

ISSN 1731-7517, 2956-5014

ŚRODKOWOEUROPEJSKIE STUDIA POLITYCZNE

CENTRAL EUROPEAN
POLITICAL STUDIES

2 / 2023



Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM w Poznaniu

Rada naukowa:

Tadeusz WALLAS (przewodniczący, Polska), Tadeusz BODIO (Polska),
Jochen FRANZKE (Niemcy), Włodimir RIZUN (Ukraina)

Redaktor naczelny:

Andrzej STELMACH

Zastępca redaktora naczelnego:

Szymon OSSOWSKI

Sekretarz redakcji:

Marcin ŁUKASZEWSKI

Zastępca sekretarza redakcji:

Maria WĄSICKA-SROCZYŃSKA

Członkowie redakcji:

Edward JELIŃSKI, Agnieszka STĘPIŃSKA, Marek ŻYROMSKI

Redaktorzy tematyczni:

Janusz ADAMOWSKI (systemy medialne)

Roman BÄCKER (język polityki)

Maria MARCZEWSKA-RYTKO (samorząd terytorialny)

Dorota PRONTEK (komunikowanie polityczne)

Grzegorz PIWNICKI (bezpieczeństwo narodowe)

Ryszard PARADOWSKI (filozofia polityki)

Jędrzej SKRZYPCZAK (dziennikarstwo i komunikacja społeczna)

Jacek SOBCZAK (myśl polityczna, filozofia prawa)

Alicja STĘPIEŃ-KUCZYŃSKA (stosunki międzynarodowe)

Arkadiusz ŻUKOWSKI (kultura polityczna)

Redaktorzy językowi:

Agnieszka MIELCZAREK, Malcolm CZOPINSKI, Thomas MEHLHAUSEN

Projekt okładki – Monika KROPIDŁOWSKA

© Copyright by Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa
ul. Uniwersytetu Poznańskiego 5, 61-614 Poznań, tel. 61 829 65 08
Wydawca: Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa
ul. Uniwersytetu Poznańskiego 5, 61-614 Poznań, tel. 61 829 65 17

Poznań 2023

Czasopismo ukazuje się w wersji elektronicznej i drukowanej.

Wersją pierwotną czasopisma jest wersja elektroniczna.

Czasopismo „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” otrzymało dofinansowanie ze środków Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w ramach programu „Wsparcie dla czasopism naukowych” na podstawie umowy nr 258/WCN/2019/1 z dnia 05.08.2019 r.

ISSN 1731-7517, 2956-5014

Skład komputerowy – „MRS”, 60-408 Poznań, ul. P. Zołotowa 23, tel. 605087690
Druk i oprawa – PERFEKT – Gaul i Wspólnicy sp.j., ul. Skórzewska 63, 60-185 Skórzewo

Spis treści

Miłosz CZOPEK, Magdalena ŚLEBIODA Wpływ kryzysu energetycznego na zarządzanie polityką inwestycyjną w jednostkach samorządu terytorialnego	7
Adam ILCIÓW Nowoczesne technologie w rozwoju miasta. Strategie – realizacje – oczekiwania	27
Hanna LAVRYNENKO, Łukasz DONAJ Mental Revival of Ukraine: A Stranger Among Friends?	51
Igor POGONOWSKI Polityka emerytalna państwa wobec bezpieczeństwa socjalnego rolników	71
Hanna DUMAŁA Polskie miasta w transnarodowych sieciach terytorialnych rozproszonych przestrzenie	87
Dorota MICHALSKA-SIENIAWSKA Standard „poszanowania godności istoty ludzkiej” w dobie współczesnej dyplomacji. Dylematy i wyzwania związane z brakiem definicji legalnej ...	115
Wojciech Tomasz MODZELEWSKI Aktywność zagraniczna (paradyplomacja) polskich województw na kierunku włoskim	129
Bogdan KOSZEL Nieskuteczna dyplomacja. Niemcy w działalności tzw. Formatu Normandzkiego w konflikcie w Ukrainie (2014–2022)	147
Marcin WOCHELSKI Orędzia prezydenta Ukrainy Wołodymyra Zełenskigo z 2022 r. wygłoszone do parlamentów państw świata	169
Krzysztof SALA Kosmiczne śmieci jako globalne wyzwanie ekologiczne	187
Weronika ŚWIERCZYŃSKA-GŁOWNIA W kierunku superagregacji. Szansa czy koniec nadawców telewizyjnych?	203

Katarzyna MACIEJEWSKA-MIESZKOWSKA

Eskalacja wojny w Ukrainie jako czynnik determinujący poczucie
zagrożenia bezpieczeństwa Polski w ocenie społecznej 217

Recenzje:

Húsková Eva, *Súčasné trendy šírenia dezinformácií*, (Andrej ŠKOLKAY) 237

Noty o autorach 243

Contents

Miłosz CZOPEK, Magdalena ŚLEBIODA The Impact of the Energy Crisis on the Management of Investment Policy in Local Government Units	7
Adam ILCIÓW Modern Technologies in the Development of the City. Strategies – Realizations – Expectations	27
Hanna LAVRYNENKO, Łukasz DONAJ Mentalne odrodzenie Ukrainy: obcy wśród przyjaciół?	51
Igor POGONOWSKI Statepension Policy Towards Farmers' Social Security	71
Hanna DUMAŁA Polish Cities in Transnational Spatially Dispersed Territorial Networks	87
Dorota MICHALSKA-SIENIAWSKA The Standard of „Respect for the Human Dignity” in Diplomacy. Dilemmas and Challenges in the Absence of a Legal Definition	115
Wojciech Tomasz MODZELEWSKI The Foreign Activity (Paradiplomacy) of Polish Voivodeships Towards Italy	129
Bogdan KOSZEL Ineffective Diplomacy. Germany in the Activities of the So-called of the Normandy Format in the Conflict in Ukraine (2014–2022)	147
Marcin WOCHELSKI Speeches from the President of Ukraine Volodymyr Zelensky Delivered to the Parliaments of the World in 2022	169
Krzysztof SALA Space Derby as a Global Ecological Challenge	187
Weronika ŚWIERCZYŃSKA-GŁOWNIA Towards Superaggregation. A Chance or the End of TV Broadcasting?	203

Katarzyna MACIEJEWSKA-MIESZKOWSKA Escalation of the War in Ukraine as a Factor Determining a Sense of Threat to Poland's Security in the Eyes of Public Opinion	217
Book Reviews	237
Contributors	243

Miłosz CZOPEK

Uczelnia Jana Wyżykowskiego
ORCID: 0000-0002-9070-0304

DOI 10.14746/ssp.2023.2.1

Magdalena ŚLEBIODA

Uczelnia Jana Wyżykowskiego
ORCID: 0000-0003-3407-6428

Wpływ kryzysu energetycznego na zarządzanie polityką inwestycyjną w jednostkach samorządu terytorialnego

Streszczenie: Systematyczny wzrost cen surowców i paliw, zakłócone łańcuchy dostaw, polityka klimatyczna Unii Europejskiej oraz agresja Rosji na Ukrainę to czynniki, które wymienia się w gronie tych, które doprowadziły do kryzysu energetycznego. Oczywiście wzrost cen energii obserwowany jest od lat, jednak ich skala, w ostatnim okresie, postrzegana jest jako niespotykana do tej pory. Z kryzysem energetycznym borykają się również jednostki samorządu terytorialnego, które podejmowały już działania mające na celu obniżenie kosztów związanych z zużyciem energii. Samorządy coraz częściej korzystają z rozwiązań zwiększających efektywność energetyczną. Uruchomionych zostało w ostatnich latach wiele opcji umożliwiających wsparcie implementacji takich inwestycji zarówno z funduszy pochodzących ze Skarbu Państwa, jak i funduszy europejskich. Skala wykorzystania tych środków w samorządach zlokalizowanych w poszczególnych województwach jest jednak różna, podobnie jak zakres inwestycyjny. Zdiagnozowanie stanu rzeczywistego wydaje się zatem niezmiernie istotne z perspektywy efektywności zarządczej oraz ekonomii publicznej. Należy również zaznaczyć, że 29 września 2022 roku Sejm uchwalił dodatkowo ustawę o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku, która narzuca obowiązek oszczędzania energii przez sferę budżetową, a nie spełnienie jej zapisów obłożone zostało restrykcjami. Opracowanie ukazuje wyniki badań dotyczących inwestycji realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego zlokalizowanych na terenie województwa łódzkiego i dolnośląskiego w obszarze energooszczędności oraz odnawialnych źródeł energii, których celem jest osłabienie skutków kryzysu energetycznego. Przedstawiona analiza ukazuje kierunek podejmowanych działań i ich skalę w latach 2018–2022 oraz założenia inwestycyjne na rok 2023. W przeprowadzonych badaniach uczestniczyło 223 samorządy terytorialne, co pozwoliło sformułować wiążące wnioski. Opracowanie może stanowić uzupełnienie luki w literaturze przedmiotu.

Słowa kluczowe: efektywność zarządcza, kryzys energetyczny, energooszczędność, odnawialne źródła energii, jednostki samorządu terytorialnego, ekonomia społeczna

Wstęp

W ramach systemowej transformacji ustrojowej w Polsce rozpoczętej w wyniku porozumień środowisk solidarnościowych oraz decyzji rządu w 1989 roku, przyjęto kierunek zmian polityczno-gospodarczych, który celem była demokracja systemu. Za podstawę życia politycznego przyjęta została rzeczywistość demokratyczna, a idee liberalne miały kształtować ustrój gospodarczy. Tworząc nowy system społeczno-polityczny i gospodarczy posłużono się wypracowanymi w państwach Zachodniej Europy oraz w USA wzorcami. Jednym z nich był zinstytucjonalizowany samorząd terytorialny (Dębski, 2014, s. 3). Uchwalone w 1990 roku, w ramach reform, ustawy przywróciły funkcjonowanie władzy lokalnej. W znolizowanej przez Sejm w dniu 8 marca 1990 roku Konstytucji dodano rozdział zadedykowany samorządowi i stwierdzono w art. 5, że „Rzeczpospolita Polska gwarantuje udział samorządu terytorialnego w sprawowaniu władzy”. Tegoż samego dnia uchwalono dwie dalsze kluczowe ustawy dla działalności samorządu – ustawę o samorządzie terytorialnym (funkcjonującej obecnie pod nazwą ustawa o samorządzie gminnym) oraz wyborczą ordynację do rad gmin (Antkowiak, 2011, s. 155). Do fundamentalnych zasad normujących organizację i kompetencje samorządu terytorialnego w Polsce zalicza się: zasadę subsydiarności, zasadę dualistycznego systemu organów, zasadę podziału zadań samorządowych, zasadę jawności funkcjonowania samorządu, zasadę niepołączalności „wolnego mandatu”, zasadę domniemania kompetencji gminy (Banaszak, 2012, s. 663) i zasadę nadzoru jednostek samorządu terytorialnego z punktu widzenia legalności (Matwiejuk, 2014, s. 316). Należy podkreślić, że sprawne funkcjonowanie tychże jednostek uzależnione jest od posiadanych środków finansowych i racjonalnego zarządzania nimi. Sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego oraz zwiększający się zakres zleczanych zadań publicznych ukazuje konieczność podniesienia efektywności i optymalizacji zarządzania pieniędzem publicznym (Kozuch, 2008, s. 121).

Samorząd terytorialny pełni w Polsce niezmiernie istotną rolę. Zarządzający jednostkami administracji lokalnej konfrontowani są z nowymi wyzwaniami, wśród których pozyskiwanie energii postrzegane jest obecnie jako jedno z najważniejszych. Polski sektor energetyczny oscyluje między transformacją tradycyjnych technologii wytwarzania energii a koniecznością wzrostu konkurencyjności wytwarzania energii niskoemisyjnej w najbliższych latach (Micek, 2021, s. 4). Niedoskonałość gospodarki

opartej na węglu, rosnące ceny surowców i paliw, konieczność ochrony środowiska i związana z nią polityka klimatyczna UE, nadwątłone łańcuchy dostaw i konflikt zbrojny w Ukrainie, o skali nieznanej w Europie po II wojnie światowej, to tylko kilka argumentów ukazujących aktualność tematyki związanej z koniecznością wdrażania energooszczędnych rozwiązań oraz inwestycji w odnawialne źródła energii (OZE). Implementacja tychże działań wymaga pełnego zaangażowania sfery publicznej, a źródeł oszczędności należy poszukiwać nawet na poziomie najmniejszych jednostek podziału administracyjnego.

Do licznych zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego należy m.in. ochrona środowiska (Dz. U. 2023, poz. 40), a z racji przynależności do sektora finansów publicznych (Dz. U. 2022, poz. 1634), wydatkowane środki powinny być realizowane w sposób celowy i oszczędny (Dz. U. 2022, poz. 1634). Działania w obszarze energooszczędności i odnawialnych źródeł energii mogą być podejmowane przez samorządy samodzielnie, w ramach związków czy w strukturach klastrów, powołanych w celu wytwarzania oraz równoważenia zapotrzebowania na energię elektryczną (Dz. U. 2021, poz. 2376). Podkreśla się, że klastry energii postrzegane są jako szansa na rozwój lokalnych instalacji OZE (Mirowski, 2017, s. 6), a opracowane długoterminowe prognozy wskazują wzrost inwestycji w nowe moce w tym sektorze energii (Malec, Kamiński, 2016, s. 27–36; Gawlik, Mirowski, 2016, s. 49–62). Podkreśla się również, że wzrost świadomości odbiorców w kwestii ich możliwości uczestnictwa w rynku energii koreluje pozytywnie z ich aktywnością (Mataczyńska, 2020, s. 11). Należy również zaznaczyć, że tematyka energii rozproszonej oraz koncepcji *smart grid* poruszana jest w istotnych polskich dokumentach strategicznych (Dz. U. 2021, poz. 264), a osiągnięcie elastyczności systemu energetycznego, w szczególności w obszarze niesterowalnych technologii wytwórczych energii elektrycznej (fotowoltaika, energia wiatrowa), uwarunkowane jest osiągnięciem dojrzałości technologicznej technologii magazynowania energii (Kowalczyk-Juško, 2021, s. 5). Jednostki samorządu terytorialnego związane są z wieloma regulacjami w dyskusowanym obszarze, zawartymi w polskich, jak również europejskich aktach prawnych, jednak celem tego opracowania nie jest ich szczegółowa analiza. Nie sposób jednak zupełnie pomijać te kwestie, zważywszy, że uwarunkowania polityczno-prawne mają często kluczowe znaczenie dla działań związanych z energooszczędnością oraz odnawialnymi źródłami energii. Aktualnym przykładem jest nałożony ustawowo obowiązek 10% redukcji zużycia energii przez jednostki samorządu terytorialnego w okre-

sie od 1 do 31 grudnia 2022 r. w odniesieniu do średniego zużycia w latach 2018 i 2019 oraz 10% redukcji zużycia energii w 2023 r. w stosunku do zużycia w 2022 roku (Dz. U. 2022, poz. 2127). Ustawodawca opracował dodatkowo wytyczne, mające pomóc osiągnąć wskazaną w ustawie redukcję zużycia energii. Jako potencjalne źródła oszczędności wskazywane są m.in. dobowe ograniczenia doświetleń zewnętrznych, rezygnacja z iluminacji miejskich, obniżenie temperatur w budynkach użyteczności publicznej, wymiana i modernizacja oświetlenia ulicznego czy wykorzystywanie ciepła odpadowego do ogrzewania budynków będących we władaniu samorządów. Dodatkowo toczona jest obecnie debata, niestety głównie o podłożu politycznym, mająca na celu zmianę, mocno krytykowanej od 2016 roku przez przedstawicieli samorządów terytorialnych (Szyrski, 2017, s. 12), ustawy o inwestycjach w zakresie energetyki wiatrowej (Dz. U. 2021, poz. 724). Nagła troska o umożliwienie rozwoju energetyki wiatrowej wynika najprawdopodobniej z konieczności spełnienia przez Polskę tzw. „kamieni milowych”. Decydenci jednostek samorządów terytorialnych mają oczywiście świadomość konieczności ukierunkowania lokalnej polityki inwestycyjnej na działania mające na celu wdrażanie rozwiązań z obszaru energooszczędności oraz odnawialnych źródeł energii, jednak nie dysponują wystarczającymi środkami, aby osiągnąć samodzielnie postawione cele. Ograniczone dochody własne jednostek nie są jedyną przyczyną niewystarczającego zakresu inwestycji w obszarze energooszczędności i odnawialnych źródeł energii. Jako dalsze można wymienić: niewystarczające wsparcie z budżetu Państwa, ograniczony dostęp do środków unijnych, rosnąca liczba zadań własnych, nieproporcjonalna do otrzymywanych subwencji budżetowych oraz wynikające z przepisów ograniczenia zadłużania się.

Metodologiczne podstawy badań

Niniejsze rozważania oparto na własnych badaniach przeprowadzonych wśród jednostek samorządu terytorialnego (JST) z województw dolnośląskiego i łódzkiego. Wybór województw podyktowany był zbliżoną strukturą podziału administracyjnego oraz porównywalnym potencjałem inwestycyjnym samorządów lokalnych. Za metodę badań przyjęto metodę pomiaru pośredniego w postaci techniki ankietowania elektronicznego. Ankieta umożliwiła zebranie informacji od badanych za pomocą wypełnianych przez nich kwestionariuszy. Niewątpliwą zaletą wybranej

techniki metody sondażu diagnostycznego jest przebadanie licznej grupy respondentów w stosunkowo krótkim czasie. Narzędziem badawczym był kwestionariusz ankiety. Do jednostek¹ zwrócono się o udzielenie odpowiedzi na pytania zawarte w elektronicznym kwestionariuszu ankiety. Zawierał ona 22 pytania otwarte, półotwarte i zamknięte jednokrotnego oraz wielokrotnego wyboru. Pytania zostały sformułowane w sposób niesugerujący badanemu odpowiedzi, a respondentom zapewniono anonimowość. Pytania dotyczyły inwestycji i działań w obszarze energooszczędności oraz odnawialnych źródeł energii zrealizowanych w latach 2018–2022, jak również planów inwestycyjnych jednostek we wskazanym obszarze na rok 2023. Dodatkowo respondentów poproszono o określenie rodzaju jednostki samorządu terytorialnego, który reprezentują (szczegółowy rozkład ukazuje tabela 1) oraz wskazanie liczby osób zamieszkujących w jednostce administracyjnej (szczegółowy rozkład ukazuje tabela 2).

Tabela 1

Podział respondentów ze względu na rodzaj jednostki samorządu terytorialnego

Rodzaj jednostki	Liczba JST	Procent poszczególnych rodzajów jednostek w badaniu
Powiat	29	13,00%
Miasto na prawach powiatu	3	1,35%
Miasto	9	4,04%
Gmina miejska	18	8,07%
Gmina miejsko-wiejska	44	19,73%
Gmina wiejska	120	53,81%

Źródło: Wyniki badań własnych.

Tabela 2

Podział respondentów ze względu na ilość osób zamieszkujących jednostkę

Przedział	Liczba JST (N = 223)	Procent JST w poszczególnych przedziałach w badaniu
1	2	3
Do 5 000 mieszkańców	67	30,04%
Od 5 001 do 15 000 mieszkańców	96	43,05%
Od 15 001 do 30 000 mieszkańców	20	8,97%
Od 30 001 do 50 000 mieszkańców	16	7,17%

¹ Liczba jednostek samorządu terytorialnego w poszczególnych województwach: w województwie dolnośląskim – 199, w województwie łódzkim – 200.

1	2	3
Od 50 001 do 100 000 mieszkańców	19	8,52%
Od 100 001 do 150 000 mieszkańców	3	1,35%
Od 150 001 do 300 000 mieszkańców	1	0,45%
Od 500 001 do 750 000 mieszkańców	1	0,45%

Źródło: Wyniki badań własnych.

W przeprowadzonych w okresie od października do grudnia badaniach wzięło udział z terenu województwa dolnośląskiego 101 jednostek, co stanowi 50,75% ogółu samorządów w tym województwie, a z terenu województwa łódzkiego 122 jednostki, co stanowi 61% ogółu zlokalizowanych na jego terenie samorządów lokalnych. Suma jednostek samorządów terytorialnych poddanych badaniu w obu województwach wyniosła 223, czyli 55,89% spośród wszystkich jednostek umiejscowionych na terenie objętym badaniem. Wyniki badań zostały skorelowane z rodzajem i ilością osób zamieszkujących jednostki samorządu terytorialnego oraz ich przynależnością administracyjną do województwa dolnośląskiego i łódzkiego.

Celem badań było zdiagnozowanie zrealizowanych w latach 2018–2022 przez jednostki samorządu terytorialnego zlokalizowanych na terenie województwa dolnośląskiego oraz łódzkiego inwestycji w obszarze energooszczędności oraz odnawialnych źródeł energii, jak również ich planów inwestycyjnych w przedmiotowym zakresie na rok 2023. Ponadto chciano sprawdzić, czy zrealizowany przez samorządy obu województw zakres inwestycji jest zbieżny, czy istnieją różnice w zakresie działań inwestycyjnych implementowanych przez samorządy przynależące administracyjnie do województwa dolnośląskiego i łódzkiego. W celu pogłębienie problemu badawczego sformułowano następujące problemy szczegółowe:

1. Czy jednostki samorządu terytorialnego przynależą do związków gmin, których celem jest współdziałanie na rzecz energooszczędności oraz odnawialnych źródeł energii (OZE)?
2. Czy jednostki samorządu terytorialnego wdrożyły zmiany w swoich strukturach organizacyjnych, polegające na utworzeniu stanowiska lub komórki, których zadaniem jest obszar energooszczędności oraz OZE?
3. Jakie inwestycje i działania zostały zrealizowane w latach 2018–2022, których głównym celem była redukcja zużycia energii?
4. Jakie rodzaje instalacji zostały zamontowane w latach 2018–2022, w celu ograniczenia kosztów zużycia energii?

5. W jakich rodzajach obiektów przeprowadzono w latach 2018–2022 termomodernizację?
6. Jaka była skala przeprowadzonych inwestycji związanych z modernizacją lub wymianą oświetlenia w latach 2018–2022?
7. Czy zamontowane przez jednostki samorządu terytorialnego instalacje fotowoltaiczne generują nadwyżki energii i czy jest ona odsprzedawana?
8. W jakiej wysokości środki finansowe zostały przeznaczone na wykonane i rozliczone inwestycje termomodernizacji budynków użyteczności publicznej w latach 2018–2022?
9. W jakiej wysokości środki finansowe zostały przeznaczone na wykonane i rozliczone inwestycje związane z wymianą lub modernizacją oświetlenia w latach 2018–2022?
10. W jakiej wysokości JST uzyskały oszczędności w ramach przeprowadzonych w latach 2018–2022 działań w zakresie termomodernizacji i OZE?
11. Z jakich źródeł JST sfinansowały w latach 2018–2022 zadania w zakresie termomodernizacji i OZE?
12. Jaki potencjał rozwojowy mają poszczególne źródła energii w JST zlokalizowanych na terenie województwa dolnośląskiego i łódzkiego?
13. Jakie inwestycje termomodernizacyjne planują JST na rok 2023?
14. Jakie inwestycje w zakresie wymiany oraz modernizacji oświetlenia ulicznego planują JST na rok 2023?
15. W jakiej wysokości środki finansowe zostały zaplanowane przez JST na rok 2023 na działania z zakresu termomodernizacji i wymiany względnie modernizacji oświetlenia?

Postawiono dwie zasadnicze hipotezy badawcze:

- a) ponieważ jednostki samorządu terytorialnego zlokalizowane na terenie województwa dolnośląskiego i łódzkiego są na różnym poziomie rozwoju i tym samym mają inne priorytety, to realizowane w latach 2018–2022 inwestycje z obszaru energooszczędności i odnawialnych źródeł energii różnią się zakresem i wielkością;
- b) pomimo bardzo istotnego znaczenia obszaru energooszczędności i OZE dla Polski, środki własne jednostek samorządu terytorialnego są nadal podstawowym źródłem ich finansowania w ramach realizowanych przez JST inwestycji.

Hipotezy zostały sformułowane na podstawie własnych doświadczeń empirycznych.

Wyniki badań

W pierwszej kolejności respondenci odpowiadali na pytanie, czy przynależą do związków gmin, których nadrzędnym celem jest współdziałanie na rzecz energooszczędności oraz odnawialnych źródeł energii. Z analizy badań wynika, że 168 samorządów (75,34%) nie jest zrzeszonych we wskazanych strukturach. 51 JST (22,87%) dostrzegło korzyści związane ze wspólnych działań i przystąpiło do związków zadaniowych. Pozostałe samorządy (4 JST) nie udzieliły odpowiedzi na postawione w kwestionariuszu ankiety pytanie. Analiza badań pozwoliła stwierdzić korelację między rodzajem jednostki a przynależnością do związków. W grupie 51 JST, które są członkami związków zadaniowych, 47 to gminy wiejskie, czyli 92,16% spośród wszystkich respondentów i 39,17% spośród biorących w badaniu gmin wiejskich.

Następne pytanie dotyczyło wdrożonych zmian w strukturach organizacyjnych jednostek, polegających na utworzeniu stanowiska lub komórki, których zadaniem jest obszar energooszczędności oraz OZE. Z doświadczeń empirycznych wynika, że zlokalizowanie w strukturach organizacyjnych stanowisk lub komórek dedykowanych rozwiązywaniu określonych problemów stymuluje efektywności podejmowanych działań oraz podnosi skuteczność zarządczą. Z analizy odpowiedzi udzielonych przez respondentów wynika, że zaledwie 6 jednostek samorządowych (2,69%) z grupy 223 respondentów powołał takie stanowiska bądź komórki.

Kolejny problem szczegółowy dotyczył diagnozy podjętych w latach 2018–2022 inwestycji i działań, których celem było ograniczenie kosztów zużycia energii. Respondenci wskazywali inwestycje i działania z przygotowanego katalogu oraz mieli możliwość wymienienia dalszych. Jednostki samorządu terytorialnego biorące udział w badaniu wskazały w sumie 677 (N = 677) działań oraz inwestycji. Z rozkładu odpowiedzi (tabela 3) wynika, że środki publiczne najczęściej przeznaczane były na termomodernizację budynków użyteczności publicznej (25,70% wskazań) oraz modernizację lub wymianę oświetlenia ulicznego (21,12% wskazań). Wśród działań mających na celu oszczędność energii najczęściej wymieniane było obniżanie temperatury w budynkach użyteczności publicznej (13,89% wskazań). Wśród 69 samorządów, które zrezygnowały z iluminacji świątecznych, aż 72,46% to gminy, których liczba mieszkańców nie przekracza 15 tysięcy.

Tabela 3

Podjęte w latach 2018–2022 inwestycje i działania redukujące koszty zużycia energii

Inwestycje i działania wdrożone przez JST	Liczba wskazań respondentów (N = 677)	Procent poszczególnych inwestycji i działań w N
Termoizolacje budynków	174	25,70%
Modernizacja lub wymiana oświetlenia ulicznego	143	21,12%
Oświetlenie led wewnątrz budynków	122	18,02%
Obniżenie temperatury w budynkach użyteczności publicznej	94	13,89%
Rezygnacja z iluminacji świątecznych	69	10,20%
Rezygnacja z oświetlenia zewnętrznego budynków użyteczności publicznej	55	8,12%
Rezygnacja z oświetlenia zabytków	20	2,95%

Źródło: Wyniki badań własnych.

Redukcję kosztów zużycia energii można osiągnąć przez wprowadzenia do systemów mediów odpowiednich rodzajów proekologicznych instalacji. W kwestionariuszu ankiety zadane zostało pytanie dotyczące rodzajów instalacji zamontowanych przez JST w celu ograniczenia kosztów zużycia energii. Respondenci wskazywali rozwiązania zastosowane w ich jednostkach, które zostały sfinansowane ze środków publicznych i zamontowane na obiektach należących do wspólnoty lokalnej. Badani wskazali łącznie 306 (N = 306) wdrożonych rozwiązań. Z analizy odpowiedzi wynika, że ponad 48% jednostek samorządu terytorialnego zamontowało instalacje fotowoltaiczne (tabela 4). Najbardziej wykorzystywanym rozwiązaniem był montaż pomp ciepła do ogrzewania wody użytkowej. Wśród 49 jednostek, które zamontowały kolektory słoneczne, 75% zlokalizowanych jest na terenie województwa łódzkiego.

Tabela 4

Rodzaje zamontowanych w latach 2018–2022 przez JST instalacji ograniczających koszty zużycia energii

Rodzaje instalacji	Liczba realizacji (N = 306)	Procent poszczególnych instalacji w N
Fotowoltaika	147	48,04%
Pompy ciepła c.o.	76	24,84%
Kolektory słoneczne	49	16,01%
Pompy ciepła do wody użytkowej	34	11,11%

Źródło: Wyniki badań własnych.

Dalszy problem szczegółowy dotyczył rodzajów obiektów, w których jednostki samorządu terytorialnego przeprowadziły w latach 2018–2022 termomodernizację. Z analizy odpowiedzi respondentów wynika, że 27,43% samorządów zlokalizowanych na terenie objętym badaniem (tabela 5 prezentuje szczegółowe wyniki) przeprowadziło diskutowane inwestycje w budynkach szkolnych. Najrzadziej termomodernizacji poddane zostały budynki szpitali (1,77% wskazań). Stan ten wynika z faktu, że utrzymanie szpitali znajduje się w kompetencji powiatów, które z reguły podlegają największym restrykcjom budżetowym. Respondenci wskazywali wszystkie rodzaje budynków (N = 565), w których prace termomodernizacyjne dobiegły końca do roku 2022.

Tabela 5

Rodzaje obiektów, w których w latach 2018–2022 przeprowadzono termomodernizację

Rodzaje obiektów poddanych termomodernizacji	Liczba JST, które przeprowadziły termomodernizację poszczególnych rodzajów obiektów (N = 565)	Procent JST, które przeprowadziły termomodernizację poszczególnych rodzajów obiektów
Szkoły	155	27,43%
Budynek urzędu	90	15,93%
Budynki użyteczności publicznej np.: teatry, ośrodki kultury	87	15,39%
Przedszkola	81	14,34%
Biblioteki	50	8,85%
Mieszkania komunalne i socjalne	44	7,79%
Żłobki	30	5,31%
DPS-y	18	3,19%
Szpitala	10	1,77%

Źródło: Wyniki badań własnych

Kolejny problem szczegółowy polegał na zdiagnozowaniu skali przeprowadzonych inwestycji związanych z modernizacją lub wymianą oświetlenia. Z analizy odpowiedzi respondentów wynika, że 17 JST, co stanowi 7,62% grupy badawczej, przeprowadziło w latach 2018–2022 całościową modernizację względnie wymianę oświetlenia. Częściowe prace zostały wykonane na terenie 128 jednostek samorządu terytorialnego (57,40%), a 74 wspólnoty lokalne (33,18%) nie podjęły żadnych działań w diskutowanej kwestii. Odpowiedzi w kwestionariuszu ankiety na powyższe pytanie nie udzieliły 4 jednostki. W zdecydowanej większo-

ści (78,08%) jednostki, które w całości wymieniły lub zmodernizowały oświetlenie, to samorządy, których liczba mieszkańców oscyluje między 15 a 30 tysięcy mieszkańców.

Następnie badani odpowiadali na pytanie, czy zamontowane instalacje fotowoltaiczne generują nadwyżki energii oraz czy jest ona odsprzedawana. Z analizy uzyskanych wyników badań wynika, że w 167 jednostkach (74,89% badanych) wskazane instalacje nie generują nadwyżek energii. W przypadku 13 badanych (5,83%) instalacje fotowoltaiczne generują nadwyżki, jednak tylko 5 samorządów (duże gminy miejskie) odsprzedaje je. Ponad 19% badanych (43 jednostki) nie dysponuje w swoich zasobach instalacjami fotowoltaicznymi.

Kolejnym aspektem badawczym było ustalenie wysokości środków finansowych przeznaczonych na wykonane i rozliczone inwestycje termomodernizacji budynków użyteczności publicznej w latach 2018–2022. Uzyskane dane zostały uporządkowane na jednostki samorządu terytorialnego zlokalizowane na terenie województwa dolnośląskiego oraz łódzkiego (tabela 6 prezentuje szczegółowe dane kwotowe oraz liczbę samorządów realizujących inwestycje termomodernizacyjne (N) w poszczególnych latach). Z przeprowadzonej analizy odpowiedzi respondentów wynika, że 62,69% ogółu środków związanych z termomodernizacją wydatkowanych było przez samorządy dolnośląskie, a największy zakres prac został przeprowadzony w 2018 roku.

Tabela 6

Środki wydatkowane w latach 2018–2022 na termomodernizację obiektów użyteczności publicznej w podziale na samorządy dolnośląskie i łódzkie

Rok	Sumaryczna kwota środków na termomodernizację	Sumaryczna kwota środków w woj. dolnośląskim	Sumaryczna kwota środków w woj. łódzkim
2018	174 546 758,46 zł N = 76	126 270 556,37 zł N = 48	48 276 202,09 zł N = 28
2019	114 812 401,81 zł N = 97	80 112 682,49 zł N = 41	34 699 719,32 zł N = 56
2020	43 523 397,58 zł N = 84	17 657 234,96 zł N = 30	25 866 162,62 zł N = 54
2021	80 204 929,19 zł N = 92	27 725 915,85 zł N = 30	52 479 013,34 zł N = 62
2022	113 765 342,64 zł N = 81	78 507 382,29 zł N = 31	35 257 960,35 zł N = 50

Źródło: Wyniki badań własnych.

W analogiczny sposób (tabela 7) poddano analizie odpowiedzi respondentów dotyczące inwestycji związanych z wymianą lub modernizacją oświetlenia zrealizowanych w latach 2018–2022. Z przeprowadzonej analizy uzyskanych odpowiedzi wynika, że 84,62% ogółu środków finansowych związanych z wymianą lub modernizacją oświetlenia wydatkowanych było przez samorządy dolnośląskie, a największy zakres prac został przeprowadzony w 2022 roku.

Tabela 7

Środki finansowe wydatkowane w latach 2018–2022 na wymianę lub modernizację oświetlenia w podziale na samorządy dolnośląskie i łódzkie

Rok	Sumaryczna kwota środków na modernizację oświetlenia	Sumaryczna kwota środków w woj. dolnośląskim	Sumaryczna kwota środków w woj. łódzkim
2018	7 327 561,93 zł N = 70	6 486 470,31 zł N = 31	841 091,62 zł N = 39
2019	6 604 486,21 zł N = 77	5 334 315,03 zł N = 33	1 270 171,18 zł N = 44
2020	22 242 765,31 zł N = 82	20 804 008,91 zł N = 32	1 438 756,40 zł N = 50
2021	17 397 501,93 zł N = 94	12 454 286,33 zł N = 35	4 943 215,60 zł N = 59
2022	56 933 395,91 zł N = 94	48 432 707,57 zł N = 39	8 500 688,34 zł N = 55

Źródło: Wyniki badań własnych.

Po diagnozie dotyczącej podjętych inwestycji w obszarze energooszczędności i odnawialnych źródeł energii, kolejnym celem przeprowadzonych badań było ustalenie wysokości uzyskanych przez JST oszczędności wynikających z implementowanych w latach 2018–2022 inwestycji i działań. Analiza danych pozwala stwierdzić, że 121 jednostek (54,26%) obniżyło koszty energii. Pozostałe nie osiągnęły redukcji, co może być efektem niewystarczającej ilości zrealizowanych inwestycji mających bezpośredni wpływ na zmniejszenie kosztów funkcjonowania samorządów w zakresie termomodernizacji i odnawialnych źródeł energii oraz/ lub obserwowanego wzrostu cen, przekraczającego wygenerowane oszczędności. W celu doprecyzowania efektywności w diskutowanym obszarze, respondenci, którzy osiągnęli oszczędności, zostali podzieleni na grupy, zdefiniowane według skali zrealizowanej redukcji kosztów (tabela 8 ukazuje szczegółowe wyniki). Najliczniejszą grupę stanowili respondenci, którzy osiągnęli redukcję kosztów do 10% (N = 54 jednost-

ki). Tylko nieliczne jednostki samorządu terytorialnego wygenerowały oszczędności powyżej 40% (N = 10 respondentów).

Tabela 8

Wysokość redukcji kosztów energii w jednostkach samorządu terytorialnego w latach 2018–2022

Procentowa skala redukcji kosztów wynikająca z zrealizowanych inwestycji w zakresie energooszczędności i OZE			
Do 10%	N = 54	Od 31 do 40%	N = 6
Od 11 do 20%	N = 37	Od 41 do 50%	N = 4
Od 21 do 30%	N = 14	Powyżej 50%	N = 6

Źródło: Wyniki badań własnych.

W celu zdiagnozowania kolejnego problemu szczegółowego, podjęta została próba identyfikacji źródeł finansowania zadań zrealizowanych przez samorządy w zakresie termomodernizacji i odnawialnych źródeł energii w okresie badawczym. Z przeprowadzonej analizy uzyskanych odpowiedzi respondentów wynika (tabela 9 przedstawia szczegółowe wyniki), że największy udział w finansowaniu inwestycji mających na celu energooszczędność w jednostkach samorządu terytorialnego w latach 2018–2022 miały środki własne (36,07%), które głównie były uzupełniane przez pozyskane pieniądze z programów unijnych (28,89%). Analogiczna sytuacja zdiagnozowana została w obszarze OZE, przy czym należy zaznaczyć, że w tym obszarze udział środków unijnych był mniejszy od środków własnych, ale wyższy niż w przypadku inwestycji redukujących zużycie energii.

Tabela 9

Źródła finansowania inwestycji z zakresu energooszczędności i OZE w latach 2018–2022

Źródła finansowania inwestycji	Energooszczędność	OZE
Środki własne JST	36,07%	34,29%
Środki z programów unijnych	28,89%	33,77%
Fundusz ochrony środowiska	19,44%	17,80%
Fundusze strukturalne	7,99%	9,42%
Pożyczki	4,97%	3,40%
Kredyty	1,73%	0,53%
Obligacje	0,91%	0,79%

Źródło: Wyniki badań własnych.

W dalszej kolejności przy wykorzystaniu kwestionariusza ankiety zebrano opinie decydentów dotyczące kwestii potencjału rozwojowego poszczególnych źródeł energii na obszarze zarządzanych przez nich jednostek samorządu terytorialnego. Z analizy odpowiedzi udzielonych przez praktyków samorządowych (155 osoby, co stanowiło 69,50% respondentów) wynika, że główne możliwości rozwoju upatrywane są w solarnych źródłach energii. Energię wiatrową wskazało 45 respondentów (20,18%), a biomasę 20 (8,97%). Zaledwie 2 respondentów (0,90%) widzi potencjał rozwojowy w źródłach atomowych, a 1 (0,45%) w wykorzystaniu pomp ciepła. Żaden z respondentów nie wskazał źródeł wodorowych. 60% decydentów upatrujących największe szanse rozwoju z wykorzystaniem biomasy zarządza samorządami zlokalizowanymi na terenie województwa łódzkiego. Dwa wskazania źródeł atomowych pochodziły z tożsamego obszaru.

Następny zestaw pytań dotyczył planów JST na rok 2023 w zakresie inwestycji termomodernizacyjnych, wymiany i modernizacji oświetlenia ulicznego oraz zaplanowanych na te zadania wysokości środków finansowych. Z analizy uzyskanych odpowiedzi wynika, że 67 jednostek (33,50% respondentów) planuje przeprowadzenie inwestycji termomodernizacyjnych w budynkach szkolnych (tabela 10 ukazuje szczegółowy wyniki). 38 jednostek (19%) planuje przeprowadzenie prac w budynkach np. ośrodków kultury oraz teatrów. Najrzadziej respondenci zamierzają termomodernizować budynki żłobków i szpitali. Wynika to z faktu, że niewiele samorządów jest organem prowadzącym żłobki, a kwestia budynków szpitalnych, będących w gestii powiatów została już skomentowana w powyższym opracowaniu. 23 samorzady (ponad 10% respondentów) nie zamierza w roku 2023 przeprowadzić żadnych prac termomodernizacyjnych na budynkach użyteczności publicznej.

Tabela 10

Rodzaje obiektów, w których respondenci planują w 2023 roku przeprowadzić inwestycje termomodernizacyjne

Rodzaje obiektów, w których planowana jest termomodernizacja w 2023 roku	Liczba JST planujących przeprowadzić termomodernizację poszczególnych rodzajów obiektów (N = 200)	Procent JST, które zaplanowały termomodernizację poszczególnych rodzajów obiektów
1	2	3
Szkoły	67	33,50%

1	2	3
Budynki użyteczności publicznej np.: teatry, ośrodki kultury	38	19,00%
Budynek urzędu	33	16,50%
Przedszkola	22	11,00%
Mieszkania komunalne i socjalne	19	9,50%
Biblioteki	8	4,00%
DPS-y	5	2,50%
Szpitala	4	2,00%
Żłobki	4	2,00%

Źródło: Wyniki badań własnych.

Z analizy wyników odpowiedzi respondentów dotyczących planowanych na rok 2023 inwestycji z zakresu wymiany oraz modernizacji oświetlenia ulicznego wynika, że 26 jednostek (11,66% respondentów) planuje całkowitą wymianę lub modernizację oświetlenia. Kolejnych 103 samorządów (46,19%) zamierza wykonać częściową wymianę lub modernizację. Pozostali respondenci (94 samorzady) stanowiący ponad 42% grupy badawczej nie podejmie żadnych działań w tym obszarze.

Przeprowadzone badania pozwoliły ustalić zaplanowaną przez respondentów wysokość środków finansowych, które mają być w roku 2023 przeznaczone na działania z zakresu termomodernizacji i wymiany względnie modernizacji oświetlenia. Tabela 11 prezentuje sumaryczne kwoty oraz liczbę jednostek samorządu terytorialnego (N), które planują przeprowadzenie diskutowanych działań. Zestawienie ukazuje również dane w podziale na poszczególne województwa.

Tabela 11

**Środki zaplanowane przez respondentów w 2023 roku
na inwestycje termomodernizacyjne oraz związane z wymianą
lub modernizacją oświetlenia**

Planowane środki finansowe na rok 2023			
Termomodernizacja		Modernizacja lub wymiana oświetlenia	
308 558 207,69 zł N = 109		113 317 980,81 zł N = 136	
Woj. dolnośląskie	Woj. łódzkie	Woj. dolnośląskie	Woj. łódzkie
221 707 034,48 zł N = 56	86 851 173,21 zł N = 53	90 112 255,61 zł N = 50	23 205 725,20 zł N = 86

Źródło: Wyniki badań własnych.

