuwam się do obowiązku przytoczyć kilka faktów i danych, które mogą okazać się pomocnymi w akcji odszukiwania i ratowania tych ogromnych szeregów Armii Polskiej [...] nie dopatrując się innych dziś intencji u władz sowieckich jak tylko lojalnego wykonywania warunków zawartych umów z Rządem R.P. przypuszczam wolno, że dalsze przetrzymywanie w niewoli polskich jeńców wojennych jest spowodowane chyba jedynie techniczno-administracyjnymi trudnościami”.

<sup>56</sup> W tekście skrótowym autor odsyła do głównego opracowania, podając szczegółowo pozycję lub stronę, gdzie dany aspekt opisany jest szerzej i szczegółowo.

*graves were found*, przedstawiający rozmieszczenie geograficzne głównych obozów z polskimi jeńcami wojennymi oraz położenie miejscowości, gdzie znajdują się ich zbiorowe groby. Nazwy miejscowości: Katyń, Ostaszków, Gрязowiec, Pawliszczew Bor, Kozielsk, Starobielsk są wyraźnie podkreślone. Do mapy jest dołączony schemat kierunku transportu jeńców. W dużych prostokątach, opatrzonych strzałkami, znajdują się szacunkowe dane informujące, że: z obozu w Kozielska do Katynia, w okresie od listopada 1939 do maja 1940 roku, wywieziono ok. 4500 oficerów i kadet-oficerów, a ciał odnaleziono 4143. W tym samym okresie ze Starobielska w kierunku prawdopodobnie Charkowa wywieziono 3920 oficerów i kadet-oficerów, zaś z Ostaszkowa w kierunku Wiaźmy – 6500 oficerów policji, żandarmerii wojskowej i straży granicznej. Znaki zapytania, postawione przy miejscowościach Charków i Wiaźma oznaczają, że los tych jeńców nie jest znany. Schemat pokazuje również drugi kierunek wywózki polskich jeńców z tychże trzech obozów (Kozielsk, Starobielsk, Ostaszków), mianowicie: do miejscowości Pawliszczew Bor – od kwietnia do czerwca 1940 roku – 448 oficerów i żołnierzy oraz z Pawliszczew Boru do Gрязowca – od czerwca 1940 do września 1941 roku – 350–400 oficerów.

Jeżeli dzisiaj porównać dane ogólne i dane szczegółowe dotyczące obozów i miejsc kaźni, jakie ustalił Sukiennicki, z najnowszymi wynikami badań, które umieszczono na szkicu mapy *Obozy i miejsca kaźni*, w wydaniu specjalnym Tygodnika Historycznego „aleHistoria”, nr 37, 14 września 2015, okazuje się, że Sukiennicki – zgodnie ze stanem faktycznym – wskazuje cztery radzieckie obozy jenieckie: Gрязowiec, Ostaszków, Kozielsk i Starobielsk. Natomiast niezupełnie ściśle określa liczbę jeńców transportowanych z obozów do miejsc egzekucji. Poza tym, co zrozumiałe, nie zaznaczył wszystkich miejsc egzekucji, jak również domniemanych miejsc egzekucji i domniemanych miejsc ukrycia zwłok. Chodzi o Miednoje, Kuropaty, Bykownię, Piatichatki, Chersoń.

Wraz z mapą występuje dodatkowo schemat *Main Camps of Polish P.O.W. in U.S.S.R. 1939–1941*, który bezpośrednio związany jest z Rozdziałem II–IV (strony raportu 24–151). Legenda wyjaśnia użycie znaków i koloru czerwonego w oznaczeniu skrótu P.O.W (*officers, police, mil. police*). Schemat wyjaśnia szczegółowo drogę wywozu więźniów. Wynika z niego, iż z obozu w Kozielsku, w okresie od listopad do maja 1940 roku, przewieziono do Katynia ok. 4500 oficerów i kadetów, a ciał odnaleziono 4143. Schemat ukazuje także, iż tylko 213 mężczyzn przewieziono do Pawliszczewa. Ponadto określono tym samym schematem transport, w okresie listopada 1939 do maja 1940, w przybliżeniu 3920 więźniów ze Starobielska do Charkowa, z wyraźnym oznaczeniem braku danych co do liczby odnalezionych w Charkowie ciał. Podkreślono, że tylko 79 mężczyzn przewieziono do Pawliszczewa Boru. Analogicznie oznaczono trzeci: obóz w Ostaszkowie, gdzie Sukiennicki oznaczył najliczniejszy transport w liczbie około 6500 (*officers, policemen, MP, Frontier Guards, etc.*) przewieziony został do Wiaźmy, bez żadnej adnotacji, co do liczby odnalezionych ciał. Charków i Wiaźmo zostały oznaczone znakami zapytania. Oznaczono przetransportowanie zaledwie 124 mężczyzn do Pawliszczewa Boru. Schemat ukazuje, iż w okresie od kwietnia do czerwca 1940 roku z Pawliszczewa Bor do Gрязowiec przewieziono 448 więźniów, tym samym ukazując wysoką liczbę zaginionych.

Pierwszy rozdział wprowadza dane liczbowe ogółu więźniów przez Sowieckie władze. Już na pierwszej stronie Sukiennicki podaje liczbę 250 tysięcy więźniów, z czego około 15 tysięcy wysokiej rangi oficerów, policjantów i wojskowych zostało

zatrzymanych w trzech obozach, co zostało skrupulatnie naniesione na schematy przy mapie. Sukiennicki wyraźnie zaznacza, że 14 500 więźniów nigdy nie zostało odnalezionych, pomimo wielokrotnych interwencji Polski w latach 1941–1942. Momentem przełomowym było podanie przez niemieckie radio, 13 kwietnia 1943 roku, informacji o odnalezieniu masowych grobów polskich oficerów. W pierwszym rozdziale Sukiennicki wprowadza swoiste kalendarium mistyfikacji sowieckiej, która rozpoczęła się 15 kwietnia wraz z wydaniem kontr oskarżenia w stosunku do Niemiec. Pierwszy rozdział to swoiste podsumowanie stanu wiedzy, podkreślenie, że nikt do zbrodni się nie przyznał, a i nikt nie ocalał. Jednak Sukiennicki stawia jasną tezę, że zbrodni mogli dokonać tylko Sowietci lub Niemcy:

The study of the Katyn mass murder is not a search for entirely unknown criminals. The most objective judge or observer is by no means in the position of a detective who knows nothing and begins by suspecting everyone. Such a mass murder could only be carried out by a great organisation with all means at its disposal, which, in one way or another got several thousand victims into its power- in one word- a state organisation [...] there are only two possibilities in considering this mystery: either the murder was the work of German authorities [...] or it was committed by Soviet authorities<sup>57</sup>.

Podsumowanie pierwszego rozdziału to wprowadzenie do porównania dwóch dokumentów: raportu sowieckiej Komisji Specjalnej oraz niemieckiego raportu *Am-tliches Material*. Autor podkreśla jednak, że jedynymi świadkami są świadkowie strony sowieckiej, cytowani w raportach, jednak bez możliwości konfrontacji – ich zeznania są mało wiarygodne podczas przygotowywania raportu. Dodatkowo zwraca uwagę, iż trzeba szczegółowo zanalizować okoliczności popełnienia zbrodni, aby wyjawić sprawcę.

Rozdział B określa, kto został zamordowany i jaka liczba ciał została ekshumowana. Pojawiają się także zdjęcia z ekshumacji. W dalszej części Rozdziału B widnieją konkretne informacje, jako że ponad 80% odnalezionych ciał dopasowane są do list zaginionych polskich oficerów zaznacza się także, iż większość zamordowanych pochodziła z obozów w Kozielsku, Ostaszkowie i Starobielska. Dokonano także analizy prywatnych rzeczy odnalezionych przy ciałach – ich wnikliwa analiza tylko utwierdzała w przekonaniu, że zamordowani przebywali w obozach sowieckich. Ponadto wykazano, iż te trzy wymienione obozy łączyły daty: w tym samym czasie je założono, w tym samym czasie zapełniono jeńcami, w podobnym czasie zlikwidowano, dziwnym zbiegiem okoliczności wywożeni jeńcy zaginęli w tym samym czasie. Odtworzono także drogi wywozu jeńców, większość z nich prowadziła nie w stronę Polski, lecz Katynia.

W rozdziale B, w podrozdziale 5, została wysunięta hipoteza dotycząca organizacji mordu w Katyniu. „There must have been a plan an organisation established in order to carry out the massacre of more than four thousands prisoners of war”<sup>58</sup>, dokonano analizy raportów niemieckich i sowieckich, pod kątem organizacji eksterminacji. Wskazano, że zgodność raportów kończy się ze stwierdzeniem, iż polscy jeńcy

<sup>57</sup> *The mass murder of polish prisoners of war in Katyn. Not for published*, March 1946, [w:] Archiwum Instytutu Hoovera, dokumenty pod hasłem Wiktor Sukiennicki, s. 4.

<sup>58</sup> *Ibidem*, s. 14.

przybyli w kwietniu lub maju 1940 roku do stacji Gniezdowa. Niemcy twierdzą dalej, że jeńcy zostali wywiezieni przez Sowietów do Katynia i rozstrzelani. Sowietci z kolei uważają, iż spod stacji przewożono ich do trzech obozów, gdzie pracowali przez około 16 miesięcy. Naoczni świadkowie zeznawali, że wywóz ze stacji Gniezdowo ciężarówkami odbywał się ruchem wahadłowym, co około 30 minut, raport szkicami udowodnia, iż tyle trwał przewóz w miejsce grobów masowych, a nie do oddalonych od stacji sowieckich 3 obozów. Co więcej raport wskazuje na kuriozalną sytuację:

It is quite unthinkable that men who purely by accident happened to travel by the same waggons in April 1940 should subsequently have remained together for sixteen months in spite of the fact that they had been divided into three camps and survived the chaos which must have reigned in the camps at the time when the Germans captured him? In the face of this difficulty the Soviet thesis cannot be accepted by any logical mind. But this problem, too, is immediately solved if we accept the belief that the murder was committed by the Soviet authorities<sup>59</sup>.

Rozdział C traktuje o metodach mordowania jeńców. Opisane są metody egzekucji i skrępowanie więźniów

without exception all the victims whose bodies were found in the Katyn graves were shot in the back of the head. It is generally known that this is the typical method of carrying out the death penalty universally, almost officially accepted in the Soviet Union<sup>60</sup>.

W rozdziale tym pojawia się kwestia amunicji użytej do rozstrzelania, która używana była w Polsce i w ZSSR. Podkreślony został także fakt, iż „the Soviet report does not use this point as evidence against the Germans”, jest to bardzo istotna konkluzja, gdyż Sowietci w swoim raporcie unikali dowodów i argumentów, które w jakikolwiek sposób mogłyby zostać użyte przeciwko nim.

Sukiennicki podkreślił, że masowy mord w Katyniu nie był przypadkowym działaniem:

There must have been a plan and an organisation established in order to carry out the massacre of more than four thousand prisoners of war<sup>61</sup>.

W raporcie w Rozdziale D czas masowego mordu został oznaczony w sposób jasny i klarowny, masakry katyńskiej dokonano w kwietniu 1940 roku. Początkowo wysunięte zostały dwie hipotezy: kwiecień–maj 1940 roku – według Niemców, oraz sierpień–wrzesień 1941 roku – według Sowietów. Oczywiście powołano się na zapiski Międzynarodowej Komisji, która podczas ekshumacji określiła wstępną datę śmierci. Podano jak również informację, że wykopanie jednego z masowych grobów nie było możliwe w sezonie letnim z uwagi na wysoki stan wód gruntowych. Dodatkowo podkreślono także zdanie ekspertów, iż drzewa zasadzone w miejscu masowych grobów miały około trzech lat. Nie znaleziono także żadnych insektów przy ciałach zmarłych, co wyklucza hipotezę o letniej porze a wyraźnie przybliżyła do pory wczesnowiosennej.

<sup>59</sup> *Ibidem*, s. 16.

<sup>60</sup> *Ibidem*, s. 12.

<sup>61</sup> *Ibidem*, s. 14.

Wskazano ponadto na szereg listów znalezionych przy ofiarach, a także gazet, które datowane są najpóźniej na 1940 roku.

Konkluzja raportu przedstawia winę sowiecką:

In the light of the arguments set out in paragraphs B, C and D., we arrive at the conclusion that all evidence points to the Soviet authorities as the perpetrators of the murder<sup>62</sup>.

Podkreślono rażące kłamstwa Sowietów o uwolnieniu jeńców, wskazano wyraźnie na rozmowę Stalina z Sikorskim, datowaną na 14 listopada 1941 roku, kiedy to Stalin wskazywał, iż jeńcy mogli uciec do Mandżurii. Ponadto wskazano na rozmowę generała Andersa ze Stalinem, który wyraźnie zaznaczył: „I do not know where they are. Why should I keep them? It may be that they were in camps territories taken by Germans and were dispersed”<sup>63</sup>. Publikacja zakończona została jednoznaczną konkluzją: „Alle the above facts, difficulties and doubts find no explanation in the Soviet report and they therefore point to Soviet guilt”<sup>64</sup>.

W każdym rozdziale wskazane są poszlaki dowodowe obciążające Sowietów za zbrodnię, a hipoteza Niemców, jako morderców pojawia się tylko, jako kontrast uwy-puklający mistyfikację sowiecką.

## Podsumowanie

Wiktor Sukiennicki był autentycznym człowiekiem nauki, zawsze wierny etycznemu nakazowi służenia prawdzie i opowiadaniu się po stronie dobra oraz sprawiedliwości. Połowę życia poświęcił odkrywaniu prawdy o Rosji sowieckiej i zbrodni w Katyniu. Drogę do kraju miał przeto zamkniętą. Bliska mu była dewiza generała Władysława Andersa, że „z walki o niepodległość nie wolno nigdy zrezygnować, nawet w obliczu klęski, bo pokonanym jest tylko ten naród, który sam uznał się za ostatecznie pokonanego”<sup>65</sup>. Dzięki pracy Wiktora Sukiennickiego Sowietci nie dokończyli swojej wielkiej mistyfikacji przed Trybunałem w Norymberdze, a za którą nie otrzymał za życia należnego mu uznania, co z pewnością wynikało ze stosunku władz Polski Ludowej do zbrodni katyńskiej. Z Testamentu, który po sobie Sukiennicki zostawił wynika, że powrót do Polski groziłby mu niebezpieczeństwem. Biorąc pod uwagę nastawienie władz PRL do sprawy Katynia domniemywać można, iż owe niebezpieczeństwo wynikało z pomocy w obaleniu kłamstwa katyńskiego. Życie tułaczce uczonego skróciła nieuleczalna choroba, zmarł 10 kwietnia 1983 roku w Stanach Zjednoczonych. „Przed śmiercią polecił, by prochy jego rozsypać po falach Pacyfiku, skoro nie może być pochowany w Wilnie”<sup>66</sup>.

Władze Rzeczypospolitej na uchodźstwie po wycofaniu im uznania przez główne kraje Zachodu pozostały jedynym obrońcą prawdy katyńskiej. Władze PRL w sprawie

<sup>62</sup> *Ibidem*, s. 23.

<sup>63</sup> *Ibidem*, s. 26.

<sup>64</sup> *Ibidem*, s. 31.

<sup>65</sup> J. Nowak-Jeziorański, *List otwarty do posła Stanisława Stommy*, „Gazeta Wyborcza”, 11.05.2000.

<sup>66</sup> S. Swianiewicz, *Wspomnienia o Wiktorze Sukiennickim*, „Zeszyty Historyczne”, Paryż 1983, s. 66.



Katynia stosowały metodą kłamstw bądź milczenia. W latach stalinowskich skazano na kary więzienia co najmniej kilkanaście osób związanych z tą sprawą, chociażby przez rozpowszechnianie prawdy o winie sowieckiej. Po odwilży październikowej, w 1956 roku, Władysław Gomułka twierdził, że polska racja stanu wymaga, aby milczeć w sprawie Katynia. Takie też zalecenia stosowano, a słowo Katyń w literaturze nie mogło nawet być publikowane. Dopiero pod koniec lat siedemdziesiątych kwestia ta stała się jednym z ważniejszych wątków działalności opozycyjnej. Przełom w stanowisku władz radzieckich nastąpił dopiero 13 kwietnia 1990 roku, wraz z komunikatem TASS, iż zbrodni katyńskiej dokonało NKWD na zlecenie władz radzieckich wysokiego szczebla.

*Z dziejów kłamstwa katyńskiego: o zasługach Wiktora Sukiennickiego (1901–1983) w odkrywaniu prawdy i paru niepewnych wynikach badań (Z badań archiwalnych w Instytucie Hoovera Uniwersytetu Stanforda w Kalifornii)*  
*Streszczenie*

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie dziejów kłamstwa katyńskiego, oraz pionierskiej roli, jaką Wiktor Sukiennicki (polski sowietolog, filozof prawa, wykładowca Uniwersytetu Wileńskiego i Uniwersytetu Stanforda) odegrał za sprawą opracowania dotyczącego mordu katyńskiego. Ów opracowanie zlecone mu zostało przez rząd polski w Londynie, a praca miała wymowę tak przejrzystą, klarowną i niepozostawiającą złudzeń, co do sprawcy, że pomimo nacisków sowieckich Katyń nie został wpisany do aktu oskarżenia przeciwko hitlerowskim zbrodniarzom wojennym w procesie norymberskim. Wszystkie zebrane materiały pochodzą z badań własnych przeprowadzonych w Instytucie Hoovera na Uniwersytecie Stanforda w Kalifornii, gdzie znajduje się kolekcja archiwalna Sukiennickiego, a także z kolekcji Sukiennickiego znajdującej się w Instytucie Polski im. gen. Sikorskiego w Londynie.

**Słowa kluczowe:** Mord w Katyniu, Dzieje kłamstwa katyńskiego, Instytut Hoovera, Wiktor Sukiennicki

*From the Katyń history. The influence of Wiktor Sukiennicki in the search for truth and the uncertain research results (Archive research at the Hoover Institute at the Stanford University in California)*  
*Abstract*

The aim of the present article is to present the history of the lie of Katyń and the pioneering role that Wiktor Sukiennicki (an unknown Polish sovietologist, a law philosopher and Professor at the University of Stanford and University of Vilnius) played by writing the memorial of the Katyń massacre. The preparation of the memorial was commissioned by the Polish government in London and its text was so pregnant in meaning and unquestionable about whom the culprit was that, despite the pressure from the Soviet side, Katyń was not added to the indictment against the Hitler war criminals during



the Nuremberg trials. All of the materials collected in the present article are the outcome of the thorough research done by the author of the article at the Hoover Institute of the Stanford University in California, where the Sukiennicki's archives collection is situated, as well at the Polish Institute and Sikorski Museum in London.

**Key words:** Katyń massacre, the history of the lie of Katyń, Hoover Institute, Wiktor Sukiennicki

*«Из истории катынской лжи»: о заслугах Виктора Сукенницкого (1901–1983) в раскрытии истины и некоторых неопределенных результатах исследований (Исследования архива Гуверовского института Стэнфордского университета в Калифорнии)*  
*Резюме*

В настоящей статье представлена истории Катынской лжи и новаторская роль, которую сыграл Виктор Сукенницкий (польский советолог, философ права, преподаватель Вильнюсского и Стэнфордского университетов) – автор исследования о катынском расстреле. Провести это исследование ученому поручило правительство Польши в Лондоне. Впоследствии ученый создал четко аргументированный труд, не оставляющий сомнений кто несет ответственность за преступление, благодаря чему, невзирая на советское давление, Катынь не был внесен в акт обвинения против гитлеровских военных преступников на Нюрнбергском процессе. Со всеми представленными материалами, автор статьи ознакомился во время исследований, проводимых в Гуверовском институте Стэнфордского университета в Калифорнии, в котором находится архивная коллекция Сукенницкого, а также в Польском институте им. генерала Сикорского в Лондоне.

**Ключевые слова:** убийство в Катыни, история катынский лжи, Гуверовский институт, Виктор Сукенницкий

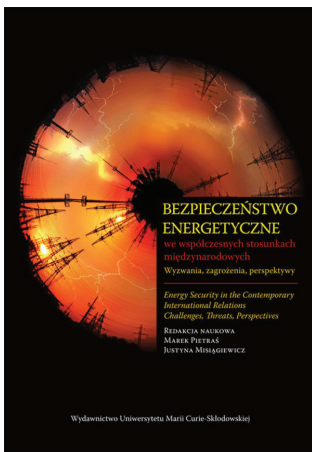
---

Recenzje

Reviews

Рецензии





## Anna Bałamut

Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

*Bezpieczeństwo energetyczne  
we współczesnych stosunkach  
międzynarodowych. Wyzwania,  
zagrożenia i perspektywy,*  
red. nauk. Marek Pietraś,  
Justyna Misiągiewicz

[Wydawnictwo UMCS, Lublin 2017, 346 s.]

Bezpieczeństwo energetyczne to zagadnienie, które z uwagi na jego specyfikę trudno opisać za pomocą jednej definicji. Dzieje się tak m.in. poprzez brak stabilności omawianego zagadnienia, a co za tym idzie jego postępującą procesowość. Fakt ten prawdopodobnie był jedną z przyczyn wzrostu znaczenia bezpieczeństwa energetycznego nie tylko w środowisku analityków i ekspertów, ale również wśród politologów czy ekonomistów. Zagwarantowanie nieprzerwanych dostaw surowców energetycznych po możliwej do zapłacenia przez odbiorcę cenie staje się w XXI wieku coraz większym wyzwaniem nie tylko dla państw, ale i dla podmiotów z branży energetycznej (np. organizacji międzynarodowych, przedsiębiorstw transnarodowych). Przystarzała infrastruktura, trudności polityczne i ich wpływ na pozyskanie oraz transport surowców energetycznych, zmniejszanie się zasobów paliw kopalnych, rosnąca rola alternatywnych źródeł pozyskania energii to tylko niektóre z problemów wpływające na rosnącą współzależność stosunków międzynarodowych w wymiarze energetycznym.

Książka została wydana przez Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie w 2017 roku. Zakres przedmiotowy badań prowadzonych przez

profesora Marka Pietrasia, jednego z redaktorów, obejmuje tematykę bezpieczeństwa międzynarodowego, problemów ekologicznych w stosunkach międzynarodowych, przekładających się na dorobek naukowy obejmujący łącznie ponad 170 publikacji. Drugim redaktorem jest Justyna Misiągiewicz – doktor, adiunkt w Zakładzie Stosunków Międzynarodowych UMCS. W swoich badaniach zajmuje się zarówno szeroko pojętym problemem bezpieczeństwa międzynarodowego, jak i bezpieczeństwa energetycznego.

Ramy czasowe publikacji nie zostały ściśle określone, analizie poddawane są wydarzenia i procesy mające miejsce głównie w XXI wieku. Autorzy w niektórych rozdziałach odnoszą się do wydarzeń z lat wcześniejszych, co jest zabiegiem celowym i pozwala czytelnikowi na poznanie uwarunkowań dla omawianego zagadnienia.

Recenzowana książka zawiera 345 stron. Posiada wstęp w języku polskim i angielskim, natomiast pozbawiona została jednego zakończenia na rzecz wniosków końcowych prezentowanych przez każdego z autorów. Zabieg ten, z uwagi na wielość poruszanych w książce zagadnień, jest celowy i pozwala czytelnikowi na usystematyzowanie wiadomości z danego zagadnienia. Dodatkowym atutem jest jedna bibliografia zebrana na końcu książki, a nie każdego z rozdziałów, stanowiąca podsumowanie całości.

Całość pracy została podzielona na trzy części główne. Pierwsza omawia tzw. specyfikę bezpieczeństwa energetycznego i składa się z czterech rozdziałów. Marek Pietraś zjawisko bezpieczeństwa energetycznego określa jako wielowymiarowe, wielosektorowe, wielopoziomowe, itp., stanowiące tym samym jeden z wymiarów pojęcia szerszego, jakim jest bezpieczeństwo. Rozdział ten stanowi punkt wyjścia do dalszych rozważań. Uzupełnieniem jest podrozdział na temat metodologicznych rozważań kwestii bezpieczeństwa energetycznego opracowany przez Giovanni Ercolani. Specyfika badanych treści została określona poprzez analizę dwóch problemów, tj. rolę Narodowych Koncernów Naftowych – autorstwa Rafała Ulatowskiego, oraz rolę korporacji transnarodowych – Niki Chitadze. Autorzy podkreśli znaczenie i rolę wskazanych podmiotów dla rynku energetycznego, szczególnie fakt, jak dominujący gracze oddziałują i kształtują rynek energii. Część druga natomiast omawia kwestie polityki bezpieczeństwa energetycznego na przykładzie Unii Europejskiej (Tomasz Młynarski), Cypru (Przemysław Osiewicz), Kosowa (Tadeusz Zbigniew Leszczyński), Rosji (Grzegorz Ronek), Chin (Elena Nechaeva, Wang Li), Indii (Agnieszka Kuszewska), Brazylii (Egon Bockmann Moreira, Mariana Almeida Kato) oraz regionu Arktyki (Michał Łuszczuk). Trzecia i ostatnia część prezentuje zarówno wyzwania, jak i zagrożenia dla bezpieczeństwa energetycznego we współczesnych stosunkach międzynarodowych na przykładzie bilansu światowych zasobów surowcowych (Justyna Misiągiewicz), gazu łupkowego w Polsce (Anna Bałamut). Zakończenie stanowi rozdział Mehmeta Efe Bireselioglu, który podkreśla, że kurczenie zasobów ropy naftowej i gazu ziemnego prowadzi do eksploatacji alternatywnych źródeł pozyskania energii.

Pomimo różnorodności prezentowanych zagadnień, książkę cechuje logiczność i uporządkowanie w doborze zagadnień prezentowanych przez poszczególnych autorów. Nie są to odrębne treści, lecz problemy, które charakteryzują analizowane zagadnienie, ale przenikają się i uzupełniają między sobą. Zabieg ten znacząco podnosi jej walory zachęcając czytelnika do przeczytania nie tylko kilku rozdziałów, ale i całości. Dodatkowo należy podkreślić, że autorami są badacze nie tylko z polskich, ale

i zagranicznych ośrodków naukowych. Jak podkreśla redaktor tomu, cel jaki temu przyświecał był z góry określony, a była nim międzynarodowa współpraca oraz wymiana doświadczeń i poglądów.

Poszczególne rozdziały recenzowanej książki, są zwięzłe i przejrzyste. Pomimo iż publikacja była pisana przez kilku autorów jednocześnie rozdziały zawierają pewne elementy wspólne, takie jak np. definicje, klasyfikacje, wyjaśnienia, wskazanie przyczyn i skutków. Całość wzbogacona jest licznymi czytelnymi tabelami, schematami i wykresami, a także mapami, co podnosi wartość recenzowanej pracy zbiorowej.

Publikacja posiada bogatą bibliografię w języku polskim i angielskim. Składają się na nią przede wszystkim opracowania książkowe, artykuły, dokumenty oraz źródła internetowe.

Zabrakło w niej jedynie wykazu skrótów i indeksu nazwisk, spisów tabel, wykresów oraz schematów, co ułatwiłoby czytelnikowi poszukiwanie i dotarcie do konkretnej informacji.