Z analizy uzyskanych odpowiedzi respondentów wynika, że 71,85% ogółu środków zaplanowanych na inwestycje termomodernizacyjne oraz 79,52% na modernizację lub wymianę oświetlenia ulicznego na rok 2023 ujętych zostało w budżetach dolnośląskich jednostek samorządu terytorialnego.

Wnioski

Przeprowadzona analiza pokazała zróżnicowany zakres prowadzonych w latach 2018–2022 inwestycji termomodernizacyjnych oraz działań związanych z wymianą bądź modernizacją oświetlenia w samorządach zlokalizowanych na terenie województwa dolnośląskiego i łódzkiego. Potwierdziła się pierwsza przyjęta hipoteza, iż jednostki samorządu terytorialnego zlokalizowane na terenie województwa dolnośląskiego i łódzkiego są na różnym poziomie rozwoju i tym samym mają inne priorytety, co wpłynęło na realizowane w latach 2018–2022 inwestycje z obszaru energooszczędności i odnawialnych źródeł energii, które różnią się zakresem i wielkością. Wyniki badań pozwalają stwierdzić, że inwestycje w diskutowanym obszarze realizowane były na terenie obydwu województw, jednak ich intensywność jest różna. Potwierdzeniem są dane liczbowe, z których wynika, że 62,69% ogółu środków przeznaczonych na termomodernizację budynków użyteczności publicznej w latach 2018–2022, zostało wykorzystanych przez jednostki dolnośląskie. Stosunek zaangażowanych środków w wymianę względnie modernizację oświetlenia okazuje się także niekorzystny dla łódzkich samorządów. Ponad 84,60% środków zainwestowanych na ten cel zostało wykorzystanych przez dolnośląskich samorządowców. Prognoza inwestycyjna na 2023 potwierdza tendencję z lat poprzednich. Respondenci zamierzają w 2023 roku przeznaczyć kwotę ponad 308 milionów PLN na termomodernizację budynków oraz około 113 milionów PLN na wymianę względnie modernizację oświetlenia, z czego 71,85% środków finansowych na termomodernizację oraz 79,52% na wymianę oraz modernizację oświetlenia ma być wykorzystane na terenie Dolnego Śląska. Można zatem wnioskować, że w diskutowanym obszarze mamy do czynienia z województwami dwóch różnych „prędkości”. Wynikać to może z priorytetów programów operacyjnych poszczególnych województw oraz różnych etapów rozwoju samorządów zlokalizowanych w zachodniej i centralnej Polsce.

Średni udział środków własnych samorządów w inwestycjach w dyskutowanym obszarze wynosi nadal około 40% i stanowi największą składową konstrukcji finansowej. Potwierdza to drugą przyjętą hipotezę, iż pomimo bardzo istotnego znaczenia obszaru energooszczędności i OZE dla Polski, środki własne jednostek samorządu terytorialnego są nadal podstawowym źródłem ich finansowania w ramach realizowanych przez JST inwestycji. W celu dynamizacji procesu inwestycji niezbędna wydaje się zmiana proporcji wysokości środków, wykorzystywanych z różnych źródeł na sfinansowanie działań w obszarze energooszczędności oraz OZE. Proporcja ta powinna ulec zmianie na korzyść budżetów samorządowych, jeżeli proces transformacji energetycznej ma nabrać wymaganej i oczekiwanej prędkości.

Po analizie odpowiedzi respondentów można wnioskować, że nieliczne samorządy dostrzegają korzyści zrzeszania się w związkach, których celem jest współdziałanie na rzecz energooszczędności oraz odnawialnych źródeł energii. Czynią to najczęściej małe jednostki samorządu terytorialnego, które bazując na swoich dotychczasowych doświadczeniach z innych obszarów pracy samorządowej, są świadome, że współpraca pozwala podnieść efektywność podejmowanych działań, skrócić okres inwestycyjny oraz otwiera możliwości pozyskania większego dofinansowania, jak również dywersyfikacji jego źródeł.

Analizując wyniki badań nasuwa się kolejny wniosek dotyczący braku umiejscowienia w strukturach organizacyjnych urzędów stanowisk względnie komórek, których zadaniem jest implementacja działań i inwestycji w obszarze energooszczędności i odnawialnych źródeł energii. Ten deficyt organizacyjny może wskazywać na niską rangę dyskutowanego obszaru w ocenie decydentów samorządowych. Można zatem wnioskować, że podejmowane działania mają w zdecydowanej większości charakter incydentalny, akcyjny a nie systemowy. Zmiana tego stanu rzeczy wydaje się ważna. Takie rozwiązanie pozwoli na dostrzeżenie całokształtu zakresu problemowego, wypracowanie spójnej koncepcji mającej na celu planową i systematyczną metamorfozę energetyczną jednostki oraz przyspieszy, ze względu na jasno wykazane korzyści, jej implementację.

Interesy konkurencyjne: Autory oświadczyli, że nie istnieje konflikt interesów.

Competing interests: The authors have declared that no competing interests exists.

Wkład autorów**Konceptualizacja:** Miłosz Czopek**Analiza formalna:** Miłosz Czopek**Metodologia:** Miłosz Czopek**Opracowanie artykułu – projekt, przegląd i redakcja:** Miłosz Czopek, Magdalena Ślebioda**Authors contributions****Conceptualization:** Miłosz Czopek**Formal analysis:** Miłosz Czopek**Methodology:** Miłosz Czopek**Writing – original draft, review and editing:** Miłosz Czopek, Magdalena Ślebioda**Bibliografia**

- Antkowiak P. (2011), *Decentralizacja władzy publicznej w Polsce na przykładzie samorządu terytorialnego*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, nr 2.
- Banaszak B. (2012), *Prawo konstytucyjne*, Warszawa.
- Dębski S. (2014), *Samorząd terytorialny w Polsce: tradycja a współczesne przemiany polityczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice.
- Dz. U. 2023, poz. 40, tekst jednolity – ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 7.
- Dz. U. 2022, poz. 1634, tekst jednolity – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych ze zmianami 1692, 1747, 1079, 1768, 1725, 1964, 2414, 1079, art. 9.
- Dz. U. 2022, poz. 1634, tekst jednolity – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych ze zmianami 1692, 1747, 1079, 1768, 1725, 1964, 2414, 1079, art. 44.
- Dz. U. 2021, poz. 2376 – ustawa o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz innych ustaw, zm. Dz. U. 2022, poz. 467.
- Dz. U. 2021, poz. 264, załącznik do obwieszczenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 2 marca 2021 r. w sprawie polityki energetycznej państwa do 2014 r., <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20210000264/O/M20210264.pdf>, 24.01.2023.
- Dz. U. 2021, poz. 724, tekst jednolity – ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych.
- Dz. U. 2022, poz. 2127, tekst jednolity – ustawa z dnia 7 października o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej, zm. poz. 2243, 2687.

- Gawlik L., Mirowski T. (2016), *Strategic directions of development of the Polish power sector in the light of climate and energy police of the European Union*, "Humanities and Social Sciences", 21 (23 (2)).
- Kowalczyk-Juško A. (2021), *Rozwój innowacyjnych technologii odnawialnych źródeł energii na obszarach wiejskich*, Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie, Oddział w Radomiu, Radom.
- Kożuch A. J. (2008), *Zmiany w zarządzaniu finansami lokalnymi*, „Zeszyty Naukowe SGGW – Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej”, nr 65.
- Malec M., Kamiński J. (2016), *Wpływ wybranych regulacji środowiskowych na dezaktualizację prognoz zapotrzebowania na energię elektryczną*, „Rynek Energii”, t. 5.
- Mataczyńska E. (2020), *Miejsce klastra energii na drodze do aktywizacji odbiorców. Zależności pomiędzy ekonomiczną teorią klastrów, odbiorcą aktywnym i klastrem energii*, w: *Klasytery energii. Regulacje, teoria i praktyka*, red. E. Mataczyńska, A. Kucharska, Wydawnictwo Naukowe Instytutu Polityki Energetycznej im. I. Łukasiewicza, Rzeszów.
- Matwiejuk J. (2014), *Samorząd terytorialny w Polsce*, w: *Człowiek i prawo międzynarodowe*, red. M. Perkowski, J. Szymański, M. Zdanowicz, Białystok.
- Micek D. (2021), *Spoleczno-kulturowe uwarunkowania rozwoju energii rozproszonej w Polsce. Raport z analizy danych zastanych, 23.09.2021*, Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, s. 4, <https://www.er.agh.edu.pl/aktualnosci/zapraszamy-do-lektury-raportu-na-temat-spoleczno-kulturowych-aspektow-rozwoju-u-energetyki-rozproszonej/>, 27.01.2023.
- Mirowski T. (2017), *Wybrane problemy związane z wykorzystaniem odnawialnych źródeł energii w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią Polskiej Akademii Nauk”, nr 98, Kraków.
- Szyrski M. (2017), *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju odnawialnych źródeł energii (OZE), Analiza administracyjnoprawna*, Wolters Kluwer, Warszawa.

The Impact of the Energy Crisis on the Management of Investment Policy in Local Government Units

Summary

The continuous increase in prices of raw materials and fuels, disrupted supply chains, the European Union's climate policy, and Russia's aggression against Ukraine are some of factors that have led to the energy crisis. Recently, energy prices have been growing on an unprecedented scale. The energy crisis is also encountered by local governments, which have already taken measures to reduce costs related to energy consumption. Local governments are increasingly taking advantage of energy efficiency solutions. Several options have been launched in recent years to support the implementation of such investments, based on domestic and European funds. Howev-

er, the availability of these funds for local governments in different provinces varies, as does the scope of their investment. Therefore, the assessment of the actual state of affairs seems extremely important from the perspective of management efficiency and social economy. It should also be noted that on 29 September 2022, the Parliament passed the Law on Special Solutions for the Protection of Electricity Consumers in 2023. It imposed obligation on the public sector to save energy, and failure to comply may lead to restrictions. The study examines results of research on investments made by local governments in the Łódzkie and Dolnośląskie provinces in energy efficiency and renewable energy sources, with the aim to mitigate effects of the energy crisis. The analysis presented shows the direction of actions taken and their scale in 2018–2022, as well as investment objectives for 2023. Two hundred and twenty-three local governments participated in the study, which made it possible to formulate valid conclusions. The study can fill the gap in the literature on the subject.

Key words: management efficiency, energy crisis, energy efficiency, renewable energy sources, local governments, social economy

Adam ILCIÓW

DOI 10.14746/ssp.2023.2.2

Uniwersytet Zielonogórski

ORCID: 0000-0001-7304-2154

Nowoczesne technologie w rozwoju miasta. Strategie – realizacje – oczekiwania

Streszczenie: Postęp technologiczny przyspiesza. Zmiany są szczególnie widoczne w obszarze technologii informacyjno-komunikacyjnych. Zmieniają one otoczenie, wpływają na życie człowieka, a ich zastosowania stale się poszerzają. Kryterium użyteczności jest nie mniej ważne od nowoczesności. W artykule poddano analizie zjawiska dotyczące nowoczesnych technologii, zrównoważonego rozwoju, *smart city* i mobilności, poddano analizie również miasto Songdo. Taki dobór zagadnień pozwolił przedstawić znaczenie nowoczesnych technologii w rozwoju miasta.

Słowa kluczowe: technologie informacyjno-komunikacyjne ICT, zrównoważony rozwój, *smart city*, miasto przyszłości, Songdo

Wprowadzenie

Nowoczesne technologie odnosimy najczęściej do rozwoju globalnej sieci Internet i rozwiązań, które są dzięki niej możliwe do implementacji. Początki rewolucji cyfrowej dostrzegane są już w połowie XX wieku, jednak dopiero upowszechnienie sieci i technologiczne zaawansowanie komputerów dały impuls do przetwarzania i wymiany danych na niespotykaną wcześniej skalę. Zmiany te wpłynęły na życie współczesnego człowieka, pozwoliły przekształcić społeczeństwo z postindustrialnego w informacyjne. Zasięg tych przekształceń jest zróżnicowany w poszczególnych regionach i miastach, jednak nowoczesne usługi w coraz większym stopniu wypierają tradycyjne branże. W literaturze przedmiotu wskazuje się także na charakterystyczne cechy społeczeństwa informacyjnego: oparcie gospodarki na wiedzy, społeczną decentralizację, znaczenie społeczności lokalnych, urozmaicenie życia społecznego, wysoki poziom skolaryzacji społeczeństwa oraz wysoki poziom analfabetyzmu funkcjonalnego (Skrabacz, Lewińska-Krzak, 2022, s. 123; Sommer, Sommer, Michno, 2015, s. 83). Definiując społeczeństwo informacyjne zwraca

się uwagę na wieloaspektowość terminu, biorąc pod uwagę kryteria techniczne, ekonomiczne, zawodowe, przestrzenne i kulturowe. Kluczowymi są rozwój technologiczny oraz wiedza i informacja, dochodzi do specjalizacji pracy i produkcji, konieczne jest określenie zasobów alokacyjnych i władczych oraz rozpoznanie społecznych potrzeb, twórczość artystyczna i kulturalna w coraz większym stopniu jest częścią świata wirtualnego, media przyjmują rolę kreatora (Sommer, Sommer, Michno, 2015, s. 82; Goban-Klas, 1999, s. 30). Istotą społeczeństwa informacyjnego jest „wytworzenie, przechowywanie, przekazywanie, pobieranie i wykorzystywanie informacji przez obywateli, organizacje i miejsca pracy, w szeroko rozumianym zakresie użytku własnego, społecznego, w edukacji i działalności zawodowej” (Sommer, Sommer, Michno, 2015, s. 82). Społeczeństwo informacyjne można zdefiniować jako „społeczeństwo, w którym informacja jest intensywnie wykorzystywana w życiu ekonomicznym, społecznym, kulturalnym i politycznym; [...] społeczeństwo, które posiada bogate środki komunikacji i przetwarzania informacji będące podstawą tworzenia większości dochodu narodowego oraz zapewniające źródło utrzymania większości ludzi” (Sommer, Sommer, Michno, 2015, s. 83; Krzysztofek, Szczepański, 2002). Raport Martina Bangemanna „Europe and the global information society. Recommendations to the European Council”, opublikowany w 1994 roku, przyjmuje się jako symboliczny początek zainteresowania rozwojem społeczeństwa informacyjnego przez instytucje UE (*Europe...*, 1994; Poślajko, 2014, s. 40). Zwrócono w nim szczególną uwagę na dysproporcje z zakresie stanu technologicznego zaawansowania w krajach unijnych i Stanach Zjednoczonych.

Nowoczesne technologie przyczyniają się do rozwoju przemysłu i determinują życie człowieka. Myśląc o nowoczesnych urządzeniach i rozwiązaniach wymieniamy najczęściej: komputery, robotykę, automatykę, oprogramowanie, elektroniczną bankowość, e-płatności, urządzenia mobilne, urządzenia multimedialne, drony, autonomiczne pojazdy. Każde z nich jest ulepszane, wzbogacane o nowe użyteczności, dostosowywane do wymagań klienta. Jednak nowoczesne technologie przynoszą nie tylko korzyści, przyczyniają się również do nadmiernej konsumpcji, powodują zanieczyszczenia w środowisku naturalnym oraz zużywanie nieodnawialnych zasobów. W związku z powyższym, słuszne jest założenie, że twórcy nowych technologii powinni kierować się w swojej pracy ideą zrównoważonego rozwoju.

Katarzyna Śledziwska i Renata Włoch odwołując się do koncepcji czwartej rewolucji technologicznej stwierdziły, że jej najważniejszą cechą

jest wzrost znaczenia innowacji kombinatoryjnej (Śledziwska, Włoch, 2020, s. 19; Schwab, 2018). Wyróżniły technologie założycielskie oraz technologie intensyfikujące. Do założycielskich zaliczyły komputer, Internet i smartfon, a do intensyfikujących rozwiązania chmurowe, Internet Rzeczy, sztuczną inteligencję, robotyzację i blockchain. Pierwsze z wymienionych technologii mają szerokie zastosowanie, są wszechobecne, stale ulepszane, rozwijają się dynamicznie, pobudzają innowacyjność, stanowią podbudowę dla technologii intensyfikujących. Te ostatnie mają potencjał transformacyjny i determinują charakter rewolucji. Technologie założycielskie tworzą środowisko generowania, gromadzenia, przetwarzania i analizy danych, a technologie intensyfikujące „pozwalają konsumentom bogactwo danych jeszcze bardziej efektywnie: zbierać je, przetwarzać, integrować, analizować i wykorzystywać do rozmaitych celów, od produkcji po konsumpcję, a w ostatecznym rozrachunku – czerpać z pozyskanych w ten sposób informacji wartość ekonomiczną, społeczną lub polityczną” (Śledziwska, Włoch, 2020, s. 21, 36, 61).

Rozwój technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) wpływa na każdą sferę aktywności człowieka. Badacze, odwołując się do prognoz demograficznych, wskazują, że wobec stale rosnącej liczby ludności zamieszkującej w miastach, nowoczesne rozwiązania technologiczne mogą przyczynić się do poprawienia jakości życia mieszkańców (*World...*, 2019, s. 5; Barber, 2014, s. 31; Baraniewicz-Kotasińska, 2017, s. 30). W najbliższej przyszłości rozwój społeczno-gospodarczy ma koncentrować się w dużych ośrodkach miejskich i aglomeracjach, dlatego też dużą użyteczność przypisuje się koncepcji *smart city*. Idea miasta inteligentnego nie jest jednoznacznie definiowana. W analizach podkreśla się rolę nowoczesnych technologii w transformowaniu miejskiej rzeczywistości, znaczenie odpowiedzialnego i zrównoważonego zarządzania potencjałem miasta, ale także wskazuje się na konieczność aktywnego udziału mieszkańców w kreowaniu rozwoju miasta (Baraniewicz-Kotasińska, 2017, s. 30–33).

Znaczenie nowoczesnych technologii w rozwoju miasta jest kluczowe. Nie mniej ważny jest czynnik ludzki. W koncepcji zrównoważonego rozwoju wyraża się troskę o przyszłe pokolenia. Technologie informacyjno-komunikacyjne wpływają na każdą sferę życia człowieka. W artykule zwrócono szczególną uwagę na: zrównoważony rozwój miasta, *smart city*, mobilność, Songdo jako miasto przyszłości. Wdrażanie nowoczesnych technologii wiąże się z dużymi kosztami oraz koniecznością edukowania społeczeństwa. Problem badawczy dotyczy implementowania

nowoczesnych technologii w mieście. Podjęto próbę odpowiedzi na pytania: Jaki jest wpływ nowoczesnych technologii na zrównoważony rozwój miast?; Czy jedynym kryterium doboru rozwiązań z zakresu *smart city* powinna być ich innowacyjność?; Jakie rozwiązania w zakresie miejskiej mobilności sprawdzają się?; Czy Songdo może stanowić przykład miasta przyszłości godny naśladowania? Dla przeprowadzenia właściwej analizy sięgnięto do dokumentów programowych Organizacji Narodów Zjednoczonych, rekomendacji unijnych, norm i zaleceń, dokonano przeglądu literatury, odwołano się do definicji i klasyfikacji, podano przykłady wdrożeń. Wykorzystano metodę porównawczą, przeprowadzono diagnozę i sformułowano wnioski. Celem była analiza znaczenia nowoczesnych technologii w rozwoju miasta ze wskazaniem na czynnik społeczny. Pracę kończy podsumowanie.

Zrównoważony rozwój miasta

Rozwój miasta powinien następować w sposób zrównoważony. Idea zrównoważonego rozwoju, rozumiana jako dbałość o potrzeby obecnego pokolenia z uwzględnieniem potrzeb przyszłych pokoleń, upowszechniona została w roku 1987 (Brundtlandt, 1987). Zrównoważony rozwój opiera się na trzech filarach: potrzebach, sprawiedliwości społecznej i ograniczeniach powodowanych przez środowisko naturalne. Polega na „odpowiednim i świadomym kształtowaniu relacji pomiędzy wzrostem gospodarczym, dbałością o środowisko (przede wszystkim przyrodnicze) a zaspokojeniem różnego typu potrzeb ludzkich, decydujących w znacznym stopniu o jakości życia” (Mierzejewska, 2015, s. 5). W przypadku zrównoważonego rozwoju miasta przyjmuje się podejście zintegrowane, które obejmuje wymiary społeczny, gospodarczy i ekologiczny oraz uwzględnia kwestie przestrzenne i instytucjonalne. Żadna ze sfer nie może dominować, powinny się raczej równoważyć, a w razie konieczności kompensować. W planowanie i realizację zrównoważonego rozwoju miasta powinny być zaangażowane władze, mieszkańcy, instytucje i podmioty gospodarcze (Mierzejewska, 2015, s. 6). Miasto stanowi pewną dynamiczną całość, złożoną ze zbiorowości ludzi i określonego terytorium. Oba te elementy stanowią w dużym stopniu odrębne systemy i powiązane są wewnętrznymi zależnościami. Ponadto w mieście wyróżnia się podsystemy społeczny, gospodarczy i przyrodniczy. Systemy i podsystemy wraz z otoczeniem pozostają we wzajemnych relacjach,

a ze zrównoważonym rozwojem miasta mamy do czynienia wówczas, gdy całość pozostaje w równowadze. Kluczową rolę w zapewnieniu tej równowagi odgrywają władze miasta, kierujące się określonymi prawami i oddziałujące poprzez dostępne mechanizmy (Mierzejewska, 2015, s. 6–7). Integrację wymiarów społecznego, gospodarczego i ekologicznego wzmacniają takie działania, jak: „[...] stworzenie miasta zwarteo o niewielkim obszarze, promowanie transportu zrównoważonego [...], korzystanie w jak największym stopniu z odnawialnych źródeł energii [...], zminimalizowanie negatywnego oddziaływania na środowisko [...], zapewnienie zdrowych i bezpiecznych warunków życia i pracy, równość społeczna [...], promowanie rolnictwa ekologicznego [...], edukacja ekologiczna [...], podwyższanie świadomości ekologicznej [...]” (Lewandowska, 2014, s. 93).

Problematyka zrównoważonego rozwoju podejmowana jest na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych, począwszy od dokumentu programowego „Agenda 21”, przyjętego na konferencji (Konferencja Narodów Zjednoczonych na temat Środowiska i Rozwoju – Szczyt Ziemi) w Rio w 1992 roku (*Dokumenty*, 1993, s. 21–531; Baczulis, 2003, s. 110–112), po „Agendę 2030”, sformułowaną w roku 2015 (*Agenda na Rzecz*, 2015). W 1992 roku zadeklarowano działania mające na celu ochronę środowiska w obszarach społecznym, gospodarczym, środowiskowym i instytucjonalnym. W 2015 roku ustalono 17 celów i 169 zadań prowadzących do zrównoważonego rozwoju w skali globalnej. Przy czym, za najważniejszy z punktu widzenia rozważań w niniejszym artykule, uznać należy cel 11, który przyjął brzmienie: „Uczynić miasta i osiedla ludzkie bezpiecznymi, stabilnymi, zrównoważonymi oraz sprzyjającymi włączeniu społecznemu” (Augustyn, 2020, s. 25, 32–33). Zadania, jakie uznano za właściwe dla realizacji tego celu, to między innymi: „zapewnić wszystkim ludziom dostęp do odpowiednich, bezpiecznych i przystępnych cenowo mieszkań oraz podstawowych usług [...], zapewnić wszystkim ludziom dostęp do bezpiecznych, przystępnych cenowo i trwałych systemów transportu, podnieść poziom bezpieczeństwa na drogach, zwłaszcza przez rozwijanie transportu publicznego [...], zwiększyć stopień inkluzji, zapewnić zrównoważoną urbanizację i partycypację w zintegrowanym i zrównoważonym planowaniu i gospodarowaniu osiedlami ludzkimi [...], znacząco zmniejszyć liczbę zgonów następujących w wyniku katastrof naturalnych [...], zmniejszyć liczbę osób nimi dotkniętych, znacząco obniżyć bezpośrednie straty ekonomiczne w stosunku do globalnego PKB, poniesione w wyniku katastrof [...], obniżyć niekorzystny wskaźnik negatywnego

oddziaływania miasta na środowisko [...], zapewnić łatwy i powszechny dostęp do bezpiecznych i inkluzyjnych terenów zielonych i przestrzeni publicznej [...], wspierać korzystnie ekonomicznie, społecznie i środowiskowo połączenia pomiędzy obszarami miejskimi, podmiejskimi i wiejskimi przez wzmocnienie krajowego i regionalnego planowania rozwoju [...]" (Augustyn, 2020, s. 42–43).

W październiku 2016 roku przyjęta została „Nowa Agenda Miejska”. Dokument odwołuje się przede wszystkim do celu 11 „Agendy 2030”, rozszerza go i uszczegóławia, określa priorytety rozwoju miast do roku 2036 (*Nowa...*, 2016). W 2016 roku zainicjowane zostały również prace nad „Agendą miejską dla Unii Europejskiej”. Ustalono najważniejsze problemy w rozwoju miast i rozpoczęto proces tworzenia partnerstw pomiędzy Komisją Europejską, instytucjami unijnymi, rządami państw członkowskich, władzami lokalnymi i organizacjami społecznymi. Założono trzy cele: (1) stanowienie lepszego prawa, (2) zwiększenie dostępności finansowania, (3) usprawnienie tworzenia baz danych dotyczących podejmowanych i realizowanych inicjatyw miejskich, dobrych praktyk, wymiany informacji i transferu wiedzy. Za priorytetowe obszary uznano: (1) jakość powietrza, (2) gospodarkę o obiegu zamkniętym, (3) adaptację do zmian klimatu, (4) transformację cyfrową, (5) transformację energetyki, (6) mieszkalnictwo, (7) inkluzję migrantów i uchodźców, (8) innowacyjne i odpowiedzialne udzielanie zamówień publicznych, (9) miejsca pracy i umiejętności w gospodarce lokalnej, (10) zrównoważone planowanie przestrzenne i rozwiązania oparte na zasobach przyrody, (11) mobilność w miastach, (12) ubóstwo na obszarach miejskich (*Agenda miejska...*, 2016; Augustyn, 2020, s. 47–48; Mączarz, 2019, s. 61–66).

W czerwcu 2022 roku uchwalono przyjęcie „Krajowej Polityki Miejskiej 2030”. Założono w niej, iż „przy właściwie prowadzonej polityce rozwoju na wszystkich poziomach, zarówno mniejsze, jak i większe miasta mogą i powinny rozwijać się jako motory rozwoju odpowiednio w skali lokalnej lub szerzej – w skali regionalnej, krajowej i europejskiej” (*Polityka...*, 2022). Krajowa polityka miejska ma być instrumentem wspomagającym miasta w sprostaniu wyzwaniom rozwojowym. W dokumencie określono sześć powiązanych ze sobą celów, których realizacja zapewni długofalowy rozwój miast i ich obszarów funkcjonalnych. Określono je jako: 1) miasto kompaktowe, 2) miasto zielone, 3) miasto produktywne, 4) miasto cyfrowe, 5) miasto dostępne, 6) miasto sprawne (*Krajowa...*, 2022, s. 19–20). W zgodzie z założeniami „Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030” przyjęto zasady mające wpływ na sprawność i ja-

kość podejmowanych działań. Są to: 1) kompleksowość i zintegrowanie, 2) dbałość o zazielenianie, 3) zapewnianie dostępności, 4) upowszechnianie partycypacji społecznej, 5) współdziałanie i partnerstwo, 6) obieg zamknięty (*Krajowa...*, 2022, s. 21–23). Na podstawie przeprowadzonej diagnozy uznano, że powyżej przedstawione cele należy realizować, kierując się wyzwaniem KPM 2030, które zdefiniowano jako: 1) dbałość o ład przestrzenny i estetyczny, 2) niwelowanie procesów chaotycznej suburbanizacji, 3) wzmocnienie współpracy samorządowej w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych, 4) niwelowanie negatywnych skutków zmian klimatu w miastach, 5) poprawa jakości środowiska przyrodniczego w miastach, 6) zapewnienie zrównoważonego i zintegrowanego systemu mobilności miejskiej w miejskich obszarach funkcjonalnych, 7) poprawa bezpieczeństwa w ruchu drogowym, 8) poprawa dostępności mieszkaniowej, 9) poprawa zdolności inwestycyjnych miast, 10) zwiększenie wykorzystania potencjału społecznego, 11) przyspieszenie tempa transformacji cyfrowej miast (*Krajowa...*, 2022, s. 26–148).

Smart city

W zapewnieniu zrównoważonego rozwoju miasta mogą okazać się pomocne nowoczesne technologie informatyczne i komunikacyjne. Każde miasto stanowi odrębną, niepowtarzalną, zindywidualizowaną całość. Miasta różnią się między innymi wielkością, układem urbanistycznym, zakresem dostępnych usług, skalą uprzemysłowienia, dostępnością transportową. Tych kilka wymienionych cech wpływa na kierunki i możliwości rozwoju miasta. Możemy założyć, że każde miasto powinno rozwijać się w taki sposób, aby jakość życia mieszkańców stale ulegała poprawie. Władze miasta muszą zatem znać potrzeby mieszkańców i przekształcać miasto zgodnie z ich oczekiwaniami.

Rozwój miast warunkowany jest również zmianami demograficznymi. W skali globalnej systematycznie rośnie liczba osób mieszkających w miastach. W perspektywie najbliższych 30 lat w miastach będzie mieszkało ponad 2/3 ludności świata, a w najbardziej zurbanizowanych obecnie obszarach nawet ponad 90 proc. mieszkańców (*World...*, 2019, s. 5; Ilciów, 2017, s. 37–38). Migrujemy do miejsc, które wydają nam się lepszymi miejscami do życia. Rozkład nie jest równomierny, zachodzą zjawiska niekorzystne, jak na przykład „rozlewanie się miast” (*urban sprawl*), gettoizacja czy powstawanie slumsów. W Polsce trend demo-

graficzny jest odmienny. Według prognozy GUS, w 2050 roku Polaków będzie o ok. 4,5 mln mniej, zdecydowana większość tego ubytku znajdzie swoje odzwierciedlenie w ilości osób mieszkających w miastach. Duże miasta kurczą się w zastraszającym tempie (*Prognoza...*, 2014, s. 109, 111; Musiał-Malago, 2018, s. 62–63).

Władze miejskie mierzą się z szeregiem pogłębiających się problemów, jak na przykład brak wystarczających zasobów, konieczność znaczących inwestycji w infrastrukturę, duże różnice pomiędzy dzielnicami miasta, szczególnie centralnymi i przedmieściami, migracja zarobkowa i związany z tym przyrost liczby mieszkańców, wyludnianie się jednych dzielnic i jednocześnie powstawanie nowych osiedli, depopulacja, deglomercja i suburbanizacja. Mikołaj Tomaszuk zwrócił uwagę, że przemiany te wymagają „opracowania i wdrożenia nowych metod zarządzania przestrzenią miejską i zasobami lokalnych wspólnot samorządowych” (Tomaszuk, 2019, s. 32). Ponadto, wciąż powszechne wydaje się traktowanie przestrzeni wspólnej jako niczyjej, a dążenie do jej zawłaszczenia, czy wręcz grodzenia, nie sprzyja budowaniu społecznych relacji i włączaniu mieszkańców we współdecydowanie o rozwoju miasta (Tomaszuk, 2019, s. 32).

Jedną z koncepcji rozwoju miasta jest koncepcja miasta inteligentnego (*smart city*). Coraz liczniej zamieszkiwane miasta na świecie podaje się jako argument uzasadniający konieczność wdrażania w miastach nowoczesnych technologii. Zakłada się, że technologie usprawnią procesy zachodzące w mieście. Czy wobec odmiennego trendu demograficznego w Polsce nie warto wdrażać nowoczesnych technologii? Czy im bardziej innowacyjne rozwiązania są w mieście stosowane, tym bardziej uprawnione jest określanie miasta jako *smart*? Równie ważnym kryterium implementowania konkretnego rozwiązania jest jego użyteczność. Wydaje się dosyć oczywistym, że ze względu na potencjał miast, posiadane środki inwestycyjne, możliwości pozyskania kapitału, potencjalną skalę przedsięwzięcia atrakcyjnymi dla podmiotów branży ICT są ośrodki miejskie średnie i duże. Mniejsze miasta czerpią wzorce z miast większych, co może, ale nie musi być dobrym rozwiązaniem. Małe miasta mogą wdrożyć nowoczesne technologie w ograniczonym, wybranym obszarze. A rozwiązania przeniesione z dużych miast muszą podlegać dostosowaniu do wymagań mniejszego miasta. Wdrożenia technologii w mniejszych miastach mogą dotyczyć: komunikacji z mieszkańcami, poprawy współpracy miejskich służb, zapewnienia mieszkańcom infrastruktury do komunikacji elektronicznej, otwarcia danych miejskich (jako źródła do opracowania narzędzi użytecznych dla mieszkańców) (Ilciów, 2017, s. 39). Na przykład w stycz-

niu 2021 roku w autobusach komunikacji miejskiej w Legnicy wdrożono możliwość płatności elektronicznej w biletomatach. Podobne rozwiązania funkcjonowały już od lat w wielu innych miejscach. Technologia może i nienowoczesna, ale z pewnością bardzo użyteczna, poprawiająca komfort mieszkańców (*W autobusach...*, 2020).

W literaturze przedmiotu można odnaleźć liczne definicje oraz próby klasyfikacji *smart city*. Blanka Tundys, Konrad Henryk Bachanek i Ewa Puzio twierdzą, że *smart city* to „wieloaspektowe podejście do rozwoju miejskiego [...], nieustanne inwestycje w kapitał ludzki oraz społeczny, infrastrukturę tradycyjną (transport) i nowoczesną (technologie informacyjne i komunikacyjne), które są podstawą do zrównoważonego rozwoju gospodarczego oraz wysokiej jakości życia, przy jednoczesnym mądrym wykorzystaniu zasobów naturalnych i instrumentów demokracji uczestniczącej” (Tundys, Bachanek, Puzio, 2022, s. 79). Wyróżniają dwa nurty badawcze. W pierwszym zwraca się uwagę głównie na rozwiązania technologiczne ICT, w drugim „wskazuje się na wzrost znaczenia rozwoju kapitału intelektualnego i dobrobytu mieszkańców wraz ze wzrostem jakości świadczonych usług dla mieszkańców [...]” (Tundys, Bachanek, Puzio, 2022, s. 71–72). Ku technologii w większym stopniu skłaniają się Dariusz Gotlib i Robert Olszewski. Uważają oni, że „realizacja idei *smart city* nie polega jednak tylko na implementacji zaawansowanych rozwiązań technologicznych, ale na inteligentnym wykorzystaniu zasobów informacyjnych i infrastruktury we wszystkich sferach aktywności miasta. Istotą *smart city* jest wytworzenie innowacyjnych rozwiązań, które poprzez uzyskanie efektu synergii pozwolą na uzyskanie trwałej poprawy infrastruktury miejskiej i interakcji społecznych” (Gotlib, Olszewski, 2016, s. 12). Dorota Sikora-Fernandez określiła *smart city* jako „terytorium o wysokiej zdolności uczenia się i innowacji, kreatywne, posiadające instytucje badawczo-rozwojowe, szkolnictwo wyższe, infrastrukturę cyfrową i technologie komunikacyjne, a także wysoki poziom sprawności zarządzania” (Sikora-Fernandez, 2013, s. 84). Małgorzata Remisiewicz uznała *smart city* za „złożony organizm, łączący inteligentne wykorzystanie nowoczesnych technologii oraz innowacyjnych systemów z kreatywnością aktywnego społeczeństwa oraz potencjałem organizacji, instytucji, firm i ośrodków naukowych” (Remisiewicz, 2015). Władze lokalne odgrywają istotną rolę w kwestii efektywnego zarządzania sprawami miasta. Mieszkańcy powinni kształtować najbliższe otoczenie, czyniąc je lepszym miejscem do życia. Zaangażowanie przedstawicieli władzy oraz aktywność i kreatywność mieszkańców mogą przyczynić się

do zaprojektowania możliwie najlepszych rozwiązań technologicznych. Technologie mają „przyczyniać się do podnoszenia jakości usług dostarczanych mieszkańcom, polepszać jakość ich życia, a przy okazji obniżyć koszty operacyjne miasta” (Baraniewicz-Kotasińska, 2017, s. 38).

Jakie przesłanki pozwalają uznać miasto za *smart city*? Odpowiedź na to pytanie uzależniona jest od tego, jak szeroko zdefiniujemy to pojęcie. W literaturze przedmiotu wyróżnia się sześć obszarów *smart city*: gospodarka (*smart economy*), transport (*smart mobility*), środowisko (*smart environment*), ludzie (*smart people*), jakość życia (*smart living*), administracja (*smart governance*). Myśląc o *smart people* i *smart living* trudno nie zwrócić uwagi na konieczność interakcji pomiędzy władzami miasta i mieszkańcami, podejmowania prób zachęcenia mieszkańców do aktywności, czy nawet włączenia mieszkańców w procesy decydowania o mieście, bądź oddania im inicjatywy. Możemy stwierdzić, że bez zaangażowania mieszkańców nie ma *smart city* (Sikora-Fernandez, 2013, s. 85; Ilciów, 2017, s. 35; Bitkowska, Łabędzki, 2021, s. 5–6). Zmiany wdrażane są stopniowo. Trudno jednoznacznie określić, kiedy miasto staje się *smart*. Sabina Baraniewicz-Kotasińska stwierdziła, że „realizacja choćby jednego z sześciu elementów składowych *smart city* kwalifikuje dane miasto do nadania mu miana *smart*” (Baraniewicz-Kotasińska, 2017, s. 34). Jednocześnie jednak zastrzegła, że miasto może nadal wymagać licznych reform w innych obszarach.

Wyróżnione przez Boyda Cohena trzy generacje *smart city* mogą wskazywać, na jakim etapie wdrażania nowoczesnych technologii jest dane miasto. Uznał on, że w generacji pierwszej podmioty branży ICT oferują swoje produkty władzom miasta, nie dopasowują ich do specyfiki miasta i potrzeb mieszkańców, najczęściej inwestycje takie budzą zastrzeżenia. W generacji drugiej inicjatywa wychodzi od władz miasta, które wiedzą jakich rozwiązań potrzebują, co ich implementacja im zapewni, nie wahają się żądać od oferenta dopasowania charakterystyki produktu, jeśli uznają to za konieczne. W generacji trzeciej to mieszkańcy przedstawiają swoje oczekiwania, oferenci technologii opracowują projekty rozwiązań pod konkretne wymagania, władze miasta jedynie asystują i pośredniczą, a mieszkańcy stanowią coraz bardziej zintegrowaną wspólnotę (Cohen, 2015). Ostatnio zwraca się uwagę na czwartą generację miast *smart city*. Miasta te jak najpełniej wykorzystują najnowsze technologie cyfrowe, przetwarzają dane, ale równocześnie angażują mieszkańców w transformowanie otoczenia i dążą do zrównoważonego rozwoju. Dążenie do poziomu rozwoju 4.0 rozpoczyna się od inwestycji w zaawansowane tech-

nologie, takie jak rozwiązania chmurowe, blockchain, Internet Rzeczy, biometria, telematyka, czy sztuczna inteligencja. Pozyskuje się wszelkie dostępne dane i czyni starania, aby wykorzystać je w sposób optymalny dla rozwoju miasta. Angażuje się wszystkie podmioty, w tym zewnętrzne, które mogą istotnie przyczynić się do osiągnięcia planowanych celów. Stale bada się oczekiwania mieszkańców, definiuje potrzeby i pozyskuje zwrotne informacje. Zaleca się rozważne używanie technologii, doskonalenie zarządzania danymi, pozyskiwanie wsparcia z otoczenia, szerokie włączanie mieszkańców. ESI ThoughtLab przeprowadził badania w 167 miastach i 20 z nich uznał za *smart city* czwartej generacji. W miastach tych realizuje się nawet 14 projektów z zakresu *smart city*, na około 86 proc. ocenia się stan zawansowania realizacji wszystkich 17 celów zrównoważonego rozwoju ONZ, rozwijane są równocześnie wszystkie obszary i dba się o cyberbezpieczeństwo (Spiller, 2023; *Smart...*, 2021).

Smart city jest jedną z wielu koncepcji rozwoju miasta. Wpisują się w nią wskazane powyżej cele „Krajowej Polityki Miejskiej 2030”. Architekci i urbaniści kierują się ideami miasta dla ludzi, miasta na plus, miasta szczęśliwego, miasta życzliwego, miasta dobrze nastrojonego, miasta wyśnionego, miasta kreatywnego, czy miasta grywalnego (Gehl, 2014; Mazur, 2017; Montgomery, 2017; Sim, 2020; Rose, 2019; Graham, 2016; Rogowska, 2013; Brzozowska, 2017). Interesującą koncepcją jest również *dumb city*, w której sugeruje się, że zastosowanie nowoczesnych technologii nie zawsze jest najlepszym rozwiązaniem, czy wręcz należy ich unikać, jeśli można wykorzystać sprawdzone w przeszłości metody. Zaawansowane technologie rodzą problemy z prywatnością, udostępnianiem i użyciem danych, rosnącym stopniem skomplikowania ich przetwarzania, koniecznością aktualizacji oprogramowania, są kosztowne. Rozwijanie miasta jako *dumb city* oznacza stosowanie sprawdzonych technologii, uzupełnianych o nowoczesne technologie w obszarach, gdzie jest to niezbędne (Murphy, 2022). W odniesieniu do mniejszych ośrodków miejskich możliwe jest zrealizowanie koncepcji *slow city* (spokojnego, nieśpiesznego miasta), zgodnie z którą należy skoncentrować się na wykorzystaniu własnych zasobów dla podniesienia jakości życia mieszkańców i zwiększenia atrakcyjności miasta z poszanowaniem ekosystemu (Zadęcka, 2018, s. 91, 94). Połączenie obu koncepcji *slow city* i *smart city* zaproponowała Eliza Farelnek. Za główne przesłanie pierwszej uznała „propagowanie w mniejszych miejscowościach kultury dobrego, harmonijnego życia, stanowiącego alternatywę wobec wielkomiejskiego pośpiechu i postępującej globalizacji” (Farelnek, 2018, s. 140). Hybrydę

obu modeli określiła jako *smart slow city*, a jako kluczowe czynniki rozwoju wskazała „technologię wykorzystywaną do kształtowania jakości życia w duchu *slow*” oraz „kapitał społeczny i kreatywność lokalnych zasobów” (Farelnik, 2018, s. 143).

Smart cities rywalizują ze sobą. W szczególności dotyczy to miast dużych, których władze wskazują cechy miasta *smart* jako istotny element wizerunku miasta. Globalne metropolie nie mogą już nie być *smart*, a mniejsze ośrodki starają się dotrzymać im kroku. Porównania czynione są systematycznie w postaci corocznych rankingów, np. European Smart Cities, Global Smart City Performance Index, Quality of Life Index by City, Global Liveability Index, Smart Cities Index, Digital Cities Index (Korenik, 2021, s. 25–37). W maju 2014 roku Międzynarodowa Organizacja Standaryzacyjna opracowała normę ISO 37120. W marcu 2015 roku Polski Komitet Normalizacyjny przyjął normę jako „ISO 37120:2015-03. Zrównoważony rozwój społeczny – wskaźniki usług miejskich i jakości życia” (Norma..., 2017). Zawiera ona 100 wskaźników podzielonych na podstawowe (46) i pomocnicze (54), dotyczących 17 obszarów tematycznych funkcjonowania miasta z podziałem na sfery środowiskową, społeczną i gospodarczą. Przyjęte w normie wskaźniki umożliwiają dokonywanie porównań w oparciu o jednakowe założenia. Pozwalają ocenić jakość miejskich usług, jakość życia mieszkańców i wysnuwać wnioski dotyczące efektywności działania miasta zgodnie ze zrównoważonym rozwojem (Malinowska, Kurkowska, 2018, s. 368; Augustyn, 2020, s. 96). Certyfikacja odbywa się na pięciu poziomach, uzależnionych od ilości spełnianych wskaźników. Są to poziomy: (1) aspirujący – 30–45 wskaźników podstawowych; (2) brązowy – 46 wskaźników podstawowych i 0–13 wskaźników pomocniczych; (3) srebrny – 46 wskaźników podstawowych i 14–29 wskaźników pomocniczych; (4) złoty – 46 wskaźników podstawowych i 30–44 wskaźników pomocniczych; (5) platynowy – 46 wskaźników podstawowych i 45–54 wskaźników pomocniczych (Malinowska, Kurkowska, 2018, s. 370–371). Spośród polskich miast normę ISO 37120 spełniają: Gdańsk, Gdynia, Kielce, Lublin i Warszawa.

Mobilność

W miastach władze wybierane są na czas kadencji. Burmistrzowie ubiegający się o reelekcję zabiegają o znaczące inwestycje infrastrukturalne, w tym z zastosowaniem nowoczesnych technologii. Kosztowne

i nowoczesne przedsięwzięcia mają stanowić potwierdzenie kompetencji władz miasta. Ze względu na ograniczone środki budżetowe istnieje ryzyko, że będą realizowane nie najbardziej potrzebne inwestycje, ale najbardziej „widoczne”. Jedną z kluczowych kwestii w zarządzaniu miastem jest dbałość o sprawne przemieszczanie się osób i towarów. Czym jest *smart mobility*? Mikołaj Tomaszuk określił je jako „zespół działań na rzecz wysokiej jakości komunikacji publicznej, bezpieczeństwa wszystkich uczestników ruchu drogowego, rozwoju miast przyjaznego środowisku oraz zwiększenia udziału mieszkańców w badaniach nad mobilnością” (Tomaszyk, 2016, s. 226). Miasta są coraz bardziej zatłoczone, rośnie liczba pojazdów, dostarczanych przesyłek, odpadów. Niezakłócone przemieszczanie się w mieście wydaje się niemożliwe. Nasila się zjawisko kongestii, coraz trudniej znaleźć miejsce parkingowe, komunikacja miejska jest niewydolna, a ścieżek rowerowych brakuje. Władze miasta mogą wpływać na zwiększenie mobilności, stosując takie rozwiązania, jak: (1) preferencje dla środków transportu komunikacji miejskiej, buspasy, (2) opłaty za wjazd do centrum miasta, (3) ograniczenie ruchu pojazdów w centrum miasta w określonych godzinach i dniach tygodnia, (4) ograniczenie ruchu pojazdów w centrum miasta w zależności od rodzaju pojazdu, (5) zamknięcie centrum miasta dla określonych rodzajów pojazdów, (6) ograniczenia w realizacji dostaw do punktów handlowych w centrum miasta, (7) uruchomienie roweru miejskiego, (8) dostosowanie rodzajów środków transportu komunikacji miejskiej oraz częstotliwości kursowania do natężenia ruchu i potrzeb komunikacyjnych mieszkańców, (9) uruchomienie informacji pasażerskiej z rzeczywistymi godzinami odjazdów, (10) uruchomienie inteligentnego systemu transportowego (ITS), zapewniającego większą płynność w poruszaniu się pojazdów (Kiba-Janiak, 2012, s. 42). Stosowane przez mieszkańców środki transportu w mieście powinny się uzupełniać. Możliwości dojazdu do miasta należy zintegrować z komunikacją miejską, wyznaczyć punkty przesiadkowe, parkingi (w tym punkty w rodzaju park&ride, bike&ride, kiss&ride), ujednotlić opłaty, minimalizując koszty przejazdu. Zalety przemieszczania się w mieście jednośladem można zaobserwować w takich miastach jak Kopenhaga czy Amsterdam. W rowerach można zastosować napęd elektryczny, a do przewozu towarów wykorzystać pojazdy cargo (Kauf, 2012, s. 24–26; Puzio, 2018, s. 59–60).

Istotnym problemem w rozwoju miast jest planowanie przestrzeni miejskiej. Każde miasto jest indywidualnym, niepowtarzalnym organizmem. W każdym funkcjonuje wiele uzależnionych od siebie systemów

i podsystemów. Mieszkańcy nawet sąsiadujących ze sobą miast podkreślają swoją tożsamość, wyjątkowość i odrębność. Przestrzeń miejska ma ograniczoną pojemność, a jej zagospodarowywanie często jest wypadkową gry interesów różnych podmiotów. Mówiąc o zrównoważonym rozwoju miasta wskazuje się na potrzebę promowania zdrowego stylu życia mieszkańców oraz ograniczenia negatywnego wpływu człowieka na środowisko. Można to osiągnąć, zmniejszając potrzeby transportowe mieszkańców, podejmując działania wpływające na zmianę indywidualnego środka transportu na komunikację publiczną (bądź rowerową lub pieszą). Rozwiązania powinny być jednak wprowadzane w sposób przemyślany. Wspomniany powyżej system ITS z pewnością będzie „widoczny”, dla mieszkańców ważniejsze jednak jest, aby działał zgodnie z założeniami doprowadził do upłynnienia ruchu pojazdów. Rower miejski zyskał powszechną akceptację, jednak pojawiają się problemy z właściwą lokalizacją stacji rowerów, ich stanem technicznym i bezpiecznym poruszaniem się po mieście. Wymiana taboru komunikacji miejskiej na pojazdy napędzane silnikami elektrycznymi, wodorowymi lub na gaz ziemny ma doprowadzić nie tylko do poprawy jakości powietrza i ograniczenia poziomu hałasu, ale również do zwiększenia dostępności komunikacyjnej¹. Zakłada się, że mieszkańcy dużo chętniej będą wówczas poruszać się po mieście autobusami. Jednak nie można ograniczać inwestycji wyłącznie do taboru (Tomaszyk, 2019, s. 45).

Wiele miast stosuje rozwiązania wykraczające ponad powszechnie akceptowany standard. Przykładem może być system rowerów elektrycznych w Manchesterze. Zastosowano w nim „inteligentne światła rowerowe z czujnikami ruchu poprawiającymi mobilność i bezpieczeństwo na ulicach”. Ponadto system umożliwia „gromadzenie i rozpowszechnianie danych dotyczących jakości nawierzchni dróg, potencjalnych zagrożeń na drodze, wypadków, utrudnień”. Użytkownicy zgłaszają swoje uwagi i opinie, a system na bieżąco jest usprawniany (Gajewicz, 2020). W Zielonej Górze od 2018 roku tabor miejskich autobusów konsekwentnie wymieniany jest na pojazdy elektryczne. W 2023 roku zakupionych zostanie 26 nowych elektrycznych autobusów o zróżnicowanych parametrach, co przybliży władze miasta do ustalonego wcześniej celu, czyli posiadania całego taboru w postaci pojazdów elektrycznych. Autobusy ładują baterie na stacjach szybkiego ładowania na pętlach w mieście i na stacjach wol-

¹ Szczegółową analizę funkcjonowania systemu transportowego w Polsce i perspektyw jego transformacji przedstawili Aleksandra Lis i Rafał Szymanowski (Lis, Szymanowski, 2022).

nego ładowania w zajezdniach. System stacji będzie rozbudowywany. Władze miasta planują także budowę inteligentnego systemu transportowego, który priorytetowo będzie traktował pojazdy komunikacji miejskiej (Kalinowski, 2023; MZK..., 2022).

Na uwagę zasługuje kompleksowe wdrażanie rozwiązań z zakresu *smart city* w Poznaniu². Miasto zostało docenione podczas Smart City Forum we Wrocławiu w dniach 31.05.23–1.06.23, zajmując pierwsze miejsce w kategorii miast inteligentnych o liczbie mieszkańców przekraczającej 300 tysięcy osób. Wdrożono system ID.Poznań umożliwiający poświadczenie statusu podatnika, login SSO identyfikujący mieszkańca i otwierający dostęp do miejskich e-usług, aplikację Smart City Poznań jako platformę dwustronnego komunikowania się z użytkownikami (*Stolica...*, 2023; *Nominowani...*, 2023). Poznań zwyciężył również w konkursie organizowanym w ramach Konferencji „Eco-Miasto 2023. Miasta. Ludzie. Przyszłość”, w kategorii „Odpady. Gospodarka o obiegu zamkniętym”, wśród miast powyżej 100 tysięcy mieszkańców. Uznano, że recykling odpadów komunalnych odbywa się w sposób innowacyjny, a poziom recyklingu jest wysoki. Na system gospodarowania odpadami składają się: Instalacja Termicznego Przetwarzania Odpadów Komunalnych, Biokompostownia oraz Punkty Selektywnego Zbierania Odpadów (*Poznań z tytułem...*, 2023; *Konferencja...*, 2023). Poznań został także wysoko oceniony w ogólnopolskim rankingu miast przyjaznych mobilności współdzielonej, zajmując drugie miejsce w kategorii miast powyżej 300 tysięcy mieszkańców. Analizie poddano cztery obszary: dywersyfikację transportu, plany zrównoważonej miejskiej mobilności, infrastrukturę sprzyjającą rozwojowi mobilności współdzielonej, dane i technologie umożliwiające planowanie podróży z wykorzystaniem różnych środków transportu. W raporcie stwierdzono: „Poznań można uznać za jedno z najbardziej mobilnych miast w Polsce. Kompleksowe zaplecze regulacyjne, wsparcie dla wielu środków transportu i rozwój infrastruktury wspomagającej mobilność współdzieloną zapewniły wysoką pozycję miasta w rankingu” (*Ranking...*, 2022, s. 18; *Tytuł...*, 2022). Prezydent Poznania Jacek Jaśkowiak, odnosząc się do raportu zauważył: „Nieustannie dążymy do rozwoju Poznania na każdym polu. Inwestujemy w nowoczesny i ekologiczny transport publiczny, remontujemy jezdnie, budujemy nowe drogi rowerowe. Wspieramy także działania z zakresu carsharingu

² Analizę implementacji koncepcji *smart city* w Poznaniu przeprowadziła Ewa Łaźniewska (Łaźniewska, 2019).

czy wypożyczania pojazdów elektrycznych. To tylko nieliczne z wielu działań, które podejmujemy, by poprawiać komfort przemieszczania się po mieście” (*Poznań nagrodzony...*, 2023).

Songdo – miasto przyszłości?

Idea zbudowania miasta idealnego nie jest niczym nowym (Paszkowski, 2011). Najłatwiej zbudować coś zupełnie od podstaw. Miasta już istniejące ograniczają projektantów chociażby zabudową, wymaganiami władz, czy oczekiwaniami mieszkańców. Przykładem miasta budowanego od podstaw jest Songdo. Centralną część miasta stanowi strefa ekonomiczna (business district). Koszt budowy określono na ponad 40 mld dolarów. Projekt zapoczątkowano w 2002 roku. Budowa miasta miała zostać ukończona w 2015 roku, w którym osiedliło się łącznie około 70 tys. mieszkańców. Projekt jest jednak nadal rozwijany. W 2018 roku w strefie ekonomicznej mieszkało około 50 tys. osób, a w całym Songdo City około 100 tys. mieszkańców. Projekt przewidywał, że w strefie ekonomicznej docelowo będzie pracować 300 tys. osób, a dotychczas znalazło zatrudnienie mniej niż 100 tys. pracowników (Garfield, 2018). Projektując Songdo zakładano, że będzie miastem przyjaznym środowisku, celem było między innymi sprawienie, by nie było potrzeby korzystania z prywatnego auta. Miejsca pracy i zamieszkania miały się znajdować w odległości możliwej do pokonania w nie więcej niż 12 minut pieszo od przystanku. Nawet 40 proc. powierzchni Songdo pozostawiono na zieleń. Wybudowano 24 km ścieżek rowerowych. Niemal wszystkie miejsca parkingowe zostały umieszczone pod ziemią. Zaprojektowano inteligentne sieci wodne. Każdy budynek ma swój własny system recyklingu i zbierania brudnej wody. Recyklingowi poddawane jest 40 proc. użytkowanej wody. Bieżące monitorowanie zużycia energii jest możliwe dzięki wyposażeniu wszystkich budynków w ekrany dotykowe. Odbiór odpadów odbywa się poprzez system pneumatycznych rur. Śmieci zasysane są ze zsyków w mieszkaniach i przesyłane do sortowni, gdzie podlegają recyklingowi. W każdym punkcie miasta dostępny jest szybki Internet. Miasto skomunikowane jest dzięki pociągom dużych prędkości, które pokonują dystans 50 km w 20 minut. Dla połączenia miasta z lotniskiem wybudowano most o długości 21 km, dzięki czemu całą drogę można pokonać w około 10 minut. W Songdo ograniczono produkcję gazów cieplarnianych. W porównaniu z miastami podobnej wielkości emi-

tuje ich o jedną trzecią mniej. Songdo projektowane jako miasto wszechobecne (*Ubiquitous City, U-City*) miało łączyć systemy informatyczne ze społecznymi. Oznacza to pobieranie, rejestrowanie i przetwarzanie wszelkich danych, aby uzyskać możliwie dużą wydajność w każdym obszarze dzięki synchronizacji. Lidia Poon stwierdziła, że w tym tak bardzo zaawansowanym technologicznie mieście największym wyzwaniem jest spotkanie się z sąsiadem w świecie rzeczywistym (Garfield, 2018; *New...*, 2012; Poon, 2018; Korenik, 2021, s. 103; Tundys, Bachanek, Puzio, 2022, s. 169–170).

Czy Songdo jest miastem idealnym? Wydawałoby się, że ludzie będą rywalizować ze sobą o możliwość zamieszkiwania w takim ultranowoczesnym, uporządkowanym, miejskim środowisku. Jednak wcale tak nie jest. Być może właśnie ten porządek, dbałość o szczegóły, usunięcie z drogi mieszkańców wielu potencjalnych przeszkód, przeszkadza nam. Tworzenie miejskiej tkanki to wynik wieloletniego „ucierania się” międzyludzkich relacji. Dochodzi do realizacji projektów, które wcale nie są dobre dla rozwoju miasta. Wygrywają partykularne interesy poszczególnych instytucji, grup i osób, ale dochodzi też do wielostronnych uzgodnień i kompromisów. Można powiedzieć, że „miasto żyje”, a mieszkańcy je stale kształtują.

Songdo to nie jedyny projekt tego rodzaju. Projektowane i realizowane są kolejne przedsięwzięcia, jak na przykład: Masdar City (Zjednoczone Emiraty Arabskie), The Line (Arabia Saudyjska), Nusantara (Indonezja), Telosa (USA). Wcześniej budowano od podstaw: New Delhi (Indie), Canberę (Australia), Brasilię (Brazylia), Islamabad (Pakistan), Almere (Holandia), Abudżę (Nigeria), Nur-Sułtan – Astanę (Kazachstan).

Podsumowanie

Władze miast deklarują, że wprowadzają zmiany, wdrażają technologie, realizują inwestycje infrastrukturalne z myślą o mieszkańcach. Korzystanie z nowo oferowanych usług powinno być intuicyjne, obudowane instrukcjami, czy nawet programami edukacyjnymi w przypadku przedsięwzięć o większym stopniu skomplikowania. W Polsce miasta konkurują ze sobą o mieszkańców. Starają się pokazać jako miejsce atrakcyjne do osiedlenia, założenia rodziny, związania się ze względu na wykonywaną pracę. Wiele miast podejmuje działania, które w efekcie mają wytworzyć społeczne przekonanie o spełnianiu standardów *smart city*.

Nowoczesne technologie informatyczne i komunikacyjne znajdują coraz więcej zastosowań. Zasadnym wydaje się, aby władze miast wykorzystywały nowe rozwiązania w sposób rozważny i planowy. Koncepcja zrównoważonego rozwoju i reguły funkcjonowania *smart cities* stanowią pewnego rodzaju wyznacznik. Dobrym przykładem odpowiedzialnego planowania działań jest przekształcanie systemu transportowego miasta. Płynność ruchu ulicznego i sprawne przemieszczanie się w mieście wpływają na komfort życia mieszkańców. Przykłady można czerpać z innych miast, można sięgnąć do zestawu dobrych praktyk, można też wzorować się na miastach azjatyckich.

Alicja Korenik porównała *smart cities* w Europie i Azji. Jej uwagi można potraktować jako próbę przewidzenia kierunku zmian w miastach europejskich. Miasta w Europie współpracują ze sobą, koncentrują się na kwestiach ekologicznych, wskazują na ideę zrównoważonego rozwoju, chociaż działaniom tym często brakuje koordynacji. Raczej nie tworzy się miast od podstaw, ale przekształca je. Miasta ewoluują. Zmiany w miastach azjatyckich zdecydowanie częściej zachodzą w wyniku decyzji podejmowanych na poziomie centralnym. Realizowane są projekty miast od podstaw. Zasadniczą różnicą jest powszechne stosowanie zaawansowanych rozwiązań z zakresu Internetu Rzeczy. Kraje europejskie mają jeszcze wiele do nadrobienia w zakresie produkcji półprzewodników, oprogramowania i elektroniki użytkowej. W miastach azjatyckich stosuje się eksperymentalne rozwiązania, nieobecne w Europie. Można założyć, że nowoczesne technologie sprawdzone w miastach azjatyckich z pewnym opóźnieniem będą implementowane w miastach europejskich (Korenik, 2021, s. 139–143).

W artykule przedstawiono wpływ nowoczesnych technologii na rozwój miast, wskazano zróżnicowane podejścia, możliwości, ograniczenia i przykłady ich implementacji. Większe znaczenie zrównoważonemu rozwojowi przypisują miasta europejskie. Koncepcje *dumb city*, *slow city*, czy cele KPM 2030 udowadniają, że innowacyjność technologii nie może być jedynym kryterium decydującym o jej wdrożeniu. Ważne i szczególnie widoczne są rozwiązania w zakresie miejskiej mobilności, a sprawnie zorganizowana komunikacja zbiorowa i zintegrowanie różnych środków transportu wpływa na komfort życia mieszkańców. Songdo jest przykładem próby realizacji koncepcji miasta idealnego o wysokim stopniu nasylenia zaawansowanymi technologiami. Taki technologiczny przesyt nie służy budowie i utrzymywaniu osobistych relacji między mieszkańcami. Dlatego też bardziej uzasadnionym wydaje się wdrażanie jedynie wybra-

nych nowoczesnych technologii, w największym stopniu podnoszących jakość życia mieszkańców.

Interesy konkurencyjne: Autor oświadczył, że nie istnieje konflikt interesów.

Competing interests: The author has declared that no competing interests exist.

Wkład autorów

Konceptualizacja: Adam Ilciów

Analiza formalna: Adam Ilciów

Metodologia: Adam Ilciów

Opracowanie artykułu – projekt, przegląd i redakcja: Adam Ilciów

Authors contributions

Conceptualization: Adam Ilciów

Formal analysis: Adam Ilciów

Methodology: Adam Ilciów

Writing – original draft, review and editing: Adam Ilciów

Bibliografia

- Agenda miejska dla UE* (2016), Komisja Europejska, https://commission.europa.eu/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urban-development/urban-agenda-eu_pl, 7.05.2023.
- Agenda na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030* (2015), Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego A/RES/70/1, przyjęta na posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego ONZ w Nowym Jorku w dniu 25 września 2015 roku.
- Augustyn A. (2020), *Zrównoważony rozwój miast w świetle idei smart city*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.
- Baczulis S. (2003), *Idea zrównoważonego rozwoju w dokumentach końcowych Szczytów Ziemi w Rio de Janeiro i Johannesburgu*, „Świat Idei i Polityki”, t. 3.
- Baraniewicz-Kotasińska S. (2017), *Smart city. Ujęcie nowych technologii w koncepcji inteligentnego miasta*, „Nowoczesne Systemy Zarządzania”, z. 12, nr 3.
- Barber B. (2014), *Gdyby burmistrzowie rządili światem. Dysfunkcyjne kraje, rozkwitające miasta*, Wydawnictwo Muza, Warszawa.
- Bitkowska A., Łabędzki K. (2021), *Koncepcja inteligentnego miasta – definicje, założenia, obszary*, „Marketing i Rynek”, t. XXVII, nr 2, DOI: 10.33226/1231-7853.2021.2.1.

- Brundtland G. H. (1987), *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford.
- Brzozowska B. (2017), *Miejskie thumy. Miasto i wspólnotowość w dobie sieciowej współpracy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Cohen B. (2015), *The 3 Generations of Smart Cities. Inside the Development of the Technology Driven City*, Fast Company, 8.10.2015, <https://www.fastcompany.com/3047795/the-3-generations-of-smart-cities>, 7.05.2023.
- Dokumenty końcowe Konferencji Narodów Zjednoczonych „Środowisko i Rozwój” – Szczyt Ziemi: Rio de Janeiro, 3–14 czerwca 1992 r.* (1993), Instytut Ochrony Środowiska, Warszawa.
- Europe and the global information society. Recommendations to the European Council* (1994), Brussels, 26.05.1994, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/44dad16a-937d-4cb3-be07-0022197d9459>, 7.05.2023.
- Farelnik E. (2018), *Smart slow city jako hybrydowy model rozwoju współczesnych miast*, „Biuletyn KPZK PAN”, nr 272.
- Gajewicz P. (2020), *7 miast, w których wykorzystuje się inteligentne rozwiązania*, 20.08.2020, <https://www.morizon.pl/blog/miasta-w-ktorych-wykorzystuje-sie-inteligentne-rozwiazania/>, 7.05.2023.
- Garfield L. (2018), *Korea Południowa buduje wartą 35 mld dol. dzielnicę. Ma wyeliminować potrzebę posiadania auta*, 15.07.2018, Business Insider, <https://businessinsider.com.pl/technologie/nowe-technologie/songdo-zrownowazona-dzielnica-w-korei-poludniowej/wk33e01>, 7.05.2023.
- Gehl J. (2014), *Miasta dla ludzi*, Wydawnictwo Ram, Kraków.
- Goban-Klas T. (1999), *Spółczesność informacyjna i jego teoretycy*, w: *W drodze do społeczeństwa informacyjnego*, red. J. Lubacz, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa.
- Gotlib D., Olszewski R. (2016), *Wprowadzenie*, w: *Smart City. Informacja przeszerzenna w zarządzaniu inteligentnym miastem*, red. D. Gotlib, R. Olszewski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Graham W. (2016), *Miasta wyśnione. Siedem wizji urbanistycznych, które kształtują nasz świat*, Wydawnictwo Karakter, Kraków.
- Iłciów A. (2017), *W poszukiwaniu smart obywatela. Analiza realizacji koncepcji smart city w Polsce*, „Acta Politica Polonica”, nr 4(42), DOI: 10.18276/ap.2017.42-03.
- Kalinowski L. (2023), *Zielona Góra kupuje kolejne autobusy elektryczne! Mieszkańcy już niedługo będą się nimi wozić. Na jakich trasach?*, 18.01.2023, „Gazeta Lubuska”, <https://gazetalubuska.pl/zielona-gora-kupuje-kolejne-autobusy-elektryczne-mieszkanicy-juz-niedlugo-beda-sie-nimi-wozic-na-jakich-trasach/ar/c3-17212727>, 7.05.2023.
- Kauf S. (2012), *Logistyka miasta a technologie smart*, „Studia Miejskie”, t. 6.
- Kiba-Janiak M. (2012), *Wybrane rozwiązania w logistyce miejskiej na rzecz poprawy jakości życia mieszkańców*, „Studia Miejskie”, t. 6.

- Konferencja „Eco-Miasto 2023. Miasta. Ludzie. Przyszłość” (2023), 12.10.2023, Eco-Miasto UNEP/GRID Warszawa, <https://www.eco-miasto.pl/pl/2023?konferencja>, 13.10.2023.
- Korenik A. (2021), *Smart cities. Inteligentne miasta w Europie i Azji*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa.
- Krajowa Polityka Miejska 2030, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/polityka-miejska>, 7.10.2023.
- Krzysztofek K., Szczepański M. S. (2002), *Zrozumieć rozwój. Od społeczeństw tradycyjnych do informacyjnych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice.
- Lewandowska A. (2014), *Koncepcja miasta zrównoważonego i próby jej wdrożenia w europejskiej przestrzeni osadniczej*, w: *Miasto – sztuka, nauka, gospodarka*, red. K. Sadowy, Biblioteka Res Publici Nowej, Warszawa.
- Lis A., Szymanowski R. (2022), *Greening Polish transportation? Untangling the nexus between electric mobility and a carbon-based regime*, “Energy Research & Social Science”, t. 83, DOI: 10.1016/j.erss.2021.102336, Science Direct, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S221462962100428X>, 7.10.2023.
- Łaźniewska E. (2019), *Istota koncepcji smart city. Aktywność miasta Poznania na drodze do smart city*, „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna”, nr 48, DOI: 10.14746/trpr.2019.48.07.
- Malinowska E., Kurkowska A. (2018), *Norma ISO 37120 narzędziem pomiaru idei zrównoważonego rozwoju miast*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie”, z. 118.
- Mazur H. (red.) (2017), *Miasto na plus. Eseje o polskich przestrzeniach miejskich*, Wydawnictwo Wysoki Zamek, Kraków.
- Mączarz D. (2019), *Agenda Miejska Unii Europejskiej. W poszukiwaniu miejsca dla władz miejskich w europejskiej policy-making*, „Acta Politica Polonica”, nr 1(47), DOI: 10.18276/ap.2019.47-05.
- Mierzejewska L. (2015), *Zrównoważony rozwój miasta – wybrane sposoby pojmowania, koncepcje, modele*, „Problemy Rozwoju Miast”, t. 12, nr 3.
- Montgomery Ch. (2015), *Miasto szczęśliwe. Jak zmienić nasze życie, zmieniając nasze miasta*, Wydawnictwo Wysoki Zamek, Kraków.
- Murphy L. (2022), *The rise of the dumb city*, 26.10.2022, City Monitor, <https://city-monitor.ai/environment/architecture-design/smart-dumb-city>, 7.10.2023.
- Musiał-Malago M. (2018), *Wybrane aspekty kurczenia się miast w Polsce*, „Studia Miejskie”, t. 29, DOI: 10.25167/sm2018.029.04.
- MZK Zielona Góra. *Będą kolejne elektrobusy i IST* (2022), 1.12.2022, Transport Publiczny, <https://www.transport-publiczny.pl/wiadomosci/mzk-zielona-gora-beda-kolejne-elektrobusy-i-its-76261.html>, 7.05.2023.
- New Songdo City – „smart city”, czyli ekologiczne miasto XXI wieku* (2012), 25.10.2012, Forsal, <https://forsal.pl/artykuly/656765.new-songdo-city-smart-city-czyli-ekologiczne-miasto-xxi-wieku.html>, 7.05.2023.

- Nominowani do Konkursu Smart City Awards 2023 wraz z uzasadnieniami* (2023), Smart City Forum, <https://smartcityforum.pl/nominacje/>, 7.10.2023.
- Norma PN-ISO 37120* (2017), Polski Komitet Normalizacyjny, <https://www.pkn.pl/norma-pn-iso-37120>, 7.05.2023.
- Nowa Agenda Miejska. Deklaracja z Quito w sprawie zrównoważonych miast i osiedli ludzkich dla wszystkich* (2016), UN-Habitat III, United Nations, <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Polish.pdf>, 7.05.2023.
- Paszkowski Z. (2011), *Miasto idealne w perspektywie europejskiej i jego związki z urbanistyką współczesną*, Wydawnictwo Universitas, Kraków.
- Polityka miejska*, 14.06.2022, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/polityka-miejska>, 7.10.2023.
- Poznań nagrodzony za rozwój mobilności* (2023), 29.09.2023, Smart City Poznań, Urząd Miasta Poznania, <https://www.poznan.pl/mim/smartcity/news/poznan-nagrodzony-za-rozwoj-mobilnosci,213660.html>, 7.10.2023.
- Poznań z tytułem Eco-Miasta* (2023), 11.10.2023, Smart City Poznań, Urząd Miasta Poznania, <https://www.poznan.pl/mim/smartcity/news/poznan-z-tytułem-eco-miasta,214454.html>, 13.10.2023.
- Poon L. (2018), *Sleepy in Songdo, Korea's Smartest City*, 22.06.2018, Bloomberg, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-06-22/songdo-south-korea-s-smartest-city-is-lonely>, 7.05.2023.
- Posłajko R. (2014), *Rozwój europejskiej polityki cyfrowej*, „Poliarchia”, nr 2, DOI: 10.12797/Poliarchia.02.2014.02.03.
- Prognoza ludności na lata 2014–2050* (2014), Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- Puzio E. (2018), *Nowoczesne rozwiązania z zakresu logistyki miejskiej w transporcie publicznym*, „Europa Regionum”, t. XXXV, nr 2, DOI: 10.18276/er.2018.35-05.
- Ranking miast przyjaznych mobilności współdzielonej 2022* (2022), Mobilne Miasto, https://mobilne-miasto.org/wp-content/uploads/2023/09/TMM_2022_RA-PORT_final_1-sljadowy_2023-09-25-1.pdf, 7.10.2023.
- Remisiewicz M. (2015), *Inteligencja i współpraca w służbie miastom*, Portal Innowacji, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, www.pi.gov.pl/PARP/chapter_86196.asp?soid=060BE704BE9C4289BDA3AF80C919099B, 4.06.2017.
- Rogowska M. (2013), *Koncepcja kreatywnego miasta w teorii i praktyce*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, nr 320.
- Rose J. F. P. (2019), *Dobrze nastrojone miasto. Współczesna nauka, starożytne cywilizacje i ludzka natura: czego mogą nas nauczyć o przyszłości życia w miastach*, Wydawnictwo Karakter, Kraków.
- Schwab K. (2018), *Czwarta rewolucja przemysłowa*, Wydawnictwo Studio EMKA, Warszawa.
- Sikora-Fernandez D. (2013), *Koncepcja „smart city” w założeniach polityki rozwoju miasta – polska perspektywa*, „Acta Universitatis Lodziensis – Folia Oeconomica”, t. 290.

- Sim D. (2020), *Miasto życzliwe. Jak kształtować miasto z troską o wszystkich*, Wydawnictwo Wysoki Zamek, Kraków.
- Skrabacz A., Lewińska-Krzak M. (2022), *Wpływ rewolucji cyfrowej na rozwój społeczeństwa informacyjnego oraz społeczną wartość informacji*, „Roczniki Nauk Społecznych”, t. 14(50), nr 1, DOI: 10.18290/rns22501.12.
- Smart City Solutions for a Riskier World. How innovation can drive urban resilience, sustainability, and citizen well-being* (2021), ESI ThoughtLab, <https://thoughtlabgroup.com/wp-content/uploads/2021/03/Smart-City-Solutions-eBook-.pdf>, 7.05.2023.
- Sommer H., Sommer H., Michno J. (2015), *Szanse i zagrożenia społeczeństwa informacyjnego – wybrane aspekty*, „Kultura – Przemiany – Edukacja”, t. 3, DOI: 10.15584/kpe.2015.3.5.
- Spiller J. (2023), *Smart city 4.0, czyli technologia dla zrównoważonego rozwoju*, 20.02.2023, Teraz Środowisko, <https://www.teraz-srodowisko.pl/aktualnosci/smart-city-4-0-nowoczesne-technologie-zrownowazony-rozwoj-13050.html>, 7.05.2023.
- Stolica Wielkopolski z nagrodą Smart City* (2023), 2.06.2023, Smart City Poznań, Urząd Miasta Poznania, <https://www.poznan.pl/mim/smartcity/news/stolica-wielkopolski-z-nagroda-smart-city,205799.html>, 7.10.2023.
- Śledziwska K., Włoch R. (2020), *Gospodarka cyfrowa. Jak nowe technologie zmieniają świat*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Tomaszyk M. (2016), *Przykłady działań polskich i niemieckich organizatorów publicznego transportu zbiorowego na rzecz partycypacji mieszkańców miast w bieżącym koordynowaniu i zarządzaniu siecią transportu miejskiego*, „Przegląd Politologiczny”, nr 4, DOI: 10.14746/pp.2016.21.4.16.
- Tomaszyk M. (2019), *Transport publiczny w polityce miejskiej subregionów Leszna Konina i Piły – studium analityczne i porównawcze w perspektywie zrównoważonego rozwoju*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM, Poznań.
- Tundys B., Bachanek K. H., Puzio E. (2022), *Smart City – modele, generacje, pomiar i kierunki rozwoju*, Wydawnictwo Edu-Libri, Kraków–Legionowo.
- Tytuł mobilnego miasta* (2022), Mobilne Miasto, <https://mobilne-miasto.org/tytuł-mobilnego-miasta-2022/>, 7.10.2023.
- World Urbanization Prospects 2018. Highlights* (2019), United Nations, New York.
- W autobusach komunikacji miejskiej kupimy bilet w automacie* (2020), Portal Legnica.eu, 31.12.2020, <https://portal.legnica.eu/aktualnosci/w-autobusach-komunikacji-miejskiej-kupimy-bilet-w-automacie,16237,1,6.html>, 7.05.2023.
- Zadęcka E. (2018), „*Slow city*” jako model rozwoju lokalnego, „Studia Ekonomiczne i Regionalne”, t. 11, nr 3.

Modern Technologies in the Development of the City. Strategies – Realizations – Expectations

Summary

Technological progress is accelerating. The changes are particularly visible in the area of information and communication technologies. They change the environment, affect human life, and their application is constantly expanding. The usability criterion is no less important than modernity. The article analyzes phenomena related to modern technologies, sustainable development, *smart city* and *mobility*, and the city of Songdo. Such a selection of topics made it possible to present the importance of modern technologies in the development of a city.

Key words: information and communication technologies (ICT), sustainable development, *smart city*, city of the future, Songdo

Hanna LAVRYNENKO

Borys Grinchenko Kyiv University

ORCID: 0000-0001-7705-6545

DOI 10.14746/ssp.2023.2.3

Łukasz DONAJ

Adam Mickiewicz University, Poznań

ORCID: 0000-0002-7720-1260

Mental Revival of Ukraine: A Stranger Among Friends?

Abstract: The authors of the study analyze the problem of the mental revival of Ukrainians in the post-war period, as well as consequences of the division of society into the categories of “friends” and “strangers”. The authors distinguish three stages in which the Ukrainian society distanced itself from Soviet political system values in the transition from *homo soveticus* to the modern Ukrainian political mentality: political distillation, sublimation and calcination. Two waves of internal migrants in independent Ukraine have been identified: the first in 2014–2015, and the second and after February 24, 2022. The study focuses on the profession as an indicator for the level of political awareness among citizens. It is noted that since the beginning of the hybrid war, there has been a division of Ukrainian society into those who left and those who remained to live under occupation. The attention is also paid to the importance of understanding the motivation and behavior of these people, as well as reasons for making decisions in favor of or against cooperation with the occupants. The issue of potential and existing manifestations of collaboration in the occupied territories is analyzed. By using the “triangle of power and relations by Stephen Karpman”, the article examines general sentiments of Ukrainians on the division of their society into “friends” (“heroes”) and “strangers” (“traitors”) during military operations in Ukraine. The authors analyze communication and behavior types of citizens within three models: “victim”, “traitor” and “hero”. The study indicates that citizens who were and were not in the occupied territory are wary of each other; several scenarios of relations between them are identified. The first is acceptance as “friends”, a manifestation of compassion, a tolerant attitude, and willingness to help the “victim”. Another scenario is non-acceptance by the community, assignment to the category of “stranger”, and tense and suspicious attitude towards the “traitor”. The authors note that, in the post-war period, another division of society is likely to be observed, but not on the basis of the language or territory, but on the actual place of residence of citizens (in territories occupied or controlled by Ukraine) during hostilities.

Key words: political mentality, mental revival, waves of migration, occupation, collaborationism, internal migrants, IDPs, universalism, Karpman drama triangle

Even though the war in Ukraine has not yet reached its final phase, one of the key issues on the agenda is the post-war existence of Ukrainian society, in particular the problem of different population groups' coexistence. It is true, first of all, for the problem of accepting internally displaced persons, forced to leave their home due to the occupation of part of Ukrainian territories, into Ukrainian society with further reintegration.

The contemporary Ukrainian political community has yet to understand the genesis of the conceptual principles for the consolidation of Ukrainian society in new socio-political conditions. Already at this stage, the threat of division of Ukrainian society at the end of hostilities on the territory of Ukraine is becoming more and more obvious. It is important to note that the division of Ukrainians on various grounds as such existed before (Wilson, 2002, p. 31–54). Although this was not officially recognized at the state level, it was actively used by various political forces during election campaigns.

Contemporary Ukrainian society in its permanent state is too politicized. Moreover, the politicization of the population has acquired a hypertrophied, distorted form. Obviously, in the current conditions, domestic politicians had to take into account the multiethnic and multicultural nature of Ukrainian society in the process of forming a model of national revival (Šabi, 2007, p. 54). However, now the situation has become even more complicated: there is a division between those who left the country and who stayed; who had to live in the occupied territories, and who did not. In this context, it would be reasonable to establish certain ideas for regulating relationships within Ukrainian society at the government level, primarily in matters of attitude towards internally displaced persons with a view to their further reintegration, and to implement them even before the end of hostilities. This course of action would prevent aggravation of the split in society in the post-war period.

It is important to note that the problem of the division of society is universal for all states, since, as can be seen, no one is immune from a military invasion. This is not the first time for Europe when it is necessary to consolidate efforts and demonstrate solidarity in the fight against global threats. For example, the *Covid* pandemic, as one of the obvious means of suppressing national sovereignty, is a typical drill aimed at working out the interaction of elements and parts of the global governance mechanism in conditions close to combat. However, the new round of the Russian-Ukrainian conflict, which entailed full-scale hostilities on the territory of Ukraine, forced Europe to reconsider the principles

of its coexistence, pass a stress test for stability and focus not only on issues of the energy and military-industrial complex, but also on issues of human security. Therefore, the search for universal decision-making mechanisms to overcome such situations should be a priority for all European countries.

The Spanish philosopher José Ortega y Gasset paid considerable attention to research on issues of national and political consolidation. He studied the problems of national consolidation in a multi-ethnic state. Ortega y Gasset noted that “the unity of a nation primarily involves the establishment of close ties between ethnic and political groups. Nations are formed and live as long as they have the agenda for tomorrow” (Ortega y Gasset, 1994, p. 152). American political scientist Philippe Schmitter also contributed to the development of this issue. As part of his study of democratic consolidation, he focused on a set of problems related to stabilizing a democratic system (Schmitter, 1994, p. 52).

Among modern studies devoted to the problem of reintegration and consolidation of Ukrainian society, it is necessary to mention the works by V. Demyanenko (Demianenko, 2002, pp. 93–100) (problems of the political consciousness of the Ukrainian people), A. Nyvnia (Nyvnia, 2023, p. 173) (analysis of social reintegration models based on world experience), K. Shvets (Shvets, 2022, p. 68) (world models of managing post-conflict territories). However, despite the complexity and comprehensiveness of modern scientific research on the issues of Ukrainian citizens’ consolidation and reintegration, current studies lack in-depth attention to the essence of the categories into which Ukrainian society was divided during the military conflict, their transformation, and opportunities for further reintegration.

Taking this into account, **the purpose of the study** is to analyze the evolution of ideas about a “stranger” among “friends” in Ukraine during the full-scale invasion of the Russian Federation.

Hypothesis. The presence of citizens in the territories occupied and controlled by Ukraine during hostilities may provoke another division and confrontation of the population during the post-war period.

The study used an interdisciplinary approach designed to ensure the solution of sharp political issues and the social conflicts caused by them through the involvement of socio-psychological methods as the main tool for achieving this purpose. It is proposed to use the “Karpman drama triangle” modified by the authors as the key tool to establishing effective communication between different groups of civil society.

The problem of potential and existing manifestations of collaborationism in the occupied territories, motivation, and factors that could potentially influence the decision was investigated by applying the Agency Theory, according to which every person is free and has the opportunity to choose.

The sociological approach used in the work made it possible to study migration processes from the standpoint of migration behavior, which allowed consideration of the causes and motivation of internal migrants, the impact of hostilities on the nature of decisions on change of the place of residence. We also managed to consider the adaptation of migrants in the host social environment, the conditions for adaptation and factors of conflict in the context of the interaction of internal migrants with host social communities.

So, in 2014–2015, there was the 1st wave of internal migrants – citizens left Donbass, primarily for political reasons (while in September 2013, only a small part (1.3%) of the population of Donbass was pro-Russian, in February – at the beginning of March 2014, there was already 23% of support from citizens with pro-Russian sentiments). The internal migrants did not share the political views of their former cohabitants and did not want to greet the Russian rescuers. For such people who were forced to suddenly flee from their homes (“I will embroider a colored shirt And, wearing it, I will proudly walk across the world. Wearing it, I will meet the dawn time, And I will find bright happiness wearing it!” (Krasotkina, 2021)), the concept of an internally displaced person (IDP) appeared in Ukrainian legislation: “this is a citizen of Ukraine ... who was forced to leave or abandon their place of residence as a result of or in order to avoid the negative consequences of an armed conflict, occupation, widespread manifestations of violence, violations of human rights and natural or man-made emergencies” (Kutsenko, 2022). The majority of IDPs went to the western regions of the country. Along with solving the problems of accommodation and employment for internally displaced persons from the occupied territories, authorities and public organizations paid much attention to the problems of political socialization of internally displaced persons (Prymush, Lavrynenko, 2020, pp. 297–316). In general, scientists agree on the understanding of political socialization as a process of active “individual’s assimilation of political knowledge, norms and values of the society to which one belongs throughout one’s life; the gradual entry of a person into the world of politics, the formation of political ideas, orientations, the acquisition of skills of political participation, growing into the

political culture inherent in this society” (*Social...*, 2008). The division of Ukrainians based on various grounds (territorial, linguistic, religious, cultural, etc.) existed before and was actively involved during election campaigns (Riabchuk, 2002; Hrytsak, 1998, pp. 263–281). At present, the regional split, which seemed to be overcome for a while in 2004, is still strong, as it is constantly used to mobilize society and legitimize power. It should be emphasized that a person is politicized mainly under the pressure of circumstances, and this is very dangerous for society: “The oversaturation of political life with destructive ideas and demands creates a dangerous background that dynamizes the activity of the individual completely not in the spirit of freedom and democracy” (Probyholova, 2004, pp. 88–95). Therefore, for IDPs, political socialization on the territory of their own country is extremely important.