Adresatami publikacji są przede wszystkim osoby zainteresowane tematyką szeroko pojętego bezpieczeństwa energetycznego. Książka może stanowić doskonałe uzupełnienie wiedzy nie tylko dla studentów kierunku Stosunki Międzynarodowe, ale również osób chcących pogłębić swoją wiedzę z zakresu wiedzy na temat wyzwań, zagrożeń i perspektyw dla pozyskania energii na świecie. Monografia nie wyklucza również czytelnika, który po raz pierwszy będzie miał kontakt z ową problematyką. Pomimo tego, iż jest napisana językiem naukowym, to poprzez przyczynowo skutkowe połączenie omawianych zagadnień zachęca nie tylko do przeczytania całości prezentowanych treści, ale i do dalszego poszukiwania informacji, np. poprzez odwiedzenie wskazanych w bibliografii stron internetowych, pozycji naukowych czy też artykułów.







## **Paulina Stępniewska**

Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

*Współczesne bezpieczeństwo ekologiczne,*  
red. nauk. Mariusz Kubiak,  
Małgorzata Lipińska-Rzeszutek

[Wydawnictwo Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR,  
Warszawa-Siedlce 2017, 182 s.]

W konsekwencji rosnących problemów środowiskowych na przestrzeni ostatnich dekad, tj. globalne zmiany klimatu, deforestacja i pustyńnienie, zanieczyszczenia środowiska oraz degradacja ekosystemów, coraz chętniej kwestie ekologiczne podnoszone są w ramach naukowych rozważań o bezpieczeństwie. Znakomitym przykładem podjęcia próby analizy i zrozumienia tego zagadnienia jest recenzowana publikacja *Współczesne bezpieczeństwo ekologiczne*. Monografia ta składa się z 8 artykułów zebranych pod redakcją naukową Mariusza Kubiaka oraz Małgorzaty Lipińskiej-Rzeszutek.

Opracowanie otwiera materiał Roberta Borkowskiego, w którym autor podejmuje rozważania o charakterze teoretyczno-metodologicznym, skupiając się na różnorodnych podejściach do kwestii bezpieczeństwa ekologicznego, wskazując na wstępie braki definicyjne w dotychczasowym stanie badań z dziedziny bezpieczeństwa, prawa, jak również samej ekologii. Jednocześnie, autor zwraca uwagę na coraz powszechniejsze instrumentalne wykorzystywanie koncepcji bezpieczeństwa ekologicznego we współczesnej polityce państwowej oraz międzynarodowej, widoczne szczególnie w ideowych założeniach partii i ruchu Zielonych, jak i w zmieniającym się podejściu krajowych sił zbrojnych do kwestii zagrożeń ekologicznych.

Drugi rozdział stanowi opracowanie Marka Leszczyńskiego, który prezentuje analizę postępujących nierówności społecznych, będących konsekwencją neoliberalnego modelu rozwoju ekonomicznego i społecznego oraz zaburzonej relacji człowiek–technologia–środowisko. Autor wskazuje na zależność między zrównoważonym rozwojem, który obejmuje walkę z rozwarstwieniem społecznym na wielu poziomach, w tym ekologicznym, a rozwojem gospodarczym i ekonomicznym.

W kolejnej części opracowania zaprezentowane zostało krytyczne stanowisko Mirosława Twardowskiego wobec współczesnej etyki środowiskowej. Autor poddał analizie pragmatyzm środowiskowy wraz z oceną działalności i poglądów zwolenników idei antropocentryzmu oraz antyantropocentryzmu. W obu grupach Mirosław Twardowski upatruje zagrożenia dla współczesnej etyki oraz efektywności działań na rzecz poprawienia relacji człowiek–środowisko.

Tandem naukowy Elżbiety Poślusznej i Jacka Poślusznego w czwartym rozdziale podjął próbę zidentyfikowania potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa wynikających z rozwoju radykalnego indywidualizmu oraz zielonego anarchizmu. Podstawą rozważań stało się szczegółowe omówienie ruchów antypaństwowych i antyspołecznych t.j. indywidualny anarchizm, environmentalizm czy liberacjonizm, które pozwala na dogłębne zrozumienie współczesnych anarchistycznych grup ekologicznych i animalistycznych wraz z oceną ich realnego zagrożenia dla bezpieczeństwa jednostek, społeczeństw czy państw.

Zasadniczy problem z perspektywy myślenia o współczesnym bezpieczeństwie globalnym i regionalnym podjęły Malina Kaszuba i Marta Stempień. Autorki omówiły bowiem kwestię wykorzystania broni biologicznej przez organizacje terrorystyczne oraz zjawisko bioterroryzmu. Analiza potwierdziła tezę, że ten rodzaj działalności staje się coraz bardziej realnym zagrożeniem dla ludności, szczególnie na obszarach konfliktów zbrojnych z zmarginalizowanym, ale wciąż aktywnym tzw. Państwem Islamskim. Tym samym, elementem niezbędnym w rozwiązaniu tego problemu są wszelkie podejmowane przez społeczność międzynarodową próby ograniczenia proliferacji biologicznej broni.

Funkcjonalne podejście do kwestii bezpieczeństwa ekologicznego zaproponował kolejny autor Mariusz Cizek, który podjął próbę omówienia zagadnienia ochrony środowiska naturalnego z perspektywy koncepcji bezpieczeństwa narodowego, zawartej w obowiązującej *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* z 2014 roku, w której zagrożenia środowiskowe zostały wyekspozowane. Wnioski analizy wskazują, że mimo braku zidentyfikowania bezpieczeństwa ekologicznego, jako niezależnego elementu bezpieczeństwa Polski, jest ono kształtowane w odniesieniu do wielu problemów z zakresu ochrony środowiska, t.j. bezpieczeństwa klimatycznego, bioróżnorodności, polityki energetycznej, a nawet bezpieczeństwa zdrowotnego czy społecznego.

Rozdział siódmy stanowi praca Ewy Charymskiej, w której autorka podeszła dwu- aspektowo do zagadnienia bezpieczeństwa ekologicznego. Po pierwsze jako wyzwanie dla ludzkości, a po drugie jako inwestycję dla przyszłych pokoleń. Omówienie obejmuje szerokie podejście do kwestii środowiska naturalnego, od najważniejszych negatywnych konsekwencji antropopresji, przez zrozumienie koncepcji współistnienia człowieka i natury, jako podstawy bezpieczeństwa ekologicznego, kończąc na

krytycznej ocenie dotychczasowej aktywności społeczeństw, która jest główną przyczyną postępującego globalnego kryzysu ekologicznego.

Publikację zamyka opracowanie Mariusza Wódki dotyczące kluczowego elementu bezpieczeństwa ekologicznego, jakim są świadomość ekologiczna i kultura ekologiczna współczesnych społeczeństw. Autor skupił uwagę na kwestii edukacji ekologicznej oraz innych działaniach proekologicznych państwa, jako narzędzia polityki ochrony środowiska czy bezpieczeństwa. Podkreślono również istotną rolę obywateli, ruchów społecznych i organizacji pozarządowych, które od dekady wykazują wzmożone zaangażowanie ekologiczne.

Podsumowując, recenzowane opracowanie bezsprzecznie można uznać za wartościowy wkład w polską debatę naukową nad aktualnym problemem bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego z kilku obiektywnych powodów. Przede wszystkim, autorzy podjęli niezwykle ważny temat problemów środowiskowych i ich konsekwencji dla bezpieczeństwa, rozszerzając pole definicyjne oraz praktyczne odbiorców. Autorzy zwrócili uwagę czytelników na różnorodne i wielowymiarowe źródła bezpieczeństwa ekologicznego, które mogą być zarówno wewnętrzne, jak i zewnętrzne oraz krajowe, regionalne i globalne. Co więcej bezpieczeństwo ekologiczne i zrównoważony rozwój uzyskały charakter koniecznego elementu dla dalszego rozwoju gospodarczego świata oraz bezpieczeństwa globalnego.

Z całą pewnością pozycja naukowa *Współczesne bezpieczeństwo ekologiczne* jest dziełem wartościowym, odznaczającym się dużymi walorami poznawczymi. W mojej ocenie, publikacja ta spotka się z dużym zainteresowaniem naukowców, studentów nauk politycznych i bezpieczeństwa międzynarodowego, jak również obserwatorów świata współczesnego. Oceniając całość recenzowanego dzieła należy również podkreślić, że autorzy osiągnęli zakładany przez siebie cel, mianowicie przyczynili się do rozwijania społecznej i jednostkowej świadomości ekologicznej, a w konsekwencji do podniesienia poziomu bezpieczeństwa jednostkowego i strukturalnego.



---

Komunikaty, sprawozdania

Bulletins, Reports

Сообщения, отчеты





## **Dominika Gawron**

Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

### Ogólnopolska Konferencja Naukowa „Działalność humanitarna wobec współczesnych wyzwań globalnych”, 7 marca 2018 roku, Uniwersytet Śląski w Katowicach

Problem nielegalnej imigracji w Unii Europejskiej przypomina nam o dylematach krajów pochodzenia imigrantów i uchodźców. Są to państwa, których wewnętrzna sytuacja zmusza obywateli do emigracji. Konflikty zbrojne, deficyty naturalnych środków potrzebnych do życia, kryzysy gospodarcze, to tylko podstawowe determinanty, które zmuszają człowieka do opuszczenia swojej ojczyzny. W tym kontekście niezwykle istotna pozostaje pomoc humanitarna.

Powyższej tematyce została poświęcona odbywająca się 7 marca 2018 roku Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt.: „Działalność humanitarna wobec współczesnych wyzwań globalnych”. Spotkanie naukowe zostało zorganizowane przez Doktoranckie Koło Nauk o Polityce na Wydziale Nauk o Społeczeństwie Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. Całość konferencji podzielona została na pięć części. Prelegentami poszczególnych paneli byli doktoranci reprezentujący różne uczelnie z całego kraju. Najciekawszym panelem okazał się być panel ekspercki – prowadzony przez pracowników naukowych polskich uczelni wyższych.

Pomoc humanitarna stanowi szeroki zakres działań – poczynając od możliwości przeprowadzenia interwencji humanitarnej, etapów jej realizacji, aż po racjonalne i efektywne udzielenie wsparcia. Podobnie przedstawiał się zakres tematyczny konferencji.

W dobie globalizacji, tempa integracji państw, tworzenia światowego społeczeństwa w dalszym ciągu występują nierówności związane z poziomem życia oraz jego bezpieczeństwem. Pomimo ciągłego rozwoju gospodarczego, ekonomicznego i technicznego na świecie zaobserwować możemy wzrost katastrof naturalnych. Do



krzysów humanitarnych dochodzi nawet w XXI wieku – kiedy to na straży porządku stoi wiele organizacji międzynarodowych, determinujących społeczeństwo do udzielania pomocy. Przyczyną są najczęściej: działalność człowieka, konflikty zbrojne i ubóstwo. Zmiany w środowisku naturalnym wpływają na występowanie krzysów o podłożu naturalnym – geologicznym czy pogodowym. Skutkiem jednych i drugich jest odebranie dotkniętej kryzysem społeczności poczucia bezpieczeństwa szeroko rozumianego, tj. utraty życia, zdrowia, schronienia, pogrążenia w chaosie, odcięcia dostępu do placówek medycznych, edukacji, represji politycznych czy przymusowej emigracji. Pomoc humanitarna ma na celu działania dążące do ochrony życia i zdrowia, łagodzenie ludzkiego cierpienia, zachowania ludzkiej godności wśród społeczności poszkodowanej przez katastrofy oraz konflikty zbrojne.

Beneficjentom pomocy humanitarnej niesiona jest pomoc celem

- zaspokojenia natychmiastowych potrzeb poszkodowanej ludności;
- przywrócenia kluczowej infrastruktury, zniszczonej podczas kryzysu humanitarnego;
- zapobieganiu katastrofom.

Pracownicy humanitarni zawsze kierują się czterema zasadami udzielania tejże pomocy:

- 1) zasada humanitaryzmu – cierpienie ludzkie zawsze musi spotkać się z reakcją;
- 2) zasada bezstronności;
- 3) zasada neutralności – nieangażowanie się w spory;
- 4) zasada niezależności – niezależność celów humanitarnych od celów politycznych, gospodarczych czy wojskowych.

Paradoks udzielania pomocy humanitarnej sprowadza się niejednokrotnie do konfliktu interesów – donorów i pomocników humanitarnych, a także sytuacji panującej w państwie będącym beneficjentem pomocy. Mimo że naturalnym wydaje się pomoc pogrążonemu w chaosie i kryzysie państwu, często sytuacja polityczna i społeczna w potrzebującym kraju jest przeszkodą do niesienia wsparcia. Bardzo dobrym przykładem jest Afganistan, na którego temat swoje wystąpienie przygotowała magister Katarzyna Mierzejewska z Uniwersytetu Warszawskiego. Temat jej prezentacji brzmiał *Afganistan – państwo żyjące z pomocy humanitarnej. Problemy z mądrym wsparciem i dystrybucją środków*. Obecnie państwo to jest jednym z największych beneficjentów pomocy humanitarnej na świecie. Ponad 40% społeczeństwa żyje tam w skrajnym ubóstwie, 3 mln dzieci nie uczęszcza do szkoły, a 2 mln osób głoduje. Kraj ten pogrążony jest w chaosie, władze nie panują nad ponad połową terenów swojego państwa. Niekiedy udzielanie pomocy hamowane jest przez brak bezpieczeństwa dla personelu humanitarnego. Ciągłe bojówki militarne, porwania, szturmowania siedzib pracowników. Prelegentka zwróciła szczególną uwagę na fakt, że aż 90% porwań wśród pracowników humanitarnych stanowią uprowadzenia rdzennych mieszkańców. To właśnie Afgańczycy – lokalni działacze – są najbardziej zagrożoną grupą wśród wszystkich udzielających pomocy. W związku z problemem bezpieczeństwa zmniejsza się ilość darowanej pomocy nie tylko dla mieszkańców, ale i przybywającego z pomocą personelu humanitarnego. Wsparcie nie dociera do osób najbardziej potrzebujących. Z kolei coraz częstszymi zaleceniami dla pracowników humanitarnych stacjonujących na tym terenie są prośby i ostrzeżenia, aby nie opuszczali swoich placówek i pobliskiego otoczenia. Wiadomo przy tym, że nakazy takie

zdecydowanie ograniczają niesienie pomocy. Państwo Islamskie przyznało się do zastrzelenia w styczniu 2018 roku czterech pracowników organizacji *Save the Children*, działającej na terenie Afganistanu. Decyzja o wycofaniu się była natychmiastowa. Organizacje, które angażują się w pomoc w ogarniętym chaosem Afganistanie muszą zmierzyć się nie tylko z niechęcią lokalnych grup bojowych, ale także z problemem nepotyzmu, braku przejrzystości w przekazywaniu dotowanych środków. W państwie, jakim jest Afganistan – korupcyjnym i z dużym problemem w egzekwowaniu prawa – udzielenie racjonalnej i adekwatnej do potrzeb pomocy jest jeszcze trudniejsze. Istnieje wiele zarzutów wobec niewłaściwego rozdysponowania środków i pomocy humanitarnej. Dobrymi przykładami, które obrazują zarazem efekt korupcji w kraju – jest budowa nowych przychodni medycznych, zamiast mniejszymi kosztami odbudowa starych placówek. Prelegentka przypominała zebrany, że kilka lat temu, celem poprawy swojego wizerunku, na arenie międzynarodowej, Stany Zjednoczone wykonały kosztowną inwestycję, którą była budowa autostrady w Afganistanie. Jednak nie tylko wykonanie okazało się wadliwe. Ze względu na nacisk na szybkie działania, jako wykonawcy powyższych prac wybierane były skorumpowane afgańskie firmy. Skutkiem okazała się nie do końca efektywna pomoc. Reasumując, na przykładzie Afganistanu, referentka potwierdziła, że mądre udzielenie pomocy humanitarnej nie należy do najłatwiejszych zadań współczesnego świata. Niejednokrotnie, pomimo zgromadzonych środków, udzielenie potrzebnego społeczeństwu wsparcia okazuje się niemożliwe ze względu na warunki polityczne panujące w kraju, brak bezpieczeństwa pracowników humanitarnych zmuszający ich do wycofywania się z miejsca ogarniętego kryzysem.

Rozważania podczas panelu eksperckiego oscylowały wokół udzielania pomocy humanitarnej, w myśl praw człowieka oraz zwyczajnie dobrej woli. Posumowaniem dyskusji stało się słowo „pamięć”. Prof. dr hab. Maciej Marszałek z Akademii Sztuki Wojennej w Warszawie swoją wypowiedź rozpoczął od przypomnienia, że w dobie kryzysów humanitarnych „największe straty ponosi człowiek”. Nacisk prof. Marszałka został położony na jednostkę ludzką, jako najważniejszą w operacjach humanitarnych. To właśnie ratowanie życia ludzkiego i zapewnienie mu bezpieczeństwa jest priorytetem interwencji humanitarnych. Profesor przypomniał zgromadzonym, iż coraz częściej poszkodowanymi zostają cywile. Stają się oni bowiem naturalnym celem ataku wroga. Dla wizualizacji skali zjawiska porównany został procent ilości cywilów poszkodowanych podczas I wojny światowej – w liczbie zaledwie 5%, II wojny światowej już w liczbie 50% oraz poszkodowanych w konflikcie w byłej Jugosławii – aż 85% cywilów. Referent podczas w swojej wypowiedzi dodał, iż są trzy kluczowe warunki prowadzące do wypełnienia misji: 1. wola; 2. potencjał polityczny; oraz 3. potencjał militarny. Dopiero po ich spełnieniu, wraz z przestrzeganiem prawa międzynarodowego interwencji humanitarnych, można mówić o dobrze przeprowadzonych działaniach misyjnych.

W pewnym stopniu kontynuacją myśli prof. Marszałka była prezentacja dr Alicji Bartuś, z Oświęcimskiego Forum Praw Człowieka, nt.: *Po co nam pamięć o Auschwitz w XXI wieku?* Na wstępie prelegentka przypomniała zebrany o dwóch rodzajach pamięci – jednostki oraz zbiorowej. Pierwsza z nich odnosi się do indywidualnych przeżyć, natomiast druga jest współczesną interpretacją faktów. Doktor Bartuś dodała, iż tak wielu ilu było więźniów obozu w Auschwitz tyle też jest różnych rodzajów

pamięci. Prelegentka przestrzegła także przed zagrożeniem manipulacją faktami, do której niejednokrotnie dochodzi po śmierci ostatnich ze świadków zaistniałych wydarzeń. Jedną z ważniejszych myśli podczas całej wypowiedzi było hasło: „iz należy patrzeć globalnie na Auschwitz”. To co działo się kilkadziesiąt lat temu na terytorium Oświęcimia istniało również w nieco innej postaci w różnych miejscach na świecie. Przykładem może być ludobójstwo w Gwinei Równikowej, Rwandzie i Kambodży. Poniękąd „nowy Auschwitz”, czyli „piekło na ziemi” ogarnia dziś wojną Syrię. Tak jak pielęgnowana jest pamięć o zagładzie w obozie w Oświęcimiu, tak też musimy pamiętać, że współczesnym ludziom na świecie także dzieje się krzywda. Może w nieco innym wymiarze, w inny sposób, ale ból i cierpienie nadal pozostają – łącząc każde miejsce na ziemi, w którym masowo giną ludzie. To niby niepozornie niepasujące do tematyki dotyczącej pomocy humanitarnej zagadnienie o Auschwitz okazało się najbardziej trafionym i rozpoczynającym dyskusję problemem, wokół którego oscyluje cały świat humanitarny. Jest nim życie ludzkie. Godne i bezpieczne życie ludzi na całym świecie.

Pomoc humanitarna, to rządy państw, organizacje międzynarodowych i pozarządowych. To ludzie, którzy poświęcają niejednokrotnie całe swoje życie, aby nieść pomoc innym. Udzielanie tego wsparcia jest bardzo złożonym zadaniem i wymaga kooperacji wielu jednostek. W celu prawidłowego jej świadczenia niezbędna jest dobra wola państwa przyjmującego. Ważne jest również, aby współczesny świat w dobie globalizacji i coraz większego dobrobytu nie zapomniał o regionach objętych konfliktem, klęskami i kryzysami. W myśl zasady odpowiedzialności humanitarnej Hedly Bulla, społeczność międzynarodowa ma obowiązek poszanowania praw człowieka nie tylko we własnym państwie, ale i na całym świecie.

Podsumowując konferencję należy przyznać, że wszystkie prezentowane wypowiedzi przypomniły i przyczyniły się do poszerzenia wiedzy na temat pomocy humanitarnej udzielanej w XXI wieku. Szeroki zakres tematyczny ukazał problemy sektora humanitarnego, a wszczęte dyskusje pozwoliły na lekką polemikę dotyczącą efektywnego udzielania powyższej pomocy. Najbardziej poruszającą i wzbogacającą słuchaczy wypowiedź przekazała dr Alicji Bartuś, wywołując atmosferę, w której konferujący pozostali do końca.

---

Varia

Varia

Вариа





## Danuta Gibas-Krzak

Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie

# Zagrożenia dla bezpieczeństwa społecznego w Bośni i Hercegowinie. Uwarunkowania – diagnoza – prognozy

## Wprowadzenie

Naturalnym skutkiem zakończenia międzyblokowej rywalizacji, która toczyła się podczas zimnej wojny, stała się przebudowa systemu bezpieczeństwa międzynarodowego. Nie można zaprzeczyć, że zadanie to miało i nadal ma charakter dość skomplikowany, bowiem obecny ład międzynarodowy charakteryzuje się niestabilnością, albowiem mimo prognoz analityków nie doszło do równowagi sił i „końca historii”, które mogłyby skutkować wygaszaniem wojen i konfliktów. Zarówno wielcy gracze, jak i państwa średniej wielkości, zostali uwikłani w kolejne konflikty, w wyjątkowo dynamicznie zmieniającym się środowisku międzynarodowym, w którym ponadto pojawiło się wiele nowych zagrożeń implikujących zmianę podejścia do zjawiska bezpieczeństwa. Występowanie coraz większej liczby państw dysfunkcyjnych<sup>1</sup>, jak również odrodzenie się konfliktów niskiej intensywności poprzez „odmrożenie” nacjonalizmów oraz wznowienie sporów: terytorialnych, etnicznych, narodowościowych i religijnych – można zaliczyć do najbardziej charakterystycznych przejawów zagrożeń we współczesnym, zglobalizowanym świecie. Studiowanie niebezpieczeństw, określanych *sensu largo* jako zagrożenia asymetryczne, wymagało podjęcia nowych badań podstawowych. Zastosowanie kolejnych podejść badawczych doprowadziło do rozszerzenia się zakresu pojęciowego bezpieczeństwa, co sprawiło, iż wzrosło znaczenie

<sup>1</sup> D. Miłoszewska, *Świat przednowoczesny jako źródło zagrożeń dla współczesnych stosunków międzynarodowych*, [w:] *Konflikty i spory międzynarodowe*, t. 1, red. R. Łoś, Łódź 2009, s. 104.

sektorów bezpieczeństwa niemilitarnego, takich jak: ekonomiczne, ekologiczne, społeczne czy energetyczne<sup>2</sup>.

Trzeba podkreślić, że po zimnej wojnie na „euroazjatyckiej szachownicy” pojawiły się nowe państwa jako konsekwencja rozpadu silnych do tej pory struktur politycznych, wśród których można wymienić: ZSRR i Jugosławię. O ile los Związku Radzieckiego został przesądzony w wyniku „aksamitnego rozvodu”, który doprowadził do powstania WNP, to wyrosłe na gruzach federalnej Jugosławii nowe państwa postjugosłowiańskie ukształtowały się w wyniku bezwzględnej wojny domowej. Tak utworzone republiki na Bałkanach musiały zmierzyć się z wieloma problemami dotyczącymi ich bezpieczeństwa wewnętrznego oraz zewnętrznego. Nie bez powodu region ten, charakteryzowany poprzez określenie „bałkański tygiel narodów” czy też „kocioł bałkański”, znany jest od wieków z możliwości wybuchu niespodziewanego konfliktu, który mógłby zagrozić Staremu Kontynentowi, zatem zapewnienie jego bezpieczeństwa stało się szczególnym wyzwaniem także w XXI wieku.

W kontekście podjętej w artykule problematyki, warto nadmienić, że do tej pory nie powstało opracowanie, w którym dokonano by analizy stanu bezpieczeństwa społecznego Bośni i Hercegowiny, w oparciu o paradygmaty, które pojawiły się po zimnej wojnie. Dlatego celem niniejszej pracy stała się diagnoza stanu bezpieczeństwa społecznego w Bośni i Hercegowinie oraz wyszczególnienie stojących przed nim zagrożeń w XXI wieku. Autorka stara się odpowiedzieć na pytanie: jakie czynniki wpłynęły na kształtowanie się bezpieczeństwa społecznego na tym terytorium oraz jakie są perspektywy, które mogłyby doprowadzić do jego zapewnienia. W artykule postawiona została teza, że Bośnia i Hercegowina stanowi przykład państwa, w którym ze względu na skomplikowaną sytuację narodowościowo-etniczną zagwarantowanie bezpieczeństwa społecznego stanowi kwestię niezwykle skomplikowaną, w wielu aspektach, stawiając przed mieszkańcami i władzami szereg wyzwań o charakterze długoterminowym. Należy przy tym zauważyć, że literatura przedmiotu dotycząca najnowszych dziejów Bośni i Hercegowiny wykazuje się znaczną różnorodnością, bowiem zawiera opracowania o charakterze studiów zarówno historycznych, jak i politologicznych, co umożliwia bardziej wnikliwe poznanie specyfiki badanego terytorium. Spośród opracowań i artykułów warto wymienić następujące: M. Kasapović, *Bosna i Hercegovina: podijeljeno društvo i nestabilna država*, Zagreb 2005; R.J. Donia, *Sarajevo: biografija grada*, Sarajevo 2006; K. Krysieniak, *W cieniu Dayton. Bośnia i Hercegowina między etnokracją i demokracją konsocjonalną*, Warszawa 2012; S. Sochacki, *Bośnia i Hercegowina 1995–2012. Studium politologiczne*, Toruń 2015; D. Gibas-Krzak, *Bośnia i Hercegowina: determinanty dziejów. Pomiędzy Serbami, Chorwatami a supremacją Muzułmanów*, Częstochowa 2016; *Identitet Bosne i Hercegovine kroz historiju*, Zbornik radova, t. I, II, Sarajevo 2011; M.A. Hoare, *The History of Bosnia. From the Middle Ages to the Present Day*, London 2007; O. Ibrahimagić, *Državno-pravni Razvitak Bosne i Hercegovine*, Sarajevo 1998; F. Friedman, *The Bosnian Muslims: Denial of a Nation*, Boulder 1996; F. Bieber, *Bosnia-Herzegovina: Slow Progress towards a Functional State*, „Southeast European and Black Sea Studies” 2006, vol. 6, nr 1;

<sup>2</sup> K. Żukrowska, *Pojęcie bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Przegląd aktualnego stanu*, red. nauk. K. Żukrowska, Warszawa 2011, s. 32.



F. Bieber, *Post-War Bosnia: Ethnic Structure, Inequality and Governance of the Public Sector*, London 2006.

## Klasyfikacja bezpieczeństwa społecznego po zimnej wojnie

Postrzeganie bezpieczeństwa w ujęciu sektorowym w ramach stosunków międzynarodowych zostało zapoczątkowane jeszcze w okresie zimnej wojny, kiedy przestano rozpatrywać bezpieczeństwo wyłącznie w aspektach: politycznym i militarnym<sup>3</sup>. Istotne zmiany w percepcji bezpieczeństwa stały się pokłosiem upowszechnienia przez ONZ *human security*, czyli bezpieczeństwa jednostki ludzkiej. Warto podkreślić, że zakres definicyjny *human security* odnosi się do ochrony przed wszelkimi zagrożeniami obecnymi i przyszłymi, które posiadają charakter polityczny (wąskie ujęcie) lub gospodarczo-społeczny (szerokie ujęcie)<sup>4</sup>.