After the full-scale Russian invasion on February 24, 2022, there was a mass fleeing of families from the Donbass, the 2nd wave of internal migrants. The war forced them to finally decide who was on which side of the front. At a briefing (December 14, 2022), Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights Dmytro Lubinets named the number of internally displaced persons: “4.9 million internally displaced persons were registered in Ukraine due to the Russian invasion, of which 30% are pensioners and people with disabilities” (*How to restore...*, 2023). At the same time, 82% of the settlers still oppose any territorial concessions to end the war as soon as possible (only 5% support concessions) (*Readiness...*, 2022). This public mood of the IDPs showed Ukrainian foreign partners that they often underestimated and did not understand Ukraine and Ukrainians.

The war and occupation are a very difficult life test that each of the Ukrainians had to pass. All received different public assessments.

At the same time, it is occupation (from the Latin word *occupatio* – “to capture”) that can be considered as an indicator of the level of formation of citizens’ political consciousness:

- 1) some people fled to the Ukrainian-controlled territory (some could not even come to terms with the idea of living together with the occupiers, betraying their homeland, betraying their own principles and values; others were saving their property and only worried about themselves and their families);
- 2) some people remained in the occupation (some of them received a psychological trauma and could not recover in time; others decided that this was an opportunity for them to improve their financial situation, to gain some kind of greater power).

The Ukrainians who remained in the occupied territories of Donbas experienced the military conflict in different ways (depending on where they lived (in a city or village), where they worked, whether they managed to stay in the same place with the beginning of the occupation, and whether there was a general improvement in their living conditions, etc.). Therefore, it is extremely necessary to understand the motivation and behavior of a single person in conditions when they make (or do not make) a choice in favor of serving the occupation regime – collaborationism.

Various aspects of the phenomenon of wartime collaboration (from the French word *collaboration* – “cooperation”), including collaborationism of Soviet citizens with the Nazi occupation regime, have been covered in numerous scientific papers, but a revision of the question of motivation for collaboration has recently begun in the studies of political scientists (Edele, 2017, pp. 165–178). So, taking into account the factors that could potentially influence the decision-making of one or another collaborator and allow getting closer to understanding the problem of motivation of collaborators, it is proposed to apply Agency Theory (Makhalova, 2019, pp. 280–288). Agency Theory operates with such concepts as a free agent, freedom of choice and responsibility (in this case, for the choice made), and a person who decides to serve the occupiers is perceived as an agency unit. According to Agency Theory, each individual person can be considered a “free agent”, that is, have the opportunity to choose (Barnes, 2000, p. 3). The disadvantage of this approach lies in the overgeneralization of the question of motivation to cooperate with the occupation regime.

The fact that people were often forced to cooperate with the occupiers by force, and refusal to cooperate could be life-threatening, should not be rejected as well. Along with ideological and social factors, an important place in motivation was occupied by the possibility of obtaining, albeit limited, but power over others.

Such consideration, obviously, will allow getting closer to understanding the rational choice that each of the collaborators made. At the same time, it is very important that people do not settle scores with each other with the help of fictitious denunciations, as in the “Soviet realities of the 1930s and 1940s” (Martynenko, 2013, pp. 152–167; Motrevich, 2007, pp. 150–157).

To study the general sentiments of Ukrainians regarding the existence of a division of society into “friends” (“heroes”) and “strangers” (“traitors”), especially in the midst of the Russian invasion, the authors propose the use of a modified “triangle of power and relations of Stephen Karp-

man” (*Karpman’s...*, 2021) in as information and psychological tools. Due to the fact that the “Karpman drama triangle” finds a strong emotional response in almost every citizen, the described model is a powerful technology for influencing the mass consciousness. In addition, the use of simplification (the selection of a simple feature to designate complex phenomena of reality) and concretization (the combination of abstract concepts with specific familiar images) is highly effective in shaping public opinion (*Karpman’s...*, 2021). The symbiosis of these two operations leads to the creation of stereotypes (internal roles of average people) that underlie the mythologization of counterparty images.

Let’s consider this technology using the example of the analysis of relations between citizens in the occupied territories, namely, the models of people’s behavior according to three understandable scenarios: “victim”, “traitor” and “hero” (figure).

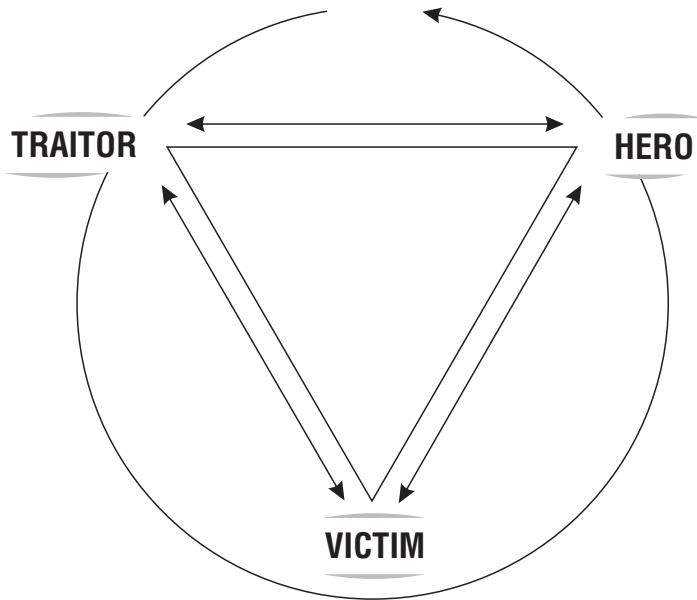


Figure 1. Models of citizen communication (“victim” ↔ “traitor”, “victim” ↔ “hero”, “traitor” ↔ “hero”) according to the modified “Karpman triangle”

Source: Self-elaboration.

At the same time, the occupying authorities allow citizens to move along their life trajectory only within the conditional “Karpman triangle

with political overtones”, that is, a person can be a “hero”, but at some point become a “victim”; and one can be a “victim”, but at some point become a “traitor”. But initially, one seeks to choose those roles that correspond to one’s position in life. In search of the most optimal situations for each person, participants can change positions, moving from one corner of the triangle to another in any direction and without time limits. But the triangle severely limits the possibilities of further self-realization within the framework of the role that was chosen. Regardless of the fact that there are only three roles, and they periodically move from one political actor to another (from one top of the triangle to another), the result of such relationships is always politically unpredictable, since a person is constantly adapting to renewing political circumstances. Each of the positions of the triangle allows a person to experience the feelings experienced by the “victim”, “traitor” and “hero”. But one of the roles in which a person feels more comfortable and prefers to stay more often and longer becomes the main one.

A fair question arises: “If the relationship between people is nothing more than a tug-of-war, taking place according to pre-known and far from always honest and fair rules, then why does all this happen?”. Thus, people assert themselves in society in one role or another, expecting to avoid situations in which their desires are in conflict with the expectations of society. Such a communication model, according to the authors, can clearly reveal the most common roles in human relations, especially during the threat of a crisis of statehood, in positions: “victim” ↔ “traitor”, “victim” ↔ “hero”, “traitor” ↔ “hero”.

1) “VICTIM” → “TRAITOR”

The belonging of fellow citizens to the so-called “DNR” and “LNR” in itself became an aggravating circumstance in the eyes of the Ukrainians who had fought against the Russian Federation. Sociologists recorded cases of worsening relations between locals and migrants (*Sociologists...*, 2017). A very cautious position (so that the “victim” of the occupation would not become a “traitor”) was also taken by individual Ukrainian political forces: “Today, in Galicia, migrants from both Crimea and Donbass are welcomed with hugs. However, our sincerity must be friends with great vigilance! Since a large number of terrorists and militants from the East, knowing about the imminent escalation of fighting in order to

create a 'corridor' from the border to Dnipro, are already sending not only relatives, but also their own families to the West of Ukraine, there are already certain people whose families related to the separatists, hospitably received by your countrymen. Having settled among you, they can also perform secret undercover functions..." (*Carpathians...*, 2014). A study by the Right to Defense Charitable Foundation (*Internally...*, 2022) and the *Info Sapiens* Research Agency showed (*How to restore...*, 2023) that Ukrainians can be united by three traits: patriotism, trust in each other, and diligence. The "prevalence of traitors" narrative complicates the return of territories to Ukrainian rule and threatens consolidation of unity.

2) "TRAITOR" → "VICTIM"

However, there also were traitors. Mostly these were people who fell for big money and the promises of the rashists. When the trend began that rashists even abandoned their men, the collaborators abruptly began to seek amnesty in the eyes of the patriots and law enforcement agencies of Ukraine. But everything has its price, and they will have to pay their price for their betrayal as well. People know who betrayed and who did not betray their neighbors, so the conversation will be, in fact, very short, and the reaction will be harsh. Whoever is more lucky will be arrested. And someone will be a little less lucky... Times were very difficult during the occupation, people suffered a lot from this. Therefore, the mood among people is such that collaborators will simply be "torn to pieces" on the streets.

Episodes of cooperation with the occupiers should be investigated and punished, but it should be remembered that the majority of residents are fellow citizens. As Evhen Holovakha, director of the Institute of Sociology of the National Academy of Sciences of Ukraine, notes, "the war led to such processes that Ukrainians could not imagine ... the contingent of 'quilted jackets' – pro-Russian-minded Ukrainian citizens – have not disappeared, although many of them began to reconsider their positions against the background of the invasion, massive war crimes of Russian invaders and the blatant lies of the Kremlin" (Holovakha, 2023). "We will have many problems in this sense with those who have lived in the occupied territories for a long time. Because children there were well brainwashed. It will be very difficult work. And this should be done by both the authorities and society," says demographer Ella Libanova (Libanova, 2022).

3) “HERO” → “TRAITOR”

Unfortunately, there are also such compatriots who, being in the occupation territory, hid, moved away from the situation. “Do not be afraid of enemies – they can only kill; do not be afraid of friends – they can only betray; be afraid of people who are indifferent – it is with their tacit consent that all the most terrible crimes in the world take place” (Fuchik, 1946, pp. 99–138). After the de-occupation of their hometown, they told how soldiers came to them, how their property, vehicles and food were taken away, that they did “nothing bad” for their country, they just tried to avoid any contact with the occupiers, because it was a constant risk for their relatives, and they are the “heroes and saviors” of the family.

Some stereotypes that were formed in Soviet times regarding the “hero”/“traitor” have survived to this day. Their stability is due to the fact that these stereotypes were formed under the influence of fear. Intimidation was used as a political technology that helped maintain power, stability, and integrate society. But this is a quiet betrayal of oneself, and of all Ukrainians. No one wants to make a mistake and see their colleagues or associates or friends as hypothetical traitors. These are two different things – to *know something* and to *prove something*. However, everyone should be responsible, get what they deserve.

4) “TRAITOR” → “HERO”

Residents of different occupied territories of Ukraine go through similar stages of perception of the situation. It all starts with a belief in the imminent end of the occupation and a return to the old life. But against the backdrop of bloody hostilities and delay of solution, there is a growing willingness to accept any stabilization of the situation. Moreover, the longer the invaders stay on Ukrainian lands, the more citizens are forced to interact with them. The inevitable interaction with the occupiers provokes fears among ordinary citizens that they will have to bear responsibility, and people in the free territory will not understand the specifics of forced survival. The Russian Federation is actively feeding these fears with disinformation, convincing citizens that they are tarnished in front of Ukraine and, accordingly, there is no alternative to the current state of affairs. Thus, after a while, people adapt and accept the new rules of the game, whether they support them or not (*We should not dream...*, 2023).

Already after the de-occupation, citizens will evaluate the dynamics of their lives in the occupation differently, but human behavior is standard. There are many cases when collaborators, after the liberation of Ukrainian lands, joined the ranks of the Armed Forces of Ukraine, and later even received awards for distinction in battles. This indicates that their choice did not depend on adherence to a particular ideology, but on the situation, which in military conditions was prone to change.

5) “HERO” → “VICTIM”

There are always people in society who consider themselves outside of politics – they are not interested in any changes in the socio-political life of the country, they are used to the fact that everything is always decided for them by the state. Therefore, remaining in the occupied territory, they waited for everything to be somehow resolved. Moreover, many even considered themselves “heroes” who did not leave their small homeland, and thought that the neighbors who left should have been ashamed of their cowardice and flight. It was the political cowardice of the so-called “heroes” that the occupiers used to propagate and reproduce the “just” picture of the world they needed. Manipulation of facts, coverage of only one point of view (advantageous for the occupiers), and often outright lies – any means were used to introduce and spread a certain idea into the public consciousness, to force people to take arguments on faith and not to check the facts. Thus, the invaders created a familiar and acceptable situation for the “heroes”: when, during the Soviet period of Ukrainian history, political socialization was ideologized and only what was manifested within the interests of the state, the ruling communist party, was acceptable. In the minds of people from the occupied territory, there was a substitution of concepts. “When it had been brainwashed for so many years, it took root” (Riabchuk, 2015, pp. 138–156). But when, in order to be sure that any opportunity for Ukrainians in the occupied territory to think critically was eliminated, the occupiers created a whole filtering system for sorting the population in the areas of occupation (detention, interrogation and processing of Ukrainian civilians), then people began to realize politically that they had become victims of propaganda. A report by the Yale Digital Humanities Lab (Raymond, Howarth, 2022) documents the detention and disappearance of 226 people in the Kherson Oblast from March to October 2022; arrangement of 21 filtration camps in

the occupied territories in Ukraine (*It became...*, 2022) etc. The researchers cited a number of evidence of a targeted campaign of terror by the Russian forces: “This is the widespread use of torture and cruel, inhuman or degrading treatment during imprisonment; robbery of detainees; sexual violence; forced participation in propaganda videos; enforced disappearances; potential arrests for revenge; threats to relatives; and monitoring or seizure of electronic devices” (*Yale University...*, 2022). In addition, the *Conflict Observatory* also recorded numerous cases of damage to medical and educational institutions in the Donetsk and Luhansk regions occupied by Russian troops (*It became...*, 2022).

Thus, there are no standardized war casualties.

6) “VICTIM” → “HERO”

The main thing is to clearly separate the Ukrainian supporters of the regime that ruled the temporarily occupied territory of Ukraine from the dissenting Ukrainians known for their strong political convictions and ability to defend them. That is, a person who has become a “victim” of the occupation does not want to put up with such a political role for themselves and begins to deal with the challenges of real life, achieve success and turn into a “national hero”.

There are many examples of the struggle and heroic resistance of Ukrainians in the occupation: “Kherson is Ukraine!”. Open protests of Kherson residents (a man with a Ukrainian flag climbed onto a Russian armored personnel carrier on the move, the Russian military opened fire in the air, one of the protesters was wounded), which continued until it became extremely dangerous, were replaced by a partisan struggle (a flash mob “Fight away fascism” to destroy enemy propaganda advertising; first virtual protests (about 65,000 people joined the on-line rallies in the occupation), etc.). In an interview with BBC News Ukraine, one of the activists of the “Yellow Ribbon” resistance movement said: “Everyone can express their own protest. Just tie a yellow ribbon as a symbol of civil resistance. And this ribbon will remind an average Ukrainian that this is Ukraine. And they do not lose hope” (Kovalevska, 2022). The real hero of Kherson was the indestructible Hrihoryi Yanchenko, who was not afraid to resist the invaders with an open face – he rode a motorized cart through the occupied Kherson and raised money for the Armed Forces of Ukraine. Another legend was the work of Ukrainian soldiers on the Antonovsky

bridge: the inhabitants understood that these attacks were bringing the liberation of the city closer. Kherson residents did everything to bring victory and de-occupation closer. Slogans were heard: “The occupation is temporary, but Ukraine is eternal!”.

Today, there is a request in Ukrainian society to memorialize those citizens who, at the cost of their own lives, fought for the independence of Ukraine and the integrity of its territories. Their slogan in the fight against the enemy was the following words: “When you love your native land, join the ranks! Shine with saint courage! Because only the sword – and not the words – will gain the rights of the nation” (Voronyi, 1921, p. 5).

Researchers also agree with the opinion (Uilson, 1998, pp. 23–47) that after the end of the war in Ukrainian society, it will be necessary to solve the problem of coexistence with collaborators in one country. Now, as sociologists note: “Only 12% of Ukrainians are critical of those who continue to live in the territories occupied after February 24, 2022, and consider them collaborators or indifferent to Ukraine. For the vast majority (72%), they are victims of circumstances who want the return of Ukraine’s control over the occupied territories” (*Victims...*, 2022). Ukrainians are opposed to any territorial concessions in all regions of the country. Even in the East, where intense fighting is underway, 68% of Ukrainians are not ready to sacrifice the territories of Ukraine for the sake of achieving peace. Only 19% believe that in order to maintain independence, some territories can be abandoned. It is also important that for 77% of Ukrainians (among the inhabitants of the occupied territories), no territorial concessions are acceptable (18% are ready for concessions) (*Are Ukrainians...*, 2022).

Summing up this study, it should be noted that the very essence of the occupation as a consequence of the enemy invasion suggests that citizens who were and were not in the occupied territory would be wary and even hostile towards each other. Not the last role in complicating/facilitating the social adaptation of Ukrainians living in the occupied territory is played by the media, which mythologizes the situation without providing reliable information about real events.

The war has changed Ukrainians, and this process is irreversible, there have been tectonic shifts in the public consciousness of citizens. As for the situation after the war with the main asset of Ukraine – Ukrainians, it, according to most experts (*Ella Libanova...*, 2023), will remain unchanged: a deepening of the split should not be expected, although a cer-

tain updated division of the population will be inevitable. However, this is a generally accepted historical experience, which is not unique, but rather widespread in world practice. The new section of the population will most likely be connected not with language or territorial issues, but with the actual place of residence of citizens during military actions on the territory of Ukraine.

A special place in the study is occupied by the various influences of the images of the “other” (“victim”, “traitor”, “hero”) on the consciousness of individuals and society in Ukraine identified by the authors through the prism of the “Karpman triangle”. Citizens in the occupied territories go their own difficult way, which is accompanied by heroism, doubts and, inevitably, for a significant part of them, collaborationism. It is substantiated that during armed conflicts, intergroup boundaries become clearer, which affects the subjective perception of reality and plays a key role in the formation of political identity. Using the “Karpman triangle”, which describes the relationship between people and the motives for many human actions (“victim” ↔ “traitor”, “victim” ↔ “hero”, “traitor” ↔ “hero”) quite accurately, the study identified several scenarios of attitudes towards fellow citizens who were in occupation by other Ukrainians. One of them is acceptance as “friends”, a manifestation of sympathy, a tolerant attitude, and a willingness to help the “victim”. Another scenario is non-acceptance by society, perception as a “stranger”, tense and suspicious attitude towards the “traitor”.

Basically, hatred of potential outsiders is the flip side of people’s inherent love for “friends”. Propaganda willingly plays on this part of a human psyche and most often wins. While a democratic civil society is able to cope with everyday xenophobia, during wartime, it still treats fellow citizens who survived a long occupation as potential shapeshifters, a potential enemy (such a preventive attitude was often observed towards German citizens during World War II (*Are there “good Russians”...*, 2022)). Therefore, it is extremely important to find a common language with the inhabitants of the Ukrainian occupied territories after the de-occupation and ways of reconciliation of Ukrainians. Now the priority is to find new ways to advocate humane treatment of internal migrants, because the people affected by the conflict are, first of all, compatriots who need to be helped, not isolated and lost. Further research in this direction will contribute to overcoming the consequences of a hybrid war in contemporary Ukraine, one of the goals of which is the destruction of the unity of society.

Interesy konkurencyjne: Autorzy oświadczyli, że nie istnieje konflikt interesów.

Competing interests: The authors have declared that no competing interests exists.

Wkład autorów

Konceptualizacja: Łukasz Donaj – 50%, Hanna Lavrynenko – 50%

Analiza formalna: Łukasz Donaj – 50%, Hanna Lavrynenko – 50%

Metodologia: Łukasz Donaj – 50%, Hanna Lavrynenko – 50%

Opracowanie artykułu – projekt, przegląd i redakcja: Łukasz Donaj – 50%, Hanna Lavrynenko – 50%

Authors contributions

Conceptualization: Łukasz Donaj – 50%, Hanna Lavrynenko – 50%

Formal analysis: Łukasz Donaj – 50%, Hanna Lavrynenko – 50%

Methodology: Łukasz Donaj – 50%, Hanna Lavrynenko – 50%

Writing – original draft, review and editing: Łukasz Donaj – 50%, Hanna Lavrynenko – 50%

Bibliography

Are there “good Russians”? Examples of Germans who helped defeat Nazism (both at the front and on the home front) (2022), <https://news.zerkalo.io/cellar/27866.html>, 12.03.2023.

Are Ukrainians ready to give up the occupied territories to Russia for peace? (2022), <https://novy.tv/ua/news/2022/05/24/chy-gotovi-ukrayinczi-viddaty-okupovani-terytoriyi-rosiyi-zarady-myru-opytuvannya/>, 4.04.2023.

Barnes B. (2000), *Understanding Agency. Social Theory and Responsible Action*, London.

Besiedina T. P. (2000), *The specificity of the Ukrainian mentality: the linguistic aspect*, “Science. Religion. Society”, vol. 2.

Carpathians are advised to be vigilant (2014), “Halychyna”, 1.07.2014.

Demianenko V. (2002), *Mental Characteristics of the Political Consciousness of Ukrainians*, “Human and Politics”, vol. 1.

Edele M. (2017), *Stalin’s Defectors. How Red Army Soldiers became Hitler’s Collaborators, 1941–1945*, Oxford.

Ella Libanova on the future baby boom, migration, and the impact of war on the inferiority complex (2023), <https://kp.ua/ua/life/a662465-ella-libanova-promajbutnij-bebi-bum-mihratsiju-ta-vpliv-vijni-na-kompleks-menshovartosti>, 20.01.2023.

- Fuchik Yu. (1946), *Reporting with a noose around your neck*, "New World", no. 12.
- Holovakha Ye. (2023), *The war has led to processes that Ukrainians could not imagine*, <https://apostrophe.ua/ua/article/politics/2023-02-26/voyna-privelak-tem-protsessam-kotoryie-ne-predstavlyali-ukraintsyi--evgeniy-golova-ha/50675>, 28.02.2023.
- How to restore trust between IDPs and host communities: a study* (2023), <https://hromadske.radio/publications/yak-povernuty-doviru-mizh-pereselentsiamy-ta-hromadamy-shcho-ikh-pryymaiut-doslidzhennia>, 9.04.2023.
- Hrytsak J. (1998), *National Identities in Post-Soviet Ukraine: The Case of L'viv and Donetsk*, "Harvard Ukrainian Studies", Cultures and Nations of Central and Eastern Europe, vol. 22.
- Internally Displaced Persons* (2022), <https://r2p.org.ua/internally-displaced-persons/?lang=en>, 13.04.2023.
- It became known how many filtration camps were created by the occupiers* (2022), <https://lenta.ua/stalo-vidomo-skilki-filtratsiynih-taboriv-stvorili-okupanti-124358/>, 8.01.2023.
- Kalina N. F. (1999), *Political Mentality: Structure or Rhizome?*, Scientific research in social and political psychology, Kyiv.
- Karpman's triangle: methods of elaboration* (2021), <https://chronos.mg/blog/treugolnik-karpmana/>, 21.02.2023.
- Kovalevska Ye. (2022), *"We were preparing Kherson for liberation". How the resistance movement worked in Kherson region*, BBC News Ukraine, <https://www.bbc.com/ukrainian/news-63626171>, 21.01.2023.
- Krasotkina N. (2021), *Children are the greatest happiness and joy in life*, <http://krasotkina.com/>, 25.04.2023.
- Kutsenko O. (2022), *Sociostructural changes in society during the war: opportunities, threats, dilemmas*, https://www.youtube.com/watch?v=6AbkK2SLKUE&ab_channel=AcademicSociology, 18.03.2023.
- Libanova E. (2022), *Why won't all Ukrainians return home after the war?*, <https://www.radiosvoboda.org/a/libanova-demografichna-sytuatsiya-viy-na-ukrayina-rosiya/32191691.html>, 4.01.2023.
- Makhalova I. (2019), *Heroes or Perpetrators? How Soviet Collaborators received Red Army Medals*, "The Journal of Slavic Military Studies", vol. 32, no. 2.
- Martynenko T. (2013), *Ukrainian Auxiliary Police in the Lviv-City District: Strokes to a Special Portrait*, "Bulletin of Lviv University", Series: Historical, vol. 48.
- Motrevich V. P. (2007), *Activities of the MGB in the first postwar years to identify ex-politsayers and German collaborators*, Question marks in the history of Ukraine: the regional dimension of Ukrainian history. Collection of materials of III International conference, Nizhyn, Publishing house of M. Gogol Nizhyn State University.
- Nyvnia H. (2023), *The problem of reintegration: world experience*, Crimea is Ukraine: a strategy of deoccupation and reintegration. Materials of the International Scientific and Practical Round Table, Yurydyka Publishing House, Odesa.

- Ortega y Gasset J. (1994), *Selected works*, Osnovy, Kyiv.
- Patlakh I. M. (2002), *An Interdisciplinary Model for the Study of Discourses of the National Mentality*, "Human and Politics", vol. 1.
- Polishchuk I. O. (2002), *The Mentality of Ukrainians: the Political Aspect*, "Human and Politics", vol. 1.
- Probyiholova N. (2004), *Features of the development of the theory of political socialization*, "Political management", vol. 6.
- Prymush M., Lavrynenko H. (2020), *Political identity as a security factor of Ukrainian statehood*, "Przegląd Strategiczny", X(13), DOI: 10.14746/ps.2020.1.18.
- Readiness for territorial concessions to end the war as soon as possible: results of a telephone survey* (2022), Kyiv International Institute of Sociology, https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1111&page=1&fbclid=IwAR0BaueNoGh8t0mEjBiBmJo1Vlz_VlcbbgwqSg45Tf7lpxK38gaRhBsAcs#_ftnref1, 7.02.2023.
- Raymond N. A., Howarth C. (2022), *Extrajudicial Detentions and Enforced Disappearances in Kherson Oblast*, Conflict Observatory, <https://hub.conflictobservatory.org/portal/apps/sites/#/home/pages/kherson-1>, 20.11.2022.
- Riabchuk M. (2002), *Ukraine: One State, Two Countries?*, <https://www.eurozine.com/ukraine-one-state-two-countries/>, 20.03.2023.
- Riabchuk M. (2015), *Two Ukraines' Reconsidered: The End of Ukrainian Ambivalence?*, "Studies in Ethnicity and Nationalism", vol. 15, no. 1.
- Schmitter P. (1994), *Dangers and Dilemmas of Democracy*, "Journal of Democracy", vol. 5, no. 2.
- Shvets K. (2022), *World models of post-conflict territories management. Experience for Ukraine*, "Political life", vol. 2.
- Social and political thought: the dictionary-reference* (2008), eds. Yu. I. Yurystovskiy, Spolom, Lviv.
- Sociologists record deterioration of relations between locals and IDPs in Ukraine* (2017), <https://www.unian.ua/society/1810447-na-sogodni-zniklimi-bezvisticalishayutsya-483-ukrajintsya-geraschenko.html>, 14.03.2023.
- Šabi C. (2007), *"Ich erinnere mich nicht, aber L'viv!" Zur Funktion kultureller Faktoren für die Institutionalisierung und Entwicklung einer ukrainischen Region*, SPPS 48, Stuttgart.
- Uilson A. (1998), *National History and National Identity in Ukraine and Belarus*, in: *Nation Building in Post-Soviet Borderlands. The Politics of National Identity*, eds. G. Smit, V. Lou, A. Uilson, A. Bor, E. Olvort, Cambridge University Press.
- Victims of Circumstance or Traitors: How Ukrainians View Those Living Under Occupation* (2022), <https://www.unian.ua/society/zhertvi-obstavin-abo-zradniki-yak-ukrajinci-stavlyatsya-do-tih-hto-zhive-pid-okupaciyeu-11984523.html>, 15.01.2023.

- Voronyi M. (1921), *Collection of poems "For Ukraine!"*, Sons of Ukraine, Warsaw, <https://diasporiana.org.ua/wp-content/uploads/books/15774/file.pdf>, 10.04.2023.
- "We should not dream of the impossible: 90% of refugees will not return to Ukraine" – Director of the Institute of Demography Libanova (2023), <https://susipilne.media/381881-ne-varto-mriati-pro-nezdijsnenne-90-bizenciv-ne-povernutsa-v-ukrainu-direktorka-institutu-demografii/>, 13.03.2023.
- Wilson A. (2002), *Elements of a Theory of Ukrainian Ethno-National Identities*, "Nations and Nationalism", vol. 8, no. 1.
- Yale University researchers provide evidence of a "targeted campaign" of terror by Russian forces in Kherson region (2022), <https://www.radiosvoboda.org/a/news-vijska-rf-kherson-terror-doslidnyky/32137459.html>, 19.01.2023.

Mentalne odrodzenie Ukrainy: obcy wśród przyjaciół?

Streszczenie

W publikacji autorzy podejmują problem mentalnego odrodzenia Ukraińców w okresie powojennym, a także konsekwencje podziału społeczeństwa na kategorie „przyjaciół” i „obcych”. Zaproponowano trzy etapy oddalania się społeczeństwa ukraińskiego od wartości systemu politycznego typu sowieckiego, a zatem w procesie przechodzenia od *homo soveticus* do współczesnej ukraińskiej mentalności politycznej: destylację polityczną, sublimację i kalcynację. Zidentyfikowano dwie fale migrantów wewnętrznych w niepodległej Ukrainie: pierwszą w latach 2014–2015 oraz drugą – po 24 lutego 2022 r. Zwrócono także uwagę na zawód jako wskaźnik poziomu kształtowania się świadomości politycznej obywateli. Podkreślono, że od początku wojny hybrydowej w społeczeństwie ukraińskim istnieje podział na tych, którzy wyjechali i tych, którzy pozostali, by żyć pod okupacją (w odniesieniu do terenów czasowo okupowanych). Pochylnono się nad motywacjami tychże zachowań oraz przesłankami stojącymi za decyzjami o podejmowaniu lub odmowie współpracy z władzami okupacyjnymi. Opisano problem obcych oraz potencjalnych przejawów kolaboracji na terenach okupowanych. W celu analizy podziału społeczeństwa ukraińskiego podczas działań wojennych – na „przyjaciół” („bohaterów”) i „obcych” („zdrajców”) – wykorzystano mechanizm zwany trójkątem dramatycznym Stephena Karpmana. Autorzy rozważają typy komunikacyjne i zachowania obywateli w ramach trzech modeli: „ofiary”, „zdrajcy” i „bohatera”. W wyniku badań wykazano, że istnieje nieufność między obywatelami, którzy byli, a tymi, którzy nie byli na okupowanych terytoriach. W związku z tym, możliwych jest kilka scenariuszy dalszych relacji między nimi. Jednym jest akceptacja jako „przyjaciół”, przejaw współczucia, tolerancyjna postawa i chęć pomocy „ofierze”. Innym – brak akceptacji ze strony społeczeństwa, identyfikacja z kategorią „obcego”, napięty i podejrzliwy stosunek do „zdrajcy”. Autorzy konkludują, iż w okresie powojennym można spodziewać się kolejnego podziału społeczeństwa, ale nie ze względu na język czy miejsce aktualnego

zamieszkania, ale ze względu na miejsce zamieszkania obywateli w czasie działań wojennych: na terenach okupowanych lub kontrolowanych przez Ukrainę.

Słowa kluczowe: mentalność polityczna, odrodzenie mentalne, fale migracji, okupacja, kolaboracja, migranci wewnętrzni, przesiedleńcy, uniwersalizm, trójkąt dramatyczny Karpmana

Igor POGONOWSKI

DOI 10.14746/ssp.2023.2.4

Politechnika Koszalińska

ORCID: 0000-0003-3755-1087

Polityka emerytalna państwa wobec bezpieczeństwa socjalnego rolników

Streszczenie: W artykule opisano polski system ubezpieczeń społecznych rolników, z uwzględnieniem jego odrębności. Przedstawiono charakterystykę systemu w ujęciu porównawczym do powszechnego systemu ubezpieczeń. Podkreślono elementy wskazujące na uprzywilejowanie rolników i członków ich rodzin wobec pozostałej części społeczeństwa. Podniesiono również aspekt zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego beneficjentom systemu rolniczego w kontekście wysokości przysługujących świadczeń, które kształtują się na poziomie znacznie niższym, niż w systemie ubezpieczeń powszechnych.

Słowa kluczowe: polityka państwa, bezpieczeństwo socjalne, ubezpieczenie społeczne rolników

Wprowadzenie

Polski system ubezpieczeń społecznych rolników jest przedmiotem wielu dyskusji. Charakteryzuje się znacznym udziałem państwa w finansowaniu świadczeń pobieranych przez rolników i członków ich rodzin. Fakt istnienia odrębnego systemu, a w szczególności odmiennego sposobu naliczania składek i wypłaty świadczeń, może być postrzegany jako pewnego rodzaju niesprawiedliwość społeczna. Celem artykułu jest próba weryfikacji hipotezy, według której system ubezpieczeń społecznych rolników daje niewspółmierne korzyści dla tej grupy ubezpieczonych (rolników). Niniejszy artykuł stanowi odpowiedź na pytanie czy kształt systemu ubezpieczeń społecznych rolników nie jest podstawą uprzywilejowania tej grupy wobec pozostałej części społeczeństwa. Drugim kluczowym pytaniem, postawionym przez autora artykułu, jest pytanie czy świadczenia wypłacane w systemie rolniczym, mogą zapewnić ich beneficjentom poczucie bezpieczeństwa socjalnego. Wysokość świadczeń przysługujących rolnikom, kształtuje się bowiem na poziomie

znacznie niższym, niż w systemie ubezpieczeń powszechnych, głównie ze względu na stosunkowo niską wysokość opłacanych składek.

W rolnictwie w Polsce pracuje 8% ogółu pracujących¹. Według Powszechnego Spisu Rolnego (*Powszechny Spis...*, 2022, s. 32) w 2020 roku liczba gospodarstw rolnych ogółem wynosi 1,3 mln. Mimo, że odsetek rolników jest na stosunkowo niskim poziomie, to dla tej grupy społecznej funkcjonuje odrębny system ubezpieczeń społecznych, realizowany przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS). Liczba osób ubezpieczonych w KRUS² stanowi 6,4% wobec liczby osób ubezpieczonych w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych³, realizowanym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych⁴.

Aby pokazać uprzywilejowanie systemu rolniczego, konieczne jest wskazanie najważniejszych założeń i funkcjonujących rozwiązań oraz analiza, pod kątem zwrócenia uwagi na aspekty niewystępujące w powszechnym systemie.

1. Historia i prawne ramy ubezpieczenia społecznego rolników

Historia ubezpieczeń społecznych rolników w Polsce sięga lat 70. XX wieku. W 1977 roku wprowadzono obowiązkowe ubezpieczenie społeczne rolników, które miało na celu zapewnienie im świadczeń emerytalnych, rentowych, chorobowych i wypadkowych (Ustawa z 27 października 1977 r.). Ubezpieczenie to objęło wszystkich rolników, którzy prowadzili gospodarstwo rolne o określonym minimalnym rozmiarze.

Do 1977 r. zabezpieczenie bytu na starość odbywało się na podstawie zawieranych umów dożywocia i selektywnych przepisów prawa krajowego. Swoistą rolę w tym zakresie odegrały ustawy z 1962 r. (Ustawa z 28 czerwca 1962 r.), 1968 r. (Ustawa z 24 stycznia 1968 r.) i 1973 r.

¹ Według stanu na 30 czerwca 2022 (Biuletyn Statystyczny”, 2022, tabl. 8.

² Liczba ubezpieczonych rolników łącznie z liczbą współmałżonków, domowników, pomocników rolnika, ubezpieczonych w okresie przyznania świadczenia pielęgnacyjnego lub specjalnego zasiłku opiekuńczego albo zasiłku dla opiekuna oraz członków rodzin sprawujących opiekę nad dzieckiem (wg stanu na 31 grudnia 2022).

³ Łączna ilość osób partycypujących w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych oscyluje wokół 17 mln ubezpieczonych. Liczba ubezpieczonych (osoby fizyczne) w ubezpieczeniu zdrowotnym, bez emerytów i rencistów, osób pobierających zasiłki i świadczenia przedemerytalne oraz renty socjalne (wg stanu na 31 grudnia 2022).

⁴ Zwany dalej ZUS.

(Ustawa z 29 maja 1973 r.), które to przewidywały wypłatę świadczenia (ekwiwalentu) w zamian za przekazanie gospodarstwa na rzecz państwa. Należy jednak zaznaczyć, że przywołane ustawy miały charakter uznaniowy, ponieważ uzależniały przejście gospodarstwa rolnego od jego powierzchni czy też sąsiedztwa z innymi gospodarstwami państwowymi lub spółdzielczymi (Podstawka, 2016, s. 18).

System ubezpieczeń społecznych dla rolników był częścią ogólnego systemu ubezpieczeń społecznych w Polsce, który obejmował również inne grupy zawodowe. Ubezpieczenie rolników było finansowane przez składki ubezpieczeniowe opłacane przez samych rolników. Wraz z upływem czasu system ubezpieczeń społecznych rolników w Polsce ewoluował. W 1990 roku wprowadzono zmiany w systemie, które miały na celu dostosowanie go do zmieniających się warunków ekonomicznych i społecznych w kraju. Wprowadzono możliwość dobrowolnego ubezpieczenia dla rolników, którzy nie spełniali wymogów obowiązkowego ubezpieczenia.

W kolejnych latach system ubezpieczeń społecznych rolników w Polsce był modyfikowany i dostosowywany do zmieniających się potrzeb. Wprowadzono różne rodzaje świadczeń, takie jak świadczenia macierzyńskie, zasiłki opiekuńcze, świadczenia na wypadek niezdolności do pracy, a także programy wsparcia dla młodych rolników.

Ważnym krokiem w rozwoju ubezpieczeń społecznych rolników w Polsce było również przystąpienie Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku. W ramach polityki rolnej Unii Europejskiej wprowadzono różne programy wsparcia dla rolników, które miały na celu poprawę warunków życia i pracy w sektorze rolnym (Wilkin, 2014, s. 22).

Obecnie organizacyjne i prawne ramy ubezpieczenia społecznego rolników reguluje ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (t.j. Dz. U. 2022, poz. 933), która weszła w życie 1 stycznia 1991 roku. Ustawa ta stanowiła przełom w rozwoju ubezpieczenia społecznego rolników. Przyjęte rozwiązania przybliżyły nieco system ubezpieczenia społecznego rolników do systemów ubezpieczenia w krajach europejskich. Ubezpieczeniem objęto rolników i pracujących z nimi domowników oraz pomocników rolnika, którzy posiadają obywatelstwo polskie lub są uprawnieni do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Za rolnika uznaje się pełnoletnią osobę fizyczną, zamieszkujejącą i prowadzącą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (osobiście i na własny rachunek) działalność rolniczą w pozostającym w jej posiadaniu gospo-

darstwie rolnym, w tym również w ramach grupy producentów rolnych. W rozumieniu ustawy rolnikiem jest również osoba, która przeznaczyła grunty prowadzonego przez siebie gospodarstwa rolnego do zalesienia. Domownikiem określa się osobę bliską rolnikowi, która ma ukończone 16 lat, pozostaje z rolnikiem we wspólnym gospodarstwie domowym lub mieszka na terenie jego gospodarstwa rolnego albo w bliskim sąsiedztwie oraz stale pracuje w tym gospodarstwie i nie jest związana z rolnikiem stosunkiem pracy. Natomiast osoba pełnoletnia, z którą rolnik zawarł umowę o pomocy przy zbiorach, jest określana pomocnikiem rolnika.

W ubezpieczeniu wyodrębnia się ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie oraz ubezpieczenie emerytalno-rentowe. Ustawa wyróżnia dwie formy objęcia ubezpieczeniem: obowiązkową (z mocy ustawy) i dobrowolną (na wniosek).

Ubezpieczeniu wypadkowemu, chorobowemu i macierzyńskiemu podlega z mocy ustawy rolnik oraz domownik tego rolnika, którego gospodarstwo obejmuje obszar użytków rolnych powyżej 1 ha przeliczeniowego lub dział specjalny. Warunkiem jest niepodleganie innemu ubezpieczeniu społecznemu lub brak ustalonego prawa do emerytury, renty bądź prawa do świadczeń z ubezpieczeń społecznych. Istnieje możliwość dobrowolnego objęcia ubezpieczeniem wypadkowym, chorobowym i macierzyńskim rolnika lub domownika, jeżeli działalność rolnicza stanowi stałe źródło jego utrzymania. Taką możliwość posiada również osoba, która będąc rolnikiem przeznaczyła grunty prowadzonego gospodarstwa rolnego do zalesienia na zasadach określonych w odrębnych przepisach. W tej sytuacji osoby te obejmuje się ubezpieczeniem wyłącznie w zakresie ograniczonym do przyznania i wypłaty jednorazowych odszkodowań z tytułu stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu albo śmierci wskutek wypadku przy pracy rolniczej lub rolniczej choroby zawodowej.

Z mocy ustawy ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu podlega rolnik oraz domownik rolnika, posiadający gospodarstwo obejmujące obszar użytków rolnych powyżej 1 ha przeliczeniowego lub dział specjalny. Ubezpieczeniem emerytalno-rentowym na wniosek można zostać objętym w kilku przypadkach. Do ubezpieczenia ma prawo rolnik lub domownik, który podlega ubezpieczeniu wypadkowemu, chorobowemu i macierzyńskiemu w pełnym zakresie. Również osoba, która podlegała ubezpieczeniu jako rolnik i zaprzestała prowadzenia działalności rolniczej, nie nabywając prawa do emerytury lub renty z ubezpieczenia może wnioskować o objęcie tym ubezpieczeniem. Warunkiem jest podleganie ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez okres co najmniej 12 lat

i 6 miesięcy. Kolejnym przypadkiem jest sytuacja, w której rolnik lub domownik podlegający ubezpieczeniu zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej lub pracy w gospodarstwie rolnym, a nabył prawo do świadczenia pielęgnacyjnego lub specjalnego zasiłku opiekuńczego albo zasiłku dla opiekuna. Osoba ta ma prawo do objęcia ubezpieczeniem w okresie pobierania tego świadczenia albo zasiłku (do uzyskania 25-letniego okresu ubezpieczenia emerytalno-rentowego). W każdym z wymienionych przypadków, warunkiem podlegania do ubezpieczenia emerytalno-rentowego jest niepodleganie innemu ubezpieczeniu społecznemu, brak ustalonego prawa do emerytury, renty lub świadczeń z ubezpieczeń społecznych.

2. Składki na ubezpieczenie społeczne rolników

Składki na ubezpieczenie za każdego ubezpieczonego opłaca rolnik. Jeżeli działalność rolnicza jest prowadzona na rachunek kilku osób, obowiązek opłacenia składki ciąży na nich solidarnie. Wysokość składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie jest ustalana kwotowo (istnieje możliwość jej korygowania w przypadku zmiany wysokości emerytury podstawowej) albo za pomocą określonego procentu emerytury podstawowej. Wysokość miesięcznej składki na jeden lub kilka kolejnych kwartałów jest ustalana przez Radę Rolników, co najmniej 14 dni przed pierwszym dniem danego kwartału, następnie jest ogłaszana w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” przez Prezesa KRUS.

Wysokość składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie za podlegającego przez cały miesiąc rolnika, małżonka, domownika i pomocnika rolnika w II kwartale 2023 została ustalona na 60,00 zł miesięcznie. Jeżeli rolnik, małżonek lub domownik objęty jest tym ubezpieczeniem na wniosek wyłącznie w zakresie ograniczonym (z prawem do jednorazowego odszkodowania z tytułu wypadku przy pracy w gospodarstwie rolnym lub choroby zawodowej), należna składka stanowi 1/3 pełnej składki, tj. 20,00 zł miesięcznie. Istnieje możliwość uzyskania ulgi w wysokości składki. Ulgę taką ustanawia minister właściwy do spraw rozwoju wsi w drodze rozporządzenia na wniosek Rady Rolników.

Składka na ubezpieczenie emerytalno-rentowe finansowana jest z dotacji budżetu państwa do Funduszu Emerytalno-Rentowego przeznaczanego na te składki. Składka jest opłacana za rolnika lub domownika pod-

legającego ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu z mocy ustawy albo na wniosek. Na wniosek składki opłaca osoba w związku ze sprawowaniem osobistej opieki nad dzieckiem, trwającej przez okres do 3 lat, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez dziecko 5 roku życia, a w przypadku dziecka, które z powodu stanu zdrowia potwierdzonego orzeczeniem o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności wymaga osobistej opieki tej osoby, przez okres do 6 lat, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez dziecko 18. roku życia. Warunkiem jest niepodleganie przez rolnika lub domownika innemu ubezpieczeniu społecznemu.

Podstawowa miesięczna składka na ubezpieczenie emerytalno-rentowe za każdą osobę ubezpieczoną wynosi 10% emerytury podstawowej. W II kwartale 2023 jest to 143,00 zł (ze względu na wysokość emerytury podstawowej ustalonej w kwocie 1429,60 zł). Rolnicy, których gospodarstwo rolne obejmuje obszar użytków rolnych powyżej 50 ha przeliczeniowych opłacają dodatkową składkę miesięczną w zależności od areалу posiadanych gruntów (jako procent emerytury podstawowej: 12% – 172,0 zł, 24% – 343,0 zł, 36% – 515,0 zł lub 48% – 686,0 zł).

W systemie powszechnym opłacane składki są znacznie wyższe. Składka na ubezpieczenie emerytalne wynosi 19,52% podstawy wymiaru, na ubezpieczenie rentowe – 8% podstawy wymiaru, składka chorobowa – 2,45%, natomiast wypadkowa od 0,67% do 3,33% podstawy wymiaru. Porównując wysokość opłacanych składek przez rolników do wysokości składek obowiązujących w ZUS, należy zwrócić uwagę nie tylko na fakt, iż składki te są znacznie niższe, lecz również na to, że rolnik składkę opłaca w całości „ze swojej kieszeni”. Porównania można by było dokonać jedynie do osób samozatrudnionych, gdyż pracownicy najemni ubezpieczeni w ZUS, którzy stanowią największą grupę ubezpieczonych, płacą niecałą połowę składek pobieranych za nich przez ZUS (część składek opłaca pracodawca) (Jagła, 2014, s. 38). W 2023 roku dla osób prowadzących pozarolniczą działalność wysokość składek wynosi 1418,48 zł (w tym 812,23 zł na ubezpieczenie emerytalne, 332,88 zł na ubezpieczenie rentowe, 101,94 zł na ubezpieczenie chorobowe, 69,49 zł na ubezpieczenie wypadkowe – przy zastosowaniu stopy procentowej 1,67% oraz na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy 101,94 zł).

Świadczenia emerytalno-rentowe z rolniczego systemu ubezpieczeń społecznych są znacznie niższe od świadczeń wypłacanych przez ZUS. W 2021 r. łączna kwota świadczeń emerytalno-rentowych wypłaconych w Polsce przez ZUS wyniosła 240 381 mln zł, kwota emerytur i rent z KRUS wyniosła zaledwie 17 774 mln zł. Przeciętne miesięczne świad-

czenia emerytalno-rentowe brutto wypłacane przez ZUS kształtowały się na poziomie 2554,59 zł, natomiast w KRUS wartość tych świadczeń wynosiła 1428,84 zł. Warto również przedstawić relację przeciętnej miesięcznej emerytury brutto do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. W 2021 w pozarolniczym systemie ubezpieczeń społecznych relacja ta wyniosła 55%, w systemie rolniczym natomiast tylko 29% (*Emerytury i renty...*, 2022, s. 18–24).

3. Finansowanie świadczeń z ubezpieczenia społecznego rolników

Istotną różnicą pomiędzy ubezpieczeniem rolników i powszechnym systemem ubezpieczeń jest sposób finansowania świadczeń. Występujące dwa rodzaje ubezpieczenia społecznego rolników (ubezpieczenie emerytalno-rentowe oraz ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie) są finansowane na odrębnych zasadach.

Ubezpieczenie emerytalno-rentowe jest finansowane z państwowego funduszu celowego, tj. Funduszu Emerytalno-Rentowego (FER). W skład przychodów tego funduszu wchodzi składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe opłacane przez ubezpieczonych rolników i domowników. FER jest zasilany przez dotacje uzupełniające z budżetu państwa na świadczenia emerytalno-rentowe, dotację celową na składki na ubezpieczenie zdrowotne osób ubezpieczonych w gospodarstwach poniżej 6 ha przeliczeniowych, czy refundację ze środków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych na pokrycie wydatków na świadczenia z innego ubezpieczenia społecznego wraz z dodatkami.

Ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie jest natomiast systemem samofinansującym się ze środków Funduszu Składkowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników. Przychody pochodzą ze składek rolników oraz działalności kapitałowej tego Funduszu. Fundusz musi sprawnie działać i mieć zapewnianą płynność finansową, aby zapewnić rolnikom możliwość uzyskania należnych im jednorazowych i krótkoterminowych świadczeń z ubezpieczenia wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego.

4. Wydatki na świadczenia wg rodzajów

Najważniejszą konstatacją jest ujemny bilans wydatków na świadczenia dla rolników. Każdego roku państwo pokrywa występujący defi-

cyt. Deficyt występuje również w powszechnym systemie. I tak według danych za 2021 rok wpływy ze składek ubezpieczeniowych pokrywają około 81,7% wydatków (*Podsumowanie sytuacji...*, 2022, s. 1) i jest to najwyższy stopień pokrycia od wielu lat. W systemie ubezpieczeń społecznych rolników tylko Fundusz Składowy jest funduszem samowystarczalnym finansowo. Gromadzone składki wystarczają na finansowanie wydatków, wśród których znajdują się przede wszystkim świadczenia z ubezpieczenia chorobowego, wypadkowego i macierzyńskiego (Walczak, 2010, s. 177). Finansowanie pozostałych świadczeń, głównie emerytur i rent, na które konieczne jest przeznaczenie znacznie wyższych środków, odbywa się w szczególności z dotacji budżetu państwa (z przychodów FER).

W 2021 wydatki na świadczenia realizowane przez KRUS z FER wyniosły 21 192 mln zł. Wśród głównych wydatków FER najwyższy odsetek stanowiły wydatki na emerytury i renty rolnicze – 16 295 mln zł. Z kolei przychody tego funduszu w 2021 r. wyniosły 21 271 mln zł. W strukturze przychodów największą część stanowiły dotacje z budżetu państwa – 18 367 mln zł. Przychody ze składek wyniosły 1 419 mln zł.

Tabela 1

Wydatki i przychody Funduszu Emerytalno-Rentowego (w mln zł)

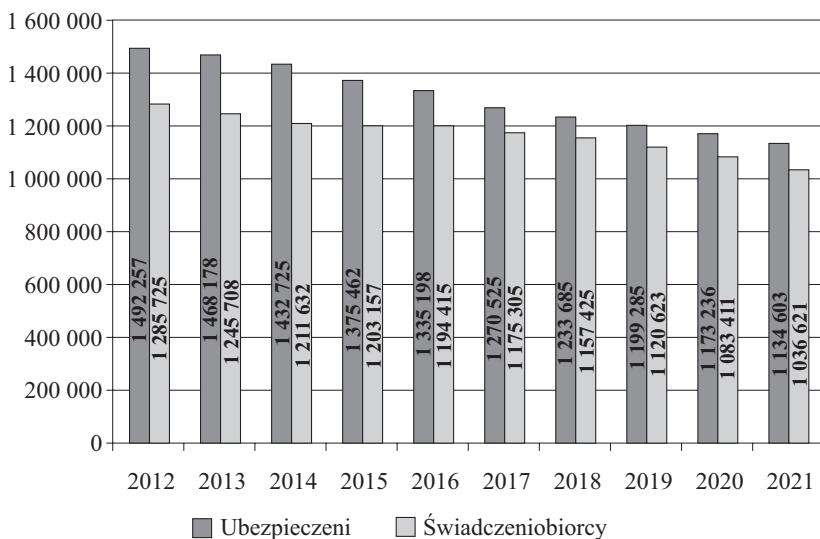
Wydatki na zadania realizowane przez KRUS	2020	2021
Fundusz Emerytalno-Rentowy, w tym:	21 183	21 192
Emerytury, renty	16 280	16 295
Zasiłki pogrzebowe	215	237
Zasiłki macierzyńskie	173	151
Pozostałe świadczenia	720	752
Świadczenia zbiegowe i inne transfery	1 351	1 217
Składki na ubezpieczenia zdrowotne finansowane z dotacji budżetu	1 762	1 762
Odpis na Fundusz Administracyjny	626	626
Koszty przeciwdziałania COVID-19	54	149
Inne koszty	2	2
Przychody (w mln zł)	2020	2021
Fundusz Emerytalno-Rentowy, w tym:	21 346	21 271
Dotacja z budżetu państwa	18 430	18 367
Składki (przypis)	1 043	1 419
Pozostałe przychody (przypis)	43	59
Refundacja kosztów wypłaty świadczeń zbiegowych i inne transfery	1 351	1 217
Odpis z funduszu składowego	69	61
Środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19	410	148

Źródło: Wykonanie własne na podstawie: *Sprawozdanie finansowe...*, 2022.

Analizując wysokość wydatków na poszczególne świadczenia wypłacane rolnikom, warto też zwrócić uwagę na stosunek liczby osób ubezpieczonych do liczby świadczeniobiorców. Porównując dane liczbowe z lat 2012–2021 zauważyć można, że zmniejsza się zarówno liczba osób podlegających ubezpieczeniu, jak i liczba osób pobierających świadczenia. W 2012 roku ubezpieczeniu społecznemu rolników podlegało 1 492 257 osób, w 2021 natomiast 1 134 603 (o 24% mniej). Liczba świadczeniobiorców zmniejszyła się natomiast z 1 285 725 w 2012 roku do 1 036 621 osób w 2021 (o 19%). Z danych wynika również, że liczba ubezpieczonych rolników wciąż przewyższa liczbę świadczeniobiorców.

Należy podkreślić, iż stopień samofinansowania się ubezpieczenia społecznego rolników kształtuje się w okolicach 20%. Mając powyższe na uwadze, budżet państwa finansuje ubezpieczenia społeczne w wysokości około 80%. Przedmiotowa proporcja nie odbiega od tej, jaka występuje w innych państwach krajów europejskich Francja (65%), Austria (70%), Niemcy (77,5%) (Strzelecka, 2004, s. 2–4).

Wykres 1. Osoby podlegające ubezpieczeniu społecznemu rolników (wg stanu na koniec danego roku) i przeciętna miesięczna liczba świadczeniobiorców



Źródło: Wykonanie własne na podstawie danych statystycznych, zamieszczonych na stronie internetowej KRUS, <https://www.krus.gov.pl/krus/krus-w-liczbach/podstawowe-dane-statystyczne-z-zakresu-ubezpieczenych/>.

5. Proces pogłębiania uprzywilejowania

Ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników była wielokrotnie nowelizowana. Nowelizacja ustawy z dnia 13 stycznia 2023 r. (Dz. U. 2023, poz. 337) wprowadziła istotne zmiany w zakresie ustalania wysokości świadczeń emerytalno-rentowych, które niejako wpisują się w proces dalszego uprzywilejowania. Według nowelizacji ustawy wysokość emerytury podstawowej w systemie rolniczego ubezpieczenia społecznego to kwota równa 90% najniższej emerytury ustalonej w powszechnym systemie emerytalnym⁵. Emerytura podstawowa zostanie więc podwyższona do kwoty 1429,60 zł (wzrost o 345,02 zł), co spowoduje znaczący wzrost wszystkich wypłacanych przez KRUS emerytur rolniczych, rent rolniczych z tytułu niezdolności do pracy i rent rodzinnych. W konsekwencji również sposób waloryzacji rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych będzie korzystniejszy dla rolników. Kolejna zmiana wprowadzona nowelizacją ustawy to wprowadzenie dodatku do emerytury rolniczej z tytułu opłacania podwyższonej składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe, jeżeli poza działalnością rolniczą ubezpieczony dodatkowo prowadzi pozarolniczą działalność gospodarczą albo gospodarstwo rolne o powierzchni powyżej 50 ha przeliczeniowych. Dodatek jest ustalany w wysokości 0,5% emerytury podstawowej za każdy rok opłacania takiej składki. U podstaw przyjętych rozwiązań leżały argumenty zgłoszone w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej. Zwrócono w nim uwagę na krzywdzące – zdaniem rolników i organizacji rolniczych – opłacanie podwójnej składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe lub składki dodatkowej z tytułu prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwach rolnych powyżej podanej powierzchni. Swoistym paradoksem jest to, iż większość rolników (86%) pozytywnie ocenia funkcjonowanie systemu ubezpieczeń, ale jedynie ze względu na wysokość składek⁶.

Ustawodawca miał świadomość wzrostu kosztów Funduszu Emerytalno-Rentowego. Konieczność takiego wzrostu podyktowana jest m.in. potrzebą ustanowienia możliwości dokonania zwiększenia dotacji

⁵ Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Dz. U. 2022, poz. 504, z późn. zm.

⁶ Badania przeprowadzone w formie wywiadu przez Paulę Siekierską w 2016 roku na grupie rolników województwa wielkopolskiego, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu, niepublikowane.

do Funduszu Emerytalno-Rentowego w 2023 r., bowiem przepis art. 29 ust. 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷ wskazuje, że zmiany planu finansowego państwowego funduszu celowego nie mogą powodować zwiększenia dotacji z budżetu państwa⁸.

6. Wnioski

Zarówno sposób naliczania składki, finansowanie świadczeń, jak i przede wszystkim ewolucja samego systemu ubezpieczenia społecznego rolników pozwalają przyjąć, że hipoteza postawiona we wstępie została zweryfikowana pozytywnie. Wyraźnie można zaobserwować elementy wskazujące na uprzywilejowanie. Wysokość składki jak wykazano jest znacznie niższa niż w przypadku chociażby osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą. Natomiast wysokość świadczeń nie jest proporcjonalnie niższa niż świadczeń wypłacanych z systemu powszechnego. Można uznać, że tak skonstruowany system nie jest oparty na wszystkich zasadach konstrukcyjnych systemu ubezpieczenia społecznego. Chodzi głównie o zasadę ekwiwalentności, według której w obecnie obowiązującym powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych wysokość świadczeń emerytalnych jest oparta wyłącznie na algorytmie uwzględniającym kwoty składek zaewidencjonowanych na koncie osoby ubezpieczonej.

Nie oznacza to jednak krytyki systemu. Zwraca się na to uwagę również w publikacjach, wykazując że rolnictwo będące w zdecydowanym stopniu obszarem deficytowym, musi korzystać ze wsparcia publicznego. Celem takiego wsparcia ma być godne życie rolników i osób z nimi współpracujących. Jest ono przedmiotem zainteresowania bezpieczeństwa społecznego (Karpiniuk, 2018, s. 57–58). Taki kształt systemu ma swoje uzasadnienie przede wszystkim w tradycji polskiego społeczeństwa. Stosunkowo niskie składki, a co za tym idzie dopłaty do emerytur i rent budzą wiele kontrowersji. Jak słusznie zauważa L. Ostrowski (Ostrowski, 2000, s. 5) większość rolników z powodu trudnych do określenia dochodów nie jest w stanie samodzielnie finansować tych wydatków. Tym samym postulat o zwiększeniu się odpłatności składek wydaje się niemożliwy do zrealizowania.

⁷ Dz. U. 2022, poz. 1634.

⁸ Z uzasadnienia projektu ustawy nowelizującej.

System ten od początku został ukształtowany, jako system szczególny, odrębny do powszechnego ubezpieczenia społecznego (Pławucka, 2017, s. 93). Pomimo pewnych dążeń do ukształtowania porównywalnego z systemem powszechnym – tak jak to sygnalizowano podczas uzasadnienia ostatniej nowelizacji ustawy o ubezpieczeniach społecznych rolników – nie należy spodziewać się, iż zostanie to dokonane w najbliższej przyszłości. Kształtowanie polityki państwa wobec rolnictwa oceniane jest okresowo przez różne grupy społeczeństwa. Szczególnie przez samych beneficjentów systemu, a więc rolników i osoby z nimi współpracujące. Przejawia się to w różnych formach sprzeciwów społecznych i demonstrowanych w zasadzie przez dziesięciolecia wobec wszystkich opcji politycznych sprawujących w danym okresie władzę. Wprawdzie w pierwszej kolejności podnoszone są wówczas kwestie, m.in. cen produktów rolnych, dopłat do upraw, kredytów, dostępu do maszyn i środków wspomagających produkcję rolną, to jednak w tle pojawia się także problematyka zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego osobom, które ze względu na wiek lub stan zdrowia nie są w stanie zadbać o to samodzielnie. W tym kontekście należy uznać, iż na postawione na wstępie pytanie czy świadczenia socjalne z ubezpieczenia społecznego mogą zapewnić poczucie bezpieczeństwa socjalnego beneficjentom systemu odpowiedzią jest stwierdzenie, iż kwoty świadczeń – głównie emerytalnych – nie spełniają tej roli albo czynią to w dość ograniczonym zakresie. Przy czym nie wyklucza to potwierdzonej hipotezy o pewnym uprzywilejowaniu społecznej grupy rolników. Być może powszechnie nie jest to zauważalne i eksponowane bo trudno również nie zauważyć tendencji międzynarodowych, a szczególnie europejskich, przejawiających się, np. w kwotach przeznaczonych z budżetu UE na politykę rolną, będącą ewidentnym wsparciem, aczkolwiek nie bezpośrednio związanym z zabezpieczeniem społecznym tej grupy ludności.

Środki unijne przeznaczone na Wspólną Politykę Rolną w ramach Wieloletnich Ram Finansowych 2021–2027 to aż 31% budżetu UE (WRF 2021–2027 to 1074,3 mld euro, na Wspólną Politykę Rolną przeznaczono 336,4 mld euro) (*Długofalowy budżet UE 2021–2027...*). Od początku członkostwa Polski w UE do końca 2022 r., łączna kwota transferów z UE do Polski to 232,07 mld euro. Środki przeznaczone na Wspólną Politykę Rolną wyniosły 71,05 mld euro, co stanowi 30,6% wszystkich transferów z UE⁹.

⁹ Transfery finansowe między Polską a budżetem UE stan na grudzień 2022 <https://www.gov.pl/web/finanse/transfery-polska-ue-unia-europejska>.

Konstrukcję ubezpieczeń społecznych rolników, pomimo tego iż nie jest pozbawiona wad, należy uznać za generalnie właściwą. W sytuacji, w której bieżące oszacowanie miesięcznych dochodów rolników wydaje się być niemalże fizycznie niemożliwe, zasadnym wydaje się ustalenie składek w formie ryczałtowej. Praca w gospodarstwie rolnym ma pewne cechy charakterystyczne, gdyż nie można jej porównać do typowego zakładu produkcyjnego. Większość gospodarstw w Polsce ma charakter rodzinny, dlatego też praca rolnika wyraźnie różni się od zatrudnienia w przemyśle czy handlu. Praca w rolnictwie wymaga od ubezpieczonego wykonywania rozmaitych czynności nie tylko w obrębie gospodarstwa rolnego, ale również poza nim. Jednocześnie charakteryzuje się niezwykle silnym związkiem z gospodarstwem domowym. O swoistych cechach pracy rolniczej przesądza przede wszystkim: brak ram czasowych i zmienność warunków jej wykonywania, wielozadaniowość i sezonowość oraz często konieczność korzystania z pomocy osób najbliższych, w tym także dzieci (Puślecki, 2017, s. 39).

Jednocześnie należy podkreślić, iż polityka państwa polskiego względem sektora rolnego nie odbiega w znaczący sposób od rozwiązań funkcjonujących w innych krajach Unii Europejskiej.

Interesy konkurencyjne: Autor oświadczył, że nie istnieje konflikt interesów.

Competing interests: The author has declared that no competing interests exist.

Wkład autorów

Konceptualizacja: Igor Pogonowski

Analiza formalna: Igor Pogonowski

Metodologia: Igor Pogonowski

Opracowanie artykułu – projekt, przegląd i redakcja: Igor Pogonowski

Authors contributions

Conceptualization: Igor Pogonowski

Formal analysis: Igor Pogonowski

Methodology: Igor Pogonowski

Writing – original draft, review and editing: Igor Pogonowski

Bibliografia

- „Biuletyn Statystyczny” 07/2022 (2022), GUS, Warszawa, tabl. 8.
- Długofalowy budżet UE 2021–2027 i Next Generation EU – Consilium* (europa.eu), <https://www.consilium.europa.eu/pl/infographics/mff2021-2027-ngeu-final/>.
- Emerytury i renty w 2021 r., Informacje statystyczne* (2022), Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- <https://www.gov.pl/web/finanse/transfery-polska-ue-unia-europejska>.
- Jagła W. (2014), *Problemy ubezpieczenia społecznego rolników*, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Państwowy Instytut Badawczy, Warszawa.
- Karpiniuk H. (2018), *Ubezpieczenia społeczne rolników jako element bezpieczeństwa społecznego. Aspekty prawne*, „Humanum, Międzynarodowe Studia Społeczno-Humanistyczne”, 29(2).
- Ostrowski L. (2000), *System ubezpieczenia rolniczego – konserwować czy zmieniać*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie, Materiały i Studia”, nr 8, KRUS, Warszawa.
- Pławucka H. (2017), *Obowiązek ubezpieczenia społecznego rolników*, „Ubezpieczenia społeczne. Teoria i Praktyka”, 134(3).
- Podstawka M. (2016), *Ubezpieczenie społeczne rolników i jego perspektywy*, „Polityka Społeczna”, 19T.
- Podsumowanie sytuacji finansowej Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w 2021 r.* (2022), Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa.
- Powszechny Spis Rolny 2020. Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2020 r.* (2022), Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- Puślecki D. (2017), *Przedmiot ochrony jako przesłanka zachowania odrębnego systemu ubezpieczenia społecznego rolników*, „Przed Prawa Rolnego”, nr 2.
- Sprawozdanie finansowe Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego na rok 2021* (2022), https://www.krus.gov.pl/fileadmin/moje_dokumenty/obrazki/Dokumenty/Wydarzenia_2022/Sprawozdanie_finansowe_KRUS_2021.pdf.
- Strzelecka J. (2004), *Ubezpieczenia emerytalne rolników w wybranych krajach Unii Europejskiej – wnioski dla Polski*, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, Wydział Studiów Budżetowych.
- Ustawa z 28 czerwca 1962 r. o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa oraz o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości, Dz. U. Nr 38, poz. 166.
- Ustawa z 24 stycznia 1968 r. o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność państwa, Dz. U. Nr 3, poz. 166.
- Ustawa z 29 maja 1973 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność państwa za rentę i spłaty pieniężne, Dz. U. Nr 21, poz. 118.
- Ustawa z 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin, Dz. U. Nr 33, poz. 140.

- Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Dz. U. 2022, poz. 504, z późn. zm.
- Uścińska G. (2022), *Zagadnienia Ubezpieczeń Społecznych w Historii Badań Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych oraz wyzwania na przyszłość*, „Polityka Społeczna”, 23T.
- Walczak D. (2010), *Fundusz Składowy Ubezpieczenia Społecznego Rolników – składki i świadczenia*, „Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, nr 106.
- Wilkin J., *Bilans 10 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej dla rolnictwa i obszarów wiejskich*, w: *Polska wieś 2014. Raport o stanie wsi*, red. I. Nurzyńska, W. Poczta, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

Statepension Policy Towards Farmers' Social Security

Summary

This article describes the Polish social insurance system for farmers, taking into account its distinct nature. The article presents characteristics of the system in comparison to the general insurance system. The author underlines privileges given to farmers and their families over the rest of the society. The aspect of ensuring social security for the beneficiaries of the system is raised in the context of benefits which are much lower than in the general insurance system.

Key words: state policy, social security, farmer social insurance

Hanna DUMAŁA

DOI 10.14746/ssp.2023.2.5

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

ORCID: 0000-0002-3922-1295

Polskie miasta w transnarodowych sieciach terytorialnych rozproszonych przestrzennie

Streszczenie: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej przyznała jednostkom samorządu terytorialnego (JST) Polski wszystkich szczebli prawo do współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw. Celem artykułu jest analiza porównawcza uczestnictwa JST na poziomie miast w transnarodowych sieciach rozproszonych przestrzennie, czyli stowarzyszeniach i związkach wielostronnych. Porównany został stan z grudnia 2021 r. z tym sprzed 20 lat (luty 2002 r.). Analiza koncentrowała się na indywidualnym (bezpośrednim) członkostwie, a oparta została na danych pochodzących z obwieszczeń ministra właściwego do spraw administracji publicznej. Dokonano również charakterystyki sieci z udziałem polskich miast, uwzględniając takie kryteria, jak: zasięg terytorialny, wielkość, charakter członków, poziom otwartości oraz przedmiot działania.

Słowa kluczowe: jednostka samorządu terytorialnego, miasto, transnarodowe sieci miejskie, współpraca wielostronna

Wprowadzenie

Miasta odgrywają coraz większą rolę w rozwoju regionów, państw, Europy, a nawet całego świata, dlatego też tak ważna jest sprawność ich funkcjonowania, poziom zarządzania nimi, rozwiązywania codziennych problemów mieszkańców, jakość usług świadczonych przez instytucje publiczne. Podniesienie jakości życia w miastach jest przedmiotem polityki władz samorządowych, które nie ograniczając się wyłącznie do środowiska lokalnego i krajowego, podejmują współpracę na skalę międzynarodową (Dumała, 2004, s. 195)¹. Współpraca ta przybiera różne formy. Może być dwu- lub wielostronna, sformalizowana lub

¹ Zainteresowanych teoretycznym aspektem współpracy odsyłam m.in. do książki Katarzyny Szmigieli-Rawskiej pt. *Teorie współpracy terytorialnej. Municipium oeconomicus versus municipium reciprocans*, Warszawa 2017.

niesformalizowana, transgraniczna (sąsiedzka) lub międzyregionalna, okazjonalna lub trwała. Przedmiotem artykułu jest udział miast Polski w transnarodowych sieciach terytorialnych rozproszonych przestrzennie, a więc wielostronna współpraca o trwałym charakterze, niekoniecznie silnie sformalizowanym. Artykuł nie uwzględnia natomiast związków dwustronnych, takich jak związki partnerskie (miasta bliźniacze), a także sieci transgranicznych (euroregionów).

Zasady, na jakich jednostki samorządu terytorialnego (JST) mogą korzystać z prawa zawartego w art. 172 Konstytucji² określa ustawa z 15 września 2000 r. *o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych* (Ustawa). Ustawa ta stanowi, iż JST mogą przystępować do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych i uczestniczyć w nich w granicach swoich zadań i kompetencji, działając zgodnie z polskim prawem wewnętrznym, polityką zagraniczną państwa i jego międzynarodowymi zobowiązaniami (art. 2 ust. 1). Możliwość przystąpienia jednostki samorządu terytorialnego do zrzeszenia międzynarodowego jest uzależniona od zgody ministra spraw zagranicznych (art. 4 ust. 2), który „wyraża zgodę na przystąpienie do zrzeszenia lub odmawia takiej zgody w drodze decyzji administracyjnej” (art. 4 ust. 5). Zgodnie z art. 6 ustawy „organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego niezwłocznie przedkłada właściwemu terytorialnie wojewodzie” oraz ministrom właściwym do spraw: administracji publicznej, rozwoju regionalnego oraz zagranicznych „informację o przystąpieniu do zrzeszenia wraz z dokumentem świadczącym o członkostwie jednostki w zrzeszeniu”. W oparciu o otrzymane informacje minister właściwy do spraw administracji publicznej ogłasza w „Monitorze Polskim”, w drodze obwieszczenia, „wykaz jednostek samorządu terytorialnego, które w poprzednim roku kalendarzowym przystąpiły do zrzeszenia, współtworzyły zrzeszenie lub z niego wystąpiły, oraz wykaz rozwiązanych zrzeszeń, do których jednostki te należały, wraz ze wskazaniem tych zrzeszeń” (art. 9)³.

Podstawą dokonanej w artykule analizy porównawczej uczestnictwa polskich miast w sieciach międzynarodowych rozproszonych przestrzen-

² „Jednostka samorządu terytorialnego ma prawo przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych oraz współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw” (*Konstytucja*).

³ Nie zawsze wykaz publikowany był za pojedynczy rok kalendarzowy, bowiem wykaz z grudnia 2010 roku obejmował aż cztery lata: od stycznia 2006 r. do grudnia 2009 r.

nie są wskazane powyżej obwieszczenia ministra właściwego do spraw administracji publicznej. Uzupełniającym źródłem danych, służącym do weryfikacji wykazów, są z jednej strony, oficjalne internetowe strony sieci (jeżeli takowe istnieją), z drugiej, internetowe strony miast. Porównany zostanie stan z dnia 14 lutego 2002 roku⁴ ze stanem po upływie dwudziestu lat – na koniec 2021 roku.

Skala członkostwa polskich miast w transnarodowych sieciach terytorialnych rozproszonych przestrzennie

Na wstępie należy podkreślić, że otrzymany obraz uczestnictwa miast Polski w sieciach transnarodowych jest z dużym prawdopodobieństwem niepełny (Furmankiewicz, 2004, s. 299; Dumała, 2012, s. 313–316). Przede wszystkim obwieszczenia ministra zobowiązanego do publikacji wykazu jednostek samorządu terytorialnego, które przystąpiły do lub wystąpiły z międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych nie pokrywają się z informacjami dostępnymi na stronach sieci i samych miast, co może oznaczać, że miasta – mimo iż są do tego zobligowane przez prawo – nie przekazują takich informacji. W lutym 2002 roku stwierdzenie to dotyczyło 19 polskich miast, które – mimo iż sieć uznawała je za swoich członków – nie przekazały takiej informacji i nie znalazły się na wspomnianych wykazach ministra. Nie przyznały się, między innymi: Wrocław (trzykrotnie), Lublin (dwukrotnie), Katowice, Gdańsk, Warszawa, Szczecin, Kraków, a także Chełmno, Łeba czy Malbork. Najwięcej niezgodności dotyczyło Hanzy („ujawniło” się tylko 10 na 15 członków sieci oraz Dialogu Miast Globalnych (1 na 7), Związku Miast Bałtyckich (9 na 12) i Stowarzyszenia Europejskich Miast i Regionów dla Kultury *Les Rencontres* (2 na 5) (Dumała, 2004, s. 198).

Pewnym wytłumaczeniem tej sytuacji może być fakt, iż użyte w polskim prawie sformułowanie „międzynarodowe zrzeszenie” często utożsamiane jest przez samorządy z siecią-organizacją, która działa w oparciu o statut, posiada władze wykonawcze, sekretariat, a jej członkowie płacą składki. Wiele sieci ma jednak charakter niesformalizowany, nie ulega instytucjonalizacji, działa w oparciu o deklaracje intencji czy luźne porozumienia. Ponadto – zwłaszcza w odniesieniu do dwóch wykazów obejmujących

⁴ Wyjściowe wyniki badań zostały opublikowane w przywoływanym już artykule (Dumała, 2004, s. 195–208).

mujących okres przed wejściem w życie ustawy opublikowanych w październiku 2001 r. i w lipcu 2002 r. – ówczesne władze być może nie miały informacji o przystąpieniu miasta do takich stowarzyszeń w latach 90. XX w., zwłaszcza, gdy członkostwo to nie wiązało się z koniecznością opłacania składek, a samo miasto nie było w nich zbyt aktywne.

Innym problemem, który może nieco komplikować obraz są różne daty przystąpienia miast do sieci – data podjęcia uchwały przez radę miasta często istotnie różni się od daty ujętej w wykazie ministra właściwego do spraw administracji publicznej. Przykładowo, Kraków podjął uchwałę o przystąpieniu do *The International Cities of Refuge Network* (ICORN) 25 maja 2011 r., uchwała weszła w życie po uzyskaniu zgody Ministra Spraw Zagranicznych RP z dnia 29 marca 2012 r. (ale informacje na temat wyrażenia bądź nie zgody MSZ są trudne do odnalezienia), natomiast fakt ten został odnotowany dopiero w wykazie za rok 2013 opublikowanym w grudniu 2014 r. wyjątkowo nie w „Monitorze Polskim”, lecz w „Dzienniku Urzędowym Ministra Administracji i Cyfryzacji” (*Obwieszczenie Ministra Administracji*).

Pewien bałagan wprowadza również używanie wyłącznie polskich nazw sieci/zrzeszeń przy zróżnicowanym tłumaczeniu nazw obcych (najczęściej angielskojęzycznych, ale też występujących w języku francuskim, niemieckim czy włoskim). Za przykład niech posłuży sytuacja wspomnianej już ICORN. Jej oryginalna nazwa – *The International Cities of Refuge Network* – w przypadku Wrocławia została zgłoszona jako Międzynarodowa Sieć Miast Schronienia Pisarzy, Krakowa jako Międzynarodowa Sieć Miast Pisarzy Uchodźców, Gdańsk używa natomiast nazwy Międzynarodowa Sieć Miast Schronienia, a Warszawa – Międzynarodowa Sieć Miast Uchodźstwa⁵. Dodatkowo niektóre ze stowarzyszeń zmieniły nazwę (czasem nawet wielokrotnie). Przykładowo, Światowy Związek Miast Męczenników (*World Union of Martyr Cities*) przemianował się na Światowy Związek Miast Pokoju (WUCP – *World Union of Cities for Peace*), a obecnie działa pod szyldem *International Cities of Peace*. W zależności więc od roku, w którym polskie miasto przystępowało do tej sieci podawało inną nazwę.

Jak wynikało z wykazów Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA), w lutym 2002 roku w pracach 32 rozproszonych przestrzennie sieci miast uczestniczyło bezpośrednio 36 z 880 polskich miast

⁵ Warszawa deklaruje przynależność do tej sieci (*Warszawa*, 2021, s. 40), ale nie ma jej ani w wykazie, ani na stronie samej sieci. Podobnie wygląda kwestia przynależności Gdańska.

(Dumała, 2004, s. 198), a więc jedynie 4,3%. Tak niski poziom „usieciowienia” miast nie oznaczał jednak ich niskiego zaangażowania we współpracę zagraniczną w ogóle, bowiem zdecydowana większość międzynarodowych kontaktów polskich samorządów lokalnych, w tym miast, ma charakter dwustronny (np. miasta partnerskie). Były to w kolejności alfabetycznej: Białogard, Białystok, Bielsko-Biała, Bogatynia, Chojnice, Częstochowa, Darłowo, Elbląg, Gdańsk, Gdynia, Gniew, Hel, Jastarnia, Katowice, Korfantów, Koszalin, Kraków, Kutno, Lubań, Łódź, Oświęcim, Pelplin, Płock, Płońsk, Pruszcz Gdański, Reda, Sopot, Stargard Szczeciński, Starogard Gdański, Strzelce Opolskie, Szczecin, Tczew, Toruń, Wałbrzych, Warszawa, Zamość. Lista ta obejmuje wyłącznie przynależność odnotowaną w obwieszczeniach Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji: z dnia 4 października 2001 r. (*Obwieszczenie Ministra Spraw, 2001*) oraz dwóch z dnia 8 lipca 2002 r. (*Obwieszczenie Ministra Spraw, 2002a; Obwieszczenie Ministra Spraw, 2002b*). Dwa wykazy dotyczą stanu przed wejściem w życie ustawy, czyli przed 29 stycznia 2001 r., trzeci natomiast zawiera listę jednostek samorządu terytorialnego, które przystąpiły do międzynarodowych zrzeszeń między 28 stycznia 2001 r. a 14 lutego 2002 r.

W 2021 roku liczba miast w Polsce ogółem wzrosła do 954 (GUS, 2021), liczba miast będących członkiem przynajmniej jednej sieci wzrosła ponad dwukrotnie do 87, co daje wskaźnik partycypacji także dwukrotnie wyższy niż 20 lat wcześniej, na poziomie 9,12%. Były to: Bartoszyce, Białogard, Białystok, Bielsko Biała, Biskupiec, Bisztynek, Bogatynia, Bolesławiec, Braniewo, Bydgoszcz, Chełmno, Chojna, Częstochowa, Darłowo, Dobre Miasto, Działdowo, Elbląg, Gdańsk, Gdynia, Głubczyce, Gołdap, Jeziorany, Kalety, Kamień Pomorski, Katowice, Kazimierz Dolny, Kolonowskie, Korfantów, Koszalin, Kraków, Kutno, Kwidzyn, Łądek Zdrój, Lębork, Lidzbark Warmiński, Lidzbark, Lubań, Lubawa, Łódź, Mielno, Morąg, Myślibórz, Nidzica, Nowe Miasto Lubawskie, Nowy Dwór Gdański, Nowy Staw, Olsztyn, Olsztynek, Orneta, Oświęcim, Pasym, Pelplin, Piła, Płock, Płońsk, Poznań, Prudnik, Pruszcz Gdański, Reda, Rejowiec Fabryczny, Reszel, Rumia, Ryn, Rzeszów, Sejny, Sępole, Sianów, Sierpc, Sławno, Słupsk, Sopot, Stargard, Starogard Gdański, Strzelce Opolskie, Suwałki, Szczecin, Szczytno, Szklarska Poręba, Toruń, Ustka, Wadowice, Warszawa, Węgorzewo, Wieluń, Wrocław, Zamość, Żyrardów. Liczba sieci, w których pracach brały udział polskie miasta w 2021 roku wzrosła do 59 (patrz tabela 1), ale w większości z nich członkiem jest pojedyncze miasto z Polski.

Dane uzyskano na podstawie siedemnastu obwieszczeń ministra właściwego do spraw administracji publicznej z: 7 lipca 2003 r. – obejmuje pozostałą część 2002 roku, od 15 lutego do 31 grudnia, 2 lipca 2004 r., 29 lipca 2005 r., 23 października 2006 r., 30 grudnia 2010 r. (obejmował okres czterech lat: 2006–2009), 15 kwietnia 2011 r., 20 grudnia 2012 r., 16 października 2013 r., 2 grudnia 2014 r., 25 września 2015 r., 7 października 2016 r., 8 listopada 2017 r., 11 grudnia 2018 r., 11 grudnia 2019 r., 16 listopada 2020 r., 23 listopada 2021 r. oraz 20 grudnia 2022 r.⁶

Tabela 1

**Bezpośredni udział polskich miast w sieciach rozproszonych przestrzennie
– 2002/2021**

Lp.	Sieć (oficjalna nazwa) [adres strony]	Liczba polskich miast członków sieci ^{a)}	Miasta ^{b)}
		2002/2021	2002/2021
1	2	3	4
1.	Burmistrzowie dla Pokoju (<i>Mayors for Peace</i>) [https://www.mayorsforpeace.org/en/]	0 [3] / 1 [12]	[Gdańsk, Oświęcim, Poznań] / Warszawa, [Chodzież, Gdańsk, Grudziądz, Kościerzyna, Oświęcim, Płońsk, Poznań, Słubice, Szklarska Poręba, Trzebinia, Zabrze]
2.	Dialog Miast Globalnych (GCD – <i>Global Cities Dialogue</i>)	1 [7] / bd	Gdańsk, [Częstochowa, Katowice, Lublin, Ostrów Wielkopolski, Swarzędz, Wrocław] / bd
3.	Energie Cités [https://energy-cities.eu]	2 [1] / 2 [0] ^{c)}	Białystok, Bielsko-Biała / Białystok, Bielsko Biała
4.	Eurocities [https://eurocities.eu]	5 [6] / 8 [12]	Gdańsk, Katowice, Kraków, Łódź, Szczecin, [Warszawa] / [Białystok], Bydgoszcz, Gdańsk, Katowice, Kraków ^{d)} , [Lublin], Łódź, Poznań, Rzeszów, Szczecin ^{e)} , [Warszawa, Wrocław]
5.	Europejska Federacja Miast Napoleońskich (FECN – <i>Fédération Européenne des Cités Napoléoniennes</i>)	0 / 1 [3] ^{f)}	– / Bolesławiec, [Lidzbark Warmiński, Pułtusk]

⁶ Opublikowane w: MP 2003, Nr 36, poz. 511; MP 2004, Nr 30, poz. 541; MP 2005, Nr 47, poz. 642; MP 2006, Nr 80, poz. 813; MP 2011, Nr 3, poz. 38; MP 2011, Nr 33, poz. 392; MP 2013, poz. 17; MP 2013, poz. 886; Dz. Urz. MAiC 2014, poz. 29; MP 2015, poz. 991; MP 2016, poz. 998; MP 2017, poz. 1065; MP 2018, poz. 1261; MP 2019, poz. 1175; MP 2020, poz. 1081; MP 2021, poz. 1077 oraz MP 2022, poz. 1267.