Definiowanie zjawiska bezpieczeństwa poprzez pryzmat sektorów doprowadziło do wyodrębnienia wielu jego dystryktów, wśród których wyróżnić należy: sektor militarny, który odnosi się do aspektów użycia siły; sektor polityczny dotyczący władzy i sposobu rządzenia; sektor ekonomiczny, który obejmuje finanse, produkcję oraz handel; sektor społeczny dotyczący tożsamości zbiorowej; sektor ekologiczny, który odwołuje się do relacji między człowiekiem a biosferą planety; sektor bezpieczeństwa technologicznego obejmujący walkę informacyjną oraz zagrożenia wynikające z rozwoju technologicznego, jak np. inżynieria genetyczna<sup>5</sup>. Co więcej, w ramach nowego podejścia nadal tworzone są kolejne sektory bezpieczeństwa, do których można zaliczyć np. problematykę związaną z terroryzmem czy też bezpieczeństwo humanitarne, które często jest jednak pojmowane ekskluzywnie i nie brane pod uwagę w typologii<sup>6</sup>.

Obszar, który obejmuje bezpieczeństwo społeczne jest bardzo szeroki, gdyż w zakresie jego zainteresowania znajdują się nie tylko zagadnienia stricte socjalne, ale także związane z integracją społeczną albo problematyką rozwojową. Zgodnie z podejściem szkoły kopenhaskiej, bezpieczeństwo społeczne (*societal security*) odnosi się do tożsamości grupowej, czyli procesu konstruowania tożsamości narodowej, dotyczy więc zbiorowości i ich tożsamości<sup>7</sup>. Trzeba przy tym zauważyć, że nie można stawiać znaku równości między nim a problematyką socjalną, bowiem bezpieczeństwo socjalne (*social security*) dotyczy jednostek i jest pojmowane w sensie ekonomicznym, co oznacza, że posiada zakres znacznie węższy niż bezpieczeństwo społeczne, gdyż faktycznie ogranicza się do zapewnienia środków do życia. Tymczasem o stanie bezpieczeństwa społecznego decyduje wiele determinantów, do których należy zaliczyć

<sup>3</sup> M. Malec, *Percepcja bezpieczeństwa: definicje, wymiary, paradygmaty*, Warszawa 2006, s. 36.

<sup>4</sup> K.P. Marczuk, *Determinanty bezpieczeństwa społecznego*, [w:] *Trzy wymiary współczesnego bezpieczeństwa*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Warszawa 2014, s. 150.

<sup>5</sup> M. Malec, *op. cit.*, s. 36–37.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> B. Buzan, O. Waever, J. de Wilde, *Security: A new framework for analysis*, Boulder–London 1998, s. 119–120.

czynniki: polityczno-prawne, gospodarcze, kulturowe, ekologiczne, zewnętrzne oraz związane ze środowiskiem międzynarodowym<sup>8</sup>. Warte podkreślenia jest fakt, że bezpieczeństwo społeczne w ujęciu szkoły kopenhaskiej bierze pod uwagę tożsamość pojedynczych ludzi i grup społecznych. Rozpatrując tę problematykę, nie można zapominać, że tożsamość zawsze była zagadnieniem kontrowersyjnym, gdyż jednostki, które dzielą ze sobą wspólne wartości są organizowane w sposób strukturalny lub funkcjonalny. Ponadto tożsamość jest mniej podatna na całokształt wartości społecznych, a bardziej na podstawowe potrzeby pojedynczego człowieka, które często odnoszą się do religii, rasy, języka czy kultury. Dlatego też przejawy ludzkiej tożsamości różnią się w zależności od czasu i miejsca oraz nieustannie ewoluują, co sprawia, że środowisko międzynarodowe staje się coraz bardziej złożone<sup>9</sup>.

Trzeba więc stwierdzić, że tożsamość posiada charakter wysoce subiektywny, a ponadto wpływ na nią ma historia danego obszaru. W konsekwencji może to stanowić przyczynę wielu wyzwań, jak i zagrożeń. Różnicowanie tożsamości oddziałuje na złożoność środowiska bezpieczeństwa, rzutując na całokształt funkcjonowania wielu aspektów życia politycznego i ekonomicznego danego państwa. W Europie bezpieczeństwo społeczne odnosi się przede wszystkim do narodów i grup etnicznych, które mogą generować konflikty oraz być postrzegane jako przeszkoda w integracji europejskiej. Według szkoły kopenhaskiej, za jedno z najważniejszych zagrożeń dla bezpieczeństwa społecznego uznawane są migracje, gdyż zdolne są one przekształcić tożsamość członków danej grupy poprzez zmianę struktury społeczeństwa; z kolei z drugiej strony mogą też służyć jego homogenizacji<sup>10</sup>. W trakcie analizy trzeba pamiętać, że bezpieczeństwo społeczne stanowi w epoce globalizacji niezwykle dynamiczny proces, a jego złożony charakter służyć ma przede wszystkim zrealizowaniu w bardzo szerokim zakresie potrzeb społecznych jednostek przez podmiot, jakim jest państwo narodowe<sup>11</sup>.

## Zróżnicowane aspekty bezpieczeństwa społecznego Bośni i Hercegowiny

Współczesną Bośnię i Hercegowinę można scharakteryzować jako państwo niestabilne, powstałe w wyniku interwencji mocarstw, przede wszystkim USA, które skłoniły skonfliktowane strony do zakończenia wojny domowej związanej z rozpadem Jugosławii oraz parafowania pokoju w Dayton w 1995 roku<sup>12</sup>. Należy podkreślić, że ten nacisk stał się właściwie dyktatem, co stawia pod znakiem zapytania dobrowolność zawartego porozumienia<sup>13</sup>. Bośnia i Hercegowina składa się z dwóch podmiotów

<sup>8</sup> K.P. Marczuk, *op. cit.*, s. 152.

<sup>9</sup> M. Malec, *op. cit.*, s. 43.

<sup>10</sup> B. Buzan, O. Waever, J. de Wilde, *op. cit.*, s. 121–122.

<sup>11</sup> K.P. Marczuk, *op. cit.*, s. 157.

<sup>12</sup> O. Ibrahimić, *Državno-pravni razvitak Bosne i Hercegovine*, Sarajevo 1998, s. 51.

<sup>13</sup> Porozumienie pokojowe, które umożliwiło zakończenie wojny w Bośni i Hercegowinie parafowano 21 listopada 1995 r. w Dayton, mieście położonym w amerykańskim stanie Ohio. Uroczyste podpisano je 14 grudnia tego samego roku w Paryżu. Porozumienie zawarły strony konfliktu: Bośnia i Her-

(entitetów): Federacji Bośni i Hercegowiny (FBIH) oraz Republiki Serbskiej (RS). Od 1999 roku dołączył do nich Dystrykt Brčko, utworzony w wyniku decyzji specjalnie powołanego w tym celu Trybunału Arbitrażowego. W związku z tym konstytucjoniści podają, że Bośnia i Hercegowina jest państwem, które składa się z „trzech jednostek o dużym stopniu samodzielności”<sup>14</sup>. W ciągu przeszło dwudziestu lat funkcjonowania na arenie międzynarodowej nie udało się ustabilizować jej sytuacji wewnętrznej, co sprawia, iż jest ona postrzegana jako system polityczny niedokończony lub sztuczny<sup>15</sup>, o cechach państwa upadającego (*failing state*). Trudno nie zgodzić się z analitykami, którzy uważają, że Bośnia i Hercegowina jest wyłącznie protektoratem międzynarodowym<sup>16</sup>. Biorąc pod uwagę czynniki etniczne, Bośnia i Hercegowina stanowi pogranicze kulturowe – rozumiane jako *tampon zone*, obrzeże narodowe oraz cywilizacyjne, na obszarze którego doszło do powstania muzułmańskiej wspólnoty narodowej oraz tzw. boszniackiej tożsamości, ukształtowanej w opozycji do narodów – chorwackiego oraz serbskiego<sup>17</sup>.

Genezy bośniackiej mozaiki etnicznej należy szukać w jej skomplikowanej historii. Co więcej trzeba podkreślić, że na dzieje Bośni i Hercegowiny wpływają liczne determinanty, do których należy zaliczyć: geopolityczne, geograficzne, historyczne, polityczne, kulturowe, etniczne oraz religijne, oddające wieloaspektowy charakter tego „pogranicza”<sup>18</sup>. Warto przy tym zauważyć, że począwszy od średniowiecza, terytorium Bośni i Hercegowiny zwracało uwagę ze względu na swoją wieloreligijność i wielokulturowość. Bowiem obok wyznawców prawosławia i katolików, znaczne wpływy osiągnął tam ruch heretycki, którego instytucjonalną reprezentację stanowił unikalny Kościół bośniacki, który posiadał charakter – wzmacniającego państwowość – forum politycznego<sup>19</sup>. Taki stan rzeczy został jednak zmieniony w wyniku rządów osmańskich. Najazd turecki, do którego doszło wiosną 1463 roku, prawdopodobnie z powodu odmowy płacenia przez króla Bośni haraczu, w zasadzie zapoczątkował proces

---

cegowina, Chorwacja oraz Federalna Republika Jugosławii, która reprezentowała Serbów. Świadcami byli członkowie Grupy Kontaktowej (Stany Zjednoczone, Rosja, Francja, Niemcy i Wielka Brytania) oraz przedstawiciel UE; w: K. Krysieniel, *Specyfika rozwiązań ustrojowych w Bośni i Hercegowinie*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 1(17), s. 37.

<sup>14</sup> *Ibidem*, s. 40.

<sup>15</sup> E. Bujwid-Kurek, *Państwa pojugosłowiańskie. Szkice politologiczne*, Kraków 2008, s. 12.

<sup>16</sup> Może o tym świadczyć nie tylko fakt napisania konstytucji w języku angielskim przez prawników amerykańskich, ale przede wszystkim ustanowienie instytucji Biura Wysokiego Przedstawiciela (Office of the High Representative in Bosnia and Herzegovina, OHR), który posiada szerokie kompetencje, m.in. prawo dymisjonowania demokratycznie wybranych władz i urzędników, których podejrzewa się o łamanie prawa oraz utrudnianie procesu pokojowego; ponadto może rozwiązywać partie polityczne, jak również narzucać rozwiązania prawne, włącznie z poprawkami do konstytucji podmiotów; w: *Office of the High Representative*, <http://www.ohr.int/?lang=en> [dostęp: 25.02.2018].

<sup>17</sup> V. Spahić, *Bośniacko-muzułmańska tożsamość kulturowa między zasadami mocy i pokoju*, [w:] *Wokół Macedonii: siła kultury*, red. B. Zieliński, Poznań 2002, s. 221–229.

<sup>18</sup> Zob. D. Gibas-Krzak, *Bośnia i Hercegowina: determinanty dziejów. Pomiędzy Serbami, Chorwatami a supremacją Muzułmanów*, Częstochowa 2016; F. Bieber, *Post-War Bosnia: Ethnic Structure, Inequality and Governance of the Public Sector*, London 2006.

<sup>19</sup> P. Wróbel, *Oblicza islamizacji na terenach Bośni w XV I połowie XVI wieku*, „Balkanica Posnaniensia. Acta et Studia” 2011, nr XVIII, s. 94 et passim.

opanowania królestwa Bośni, który posiadał wiele etapów i trwał prawie sto lat<sup>20</sup>. Zającie ziem bośniackich spowodowało nie tylko usunięcie instytucji związanych z funkcjonowaniem średniowiecznych struktur feudalnych, ale także zmiany demograficzne, etniczne i wyznaniowe. Jak już wspomniano, przełomowe znaczenie okupacji tureckiej polegało na tym, że pojawił się trzeci istotny podmiot polityczno-etniczny, obok Serbów i Chorwatów, jakim była społeczność muzułmańska. Wcześniej bowiem wyznawcy islamu nie odgrywali praktycznie żadnej istotnej roli w bośniackiej historii. Postępy islamizacji spowodowały jednak, iż muzułmanie zdobyli wysoką pozycję polityczno-społeczną, wykorzystując przywileje nadawane przez Turków, niedostępne dla chrześcijańskiej społeczności. W efekcie tego procesu doszło do wykształcenia się elity muzułmańskich begów, którzy zastąpili średniowiecznych chrześcijańskich feudałów. Zasadnicza różnica w pojmowaniu tożsamości narodowej mieszkańców wilajetu bośniackiego wynikała z polityki Osmanów, którzy doprowadzili do wzmocnienia znaczenia wiary, jako wyznacznika tożsamości narodowej<sup>21</sup>.

Skomplikowane dzieje ziem bośniackich sprawiły, że nieustannie znajdowały się one pod wpływem silniejszych graczy na arenie międzynarodowej. Wobec słabnięcia pozycji Turcji, ważną rolę zaczęły odgrywać Austro-Węgry. Po kongresie berlińskim (1878), który uregulował tzw. kwestię wschodnią, doszło do umocnienia pozycji monarchii habsburskiej na Bałkanach. Wynikało to również z faktu, iż oddano Bośnię i Hercegowinę pod administrację Austro-Węgier, na okres trzydziestu 30 lat<sup>22</sup>. W tym okresie silna muzułmańska wspólnota religijna, wywodząca się od poturczonej ludności słowiańskiej, która zamieszkiwała terytorium dawnego wilajetu bośniackiego, zaczęła domagać się praw narodowych<sup>23</sup>. Warto zauważyć, że miejscowi wyznawcy islamu pochodzili od poturczonej ludności słowiańskiej: wyznania katolickiego, prawosławnego i bogomilskiego, która dzięki wykorzystaniu koniunktury politycznej uzyskała potencjał do stopniowej supremacji na tym obszarze. Na uwagę zasługuje fakt, że w szerokim zakresie odwoływano się do historii Bośni i Hercegowiny, co sprzyjało tworzeniu się mitów o bogomilskim pochodzeniu szlachty muzułmańskiej (begów). W ten sposób zmitologizowana historia stawała się najważniejszym elementem dyskursu historycznego i politologicznego.

W okresie dwudziestolecia międzywojennego nastąpił wzrost znaczenia politycznego muzułmanów, których liderzy opowiedzieli się za państwem jugosłowiańskim oraz dyktaturą królewską. Z kół tej wspólnoty wychodziły najsilniejsze tendencje do uzyskania przez Bośnię i Hercegowinę autonomii. W czasie II wojny światowej muzułmańscy autonomiści popierali faszystowskie Niezależne Państwo Chorwackie, którego przemoc skierowana była przeciwko innym grupom etnicznym i wyznaniowym. Co więcej, środowisko autonomistów zwróciło się do Hitlera z postulatem powołania do życia państwa Bośni i Hercegowiny pod niemieckim patronatem. „Najlepszymi Bośniakami”, zgodnie z rasistowską ideologią, mieli być wyznawcy islamu, jako kontynuatorzy aryjskiej tradycji. Po II wojnie światowej, dzięki

<sup>20</sup> P. Vrankić, *Hercegova zemlja od propasti Bosne do definitivnog pada pod Turke u svjetlu suvremenih bizantskih i osmanskih izvora*, [w:] *Hum i Hercegovina kroz povijest. Zbornik radova s Međunarodnoga Znanstvenog skupoadržanog u Mostaru 5. i 6. studenoga 2009*, Kn. I, Zagreb 2011, s. 706.

<sup>21</sup> R.J. Donia, J.V.A. Fine, *Bosna i Hercegovina: iznevjerena tradicija*, Sarajevo 2011, s. 74.

<sup>22</sup> V. Dedijer, *Sarajevo 1914*, t. I, Łódź 1984, s. 80–84.

<sup>23</sup> W czasie panowania tureckiego ludność muzułmańska stanowiła ok. 35,9% mieszkańców wilajetu bośniackiego; D. Gibas-Krzak, *op. cit.*, s. 198.

wykorzystaniu instrumentów polityki narodowościowej prowadzonej przez komunistów, doszło do ustanowienia narodu muzułmańskiego, co można uznać za ewenement na skalę światową. Pod koniec istnienia komunistycznej Jugosławii Muzułmanie<sup>24</sup> stanowili 43,7% mieszkańców republiki, przewyższając ludność serbską (31,4%) i chorwacką (17,3%)<sup>25</sup>. W zdobywaniu dominacji przez tę wspólnotę pomagał rozwój historiografii, który przebiegał zgodnie z jednym wektorem, mającym doprowadzić do legitymizacji Muzułmanów w procesie historycznym. Interpretacja dziejów w tym wydaniu spowodowała dalsze umacnianie się nieprawdziwych, z naukowego punktu widzenia, paradygmatów, odnoszących się do tradycji narodowej, zgodnie z którymi wyznawcy islamu mieli być potomkami bogomiotów. Trzeba zauważyć, że niebezpiecznym precedensem stało się uznanie tożsamości narodowej opartej na religii przez świat nauki, gdyż utrwalano w ten sposób procesy falsyfikacji i mitologizacji dziejów, czego efektem było ich zakodowanie w świadomości pokoleniowej mieszkańców Bośni i Hercegowiny.

Podczas wojny domowej związanej z rozpadem federacyjnej Jugosławii (1991–1995) doszło do wybuchu prawdziwej „wojna wszystkich ze wszystkimi”. W Bośni i Hercegowinie była ona efektem ukształtowania się w toku dziejów przeciwstawnych grup etnicznych, które charakteryzowały się fanatyzmem religijnym, rodzącym nieprzerwane konflikty, niezwykle trudne do zahamowania, podczas których trudno było określić: kto jest wrogiem, a kto sojusznikiem, gdyż szybko zmieniały się alianse. Czynnikiem muzułmański bez wątpienia wpływał na eskalację tych antagonizmów, powodując, że działania wojenne przedłużały się do fizycznego i psychicznego wyczerpania sił walczących. Po zakończeniu wojny domowej, ludność muzułmańska zaczęła coraz intensywniej wyrażać ambicje społeczne i polityczne<sup>26</sup>. We wrześniu 1993 r. podczas Kongresu Boszniackiego w Sarajewie, w którym wzięli także udział delegaci mniejszości muzułmańskiej z Serbii i Czarnogóry, nastąpiła zmiana etnonimu na Boszniak, co podkreśliło związki wyznawców islamu z obszarem Bośni i Hercegowiny. Obecnie we współczesnym dyskursie politologicznym zwraca się uwagę, że to przede wszystkim Boszniacy dążą do zachowania całości państwa, natomiast Serbowie i Chorwaci zmierzają do jego podziału między dwa silniejsze podmioty: Serbię i Chorwację<sup>27</sup>.

## Zagrożenie islamizacją i terroryzmem

Zgodnie z wynikami ostatniego spisu, podanymi w 2017 roku, liczba ludności w Bośni i Hercegowinie wynosi 3 531 159. Podział pod względem narodowościowym

<sup>24</sup> Pisani z dużej litery, gdyż w 1968 r. Związek Komunistów Jugosławii przyznał, że Muzułmanów należy traktować jako odrębny naród, natomiast w 1971 roku, podczas spisu ludności, mieszkańcy Bośni i Hercegowiny mogli się identyfikować jako Muzułmanie – w sensie nacjonalnym; P. Eberhardt, *Przemiany demograficzno-etniczne na obszarze Jugosławii w XX wieku*, Lublin 2005, s. 77 et passim.

<sup>25</sup> *Ibidem*, s. 79.

<sup>26</sup> K.M. Zalewski, *Naród, religia, rasa. Muzułmańskie ideologie i ruchy narodowe pogranicza w Południowo-Wschodniej Europie. Przykład Sandzaka nowopazarskiego w XX wieku*, Warszawa 2010, s. 195.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

przedstawia się następująco: 50,11% Boszniaków; 30,78% Serbów i 15,43% Chorwatów<sup>28</sup>. Skomplikowana sytuacja etniczna w państwie, w którym dominują wyznający islamu – Boszniacy, nie sprzyja stabilizacji społecznej ani procesom demokratyzacji. Poglądy naukowców na temat wykreowania narodu muzułmańskiego nadal są zróżnicowane. Już w okresie komunistycznej Jugosławii wywoływało to wiele polemik wśród pozostałych narodów federacji, czyli przede wszystkim: Serbów i Chorwatów. Do dziś aktualne pozostaje pytanie, czy w ogóle jest możliwe skonstruowanie modelu narodu bośniackiego, i czy Muzułmanie mogą być uznani za naród? Trudno nie zgodzić się z wywodem Marka Waldenberga, który uznał, iż uwzględniając znane teorie, praktycznie niemożliwe jest stworzenie modelu narodu boszniackiego<sup>29</sup>. Nie można nie zauważyć, że po wojnie domowej doszło do wzmocnienia pozycji islamu w społeczeństwie oraz zrodziły się podejrzenia, iż celem pierwszego prezydenta Bośni i Hercegowiny, Aliji Izetbegovicia, twórcy Partii Akcji Demokratycznej (czołowej partii muzułmańskiej), było zbudowanie państwa islamskiego, chociaż on oficjalnie zaprzeczał tej tezie<sup>30</sup>.

Najbardziej groźny dla bezpieczeństwa okazał się jednak rozwój radykalnych nurtów islamu. Wynikał on z tego, że w wojnie domowej w Bośni i Hercegowinie wzięli udział „wojownicy Allaha”, a wśród nich wahhabici, którzy głosili konieczność reformowania bośniackiego islamu w radykalnym kierunku. Ich obecność wywołała napięcia w dotychczas umiarkowanej społeczności muzułmańskiej. Po zakończeniu wojny na terytorium Bośni i Hercegowiny pozostało ok. 1500–2000 mudżahedinów, wśród których było ok. 1000 członków organizacji terrorystycznych<sup>31</sup>. W październiku 2006 r. Abu Hamza, lider bośniackich wahhabitów oświadczył, że ponieważ dotychczasowe islamskie praktyki w Bośni i Hercegowinie miały charakter ateistyczny, należałoby ustanowić „prawdziwą religię”, zgodną z zasadami Koranu. W ciągu kolejnych lat odnotowano szereg wystąpień i ataków terrorystycznych z udziałem bośniackich fundamentalistów. W 1997 roku na terytorium Federacji Chorwacko-Muzułmańskiej przeprowadzono 170 akcji terrorystycznych. Jedną z nich była eksplozja samochodu pułapki przed posterunkiem policji w Mostarze, gdzie rannych zostało 50 osób. Dopiero atak na World Trade Center z 11 września 2001 r. uświadomił politykom

<sup>28</sup> W FBiH mieszka 2 219 220 ludności, natomiast w RS 1 228 423, zaś w Dystrykcie Brčko – 83 516. Spis mieszkańców Bośni i Hercegowiny został przeprowadzony od 1 do 15 października 2013 roku, *Konačni Rezultati popisa u BiH 2013*, April 2017, <http://fzs.ba/index.php/popis-stanovnistva/popis-stanovnistva-2013/konacni-rezultati-popisa-2013> [dostęp: 25.02.2018].

<sup>29</sup> M. Waldenberg, *Kwestie narodowe w Europie Środkowo-Wschodniej. Dzieje, idee*, Warszawa 1992, s. 115.

<sup>30</sup> W ocenie wielu bałkanistów Izetbegović był najważniejszym bośniackim islamistą, który nie tylko próbował powołać do życia państwo islamskie na Bałkanach, ale także brał udział w tworzeniu w Bośni i Hercegowinie tzw. bazy globalnego dżihadu, Dž.P. Šindler, *Nesveti teror. Bosna, Al Kaida i uspon globalnog džihada*, Beograd 2009, s. 188, 211–217; J. Elsässer, *Jak džihad przybył do Europy. Wojownicy Boga i tajne służby na Bałkanach*, Warszawa 2007, s. 229–247 *et passim*; M. Drecun, *Alahovi ratnici*, Beograd 2008, s. 150–151 *et passim*.

<sup>31</sup> Dane statystyczne na temat liczby „wojowników Allaha” na terenie Bałkanów różnią się od siebie w zależności od cytowanych źródeł. Zgodnie z informacjami amerykańskiej Roboczej Grupy ds. terroryzmu i niekonwencjonalnego prowadzenia wojny, w kwietniu 1996 r. na terenie Bośni i Hercegowiny działało 4–6 tys. islamskich wojowników dżihadu, którzy byli zakonspirowani w organizacjach humanitarnych oraz zatrudnieni w armii i policji; D. Džamić, *Psi rata na Balkanu. Strani plaćenici u ratnim sukobima na prostorima bivše Jugoslavije*, Beograd 2001, s. 247.



Zachodu, jakie zagrożenie może płynąć z tej części Europy. Wysły wówczas na jaw międzynarodowe powiązania wojowników dżihadu, walczących w wojnie domowej na Bałkanach, ze światowym terroryzmem<sup>32</sup>. Istnieją uzasadnione podejrzenia, iż przebywał tam także Muhammad Atta, najbardziej znany z zamachowców, który został zwerbowany przez członka Al-Kaidy, Muhammeda Haydara Zammara, obywatela Niemiec, uczestnika bośniackiego dżihadu. Wielu ekspertów twierdzi, że można oczekiwać kolejnych, bardziej radykalnych aktów terroru, skierowanych przeciwko misjom dyplomatycznym USA, bazom NATO oraz siłom zbrojnym Bośni i Hercegowiny, które biorą udział w operacjach poza granicami kraju. Ekspansja ruchu wahhabitów w tym kraju jest możliwa dzięki poparciu udzielanemu fundamentalistom przez religijnych i politycznych liderów w Sarajewie oraz aprobacie Zachodu, zwłaszcza USA. Bośnia i Hercegowina nie stanowi tylko bazy terrorystów, lecz w ocenie wielu ekspertów, kraj ten stał się „fabryką do produkcji terrorystów”<sup>33</sup>. Członkowie radykalnych grup muzułmańskich aktywnie bowiem działają w Bośni i Hercegowinie (także Kosowie), zajmując się propagowaniem fundamentalizmu w wielu instytucjach i meдресach. Biorą udział w życiu ekonomicznym, dysponując kontami w bankach: BBI Bank (Bosna Bank International) oraz Hypo-Alpe-Adria-Bank d.d. Mostar. Różne organizacje charytatywne stanowią także część tej sieci, np. BIF z Sarajewa (Benevolence International Foundation<sup>34</sup>), czy też Furgan e-Taibah International z Travnika. Fundamentalisci używają zagranicznych korporacji, zarejestrowanych na Cyprze, Brytyjskich Wyspach Dziewiczych, Słowacji oraz w Czechach. Co więcej, zajmują się eksportowaniem broni i amunicji, wyposażając Hamas, Hezbollah oraz inne organizacje terrorystyczne. W tym procederze uczestniczyło (i być może nadal bierze udział) wielu polityków zarówno bośniackich, jak i kosowskich<sup>35</sup>.

Zdaniem Darko Trifunovicia, eksperta do spraw walki z terroryzmem, fundamentalizm islamski niesie szczególne zagrożenie dla bezpieczeństwa nie tylko jednego państwa bałkańskiego, ale całego regionu, którego uwarunkowania geograficzne i czynniki ekonomiczne oraz zapóźnienia w rozwoju gospodarczym sprzyjają tworzeniu oraz działaniu komórek terrorystycznych różnych organizacji, a także werbowaniu nowych rekrutów. W ciągu ostatnich kilku lat wciąż mamy do czynienia z atakami terrorystycznymi w Bośni i Hercegowinie. W 2008 r. w centrum handlowym w mieście Vitez wybuchła bomba, zabijając jedną osobę. 27 czerwca 2010 r., w wyniku podłożenia bomby przed posterunkiem policji w mieście w Centralnej Bośni (Bugojno), zginął jeden policjant, a pięciu zostało rannych. W toku podjętego śledztwa

<sup>32</sup> J. Elsässer, *op. cit.*, s. 205–206.