1	2	3	4
	[https://www.destination-napoleon.eu/]		
6.	Europejska Koalicja Miast Przeciwko Rasizmowi (EC-CAR – European Coalition of Cities against Racism) [https://www.eccar.info/]	0 / 1 [2]	– / Oświęcim, [Wrocław]
7.	Europejski Szlak Ceramiki (European Route of Ceramics) [https://www.europeanrouteofceramics.eu/]	0 / 1	– / Bolesławiec
8.	Europejski Szlak Dziedzictwa Przemysłowego (ERIH – European Route of Industrial Heritage) [https://www.erih.net/]	0 / 1	– / Żyrardów
9.	Europejski Szlak Gotyku Ceglanego (EUROB – Europäische Route der Backsteingotik e.V.) [https://www.eurob.org/]	0 / 7 [7] ^{g)}	– / Chełmno, Gdańsk, [Grudziądz], Kamień Pomorski, Myślibórz, [Olsztyn], Płock, Sławno, Stargard Szczeciński
10.	Europejskie Miasta Przeciwko Narkotykom (ECAD – European Cities Against Drugs) [http://www.ecad.net/]	2 [3] / 1	Częstochowa, Warszawa ^{h)} , [Gdańsk] / Częstochowa ⁱ⁾
11.	Europejskie Porozumienie w sprawie Zmian Demograficznych (European Covenant on Demographic Change)	0 / 1	– / Gdynia
12.	Europejskie Stowarzyszenie Kolonii Artystycznych Euroart (The European Federation of Artists' Colonies) https://www.euroart.eu/	0 / 2	– / Kazimierz Dolny, Szklarska Poręba
13.	Europejskie Stowarzyszenie Romea Strata (AERS – European Association Romea Strata)	0 / 2	– / Lębork, Wadowice
14.	Globalna Sieć Miast Uczących się UNESCO (GNLC – UNESCO Global Network of Learning Cities)	0 / 1	– / Gdynia
15.	Hanza [https://www.hanse.org/]	10 [15] / 13 [22]	Białogard, Darłowo, Elbląg, Gdańsk, Koszalin, Kraków, Stargard Szczeciński, Strzelce Opolskie, Szczecin ^{j)} , Toruń, [Braniewo, Chełmno, Goleniów, Słubice, Wrocław] / Białogard,

1	2	3	4
			[Braniewo, Chełmno], Darłowo, Elbląg, [Frombork], Gdańsk, [Goleniów, Kołobrzeg], Koszalin, Kraków, Kwidzyn, Łębork, [Malbork], Olsztyn, [Sławno, Słubice], Słupsk, Stargard, Strzelce Opolskie, Toruń, [Wrocław]
16.	Innovation Circle Network [https://www.innovationcircle.no/]	0 / 1	– / Suwałki
17.	(Ring of European Cities of Blacksmithing) [https://ironcities.eu/]	3 / 1 [0]	Gniew ^{b)} , Pelplin, Tczew ^{b)} / Pelplin
18.	Komitet Międzynarodowych Igrzysk Szkolnych (Committee of the International Children's Games) [https://international-childrens-games.org/icg/]	1 / 1	Płock / Płock
19.	Konferencja na Szczycie Głównych Miast Świata SUMMIT (The Summit Conference of Major Cities of the World)	1 / 1	Warszawa / Warszawa
20.	Liga Miast Historycznych (The League of Historical Cities) [https://www.lhc-s.org/]	1 / 1	Kraków / Kraków
21.	Marketing Miast Europejskich (European Cities Marketing) [https://citydestinationsalliance.eu/]	0 / 1 [4]	– / [Gdańsk, Kraków, Poznań], Warszawa
22.	Miasta dla Rowerzystów (CfC – Cities for Cyclists)	1 / 1	Gdańsk / Gdańsk ^{m)}
23.	Miasta Friedlandzkie	1 [2] / 1 [4]	Korfantów, [Mioszów] / [Debrzno, Mirosławiec], Korfantów, [Mioszów]
24.	Międzynarodowa Rada na Rzecz Lokalnych Inicjatyw Środowiskowych (ICLEI – The International Council for Local Environmental Initiatives) [https://iclei.org/]	2 / 3	Gdańsk, Katowice / Katowice ⁿ⁾ , Warszawa, Wrocław
25.	Międzynarodowa Sieć Miast Dobrego Życia (Citta Slow) [https://www.cittaslow.org/]	0 / 30 [35]	– / [Barczewo], Bartoszyce, Biskupiec, Bisztynek, Braniewo, Dobre Miasto, Działdowo, Głubczyce, Gołdap, [Górowo Iławeckie], Jeziorany, Kalety,

1	2	3	4
			[Kisielice], Lidzbark, Lidzbark Warmiński, Lubawa, Morąg, [Murawana Goślina], Nidzica, Nowe Miasto Lubawskie, Nowy Dwór Gdański, Nowy Staw ^{o)} , [Olecko], Olsztynek, Orneta, Pasym, Prudnik, Rejowiec Fabryczny, Reszel, Ryn, [Rzgów], Sępólno, Sianów, Sierpc, Szczytno, Węgorzewo
26.	Międzynarodowa Sieć Miast Schronienia (ICORN – The International Cities of Refuge Network) [https://www.icorn.org/]	0 / 2 [4]	– / [Gdańsk, Katowice], Kraków, Wrocław
27.	Międzynarodowe Forum Miast (ISG – Internationale Städteforum Graz) ^{p)}	1 / 1	Częstochowa / Częstochowa
28.	Międzynarodowe Stowarzyszenie Komisarzy Filmowych (AFCI – Association of Film Commissioners International) [https://afci.org/]	0 / 1 [3]	– / [Kraków], Łódź, [Wrocław]
29.	Międzynarodowe Stowarzyszenie Konferencji i Kongresów (ICCA – International Congress and Convention Association) [https://www.iccaworld.org/]	0 / 1	– / Kraków
30.	Międzynarodowe Stowarzyszenie Miast Edukacyjnych (IAEC – The International Association of Educating Cities) [https://www.edcities.org/]	3 / 2 [1]	Katowice ^{r)} , Kutno, Łódź ^{s)} / Katowice, Kutno ^{l)}
31.	Międzynarodowe Stowarzyszenie Miast i Portów (AIVP – The International Association Cities and Ports) [https://www.aivp.org/]	2 / 0	Gdańsk, Szczecin / –
32.	Międzynarodowe Stowarzyszenie Miast Orędowników Pokoju (IAPMC – International Association of Peace Messenger Cities) [http://www.iapmc.org/]	3 / 4 [7]	Oświęcim, Płońsk, Warszawa / [Lublin], Oświęcim, Płońsk, [Toruń ^{u)}], Warszawa, Wieluń, [Wrocław]
33.	Międzynarodowe Stowarzyszenie Miast Przyjaznych Lalkarstwu (AVIAMA – Association Internationale des Villes Amies)	0 / 1	– / Białystok

1	2	3	4
	de la Marionnette) [https://www.aviama.org/]		
34.	Organizacja Miast Dziedzictwa Światowego (OWHC – Organization of World Heritage Cities) [https://www.ovpm.org/]	4 [5] / 4	[Kalwaria Zebrzydowska], Kraków, Toruń, Warszawa, Zamość / Kraków, Toruń, Warszawa, Zamość
35.	Sieć Europejskich Miast i Regionów dla Nowych Rozwiązań Transportowych POLIS (European Cities and Regions Networking for New Transport Solutions) [https://www.polisnetwork.eu/]	1 / 2	Białystok / Białystok ^{w)} , Częstochowa
36.	Sieć Europejskich Narodowych Sieci Zdrowych Miast (Network of European National Healthy Cities Networks)	1 / 1 [0] ^{y)}	Łódź / Łódź
37.	Sieć Europejskich Regionów i Obszarów Metropolitalnych <i>Metrex (The Network of European Metropolitan Regions and Areas)</i> [https://www.eurometrex.org/]	1 [3] / 1 [3]	Szczecin, [Kraków, Wrocław] / [Gornośląsko-Zagłębiowska Metropolia], Szczecin ^{z)} , Trójmiasto, Wrocław]
38.	Sieć Miast Europejskich „Miasta dla Dzieci” (<i>Europäisches Städtenetzwerk „Cities for Children”</i>)	0 / 2	– / Gdynia, Kraków
39.	Stowarzyszenie Agencji Demokracji Lokalnej/Europejskie Stowarzyszenie na rzecz Demokracji Lokalnej (ALDA – The Association of Local Democracy Agencies; European Association for Local Democracy) [https://www.alda-europe.eu/]	0 / 2 [1]	– / Bydgoszcz ^{aa)} , Gdańsk
40.	Stowarzyszenie Agrosocjalne (ASG – Agrarsoziale Gesellschaft) [https://www.asg-goe.de/]	1 / 1	Zamość / Zamość
41.	Stowarzyszenie Czytelników Arno Schmidta (Gessellschaft der Arno Schmidt Leser e.V.)	0 [1] / 0	[Lubań ^{ab)}] / –
42.	Stowarzyszenie dla Odrodzenia Sąsiedztwa w Kryzysie Quartiers en Crise (QEC)	1 / 1	Starogard Gdański / Starogard Gdański

1	2	3	4
43.	Stowarzyszenie Douzelage [https://douzelage.eu/]	0 / 1	– / Chojna
44.	Stowarzyszenie Europejskich Historycznych Miast Termalnych (EHTTA – European Historic Thermal Towns Association) [https://historicthermaltowns.eu/]	0 / 1	– / Łądek Zdrój
45.	Europejskie Miasta i Regiony dla Kultury Les Rencontres/ LIKE – (European Cities and Regions for Culture)	2 [5] / 1	Płock, Wałbrzych ^{ac)} , [Kraków ^{ad)} , Lublin, Szczecin] / Płock
46.	Stowarzyszenie Europejskich Miast Kultury roku 2000 (AECC – Association of European Cities of Culture of the year 2000)	1 / 1	Kraków / Kraków
47.	Stowarzyszenie France Pologne pour l'Europe	0 / 1	– / Pelplin
48.	Stowarzyszenie Miast i Regionów dla Recyklingu (ACRR – <i>Association of Cities and Regions for Recycling</i>) / Stowarzyszenie Miast i Regionów na rzecz Zrównoważonego Zarządzania Zasobami (ACR+ – <i>Association of Cities and Regions for Sustainable Resource Management</i>) ^{ae)} [https://www.acrplus.org/]	1 / 1	Warszawa / Warszawa
49.	Stowarzyszenie Miast Laureatów Nagród Europy (<i>The Association of the Europe Prize Winning Towns</i>)	1 / 3 [5]	Częstochowa / Częstochowa, Gdynia, [Katowice, Lublin], Słupsk
50.	Stowarzyszenie Miast Sanktuariów Europy (<i>Shrines of Europe</i>) [https://shrines-of-europe.com/association/]	0 / 1	– / Częstochowa
51.	Stowarzyszenie na rzecz Wspierania Międzynarodowego Związku Miast Hanzy <i>HanseVerein (Verein zur Förderung des internationalen Städtebunds DIE HANSE e.V.)</i>	0 / 1	– / Gdańsk

1	2	3	4
52.	Stowarzyszenie Sojusz Klimatyczny (<i>Climate Alliance</i>) [https://www.climatealliance.org/]	0 / 1	– / Kolonowskie
53.	Stowarzyszenie Wspierania Instytutu Regionów Europy (<i>Mitgliedschaft Im Verein Zur Förderung des Institutes der Regionen Europas</i>) [https://www.ire-institut.eu/netzwerk]	0 / 1 [2]	– / Piła, [Zabrze]
54.	Stowarzyszenie Znaczących Cmentarzy w Europie (ASCE – <i>Association of Significant Cemeteries in Europe</i>) [https://www.significantcemeteries.org/]	0 / 1	– / Warszawa
55.	Światowe Stowarzyszenie Wielkich Metropolii <i>Metropolis (World Association of the Major Metropolises)</i> [https://www.metropolis.org/]	1 / 0	Warszawa / –
56.	Światowy Związek Miast Pokoju (WUCP – <i>World Union of Cities for Peace</i>)/ <i>International Cities of Peace</i> [https://www.internationalcitiesofpeace.org/]	2 / 2	Oświęcim, Warszawa / Oświęcim, Warszawa
57.	Technologia dla Zasobów Wodnych <i>Techware (TECHnology for WATER RESources)</i>	3 / bd	Hel, Jastarnia, Pruszcz Gdański / bd
58.	Unia Stolic Wspólnoty Europejskiej / Unia Stolic Unii Europejskiej (UCEU – <i>Union of Capitals of the European Union</i>)	0 / 1	– / Warszawa
59.	<i>World Cities Culture Forum (WCCF)</i> [http://www.worldcitiescultureforum.com/]	0 / 1	– / Warszawa
60.	Związek Miast Bałtyckich (UBC – <i>Union of the Baltic Cities</i>) [https://ubc.net/]	9 [12] / 13	Chojnice ^{af)} , Elbląg, Gdańsk, Gdynia, Koszalin, [Łeba ^{ag)} , Malbork, Międzyzdroje ^{ah)} , Pruszcz Gdański, Reda, Sopot, Szczecin ^{ai)} / Darłowo, Elbląg, Gdańsk, Gdynia, Koszalin, Mielno, Pruszcz Gdański, Reda, Rumia, Sejny, Słupsk, Sopot, Ustka

1	2	3	4
61	Związek Miast „Mały Trójką” [http://www.bogatynia-hradek-zittau.eu/]	1 / 1	Bogatynia / Bogatynia
62.	Związek Sześciu Miast Górnośląskich (<i>Oberlausitzer Sechsstädtebund</i>)	1 / 1	Lubań / Lubań

- a) Pierwsza wartość w kolumnie odzwierciedla stan wynikający z wykazów MSWiA/MAiC, druga (w nawiasie kwadratowym) z informacji sieci umieszczanych na ich stronach internetowych (o ile takowe istnieją). Symbol „bd” oznacza brak danych.
- b) Miasta nie ujęte w wykazach, ale identyfikowane jako członkowskie przez same sieci, zapisane są w nawiasach kwadratowych.
- c) Obecnie sieć wskazuje wyłącznie zbiorowe członkostwo polskich miast poprzez Polską Sieć *Energie Cités (Poland)*.
- d) W sierpniu 2012 roku (uchwała nr LIII/724/12) Rada Miasta Krakowa podjęła decyzję o wystąpieniu ze Stowarzyszenia *Eurocities*, ale nie zostało to odnotowane w stosownym wykazie.
- e) Sieć nie potwierdza tego członkostwa (*Cities*).
- f) W latach 2010–2015 członkiem Federacji było również Kłodzko.
- g) Mimo identycznej liczby członków ich listy nie pokrywają się: zgodnie z wykazami do EUROB należą Chełmno, Gdańsk, Kamień Pomorski, Myślibórz, Płock, Sławno i Stargard [Szczeciński] (w latach 2008–2014 także Toruń, a w latach 2007–2021 Szczecin), natomiast na stronie sieci zamiast Kamienia Pomorskiego i Stargardu są Grudziądz i Olsztyn (*Polen*).
- h) Warszawa wystąpiła z ECAD w 2011 roku.
- i) Częstochowa wystąpiła z ECAD w listopadzie 2007 roku (uchwała nr 208/XVIII/2007), ale fakt ten nie został uwzględniony w stosownym wykazie.
- j) Wystąpił z Hanzy w grudniu 2021 r. (uchwała nr XXXV/980/21).
- k) Wystąpił w 2012 roku.
- l) W korespondencji z Autorką miasto nie potwierdziło tej informacji twierdząc, iż „nastąpiła pomyłka” (Przyłucka, 2009).
- m) Przystępował dwukrotnie: po raz pierwszy w roku 1999 (brak informacji o dacie rezygnacji z członkostwa), po raz kolejny w 2017 r.
- n) Członkostwo Katowic w ICLEI jest dość burzliwe: początkowo przystąpiły do Rady w październiku 1993 roku, aby zrezygnować w roku 2014 (uchwała nr LV/1292/14) i ponownie przystąpić w 2018 roku (uchwała nr LII/1044/18). Szerzej patrz: (*Organizacja*).
- o) Stosowną uchwałę podjęła Rada Miasta w październiku 2015 roku (uchwała nr 112/XIV/2015), ale ani na stronie *Citta Slow Polska*, ani na stronie *Citta Slow International* Nowy Staw nie został wymieniony.
- p) W wykazie funkcjonuje jako Międzynarodowe Forum Miast Historycznych.
- q) Informacja o przystąpieniu Katowic do IAEC pojawia się w wykazach dwukrotnie – po raz pierwszy w wykazie z 8 lipca 2002 r., który obejmuje zdarzenia sprzed wejścia w życie ustawy o *zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych* (przystąpienie miało nastąpić w 1998 roku), ponownie w wykazie z 30 grudnia 2010 r., obejmującym okres od 1 stycznia 2006 r. do 31 grudnia 2009 r. W tym drugim wykazie użyta jest francuskojęzyczna nazwa Stowarzyszenia: *Association Internationale des Villes Educatrices (AIVE)*.
- r) Faktu tego nie potwierdzała strona sieci.
- s) Strona Stowarzyszenia nie potwierdza tego członkostwa (*Mapa*).

- ^{u)} Toruń przystąpił do IAPMC w marcu 2011 roku, ale równo dziesięć lat później podjął decyzję o rezygnacji (uchwała nr 602/2021), czego nie odnotowano jak dotąd na stronie Stowarzyszenia.
- ^{w)} Białystok wystąpił z POLIS w grudniu 2004 roku, ale fakt ten nie został odnotowany w wykazie.
- ^{y)} Obecnie sieć wskazuje wyłącznie zbiorowe członkostwo polskich miast poprzez Stowarzyszenie Zdrowych Miast w Polsce.
- ^{z)} Rada Miasta Szczecina podjęła decyzję o wystąpieniu z METREX 29 czerwca 2021 r. (uchwała nr XXX/861/21), więc informacja ta powinna zostać uwzględniona dopiero w wykazie za rok 2022, który zapewne zostanie opublikowany pod koniec 2023 r.
- ^{aa)} Na stronie sieci jako członek wskazane jest województwo kujawsko-pomorskie, a nie miasto Bydgoszcz.
- ^{ab)} Lubañ przystąpił do Stowarzyszenia w roku 1998, ale ten fakt nie został odnotowany we właściwym wykazie, natomiast wystąpił w roku 2015.
- ^{ac)} Wałbrzych wystąpił ze Stowarzyszenia w 2003 r.
- ^{ad)} Kraków wystąpił ze Stowarzyszenia w 2009 r.
- ^{ae)} Nowa nazwa obowiązuje od 2017 roku.
- ^{af)} Wystąpiły w grudniu 2019 r. (uchwała nr XIII/188/19), a fakt ten został odnotowany w wykazie za rok 2020.
- ^{ag)} Wystąpiła w marcu 2015 r. (uchwała nr IV/41/2015), ale fakt ten nie został odnotowany w wykazie.
- ^{ah)} Wystąpiły w grudniu 2018 r. (uchwała nr III/36/18), ale fakt ten nie został odnotowany w wykazie.
- ^{ai)} Wystąpił w styczniu 2016 r. (uchwała nr XV/365/16), ale fakt ten nie został odnotowany w wykazie.

Do wymienionych w powyższej tabeli sieci należałoby dodać jeszcze kilka, w których polskie miasta działały tylko w ograniczonym czasie pomiędzy lutym 2002 roku a grudniem 2021 roku. Są to na przykład: Europejska Platforma Nowych Miast (ENTP – *European New Towns Platform*), do której w latach 2006–2013 należała Stalowa Wola (*Koniec*), Europejskie Stowarzyszenie Wspólnot Przemysłu Tekstylnego (ACTE – *Associação das Colectividades Têxteis Europeias*), zrzeszające w latach 2006–2019 Rzgów, Europejskie Forum Bezpieczeństwa Miejskiego (EFUS – *The European Forum for Urban Safety*), do którego należały Gliwice (w latach 2007–2014)⁷, Stowarzyszenie Miast Bliźniaczych (*City Twins Association*), którego członkiem w latach 2007–2016 były Słubice czy *Network of Rural Cities and Territories for Urban-Rural Technological Impulse (E-RUS Network)*, do której krótko należała Mława⁸.

⁷ W styczniu 2022 roku Unia Metropolii Polskich im. Pawła Adamowicza, skupiająca 12 największych miast w Polsce, podpisała porozumienie o współpracy z EFUS (*Fokus*).

⁸ Mława w kwietniu 2007 r. podjęła decyzję o przystąpieniu do sieci E-RUS Network (uchwała nr VII/70/2007). Uchwała – jako prawnie wadliwa – została uchy-

Dodatkowo należy wspomnieć, że miasta na swoich stronach deklarują przynależność do wielu innych sieci formalnych i nieformalnych, które nie znalazły się jednak w żadnym z opublikowanych dotychczas wykazów. Chyba najciekawszym przykładem jest *C40 Cities Climate Leadership Group*, stowarzyszenie globalne, założone w październiku 2005 roku w Londynie przez 18 wielkich miast podczas *World Cities Leadership and Climate Summit*, zorganizowanego przez ówczesnego burmistrza Londynu Kena Livingstone'a. Celem szczytu było wypracowanie porozumienia w sprawie wspólnego ograniczenia emisji gazów cieplarnianych i co za tym idzie powstrzymania zmian klimatu. Jest to wciąż zasadniczy cel działania stowarzyszenia, które rozrosło się do około 100 członków z całego świata. Z Polski należy do niego jedynie Warszawa. O *C40* ostatnio było w Polsce głośno ze względu na jedną z jego deklaracji zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych o połowę do 2030 roku, przede wszystkim poprzez ograniczenie konsumpcji (*C40*, 2019), która została wykorzystana przez prawicę do walki politycznej z prezydentem stolicy Rafałem Trzaskowskim i Platformą Obywatelską (Żółciak, Osiecki, 2023; Wandas, 2023).

W 2002 roku aż 21 z 36 polskich miast należących do sieci rozproszonych przestrzennie (58%), było członkiem tylko jednej sieci, 11 z nich (30%) należało do dwóch lub trzech, a jedynie cztery (11%) do więcej niż trzech. Te najbardziej zaangażowane to Gdańsk (7), Kraków (5), Szczecin (5) i Warszawa (7) (patrz tabela 2).

Tabela 2

Skala uczestnictwa polskich miast w sieciach rozproszonych przestrzennie (2002)

Liczba sieci	Liczba miast	Miasta
1	21 (58%)	Białogard, Bielsko-Biała, Bogatynia, Chojnice, Darłowo, Gdynia, Gniew, Hel, Jastarnia, Korfantów, Kutno, Lubań, Pelplin, Płońsk, Reda, Sopot, Stargard Szczeciński, Starogard Gdański, Strzelce Opolskie, Tczew, Wałbrzych
2-3	11 (30,5%)	Białystok, Częstochowa, Elbląg, Katowice, Koszalin, Łódź, Oświęcim, Płock, Pruszcz Gdański, Toruń, Zamość
4-5	2 (5,6%)	Kraków, Szczecin
6 i więcej	2 (5,6%)	Gdańsk, Warszawa

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wykazów MSWiA.

lona w 2008 r. uchwałą nr XIX/197/2008, a następnie przyjęto właściwą uchwałą nr XIX/199/2008. Jednak już w 2010 r. Mława zrezygnowała z członkostwa w sieci (uchwałą nr III/26/2010).

Pod koniec 2021 r. sytuacja wyglądała podobnie w tym sensie, że zdecydowana większość miast (73,6%) przystąpiła jedynie do jednej sieci. W tej grupie znajduje się większość nowych na liście miast. Do dwóch lub trzech sieci należało już tylko 19,5% zaangażowanych miast, choć ich liczba wzrosła z 11 do 17. Członkami w więcej niż trzech sieciach było tylko sześć miast (6,9%), z czego wyraźnie pierwsze miejsce zajmuje Warszawa, która zgłosiła akces do jedenastu sieci (patrz tabela 3).

Tabela 3

Skala uczestnictwa polskich miast w sieciach rozproszonych przestrzennie (2021)

Liczba sieci	Liczba miast	Miasta
1	64 (73,6%)	Bartoszyce, Białogard, Biskupiec, Bisztynek, Bogatynia, Braniewo, Chełmno, Chojna, Dobre Miasto, Działdowo, Głubczyce, Gołdap, Jeziorany, Kalety, Kamień Pomorski, Kazimierz Dolny, Kolonowskie, Korfantów, Kutno, Kwidzyn, Łądek Zdrój, Lidzbark Warmiński, Lidzbark, Lubań, Lubawa, Mielno, Morąg, Myślibórz, Nidzica, Nowe Miasto Lubawskie, Nowy Dwór Gdański, Nowy Staw, Olsztyn, Olsztynek, Orneta, Pasym, Piła, Płońsk, Poznań, Pruszcz Gdański, Reda, Rejowiec Fabryczny, Reszel, Rudnik, Rumia, Ryn, Rzeszów, Sejny, Sępól, Sianów, Sierpc, Sławno, Sopot, Starogard Gdański, Strzelce Opolskie, Suwałki, Szczytno, Szklarska Poręba, Ustka, Wadowice, Węgorzewo, Wieluń, Wydminy, Żyrardów
2–3	17 (19,5%)	Bielsko Biała (2), Bolesławiec (2), Bydgoszcz (2), Darłowo (2), Elbląg (2), Katowice (3), Koszalin (2), Łęborg (2), Łódź (3), Oświęcim (3), Pelplin (2), Płock (3), Słupsk (3), Stargard Szczeciński / Stargard (2), Szczecin (2), Toruń (2), Wrocław (2), Zamość (2)
4–5	3 (3,5%)	Białystok (4), Częstochowa (5), Gdynia (5)
6–7	1 (1,2%)	Gdańsk (7)
8 i więcej	2 (2,3%)	Kraków (8), Warszawa (11)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wykazów MSWiA oraz MAiC.

Porównanie stanu członkostwa miast Polski w sieciach rozproszonych przestrzennie w roku 2002 i 2021 pozwala zauważyć, że – poza pojawieniem się nowych członków sieci i wzrostem liczby samych sieci, w których uczestniczą poszczególne miasta – nastąpiło także zjawisko przeciwne. Część miast podjęła w tym czasie decyzje o rezygnacji z członkostwa. Najczęściej wskazywaną przyczyną była wysokość składki członkowskiej. Miasta zwracają uwagę, że jej wysokość

jest „nieadekwatna do podejmowanych przez Stowarzyszenie działań”⁹. Władze Szczecina, rezygnując w 2021 roku z przynależności do Hanzy, stwierdziły, że „przynależność do Związku nie przekłada się na faktyczne działania i wymierne korzyści” i była akceptowalna „dopóki członkostwo było bezpłatne” (*Uzasadnienie*, 2021). Z kolei rezygnując z członkostwa w Związku Miast Bałtyckich wskazywały na zmiany, jakie „zaszły w budowaniu relacji międzynarodowych przez samorządy w ostatnich latach”, polegające między innymi na „zwiększaniu udziału kontaktów bezpośrednich między miastami, a także współpracy projektowej, łączącej instytucje publiczne i pozarządowe wokół konkretnych działań, z pominięciem organizacji międzynarodowych” (*Uzasadnienie*, 2016).

W lutym 2002 roku najwięcej miast reprezentowało województwo pomorskie (11), kolejno: zachodniopomorskie (5), mazowieckie, śląskie, dolnośląskie (po 3), łódzkie, małopolskie, podlaskie i opolskie (po 2) oraz kujawsko-pomorskie, lubelskie i warmińsko-mazurskie (po 1). W wykazach brak było miast reprezentujących województwa lubuskie, podkarpackie, świętokrzyskie i wielkopolskie.

W grudniu 2021 r. najwięcej miast reprezentowało województwo warmińsko-mazurskie, bo aż 24¹⁰, kolejno: pomorskie (14) i zachodniopomorskie (11), czyli na podium znalazły się wszystkie województwa Polski północnej. Kolejne miejsca zajęły: dolnośląskie (6), opolskie (5), łódzkie, mazowieckie i śląskie (po 4), kujawsko-pomorskie, lubelskie, małopolskie i podlaskie (po 3), wielkopolskie (2) oraz podkarpackie (1). Zerowy stan pozostał już tylko w dwóch województwach: lubuskim i świętokrzyskim, ale dane te pokazują, że wciąż są regiony Polski, w których miasta (niezależnie od ich wielkości) nie widzą powodów do wielostronnej współpracy międzynarodowej.

Analiza wielkości¹¹ zaangażowanych w działalność sieci polskich miast pozwala stwierdzić, że przeważają miasta małe (do 20 tysięcy mieszkańców). W 2021 roku stanowiły one ponad połowę wszystkich

⁹ Takiego argumentu użyły władze Torunia, tłumacząc powody rezygnacji z członkostwa w Europejskiej Sieci Gotyku Ceglanego (*Odpowiedź...*, 2020).

¹⁰ Ten spektakularny wzrost jest przede wszystkim wynikiem zaangażowania miast tego regionu w jednej sieci: Międzynarodowej Sieci Miast Dobrego Życia *Citta Slow*.

¹¹ Zastosowano skalę stosowaną przez Główny Urząd Statystyczny: miasta małe – liczba ludności poniżej 20 tys. mieszkańców, średnie – od 20 tys. do 100 tys., duże – 100 tys. i więcej (GUS, 2011, s. 1).

współpracujących miast, a konkretnie 50,1% (44 z 87). Miasta średnie (24) stanowiły 27,6%, a duże (19) – 22%. Jeżeli jednak odniesiemy te wielkości do ogólnej liczby miast w Polsce, to okazuje się, że w 2021 roku poziom zaangażowania był najwyższy w przypadku miast dużych, czyli tych liczących powyżej 100 tysięcy mieszkańców: członkiem przynajmniej jednej transnarodowej sieci rozproszonej przestrzennie była nieco więcej niż połowa z nich – 51,4% (19 z 37). Dla miast takich jak Warszawa, Kraków czy Gdańsk członkostwo w sieciach ma charakter prestiżowy¹². Dla miast średnich wskaźnik ten wyniósł już tylko 13,5% (24 z 178), a małych 6,0% (44 z 739).

Charakterystyka sieci z udziałem polskich miast

Sieci, w pracach których uczestniczą polskie miasta, są bardzo zróżnicowane i reprezentują wszystkie możliwe typy. Biorąc pod uwagę zasięg terytorialny możemy podzielić je na cztery grupy: globalne – otwarte dla miast z całego świata, europejskie – ograniczone do państw kontynentu europejskiego, subeuropejskie – skupiające miasta z określonego subregionu Europy oraz dwustronne – do których przynależą podmioty z jedynie dwóch państw. Siecią o wymiarze ogólnoświatowym są na przykład Burmistrzowie dla Pokoju (*Mayors for Peace*), z siedzibą w Hiroszynie, która to organizacja, utworzona w sierpniu 1985 roku, skupia obecnie ponad 8200 miast ze wszystkich kontynentów, w tym Warszawę. Innym przykładem jest powstała w 1987 roku z inicjatywy japońskiego Kioto Liga Miast Historycznych (*The League of Historical Cities*). Wśród 124 miast członkowskich ze wszystkich regionów świata jest Kraków. Na skalę ogólnoeuropejską działa na przykład Europejski Szlak Ceramiki (*European Route of Ceramics*), do którego obok miast z Azerbejdżanu, Francji, Hiszpanii, Holandii, Niemiec, Norwegii, Portugalii, Turcji, Ukrainy i Włoch należy Bolesławiec. Stowarzyszenie *The Douzelage*¹³ (*European Town Tweening*) i Związek Miast Bałtyckich to z kolei przykłady europejskich sieci subregionalnych. *The Douzelage* skupia po jed-

¹² Na stronie Krakowa można znaleźć stwierdzenie, że „członkiem pewnych stowarzyszeń po prostu trzeba być!” (*Kraków...*).

¹³ Nazwa jest połączeniem francuskich słów *Douze*, czyli dwanaście i *jumelage*, oznaczające partnerstwo, parę. Oznacza partnerstwo miast z państw członkowskich Wspólnoty/Unii Europejskiej – Stowarzyszenie powstało w 1991 roku, gdy Wspólnota miała dwunastu członków.

nym mieście z państw członkowskich Unii Europejskiej (z Polski jest to Chojna), Związek Miast Bałtyckich jest natomiast otwarty dla miast pochodzących z państw położonych w regionie Morza Bałtyckiego, z Polski przynależą do niego aktualnie 13 miast. Do Związku Sześciu Miast Górnołużycznych (*Oberlausitzer Sechsstädtebund*) – zgodnie z nazwą – należą sześć miast Górnych Łużyc, czyli regionu znajdującego się w granicach dwóch państw: Niemiec i Polski (Lubań).

Kolejnym kryterium charakterystyki sieci miast jest ich wielkość, czyli liczba członków. Wyróżniamy więc sieci małe, liczące do 10 członków, średnie (od kilkunastu do kilkudziesięciu) i duże (powyżej 100 członków). Najmniejszym związkiem, którego członkiem jest polskie miasto jest Związek Miast „Mały Trójkąt” skupiający – zgodnie ze swoją nazwą – tylko trzy miasta: niemieckie Zittau, polską Bogatynię i czeski Hradec n. Nysą, współpracujące ze sobą nie tylko w oparciu o ten związek, ale także w ramach euroregionu Nysa. Niewielkim stowarzyszeniem jest także Stowarzyszenie Miast Sanktuariów Europy, do którego należy jedynie siedem miast Europy, będących ważnym miejscem pielgrzymek maryjnych (w tym Częstochowa). Do sieci średnich pod względem liczby członków należy większość wykazanych zrzeszeń, w tym między innymi globalna sieć *World Cities Culture Forum* (39 miast, w tym Warszawa). Wśród sieci dużych wskazać można na przykład na Międzynarodową Radę na Rzecz Lokalnych Inicjatyw Środowiskowych (ICLEI – *The International Council for Local Environmental Initiatives*), która ma łącznie ponad 2500 członków, w tym 148 z Europy, wśród których są na pewno trzy miasta z Polski: Katowice, Warszawa i Wrocław, a członkostwo Gdańska jest wątpliwe¹⁴. Innym przykładem jest Międzynarodowe Stowarzyszenie Miast Edukacyjnych (IAEC – *The International Association of Educating Cities*) zrzeszające około 500 członków z 35 państw świata, w tym Katowice.

Ze względu na charakter członków możemy wyróżnić sieci jednorodne i mieszane. Członkami sieci jednorodnych są wyłącznie miasta lub inne lokalne jednostki terytorialne (gminy). Wskazać można tutaj Globalną Sieć Miast Uczących się UNESCO (GNLC – *UNESCO Global Network of Learning Cities*), której członkiem jest Gdynia oraz Unię Stolic Unii Europejskiej (UCEU – *Union of Capitals of the European Union*) – wcześniej znaną jako Unia Stolic Wspólnoty Europejskiej, do której

¹⁴ W żadnym z wykazów nie ma informacji o wystąpieniu, ale na stronie sieci Gdańsk nie jest wskazywany jako członek.

przynależą Warszawa. Sieci mieszane skupiają jednostki terytorialne różnego szczebla, a także inne osoby prawne i fizyczne, takie jak organizacje społeczne, zawodowe, izby handlowe, instytucje kultury itp. Przykładem może być Europejskie Stowarzyszenie na rzecz Demokracji Lokalnej ALDA (*European Association for Local Democracy*) – sieć władz lokalnych i regionalnych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i instytucji akademickich. Z polski do ALDA należą Bydgoszcz i Gdańsk. Innym ciekawym przykładem jest Europejskie Stowarzyszenie Kolonii Artystycznych *Euroart* (*The European Federation of Artists' Colonies*), do której należą jednostki samorządu terytorialnego – z Polski Kazimierz Dolny i Szklarska Poręba, ale także instytucje kultury, np. muzea, oraz indywidualne osoby – artyści.

Kolejny podział dokonany w oparciu o kryterium poziomu otwartości dzieli sieci na otwarte, półotwarte (ograniczone) i zamknięte. Sieć otwarta przyjmuje wszystkie zainteresowane współpracą miasta, niezależnie od ich charakterystyki. Członkiem sieci półotwartej może zostać jedynie miasto spełniające określone kryteria związane z jego wielkością, położeniem geograficznym czy charakterem działalności. Natomiast sieć zamknięta składa się jedynie z miast założycieli lub jest to sieć półotwarta, do której przynależą już wszystkie miasta spełniające określone warunki. Siecią otwartą są na przykład Europejskie Miasta przeciwko Narkotykom (ECAD – *European Cities Against Drugs*), zrzeszająca miasta kierujące się hasłem: „Zapobiegaj użyciu, zmniejszaj szkody i ułatwaj powrót do zdrowia”. ECAD ma na celu zmniejszenie zarówno dostępności narkotyków, jak i popytu na nie, a także społecznych i indywidualnych skutków szkód i uzależnień związanych z narkotykami. Częstochowa wystąpiła z ECAD w 2007 roku, ale fakt ten nie został uwzględniony w stosownym wykazie, natomiast Warszawa w roku 2011, zatem wśród członków ECAD pozostał jedynie Gdańsk, który należy do założycieli tej sieci (1994). Do sieci półotwartych zaliczyć można Europejską Federację Miast Napoleońskich (FECN – *Fédération Européenne des Cités Napoléoniennes*), która skupia miasta, których historia – jak to określono – „została naznaczona wpływem napoleońskim”. Z Polski do Federacji należy Bolesławiec¹⁵. Innym przykładem jest Stowarzyszenie Europejskich Histo-

¹⁵ Napoleon był w Bolesławcu pięciokrotnie w latach 1807–1813. Na stronie Federacji wykazane jest również członkostwo Lidzbarka Warmińskiego (bitwa pod Heilsbergiem w czerwcu 1807 r.) i Pułtusza (kampania w wojnie francusko-rosyjskiej na przełomie 1806/1807 w pobliżu miasta i pobyt Napoleona w samym mieście).

rycznych Miast Termalnych (EHTTA – *European Historic Thermal Towns Association*), której członkowie muszą spełnić szereg warunków: pochodzić z państwa członka Rady Europy, mieć historię użytkowania uzdrowiska termalnego sięgającą XIX wieku lub wcześniej, posiadać aktywne źródło wody używane do kąpieli lub picia jako część ośrodka termalnego, mieć tradycję wydarzeń kulturalnych i związanych z infrastrukturą, takie jak teatry, sale koncertowe, kasyna, trybuny, mieć termalne dziedzictwo architektoniczne sięgające co najmniej XIX wieku, z budynkami związanymi z balneoterapią sklasyfikowanymi jako zabytki, oferować wysokiej jakości zakwaterowanie ze specjalnymi udogodnieniami przeznaczonymi do aktywności cieplnej (*Criteria*). Wszystkie te warunki spełnił Łądek Zdrój. Z kolei Stowarzyszenie Europejskich Miast Kultury Roku 2000 to przykład sieci zamkniętej. Tytuł europejskiej stolicy kultury przyznawany jest każdego roku jednemu miastu spośród państw członkowskich UE. Rok 2000, zwany rokiem milenijnym, traktowany był jednak wyjątkowo jako podkreślenie trwałego dziedzictwa i wkładu miast europejskich w osiągnięcia kultury i cywilizacji światowej. W związku z tym wybrano aż siedem miast z Unii Europejskiej oraz dwa miasta z nowych członków, mających wstąpić dopiero 1 maja 2004 r. – polski Kraków i czeską Pragę.

Ostatnia już klasyfikacja sieci to ich podział ze względu na przedmiot działania na sieci ogólne lub wyspecjalizowane. W tych pierwszych współpraca dotyczy szerokiego zakresu problematyki miejskiej, a więc wszelkich kwestii związanych z funkcjonowaniem takiej formy organizacji przestrzeni, jaką jest miasto. W sieciach wyspecjalizowanych miasta koncentrują się na wybranych zagadnieniach, takich jak środowisko naturalne, rozwój gospodarczy, kultura czy inne. Ogólne sieci miast to między innymi *Eurocities*, w ramach której miasta współpracują w zakresie rozwoju kulturalno-społecznego, ekonomicznego, ochrony środowiska i opieki społecznej, a do wyspecjalizowanych należy na przykład powstałe w 2010 roku Międzynarodowe Stowarzyszenie Miast Przyjaznych Lalkarstwu (AVIAMA – *Association Internationale des Villes Amies de la Marionnette*). AVIAMA to stowarzyszenie, które skupia miasta przekonane o znaczeniu kultury w ich rozwoju i konieczności promowania sztuki teatru lalek. Do takich miast zalicza się w Polsce Białystok. W niektórych przypadkach mamy do czynienia ze stowarzyszeniami o bardzo wąskiej specjalizacji, takie jak na przykład powołane w 2001 roku Stowarzyszenie Znaczących Cmentarzy w Europie (ASCE – *Association of Significant Cemeteries in Europe*), którego członkiem jest Warszawa, a którego celem jest „promowanie europejskich cmentarzy jako podsta-

wowej części dziedzictwa ludzkości” (*The Association*), czyli podkreślanie artystycznego i historycznego znaczenie cmentarzy.

Zrzeszeniami o największej liczbie miast członkowskich z Polski były: w lutym 2002 roku Hanza – 10 miast ujętych w wykazach, a 15 zamieszczonych na stronie internetowej sieci, natomiast w grudniu 2021 r. *Citta Slow*.

Obecnie do Hanzy należy według wykazów 13, a zgodnie z informacją dostępną na stronie sieci – 22 miasta z Polski. Sieć ta nawiązuje do historycznego związku miast kupieckich – Ligi Hanzeatyckiej. Powstała w 1980 roku na zorganizowanych z okazji 750 urodzin holenderskiego miasta Zwolle Dniach Hanzy, zorganizowanych po raz pierwszy od 1669 roku. Wzięli w nim udział przedstawiciele czterdziestu trzech miast Europy. Nowa Hanza to związek blisko 200 miast z 16 państw europejskich (głównie Europy Północnej i Środkowej), z czego 98 (w roku 2001 – 86) to miasta niemieckie. Hanza stawia sobie za cel, aby, działając w oparciu o transgraniczną ideę hanzeatycką i o wspólne doświadczenia historyczne, „ożywić ducha europejskich miast i społeczności hanzeatyckich”, promować ich pewność siebie i rozwijać współpracę między nimi, i w rezultacie przyczynić się do gospodarczego, kulturowego, społecznego i narodowego zjednoczenia Europy (*Satzung*, art. 2 ust. 1). Biuro Hanzy mieści się w Lubece.