<sup>33</sup> A. Krzak, *Niebezpieczeństwo terroryzmu dla państw narodowych na Bałkanach*, [w:] *Problemy bezpieczeństwa wewnętrznego i bezpieczeństwa międzynarodowego*, red. K.M. Książkowski, Warszawa 2009, s. 439.

<sup>34</sup> Benevolence International Foundation (BIF) pod przykryciem organizacji humanitarnej zajmowała się gromadzeniem środków potrzebnych do prowadzenia dżihadu w Afganistanie. Na początku lat 90. XX wieku celem jej działalności stała się Bośnia i Hercegowina. Organizacja przesyłała na potrzeby zagranicznych ochotników środki finansowe w wysokości milionów dolarów, które oficjalnie zostały zebrane, aby wspierać uciekinierów i sieroty wojenne, Dž.P. Šindler, *op. cit.*, s. 146–148, 264–267.

<sup>35</sup> D. Trifunović, I. Michaletos, *Nexus between terrorism and organized criminal groups from Balkan as threats to EU security*, [w:] *Asymetryczne Bałkany. Działania asymetryczne, militarne i polityka bezpieczeństwa na Półwyspie Bałkańskim w XX i XXI wieku. Materiały i studia*, red. D. Gibas-Krzak, Częstochowa 2015, s. 292.



ustalono, że w zamachu uczestniczyli muzułmańscy fundamentaliści<sup>36</sup>. 28 października 2011 roku nastąpił atak na ambasadę USA w Sarajewie, dokonany przez fundamentalistę Mevlida Jašarevića, który ogłosił, iż był to akt zemsty za zabicie al-Kaddafiego<sup>37</sup>. Serbska opinia publiczna uznała, że wahhabici mogą przygotowywać podobne akcje na terytoriach państw postjugosłowiańskich, zwłaszcza, że bośniackie służby bezpieczeństwa oceniły, że liczba uzbrojonych radykalnych islamistów w tym kraju może wynosić 3 tysiące. Często wskazuje się na ich przynależność do grup i bojówek związanych z różnymi ugrupowaniami terrorystycznymi, także tymi, które walczyły w Syrii z ramienia ISIS<sup>38</sup>. Jeszcze inne dane świadczą, iż w Bośni i Hercegowinie znajduje się ok. 100 tys. wyznawców wahhabizmu, którzy czekają na okazję, aby udowodnić, że są prawdziwymi „wojownikami Allaha”, gotowymi walczyć za zrealizowanie idei „globalnego dżihadu” na różnych frontach świata<sup>39</sup>.

W ciągu ponad 20 lat istnienia bośniackiej państwowości policja i służby bezpieczeństwa podejmowały wiele akcji, mających na celu zwalczanie terroryzmu związanego z islamskimi ekstremistami. Jedną z największych operacji została przeprowadzona z 1 na 2 lutego 2010 r. we wsi Gornja Maoča<sup>40</sup>, między Tuzlą a Brčko, gdzie działała wspólnota mudżahedinów, założona przez członków oddziału „El Mudżahedin”, do których dołączyli bośniaccy zwolennicy wahhabizmu<sup>41</sup>.

Naukowcy z wielu krajów zwracają jednak uwagę, że pozostali w Bośni i Hercegowinie „wojownicy Allaha” nadal przyczyniają się do rozwoju sieci terrorystycznej, związanej z radykalnymi odłamami islamu, która swym zasięgiem obejmuje obszar Bałkanów Zachodnich: Bośnię i Hercegowinę, Macedonię, Kosowo, Serbię (Sandżak) oraz Albanie, skąd rekrutuje się terrorystów do przeprowadzania zamachów na różne cele, przede wszystkim w Europie Zachodniej<sup>42</sup>. Prawdopodobnie obozy szkoleniowe

<sup>36</sup> Po aresztowaniu przez policję osób podejrzanych o udział w zamachu, ustalono, iż miały one powiązania z wahhabitami. Władze centralne w Sarajewie uznały ten akt terroru za zagrażający staraniom Bośni i Hercegowiny o wejście do UE i NATO, *Zamach na posterunek policji, jeden funkcjonariusz zginął*, 28.06.2010, <https://euroislam.pl/bih-zamach-na-posterunek-policji-jeden-funkcjonariusz-zginal/BIH> [dostęp: 25.02.2018].

<sup>37</sup> Najważniejszym celem tego wahhabity było zostanie szehidem, który zyskałby nagrodę w raju, ginąc w walce z niewiernymi; S. Mišljenović, *Vehabija iz Novog Pazara pucao na ambasadu SAD*, 28.10.2011, <http://www.novosti.rs/vesti/planeta.300.html:351108-Sarajevo-Vehabija-iz-Novog-Pazara-pucao-na-ambasadu-SAD> [dostęp: 25.02.2018].

<sup>38</sup> Jednym z nich był Nusret Imamović, najbardziej znany autorytet wśród wahhabitów bośniackich, który rezydował w Gornja Maoča, a następnie emigrował do Syrii, aby dołączyć do paramilitarnej grupy islamistów walczących w Syrii; R. Báchora, S. Mészárosóvá, *Internal security in Bosnia and Herzegovina*, [w:] *Paradoxes of stabilization. Bosnia and Herzegovina from the perspective of Central Europe*, red. M. Szpala, OSW Report 2016, nr 2, s. 97; *Bosnia: 3,000 militants pose grave security threat*, 13.07.2010, <http://www.adnkronos.com/AKI/English/Security/?id=3.1.677269022> [dostęp: 25.02.2018].

<sup>39</sup> *Egipcjanin okuplja vehabije u BiH*, 21.05.2011, [http://www.rtv.rs/sk/region/egipcjanin-okuplja-vehabije-u-bih\\_254995.html](http://www.rtv.rs/sk/region/egipcjanin-okuplja-vehabije-u-bih_254995.html) [dostęp: 25.02.2018].

<sup>40</sup> *Dłgie brody i krótkie spodnie*, 4.02.2010, <http://mojesarajevo.blogspot.com/> [dostęp: 25.02.2018].

<sup>41</sup> *Bośniaccy policjanci łapali radykalnych islamistów*, 10.02.2010, <http://fronda.pl/> [dostęp: 25.02.2018].

<sup>42</sup> A. Wejkszner, *Ewolucja terroryzmu motywowanego ideologią religijną na przykładzie salafickiego ruchu globalnego dżihadu*, Poznań 2010, s. 215–216 et passim.

dla terrorystów z różnych organizacji, w tym Al-Kaidy, nadal funkcjonują na obszarze państw postjugosłowiańskich, więc w Bośni i Hercegowinie wciąż mogą być aktywne komórki terrorystyczne. Warto pamiętać, że w połowie 2003 roku radykalni islamiści liderzy zaplanowali zbudowanie terrorystycznej infrastruktury na terytorium Bałkanów, aby rozszerzyć dżihad na całą Europę. Przyjęto plan „Bałkany 2020”, autorstwa Ajmana az-Zawahiriego<sup>43</sup>, w którym Bałkany stanowią jedno z centrów islamskiego terroryzmu w Europie, odgrywając zarazem kluczową rolę w strategii Al-Kaidy przyjętej do 2020 roku, która dotyczy Bośni i Hercegowiny, Kosowa, Sandżaku i Chorwacji. Jednym z założeń strategii jest tworzenie ośrodków służących szerzeniu ideologii fundamentalistycznej i terroryzmu w Zachodniej Europie, szczególnie we Włoszech oraz Hiszpanii. Elementem planu jest także organizowanie meczetów i islamskich instytucji (ośrodków naukowych, kulturalnych, organizacji humanitarnych) za środki płynące z Arabii Saudyjskiej, w celu kształcenia społeczeństwa w duchu radykalnego islamu. W planie „Bałkany 2020” istotne znaczenie ma także przestępczość zorganizowana, przede wszystkim handel narkotykami, który służy finansowaniu akcji terrorystycznych. Terrorysty, wykorzystując Bałkany, doskonalą swój system logistyczny, aby móc szybko przesyłać ludzi, broń i pieniądze do Europy Zachodniej, na Bliski Wschód oraz w inne rejony świata. Wydaje się prawdziwa teza Trifunovicia, że wyznawcy wahhabizmu, zyskawszy coraz większe wpływy w tej części Starego Kontynentu, nie tylko rekrutują „Białą Al-Kaidę”<sup>44</sup>, ale także dążą do ustanowienia „Bałkańskiego Kalifatu”<sup>45</sup>, który obejmowałby zarówno Bośnię i Hercegowinę, jak też inne państwa. Nie jest to zagrożenie wymaginowane, gdy spojrzymy na nieodległe wydarzenia. W styczniu 2015 roku, podczas zamachu na redakcję „Charlie Hebdo” w Paryżu, użyto broni i amunicji, która pochodziła z Bośni i Hercegowiny. W listopadzie 2015 roku na przedmieściach Sarajewa dwóch żołnierzy bośniackich zostało zabitych przez członka ruchu wahhabitów. W tym samym roku, niedaleko Mostaru, przeprowadzono atak bombowy na samochód, w którym podróżował gen. Anto Jeleč, naczelnik sztabu Sił Zbrojnych Bośni i Hercegowiny<sup>46</sup>. W kwietniu 2016 roku Bakir Izetbegović, były członek Prezydium Republiki Bośni i Hercegowiny, na szczycie Organizacji Współpracy Islamskiej w Stambule oświadczył, że w Bośni i Hercegowinie coraz częściej dochodzi do rozwoju ekstremizmu religijnego połączonego z przypadkami akcji terrorystycznych<sup>47</sup>. W ostatnich latach znaczącą rolę w transferze terrorystów odgrywa Austria, która dysponuje dobrą infrastrukturą logistyczną, co ułatwia rozwój komórek terrorystycznych, i umożliwia transportowanie młodych dżihadystów na Bałkany, a stamtąd do Syrii<sup>48</sup>.

<sup>43</sup> Y. Bodansky, *Osama bin Laden człowiek, który wypowiedział wojnę Ameryce*, Warszawa 2001, s. 95.

<sup>44</sup> „Biała Al-Kaida”, to odłam Al-Kaidy rekrutujący do swoich szeregów terrorystów o „europejskich” rysach twarzy, w związku z czym znacznie trudniej jest ich zidentyfikować.

<sup>45</sup> D. Trifunović, *Threat to International Security – Terrorism in South East Europe, Al Qaeda & Wahhabi Network*, 6.03.2012 (mps udostępniony autorce artykułu), s. 1 *et passim*.

<sup>46</sup> E. Felič, *Napadi na pripadnike Oružanih Snaga Bosne i Hercegovine. Terorizam ili ne?*, „Preporodov Journal” 2015, br. 181, s. 30 *et passim*.

<sup>47</sup> F. Alispahić, *Posrblijevanje bošnjačkog liderstva*, „Preporodov Journal” 2016, br. 186, s. 40–41.

<sup>48</sup> R. Báchora, S. Mészárosová, *op. cit.*, s. 101.

## Najważniejsze problemy społeczne: korupcja/bezrobocie/ubóstwo/migracje

Kryzys państwa uwidocznił się w pełni podczas tzw. Bośniackiej Wiosny, największych obywatelskich protestów od czasu zakończenia wojny domowej, które rozpoczęły się 3 lutego 2014 roku w Tuzli, szybko przenosząc się do wielu rejonów i miast, takich jak: Sarajewo, Zenica, Mostar, Banja Luka, Jajce, Travnik, Sanski Most, Bugojno, Bihać, Kakanj, Srebrenik, Gračanica, Brčko oraz inne<sup>49</sup>. Główne ogniska antyrządowego oporu wystąpiły na obszarach zamieszkałych przez Boszniaków, którzy domagali się podjęcia gruntownych reform niewydolnej administracji. Skargi dotyczyły faktu, że politycy i urzędnicy nie potrafili uporać się z szeregiem problemów narastających w społeczeństwie. Zapanowała frustracja, która wyniknęła przede wszystkim z powodu paraliżu niewydolnych instytucji, powszechnego nepotyzmu, braku przejrzystości w procesach prywatyzacji oraz podziałów etnicznych, które stanowią stałe zarzewie konfliktów. Powszechnie swoją niechęć do rządów ustanowionych po Dayton manifestowali robotnicy sprywatyzowanych fabryk, które zbankrutowały, oraz pracownicy, którym nie były wypłacane pobory<sup>50</sup>. Protestujący zwrócili uwagę, że od 2006 r. politycy nie przeprowadzili żadnych istotnych reform, nie podejmowali też kwestii rozwiązania problemów etnicznych<sup>51</sup> ani powszechnie panującej korupcji<sup>52</sup>. Skrytykowano upartyjnienie zatrudnienia w sektorze publicznym, do którego należy większość miejsc pracy, jak również stale rosnące bezrobocie, które oszacowano na 20,5%<sup>53</sup>.

W ostatnich latach w Bośni i Hercegowinie występują także inne niepokojące zjawiska, np. wysoka stopa bezrobocia w grupie wiekowej 15–24, która wynosi 60%, co stanowi wskaźnik najwyższy spośród wszystkich państw tzw. Bałkanów Zachodnich<sup>54</sup>. Związaną z nią ważną kwestią jest postępujący „drenaż mózgow”, który jest spowodowany masową migracją ludzi młodych. Dramatyczną sytuację społeczną odzwierciedlają wyniki badań Banku Światowego, zgodnie z którymi 51% mieszkańców Bośni i Hercegowiny zdecydowanych jest wyjechać za granicę. Głównym powodem tego stanu rzeczy jest poszukiwanie pracy oraz lepszych warunków życia. Celem migrujących są przede wszystkim wysoko rozwinięte państwa Europy Zachodniej, takie jak: Niemcy, Austria i Szwajcaria. Niemcy zawarły z Bośnią i Hercegowiną umowę, dzięki której zastosowano specjalne ułatwienia dla migrantów. Trzeba zauważyć, że w 2017 roku niemieckie urzędy wydały ponad 60 tysięcy pozwoleń na pracę dla mieszkańców

<sup>49</sup> T. Judah, *Bosnian protests: a Balkan Spring?*, 7.02.2014, <http://www.bbc.com/news/world-europe-26093160> [dostęp: 25.02.2018].

<sup>50</sup> *Ibidem*.

<sup>51</sup> *Ibidem*.

<sup>52</sup> W 2017 roku zgodnie z Indekssem Percepcji Korupcji (Corruption Perception Index – CPI) Bośnia i Hercegowina uzyskała 38 punktów i została sklasyfikowana na 91 miejscu na 180 monitorowanych państw, <https://www.transparency.org/country> [dostęp: 25.02.2018].

<sup>53</sup> *The World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bk.html> [dostęp: 25.02.2018].

<sup>54</sup> M. Szpala *Migracje zarobkowe z Bałkanów zagrażają rozwojowi regionu*, 9.11.2017, [http://www.wnp.pl/rynki-zagraniczne/migracje-zarobkowe-z-balkanow-zagrazaja-rozwojowi-regionu,309870\\_1\\_0\\_0.html](http://www.wnp.pl/rynki-zagraniczne/migracje-zarobkowe-z-balkanow-zagrazaja-rozwojowi-regionu,309870_1_0_0.html) [dostęp: 25.02.2018].

Bałkanów Zachodnich<sup>55</sup>. Miasteczka i wioski, które za czasów komunistycznej Jugosławii przeżywały okres świetności, obecnie wyludniają się, zamieniając w „cmentarzyska” z powodu bankructwa przedsiębiorstw i gospodarstw rolnych. Brak stałego dopływu młodych pracowników może załamać gospodarkę państwową oraz rzutować na osłabienie gospodarek innych państw w regionie<sup>56</sup>. Taka sytuacja sprawia, że najzdolniejsi emigrujący wzmacniają potencjał najlepiej rozwiniętych gospodarek europejskich. Tymczasem Bośnia i Hercegowina doświadcza także innego zjawiska – na znaczną skalę rozwija się na jej terytorium nielegalna imigracja. Ministerstwo Bezpieczeństwa poinformowało, że wzrosła liczba nielegalnych imigrantów, którzy w 2017 roku usiłowali przekroczyć granicę bośniacko-chorwacką. W procedurze tym pomagają grupy przestępcze, które zajmują się przerzutem migrantów do Chorwacji. Imigranci pochodzą z Pakistanu, Kosowa, Turcji i Libii. W porównaniu z 2016 rokiem w Bośni i Hercegowinie wzrosła liczba nielegalnych imigrantów, którzy pragnęli przedostać się z Bośni i Hercegowiny do Chorwacji o 350%<sup>57</sup>. Na pewno napływ nielegalnych przybyszów może stać się kolejnym wyzwaniem dla państwa o słabej strukturze ekonomicznej i politycznej, z drugiej strony może też wywołać uczucia solidarności w rozbitym pod względem społecznym społeczeństwie, które cechuje się zaburzoną tożsamością narodową. Co więcej, Bośnię i Hercegowinę dotyczy także ubożenie społeczeństwa, gdyż znalazła się ona na drugim miejscu w rankingu państw z najwyższym wskaźnikiem ubóstwa, który wyniósł 48,97. Wskaźnik ten (*miseria index*) jest mierzony przez Agencję Bloomberg<sup>58</sup>.

15 lutego 2016 roku Bośnia i Hercegowina złożyła wniosek o członkostwo w Unii Europejskiej. Nastąpiło to wskutek przyjęcia nowej strategii politycznej, przedstawionej przez UE w 2014 roku, której celem było odblokowanie procesu integracyjnego tego państwa i zachęcenie lokalnych elit do przyspieszenia reform. Chociaż przekazano formalny wniosek o członkostwo, to nie zostały zniwelowane główne problemy: elity polityczne walczą o utrzymanie się przy władzy i uczestniczą w stymulowaniu konfliktów etnicznych, nie podejmując długofalowych działań, które służyłyby sanacji państwa<sup>59</sup>.

## Podsumowanie

Bezpieczeństwo społeczne stanowi niezwykle dynamiczny proces, który służyć ma zaspakajaniu potrzeb społecznych jednostek przez podmiot, jakim jest państwo

<sup>55</sup> *Ibidem*.

<sup>56</sup> M. Mazzini, *Europa Środkowa wymiera*, „Przegląd” 2018, nr 7, 12–18.02.2018, s. 28–29.

<sup>57</sup> V. Pavlic, *Number of Illegal Migrants Coming from Bosnia Grows by 350%*, 18.10.2017, <https://www.total-croatia-news.com/politics/22866-number-of-illegal-migrants-coming-from-bosnia-grows-by-350> [dostęp: 25.02.2018].

<sup>58</sup> Dokonując pomiarów stopy bezrobocia oraz poziomu inflacji, wskazano, że podczas badania 74 gospodarek na świecie najgorszy wynik przypadł Wenezueli, w której kryzys spowodował wzrost inflacji do poziomu 181%, *Bośnia i Hercegowina drugim najuboższym państwem świata?*, 9.08.2016, <http://balkanistyka.org/bosnia-i-hercegowina-drugim-najuboższym-panstwem-swiata> [dostęp: 25.02.2018].

<sup>59</sup> *Paradoxes of stabilization. Bosnia and Herzegovina...*, *op. cit.*, s. 7.

narodowe. Wymagania te trudno w pełni zrealizować, zwłaszcza w państwie niestabilnym, jakim jest Bośnia i Hercegowina, która nadal ma problemy z identyfikacją w ramach systemu politycznego i stosunków międzynarodowych. Procesy fragmentacji sceny politycznej, gdzie partie polityczne reprezentują wyłącznie partykularne interesy wspólnot etnicznych, są tak dogłębne, że praktycznie nie ma możliwości sanacji w apatycznym społeczeństwie, niezdolnym do przeciwstawienia się skorumpowanym politykom. Nie udało się bowiem usunąć z życia społecznego zjawiska powszechnej korupcji, a politycy uwikłani w latach dziewięćdziesiątych XX wieku w ogromne malwersacje finansowe często nadal pełnią odpowiedzialne funkcje w administracji rządowej. Tymczasem społeczność międzynarodowa toleruje funkcjonowanie państwa bośniackiego, którego elity zostały oskarżone o korupcję, a ich związki z działalnością przestępczą wiele razy były prezentowane i udowodniane nie tylko w mediach, ale także w opracowaniach naukowych.

Trzeba więc przyznać, że szereg problemów występujących w tym państwie stoi na przeszkodzie zapewnienia bezpieczeństwa społecznego. Trzy narody konstytucyjne w Bośni i Hercegowinie nie wypracowały wspólnej tożsamości narodowej, eskalują natomiast tendencje separatystyczne, co prowadzi do dalszego rozwarstwienia społecznego, w którym bośniaccy Chorwaci i Serbowie dążą do połączenia ze swoimi państwami narodowymi, natomiast część społeczności muzułmańskiej wykazuje tendencję do budowy państwa islamskiego. Chorwacja inwestuje w gospodarkę na obszarach, na których mieszkają bośniaccy Chorwaci, gdyż jej plan strategiczny polega na przyłączeniu tych ziem do macierzy. Jeszcze bardziej skomplikowana sytuacja dotyczy polityki Serbii. Separatyzm Serbów bośniackich jest bodaj silniejszy. Otwarcie deklarują oni, że nie chcą żyć w układzie, jaki zaproponowano po Dayton. Dla nich jest to jedynie rozwiązanie tymczasowe, z którym tylko chwilowo się pogodzili, i także dążą do połączenia z macierzą, czyli Serbią. Jeszcze innym zjawiskiem jest brak nadziei na wspólną przyszłość obserwowany u młodzieży Bośni i Hercegowiny. Młodzi ludzie ze wszystkich grup etnicznych często nie widząc przyszłości, szukają innych rozwiązań niż życie we wspólnocie bośniackiej. Opuszczają więc państwo, które nie jest w stanie zaspokoić ich potrzeb egzystencjalnych i społecznych. W kontekście wzrastającej migracji młodzieży trzeba zauważyć, że Bośnia i Hercegowina jest państwem niewydolnym w kwestii zapewnienia obywatelom bezpieczeństwa społecznego. Można przytoczyć opinię znanej włoskiej badaczki, Desirée Pangerc, która stwierdziła, że Bośnia i Hercegowina powstała po rozpadzie Jugosławii jako słabe państwo i od początku swojego istnienia funkcjonuje dzięki międzynarodowemu wsparciu finansowemu i wpływowi z przestępczości zorganizowanej<sup>60</sup>. Wydaje się, że bez pomocy Unii Europejskiej kryzys demokracji będzie się tam powiększał, a wraz z nim prawdopodobna jest eskalacja nacjonalizmów. Przy czym, nie można także zaprzeczyć, że po zimnej wojnie Bośnia i Hercegowina stała się terytorium modelowym do rozwoju separatyzmów oraz innych zagrożeń, takich jak: terroryzm. W epoce walki z globalnym terroryzmem zwraca się uwagę, że związki bałkańskich ekstremistów z sieciami terrorystycznymi na całym świecie nadal są bardzo silne. W bośniackich „oazach dla mullahedynów” mogą uczestniczyć w szkoleniach terroryści z różnych organizacji, którzy

<sup>60</sup> D. Pangerc, *Migrations in the Balkans as a factor of instability: asymmetrical relations between migrants, institutions and organized crime from an anthropological perspective*, [w:] *Asymetryczne Bałkany. Działania asymetryczne, militarne i polityka bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 354.

### *Zagrożenia dla bezpieczeństwa społecznego w Bośni i Hercegowinie...*

planują walkę z cywilizowanym światem chrześcijańskim. Władze Bośni i Hercegowiny przyznały zresztą, że powtarzające się akty terroru, związane z fundamentalizmem islamskim, utrudniają starania państwa o wejście do UE i NATO. Niewątpliwie wojna domowa doprowadziła do zmiany mentalności w społeczeństwie bośniackim. Wydaje się, że nie da się powrócić do idei „Jugosławii w miniaturze”, jak określana była Bośnia i Hercegowina w przeszłości. Agresja NATO na Jugosławię w 1999 roku pokazała, że mocarstwa nie życzą sobie, aby Słowianie Południowi tworzyli silne związki wspólnotowe, bo to zagrażałoby interesom najsilniejszych graczy na arenie międzynarodowej. Dlatego też trzeba się spodziewać, że przyszłość dla Bośni i Hercegowiny nie zarysuje się jasno. Wydaje się prawdopodobne, że państwo określane jako protektorat międzynarodowy nie przetrwa w swoim dotychczasowym kształcie, lecz ulegnie rozpadowi, w tym także z powodu niedostatków w zakresie bezpieczeństwa społecznego.







## **Marcin Lasoń**

Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

# Interwencja zbrojna w Kosowie i Libii jako przykłady współczesnych interwencji zbrojnych

## Wprowadzenie

Interwencja zbrojna jest pojęciem często używanym w XXI wieku, przy okazji rozważań dotyczących wojen prowadzonych w tym okresie. Jest traktowana jako synonim pojęcia wojny, którego użycie jest niedopuszczalne ze względów prawnomiędzynarodowych, ponieważ wiodłoby do określonych w Karcie Narodów Zjednoczonych konsekwencji. Dlatego rządy państw sięgających po użycie siły w stosunkach międzynarodowych traktują interwencję zbrojną jako wygodne pojęcie, którym posługują się opisując podejmowane przez siebie działania. Celem autora jest porównanie dwóch przykładów interwencji zbrojnych: w Kosowie i w Libii, ponieważ stanowią one wartościowe przykłady tego typu przedsięwzięć prowadzonych u progu i w pierwszych latach XXI wieku. Analiza tych przypadków pozwoli na wyodrębnienie punktów wspólnych oraz różnic między nimi, a poprzez to umożliwi wskazanie czynników warunkujących ocenę ich skuteczności.

Tekst składa się z dwóch podstawowych części: pierwszej, poświęconej interwencji zbrojnej w Kosowie i drugiej – w Libii. Obie będą analizowane z tej samej perspektywy realistycznej i według tych samych kryteriów. Ich schematyczne ujęcie, odwołujące się do tych kategorii pojęciowych, umożliwi tym samym właściwe porównanie. Dzięki temu część trzecia poświęcona zostanie wnioskom, wysuniętym z tych operacji, jak również propozycji rozwiązania postawionego problemu.

Artykuł oparty został o liczną literaturę przedmiotu oraz dostępne źródła. Ze względu na znaczenie omawianych wydarzeń wgląd w nie aktualnie nie stwarza

kłopotu. Autor skądinąd zastrzega, że dokonana w materiale analiza syntetyczna przedstawiona została bez skrupulatnych opisów, które są bowiem dostępne w wielu opracowaniach.

## Interwencja zbrojna w Kosowie

Kosowo, traktowane przez Serbów jako kolebka państwowości, a zamieszkane w większości przez Albańczyków, było i nadal jest terytorium konfliktu o spuściznę. Jak znakomicie nawiązuje do tego Tomasz Grzywaczewski, w książce poświęconej państwom nieuznanym:

Dlaczego Serbowie nigdy nie zgodzą się na secesję Kosowa?... bo to kolebka ich cywilizacji. Serbia bez Kosowa nie jest Serbią. Tak samo jest z Karabachem i Armenią. Tutaj rodziła się nasza kultura i zabrać Ormianom Arcach, to jakby wyrwać część ich tożsamości. To nie jest zwykła rywalizacja o ziemię czy zasoby. To wojna o dziedzictwo<sup>1</sup>.

Spośród przyczyn interwencji zbrojnej w Kosowie, mimo ich niebagatelnej liczby, jedna zawsze wybija się na pierwszy plan, dlatego od niej należy rozpocząć ich przytaczanie:

- pamięć historyczna, a właściwie jej interpretacja i wynikające z niej roszczenia wobec terytorium Kosowa. Było to jednym ze źródeł szowinizmu, stereotypów i uprzedzeń występujących między Serbami a Albańczykami. W dalszej kolejności, w oparciu o nie, ukształtowały się dwie wykluczające się koncepcje ideologiczne: „Wielkiej Albanii” i „Wielkiej Serbii”. Dodatkowym katalizatorem konfliktu stały się różnice religijno- kulturowe;
- zacofanie gospodarcze regionu, który był najbardziej ubogi w całej Jugosławii i w sposób naturalny owocowało to protestami, w czasie których, oprócz wątków ekonomicznych, pojawiały się żądania polityczne, podsycane później w czasie rozpadu Jugosławii;
- radykalizacja żądań społeczności albańskiej i towarzyszący jej brak gotowości do znalezienia kompromisu satysfakcjonującego obie strony. Trudno bowiem o niego, gdy z jednej strony oczekuje się niepodległości, a z drugiej dąży do podporządkowania;
- polityka Slobodana Miloszewicza, który za wszelką cenę usiłował utrzymać się przy władzy i dla tego celu gotowy był na podjęcie ryzyka zbrojnego konfliktu, środkiem do utrzymania władzy było pobudzanie tendencji nacjonalistycznych, na co doskonałym materiałem był problem przynależności Kosowa do Serbii;
- uczynienie ze Slobodana Miloszewicza gwaranta stabilności i pokoju na Bałkanach, co sankcjonowało porozumienie podpisane w Dayton w listopadzie 1995 roku. W ten sposób serbski przywódca mógł zyskać przekonanie o swojej bezkarności i niezbędności dla stabilizacji sytuacji w tym regionie;
- błędna postawa społeczności międzynarodowej, reprezentowanej przez państwa zachodnie, które zbyt długo nie interesowały się sytuacją w Kosowie i pozwoliły na radykalizację stron, jak i stosowanych przez nie środków;

<sup>1</sup> Za: T. Grzywaczewski, *Granice marzeń. O państwach nieuznanych*, Wołowiec 2018, s. 202–203.

- fiasko konferencji w Rambouillet pod Paryżem (luty–marzec 1999 r.), podczas której stawiano nierealistyczne warunki porozumienia stronie serbskiej, a co za tym idzie nie uzyskano jej zgody na proponowane rozwiązania<sup>2</sup>.

Wskazany zespół przyczyn w efekcie doprowadził do eskalacji przemocy, która przybrała rozmiary konfliktu zbrojnego na terenie Kosowa, szczególnie intensywnego od 1998 roku. Stronami sporu byli Albańczycy, reprezentowani przez Wyzwoleńczą Armię Kosowa (UCK), oraz serbska policja i wojsko. Te zdarzenia sprawiły, że społeczność międzynarodowa zaangażowała się aktywniej w próby rozwiązania konfliktu<sup>3</sup>. Kończyły się one jednak fiaskiem. Za szczególnie dotkliwe uważano kolejne rozmowy z Miloszewiczem, zarówno dyplomatów amerykańskich (np. specjalnego wysłannika na Bałkany Roberta Gelbrad'a), jak i europejskich (ministrowie spraw zagranicznych Niemiec i Francji Klaus Winkel, Hubert Védrine) i wreszcie misję Bronisława Geremka, stojącego wtedy na czele OBWE. Sytuacji nie poprawiła decyzja tzw. Grupy Kontaktowej ds. byłej Jugosławii, skupiającej przedstawicieli USA, Rosji, Wielkiej Brytanii, Niemiec, Francji i Włoch, która zapadła 9 marca 1998 roku w Londynie o wprowadzeniu embarga na dostawy broni do Jugosławii, i wzywająca Miloszewicza do rozpoczęcia rozmów z Albańczykami. Władze w Belgradzie były gotowe do toczenia poważnych rozmów jedynie z Amerykanami i okazywały lekceważący stosunek do reprezentantów krajów zachodnich, za którymi, jak sądzono, nie stoi żadna siła wojskowa, która mogłaby być skutecznie użyta na Bałkanach<sup>4</sup>. Amerykanie, zajmując kluczową pozycję w NATO, zdecydowali się z kolei wykorzystać tę organizację. Szczególnie, że kolejna próba mediacji między stroną serbską i albańską, prowadzona przez wysłanników USA Richarda Holbrooke'a i Richarda Gelberda 15 maja 1998 roku, nie powiodła się.

W związku z tym 11 czerwca 1998 roku sekretarz generalny NATO ogłosił, że podjęta została decyzja co do przygotowania opcji militarnego rozwiązania konfliktu, łącznie z użyciem sił powietrznych Sojuszu oraz stacjonowaniem wojsk w prowincji<sup>5</sup>. Jednak nawet powietrzne manewry „Determined Falcon”, przeprowadzone przez Sojusz 15 czerwca 1998 roku nad terytorium Kosowa, Albanii i Macedonii, mające uwiarygodnić możliwość zbrojnej interwencji, nie doprowadziły do powstrzymania walk. Manewry NATO doprowadziły tylko do radykalizacji żądań Albańczyków, przez co zmniejszono szanse na rozwiązanie konfliktu. NATO, a szerzej Zachód, podchodził do tego konfliktu zbyt jednostronnie, obciążając odpowiedzialnością za jego eskalację jedynie Serbów.

Dopiero groźby NATO wobec Serbów, skierowane w związku z podjętą przez nich wrześnieową ofensywą, pozwoliły na wypracowanie rozejmu. Pomogło w tym także przyjęcie Rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ, w której 23 września zażądano

<sup>2</sup> Por. szeroko np.: K. Pawłowski, *Kosowo. Konflikt i interwencja*, Lublin 2008; D. Gibas-Krzak, *Serbsko-albański konflikt o Kosowo w XX wieku*, Toruń 2008.

<sup>3</sup> Zobacz szerzej na temat walk i strat akcentujących skutki dla obu stron: W. Walkiewicz, *Jugosławia*, Warszawa 2000, s. 264 i n.; M. Luković, *Kryzys kosowski oczyma Serbów: bezpośrednie przyczyny, rozszerzenie, historyczne przebieg i konsekwencje*, Warszawa 2000, s. 13 i n.

<sup>4</sup> P. Żurawski vel Grajewski, *Upokorzona Europa*, [w:] *Świat po Kosowie*, red. A. Magdziak-Miszewska, Warszawa 2000, s. 78.

<sup>5</sup> H. Loquai, *Der Kosovo-Konflikt-Wege in einem vermeidbaren Krieg. Die Zeit von Ende November 1997 bis März 1999*, Baden-Baden 2000, s. 27.

zaprzestania represji w Kosowie i natychmiastowego przerwania ognia, wycofania serbskich jednostek wojskowych i policyjnych z prowincji, zezwolenia na działalność organizacji międzynarodowych oraz współpracy Serbów z Trybunałem Międzynarodowym ONZ dla Przesłębców Wojennych w Hadze. Potępiła również terroryzm oraz jego wspieranie z zewnątrz<sup>6</sup>. Następnie 2 października w Londynie państwa Grupy Kontaktowej ds. byłej Jugosławii zaakceptowały plan amerykańskiego dyplomaty Christophera Hilla, dotyczący przejściowej albańsko-serbsko-międzynarodowej administracji nad Kosowem. Jednocześnie wizytując Kwaterę Główną NATO, 8 października 1998 roku, szefowa Departamentu Stanu USA Madelaine Albright zapewniła, że sojusznicy z NATO są zdecydowani przeprowadzić zbrojną operację w Kosowie, której celem będzie powstrzymanie katastrofy humanitarnej, jaka miała miejsce w prowincji. Ponadto podkreśliła, że sprzeciw Rosji nie będzie miał znaczenia w podejmowaniu ostatecznej decyzji<sup>7</sup>. W takich warunkach 13 października 1998 roku zawarto porozumienie z Miloszewiczem. Od tego też momentu miał zacząć się rozejm, którego kontrolę z powietrza prowadziło NATO (operacja *Eagle Eye*). Pakt był już w pełni zaangażowany, również formalnie, bowiem 16 października podpisano porozumienie między władzami Jugosławii, a OBWE i NATO, dotyczące sposobu realizacji zawartej umowy. Wielu autorów twierdzi, że już od października wariant siłowego rozwiązania konfliktu był najbardziej prawdopodobny i przygotowywano się do niego<sup>8</sup>. Do realizacji przyjętego planu wzywała Rada Bezpieczeństwa ONZ w rezolucji nr 1203 z 24 października 1998 roku<sup>9</sup>.

Sojusz zaangażował swój prestiż w działania na rzecz zakończenia konfliktu. Miało to olbrzymie skutki dla przyszłych wydarzeń, szczególnie po styczniu 1999 roku, kiedy to doszło do zabicia Albańczyków we wsi Racak. NATO potępiło Serbów i w końcu stycznia zagroziło atakami, jeśli obie strony nie zaakceptują proponowanego porozumienia pokojowego<sup>10</sup>. Serbowie tego nie uczynili, bowiem oczekiwano od nich, nie licząc innych ustępstw, zgody na przeprowadzenie referendum po trzech latach, w którym mieszkańcy zdecydują o dalszych losach prowincji. Przy większości albańskiej wynik był przesądzony. Dlatego nie podpisali porozumienia pokojowego, co uczynili Albańczycy. Dodatkowo siły serbskie w Kosowie rozpoczęły ofensywę. 19 marca negocjacje zawieszono i stało się jasne, że rozmowy zakończyły się fiaskiem. Nie powiodły się też negocjacje ostatniej szansy, kiedy 22 marca 1999 roku przyleciał do Belgradu wysłannik USA Richard Holbrook. W rezultacie NATO, by zachować swój prestiż, zmuszone było do interwencji zbrojnej<sup>11</sup>.

<sup>6</sup> Security Council resolution 1199 (1998) [on the situation in Kosovo, Yugoslavia], 23.09.1998, www.un.org [dostęp: 30.01.2018].

<sup>7</sup> J. Kiwerska, *Rola Stanów Zjednoczonych w konflikcie kosowskim*, „Zeszyty Instytutu Zachodniego” 2000, nr 18, s. 13.

<sup>8</sup> Zob. szerzej: B. Koszel, *Konflikt na Bałkanach (1991–1999) a bezpieczeństwo europejskie*, „Zeszyt Instytutu Zachodniego” 2000, nr 16, s. 45 i n.

<sup>9</sup> Security Council resolution 1203 (1998) [on agreements for the verification of compliance with the provisions of resolution 1199 (1998) on the situation in Kosovo, Yugoslavia], www.un.org [dostęp: 30.01.2018].

<sup>10</sup> Zobacz szerzej o jego warunkach: S. Wojciechowski, *Konflikt w Kosowie*, [w:] *Spory i konflikty międzynarodowe. Aspekty prawne i polityczne*, red. W. Malendowski, Wrocław 1999, s. 341–342.

<sup>11</sup> Zob. szerzej: R. Zięba, *NATO wobec konfliktów etnicznych na terenie Jugosławii*, „Stosunki Międzynarodowe” 2000, nr 1–2, s. 39–50.

Jej legalność (w aspekcie prawnomiędzynarodowym) budzi szereg kontrowersji. Biorąc pod uwagę współczesne uregulowania prawne przyjmujemy, że użycie siły w stosunkach międzynarodowych jest nielegalne. Wyjątkiem od tego są tylko działania zbrojne wynikające z samoobrony indywidualnej lub zbiorowej, działania zbrojne prowadzone na podstawie decyzji Rady Bezpieczeństwa o zastosowaniu środków przymusu i wojny narodowowyzwoleńczej (co wynika z prawa narodów do samostanowienia, zawartego w art. 1 i 55 Karty NZ<sup>12</sup>). W przypadku Kosowa nie wystąpiła żadna z powyższych sytuacji. Przy braku rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ, pozwalającej na użycie siły, zwolennicy interwencji, jak i niektórzy prawnicy, interpretowali istniejące normy prawa międzynarodowego. Wyciągali wnioski, że interwencja jest uprawniona, bowiem jej celem jest ochrona praw człowieka. Utrzymywali, że były one łamane i to na wielką skalę, a pozwalało to na działania zbrojne w ramach „interwencji humanitarnej”. Prześladowania Albańczyków przez Serbów i doniesienia na ten temat były jej podstawowym uzasadnieniem<sup>13</sup>. Jest to zatem sytuacja dyskusyjna, jak wiele innych, w których ocenę oparto na kryterium moralnym. O wspomnianej ocenie decyduje zaangażowanie po jednej ze stron konfliktu, zaś prawo międzynarodowe, czytane dosłownie, mówi jasno, że siły w tym wypadku użyć nie było wolno.

Przebieg interwencji zbrojnej NATO, ujęty w sposób syntetyczny, można przedstawić następująco. Operacja *Allied Force* rozpoczęła się 24 marca 1999 roku. Sojusznicy działań zbrojnych liczyli na szybkie osiągnięcie sukcesu. Była to operacja powietrzna, próba prowadzenia wojny w tzw. białych rękawiczkach, która miała spowodować brak strat strony interweniującej, jak i minimalne po stronie atakowanej (jeśli chodzi o ludność cywilną). Do walki skierowano ok. 80 samolotów, użyto również rakiet. W działaniach brały udział siły 8 państw: USA, Wielkiej Brytanii, Kanady, Francji, Niemiec, Włoch, Holandii i Hiszpanii. By zminimalizować straty własne dowódcy wojsk sprzymierzonych rozkazali najpierw zniszczyć centra dowodzenia, radary i stanowiska obrony przeciwlotniczej, przy tym bombardowania prowadzono z dużej wysokości. Jednak nie osiągały one podstawowego celu, bo i osiągnąć go nie mogły, w konsekwencji czego nie przerwały przemocy w Kosowie, a wręcz ją nasiliły. Od 28 marca NATO rozpoczęło drugą fazę operacji powietrznej w Jugosławii, obejmującą za bezpośredni cel obiekty należące do armii jugosłowiańskiej. Atakowano cele ruchome, takie jak czołgi oraz jednostki wojska i policji serbskiej, odpowiedzialne za represje w Kosowie. Rozpoczęto prowadzenie nalotów przez całą dobę, mimo że serbska obrona przeciwlotnicza nie została zlikwidowana. Nie zmieniło to położenia ludności cywilnej, bowiem mogłaby to osiągnąć tylko interwencja lądowa, o której – ze względu na straty własne – nie mogło być mowy. Wobec powyższego wojska

<sup>12</sup> Zobacz szerzej np.: L. Łukaszyk, *Międzynarodowe prawo pokoju i bezpieczeństwa: materiały i komentarze*, Warszawa 1999, czy zapisy Karty Narodów Zjednoczonych, [w:] A. Przyborowska- Klimczak, *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*, Lublin 1998.

<sup>13</sup> Dla przykładu zobacz szerzej o kontrowersjach z tym związanych: M. Waldenberg: *Rozbicie Jugosławii: od separacji Słowenii do wojny kosowskiej*, Warszawa 2003; M. Stolarczyk, *Interwencja NATO w Jugosławii i jej implikacje dla bezpieczeństwa międzynarodowego (niektóre aspekty)*, [w:] *Polityka: przedmiot badań i formy jej przejawiania się*, red. P. Dobrowolski, M. Stolarczyk, Katowice 2000; R. Zięba, *NATO wobec konfliktów etnicznych na terenie Jugosławii*, „Stosunki Międzynarodowe” 2000, nr 1–2, s. 39–50.

lądowe znalazły się tylko w Albanii i Macedonii celem pomocy uchodźcom z Kosowa. NATO zwiększało jedynie intensywność nalotów, a liczbę samolotów powiększali przede wszystkim Amerykanie. Na początku kwietnia było to już ponad 400 maszyn. Zapoczątkowano także ataki na cele cywilne, np. mosty, budynki rządowe, rafinerie ropy naftowej, magazyny, sieci elektro-energetyczne, by ludność nie popierała Milošewicza i żądała jego ustąpienia. W kwietniu postanowiono także przerzucić do Albanii amerykańskie helikoptery AH 64 Apache, przeznaczone do niszczenia czołgów. Po trzech tygodniach od rozpoczęcia nalotów możliwości poruszania się armii serbskiej zostały zasadniczo ograniczone, przede wszystkim z powodu zniszczenia sieci łączności i dowodzenia, wielu mostów oraz dróg, a także zapasów paliwa. Podawano, że do połowy maja Sojusz zniszczył 100 jugosłowiańskich samolotów i helikopterów, a także 20% serbskich czołgów oraz jednostek artylerii – w sumie 432 sztuki ciężkiego sprzętu. Naloty były coraz intensywniejsze, np. 18 maja w ciągu 24 godzin lotnictwo Sojuszu wykonało 566 lotów, z czego 190 było uderzeniowych, przy tym liczbę zaangażowanych samolotów szacowano już na ok. 1000<sup>14</sup>.

Dopiero włączenie się dyplomacji pozwoliło na zakończenie interwencji. Kluczowe było zaangażowanie strony rosyjskiej (jej przedstawicielem był Wiktor Czernomyrdin) wraz z Marti Ahtisaarim reprezentującym Unię Europejską. Podkreślić należy, że Rosja popierała Serbię i dopiero jej zgoda na rozmieszczenie w Kosowie międzynarodowych sił pokojowych oraz przyjęcie ogólnych zasad zakończenia interwencji, o czym zdecydowano na posiedzeniu G7 i Rosji w Bonn 6 maja 1999 roku<sup>15</sup>, pozwoliły na dalsze, już skuteczne działania dyplomatyczne obu wymienionych osób. W ich efekcie 9 czerwca podpisano Wojskowe Porozumienie Techniczne między Międzynarodowymi siłami pokojowymi a Rządem FRJ i Republiki Serbii o warunkach wycofania wojsk serbskich. Na jego mocy siły serbskie miały opuścić Kosowo w ciągu 11 dni<sup>16</sup>. Decyzja o wstrzymaniu nalotów zapadła 10 czerwca, po potwierdzeniu rozpoczęcia ewakuacji sił jugosłowiańskich z Kosowa.

Dla uregulowania sytuacji w Kosowie przyjęto rezolucję 1244 (10 czerwca 1999 r.)<sup>17</sup>, która wprowadzała zasady zakończenia bombardowań NATO i przyszłego statusu Kosowa, nadająca m.in. mandat siłom, jakie miały tam stacjonować. Pozwoliło to na stworzenie prawnych regulacji, które powszechnie akceptowano. Zatem w Kosowie znalazły się siły wojskowe KFOR (Kosovo Force), w których skład wchodził przede wszystkim żołnierze z państw NATO dysponujący mandatem ONZ, która przejęła odpowiedzialność za cywilną administrację tym terenem (poprzez misję UNMIK – UN Interim Administration Mission in Kosovo). Samo Kosowo uznano za integralną część Jugosławii. Oznaczało to de facto utworzenie protektoratu międzynarodowego, przy tym nie określono czasu jego funkcjonowania, a uznano, że będzie trwał tak długo, aż osiągnie zakładane cele. Jak się przekonano w późniejszym

<sup>14</sup> Zob. szerzej na temat działań wojennych: M. Kuczyński, *Krwawiąca Europa. Konflikty zbrojne i punkty zapalne w latach 1990–2000. Tło historyczne i stan obecny*, Warszawa 2001, s. 275 i n.

<sup>15</sup> Zob. szerzej: *Statement by the Chairman on the conclusion of the meeting of the G-8 Foreign Ministers held at the Petersberg Centre on 6 May 1999*, www.un.org [dostęp: 1.02.2018].

<sup>16</sup> *Military-technical agreement between the international security force (KFOR) and the Governments of the Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Serbia*, 9.06.1999, www.un.org [dostęp: 2.02.2018].

<sup>17</sup> Zob. pełny tekst: *Security Council resolution 1244 (1999), on the situation relating Kosovo*, 10.06.1999, www.un.org [dostęp: 1.02.2018].



okresie, zadanie „stworzenia multietnicznego Kosowa” było zbyt ambitne. Skądinąd, po 10 czerwca sytuacja w serbskiej prowincji była tymczasowo unormowana i uznana przez społeczność międzynarodową. Rozpoczął się wówczas proces stopniowej odbudowy prowincji, tworzenia lokalnych władz itp. Kwestie rozliczenia Slobodana Miloszewicza pozostawiono Serbom, przy tym aktualne pozostały stawiane mu zarzuty, które w przyszłości doprowadziły go przed Międzynarodowy Trybunał Karny dla Byłej Jugosławii w Hadze<sup>18</sup>.

Na koniec warto zaznaczyć, że bombardowania nie zmusiły Miloszewicza do zaakceptowania żadnego z warunków, które na konferencji pokojowej strona serbska uznała za nierealne. NATO żądało, by jego wojska okupowały Kosowo i przejęły nad nim rządy, a ostatecznie odpowiedzialność za prowincję otrzymała ONZ. Uznano Kosowo za integralną część Jugosławii i zrezygnowano z referendum, które za 3 lata miało rozstrzygnąć o statusie prowincji. Z kolei siły okupacyjne mogły swobodnie poruszać się jedynie po Kosowie, a wcześniej żądano tego w stosunku do całego terytorium Jugosławii. Można więc śmiało zadawać pytania o sensowność i skuteczność interwencji NATO. Tym bardziej że po jej zakończeniu, mimo obecności międzynarodowej w prowincji, dochodziło do rewanzu Albańczyków na Serbach, uniemożliwiania im powrotów itp. Doskonałym przykładem dramatyzmu sytuacji były starcia w prowincji, do jakich doszło w marcu 2004 r.<sup>19</sup> Wyraźnie widać to także w podzielonej na dwie części Mitrowicy. Społeczność międzynarodowa nie określając przyszłego statusu Kosowa popełniła błąd. W efekcie niemożności znalezienia kompromisu, Albańczycy zdecydowali się na ogłoszenie niepodległości w lutym 2008 r., która została uznana przez USA i większość państw Unii Europejskiej, łącznie już przez ponad 115 państw. Z grona państw UE nie uznały go te, które mają problemy z zamieszkującymi je mniejszościami np. Cypr czy Hiszpania. Ponadto na taki krok nie zdecydowała się Chińska Republika Ludowa, Brazylia i Indie. Rosja wyraziła swój sprzeciw, jednak wykorzystała politycznie kosowski precedens uzasadniając nim swoje uznanie dla Abchazji i Osetii Południowej w 2008 r., a później aneksję Krymu i działania we wschodniej Ukrainie. To pokazuje, że podstawowym kryterium służącym do oceny polityki państw powinien być ich interes.

## Interwencja zbrojna w Libii

Muammar Kaddafi władał Libią przez 42 lata. Śledząc historię jego rządów można stwierdzić, że były w nich okresy, w których jego postać była zarówno potępiana przez liderów państw zachodnich, jak też przez nich fetowana. Wydawało się, że potrafił

<sup>18</sup> Po przegranej w wyborach prezydenckich, jesienią 2000 r., przestał pełnić urząd, do czego skłoniły go także naciski opinii publicznej, jak i wspólnoty międzynarodowej. Po zatrzymaniu przez serbską policję w kwietniu 2001 r., m.in. pod zarzutami nadużywania władzy, przekazany został w czerwcu tego samego roku do Hagi. Tam przez kolejne lata toczył się proces, który przerwała śmierć Miloszewicza w marcu 2006 r. Za jej przyczynę podano zawał serca. W związku z tym oskarżony m.in. o zbrodnie w Kosowie nie został osądzony.

<sup>19</sup> O czym szeroko pisała także polska prasa, np. *Starcia policji z demonstrantami w Belgradzie*, „Gazeta Wyborcza”, 18.03.2004, czy *NATO wysyła dodatkowe siły do Kosowa*, „Gazeta Wyborcza”, 18.03.2004, archiwum internetowe, [www.wyborcza.pl](http://www.wyborcza.pl) [dostęp: 2.02.2018].



dostosować się do nowego, XXI wiecznego świata ery „wojny z terroryzmem”. Nie przewidział jednak wielkiego procesu, jaki, dla niektórych raptownie, dał o sobie znać na początku drugiej dekady XXI wieku i nazywany jest „Arabską wiosną”. W jego wyniku doszło do geopolitycznej dekompozycji Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu. Dlatego pośród licznych przyczyn prowadzących do interwencji zbrojnej w Libii na pierwszy plan wysuwana jest następująca:

- rewolucje, które ogarnęły inne kraje regionu – szczególnie ich sukces w Tunezji i Egipcie, gdzie doszło do obalenia dyktatorów. Nastroje i oczekiwania zmian opanowały też część Libijczyków, a próba siłowego zdławienia pierwszych protestów doprowadziła do ich eskalacji i powstania, którego celem było obalenie Kaddafiego;
- mimo dobrej sytuacji gospodarczej państwa, panowało duże bezrobocie wśród ludzi młodych, w połączeniu z nawoływaniem do demokratyzacji i obaleniem dyktatora były to czynniki, które zachęciły młodzież do protestów oraz przyczyniły się do wybuchu rebelii;
- struktura społeczna oparta była na poczuciu przynależności plemiennej. Moment, w którym wielkie plemiona zbuntowały się przeciwko Kaddafiemu oznaczał początek rebelii, której nie można było łatwo stłumić, tym bardziej że taka linia podziału widoczna była wszędzie, także w wojsku, co sprzyjało przechodzeniu jego części na stronę powstańców;
- władze Libii utraciły kontrolę nad dużą częścią terytorium i by ją przywrócić konieczne stało się użycie siły na dużą skalę, co poprzedziło ataki na demonstrantów. W ten sposób Kaddafi utracił swoją wiarygodność i mandat do sprawowania władzy w oczach wielu Libijczyków;
- początkowa bierna postawa społeczności międzynarodowej, która co prawda potępiła reżim za brutalne tłumienie dążeń prodemokratycznych, ale nie uczyniła nic więcej, np. Unia Europejska jedynie zawiesiła negocjacje porozumienia ramowego z Libią;
- ze względu na charakter władzy i postawę Kaddafiego nie można było liczyć na jego dobrowolne ustąpienie, dlatego przy niezorganizowanej oraz faktycznie nieistniejącej opozycji, możliwe było jego obalenie tylko w sposób siłowy. Unia Europejska, dla której Libia była bramą do Europy dla rzesz migrantów i uchodźców, nie dysponowała odpowiednimi instrumentami reakcji na taki wariant. Dlatego musiała liczyć na potencjał poszczególnych państw (szczególnie naciskających na działania – Francji i Wielkiej Brytanii), jak i wsparcie z zewnątrz (szczególnie ostrożnych w tej kwestii Stanów Zjednoczonych).