Ruch *Cittaslow* narodził się we Włoszech w 1999 roku z inicjatywy Paolo Saturniniego, byłego burmistrza Greve in Chianti, małego miasteczka w Toskanii, a kilka lat później przekształcił się w międzynarodową sieć. Dzisiaj skupia ona 288 miast i miasteczek (nie mogą mieć więcej niż 50 tysięcy mieszkańców) z 33 państw z całego świata. *Citta Slow International* wymienia 35 polskich miast, z czego większość to miasta z województwa warmińsko-mazurskiego, natomiast w obwieszczeniach ministra znalazło się jedynie 30 z nich.

Trzeba dodać, że poza członkostwem bezpośrednim (indywidualnym) występuje także pośrednie (zbiorowe) zaangażowanie polskich miast w pracach struktur będących federacjami związków i stowarzyszeń narodowych (sieć sieci), choć nie ma to charakteru masowego. Członkowie Związku Miast Polskich (w roku 2002 – 262, obecnie 354 (*Miasta...*)) są członkami Rady Gmin i Regionów Europy (*Council of European Municipalities and Regions*, CEMR (*List of Members*)¹⁶) oraz *United Cities and Local Governments* – UCLG (w latach

¹⁶ Przedstawicielami ZMP w Komitecie Politycznym CEMR są: Aleksandra Dulciewicz, prezydent Gdańska, Tomasz Kacprzak, radny RM Łodzi oraz Jarosław

1928–2005 roku działającej pod szyldem Międzynarodowy Związek Władz Lokalnych (*International Union of Local Authorities*, IULA), ponieważ CEMR jest europejską sekcją tej organizacji parasolowej. W latach 2003–2005 Związek Miast Polskich uczestniczył w pracach Sieci Władz Lokalnych Państw Europy Środkowej i Wschodniej (*Local Governments Network of Central and Eastern European Countries*, CEEC-LOGON) zorganizowanej w ramach Programu *Interreg IIIC East (Local...)*. Członkowie Stowarzyszenia Zdrowych Miast Polskich (36 (*Członkowie Stowarzyszenia...*)) przynależą do Sieci WHO Europejskich Zdrowych Miast (*WHO European Healthy Cities Network*), a miasta tworzące Stowarzyszenie Gmin „Polska Sieć *Energie Cités*” (34 (*Członkowie zwyczajni...*)) do *Energie Cités*. Członkowie nieistniejącego już Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego (23 gminy) byli członkami stowarzyszonymi Stowarzyszenia Miast Europejskich dla Nowej Kultury Przemyszczenia się (*Eurocities for a New Mobility Culture*, ACCESS).

Podsumowanie

Liczba miast Polski uczestniczących w pracach co najmniej jednej sieci rozproszonej przestrzennie według stanu na luty 2002 roku wynosiła 36, czyli było to 4,3% wszystkich miast, a po upływie 20 lat (stan na koniec 2021 roku) wzrosła do 87, co stanowiło 9,12% wszystkich miast. Biorąc pod uwagę poczynione na wstępie artykułu zastrzeżenia, że dane oparte na corocznych obwieszczeniach ministra właściwego ds. administracji publicznej są niepełne, co zostało następnie poparte przykładami, należy założyć, że skala uczestnictwa miast Polski w sieciach terytorialnych rozproszonych przestrzennie jest większa. Jak dużo większa, odpowiedź na to pytanie wymagałaby jednak pełniejszej weryfikacji ministerialnych danych i dalszych analiz.

Liczba sieci, w działania których były zaangażowane polskie miasta wzrosła z 32 w 2002 roku do 59 w 2021. Przeważają sieci europejskie lub subeuropejskie, średnie pod względem wielkości, jednorodnie z uwagi na charakter członków, otwarte lub półotwarte. Natomiast jeżeli chodzi

Górczyński, prezydent Ostrowca Świętokrzyskiego, zastępcą Jacek Majchrowski, prezydent Krakowa. Członkami Komisji ds. Równości CEMR są Marta Mazurek – radna miasta Poznania oraz Magdalena Czarzyńska-Jachim – wiceprezydentka Sopotu (*Institucje...*).

o kryterium przedmiotu działania, to polskie miasta przystępują zarówno do sieci ogólnych, jak i wyspecjalizowanych.

W większości sieci zazwyczaj bierze udział tylko jedno polskie miasto. Sieciami najbardziej popularnymi w 2001 roku były: Hanza, Związek Miast Bałtyckich i *Eurocities*, czyli sieci europejskie lub subeuropejskie. W 2021 r. trzy pierwsze miejsca zajęły: sieć *Citta Slow* oraz ponownie Hanza i Związek Miast Bałtyckich.

Interesy konkurencyjne: Autorka oświadczyła, że nie istnieje konflikt interesów.

Competing interests: The author has declared that no competing interests exists.

Wkład autorów

Konceptualizacja: Hanna Dumala

Analiza formalna: Hanna Dumala

Metodologia: Hanna Dumala

Opracowanie artykułu – projekt, przegląd i redakcja: Hanna Dumala

Authors contributions

Conceptualization: Hanna Dumala

Formal analysis: Hanna Dumala

Methodology: Hanna Dumala

Writing – original draft, review and editing: Hanna Dumala

Bibliografia

C40 (2019), *The Future of Urban Consumption in a 1.5°C World*, https://www.c40.org/wp-content/uploads/2021/08/2270_C40_CBE_MainReport_250719.original.pdf, 21.05.2023.

Cities, <https://eurocities.eu/cities/>, 10.05.2023.

Criteria, <https://historicthermaltowns.eu/our-network/>, 21.05.2023.

Członkowie Stowarzyszenia Zdrowych Miast Polskich, <https://www.szmp.pl/staff>, 6.05.2023.

Członkowie Zwyczajni Stowarzyszenia Gmin Polska Sieć „Energie Cités”, <http://www.pnec.org.pl/pl/stowarzyszenie/czlonkowie-zwyczajni>, 6.05.2023.

- Dumała H. (2004), *Polskie miasta w sieciach międzynarodowych*, w: *Samorząd lokalny w Polsce, Społeczno-polityczne aspekty funkcjonowania*, red. S. Michalowski, A. Pawłowska, Lublin.
- Dumała H. (2012), *Transnarodowe sieci terytorialne w Europie*, Lublin.
- Fokus na miejskie bezpieczeństwo*, 18 stycznia 2022, <https://metropolie.pl/artypkyl/fokus-na-miejskie-bezpieczenstwo>, 17.05.2023.
- Furmankiewicz M. (2004), *Polskie samorzdy gminne w organizacjach międzynarodowych*, w: *Człowiek, region, państwo w procesach globalizacji, regionalizacji oraz integracji*, red. G. Rdzanek, E. Stadtmüller, Wrocław.
- GUS (2011), *Miasta w liczbach 2009*, https://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/oz_miasta_w_liczbach_2009_notatka_infor.pdf, 10.05.2023.
- GUS (2021), *Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2021 r.*, Warszawa, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/powierzchnia-i-ludnosc-w-przekroju-terytorialnym-w-2021-roku,7,18.html>, 12.05.2023.
- Instytucje zagraniczne*, <https://www.miasta.pl/strony/przedstawiciele-zmp-w-instytucjach-oraz-organizacjach-krajowych-i-zagranicznych>, 6.05.2023.
- Koniec współpracy z ENTP*, 2 października 2013, <https://stalowemiasto.pl/artypkyl/artypkyl.php?mode=pokaz&id=30840>, 17.05.2023.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483.
- Kraków w organizacjach międzynarodowych*, https://www.krakow.pl/otwarty_na_swiat/organizacje_miedzynarodowe/202323,artypkyl,ocena_korzysci.html, 12.05.2023.
- List of members*, <https://www.ccre.org/associations>, 6.05.2023.
- Local Governments Network of Central and Eastern European Countries*, <https://keep.eu/projects/812/Local-Governments-Network-of-EN/>, 6.05.2023.
- Mapa miast partnerskich*, <https://www.edcities.org/mapa-de-las-ciudades-asociadas/>, 13.05.2023.
- Miasta członkowskie*, <https://www.miasta.pl/miasta>, 13.05.2023.
- Obwieszczenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 2 grudnia 2014 r. w sprawie wykazu jednostek samorządu terytorialnego, które przystąpiły do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych w okresie od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia 31 grudnia 2013 r.*, Dz. Urz. MAiC, 2014, poz. 29.
- Obwieszczenie Ministra Spraw (2001) Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 października 2001 r. w sprawie wykazu jednostek samorządu terytorialnego, które zostały członkami międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych*, M.P. 2001, Nr 35, poz. 569 (załącznik).
- Obwieszczenie Ministra Spraw (2002a) Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 lipca 2002 r. w sprawie wykazu jednostek samorządu terytorialnego, które przystąpiły do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych w okresie od dnia 28 stycznia 2001 r. do dnia 14 lutego 2002 r. oraz wykazu jednostek samorządu terytorialnego, które wystąpiły z międzynarodowych*

- zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych w okresie od dnia 28 stycznia 2001 r. do dnia 14 lutego 2002 r.*, M.P. 2002, Nr 32, poz. 502 (załącznik nr 1).
- Obwieszczenie Ministra Spraw (2002b) Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 lipca 2002 r. w sprawie wykazu jednostek samorządu terytorialnego, które zostały członkami międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych przed wejściem w życie ustawy z dnia 15 września 2000 r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych*, M.P. 2002, Nr 32, poz. 503 (załącznik).
- Odpowiedź Urzędu Miasta Torunia na zapytanie Toruńskiego Serwisu Turystycznego*, 30 czerwca 2020 r., https://toruntour.pl/upload/file/Odp._EUROB.pdf, 17.05.2023.
- Organizacja międzynarodowa – ICLEI*, <https://www.katowice.eu/Strony/Organizacja-mi%C4%99dzynarodowa---ICLEI.aspx>, 17.05.2023.
- Poland. Collective members*, <https://energy-cities.eu/members/?country=poland#filter-anchor>, 20.05.2023.
- Polen*, <https://www.eurob.org/polen/>, 13.05.2023.
- Przyłucka A. (2009), *Re: Tzecz w Europejskim Kole Miast Kowalskich*, list elektroniczny do H. Dumala z 28.08.2009.
- Satzung für den Internationalen Städtebund DIE HANSE*, <https://www.hanse.org/de/staedtebund/der-staedtebund-die-hanse>, 10.05.2023.
- Szmigielska-Rawska K. (2017), *Teorie współpracy terytorialnej. Municipium oeconomicus versus municipium reciprocans*, Warszawa.
- The Association*, <https://www.significantcemeteries.org/p/the-association.html>, 15.05.2023.
- Ustawa z 15 września 2000 r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych*, Dz. U. 2000, Nr 91, poz. 1009 z późn. zm.
- Uzasadnienie (2016) projektu uchwały w sprawie wystąpienia Miasta Szczecin z Union of the Baltic Cities (Związek Miast Bałtyckich)*, https://bip.um.szczecin.pl/files/E34674777F4B41CB86537AEAFB72E43E/projekt_14.pdf, 17.05.2023.
- Uzasadnienie (2021) projektu uchwały w sprawie wystąpienia Gminy Miasto Szczecin z Międzynarodowego Związku Hanzy „HANZA”*, https://bip.um.szczecin.pl/files/A83E570454CB4E7385CB7D7AAA7536BC/projekt_255.pdf, 17.05.2023.
- Wandas M. (2023), *Trzaskowski odbierze ci auto i kotleta? Fantazje prawicy bez pokrycia w faktach*, OKO.Press 16 lutego 2023, <https://oko.press/c40-cities-trzaskowski>, 22.05.2023.
- Warszawa w świetle. Raport o stanie miasta*, Warszawa 2021.
- Żółciak T., Osiecki G. (2023), *Trzeba jeść mniej mięsa i pozbyć się aut. Klimatyczne zaciskanie pasa w stolicy*, „Gazeta Prawna” 14 lutego, <https://www.gazeta-prawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/8661056,warszawa-miasta-c40-ochrona-klimatu-jedzenie-miessa-auta-rekomendacje.html>, 20.05.2023.

Polish Cities in Transnational Spatially Dispersed Territorial Networks

Summary

The Constitution of the Republic of Poland granted local governments (LGs) at all levels the right to cooperate with local and regional communities from other states. The article provides a comparative analysis of the participation of Polish cities in spatially dispersed transnational networks, i.e. multilateral associations and unions. The situation as of December 2021 is compared with that from 20 years before (February 2002). The analysis focuses on individual (direct) membership and it is based on announcements of the minister responsible for public administration. The characteristics of the networks involving Polish cities are examined, considering such criteria as territorial coverage, size, nature of members, level of openness, and the subject of activity.

Key words: local government, city, transnational municipal networks, multilateral cooperation

Dorota MICHALSKA-SIENIAWSKA

DOI 10.14746/ssp.2023.2.6

Politechnika Koszalińska

ORCID: 0000-0003-0514-8250

Standard „poszanowania godności istoty ludzkiej” w dobie współczesnej dyplomacji. Dylematy i wyzwania związane z brakiem definicji legalnej

Streszczenie: Poszanowanie godności człowieka, według aktów normatywnych, stanowiących podstawy systemów ochrony praw człowieka, jest gwarancją utrzymania pokoju na świecie. Skonkretyzowanie zakresu znaczeniowego tego standardu staje się bardziej niezbędne w rozstrzyganiu konfliktów międzynarodowych niż obrońcy praw człowieka mogli to sobie wyobrazić zanim nadszedł XXI wiek. Żaden z ww. aktów nie zawiera definicji „przyrodzonej godności istoty ludzkiej”. Stanowi ona pojęcie zbyt otwarte i stanowiące pole do zbyt rozbieżnych interpretacji ze względu na różnice kulturowe pomiędzy poszczególnymi regionami świata. Zatem dla utrzymania pokoju na świecie powinno ono stać się zasadą – normą, synonimem konkretnego dobra prawnie chronionego, a jego definicja powinna stanowić podstawę zuniwersalizowanej doktryny.

Słowa kluczowe: godność istoty ludzkiej, prawa człowieka, standard międzynarodowy, metanorma

Wprowadzenie

Próba zdefiniowania *godności człowieka* opiera się na analizie literatury, przede wszystkim ma oparcie w doktrynie prawa i różnych ujęciach o charakterze definicyjnym. W znikomym stopniu natomiast opiera się na analizie treści samych aktów systemów ochrony praw człowieka, gdyż godność jest pojęciem nazbyt ogólnym i abstrakcyjnym w ich ujęciu, zamieszczona w nich z założeniem, iż poddaje się intuicyjnemu rozumieniu. Problem intuicyjności jednak jest taki, że poszczególne regiony świata nader różnią się kulturowo, więc na najważniejsze wartości w poszczególnych kulturach składają się często różne komponenty. Wszystkie wielkie wartości tj. dobro, piękno czy prawda są różnie rozumiane przez ludzi, będących członkami różnych społeczności, ale i przez

członków jednego społeczeństwa czy narodu o identycznych korzeniach kulturowych.

Poza różnicami kulturowymi, źródłem problemu w doprecyzowywaniu zakresu znaczeniowego przedmiotowego pojęcia jest stan rozwoju cywilizacyjnego. Otwierają się wciąż nowe pola ludzkiej aktywności i przyspieszają procesy globalizacyjne. Zakres ochrony godności człowieka powinien więc być wartością uniwersalną w sensie globalnym, gdyż gwarancje prawne dot. ochrony praw człowieka, gwarantujące jednostkom narzędzia prawne do egzekwowania swoich praw nie mogą być wciąż ograniczone do ram państwa, w którym człowiek się znajduje czy którego jest obywatelem. Uniwersalizm tej wartości opiera się na bardzo ogólnym jej rozumieniu, co oznacza pozostawienie wielu możliwych jej interpretacji w odniesieniu do kanonów i wartości nadrzędnych w różnych kulturach. W założeniu uniwersalizm wynika więc z założenia, że rozumienie znaczenia godności istoty ludzkiej powinno być pozostawione intuicyjnemu poszukiwaniu odpowiedzi na pytanie na czym polega bycie człowiekiem, wykraczając poza ideologiczne konflikty, poza konkretny zestaw zasad i wierzeń, choć nie bez całkowitego ich pominięcia. Pozostawia zatem zupełnie podstawowy zakres znaczeniowy, nie poddający się przedawnieniu. McCrudden określa tę uniwersalistyczną teorię Świętym Graalem praw człowieka (McCrudden, 2008, s. 677).

Podążając za jego wskazówką, na pewno w dalszej części omawianej kwestii nie znajduje się choćby cień lekceważenia pojęcia godności interpretowanego uniwersalistycznie, bo choć plasuje się na bardzo wysokim stopniu uogólnienia, to przeciwstawia się wszelkim ideom, które stawiają poszczególne jednostki na różnych poziomach biologicznej, religijnej czy narodowej hierarchii (McCrudden, 2008, s. 678–679). Poza tym, wspomniany wysoki stopień uogólnienia pozostawia otwarte drzwi dla poszerzenia katalogu praw człowieka wraz z pojawianiem się zupełnie nowych okoliczności. Jednakże zbyt duże rozbieżności interpretacyjne w jurysdykcjach różnych państw wskazują na potrzebę skonkretyzowania jakie dobra są prawnie chronione w ramach ochrony godności. Innymi słowy, aby instytucja ochrony godności człowieka stanowiła skuteczne narzędzie prawne, zarówno dla jednostki, jak i dla całych narodów.

Zagadnienie ochrony praw człowieka ze skutecznymi narzędziami prawnymi, i na poziomie prawa krajowego i na poziomie prawa ponadnarodowego, to oczywiście niewyczerpalne źródło rozważań filozoficzno-prawnych dla szeregu długiach opracowań naukowych, więc w niniejszym artykule problem doprecyzowania znaczenia godności jest zaledwie

zasygnalizowany. Wydaje się jednak, że tak długo jak ludzkość, jako społeczność globalna nie uzna solidarnie wartości godności jednostki za wartość nadrzędną, tak długo nie zacznie podążać drogą pokoju i ładu ogólnoswiatowego.

Standard poszanowania godności istoty ludzkiej jako metanorma

W dokumentach uniwersalnego systemu ochrony praw człowieka ONZ, założono iż godność istoty ludzkiej jest źródłem wszystkich praw i wolności człowieka. Jak głosi Karta Narodów Zjednoczonych: „uznanie przyrodzonej godności oraz równych niezbywalnych praw wszystkich członków wspólnoty ludzkiej stanowi podstawę wolności, sprawiedliwości i pokoju na świecie”. Człowiek jest więc wartością najwyższą, jest więc podstawowym celem regulacji pozytywnoprawnych, a poszanowanie jego godności „urasta do rangi zasady prawnej” (Zajadło, 1989, s. 106 i 112). Zasada ta stanowi standard, według którego oceniane są zjawiska i postępowanie względem jednostek i grup społecznych czy stanowią one wyraz poszanowania czy urągania godności ludzkiej (Zajadło, 1989, s. 107). Idąc dalej w ślad za deklaracją Karty, jeśli poszanowanie tego standardu stanowi podstawę sprawiedliwości i pokoju na świecie, to standard ten jest metanormą, której poszanowanie stanowi warunek dalszego istnienia ludzkości. Biorąc pod uwagę, iż żyjemy w erze atomowej, co oznacza możliwość doprowadzenia w ewentualnej kolejnej wojnie światowej do zniszczenia kuli ziemskiej, w konsekwencji należy uznać, iż w stosunkach międzynarodowych jest to absolutnie fundamentalne kryterium oceny każdego państwa, organizacji narodowych i ponadnarodowych oraz osób mających szczególny wpływ na układ geopolityczny.

Godność jako najwyższa wartość i dobro najwyżej prawnie chronione nie posiada definicji legalnej, ani w dokumentach międzynarodowych (Zajadło, 1989, s. 112), ani w konstytucjach państw demokratycznych. Jej znaczenie w założeniu wydaje się być przedmiotem intuicyjnego rozumienia. Otwartość pojęć prawnych pozostawia możliwość redefiniowania ich zgodnie z duchem czasu, czyli stanu rozwoju społecznego, gospodarczego itd. Zakładając przy tym rozwój, więc postęp w kierunku poprawy warunków życia jednostki, adekwatnych do jej potrzeb samorozwoju, poczucia dobrobytu i szczęścia. Taka właśnie wyłania się wizja w idei ochrony praw człowieka, wizja jej twórców, nieustanny postęp, od którego nie ma odwrotu po doświadczeniu przez ludzkość dwóch wojen

światowych. Jednak, jak wielu filozofów i myślicieli zauważa, historia ponownie zaczyna zataczać koło. Pewien podstawowy zakres definicji legalnej, jednocześnie dostatecznie otwartej, wydaje się być niezbędny. Wysoki stopień abstrakcyjności znaczenia godności w zestawieniu ze różnicowaniem kulturowym społeczności ogólnoludzkiej, wydaje się hamować rozwój idei praw człowieka, gdyż przedmiotowy standard nie ma szansy na jednakowe rozumienie jego znaczenia w poszczególnych częściach świata. Zdefiniowanie, to jednocześnie wyznaczenie norm szczegółowych w relacjach międzynarodowych. Ojcowie praw człowieka założyli rolę edukacji w duchu praw, nie siłowe zaprowadzanie porządków, choćby dlatego iż takich sił brakuje i nikt nie ma na nie dobrego pomysłu, to oczywiście jest problem na inne obszerne opracowanie. Przepływ edukacji w duchu praw na inne kultury z kultury Zachodu, w której duch ten powstał, musi być poprzedzone naciskiem gospodarczym i politycznym państw Zachodu. Można sobie zadać też pytanie, czy wszystkie kraje Zachodu nie różnią się nazbyt kulturowo, aby szafować założeniem, iż stanowią spójny fundament dla intuicyjnego rozumienia podstawowej wartości, jaką jest godność. Czym wyższej rangi zasada, norma i standard, tym szersze powinno być uszczegółowienie tego co poniżej, jako wytyczne zachowań, interpretacji i procedur. Podsumowując, w czasie gdy trzecia wojna światowa, nie trudna do wyobrażenia sobie w skutkach, jest realnym zagrożeniem oraz stan wyniszczenia środowiska i zasobów Ziemi, brak jasno i spójnie zdefiniowanego podstawowego standardu – metanormy dla świata, może leć u podstaw jego zniszczenia.

Problem niezdefiniowania *godności człowieka*

Powyższe stwierdzenie może się wydawać przesadne. Czy aby na pewno? Problem braku przedmiotowej definicji zdaje się wyłączać w podjętym przez J. Zajadło temacie interwencji humanitarnej w swojej publikacji pod znamienym dla niniejszego problemu tytułem jednego z rozdziałów: „Prawo a idea sprawiedliwości: wojna w interesie praw człowieka?” (Zajadło, 2008, s. 100). Wizje światowego porządku zmierzają raczej w kierunku społeczności światowej, opartej na zbiorze suwerennych państw, szanujących nawzajem swoją suwerenność w duchu solidarystycznym. Solidarystyczność ta oparta winna być na wspólnocie wartości. Konsekwencją stworzenia systemu moralności międzynarodowej jest założenie, że suwerenność nie ma charakteru nieograniczonego,

gdyż w przypadku naruszenia wartości najwyższej rangi dopuszczalna jest interwencja humanitarna. Wobec tego, jak wskazuje Zajadło, społeczność światowa czuje się odpowiedzialna nie tylko za pokojowy porządek światowy ale i za los jednostek, obywateli suwerennych państw (Zajadło, 2008, s. 122–124). W tym miejscu należy zadać pytanie o dostateczne uzasadnienie interwencji humanitarnej. I jak wskazuje Zajadło, w literaturze przeważa pogląd za uzasadnieniem dla takiej interwencji, w obronie jednostek, „nie chodzi o naruszenie praw człowieka w ogóle, tylko o naruszenia najcięższe w zakresie praw o charakterze absolutnie fundamentalnym, a w skład tego podstawowego standardu wchodzi m.in. ochrona życia i integralności cielesnej jednostki, zakaz tortur, niewolnictwa, dyskryminacji etc.” W praktyce jednak odwoływanie się do różnych tego typu pojęć, zwłaszcza tych prawnie niezdefiniowanych, może rodzić trudności interpretacyjne (Zajadło, 2008, s. 126). Dalej Zajadło wskazuje, iż brak jest wyraźnie sprecyzowanej normy etyczno-prawnej uzasadniającej interwencję humanitarną w konkretnym przypadku. Zajadło odwołuje się do zbrodni ludobójstwa, choćby podczas wojny w Kosowie, która była punktem zwrotnym w podejściu do problemu uzasadnienia interwencji, bo niejako wskazała społeczności światowej, iż uzasadnienie etyczne interwencji w obronie jednostek ma pierwszeństwo przed uzasadnieniem politycznym i prawnym (Zajadło, 2008, s. 127). Zatem wracając do tezy niniejszego artykułu, należy zdefiniować standard – metanormę, którą jest godność istoty ludzkiej, a zarazem wyłoni nam się podstawa etyczno-prawna interwencji dla utrzymania pokoju i sprawiedliwości na świecie. Nadal oczywiście w każdej konkretnej sytuacji należy rozstrzygnąć czy taka interwencja i obrona jednostek jest po prostu dostatecznie uzasadniona, czy wręcz istnieje obowiązek interwencji (Zajadło, 2008, s. 128). Jeżeli powstaje obowiązek interwencji, to powstaje problem, kto konkretnie ma poczuwać się do wypełnienia tego obowiązku, podjąć działania i koszty tego działania (Zajadło, 2008, s. 134). W tym miejscu nasuwa się myśl, że to temat na inny artykuł i zapewne tak. Jasne określenie wartości godności człowieka i wyraźnie uplasowanie jej względem wszystkich innych wartości ogólnoludzkich, dałoby jasne podstawy etyczno-prawne dla uzasadnienia podejmowanych działań na rzecz likwidowania zagrożeń ogólnoludzkich. Wojny, mniej lub bardziej lokalne, wpływają w dobie globalizacji na całą społeczność światową, w mniejszym lub większym stopniu. Jednostki na całym świecie są bezsilne względem tak prowadzonej polityki przez jednostki dzierżące władzę. Poza działaniami wojennymi inne kwestie ogólnoludzkie są również poza decyzywnością

jednostek tj. degradacja środowiska czy zagrożenie nuklearne. Dzisiaj bez takiego doprecyzowania, jaką wartością dla świata i w kontrze ze światem jest pojedynczy człowiek, jednostka jest pozbawiona np. prawa do dostępu do informacji publicznej, za jaką powinno się uznać wszelkie informacje dotyczące działań wielkich mocarstw i korporacji międzynarodowych nieujawnianych w przestrzeni publicznej. Informacje takie dotyczą choćby wielu zagrożeń wywołanych wyścigiem technologicznym pomiędzy różnymi mocarstwami i korporacjami, wyścigiem o dostęp do obszarów niezagospodarowanych (terytoriów międzynarodowych), wyścigiem w przestrzeni kosmicznej, w atmosferze i cyberprzestrzeni. Jednostki w tych kwestiach nie mają również narzędzi etyczno-prawnych dla ochrony praw kolektywnych, przede wszystkim do ochrony prawa współwłasności Ziemi, bo przecież każdy się zgodzi, że należy ona do społeczności ogólnoludzkiej, co ważne, do przyszłych pokoleń i innych żywych istot również.

Próba zdefiniowania godności człowieka

Wspomniany we wstępie McCudden w poszukiwaniu odpowiedzi na pytanie kto lub co jest chronione roszczeniem do godności istoty ludzkiej, wyróżnia trzy aspekty tj. ontologiczny, wskazujący na wewnętrzną wartość człowieka oraz dwa aspekty relacyjne, czyli wymóg poszanowania tej wartości przez innych, w dorozumieniu przez inne jednostki oraz w relacji jednostka–państwo, przy czym państwo należy postrzegać jako służące dobru jednostki, a nie odwrotnie. Określa te trzy aspekty jako „minimalny rdzeń” znaczenia godności w sensie uniwersalnym. Jak twierdzi, pomimo zgody co do znaczenia treści „minimalnego rdzenia”, nie istnieje konsensus ani polityczny, ani filozoficzny, co do jak najlepszego rozumienia znaczenia przedmiotowych aspektów. Niezgodności dotyczą odpowiedzi na pytanie czym jest wewnętrzna wartość człowieka oraz jakie traktowanie jest odpowiednie dla poszanowania tej wartości (McCudden, 2008, s. 678–679). Wskazuje on na pewne elementy definicyjne godności tj. jako podstawy wyjaśniającej dlaczego ludzie powinni mieć prawa i jakie są ich granice, zatem daje podstawy do tworzenia katalogu praw, co, jak sam przyznaje, niewiele wnosi do skonstruowania odpowiedzi jakie są te prawa (McCudden, 2008, s. 680). Natomiast nawet jeżeli rozbieżności interpretacyjne istnieją ze względu na głębokie ideologiczne różnice, to skupienie się na konkretnych praktykach łama-

nia praw człowieka, które powinny być zakazane, pozwoli na skuteczne przybliżanie się do sprecyzowania znaczenia godności, a więc spójnego rozumienia jej komponentów – katalogu praw (por.: McCuđdan, 2008, s. 723; Finnis, 2011, s. 223–226).

M. Szyszkowska w swojej *Teorii i filozofii prawa* ujmuje w kilku odrębnych zdaniach dosyć treściwie różne aspekty godności np.: „Godność człowieka, za sprawą dokumentów międzynarodowych, nabrała wartości ponadustawowej. Przyznaje się godność człowiekowi pojętemu jako jednostka, czyli indywiduum. [...] Godność mieści się w odpowiedzi na pytanie, kim jest człowiek. [...] Godność bywa też pojmowana jako możliwość korzystania przez każdego człowieka z dóbr materialnych i duchowych. Dla innych godność, to tyle co nietykalność cielesna i duchowa. [...] Charakteryzuje nas jako istoty wyposażone w rozum i wolność. [...] Wymienię jeszcze stanowisko utożsamiające godność człowieka z koniecznością ochrony życia jako wartości najwyższej. Płyne stąd postulat likwidacji broni masowego rażenia”. Szyszkowska wskazuje również na wieloznaczność tego pojęcia, możliwego do odczytania w dużym stopniu jedynie dzięki intuicji oraz możliwego do zdefiniowania jedynie w przybliżeniu (Szyszkowska, 2008, s. 56). Jednocześnie zauważa, iż globalizacja wiąże się z gwarancją wolności dla różnych poglądów, nie z dążeniem do ich ujednoczenia (Szyszkowska, 2008, s. 60). Co wskazuje, że pomimo trudności definicyjnych należy godność ukonkretnić znaczeniowo, tak aby różnorodność poglądów na życie człowieka, nie mogła nigdy doprowadzić nikogo na manowce pojmowania wartości istoty ludzkiej. Jedną kwestią jest bezdyskusyjna, fundamentem godności jest nietykalność cielesna i duchowa. Na przedzie wyłania się oprócz niekwestionowanego prawa do życia, wolność istoty ludzkiej, cielesna i duchowa.

M. Chmaj zwraca uwagę na Konwencję Praw Dziecka, która poświęca najwięcej uwagi godności istoty ludzkiej ze wszystkich aktów prawa międzynarodowego, dając pewien drogowskaz dla normatywnych rozwiązań. Konwencja ta wskazuje na kształtowanie człowieka w duchu ideałów takich jak: duch pokoju, tolerancja, wolność, równość, indywidualność (Chmaj, 2008, s. 38). Zwraca również uwagę na Akt Końcowy Konferencji Bezpieczeństwa i Wspólnoty w Europie (KBWE), który uwarunkowuje poszanowanie godności umożliwieniem człowiekowi swobodnego i pełnego rozwoju, godność jest więc rozumiana dynamicznie (Chmaj, 2008, s. 39). Owa dynamika jest niezbędna, umożliwia pozostawienie otwartości pojęcia godności dla możliwie jak najlepszej użyteczności normatywnej w dynamicznym świecie. Każda wskazówka natomiast, przybliżająca ludz-

kość do wspólnego rozumienia zakresu fundamentalnych elementów godności, daje nadzieję na skonstruowanie ram pozytywno-prawnych dla funkcjonowania współczesnego zglobalizowanego świata, aby z jednej strony nie pograżył się w chaosie i zarazem interesy wielu jednostek nie zostały pograżone w interesach nielicznej grupy wpływowych jednostek. Nie ma bowiem lepszej drogi dla przyszłości ludzkości, jak podążanie w kierunku tak idealistycznym, jak ten który wytyczają prawa człowieka. Nie jest przy tym istotne, czy ten ideał jest osiągalny, istotne jest samo podążanie we właściwym kierunku, nieustanne zwracanie z dróg prowadzących ludzkość na manowce moralności i prawa.

Ponieważ demokracje konstytucyjne w XXI w. opierają się na prawie ponadustawowym, jakim są prawa człowieka, to katalog wspólnych dla ich konstytucji praw i wolności stanowi części elementarne składające się na legalną definicję godności. Katalog taki wymieniają B. Banaszak i I. Bišta w dokonanej analizie dotyczącej praw i wolności jednostki w konstytucjach państw demokratycznych. W skład tego katalogu wchodzi: prawo do życia, wolność przekonań, nietykalność osobista, wolność osobista, swoboda wyboru miejsca pobytu, wolność sumienia i wyznania, wolność słowa, wolność prasy, tajemnica korespondencji, prawo zrzeszania się, wolność zgromadzeń, tzw. prawo petycji tzn. prawo zwracania się z wnioskami i uwagami do organów państwowych (prawo to *nota bene* dotyczy obywateli UE względem organów UE, nazywa się prawem do dobrej administracji), czynne i bierne prawo wyborcze, prawo własności, prawo do małżeństwa, prawo rodziny do ochrony, prawo do rzetelnego procesu sądowego. Autorzy podkreślają, iż ustrojodawcy w wielu tych państwach wskazują, iż źródłem tych praw jest godność istoty ludzkiej, a u ich podstaw leży zasada równości wobec prawa (Banaszak, Bišta, 2008, s. 66).

Warto również zwrócić uwagę na rys historyczny kształtowania się ww. katalogu. Jak przedstawia w swojej książce M. Wąsowicz, dobrym wzorem była Karta Praw Wirginii, przyjęta w 1776 r., następnie inkorporowana do konstytucji stanowej, cytując pierwszy jej artykuł, którego brzmienie niebywale wpisuje się w oczekiwania człowieka co do zagwarantowania jej podstawowych praw: „wszyscy ludzie z natury są równi, wolni i niezależni, i posiadają pewne przyrodzone prawa, z których, gdy wchodzi w ramy organizmu publicznego, nie mogą zrezygnować w drodze żadnej umowy [...] Do praw tych w szczególności zalicza się korzystanie z życia i wolności, także w znaczeniu zdobywania i posiadania własności, oraz do dążenia i osiągnięcia szczęścia i bezpieczeństwa” (Wąsowicz, 2015, s. 313).

Już z powyższej analizy literatury wyłania się indywidualistyczne podejście do konstrukcji praw człowieka. Jednostce została przyznana, jak wskazuje G. L. Seidler, centralna pozycja w społeczeństwie, a sens indywidualizmu „można sprowadzić do trzech postulatów: Wszystkie wartości są związane z człowiekiem; Jednostka jest celem samym w sobie, zaś społeczeństwo winno być środkiem realizowania celów indywidualnych; Wszystkie jednostki są w pewnym sensie moralnie równe, stąd żaden człowiek nie może być traktowany jako środek służący interesom drugiego człowieka” (Seidler, 1999, s. 14).

Kamieniem milowym w ustanowieniu prymatu istoty ludzkiej jest akt Rady Europy – Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Godności Istoty Ludzkiej w kontekście Zastosowań Biologii i Medycyny: Konwencja o Prawach Człowieka i Biomedycynie (Europejska Konwencja Bioetyczna), zwana również Konwencją z Oviedo z 1997 r. Pomimo, że Konwencja była aktem odpowiedzi na zagrożenia dla istoty ludzkiej, związane z rozwojem biotechnologii, w tym zagrożenia ze strony inżynierii genetycznej i możliwości klonowania człowieka, to jest wielkim krokiem moralno-prawnym dla ochrony godności człowieka, który jest nie do przecenienia. Art. 2, który wprowadza wymieniony prymat istoty ludzkiej, dalej brzmi: „Interes i dobro istoty ludzkiej przeważa nad wyłącznym interesem społeczeństwa lub nauki”. Konwencja stanowi również wsparcie dla orzecznictwa, jest często bowiem źródłem wskazówek wspomagających wykładnie prawa, zarówno krajowego, jak i europejskiego (Jasudowicz, Czepek, Kapelańska-Pręgowska, 2014, s. 13–15).

Poza uznaniem osiągnięć uzyskanych dla ochrony godności przez przyjęcie Konwencji z Oviedo przez Radę Europy, należy zwrócić uwagę na wyzwanie, jakie postawił przed człowieczeństwem rozwój biotechnologii. Ludzkość stanęła przed wyzwaniem określenia czym jest człowieczeństwo jak nigdy dotąd (Dupré, 2015, s. 81). W obliczu możliwości sklonowania człowieka czy stworzenia cyberczłowieka należy odpowiedzieć jakie zasadnicze elementy składają się na człowieczeństwo (Chapman, 2013, s. 201–218). Godność jest więc często narzędziem prawnym i etycznym służącym w celu „ochrony koncepcji człowieczeństwa wykraczającej znacznie poza istniejące pojedyncze istoty ludzkie, obejmując całą ludzkość, przyszłe pokolenia, a także pewną formę człowieczeństwa” (Watson, 2016, s. 14). W podsumowaniu należy zwrócić uwagę na jeden z najistotniejszych aspektów ochrony praw człowieka, otóż „być człowiekiem to coś więcej niż przynależność do gatunku ludzkiego, ale raczej produkt naszych złożonych relacji społecznych z innymi”. Kon-

cepcję godności ludzkiej należy więc rozwinąć i uzasadnić w oparciu o znaczenie więzi wspólnotowych i relacyjnych (Dupré, 2015, s. 22), zgodnie z duchem art. 1 PDPC, nakazującego wszystkim istotom ludzkim postępować w stosunku do siebie wzajemnie w duchu braterstwa.

Podsumowując, odnalezienie desygnatów pojęcia godności człowieka w doktrynie prawa, zgodnych z zamysłem twórców idei praw człowieka, nie jest zbyt trudne, pod warunkiem otrzymania odpowiedniej edukacji i zachowania dobrej woli. Ustanowienie definicji legalnej ogranicza jednak pozostawienie zakresu zastosowania normy rozumianej w dużym stopniu intuicyjnie, uznanie decydentów i odbijania jej znaczenia w krzywym zwierciadle ideologicznym. Zarazem należy pamiętać, że narzędzia prawnej ochrony, obwarowane jakimkolwiek realnym przymusem, urealnają jej przestrzeganie. Prawo jest martwe, jeśli nie ma narzędzi do jego egzekwowania.

Streszczając powyższe w celu skompletowania komponentów składających się na definicję godności, należy po pierwsze podkreślić, że jednostka jest celem samym w sobie, nigdy nie środkiem do celu. Wyłączny interes większości nie może przeważać nad interesem jednostki. Na godność, oprócz niekwestionowanego prawa do życia, składa się wolność cielesna i duchowa, możliwość korzystania z dóbr materialnych i duchowych, równość w prawie i wobec prawa, prawo do swobodnego i pełnego rozwoju, godność jest więc rozumiana dynamicznie. I choć globalizacja wiąże się z gwarancją wolności dla różnych poglądów, to nie można zapomnieć, że fundamentalny zakres znaczenia godności musi wykraczać poza te poglądy, gdyż ochrona koncepcji człowieczeństwa znacznie wykracza poza istniejące pojedyncze istoty ludzkie, obejmując całą ludzkość, przyszłe pokolenia, a także pewną formę człowieczeństwa. Nawet jeżeli rozbieżności interpretacyjne istnieją ze względu na głębokie ideologiczne różnice, to skupienie się na konkretnych praktykach łamania praw człowieka, które powinny być zakazane, pozwoli na skuteczne przybliżanie się do sprecyzowania znaczenia godności, a więc spójnego rozumienia jej komponentów.

Zakończenie

Od momentu uchwalenia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka (PDPC) wydawało się jej twórcom i obrońcom praw, że ludzkość rozumiała po doświadczeniach II wojny światowej, iż nie ma innej drogi jak podążanie w kierunku rozwoju tej idei, rozszerzaniu jej na wszystkie

kraje i kultury świata, a rozwój ten będzie niepoahamowany. Świat znalazł się w trudnej sytuacji, jak zauważa Y. N. Harari, w jednym ze swoich poczytnych dzieł: „Można było sądzić, że ustroj demokratyczny, prawa człowieka i kapitalizm wolnorynkowy muszą podbić cały świat. Jak zwykle jednak historia skrzyła w nieoczekiwanym kierunku i po upadku faszyzmu oraz komunizmu obecnie, to liberalizm znalazł się w kropce” (Harrari, 2018, s. 11). Wskazuje jednocześnie, iż problemem jest współczesna edukacja, nakierowana na wtłaczanie coraz większej ilości wiedzy, zamiast na kształtowanie zdolności ich rozumienia i łączenia wielu jej części na „szerszy obraz świata” (Harrari, 2018, s. 333–334). Według twórców idei praw człowieka, to edukacja miała być drogą do rozszerzenia ich poszanowania na cały świat, w konsekwencji do zaprowadzenia pokoju i powszechnego poszanowania godności człowieka. Jak wskazuje W. Osiatyński, że „kultura poprzedza prawo”, więc takie właśnie było założenie twórców PDPC, aby zaprowadzenie ładu na świecie w duchu poszanowania praw było efektem „edukacyjnego wysiłku” (Osiatyński, 2011, s. 58). Poszanowanie praw i godności człowieka zaczyna się od wiedzy, zrozumienia i świadomości czym one są, a jest to wciąż problem, który dotyczy nie tylko członków społeczeństw ale również decydentów politycznych (Bińczyk-Missala, 2008, s. 8). Edukacja humanistyczna, która rozwija krytyczne myślenie i umiejętność spojrzenia na problemy społeczne z szerszej perspektywy, w szczególności globalnej, została jednak zepchnięta do rangi mniej użytecznego wykształcenia, co stanowi poważne zagrożenie dla wychowywania kolejnych pokoleń do demokracji i poszanowania praw człowieka (Nussbaum, 2018, s. 23).