Dopiero w lutym 2011 roku społeczność międzynarodowa postanowiła działać, chociaż nadal w sposób ograniczony, mimo eskalacji przemocy, szczególnie od połowy tego miesiąca. Zaangażowanie międzynarodowe polegało na wprowadzeniu sankcji, które miały powstrzymać walki i były skierowane przeciwko reżimowi Kaddafiego<sup>20</sup>. Przyjęły je USA, które już 25 lutego zamroziły konta Kaddafiego i jego rodziny, urzędników oraz osób współpracujących z reżimem, jak również aktywa rządu i banku centralnego. Następnie 26 lutego Rada Bezpieczeństwa ONZ uchwaliła

<sup>20</sup> Zob. szerzej: M. Menkes, *Polityczne znaczenie sankcji gospodarczych wobec Libii*, Biuletyn PISM, nr 24, 9.03.2011.

rezolucję nr 1970<sup>21</sup>, w której zamrażała aktywa wybranych osób, zakazywała podróży i potępiała akty przemocy wobec ludności cywilnej, oczekując ich zaprzestania. Ponadto nakładała embargo na handel bronią i materiały wojskowe. Jak widać nie ograniczała jednak możliwości finansowych samego państwa, przez co musiała być mniej skuteczna niż amerykańska. Ponadto nie precyzowano, czy dotyczy także umów już zawartych, a nie tylko tych, które miałyby być dopiero zawarte. Zatem automatycznie nie zrywała starych umów, co jest wielkim mankamentem tego typu działań. Dodatkowo, przy ostrożnych komentarzach ze strony stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ, takich jak Rosja i Chiny, trudno było oczekiwać powodzenia tej operacji. Warto jednak zaznaczyć, że zapisano w niej, iż rząd libijski nie realizuje obowiązku ochrony własnego społeczeństwa. Unia Europejska przyjęła sankcje 28 lutego 2011 r. Uczyniła to na podstawie rezolucji ONZ i jedynie przedstawiała szerszą listę objętych nimi osób, jak i szerszy zakres przedmiotowy. Widać było znaczne różnice w tonie społeczności międzynarodowej, co ograniczało skuteczność działań podejmowanych na rzecz zahamowania rozwoju przemocy w Libii. Symbolem bezradności było wzywianie Kaddafiego do ustąpienia przez Radę Europejską 11 marca 2011 r., która stwierdzała, że jego władza utraciła legitymizację<sup>22</sup>.

Dopiero eskalacja działań przeciwko rebeliantom oraz widmo upadku powstania, kiedy siły Kaddafiego znalazły się blisko Bengazi i przewidywano też zagrożenie dla Tobruku sprawiły, że społeczność międzynarodowa zajęła mocniejsze stanowisko. Co więcej, Zachód mógł przyjąć, że reaguje na wezwanie Ligi Państw Arabskich, która 12 marca wzywała społeczność międzynarodową do działań na rzecz utworzenia strefy kontroli lotów nad Libią i tym samym ochrony ludności cywilnej. W rezultacie nadeszła odpowiedź w formie przyjęcia rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1973 z 17 marca 2011 roku<sup>23</sup>, która potępiała Libię za niezastosowanie się do wcześniejszej rezolucji z 26 lutego 2011 roku. Potępiła ataki na ludność cywilną, nieprzestrzeganie praw człowieka, a także stwierdziła, że działania skierowane przeciwko ludności Libii można zaliczyć do zbrodni przeciwko ludzkości. Stwierdzono, że sytuacja w Libii zagraża międzynarodowemu pokojowi i bezpieczeństwu oraz domagano się natychmiastowego zaprzestania walk i ataków na ludność cywilną. Upoważniała ona państwa członkowskie ONZ do podjęcia „wszelkich niezbędnych środków”, celem ochrony ludności cywilnej, jednak wykluczała zbrojną okupację Libii. Narzędziem służącym wykonaniu tego zadania miała być strefa zakazu lotów nad całym terytorium Libii. Co ważne, rezolucja podkreślała znaczenie Ligi Państw Arabskich dla rozwiązania kryzysu i wzywała do jej aktywności oraz współdziałania z innymi państwami. Jej rolę podkreślał także zapis o informowaniu Sekretarza Generalnego ONZ, jak i Ligi o podejmowanych działaniach na rzecz wprowadzenia w życie zapisów rezolucji. Ponadto rezolucja wprowadza ścisłe embargo na dostawy broni do Libii, z określeniem zasad inspekcji na statkach. Zamrażała także wszelkie środki finansowe kontrolowane przez przedstawicieli władz libijskich lub osoby przez nie wskazane oraz instytucje (zostały wskazane w załączniku do rezolucji zawierającym także informację o osobach, którym ograniczono swobodę poruszania się).

<sup>21</sup> S/RES/1970 (2011), *Peace and security in Africa*, 26.02.2011, [www.un.org](http://www.un.org) [dostęp: 3.02.2018].

<sup>22</sup> Zob. szerzej: Nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej, 11.03.2011, *Oświadczenie Rady Europejskiej w sprawie Libii*, [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu) [dostęp: 3.02.2018].

<sup>23</sup> S/RES/1973 (2011), *The situation in Libya*, 17.03.2011, [www.un.org](http://www.un.org) [dostęp: 3.02.2018].

Przyjęta rezolucja otwierała drogę do zastosowania rozwiązania siłowego, jednak w sposób ograniczony, poprzez utworzenie strefy zakazu lotów i wymuszenia jej przestrzegania. Dzięki temu zaś ochrony ludności cywilnej. W związku z tym należało brać pod uwagę możliwość ataków na siły powietrzne Libii, obronę przeciwlotniczą, ośrodki dowodzenia oraz siły lądowe działające lub przygotowujące się do ataków na ludność cywilną. W tym sensie nie było mandatu do tego, by np. wspierać z powietrza ofensywę rebeliantów, nie wspominając już o zaangażowaniu lądowym. Wobec tego podjęta interwencja zbrojna, której skala ograniczałaby się do zapisów rezolucji, powinna być uznana za legalną pod względem prawnomiędzynarodowym.

Warto podkreślić, że w głosowaniu nad rezolucją Rosja wstrzymała się od głosu, a w ten sposób pozwoliła na jej przyjęcie. Było to o tyle dziwne, że Rosjanie stali zwykle na stanowisku bezwzględного przestrzegania zakazu nieingerencji w sprawy wewnętrzne innych państw. W tym wypadku było inaczej, m.in. ze względu na poparcie tej inicjatywy przez państwa arabskie (postawa Ligi Państw Arabskich), jak i naciski Francji bliskiej Rosji. Ponadto Rosja głosowała tak samo jak Niemcy oraz pozostałe państwa BRIC (Chiny, Indie i Brazylia), co pozwoliło jej znaleźć się w grupie krajów nieblokujących działań Zachodu i części państw arabskich, a także zrzucenie z siebie odpowiedzialności zarówno za brak, jak i za podjęcie działań przewidzianych w rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ. Jednak już po rozpoczęciu interwencji Rosjanie ją potępiłi, jako zastosowanie niewspółmiernych środków do jej zapisów i dodatkowo można było obserwować rozbieżne stanowiska między rosyjskim Prezydentem i Premierem<sup>24</sup>. Podobnie postąpiły Chiny, które po rozpoczęciu interwencji potępiły użycie siły wskazując, że przyniesie to więcej strat wśród ludności cywilnej i nie przełoży się na poprawę jej bezpieczeństwa<sup>25</sup>. W ten sposób zarówno Rosja, jak i Chiny, ogłosiły wierność hołdowanym przez siebie wartościom, kiedy już przyzwoliły na ich naruszenie i zaangażowanie się Zachodu w kolejną interwencję zbrojną, której długości nie sposób było przewidzieć. Jednocześnie pozostały konstruktywne na forum ONZ i działające wspólnie z innymi państwami.

Szczególną rolę w przygotowaniu i realizacji rezolucji odgrywała Francja<sup>26</sup>. Początkowo nie angażowała się w popieranie dążeń prodemokratycznych w krajach Afryki Północnej uznając, że to wewnętrzna sprawa poszczególnych państw. Dodatkowo stanowisko to wynikało z tego, że przez lata współpracowała z istniejącymi tam reżimami. Dopiero sukcesy Tunezyjczyków i skala wydarzeń sprawiła, że Francja zmieniła politykę. Szansę na poprawę wizerunku i realizację własnych interesów stworzyła rebelia w Libii. Tutaj stanowisko Francji było ostre, inicjowała nałożenie sankcji i domagała się ustąpienia Kaddafiego, a w końcu uznała Narodową Radę Libijską za reprezentanta narodu libijskiego. Muammar Kaddafi nie zamierzał jednak ustępować i nie przekonały go do tego ani krytyka zachodu, ani stanowisko Ligi Państw Arabskich, ani też rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ. Wobec tego prącym do interwencji z powietrza Francuzom, jak i Brytyjczykom, pozostało przekonać Stany Zjednoczone, bez których potencjału nie byłoby to możliwe.

<sup>24</sup> Zob. szerzej: M. Kaczmarek, *Rosja wobec interwencji wojskowej w Libii*, Ośrodek Studiów Wschodnich, 23.03.2011, [www.osw.waw.pl](http://www.osw.waw.pl) [dostęp: 2.02.2018].

<sup>25</sup> *China expresses regret for military strike against Libya*, 20.03.2011, [www.xinhuanet.com](http://www.xinhuanet.com) [dostęp: 3.02.2018].

<sup>26</sup> Zob. szerzej: D. Liszczyk, *Francja wobec kryzysu w Afryce Północnej*, Biuletyn PISM, nr 27, 17.03.2011.

Do rozpoczęcia interwencji zbrojnej doszło 19 marca 2011 roku. Nadano jej kryptonim *Odyssey Dawn* i była prowadzona przez państwa „koalicji chętnych”, pod przewodnictwem Francji, Wielkiej Brytanii i USA<sup>27</sup>. Kluczowym był wkład w nią USA, które obawiały się, że interwencja może zakłócić poczucie wewnętrznych, oddolnych ruchów prodemokratycznych w państwach Bliskiego Wschodu i nieść wrażenie, że są one inspirowane z zewnątrz. To mogłoby zmniejszyć ich poparcie i w konsekwencji obniżyć szanse sukcesu. Ponadto Amerykanie obawiali się odbioru tej operacji, jako kolejnej zbrojnej interwencji w państwie muzułmańskim. Amerykanie powątpiewali także w skuteczność wprowadzania strefy zakazu lotów, obawiając się, że przy takim mandacie interwencja może trwać bardzo długo. Dlatego w Radzie Bezpieczeństwa ONZ USA długo nie wspierały propozycji dotyczących wprowadzenia strefy, a zrobili to dopiero wówczas, gdy przedstawiła ją Liga Państw Arabskich<sup>28</sup>. W ten sposób wśród państw interweniujących miały być także arabskie, co oznaczało, że nie będzie to tylko działanie Zachodu. Wobec tego Amerykanie zdecydowali się na udział w operacji koalicji międzynarodowej, mającej ustanowić strefę zakazu lotów i co ważne – mogącej prowadzić wszelkie niezbędne środki do ochrony ludności cywilnej. Planowały przy tym stopniowe ograniczanie swojego zaangażowania (zarówno ze względów politycznych, w wymiarze zewnętrznym i wewnętrznym, jak również budżetowym oraz formalnym, związanych z tym, że decyzję podjął prezydent bez zgody Kongresu). Jednak na jej początku to Amerykanie dowodzili – Dowództwo Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych w Afryce – i koordynowali ataki. Przy tym (z wcześniej wspomnianych względów) miało tak być tylko przez krótki okres czasu, po czym chcieli przekazać dowodzenie, a rozmowy na ten temat w ramach NATO trwały już od 23 marca. Było to tym bardziej konieczne, że poszczególne kraje koalicji działały samodzielnie i prowadziły właściwie samodzielne operacje, np. Francuzi operację *Harmattan*, a Brytyjczycy *Ellamy*.

Między innymi z powyższych względów, po dyskusjach i przygotowaniach, 27 marca decyzję o przejściu dowództwa nad operacją podjął Pakt Północnoatlantycki, a 31 marca podporządkowano mu dowodzenie<sup>29</sup>. Było to zgodne z oczekiwaniami USA. Sojusznicy wskazali, że ich celem jest ochrona ludności cywilnej, zgodnie z mandatem określonym w rezolucji RB ONZ<sup>30</sup> („nic więcej i nic mniej”). Zgodnie z tym nie mogą wspierać powstańców, dostarczać im broni itp. Operacji NATO nadano kryptonim *Unified Protector*. W ten sposób NATO mogło być zmuszone do długiego zaangażowania w Libii, by z jednej strony nie dopuścić do odzyskania kontroli nad krajem przez Kaddafiego, z kolei z drugiej rebelianci, bez silniejszego wsparcia swoich działań, nie byli w stanie pokonać sił rządowych. Co istotne, mimo przejścia odpowiedzialności przez NATO, Jordania, Katar i Zjednoczone Emiraty Arabskie pozostały w gronie państw wspierających interweniujących w Libii.

<sup>27</sup> Zob. szerzej o rozpoczęciu działań i pierwszych komentarzach: M. Kozłowska, *Kadafi nie ustąpił, ONZ nie ustąpi Kadafiemu*, „Polityka”, 19.03.2011, [www.polityka.pl](http://www.polityka.pl) [dostęp: 3.02.2018].

<sup>28</sup> Zob. szerzej: B. Wiśniewski, *Stany Zjednoczone wobec interwencji wojskowej w Libii*, Biuletyn PISM, nr 35, 31.03.2011.

<sup>29</sup> *Statement by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen on Libya*, 27.03.2011, [www.nato.int](http://www.nato.int) [dostęp: 3.02.2018].

<sup>30</sup> Jak określono: „*Nothing more, nothing less*”.

Już w czasie trwania interwencji zbrojnej 29 marca 2011 roku w Londynie odbyła się międzynarodowa konferencja w sprawie sytuacji w Libii. Uczestniczyli w niej Sekretarze Generalni ONZ i NATO, przedstawiciele Unii Europejskiej, Ligi Afrykańskiej, Unii Afrykańskiej, Organizacji Konferencji Islamskich i szefowie dyplomacji z ok. 40 państw świata (co ważne, na konferencję nie przybył przedstawiciel Rosji)<sup>31</sup>. W efekcie zdecydowano o powołaniu grupy kontaktowej do spraw Libii, a jako pierwszy na jej czele stanął Katar. Operacja wojskowa miała trwać tak długo aż Kaddafi nie spełni żądań ONZ, czyli zaprzestanie przemocy wobec cywilów i wycofa wojska z zajmowanych miast. Przy tym niektórzy politycy (szczególnie brytyjscy i niemieccy) podkreślali, że byłoby dobrze, gdyby libijski przywódca ustąpił. Stworzenie grupy pozwoliło rozłożyć odpowiedzialność polityczną za sytuację w Libii i uniknąć oskarżeń o wojnę „Zachodu” ze „światem islamskim”.

Nie było to jednak proste, bowiem rebelianci domagali się ustąpienia Kaddafiego. Dlatego też prezentowany w pierwszej połowie kwietnia plan Unii Afrykańskiej nie zyskał ich akceptacji (a Kaddafiemu owszem)<sup>32</sup>. W takich warunkach 13 kwietnia 2011 roku odbyło się w Katarze pierwsze spotkanie grupy kontaktowej do spraw Libii. Przyjęto wówczas, że powinno być udzielane wsparcie materialne rebeliantom (co nie oznaczało dostaw broni), a Kaddafi powinien ustąpić<sup>33</sup>. Oznaczało to, że warunkiem zakończenia interwencji od tej pory stało się odejście libijskiego przywódcy. Utrudniło to poszukiwanie rozwiązań dyplomatycznych, które w sytuacji pata pomiędzy rebeliantami i siłami rządowymi, utrzymywanego przez NATO, stały się szczególnie konieczne. Bez widocznych i prowadzących do zakończenia interwencji sukcesów na polu militarnym, kolejne spotkanie grupy kontaktowej odbyło się 5 maja 2011 roku w Rzymie. Przyjęto mechanizm finansowania Narodowej Rady Libijskiej oraz stwierdzono, że reżim Kaddafiego powinien zostać oskarżony o zbrodnie przeciwko ludzkości<sup>34</sup>. Potwierdzono, że odsunięcie od władzy Kaddafiego pozostaje koniecznością, a w tym sensie i celem działań prowadzących do ustabilizowania sytuacji w Libii.

11 maja 2011 roku wizytę w Bengazi złożył Radosław Sikorski, który był pierwszym tak wysokim rangą przedstawicielem Zachodu odwiedzającym stolicę rebeliantów. Przekazał poparcie Narodowej Radzie Libijskiej oraz pomoc humanitarną<sup>35</sup>. To pokazywało, jak dalece Zachód zaszedł już z poparciem dla rebeliantów. Kolejnym wartym odnotowania wydarzeniem potwierdzającym zaangażowanie międzynarodowe, rolę NATO oraz oczekiwania dotyczące ustąpienia Kaddafiego, był szczyt państw G8 w Deauville, w dniach 26–27 maja 2011 roku<sup>36</sup>. W przyjętej wspólnie deklaracji ogłoszono poparcie dla prodemokratycznych zmian w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie, za czym powinno pójść wsparcie finansowe (pojawiały się kwoty 20 i 40 mld

<sup>31</sup> Zob. szerzej: *Libia po Kadafim*, 29.03.2011, [www.dw-world.de](http://www.dw-world.de) [dostęp: 3.02.2018].

<sup>32</sup> *Libyan rebels reject African Union proposal as fighting rages*, 12.04.2011, [www.cnn.com](http://www.cnn.com) [dostęp: 2.02.2018].

<sup>33</sup> *Libya: Gaddafi must step down, says 'contact group'*, 13.04.2011, [www.bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk) [dostęp: 2.02.2018].

<sup>34</sup> *Grupa kontaktowa: oskarżyć Kadafiego o zbrodnie przeciwko ludzkości*, PAP, 5.05.2011, [www.money.pl](http://www.money.pl) [dostęp: 31.01.2018].

<sup>35</sup> *Wizyta Ministra Radosława Sikorskiego w Bengazi*, 11.05.2011, [www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl) [dostęp: 3.02.2018].

<sup>36</sup> *Przyjęciem Deklaracji z Deauville zakończył się szczyt G8*, PAP, 27.05.2011, [www.money.pl](http://www.money.pl) [dostęp: 31.01.2018].

dolarów) i organizacyjne państw G8. Ponadto Kaddafi powinien zaakceptować takie rozwiązanie polityczne, które zakończy się jego odejściem od władzy. Co warto podkreślić, pod tymi stwierdzeniami podpisała się Rosja, sprzeciwiająca się wcześniej tak prowadzonej interwencji zbrojnej. Mogło to dobrze wróżyć na przyszłość w kontekście rokowań dyplomatycznych i zaangażowania w nie dyplomacji rosyjskiej, skutecznej w tym względzie. Przy tym warunek ustąpienia Kaddafiego i brak jego gotowości na spełnienie tego żądania oznaczał duże trudności w poszukiwaniu rozwiązania, co potwierdzała nieudana misja przedstawiciela Unii Afrykańskiej, prezydenta RPA Jacoba Zuma z końca maja 2011 roku<sup>37</sup>. Wobec tego brak perspektyw na zakończenie interwencji sprawił, że 1 czerwca 2011 roku Rada Północnoatlantycka (zebrana na szczepku ambasadorów państw członkowskich) zdecydowała o przedłużeniu operacji NATO do końca września 2011 roku, celem realizacji zapisów rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ<sup>38</sup>.

Przebieg interwencji NATO nie nastrojał optymistycznie i sprzyjał obawom o długotrwałość zaangażowania. W pierwszym tygodniu kwietnia siły Kaddafiego przeszły do ofensywy, a z udziału w lotach bojowych zrezygnowali Amerykanie, co znacznie osłabiło ich siłę (szacunki mówiły, że siły USA wykonywały ok. 40% działań bojowych). By ją odzyskać konieczne stało się większe zaangażowanie państw europejskich. Po przejęciu odpowiedzialności przez NATO ogłoszono, że do 5 kwietnia zniszczono ok. 1/3 potencjału militarnego armii libijskiej<sup>39</sup>. Przy tym Unia Europejska zdecydowała tylko o stworzeniu misji niebojowej z zadaniami humanitarnymi. 14 kwietnia w Berlinie odbyło się posiedzenie ministrów spraw zagranicznych państw NATO i 20 innych krajów je wspierających. Brali w nim udział przedstawiciele wszystkich 34 państw zaangażowanych w operację *Unified Protector* i podtrzymali cele oraz oczekiwania związane z działaniami Sojuszu zgodnymi z rezolucją ONZ<sup>40</sup>. W drugiej połowie kwietnia rebelianci osiągnęli pewne sukcesy, jednak nie zmieniały one całościowego obrazu sytuacji, do czego mogło doprowadzić tylko zaangażowanie lądowe sił międzynarodowych lub wsparcie w postaci dostaw broni. W takich warunkach, 21 kwietnia, Barack Obama zdecydował o faktycznym powrocie USA do działań bojowych, godząc się na użycie do bombardowań dwóch samolotów bezpilotowych typu Predator (pierwsze miało miejsce 23 kwietnia)<sup>41</sup>. Mogło to świadczyć o niewystarczającym stopniu zaangażowania Europejczyków, jak i niecierpliwości związanej z przedłużaniem się interwencji. Po majowym szczycie G8, na którym premier Wielkiej Brytanii zapowiedział wysłanie do Libii brytyjskich i francuskich śmigłowców, presja militarna na Kaddafiego miała się zwiększyć. Faktycznie na początku czerwca pojawiły się doniesienia o pierwszym użyciu śmigłowców w Libii<sup>42</sup>. Trudno jednak było mieć nadzieję, że zmieni to obraz sytuacji. Kluczowym było rozwiązanie polityczne, co

<sup>37</sup> *Gaddafi wants truce in Libya, says Zuma, but terms unclear*, 31.05.2011, [www.guardian.co.uk](http://www.guardian.co.uk) [dostęp: 31.01.2018].

<sup>38</sup> *Statement by the NATO Secretary General on the extension of the mission in Libya*, 1.06.2011, [www.nato.int](http://www.nato.int) [dostęp: 31.01.2018].

<sup>39</sup> *851 lotów NATO. Kaddafi traci 1/3 sił*, 5.04.2011, [tvn24.pl](http://tvn24.pl) [dostęp: 1.02.2018].

<sup>40</sup> *NATO Foreign Minister gather In Berlin*, 14.04.2011, [www.nato.int](http://www.nato.int) [dostęp: 1.02.2018].

<sup>41</sup> M. Raddatz, *Pentagon Confirms First Predator Drone Strike in Libya*, 23.04.2011, [www.abcnews.go.com](http://www.abcnews.go.com) [dostęp: 2.02.2018].

<sup>42</sup> *Libya: UK Apache helicopters used in Nato attacks*, 4.06.2011, [www.bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk) [dostęp: 3.02.2018].



potwierdzał Sekretarz Generalny NATO w swoim przemówieniu wygłoszonym podczas wizyty w Bułgarii 30 maja 2011 roku, oceniając dotychczasowe działania w Libii. Wzywał też do większego zaangażowania państw NATO w operację, czym potwierdzał, że w obecnym kształcie nie prowadzi ona do osiągnięcia szybkiego sukcesu<sup>43</sup>. Sekretarz Generalny nie mógł powiedzieć o tym, że rozwiązaniem jest także śmierć Kaddafiego. Ta zaś była możliwa po odpowiednio silnym wsparciu rebeliantów i ich sukcesie wojskowym.

Strona konfliktu, określania mianem rebeliantów, to społeczność oparta na więziach plemiennych, które Muammar Kaddafi nauczył się wykorzystywać do utrzymania władzy poprzez stosowanie zasady dziel i rządź<sup>44</sup>. Przejście na stronę opozycyjnych plemion z Cyrenajki części plemion z Trypolitanii (Waffala i Tarhua) przyczyniło się do stworzenia przewagi przez rebeliantów. Przy tym podział plemion na zwolenników i przeciwników Kaddafiego nie pokrywał się w pełni z podziałem Libii na Cyrenajkę, Trypolitanie i Fezzan, co dodatkowo komplikowało sytuację. Główną rolę podczas rewolucji odgrywała młodzież, skonfliktowana z dyktatorem ze względu na jego działania przeciw autonomii organizacji studenckich i pragnąca większej swobody oraz otwarcia na świat. Wsparła ich część armii niezadowolonej z rządów Kaddafiego i utraty własnych wpływów. Twarzą przeciwników Kaddafiego stała się, utworzona w lutym 2011 roku w Bengazi, Narodowa Rada Libijska, powołana przez ministra sprawiedliwości Mustafe Abel Dżalila. Ogłosiła się reprezentantem narodu i państwa libijskiego. Od 5 marca zaczęto konstruować rząd (Zespół Wykonawczy). Już pięć dni później Francja uznała Radę za reprezentanta kraju, a 28 marca uczynił to Katar. W międzyczasie Rada powołała szefa rządu tymczasowego, którym został Mahmud Dżibril. W ten sposób ukonstytuowano pierwsze struktury władz alternatywnych wobec Kaddafiego, które zyskiwały uznanie kolejnych państw i organizacji międzynarodowych. Jak się szybko okazało pierwsze, ale nie ostatnie, ponieważ rozwiązaniem interwencji stała się śmierć Kaddafiego w dniu 20 października 2011 roku. Powstańcy byli bowiem wspierani przez siły dowodzone przez NATO, gdyż dopuszczono się nadinterpretacji rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ. Ochrona ludności cywilnej miała charakter aktywny, zatem eliminowano siły rządowe, by te, w swoich przyszłych działaniach, nie zabijały cywilów. Wspierano ofensywy prowadzone przez rebeliantów. W efekcie odnieśli oni zwycięstwo, którego symbolem było zabicie Kaddafiego, ukrywającego się w betonowym przepuście pod autostradą po tym, jak jego konwój został zaatakowany z powietrza. Kaddafi został pojmany i zastrzelony, a następnie jego zwłoki wystawiono na widok publiczny. Był to tragiczny koniec człowieka, który chciał być liderem całej Afryki i jednocześnie niezwykle symboliczny i dający wiele do myślenia innym autorytarnym przywódcą. Po jego śmierci i zakończeniu interwencji zbrojnej Libia pozostała państwem, w którym nie rozmieszczono sił międzynarodowych i de facto zostawiono je samo sobie. Z tego względu trudno było mówić o zakończeniu wojny domowej. Bliżej jej było do państwa upadłego, którego terytorium stało się otwarte dla niepaństwowych uczestników stosunków międzynarodowych, w efekcie czego zamieniono je m.in. w szlak przerzutu ludzi do Europy.

<sup>43</sup> Zob. szerzej: *NATO: preparing for the unpredictable*, 30.05.2011, [www.nato.int](http://www.nato.int) [dostęp: 1.02.2018].

<sup>44</sup> Zob. szerzej: B. Cichocki, A. Dzisiów-Szuszyczykiewicz, *Libijska opozycja*, Analiza BBN, Warszawa, 25.03.2011.



## Porównanie

Z przedstawionego zarysu obydwu interwencji zbrojnych, ich przyczyn, poziomu zaangażowania międzynarodowego i przebiegu, można wyciągnąć szereg wniosków, które powinny pozwolić wskazać na czynniki determinujące ocenę ich skuteczności poprzez odwołanie do podobieństw i różnic pomiędzy nimi. Przeprowadzona analiza pozwala wskazać m.in. na następujące podobieństwa:

- Przywódcy Libii i byłej Jugosławii przez długi czas cieszyli się międzynarodowym poparciem; czy to ze względu na znaczne interesy gospodarcze, jakie prowadziła z Kaddafim część państw zachodnich oraz Rosja, czy też z uwagi na uznanie Miłoszewicza gwarantem stabilności na Bałkanach. Dawało to poczucie siły i możliwości działań obu przywódcom i w tym sensie osłabiało wywieranie skutecznej presji międzynarodowej.
- Społeczność międzynarodowa podjęła zdecydowane działania zbyt późno, pozwalając na rozprzestrzenianie i pogłębianie się konfliktu, którego nie był w stanie powstrzymać niewydolny mechanizm sankcji, dodatkowo była podzielona, a główni gracze nie byli w stanie zająć tego samego stanowiska.
- Po fiasku zabiegów dyplomatycznych w obu wypadkach rozpoczęto interwencję zbrojną, w którą zaangażowano lotnictwo (w wypadku Libii duże znaczenie odgrywa także marynarka wojenna), jednak już jej skala była zupełnie inna.
- Oficjalnym motywem podjęcia interwencji w obu wypadkach były względy humanitarne – ochrona ludności cywilnej przed działaniami „zbrodniczych reżimów” Kaddafiego i Miłoszewicza (u Kaddafiego także szersze zjawisko demokratycznych zmian w regionie), przy tym ich przeciwników przedstawiano jako ofiary i strony walczące o swoje prawa. Nie można jednak zapominać o realnych interesach państw w nie zaangażowanych.
- Miłoszewicz i Kaddafi zostali oskarżeni o popełnienie zbrodni przeciwko ludzkości, obaj w czasie trwania interwencji – Miłoszewicz w końcu maja 1999 roku przez Międzynarodowy Trybunał Karny dla Byłej Jugosławii, Kaddafi zaś w połowie maja 2011 roku przez prokuratora Międzynarodowego Trybunału Karnego. Wpływało to na ich postawę i chęć walki do końca.
- O podjęciu interwencji decydowała silna presja opinii publicznej i mediów, którą przyjęli politycy, a przy podejmowaniu decyzji uwzględniali czynnik wizerunkowy (szczególnie Clinton i Sarkozy).
- W obu wypadkach liczone na dużą skuteczność bombardowań, co miało pozwolić na szybkie osiągnięcie celów interwencji, jednak już warunki w jakich prowadzono bombardowania były odmienne (choćby ze względu na teren, siłę obrony przeciwlotniczej).

Zasadnicze różnice między obiema interwencjami są następujące:

- Motywem Libijczyków była chęć obalenia istniejącej dyktatury Muammara Kaddafiego i budowa na jej miejscu państwa o charakterze demokratycznym, przynajmniej bardziej demokratycznym niż za czasów jego reżimu. Nie można też pominąć chęci udziału we władzy grup, które były tego pozbawione. Dyskusyjnym może być, czy oznaczało to demokratyzację państwa czy też nie. W wypadku Albańczyków z Kosowa chodziło o walkę o oddzielenie tej prowincji od Serbii, faktycznie o niepodległość.

- W wypadku Kosowa interwencję zbrojną prowadziło od początku NATO, z główną rolą Stanów Zjednoczonych. W przypadku Libii naciski na podjęcie działań zbrojnych szły przede wszystkim ze strony państw europejskich (Francja i Wielka Brytania) i ze względu na możliwy szybki upadek rebelii podjęto działania zbrojne bez większych przygotowań oraz w ramach tzw. „koalicji chętnych”, której na początku, mimo sceptycyzmu, przewodziły USA, jednak szybko z tej roli zrezygnowały i odpowiedzialność za operację przejęło NATO.
- Interwencja NATO w Kosowie toczyła się bez oparcia o rezolucję Rady Bezpieczeństwa ONZ uprawniającą do użycia siły i w tym sensie pozostawała nielegalna, natomiast w wypadku Libii odpowiednia rezolucja została przyjęta oraz określała w jakim przypadku użycie siły jest właściwe, dlatego można tutaj mówić o jej legalności. Przy czym treść rezolucji była nadinterpretowana przez państwa interweniujące, które wnioskowały z niej, że mogą podejmować o wiele szersze działania niż te, jakie można byłoby z niej wyczytać literalnie.
- Skala zaangażowanych sił (przede wszystkim liczba samolotów) jest różna; w wypadku Kosowa użyto zdecydowanie więcej samolotów niż w wypadku Libii, przy czym w tym drugiej sytuacji ważną rolę odgrywała także marynarka wojenna, która nie stanowiła jedynie zaplecza dla nalotów.
- W obu wypadkach do użycia w konflikcie wysłano śmigłowce (w Libii – Brytyjczycy i Francuzi, w Kosowie – Amerykanie), jednak w Kosowie nie użyto ich ze względu na obawy o straty, w Libii natomiast tak. Pokazuje to także poziom obrony przeciwlotniczej sił Kaddafiego, ale przede wszystkim wskazuje na różne warunki geograficzne, w jakich się odbywały i wynikające z tego konsekwencje wojskowe.
- W Kosowie NATO mogło swobodnie dobierać cele ataków, środki, jakich użyje i ich skalę, współpracowało także z Wyzwolenczą Armią Kosowa. W Libii, zgodnie z rezolucją ONZ, Sojusz tak działać nie powinien, co nie oznacza, że nie działał.
- Sytuacja w Kosowie pozwalała na dokładne określenie celu, jakim było zniszczenie sił serbskich, zmuszenie ich do wycofania z prowincji i porozumienie z Miloszewiczem, gwarantujące ochronę mieszkańców Kosowa, także poprzez obecność międzynarodową. W Libii cel nie był tak jasno określony, bowiem przestrzeganie strefy zakazu lotów i ochrona ludności cywilnej wykluczały przecież ataki na cały potencjał wojskowy Kaddafiego, jak i na samego dyktatora, a politycy wskazywali, że jego odejście było warunkiem stabilizacji państwa (zakończenia interwencji).
- Widać wyraźne różnice w sposobie zakończenia interwencji. W Kosowie do zakończenia doprowadziły intensywne naloty, rozszerzanie skali celów (na cywilne) oraz zaangażowanie dyplomacji rosyjskiej i wynegocjowanie warunków porozumienia akceptowalnych dla Miloszewicza i NATO (które musiało zrezygnować z części swoich postulatów). W Libii przedłużano interwencję tak długo, jak długo było konieczne, by wyeliminować Kaddafiego. Zakończono ją w sposób, który nie pozwalał na odbudowę państwa po jej upadku. Do Libii nie skierowano sił międzynarodowych, co mogło przyczynić się do spotęgowania chaosu i trwania wieloletniej wojny domowej, w efekcie której otwarto kolejną drogę migracyjną do Europy.

## Podsumowanie

Cechą wspólną obu interwencji zbrojnych, która uzasadnia ich porównywanie, jest zaangażowanie w nie NATO, jako strony dokonującej interwencji. Co za tym idzie pozwala to na udzielenie jasnej odpowiedzi na pytanie dotyczące roli tej organizacji na początku XXI wieku, która przybrała charakter globalny i nie ograniczała się jedynie do obrony terytorium państw członkowskich przed agresją. Biorąc powyższe pod uwagę, ocena ich efektywności może także uwzględniać wnioski, jakie Sojusz winien wyciągnąć z doświadczeń kosowskich. Analiza prowadzi do konkluzji, że nie poczyniono znacznych postępów w skutecznym prowadzeniu tego typu działań od 1999 roku. Warto jednak docenić, że postarano się o podstawę prawną, która nawet jeśli nadininterpretowana, to stanowiła podstawę do podjętych działań zbrojnych. Jeśli jednak za miarę efektywności uznać osiągnięcie zakładanych celów, to w obu wypadkach daleko do sukcesów. Stworzono bowiem państwa słabe, które stały się nośnikami wielu zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Ich powstanie zostało z kolei wykorzystane do rywalizacji politycznej i legalizowania innych nielegalnych działań podejmowanych przez państwa aspirujące do roli światowego mocarstwa. Ponadto od strony wojskowej raz jeszcze udowodniono, że o wiele łatwiej jest niszczyć siły przeciwnika na pustyni niż w terenie górzystym i lesistym. Nie jest to zatem wielkie odkrycie dla wojennych strategów. Nie kwestionując, że stworzono nowe reżimy, które zaprzestały łamać prawa człowieka ludności, jakie łamano wcześniej, to te same reżimy pozwalały lub nie były w stanie przeciwdziałać siłom, które chciały łamać prawa innych grup, wcześniej chronionych.

Mierzenie efektywności interwencji zbrojnych na przykładzie powyższej analizy skłania do refleksji, że winno się ono odbywać w oparciu o kryterium siły budownego po nich państwa, jego zdolności do efektywnego zarządzania terytorium przez nowe władze, zapewnienia przez nie swobód rozwojowych mieszkańcom i ochrony mniejszości. Dopóki nie zostanie wypracowany mechanizm pozwalający na osiągnięcie takiego celu, dopóty interwencje zbrojne prowadzone w ten sposób, nawet jeśli okażą się skuteczne, ponieważ wyeliminują zakładane cele, nie będą efektywne. Mogą bowiem kreować więcej problemów niż ich rozwiązywać.





## Arkadiusz Machniak

Regionalne Towarzystwo Naukowe w Przeworsku

# Radykalizm i ekstremizm nowych ruchów społecznych na przykładzie Frontu Wyzwolenia Zwierząt

## Wprowadzenie

Czym jest radykalizm? Trudność wyjaśnienia istoty tego problemu wynika z dialektycznych związków, jakie łączy etymologia omawianego tu pojęcia z historycznym i kulturowym kontekstem, w którym zazwyczaj radykalizm odnosi się do konkretnych zjawisk. Te liczne konteksty komplikują próbę jednoznacznego wyjaśnienia radykalizmu z całą masą obrazów i epitetów, takich jak fundamentalizm, ekstremizm, terroryzm, utopizm, perwersja, dogmatyzm etc. Pojęcia te utrudniają próbę klarownego wyjaśnienia kategorii i zjawiska, jakim jest radykalizm, zawsze pozostawiając je albo nieczytelnym, albo niepełnym<sup>1</sup>.

Ideologie rzadko występują w formie czystej, tymczasem badacze porównują je do prokrustowego łoża różnych idealnych modeli, czasem wprost karykaturalnie przejaskrawiając charakterystyczne cechy. Nagminna jest też skłonność do statecznego ujmowania zjawiska, podczas gdy ideologie są żywe, zmienne, ewoluujące. Mając przed oczyma jedną formę rozwojową zjawiska, nie potrafimy zrozumieć, czy nawet rozpoznać jego odmiennych, wcześniejszych czy późniejszych wcieleń. Tymczasem zmiana, ewolucja idei to wszak reguła, a nie wyjątek. Dlatego niezbędne jest dynamiczne ujmowanie ideologii, jako – mówiąc obrazowo – „filmu”, a nie „fotografii”<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> M. Rakusa-Suszczewski, *Trzy nurty badania radykalizmu społecznego*, „Zoon Politikon” 2016, nr 7, s. 12.

<sup>2</sup> J. Tomasiewicz, *Naprawa czy zniszczenie demokracji? Tendencje autorytarne i profaszystowskie w polskiej myśli politycznej 1921–1935*, Katowice 2012, s. 16.

W odróżnieniu od ekstremizmu, radykalizm jest bardziej teoretycznie uzasadniony i odnosi się głównie do środków działania. Gdy radykałowie albo radykaliści są raczej teoretykami, a mniej praktykami, ekstremiści przywiązują mniejsze znaczenie do teoretycznej refleksji. Owe strony teoretyczne i praktyczne usiłują natomiast równoważyć ze sobą zarówno rewolucjoniści, jak i terroryści. Radykalizacja, jako rezultat spokojnego namysłu, może mieścić się w legalnych strukturach organizacyjnych i procedurach działania, natomiast ekstremizacja nie zyskuje na ogół legalizacji<sup>3</sup>.

Celem niniejszego tekstu jest ukazanie radykalnej myśli ekologicznej zagrażającej bezpieczeństwu, zarówno w wymiarze lokalnym, jaki i międzynarodowym. Jako modelową organizację reprezentującą ekstremizm ekologiczny wytypowano Front Wyzwolenia Zwierząt, który poprzez pryzmat głoszonych haseł i metodyki działania jest postrzegany jako jedno z głównych ugrupowań powiązanych z ekoterroryzmem.

## Radykalizmy i ekstremizm współczesnej ery globalizacji

Ugrupowania skrajne występują w każdym demokratycznym społeczeństwie, organizacje skrajne są normą w demokratycznym państwie. Problemem jest nasilenie się stopnia ekstremizmu oraz stwarzanie zagrożeń dla społeczeństwa demokratycznego, w tym jego podstawowych wartości. Istotne pozostaje pytanie, czy eksponowana i realizowana skrajność nie jest zagrożeniem dla demokratycznego państwa? W jakim stopniu potencjalnie może stanowić zagrożenie dla demokratycznego społeczeństwa i jego wartości?<sup>4</sup>

Wielu teoretyków jest przekonanych, że strukturalne warunki oraz związane z nimi poczucie niesprawiedliwości i krzywdy, wsparte dodatkowo ideologią, są podstawowymi czynnikami pojawienia się ruchu społecznego. Na tym stwierdzeniu oparto między innymi psychologizującą koncepcję depriwacji. Poczucie upośledzenia, zwykle związane z gwałtowną zmianą społeczną, polegające na zablokowaniu możliwości spełnienia oczekiwań jednostki i osiągnięcia założonych przez nią celów. W takim ujęciu ruchy społeczne byłyby wspólnym wysiłkiem na rzecz usunięcia poczucia upośledzenia przez wprowadzenie pożądanych zmian<sup>5</sup>.

Współczesność jest określana mianem epoki postindustrialnej, ery globalizacji, postkapitalizmu, epoki ponowoczesnej albo też postmodernizmu (postmoderny). Niewątpliwie wielość i złożoność zachodzących współcześnie procesów przemian cywilizacyjnych, kulturowych, jak również społecznych powoduje trudności w określaniu globalnej tożsamości. Widocznym jednak jest, że w występujących we współczesnej humanistyce określeniach pojawiają się odniesienia do trzech aspektów globalnych przemian. Po pierwsze, do postępów ludzkiej wiedzy; po drugie, do procesu

<sup>3</sup> R. Tokarczyk, *Rozważania nad pojęciem ekstremizmu*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2003/2004, vol. L/LI, s. 257.

<sup>4</sup> W. Jaroń, *Współczesne ekstremizmy – etiologia i przeciwdziałanie*, [w:] *Współczesne ekstremizmy. Geneza, przejawy, przeciwdziałanie*, red. W. Pływaczewski, P. Lubiewski, Olsztyn 2014, s. 9.

<sup>5</sup> M. Nowosielski, *Socjologiczna refleksja na temat ruchów społecznych*, „Przegląd Zachodni” 2011, nr 4, s. 7.

globalnej unifikacji świata; oraz po trzecie, do pojawienia się nowej fazy rozwojowej po epoce nowoczesności<sup>6</sup>.

Określeniu logiki działań ruchów społecznych służyć mogą kryteria, które proponują stosować włoscy socjologowie, Donatella della Porta i Mario Diani. Są nimi: logika liczb, logika szkód i logika świadectwa. Nie są one jednak wystarczające, kiedy analiza diagnostyczna wymaga wskazania siły ruchu, a w wymiarze prospektywnym wskazuje na konieczność określenia poziomu zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, czy nawet ładu międzynarodowego. Ostatni z wymienionych przedmiotów zagrożeń ze strony ekstremistów politycznych, w postaci ładu międzynarodowego, jest szczególnie istotny w erze globalizacji i umiędzynarodowienia ruchów społecznych. Stąd wymienione logiki uzupełnione zostały o inne, uwzględniające złożoność stosunków społecznych, przeobrażeń współczesnych państw i środowiska międzynarodowego oraz przemian kulturowych<sup>7</sup>.

W ostatnich dwóch dekadach XX wieku rozwinął się nurt ekstremizmu inspirowanego ideami ekologicznymi, którego zwolennicy sięgają niejednokrotnie po przemoc, jako narzędzie realizacji swoich celów. Istnienie ekologicznego fundamentalizmu jest ideologiczną podstawą ruchów terrorystycznych o charakterze milenarystycznym. Ideologia najbardziej radykalnych oraz skrajnych ugrupowań ekologicznych ma charakter quasi religijny i jest przejawem swoistego głodu sacrum<sup>8</sup>.

Popularne hasło związane z ochroną środowiska szybko znalazło swoich wyznawców, których poglądy, a następnie formy działania uległy zradykalizowaniu. Nie można z przyczyn oczywistych negować szczytnych przesłanek związanych z ekologią. Tym bardziej że bezpieczeństwo ekologiczne jest istotne z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju naszej cywilizacji.

Bezpieczeństwo ekologiczne, zwane inaczej środowiskowym, stanowi nowy znaczący wymiar bezpieczeństwa międzynarodowego i wewnętrznego. Oznacza to, że nie jest tylko wartością motywującą działania na forum stosunków wewnętrznych i zewnętrznych państwa, lecz także dynamicznym procesem podlegającym ewolucji w skali masowej oraz w wymiarze rzeczowym. Jest to szczególnie istotne z uwagi na to, że wraz ze wzrostem zdynamizowania stosunków społecznych zmienia się treść pojęcia bezpieczeństwa, jego zakres przestrzenny i przedmiotowy, charakter zagrożenia, a także koncepcja oraz działalność podejmowana dla jego zapewnienia. Dzisiejsza ekosfera podlega istotnym uwarunkowaniom niezbędnym dla rozwoju społeczeństwa proekologicznego, a nawet istnienia poszczególnych narodów oraz społeczności międzynarodowej, dlatego też zagadnienia składające się na treść bezpieczeństwa ekologicznego, jego miejsce w procesach współistnienia społeczeństw, a zwłaszcza ogromny wpływ na kształtowanie ekologicznej świadomości społecznej odgrywają ogromną rolę w wieloaspektowym badaniu tej złożonej problematyki. Ponadto w warunkach narastania współzależności międzynarodowych i wielu wyzwań, obok wciąż istniejących zagrożeń militarnych, pojawiły się zagrożenia ekonomiczne, kulturowe, a zwłaszcza ekologiczne<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> R. Borkowski, *Terroryzm ponowoczesny. Studium z antropologii polityki*, Toruń 2006, s. 6.

<sup>7</sup> P. Malendowicz, *Ekstremizm polityczny a bezpieczeństwo państwa i ład międzynarodowy*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2015, nr 1, s. 151.

<sup>8</sup> R. Borkowski, *Terroryzm...*, *op. cit.*, s. 240.

<sup>9</sup> S. Śladkowski, *Bezpieczeństwo ekologiczne RP*, Warszawa 2016, s. 3.



Według ekoterrorystycznych wizjonerów (Shoko Asahara, Theodor D. Kaczyński, Heimo Schultz) świat uległ całkowitemu zepsuciu techniką oraz konsumpcjonizmem. Plany ugrupowań amerykańskich (Weathermen) czy niemieckich (Car Bandits), akcje wymierzone przeciwko konsumpcjonizmowi są radykalnymi przykładami antyhumanizmu. Stanowią jak dotąd margines myśli ekologicznej, jednak nie można całkowicie wykluczyć pojawienia się w przyszłości ugrupowań realizujących ekstremistyczne wersje ekologicznego neomaltuzjanizmu<sup>10</sup>.

Za wspólną cechę tego rodzaju grup ekstremistycznych uznawane są nienormalne potrzeby albo poważne problemy psychologiczne ich członków. Szukając oparcia w grupie jej członkowie, z obawy przed odrzuceniem ich przez nią, stają się wobec niej nadzwyczaj lojalni, zdolni do postaw skrajnych. Działania te opierają się bardziej na wierze, niż na rozsądku, toteż najczęściej bez zahamowania sięgają po najbardziej nawet niebezpieczne środki działania. Posłusznie, ze skrajną uległością podporządkują się poleceniu przywódcy grupy, często o cechach charyzmatycznych, co zapewnia dyscyplinę grupową i destruktywną siłę działania grupy ekstremistycznej<sup>11</sup>.

Znaczenie charyzmatycznego przywództwa, podobnie zresztą jak znaczenie radykalizmu i ekstremizmu politycznego, rośnie w okresach kryzysu społecznego. Wtedy to podważane są przyjęte style życia, reguły i prawa. Dyskredytowane są elity rządzące i odrzucane są tradycje. Wówczas jedyne możliwe do zaakceptowania źródło władzy można odnaleźć poza porządkiem społecznym. Warto podkreślić, że w takich okresach otwartość na charyzmę właściwa jest również masom społecznym<sup>12</sup>.

W krajach Zachodu rozwinęła się już od końca lat 50. i w latach 60. krytyka społeczeństwa konsumpcyjnego odpowiedzialnego za narastanie kryzysu ekologicznego. Zaczęły się pojawiać pierwsze ruchy ekologiczne, przeważnie inspirowane ideami amerykańskiej Kontrkultury lat 60., których radykalna krytyka społeczeństwa konsumpcyjnego sięgała samych podstaw tego społeczeństwa (a nawet podstaw cywilizacji przemysłowej Zachodu), takich jak rynek i pogoń za zyskiem, kult indywidualnego sukcesu materialnego i hedonizm skłaniający do konsumowania coraz większej ilości dóbr oraz szukania zmysłowych uciech. Ruchy te często cechował społeczny radykalizm oraz antykapitalistyczna frazeologia. Ich krytyka w pierwszym rządzie dotyczyła gospodarki i konsumpcyjnych społeczeństw Zachodu, a dopiero w dalszej perspektywie władzy, jako politycznej emanacji tego systemu rynkowej gospodarki i liberalnej demokracji. Działalność tych ruchów przyniosła niewątpliwie cenne efekty w postaci upowszechnienia w społeczeństwach Zachodu idei i postaw proekologicznych, co przyczyniło się do wydatnej poprawy stanu środowiska w tamtych krajach. Wiele ze zgłaszanych przez nie żądań przejęły ugrupowania polityczne należące do krytykowanego przez te ruchy ekologiczne establishmentu, przyczyniając się do wprowadzenia proekologicznych rozwiązań prawnych. Ruchy ekologiczne na Zachodzie zmanifestowały się tam jako ruchy protestu przeciw niszczeniu środowiska życia ludzi oraz ruchy nacisku społecznego na rzecz ochrony tego środowiska<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> R. Borkowski, *Cywilizacja. Technika. Ekologia. Wybrane aspekty rozwoju cywilizacyjnego u progu XXI wieku*, Kraków 2001, s. 93.

<sup>11</sup> R. Tokarczyk. *op. cit.*, s. 262.

<sup>12</sup> P. Malendowicz, *op. cit.*, s. 156.

<sup>13</sup> A. Delarome, *Sprawa ekologicznej tożsamości*, [w:] *Państwo i Społeczeństwo. Zagrożenia ekologiczne, polityka i gospodarka*, red. A. Delarome, 2004, nr spec. 2, s. 15.

Pod pojęciem czynnego działania rozumiemy aktywność dopuszczalną przez prawo: pikiety, kontrmanifestacje oraz działania o charakterze nielegalnym, czy też nawet przestępczym, jak: zastraszanie przeciwników politycznych, niszczenie symboli uznawanych za wrogie, nawoływanie do przemocy i jej używanie w celach politycznych czy też gromadzenie informacji o przeciwnikach politycznych. Działaniom „czynnym”, niezależnie od ekstremizmu, towarzyszy myśl przewodnia: „im gorzej tym lepiej”. Za nią kryją się działania destabilizujące państwo, choćby poprzez podważanie wiarygodności jego organów, a także budzenie obawy obywateli, którzy żyjąc w poczuciu strachu mogą stracić zaufanie do władzy<sup>14</sup>.

## Front Wyzwolenia Zwierząt jako radykalny ruch ekologiczny okresu ponowoczesnego

Najbardziej kojarzony z akcjami bezpośrednimi jest Front Wyzwolenia Zwierząt, który powstał w Wielkiej Brytanii w latach 70. Wywodzi się on z organizacji Hunt Saboteurs Association (HSA), która zajmowała się uniemożliwianiem polowań myśliwym. Działała bez niszczenia mienia i bez użycia przemocy wobec ludzi oraz zwierząt. Ronnie Lee założył grupę Band of Mercy, która miała poszerzyć zakres środków stosowanych przez HSA. Zaczęto niszczyć sprzęt myśliwych i ich samochody. Potem grupa R. Lee atakowała również laboratoria farmaceutyczne i łodzie myśliwych polujących na fok. Lee trafił do więzienia, a kiedy po roku z niego wyszedł, postanowił działać dalej, w sposób jeszcze bardziej zdecydowany.

Dyskusja wokół akcji bezpośrednich i Frontu Wyzwolenia Zwierząt skupia się często na używaniu przemocy. Działacze tej organizacji twierdzą, że przemocy nie używają odwołując się do wąskiej definicji przemocy, która dotyczy tylko ludzi i zwierząt. Niemniej, jeden z głównych teoretyków praw zwierząt, Tom Regan, powołując się na stanowisko Mahatmy Gandhiego i Martina Luthera Kinga, uważa, że niszczenie czyjegoś mienia również należy zaliczyć do rodzaju przemocy. Zatem podpalenie rzeźni będzie należeć do działań siłowych. Freeman Wicklund, były aktywista Frontu Wyzwolenia Zwierząt, który postanowił działać zgodnie z pacyfistycznymi poglądami Gandhiego, zadał istotne dla nas wszystkich pytanie:

Jak wyobrażamy sobie społeczeństwo, w którym chcielibyśmy w przyszłości żyć? Czy chcielibyśmy żyć w społeczeństwie, gdzie niechętna zwierzętom większość jest rządzona przez wegańską mniejszość, której władza opiera się na przymusie bezpośrednim?

W takim społeczeństwie policja towarzyszyłaby obywatelom w codziennych wyprawach do lasu, pilnując, by nie polowali na zwierzęta. Mieszkania, restauracje i bary byłyby regularnie przeszukiwane pod kątem nielegalnego mięsa, nabiątu, jajek czy zwierzęcych skór. Policja miałaby też dużo pracy w łapaniu ludzi zajmujących się sprzedażą takich produktów na czarnym rynku. Słowem, byłoby to państwo totalitarne. Nie dość, że zaprzeczałoby podstawowym wartościom demokracji i praw

<sup>14</sup> P. Tomaszewski, *Ekstremizm polityczny a bezpieczeństwo państwa – rozważania w kontekście Polski*, „Historia i Polityka” 2012, nr 7, s. 42.

człowieka, to na dodatek byłoby niemożliwe do zrealizowania w praktyce, nawet na krótką metę<sup>15</sup>.

Współczesne czasy obfitują w wyraźną ewolucję zagrożeń, wśród których najbardziej dokuczliwe stają się zagrożenia klęskami żywiołowymi i atakami terrorystycznymi. Zagrożają one bezpośrednio społeczeństwu, wpływając na funkcjonowanie ludzi, państw i instytucji, zwłaszcza gospodarczych oraz społecznych. W miarę narastania rzeczywistych zagrożeń w niestabilnym świecie można zaobserwować coraz większą determinację w poszukiwaniu bezpieczeństwa. Dotychczasowe klęski, jakie towarzyszyły człowiekowi, miały w pewnym sensie charakter żywiołowy: powódzie, trzęsienia ziemi, wybuchy wulkanów, katastrofy kosmiczne, na które człowiek często nie miał żadnego wpływu. Współczesne zagrożenia mają głównie „cywilizacyjny” charakter. Są one przede wszystkim wytworem działalności człowieka<sup>16</sup>.

Siły natury (żywioły) mogą powodować pożary, powódzie, osuwiska ziemi, anomalie pogodowe, które z kolei prowadzić mogą do katastrofy ekologicznej. Należy wspomnieć również o zagrożeniach biologicznych w postaci różnego rodzaju szkodników roślinnych, a także zagrożenia płynące z kosmosu. Człowiek działając przeciwko prawom przyrody, lub innemu człowiekowi, świadomie lub nieświadomie, może przyczynić się do powstania niemniej groźnych zagrożeń, których skutkiem może być awaria techniczna lub katastrofa ekologiczna. Zagrożeniami bezpieczeństwa publicznego w wyniku bezpośredniej działalności ludzi mogą być akty terroryzmu, konflikty zbrojne lub nawet wojny. Zagrożenia naturalne, jakie mają miejsce w naszym świecie, zdarzają się bardzo często. Ogólnie rzecz biorąc człowiek nie ma na nie wpływu, ale powstają one w tak wielkim natężeniu jedynie poprzez ludzkie działania. Dodatkowo należy zauważyć, że wszelkie szkodliwe działania, jakie występują na ziemi, będą miały bardzo negatywne skutki, które z czasem dadzą o sobie znać. Ludzie licznie giną w takich katastrofach, bowiem organizm człowieka jest bardzo delikatny i wrażliwy na tego typu uszkodzenia. Również nasza technologia nie potrafi podejmować walki z naturą i w gruncie rzeczy nie będzie to możliwe jeszcze przez bardzo długi okres czasu<sup>17</sup>.

Kim są ekolodzy? Większość z nas odpowie, że to osoby, które angażują swój czas, siły i pieniądze, by chronić środowisko naturalne. Niestety, to tylko część prawdy. Jak się bowiem okazuje, są w świecie grupy, które pod pozorem troski o środowisko, postulują do rozpoczęcia walki zbrojnej. Ludzie ci, nie widząc partnerów do rozmowy, skierowali się w stronę akcji bezpośrednich. To w nich upatrują szansę na rozszerzenie zasięgu dyskusji o dewastowanym środowisku. Do tej pory repertuar ich działań zawierał uwalnianie zwierząt z ferm hodowlanych, oblewanie farbą osób noszących futra czy podpalanie i taranowanie statków wielorybicznych. Czas jednak zradykalizował postawy „zielonych bojowników”, do tego stopnia, że ekoterroryzmem zainteresowało się FBI. Po analizie zagadnienia organizacja nie miała wątpliwości: radykalizm ekologiczny to istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa Stanów

<sup>15</sup> <http://empatia.pl/blog/2015/03/09/akcje-bezposrednie-rozwiazanie-czy-problem> [dostęp: 30.11.2017].

<sup>16</sup> B. Bronisławska, *Współczesne zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie” 2012, Seria: Administracja, nr 2, s. 114.

<sup>17</sup> *Ibidem*, s. 117.

Zjednoczonych. Z czym tak naprawdę mamy do czynienia? Definicja nie pozostawia złudzeń. Ekoterroryzm to niezgodne z prawem, radykalne metody wywierania presji przez obrońców przyrody na rządy i przemysłowców w celu uzyskania konkretnych celów politycznych. Zdaniem ekspertów droga od ekoterroryzmu do terroryzmu ekologicznego jest bardzo krótka. Jeśli się ją przekroczy, „zieloni rewolucjoniści” zastosują broń biologiczną, zatrują ujęcia wody lub użyją gazów bojowych. A wszystko po to, by wymusić konkretne decyzje państwowe<sup>18</sup>.

Front Wyzwolenia Zwierząt, pomimo że jest organizacją powstałą na terenie Wielkiej Brytanii, za najbardziej spektakularne miejsce działań obrał sobie Stany Zjednoczone. Głównym jego celem jest wyzwolenie zwierząt spod „jarzma” ludzkiego ucisku. Organizacja ta od samego początku miała charakter „organizacji podziemnej”, ponieważ w dążeniu do swoich celów zdecydowała się na stosowaniu środków i metod niezgodnych z prawem międzynarodowym. Miały one na celu wyrządzenie dużych strat materialnych przedsiębiorstwom eksploatującym zwierzęta, po to, by ich działalność okazała się finansowo nieopłacalna. Akcje powinny być na tyle silne, aby firmy wykorzystujące zwierzęta, czuły się zagrożone i nie mogły optymalnie funkcjonować. Metody swojego działania przedstawiciele Frontu Wyzwolenia Zwierząt określili wyrażeniem „non-violent direct actions”, czyli działań bezpośrednich pozbawionych przemocy. Działania Frontu Wyzwolenia Zwierząt w latach 80. wymierzone były głównie przeciwko laboratoriom przeprowadzającym testy na zwierzętach, które pozostawały na usługach przedsiębiorstw spożywczych i farmaceutycznych. Z czasem poszerzyli oni jednak zakres swych działań. Obrońcy zwierząt korzystali ze zróżnicowanych metod walki, poczynając od działań protestacyjnych polegających na umieszczaniu odpowiednich napisów namalowanych sprayem na ścianach lub klatkach zwierzęcych laboratoriów, które wyrażały ich sprzeciw, czy przywiązywaniu się do drzew przeznaczonych do wycinki na terenach stanowiących środowisko życia zwierząt, po działania o charakterze sabotażowym, które polegały m.in. na podpalaniu zakładów przeprowadzających testy na zwierzętach, uwalnianiu przetrzymywanych zwierząt, a także niszczeniu budynków mieszkalnych, które zostały wybudowane na terenach należących do chronionych gatunków zwierzęcych, oraz wiele innych. Tylko w niewielu przypadkach policji oraz innym służbom udało się zatrzymać sprawców podpałek i innych szczególnie dotkliwych akcji sabotażowych<sup>19</sup>.

Radykalne organizacje ekologiczne w celu wprowadzenia w życie swoich ideologii sięgają po takie środki, jak podpalenia, zamachy bombowe, specjalne przesyłki–pułapki z materiałem zakaźnym chorób śmiertelnych, dostarczane właścicielom firm hodowlanych, przetwórci mięsnych, zakładów futrzanych itp. W połowie lat 90. Wielką Brytanią wstrząsnęła fala zamachów przeciwko hodowcom, zakładom przetwórstwa mięsnego i restauratorom. Podpalano ludzi noszących futra oraz detonowano ładunki wybuchowe w sklepach zajmujących się ich sprzedażą. Ocenia się, że radykalny Front Wyzwolenia Zwierząt, w szczególności jego mutacja pod nazwą

<sup>18</sup> <http://www.ekologia.pl/srodowisko/ochrona-srodowiska/ekoterroryzm-nowe-zagrozenie,15010.html> [dostęp: 30.11.2017].

<sup>19</sup> M. Ciszek, *Ekoterroryzm zagrożeniem dla polityki zrównoważonego rozwoju. Aspekt ideologiczny i praktyczny*, „Studia Ecologiae et Bioethicae” 2010, nr 8, s. 115.

Milicja Wyzwolenia Zwierząt, stał się, po terroryzmie IRA, najpoważniejszy zagrożeniem dla mieszkańców Anglii<sup>20</sup>.

W 1982 r. premier Margaret Thatcher dostała dwie przesyłki zawierające w środku bomby (nie doszło do detonacji). W tym samym roku media brytyjskie ogłosiły, że Milicja Wyzwolenia Zwierząt zatrąła w sklepach spożywczych batoniki „Mars” celem wymuszenia na koncernie produkującym ten wyrób zakończenia testowania produktów na małpach. Akcja okazała się skutecznym blefem, gdyż koncern stracił 4,5 miliona dolarów. W 1988 r. w Polsce Dariusz Paczkowski założył lokalny odłam Frontu Wyzwolenia Zwierząt. Zrezygnowano jednak z radykalnych haseł, ograniczając się do akcji propagandowych i nastawiono się na pacyfistyczną akcję uświadamiania ludziom cierpienia zwierząt. Sporadycznie miały miejsce włamania na farmy hodowlane i wypuszczanie przetrzymywanych zwierząt. Ruch ten po 1996 r. praktycznie zamarł. W 2000 r. rosyjski odłam Frontu Wyzwolenia Zwierząt przeprowadził ataki na sklepy z futrami i zakłady mięsne w Moskwie, Soczi oraz Krasnodarze. Ponadto w tym samym roku, w Moskwie dokonano włamań do gmachów Akademii Medycznej, z których wypuszczono 119 żab, 110 szczurów i 5 królików wykorzystywanych do eksperymentów medycznych<sup>21</sup>.

W ciągu ostatnich dwudziestu lat nastąpiła ogólnoswiatowa zmiana metod stosowanych przez terrorystów, co w dużej mierze związane jest ze zmianami, jakie dotyczą zjawiska terroryzmu w kontekście ideologicznym i motywacji sprawców<sup>22</sup>.

Podstawą ideologii animalistów jest biocentryzm. Uważają oni, że życie zwierząt jest równie wartościowe jak życie człowieka, w związku z czym muszą one być chronione przed wszelkimi krzywdami z jego strony. Animaliści sprzeciwiają się przede wszystkim eksperymentom na zwierzętach oraz hodowli na skalę przemysłową. Celem ataków animalistycznych terrorystów w pierwszym rzędzie pozostają laboratoria (medyczne, weterynaryjne, uniwersyteckie lub należące do prywatnych przedsiębiorstw), w których dokonywane są eksperymenty na zwierzętach. Atakowane są również biura i fabryki przedsiębiorstw, które korzystają z efektów takich badań. Animaliści nie gardzą też zamachami na miejsca produkcji i handlu żywnością od rzeźni oraz farm przemysłowych poczynając, na Fast Food’ach kończąc. W jaki sposób animaliści przeprowadzają swoje ataki? Relatywnie najbardziej popularną metodą pozostaje wandalizm, polegający głównie na malowaniu graffiti, wybijaniu szyb bądź zaklejaniu drzwi atakowanych obiektów. Równie popularne są podpalenia i akty sabotażu. Obie te metody pozwalają bowiem na dokonanie dotkliwych zniszczeń przy relatywnie niskich kosztach. Bardzo prostą, a jednocześnie skuteczną metodą jest ostrzeganie przed rzekomym zatruciem żywności. Konieczność wycofania z rynku całych partii żywności naraża zarówno producentów, jak i sprzedawców na ogromne straty finansowe i wizerunkowe. Charakterystycznym dla animalistów jest również wypuszczanie na wolność zwierząt laboratoryjnych. Ich ofiarą padają głównie naukowcy prowadzący eksperymenty na zwierzętach. Są oni dręczeni nienawistnymi

<sup>20</sup> T. Dutkiewicz, *Ekoterroryzm a roztropna troska o środowisko naturalne. Metafizycznie – biblijne aspekty zagadnienia*, „Teologia i człowiek. Kwartalnik Wydziału Teologicznego UMK w Toruniu” 2014, nr 26, s. 78–79.

<sup>21</sup> [www.wygracnowezycie.pl/2016/1/animal-liberation-front-artyku\\_19.html](http://www.wygracnowezycie.pl/2016/1/animal-liberation-front-artyku_19.html) [dostęp: 15.10.2017].

<sup>22</sup> M. Piekarski, *Ewolucja taktyki terrorystów po roku 2001*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2015, nr 13, s. 243.

mailami, na ich domach malowane jest graffiti, w szkołach uczęszczanych przez ich dzieci rozsypywane są uwłaczające ulotki. Animaliści podkładali poza tym bomby zapalające w centrach handlowych w Wielkiej Brytanii i w Stanach Zjednoczonych<sup>23</sup>.

Ekspertci wskazują jak makabryczne mogą być akcje Frontu Wyzwolenia Zwierząt o wymiarze również propagandowym. W styczniu 1977 r. trzech aktywistów tej organizacji włamało się do krypty, by sprofanować grób Roberta Peela, legendarnego myśliwego i ludowego bohatera Anglii. Po rozbiciu grobowca i rozkopaniu grobu członkowie Frontu Wyzwolenia Zwierząt wrzucili doń wypchaną głowę lisa<sup>24</sup>.

Zdaniem ekspertów, zwraca uwagę fakt stopniowego przechodzenia od głoszonej ideologii do stosowania coraz bardziej radykalnych środków, mających służyć jej urzeczywistnieniu: początkowo, w imię obrony „praw zwierząt” (animal rights), głoszone idee wegetarianizmu, urządzano pikety firm hodujących zwierzęta na ubój, kontestowano handel wyrobami futrzarskimi; później jednak przyszedł czas akcji bezpośrednich, polegających na niszczeniu obiektów, uwalnianiu zwierząt siłą z farm hodowlanych, laboratoriów itp. Założyciel Frontu Wyzwolenia Zwierząt, Lee, przestrzegał wprost: „Będą ranni i być może zabici po obu stronach [...] zanim odniesiemy ostateczne zwycięstwo w walce o wyzwolenie zwierząt. To smutne, ale nieuchronne”<sup>25</sup>.

FBI przewiduje, że organizacja taka jak np. Front Wyzwolenia Zwierząt może stać się jedną z najbardziej aktywnych grup ekstremistycznych w Stanach Zjednoczonych. Jeden z założycieli Stowarzyszenia Ludzie w Obronie Etycznego Traktowania Zwierząt publicznie stwierdził, że: „Podpalenia, niszczenie mienia, włamania i kradzieże są przestępstwami do zaakceptowania, jeśli dokonuje się ich z powodów związanych ze zwierzętami”<sup>26</sup>.

Łatwość, z jaką w XXI wieku będą mogły szerzyć swe przestania rozmaite ekstremistyczne ruchy i organizacje zmusza do poważnej refleksji nad nowymi sposobami przeciwdziałania tym procesom, tym bardziej że wiedza na temat możliwości skutecznego przeciwdziałania ich działalności wielką nieufnością każe darzyć dotychczasowe strategie walki z tymi fenomenami. W świetle przemian, jakim w dobie rewolucji informacyjno-komunikacyjnej przełomu wieków uległy strategie funkcjonowania rozmaitych ruchów i organizacji ekstremistycznych, trudno jest zachować wiarę w możliwość utrzymania dotychczasowego układu sił w walce z nimi. Rozwój nowych, tanich, prawdziwie demokratycznych narzędzi informacyjno-komunikacyjnych czyni świat łatwiejszym dla ekstremistów i zdecydowanie utrudnia życie wszystkim, którzy są odpowiedzialni za przeciwdziałanie interesującemu nas tu zjawisku. Zmusza też do refleksji nad nowymi sposobami przeciwstawienia się tym niepokojącym tendencjom. Nie lekceważąc działań w tych obszarach, gdzie dotąd spotykaliśmy się z siewcami skrajnych przesań, należy myśleć o zagospodarowywaniu nowych, niewykorzystywanych dotąd nazbyt intensywnie. Charakter nowego ekstremizmu ery informacyjno-komunikacyjnej każe podejrzewać, że w przyszłości znacznie istotniejszą

<sup>23</sup> <http://www.psz.pl//116-bezpieczenstwo/maciej-konarski-terroryzm-jednej-sprawy> [dostęp: 8.12.2017].

<sup>24</sup> P. Chlebowicz, *Kryminalistyczne aspekty zjawiska ekoterroryzmu*, [w:] *Kryminologia wobec współczesnych zagrożeń ekologicznych*, red. M. Kotowska, W. Pływaczewski, Olsztyn 2011, s. 56.

<sup>25</sup> T. Dutkiewicz, *op. cit.*, s. 79.

<sup>26</sup> <http://www.iap.pl/?id=wiadomosci&nrwiad=333333> [dostęp: 3.12.2017].



rolę w starciach z nim odgrywać będą działania w tych sferach, które rzeczona rewolucja zmieniać zaczęła najszybciej i najintensywniej<sup>27</sup>.

Od 11 września 2011 r. nie prowadzi się żadnych szczególnych badań dotyczących ekoterroryzmu, nie stosuje się wobec niego również środków zapobiegawczych, jakich wymaga. Jednak, jak pokazują raporty FBI, zagrożenia z nim związane, ciągle przybierające na sile, wzmagają bardzo uważnych badań, analiz, obserwacji tego zjawiska oraz aktywnej profilaktyki. Jest to ideologia ekocentryzmu, prowadząca do ekoterroryzmu. Zakorzeniony w kulturze ekoideologii ekoterror jest oczywiście ekstremalną wersją tej ideologii<sup>28</sup>.

Zniszczenie środowiska, spowodowane aktualnym światowym systemem ekonomicznym, stanowi poważne ryzyko dla przetrwania całej ludzkości. Nowoczesne społeczeństwo przemysłowe naruszyło już poważnie równowagę całego organizmu ziemi. Kryzys ekologiczny nie jest kryzysem przejściowym, lecz początkiem walki o życie stworzenia na tej ziemi. Powiązanie ludzkiej społeczności z jej naturalnym środowiskiem jest regulowane poprzez ludzkie technologie, które pozwalają czerpać z przyrody środki dla naszego życia. Technologie i nauki naturalne opierają się zawsze na określonych zainteresowaniach ludzkich. Owe zainteresowania są regulowane poprzez fundamentalne wartości i przekonania, na których zbudowane jest dane społeczeństwo. W ten sposób kryzys, jakiego doświadczamy, nie jest tylko „kryzysem ekologicznym”, możliwym do przezwyciężenia jedynie przez jakieś odpowiednio dobrane środki techniczne. Konieczne jest tu dokonanie reorientacji i odkrycia innych wartości oraz przekonań. Niezbędna jest nowatorska postawa wobec życia i nowy styl egzystencji<sup>29</sup>.

Nie można zapominać również o działaniach terrorystów, które nie mają na celu ochrony środowiska, a tym samym nie służą zapewnieniu bezpieczeństwa ekologicznego. Środowisko dla nich jest jedynie celem ataku. Źródła zagrożeń oraz ich skutki nie zawsze są rozpoznawalne, jednak bezsprzecznie należy podkreślić, że mogą wywoływać negatywne skutki, odczuwalne zarówno przez społeczność międzynarodową, jak i przez obywateli poszczególnych państw. Mogą stanowić zagrożenie dla wewnętrznego bezpieczeństwa państwa<sup>30</sup>.

## Podsumowanie

Dzisiejszy terroryzm postrzegany jest poprzez pryzmat radyklanego islamu. Trudno zaprzeczyć tezie, że jest utożsamiany z takimi organizacjami, jak Al-Kaida lub ISIS. Terroryzm we współczesnym świecie jest kojarzony ze zbrodnią, która może dotknąć każdego, bez względu na jego status społeczny, pochodzenie czy też poglądy

<sup>27</sup> J. Postuszny, E. Dąbrowa, *O ekstremizmie i komunikacji społecznej u progu wojen sieciowych*, „Doktryna. Studia społeczno-polityczne” 2010, nr 7, s. 144.

<sup>28</sup> T.A. Michaud, *Ekoterror a ekoideologia*, [w:] *Terroryzm – dawniej i dziś*, red. S.K. Anderson, Warszawa 2010, s. 74–75.

<sup>29</sup> C. Naumowicz, *Eko-teologia jako forma chrześcijańskiej diakonii wobec stworzenia*, „Studia Ecologiae et Bioethicae” 2009, nr 7, s. 222–223.

<sup>30</sup> J. Cheda, *Ekoterroryzm jako współczesne zagrożenie bezpieczeństwa ekologicznego na świecie i w Polsce*, „Karpacki Przegląd Naukowy” 2014, nr 3, s. 58.



polityczne. W tym przypadku istotny pozostaje czas i miejsce ataku. Współczesny terroryzm może generować zagrożenia adekwatne do skali militarnej.

Działalność radykalnych organizacji ekologicznych, przy porównaniu do potencjału i zaplecza np. ISIS, może wydawać się nieco ekscentryczna. Biorąc pod uwagę metody działań stosowane przez terrorystów (np. tzw. „samotne wilki”) nie można jednak w sposób jednoznaczny stwierdzić, że kolejny atak na obiekt czy region o znaczeniu strategicznym nie będzie dziełem działaczy organizacji ekoterrorystycznych. Sprzyja temu obecne zaangażowanie sił międzynarodowych w zwalczaniu terroryzmu islamskiego. Generuje to jednocześnie wolną przestrzeń do wypełnienia przez inne organizacje radykalne i ekstremistyczne, które mogą stanowić zagrożenie dla ładu oraz bezpieczeństwa międzynarodowego. Radykalny ruch ekologiczny stanowi istotne zagrożenie dla wskazanego ładu i bezpieczeństwa, jest sprzeczny z harmonijnym rozwojem środowiska naturalnego oraz społeczeństw ludzkiego.

Zgodnie z tezami zgłaszanymi przez FBI, wskazującymi na zaniedbania poczynione po 2001 roku w zakresie rozpoznawania radykalnych środowisk ekologicznych, warto temu zagadnieniu poświęcić więcej uwagi poprzez monitorowanie jego działalności i neutralizowanie potencjalnych zagrożeń.



---

Informacje dla Autorów  
Information for Authors  
Информация для авторов





## Instrukcja przygotowania artykułów do czasopisma „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka”

### Formatowanie i redagowanie

Tekst artykułu (objętość ok. 12–20 stron) powinien być złożony pismem Times New Roman o wielkości 12 punktów z interlinią 1,5. Terminy i wyrażenia obcojęzyczne oraz tytuły artykułów i książek należy pisać kursywą (*italic*). Nie należy stosować wytłuszczeń (bold). Nie należy stosować podkreśleń. Prosimy o konsekwentne stosowanie skrótów (np., r., w. itp.) w całym artykule. Jeśli artykuł podzielony jest śródtytułami na części, to prosimy rozpocząć od „Wprowadzenia”, a na końcu umieścić „Podsumowanie”. Nie ma potrzeby numerowania śródtytułów.

### Ilustracje

Rysunki, wykresy i fotografie powinny być dostarczone na płytach CD lub pocztą elektroniczną w formie zeskanowanej lub jako elektroniczny plik w jednym z formatów: \*.bmp, \*.tif, \*.jpg lub \*.psd.

Ilustracje zaczerpnięte z innych prac i podlegające ochronie prawa autorskiego powinny być opatrzone informacją bibliograficzną w postaci odsyłacza do literatury, umieszczonego w podpisie rysunku (np. Źródło: N. Davies, *Europa. Rozprawa historyka z historią*, Kraków 1998, s. 123).

### Tabele

Tabele należy umieszczać możliwie blisko powołania i numerować kolejno. Tabele tworzy się, stosując polecenie: *Wstawianie – Tabela*. Wskazane jest unikanie skrótów w rubrykach (kolumnach) tabel. Tekst w tabeli powinien być złożony pismem mniejszym niż podstawowy. Ewentualne objaśnienia należy umieścić w linii bezpośrednio pod tabelą, a nie w samej tabeli.

## Przypisy

Obowiązują przypisy dolne, które należy tworzyć, stosując polecenie: *Odwołania / Wstaw przypis dolny*. W polu, które pojawi się na dole kolumny, wpisujemy tekst przypisu (pismo wielkości 8–9 pkt.).

Przykłady:

- publikacje książkowe  
S. Grodziski, *Habsburgowie*, [w:] *Dynastie Europy*, red. A. Mączak, Wrocław 1997, s. 102–136.
- artykuły w czasopismach  
S. Wałtoś, *Świadek koronny – obrzeża odpowiedzialności karnej*, „Państwo i Prawo” 1993, z. 2, s. 16.

W przypisach do oznaczania powtórzeń można stosować terminologię łacińską lub polską, czyli: *op. cit.*, *ibidem* (tamże), *idem* (tenże), *eadem* (taż). Bezwzględnie należy jednak zadbac o konsekwentny zapis i nie mieszać zapisu łacińskiego z polskim. Po adresie strony internetowej podajemy w nawiasie kwadratowym datę dostępu. W zapisie dat generalnie używamy cyfr arabskich.

Istnieje również możliwość nadsyłania tekstów o charakterze historycznym (do działu „Z kart historii”), recenzji oraz komunikatów i sprawozdań.

## Recenzje

Autorzy piszący recenzje proszeni są o dostarczenie zeskanowanej okładki recenzowanej publikacji (może być w skali szarości), a także o umieszczenie w nagłówku recenzji następujących danych: autor i tytuł książki (ew. jej redaktor), tłumacz, nazwa wydawnictwa, miejsce i rok wydania, liczba stron. W przypadku publikacji obcojęzycznych mile widziany jest przebieg ich tytułu.

## Streszczenia

Prosimy Autorów o dostarczenie kilkudziesięciu streszczeń artykułów w językach: polskim, angielskim i rosyjskim, wraz z tłumaczeniem tytułu artykułu.

Prosimy również o dołączenie krótkiej notki o autorze (tytuł/stopień naukowy, uczelnia/organizacja), a także oświadczenia, że artykuł nie był wcześniej publikowany ani że nie narusza on praw autorskich innych osób.

Teksty niespełniające powyższych wymogów będą odsyłane autorom z prośbą o uzupełnienie.



## Podstawowe zasady recenzowania artykułów w czasopiśmie

1. Do oceny każdej publikacji powołuje się co najmniej dwóch niezależnych recenzentów spoza jednostki.
2. W przypadku tekstów powstałych w języku obcym co najmniej jeden z recenzentów jest afiliowany w instytucji zagranicznej innej niż narodowość autora pracy.
3. Rekomendowanym rozwiązaniem jest model, w którym autor(-rzy) i recenzenci nie znają swoich tożsamości (tzw. *double-blind review process*).
4. W innych rozwiązaniach recenzent musi podpisać deklarację o niewystępowaniu konfliktu interesów. Za konflikt interesów uznaje się zachodzące między recenzentem a autorem: bezpośrednie relacje osobiste (pokrewieństwo, związki prawne, konflikt), relacje podległości zawodowej, bezpośrednia współpraca naukowa w ciągu ostatnich dwóch lat poprzedzających przygotowanie recenzji.
5. Recenzja musi mieć formę pisemną i kończyć się jednoznacznym wnioskiem co do dopuszczenia artykułu do publikacji lub jego odrzucenia.
6. Zasady kwalifikowania lub odrzucenia publikacji i ewentualny formularz recenzentki są podane do publicznej wiadomości na stronie internetowej czasopisma lub w każdym numerze czasopisma.
7. Nazwiska recenzentów poszczególnych publikacji/numerów nie są ujawniane; raz w roku czasopismo podaje do publicznej wiadomości listę recenzentów współpracujących.

W trosce o rzetelność naukową i jakość publikowanych artykułów wydawnictwo wdraża procedurę zabezpieczającą przed zjawiskiem *ghostwritingu*. Zarówno *ghostwriting*, jak i *guest authorship* są przejawem nierzetelności naukowej.

*Ghostwriting* – autor/współautor publikacji wniósł istotny wkład w powstanie publikacji, nie ujawnia jednak swojego udziału jako jeden z autorów lub nie wymienia się jego roli w podziękowaniach zamieszczonych w publikacji.

*Guest authorship* – udział autora jest znikomy lub w ogóle nie miał miejsca, a pomimo to jest autorem/współautorem publikacji.

Redakcja informuje, że wszystkie wykryte przypadki *ghostwriting* i *guest authorship* będą demaskowane, włącznie z powiadomieniem odpowiednich podmiotów, a także będą dokumentowane wszelkie ujawnione przejawy nierzetelności naukowej.



## ZACHĘCAMY DO PRENUMERATY

Zamówienia na prenumeratę prosimy kierować pocztą elektroniczną na adres: [ksiegarnia@kte.pl](mailto:ksiegarnia@kte.pl) lub faksem (nr 12 25-24-593).

Należy podać następujące dane:

- imię i nazwisko (nazwę) osoby (instytucji) zamawiającej
  - adres zamieszkania (siedziby)
  - numer identyfikacji podatkowej (NIP)
- adres, na który ma być przesyłane czasopismo
  - liczbę kolejnych zamówionych numerów
  - liczbę egzemplarzy każdego numeru.

Do ceny zostanie doliczony indywidualny koszt przesyłki.

Szczegółowe warunki prenumeraty oraz formularz zamówienia dostępne pod adresem: [www.ka.edu.pl/ksiegarnia/czasopisma/bezpieczenstwo](http://www.ka.edu.pl/ksiegarnia/czasopisma/bezpieczenstwo)

W sprzedaży dostępne również inne czasopisma Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego:

„European Polygraph”

„Krakowskie Studia Międzynarodowe”

„Państwo i Społeczeństwo”

„Studia Prawnicze”

„Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego”

Zapraszamy na stronę internetową kwartalnika

[btip.ka.edu.pl](http://btip.ka.edu.pl)