W obliczu zagrożeń dla ludzkości definicja legalna mogłaby spełnić rolę przewodnią w zainicjowaniu szybkiego procesu zbliżania się do siebie narodów i kultur w kierunku osiągnięcia spójnego systemu podstawowych wartości, składających się na godność. Przewodnią ideą tej definicji powinna być edukacja do praw człowieka, edukacja dająca odpowiedź na pytanie o istotę człowieczeństwa, wykraczająca poza ideologie polityczne, nacjonalistyczne i religijne, rozszerzająca w umysłach przyszłych pokoleń zakres katalogu praw i wolności, składających się na jednolite zrozumienie wszystkich aspektów godności. Należy przy tym zaznaczyć, że globalne ujednolicanie wartości to długoterminowy proces, jednocześnie konieczny, więc definicja skonstruowana jednorazowo i niepołączona z szeregiem różnych działań, nie spełniłaby żadnej istotnej roli. Samo definiowanie powinno być procesem stopniowym i ciągłym. Tak długo, jak nie doczeka się wypracowania dostatecznie jasnego zestawu kryte-

riów prawnych, trudno będzie społeczności globalnej płynnie podążać we właściwym kierunku. Zarazem trudno też zakładać możliwość wypracowania narzędzi w kierunku bezwzględnego obowiązywania tych kryteriów, gdyż wiązałoby się to oczywiście z sankcjami, a więc koniecznością działania na rzecz przymusowego zaprowadzenia wymaganego porządku prawnego. Kto miałby ponieść ten ciężar – koszt i odpowiedzialność? Jakie osoby, organizacje i kraje? Na te pytania nie ma oczywistych odpowiedzi, ale na pewno należy propagować ideę ochrony praw człowieka. Edukacja jest jedyną bezkonfliktową drogą unifikacji wartości. Przeniesienie wartości demokratycznych przez przedstawicieli krajów o takich właśnie porządkach konstytucyjnych do krajów niedemokratycznych, to szczególnie ważna rola dla dyplomacji publicznej.

Interesy konkurencyjne: Autorka oświadczyła, że nie istnieje konflikt interesów.

Competing interests: The author has declared that no competing interests exist.

Wkład autorów

Konceptualizacja: Dorota Michalska-Sieniawska

Analiza formalna: Dorota Michalska-Sieniawska

Metodologia: Dorota Michalska-Sieniawska

Opracowanie artykułu – projekt, przegląd i redakcja: Dorota Michalska-Sieniawska

Authors contributions

Conceptualization: Dorota Michalska-Sieniawska

Formal analysis: Dorota Michalska-Sieniawska

Methodology: Dorota Michalska-Sieniawska

Writing – original draft, review and editing: Dorota Michalska-Sieniawska

Bibliografia

Banaszak B., Bišta B. (2008), *Prawa i wolności jednostki w konstytucyjnych państwach demokratycznych*, w: *Dylematy praw człowieka*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.

- Bieńczyk-Missala A. (2008), *Międzynarodowa ochrona praw człowieka. Wybór dokumentów. Wybór i opracowanie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Chapman A. R. (2013), *Human Dignity and the New Reproductive Technologies*, w: *Human Dignity in Bioethics: From Worldviews to the Public Square*, red. S. Dille, N. J. Palpant, Routledge, Abingdon.
- Chmaj M. (2008), *Konstytucyjna zasada godności człowieka i praktyka jej stosowania w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, w: *Dylematy praw człowieka*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Chmaj M. (2016), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Dupré C. (2015), *The Age of Dignity: Human Rights and Constitutionalism in Europe*, Hart Publishing, Oxford–Portland.
- Finnis J. (2011), *Natural Law & Natural Rights*, Oxford University Press.
- Harrari Y. N. (2018), *21 lekcji na XXI wiek*, Wydawnictwo Literackie, Kraków.
- Jasudowicz T., Czepek J., Kapelańska-Pręgowska J. (2014), *Międzynarodowe standardy bioetyczne. Dokumenty i orzecznictwo*, Warszawa.
- McCrudden Ch. (2008), *Human Dignity and Judicial Interpretation of Human Rights*, “The European Journal of International Law”, vol. 19, no. 4.
- Nussbaum M. C. (2018), *Nie dla zysku. Dlaczego demokracja potrzebuje humanistów*, Fundacja Kultura Liberalna, Warszawa.
- Osiatyński W. (2011), *Prawa człowieka i ich granice*, Znak, Kraków.
- Seidler G. L. (1999), *Kilka uwag o prawie natury*, w: *Powrót do prawa ponadustawowego*, red. M. Szyszkowska, Interlibro, Warszawa.
- Szyszkowska M. (2008), *Teoria i filozofia prawa*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa.
- Watson J. (2016), *A Universal Human Dignity: Its Nature, Ground and Limits*, University of Exeter, <https://ore.exeter.ac.uk/repository/bitstream/handle/10871/25977/WatsonJ.pdf?sequence=1>, 20.11.2023.
- Wąsowicz M. (2015), *Prawo i obywatel. Rzecz o historyczno-prawnych korzeniach europejskiego standardu ustrojowego*, Warszawa.
- Zajadło J. (1989), *Godność jednostki w aktach międzynarodowej ochrony praw człowieka*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, r. LI, z. 2.
- Zajadło J. (2008), *Po co prawnikom filozofia prawa?*, Wolters Kluwer, Warszawa.

The Standard of „Respect for the Human Dignity” in Diplomacy. Dilemmas and Challenges in the Absence of a Legal Definition

Summary

According to normative acts that constitute the basis of human rights protection systems, respect for human dignity is a guarantee of peace in the world. The meaning

of this standard becomes more important in the resolution of international conflicts than human rights defenders could have imagined before the 21st century. None of the above-mentioned acts contains a definition of the inherent dignity of a human being. The concept is very broad and leaves much space to divergent interpretations due to cultural differences between individual regions of the world. Therefore, to maintain peace in the world, it should become a principle and a norm, a synonym for legally protected good. Moreover, its definition should constitute the basis of a universal doctrine.

Key words: dignity of human being, human rights, international standard, metanorm

Wojciech Tomasz MODZELEWSKI

DOI 10.14746/ssp.2023.2.7

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0003-1049-2873

Aktywność zagraniczna (paradyplomacja) polskich województw na kierunku włoskim

Streszczenie: Podstawowym celem artykułu jest prezentacja aktualnego stanu współpracy zagranicznej (paradyplomacji) polskich samorządów wojewódzkich z partnerami z Włoch. W pierwszej, teoretycznej części pokazano istotę paradyplomacji, rozumianej jako zdolność jednostek samorządu terytorialnego do politycznych interakcji przestrzennych przekraczających granice państwa. W części empirycznej omówiono kierunki paradyplomacji polskich samorządów oraz polsko-włoskie partnerstwa regionalne. Starano się zweryfikować hipotezę, że samorzady wojewódzkie obok współpracy sąsiedzkiej, prowadzą także kooperację z partnerami geograficznie odległymi, czego przykładem są Włochy. W artykule zastosowano metody właściwe naukom społecznym, w tym studia przypadków oraz analizę ilościowo-jakościową.

Słowa kluczowe: paradyplomacja, umowy partnerskie regionów, Polska, Włochy

Wstęp

Procesy demokratyzacji i decentralizacji w Polsce w latach 90. XX w. objęły również sferę polityki zagranicznej. Uwzględniając tendencje globalne i europejskie, jednym z wymiarów kształtowania stosunków Polski z innymi państwami stała się aktywność zagraniczna samorządów terytorialnych, najpierw gmin, później także powiatów i województw. Polskie województwa oraz włoskie regiony – tworzące pierwszy szczebel zasadniczego podziału terytorialnego państwa, są w stanie podejmować współpracę samodzielnie (tj. bez pośrednictwa rządów centralnych), choć w granicach wyznaczonych przez prawo i politykę państwa.

W pierwszej, teoretycznej części artykułu odniesiono się do problemów terminologicznych oraz istoty paradyplomacji, rozumianej jako zdolność regionów do politycznych interakcji przestrzennych przekraczających granice państwa. W jego części empirycznej pokazano aktualny stan współpracy polskich samorządów wojewódzkich z partnerami

z Włoch. Starano się znaleźć odpowiedzi na kilka pytań badawczych: jaka jest skala paradyplomacji polsko-włoskiej?; jakie są przesłanki jej nawiązywania?; jakich dziedzin ona dotyczy?; jakie są jej typowe przejawy?; jak praktyka współpracy wpływa na zamierzenia zawarte w priorytetach współpracy zagranicznej? Odpowiedzi na powyższe pytania służyły weryfikacji hipotezy, że polskie województwa obok współpracy sąsiedzkiej, realizują paradyplomację również z państwami, z którymi Polska nie sąsiaduje, czego przykładem są Włochy.

W artykule zastosowano metody właściwe naukom społecznym, w tym analizę ilościowo-jakościową i studia przypadków. Analizie poddano literaturę przedmiotu oraz przeprowadzono własne badania obejmujące wszystkie polskie samorządy regionalne. Sięgnięto do ich dokumentów źródłowych, takich jak: uchwały o priorytetach współpracy zagranicznej, umowy, listy intencyjne, memoranda, deklaracje, protokoły, sprawozdania oraz inne dokumenty dotyczące paradyplomacji¹. Ważnym źródłem informacji była analiza zawartości stron internetowych badanych samorządów. Tematyka regionalna ma charakter interdyscyplinarny, natomiast w artykule zastosowano podejście politologiczne.

Paradyplomacja

Jednostki polskiego samorządu terytorialnego, od momentu ich utworzenia, podejmują aktywność zagraniczną, która jest przedmiotem naukowego zainteresowania, głównie: nauki o polityce i administracji, ekonomii i finansów, geografii społeczno-ekonomicznej i gospodarki przestrzennej. Nie wypracowano jednak wspólnych dla tego obszaru badawczego terminów oraz definicji, a te które określają aktywność zagraniczną samorządów, stosowane są niejednolicie. W obiegu naukowym funkcjonuje wiele terminów określających taką aktywność, np. współpraca zagraniczna, międzynarodowa, terytorialna, transnarodowa, transgraniczna, przygraniczna, ponadgraniczna, terytorialna, międzyterytorialna, międzysamorządowa, międzyregionalna, interkomunalna, intermunicipalna, sieciowa, transsuwerenna, subsydiarna, subnarodowa czy dyplomacja samorządowa (Modzelewski, 2019).

W naukach politycznych na przełomie lat 80. i 90. XX wieku pojawił się termin paradyplomacja, pierwotnie odnoszony do aktywności za-

¹ Pojęcie paradyplomacji, mimo że coraz popularniejsze w nauce, nie jest używane w oficjalnych dokumentach samorządów.

granicznej części składowych (regionów) państw federalnych, a później także unitarnych. Zyskiwał on coraz większą popularność na świecie, a w pierwszej dekadzie XXI wieku zaczął być stosowany także w Polsce, co potwierdza konstatację, że właściwie oddaje istotę oraz różnorodność zagranicznej aktywności jednostek samorządu terytorialnego. Pogłębiający się dyskurs naukowy zrodził konieczność uzgodnienia i uporządkowania teorii oraz metodologii, a także przyjęcia powszechnie akceptowanych ram pojęciowych tego zjawiska, co ułatwiłoby np. badania porównawcze czy uogólnianie hipotez. Podejmowano próby konceptualizacji paradyplomacji i osadzenia jej w określonej perspektywie teoretycznej, widzianej przez pryzmat zmiany postrzegania rzeczywistości międzynarodowej, czynione m.in. przez Petera Bursensa i Janę Deforche (Bursens, Deforche, 2010), Aleksandra S. Kuznetsova (Kuznetsov, 2015) czy Jorge A. Schiavon (Schiavon, 2019).

Paradyplomację można zdefiniować jako zaangażowanie władz podmiotów subpaństwowych w stosunki międzynarodowe, poprzez budowanie kontaktów o charakterze formalnym i nieformalnym, zarówno stałych, jak i doraźnych, z zagranicznymi podmiotami publicznymi lub prywatnymi w celu realizacji interesów społeczno-ekonomicznych, kulturalnych i politycznych, a także każdy inny wymiar ich aktywności międzynarodowej, zachodzącej w ramach konstytucyjnych kompetencji (Cornago, 1999, s. 40). Inaczej ujmując, jest to zdolność jednostek samorządu terytorialnego do politycznych interakcji przestrzennych przekraczających granice państwa, realizowana na warunkach określonych przez prawo państwa i w zgodzie z priorytetami jego polityki zagranicznej. Jak trafnie zauważył Kazimierz Jóskowiak: „Mimo pewnego zakresu kontroli ze strony właściwych władz państwowych, samorządy terytorialne dysponują określonym zakresem swobody, co pozwala traktować je jako odrębnych od państw uczestników stosunków międzynarodowych” (Jóskowiak, 2008, s. 12).

Wzrasta rola pozapaństwowych aktorów życia międzynarodowego, w tym podmiotów subpaństwowych. Ich aktywność powoduje rozszerzanie stosunków międzynarodowych o nowe dziedziny oraz poziomy życia państw i społeczeństw, a w konsekwencji wzrasta ich złożoność. Stosunki międzynarodowe charakteryzuje decentralizacja i żywiłość – co oznacza, że nie są one prowadzone, ani w pełni kontrolowane przez rządy państw (Molo, 2018, s. 15–16). Cechuje je także hybrydowość (Pietraś, 2008), wielopoziomowy proces dystrybucji władzy i powiązań między subsystemami międzynarodowymi, państwami i aktora-

mi pozapaństwowymi „pozbawionymi suwerenności” (Rosenau, 1990, s. 11), np. regionami.

Paradyplomacja jest wyrazem dostosowania regionów do współczesnych wyzwań, globalizacji i umiędzynarodowienia wielu sfer ich funkcjonowania, przenikania tego co międzynarodowe i wewnątrzpaństwowe, jest także istotnym przejawem ich samorządności. Obecność regionów w stosunkach międzynarodowych ułatwia budowanie bezpośrednich związków ponad granicami państw między aktorami usytuowanymi „poniżej państwa”, niedysponującymi podmiotowością prawnomiędzynarodową, generując typ państwa „wpleczonego” w wielopoziomowe zarządzanie (Hocking, 1999), co jest szczególnie widoczne w Unii Europejskiej.

Paradyplomacja w ciągu ostatnich dekad przeszła proces prawnego i politycznego ugruntowania, zmieniając postrzeganie tradycyjnej aktywności państwa w środowisku międzynarodowym. Należy ją analizować przez pryzmat tworzenia się nowych jakościowo relacji międzynarodowych, wielopoziomowości polityki zagranicznej państwa oraz decentralizacji jego dyplomacji. Jest jednym z przejawów zmiany tradycyjnego, westfalskiego modelu stosunków międzynarodowych z dominującą pozycją państwa. Współczesne państwa to aktorzy wielogłosowi, multi-aktorzy podejmujący wielowymiarową aktywność międzynarodową, m.in. z udziałem regionów (Duchacek, 1984; Neves, 2010). Jak to określił James N. Rosenau, dawny świat państwowo-centriczny zastąpiony został obecnie światem wielocentrycznym, na którego strukturę składają się setki tysięcy zróżnicowanych podmiotów pozapaństwowych (Rosenau, 1989, s. 8). Paradyplomacja nie stanowi konkurencji dla polityki zagranicznej państwa, jest jedynie jej istotnym uzupełnieniem. Państwo zachowało swoje znaczenie szczególnie w międzynarodowych stosunkach politycznych, ulegając ciągłej transformacji i dostosowując się do współczesnych wyzwań (Wolfish, Smith, 2000).

Paradyplomacja powoduje wyłanianie się równoległej struktury interakcji politycznych, komplementarnej do klasycznej dyplomacji państwa, którą powinna uzupełniać i wzbogacać. Realizowana jest w ramach tych samych sfer co dyplomacja klasyczna oraz niektórych jej rodzajów, głównie dyplomacji publicznej, kulturalnej i gospodarczej – obejmując jednak szerszy zakres działań niż wskazane rodzaje dyplomacji. Współkształtuje wizerunek państwa i jego społeczeństwa za granicą, wpływa na rosnące znaczenie nieformalnych, oddolnych kanałów porozumiewania, determinując elastyczność i zdolność wpływania na innych w ramach szeroko pojętej miękkiej siły (*soft power*) państwa (Neves, 2010).

Powiązanie paradyplomacji z klasyczną dyplomacją widoczne jest np. przez pryzmat realizowanych przez samorządy w środowisku międzynarodowym funkcji, które są zbliżone do funkcji dyplomatycznych. Sięgając do Konwencji Wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych, zawartej 18 kwietnia 1961 r., której stronami jest obecnie ponad 190 państw, w tym Polska, w jej art. 3 czytamy, że funkcje dyplomatyczne obejmują m.in.: a) reprezentowanie państwa wysyłającego w państwie przyjmującym; b) ochronę w państwie przyjmującym interesów państwa wysyłającego i jego obywateli, w granicach ustalonych przez prawo międzynarodowe; c) prowadzenie rokowań z rządem państwa przyjmującego; d) zaznajamianie się wszelkimi legalnymi sposobami z warunkami panującymi w państwie przyjmującym i z rozwojem zachodzących w nim wydarzeń oraz zdawanie z tego sprawy rządowi państwa wysyłającego; e) popieranie przyjaznych stosunków pomiędzy państwem wysyłającym a państwem przyjmującym oraz rozwijanie pomiędzy nimi stosunków gospodarczych, kulturalnych i naukowych (*Konwencja wiedeńska*)².

Odnosząc powyższe do aktywności zagranicznej regionów, ich przedstawiciele za granicą: reprezentują swoje regiony i występują w ich imieniu³, chronią ich interesy, dbają o wizerunek publiczny samorządu województwa, prowadzą skuteczną komunikację, negocjują i podpisują porozumienia oraz inne akty (m.in. memoranda, listy intencyjne, protokoły uzgodnień, plany pracy), zaznajamiają się z warunkami panującymi w odwiedzanych samorządach (np. w zakresie funkcjonowania administracji, demokracji i e-demokracji, społeczeństwa obywatelskiego czy stopnia wykorzystania funduszy unijnych), promują swoje regiony na arenie międzynarodowej (np. w zakresie przyciągania inwestorów czy turystów), działają na rzecz rozwijania przyjaznych międzyregionalnych stosunków w różnych dziedzinach.

Dodać należy, że w paradyplomacji używa się elementów protokołu dyplomatycznego, rozumianego jako zbiór reguł właściwego postępowania i zachowania w kontaktach urzędowych. Protokół jest sztuką i narzędziem komunikacji międzyludzkiej, który łączy dyplomatyczne formy,

² Dodać należy, że wyliczenie tych funkcji nie tworzy katalogu zamkniętego.

³ Istotą dyplomacji jest reprezentacja, co w paradyplomacji najlepiej pokazuje tworzenie zagranicznych biur regionalnych, np. przy Unii Europejskiej. Pełnią one, obok funkcji reprezentacyjnej, także inne funkcje na rzecz regionu: informacyjną, promocyjną, łącznikową. Ich działalność stanowi uzupełnienie oficjalnych kontaktów dyplomatycznych państwowej służby dyplomatyczno-konsularnej (zob. Hryniewicz-Filipkowska, 2012).

ceremonię i etykietę – jest umiejętnością, którą przedstawiciele samorządów powinni stosować (por. Modrzyńska, 2015).

Kierunki polskiej paradyplomacji

Celem porównania Włoch do innych kierunków aktywności polskich samorządów terytorialnych, sięgnięto do wybranych badań ogólnopolskich.

Związek Miast Polskich (ZMP) w 2009 r. przeprowadził badania ankietowe skierowane do wszystkich polskich samorządów, według których liczba zagranicznych partnerstw w Polsce przekraczała 4 tysiące (w tym 220 na poziomie regionalnym) i dotyczyły one 63 państw⁴. Najwięcej umów zawarto z partnerami z Niemiec i Ukrainy, a dalej: Czech, Francji, Słowacji, Węgier, Litwy, Włoch, Rosji i Holandii. Natomiast na poziomie województw liderami były: Ukraina, Niemcy i Włochy (19 umów) (*Współpraca partnerska...*, 2009, s. 45).

W badaniach Instytutu Spraw Publicznych z 2012 r. obejmujących wszystkie samorzady terytorialne w Polsce, 72% jednostek, które prześłały wypełnioną ankietę⁵ deklarowało współpracę międzynarodową. Wymieniono łącznie 57 państw, a pierwszą dziesiątkę stanowiły: Niemcy, Ukraina, Francja, Litwa, Węgry, Słowacja, Włochy, Czechy, Rosja i Białoruś (Fuksiewicz, Łada, Wenerski, 2012, s. 22–23).

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych (PISM) w 2014 r. przeprowadził badania na próbie 64 wybranych jednostek⁶, które pokazały 629 relacji partnerskich, z czego 17 stanowiło średnią liczbę relacji dla urzędów marszałkowskich. Dotyczyły one 54 państw, a liderami pozostawały Niemcy, a po nich: Ukraina, Włochy, Francja, Rosja (określona jako kierunek „trudny politycznie”), Szwecja, Czechy, Litwa, Słowacja i Białoruś (Skorupska, 2015, s. 35, 90).

⁴ W porównaniu z podobnymi badaniami ZMP z 2003 r. ich liczba w ciągu 6 lat wzrosła prawie dwukrotnie, a na poziomie województw wzrosła ze 167 do wspomnianych 220.

⁵ Na ponad 2,8 tysiąca jednostek samorządowych w Polsce uzyskano jedynie 326 wypełnionych ankiet: 155 z gmin wiejskich, 49 z powiatów, 109 z miast i 13 z województw.

⁶ Obejmujących 16 urzędów marszałkowskich, 16 byłych miast wojewódzkich, 16 miast średniej wielkości siedzib powiatów oraz 16 mniejszych jednostek samorządowych.

Dwa lata później PISM pogłębił badania na poziomie samorządów regionalnych, z których wynikało, że wszystkie województwa miały zagranicznych partnerów, deklarując łącznie 289 relacji z 39 państwami. Najliczniejsze dotyczyły: Ukrainy (która po raz pierwszy została liderem zestawień) oraz Niemiec, Włoch, Francji, Rosji i Chin. 72% z nich były to relacje aktywne, tj. realizowane w ciągu ostatnich 2 lat. Odnotowano także widoczną dysproporcję między partnerstwami nieaktywnymi a aktywnymi na kierunku rosyjskim i włoskim (gdzie z 23 partnerstw aż 11 nie podejmowało w ostatnim czasie żadnych wspólnych działań) (Sko-rupska, 2016, s. 143–144).

W badaniu przeprowadzonym w 2016 r., na zlecenie Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego (NIST)⁷, obejmującym samorzady miejskie ze 100 miast, odnotowano kontakty z 33 państwami, a liderami pozostawały Niemcy, a następnie: Ukraina, Francja, Białoruś, ChRL, Czechy oraz Włochy *ex aequo* z Wielką Brytanią, Węgrami i Litwą (po 12 partnerstw) (Szewczak, Ganczar, Jaszczuk, 2016, s. 10; Wieczorek, Szewczak, 2018, s. 67).

Podsumowując przytoczone badania, wyraźnie widać że współpraca polskich samorządów obejmuje przede wszystkim państwa: europejskie, członków Unii Europejskiej i sąsiedzkie. Dla zdecydowanej większości samorządów obszar geograficzny stanowi ważne kryterium doboru partnerów, a sąsiedzkość jest naturalnym czynnikiem zachęcającym do współpracy.

Przykład Włoch pokazuje jednak, że polskie województwa chętnie nawiązują relacje także z partnerami, z którymi nie sąsiadują. Głównym powodem zainteresowania regionami włoskimi w latach 90. XX wieku była możliwość zdobycia doświadczeń w zakresie funkcjonowania samorządów i korzystania z funduszy unijnych. Co ciekawe, początki paradyplomacji we Włoszech, podobnie jak w Polsce, datowane są na lata 90. XX wieku, a jej intensyfikacja na poziomie regionalnym na pierwszą dekadę XXI wieku. Wiązało się to z reformami prawno-administracyjnymi w tym państwie, m.in. zmianami konstytucyjnymi z 2001 r. wprowadzającymi nowy podział kompetencji między organami władzy centralnej a regionami, zwiększając ich autonomię (Palermo, 2007, s. 200–201). Zacieśnianie współpracy wynikało także z członkostwa Polski w Unii Europejskiej oraz zmian instytucjonalnych Unii.

⁷ Na temat krytycznej analizy tych badań oraz zmian instytucjonalnych związanych z paradyplomacją w Polsce zob. Ksenicz, 2018.

Nawiązywanie relacji determinowały także takie czynniki jak: członkostwo w zrzeszeniach międzynarodowych, obecność Polonii we Włoszech, podobieństwa między regionami (np. atrakcyjność turystyczna) i konieczność rozwiązywania podobnych problemów oraz wynikające stąd tzw. kryterium projektowe tj. szukanie partnera do konkretnego projektu finansowanego ze środków UE. Ponadto, w paradyplomacji (podobnie jak w dyplomacji) ważne są kontakty osobiste, nie tylko w inicjowaniu współpracy, ale także w jej kontynuacji np. po zmianie władzy wynikającej z procesu wyborczego. Wreszcie, współpraca zainicjowana na poziomie gminy czy powiatu przekładała się niekiedy na województwo (lub na odwrót), czemu sprzyjało wspólne uczestnictwo w wydarzeniach z udziałem zagranicznych partnerów (por. Skorupska, 2015, s. 63–65).

Polsko-włoska współpraca regionalna

Obecnie 12 województw ma podpisane umowy o współpracy z Włochami i są nimi: dolnośląskie, kujawsko-pomorskie, lubelskie, lubuskie, łódzkie, mazowieckie, opolskie, podlaskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie, wielkopolskie i zachodniopomorskie.

Tabela 1

Polsko-włoskie partnerstwa

Polskie województwo	Włoski partner
Dolnośląskie	Emilia-Romania (umowa z 2004 r.)
Kujawsko-pomorskie	Marche i Wenecja Euganejska (umowy z 1999 r.)
Lubelskie	Wenecja Euganejska (umowa z 2009 r.)
Lubuskie	Abruzja (umowa z 2003 r.)
Łódzkie	Piemont (umowa z 2000 r.), Umbria (protokół uzgodnień z 2006 r.)
Małopolskie	–
Mazowieckie	Wenecja Euganejska (umowa z 2000 r.)
Opolskie	Bazylikata (umowa z 1999 r.)
Podkarpackie	–
Podlaskie	Bolzano (umowa z 2003 r.)
Pomorskie	–
Śląskie	–
Świętokrzyskie	Friuli-Wenecja Julijska (umowa z 1999 r.)
Warmińsko-mazurskie	Dolina Aosty (umowa z 1999 r., aneks z 2005 r.), Umbria (umowa z 2018 r.)
Wielkopolskie	Emilia-Romania (umowa z 2016 r.), Marche (list intencyjny z 1999 r.)
Zachodniopomorskie	Apulia (umowa z 2008 r.)

Źródło: Opracowanie własne.

Określenie „polsko-włoskie partnerstwa” oznacza kooperację realizowaną na podstawie wskazanych wyżej porozumień. Najczęściej samorządy prowadzą współpracę i dopiero na pewnym jej etapie decydują się na jej sformalizowanie, zawierając: umowę partnerską, list intencyjny, protokół uzgodnień lub inny, podobny dokument. Zdarza się także, że na fali różnorodnych procesów (np. wspomnianego poszukiwania partnerów w latach 90. XX wieku) czy korzystając z nadarzającej się okazji (np. wizyty za granicą lub inicjatywy przedstawicielstwa dyplomatycznego) podpisują umowę z określonym regionem. W następnych latach po jej podpisaniu, brakuje jednak woli kontynuowania współpracy. Na przykład, województwo podlaskie podpisało z Lombardią list intencyjny o współpracy, ale od kilku lat nie ma żadnych jej przejawów. Współpraca sformalizowana nie zawsze więc przekłada się na intensyfikację kooperacji, choć dostrzec można także proces odwrotny – intensywną współpracę niesformalizowaną, realizowaną bez umów partnerskich. Na przykład, województwo małopolskie współorganizowało w czerwcu 2022 r. w Krakowie „Dni Toskanii”, a w lipcu „Dni Małopolski w Toskanii” – projekt, którego celem była promocja województwa, wymiana doświadczeń oraz zacieśnienie współpracy na rzecz rozwoju turystyki w obu regionach⁸.

Na kierunku włoskim występuje stosunkowo dużo partnerstw mniej aktywnych lub nieaktywnych, co potwierdza konstatację, że kooperacja z bliżej położonymi regionami jest zazwyczaj bardziej intensywna. W konsekwencji niektóre, choć nieliczne, samorządy przyjmują uchwały o zakończeniu współpracy i powiadamiają o tym swych niedawnych partnerów. Natomiast w przypadku umów terminowych (zawartych najczęściej na 5 lat), upływ czasu powoduje ich wygaśnięcie. I tak, województwo podkarpackie współpracowało z Friuli-Wenecją Julijską (umowa z 1999 r. oraz protokół wykonawczy z 2001 r.) oraz Molise (umowa z 2000 r. i protokół wykonawczy z 2003 r.) i obydwie umowy wygasły. Podobnie województwo śląskie miało podpisane formalne porozumienie z Lombardią, które wygasło w 2005 r.

Zaprzestanie współpracy lub nawiązanie nowej jest powodem uaktualniania priorytetów współpracy zagranicznej województwa, a kolejne

⁸ Akcję zrealizowano w ramach projektu „Małopolska – cel podróży”, finansowanego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014–2020. Zob. *POT wsparła Dni Małopolski w Toskanii*, 26.07.2022, <https://www.pot.gov.pl/pl/nawosci/wiadomosci-z-pot/pot-wsparla-dni-malopolski-w-toskanii>, 12.06.2023; *Małopolska i Ryglice w Toskanii*, 23.07.2022, <http://ryglice-okolice.pl/wiadomosci/item/12194-malopolska-i-ryglice-w-toskanii>, 12.06.2023.

wersje priorytetów w dużej części stanowią kontynuację zapisów poprzednich, poddanych stosownym uzupełnieniom. W efekcie, tak zmienione priorytety w coraz większym stopniu pokazują faktycznie realizowaną paradyplomację. Odwołując się do kilku przykładów, wspomniane województwo podkarpackie przyjęło po raz pierwszy uchwałę o priorytetach w 1999 r.⁹, a następnie zmieniało ją w latach: 2008¹⁰, 2010¹¹ i 2021¹². W 2010 r. podkreślano znaczenie kontynuacji współpracy z regionami partnerskimi z państw Unii Europejskiej, w tym z Włoch, a w 2021 r. jest mowa o kontynuacji i rozwoju współpracy województwa podkarpackiego z regionami państw Unii Europejskiej, ale już nie wymienia się Włoch.

Województwo podlaskie przyjęło priorytety w 1999 r.¹³, które zaktualizowało w 2006 r.¹⁴ W tej nadal obowiązującej uchwale czytamy, że: „na mocy podpisanych porozumień o współpracy i deklaracji partnerstwa, kontynuowane będzie współdziałanie z Autonomiczną Prowincją Bolzano (Włochy), Autonomiczną Prowincją Trydent (Włochy) i Regionem Lombardii (Włochy)”¹⁵. Obecnie dotyczy ona tylko Bolzano, a w przypadku Trydentu i wspomnianej już Lombardii – od wielu lat trudno wskazać jakiegokolwiek jej przejawy.

W aktualnych priorytetach województwa lubelskiego z 2020 r.¹⁶, zmieniających te z roku 1999¹⁷, czytamy: „Samorząd Województwa Lubelskiego ceni potencjał dotychczas nawiązanych umów z włoskim regionem Wenecja Euganejska (*Veneto*) i potwierdza znaczenie kontynuacji współpracy w zależności od zainteresowania ze strony regionu partnerskiego. Jednocześnie na bazie doświadczeń i nawiązanych kontak-

⁹ Uchwała nr VIII/60/99 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 23 czerwca 1999 r.

¹⁰ Uchwała nr XVIII/283/08 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 25 stycznia 2008 r.

¹¹ Uchwała nr XLIII/811/10 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 24 lutego 2010 r.

¹² Uchwała nr XL/663/21 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 27 września 2021 r.

¹³ Uchwała nr XVIII/111/99 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 28 grudnia 1999 r.

¹⁴ Uchwała nr XXXVII/480/06 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 10 kwietnia 2006 r.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Uchwała nr XXII/358/2020 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 21 grudnia 2020 r.

¹⁷ Uchwała Nr XII/133/99 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 30 sierpnia 1999 r.

tów między instytucjami będzie rozważana możliwość zawarcia umów o współpracy międzyregionalnej z innymi regionami włoskimi, w szczególności z Sycylią, Apulią i Lacjum¹⁸.

Natomiast województwo świętokrzyskie w uchwale o priorytetach współpracy zagranicznej z 2010 r.¹⁹ wyróżnia trzy kierunki swojej aktywności: 1) regiony w krajach członkowskich UE, wymieniając tu m.in. Friuli-Wenecję Julijską; 2) regiony z krajów sąsiadujących, niebędących członkami UE; 3) regiony w krajach pozaeuropejskich. Współpraca z jedynym wskazanym tam regionem włoskim jest sporadyczna²⁰. Podobna sytuacja jest w przypadku województwa pomorskiego i Ligurii, wymienionej w jego uchwale o priorytetach współpracy zagranicznej²¹.

Należy zauważyć, że jeśli województwo nie ma włoskiego partnera, nie oznacza to braku kontaktów. Na przykład, województwo śląskie podejmowało próby nawiązania współpracy poprzez Konsulat Generalny RP w Mediolanie oraz Ambasadę RP w Rzymie, ze wskazaniem na współpracę z Lombardią lub Piemontem. W 2022 r. zrealizowało misję gospodarczą w Mediolanie i Turynie firm z województwa reprezentujących branże: medyczną, farmaceutyczną i IT – wspartą przez Włoską Izbę Przemysłowo-Handlową w Polsce. Ponadto fakt, że samorząd ma podpisaną umowę z danym partnerem, nie oznacza zamykania się na współpracę z innymi. Na przykład, poza działaniami wynikającymi z umowy województwa świętokrzyskiego z Friuli-Wenecją Julijską, zrealizowano także w ostatnich latach projekty z Bolzano, Marche i Molise²².

Warto zwrócić uwagę, że w jednym przypadku mamy do czynienia z asymetrycznością administracyjną partnerów, którzy są usytuowani na różnych poziomach struktury administracyjno-terytorialnej. Chodzi o porozumienie województwa podlaskiego i prowincji Bolzano, poło-

¹⁸ Uchwała nr XXII/358/2020 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 21 grudnia 2020 r.

¹⁹ Uchwała Nr XLI/731/10 Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego z dnia 27 września 2010 r.

²⁰ Jedyną aktywnością na tym kierunku w ostatnich latach były inicjatywy „Polak Roku we Włoszech 2021” i „Odważne Kobiety 2022”, współorganizowane ze Związkiem Polaków w Kalabrii.

²¹ Uchwała nr 463.XXII/08 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 26 maja 2008 r.

²² W ramach programu Interreg Europe 2021–2027, zrealizowano projekty: „CORE Composting in Rural Environments” (z Bolzano), „NACAO Nature-based Carbon Offsets” (z Marche), „SYSTOUR Systemic approach for sustainable tourism strategies in rural areas” (z Molise).

żonej w regionie Trydent-Górna Adyga²³. Podobnie, województwo warmińsko-mazurskie współpracowało z prowincją Perugia na podstawie umowy z 2009 r., która była efektem wieloletnich kontaktów stolicy regionu Olsztyna i kilku tamtejszych powiatów z prowincją i miastem Perugia – stolicą regionu Umbria²⁴. W 2017 r. na wniosek strony włoskiej przeniesiono współpracę na poziom regionalny, wypowiadając umowę z Perugią i jednocześnie przyjmując projekt porozumienia z regionem Umbria²⁵.

Czasem paradyplomacja polskich regionów ma dłuższy rodowód, zapoczątkowany w strukturach administracyjno-terytorialnych przed rokiem 1999, która jest kontynuowana i odnowiona w nowych układach, czego przykładem jest kooperacja województwa dolnośląskiego z Emilia-Romania zapoczątkowana przez województwo wrocławskie.

Podobnie, kontakty z Regionem Autonomicznym Doliny Aosty województwo olsztyńskie nawiązało w 1998 r., a w styczniu 1999 r. odbyła się w Aościę promocja nowo powstałego województwa warmińsko-mazurskiego, zorganizowana przy okazji miejscowych targów rzemiosła „Fiera di Sant’Orso”. Stosunkowo szybko, bo już w kwietniu 1999 r., podpisano nową umowę o współpracy międzyregionalnej. Ustalono, że dotyczyć ona będzie w szczególności wymiany informacji i doświadczeń w zakresie: ochrony środowiska, ochrony zdrowia, promocji w dziedzinie szkolnictwa i kultury, popierania rozwoju stosunków pomiędzy uniwersytetami i ośrodkami badawczo-rozwojowymi, szkolenia zawodowego, w sektorze turystyki i sportu, prac badawczych systemów transportu i łączności, produkcji rolno-spożywczej, działalności gospodarczej, ze szczególnym uwzględnieniem wspierania kontaktów pomiędzy przedstawicielami i organizacjami małych i średnich przedsiębiorstw, promowania rozwoju

²³ Porozumienie o współpracy pomiędzy Województwem Podlaskim (Rzeczpospolita Polska) a Autonomiczną Prowincją Bolzano (Republika Włoska), sporządzone w Białymstoku dnia 2 października 2003 r.

²⁴ Kontakty zostały zainicjowane w 2000 r. przez Związek Gmin Warmińsko-Mazurskich, a trzy lata później realizowano projekt „Działania na rzecz rozwoju i doskonalenia turystyki wiejskiej na Warmii i Mazurach”, którego polskimi partnerami byli: samorząd województwa, Związek Gmin Warmińsko-Mazurskich, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski oraz kilka powiatów. W 2006 r. w Olsztynie otwarto nawet Biuro Promocji Perugii.

²⁵ Informacja o realizacji współpracy międzynarodowej Województwa Warmińsko-Mazurskiego w 2017 roku, https://warmia.mazury.pl/images/Departamenty/Departament_Wspolpracy_Miedzynarodowej/Informacja_roczna_o_WM_2017.pdf, 10.11.2023 r.

stosunków pomiędzy instytucjami miejscowej administracji²⁶. Umowa ta została uzupełniona aneksem z kwietnia 2005 r., w którym czytamy, że strony potwierdzają wolę kontynuowania i pogłębiania wzajemnych wymian w ramach sześciu kierunków współpracy: 1) współpracy samorządów lokalnych; 2) programu „Poprawa jakości usług gastronomicznych i hotelarskich w regionie Warmii i Mazur; 3) współpracy uniwersytetów; 4) targów Św. Ursyna; 5) współpracy w dziedzinie rolnictwa; 6) współpracy mediów (telewizja, radio, prasa itp.)²⁷.

Warmia i Mazury realizuje z partnerami z Włoch m.in. szereg inicjatyw kulturalnych. I tak, zespoły folklorystyczne z Doliny Aosty i Perugii uczestniczą w Olsztyńskim Lecie Artystycznym, a polscy rycerze-rekonstruktorzy w historycznej inscenizacji „Donazione della Santa Spina” na zamku w Montone. Wykorzystanie kultury w paradyplomacji stanowi ważne narzędzie w budowaniu relacji z zagranicznymi partnerami oraz w przyciąganiu turystów oraz inwestorów. Kultura bowiem stanowi potencjalną siłę napędową zrównoważonego rozwoju społecznego i gospodarczego regionów, odgrywając istotną rolę w stosunkach międzynarodowych oraz stając się instrumentem paradyplomacji (Łozińska, 2023, s. 188–189).

Kooperacja dotyczy także projektów systemowych i szkoleniowych (finansowanych ze środków Unii Europejskiej) głównie w zakresie: gastronomii, hotelarstwa, agroturystyki i produkcji rolno-spożywczej. Włosi brali udział w projekcie „Poprawa jakości usług gastronomicznych i hotelarskich w regionie Warmii i Mazur w latach 2004–2013”, polegającym na wymianie doświadczeń między szkołami gastronomicznymi i hotelarskimi oraz na modernizacji struktury nauczania zawodowego w szkołach o profilu gastronomicznym. W 2012 r. zrealizowano projekt „Tradycyjne Buon Appetito na Warmii i Mazurach” w zakresie szkoleń w branży gastronomiczno-hotelarskiej, w którym brali udział członkowie sieci „Dziedzictwo Kulinarne Warmii i Mazur i Powiśla” oraz kadra z Akademii Smaków (Università dei Saporì) z Perugii²⁸. Natomiast

²⁶ Porozumienie o współpracy zawarte pomiędzy Marszałkiem Województwa Warmińsko-Mazurskiego a Prezydentem Autonomicznego Regionu Valle d’Aosta, podpisano w Olsztynie dnia 11 kwietnia 1999 r.

²⁷ Aneks do Porozumienia o współpracy z 11 kwietnia 1999 r. pomiędzy Samorządem Województwa Warmińsko-Mazurskiego a Rządem Autonomicznego Regionu Valle D’Aosta na lata 2005–2007.

²⁸ Zob. Informacja o realizacji współpracy międzynarodowej Województwa Warmińsko-Mazurskiego w 2012 roku; <https://warmia.mazury.pl/images/Departamenty/>

w 2019 r. tj. po zawarciu porozumienia z Umbrią²⁹, zrealizowano m.in. projekt „Ekonomia społeczna i spółdzielczość socjalna w rozwoju przedsiębiorczości wiejskiej”, którego partnerami były lokalne grupy działania „Brama Mazurskiej Krainy”, „Warmiński Zakątek” i Alta Umbria S.R.L.³⁰ Stałym, wieloletnim elementem współpracy są prezentacje wyrobów rzemieślniczych z Warmii i Mazur na Targach Św. Ursyna w Aości.

Paradyplomacja na kierunku włoskim powinna uwzględniać różnice tamtejszych regionów, zarówno w zakresie kultury, historii, procesów regionalizacji oraz statusu prawnego. Nie można bowiem porównywać siły oddziaływań paradyplomatycznych silnych ośrodków regionalnych zlokalizowanych na północy, ze słabszymi i biedniejszymi z południa kraju. Rozwój paradyplomacji północnych Włoch jest znaczący, bardziej profesjonalny i przemyślany, natomiast paradyplomacja regionów południowych jest nieco bardziej eksperymentalna, a działania z nią związane zachowawcze (Łozińska, 2023, s. 260). Ponadto silne regiony z północy mają większe środki, aby zaznaczyć swoją obecność i widoczność w instytucjach europejskich (Vdovychenko, 2019, s. 22). Kierunki włoskiej paradyplomacji nie są zatem jednorodne i uniwersalne, ale są różne – tak jak zróżnicowane są włoskie regiony.

Pamiętając, że paradyplomacja może zachodzić również poprzez struktury wielostronne i mimo, że nie dotyczy to poziomu regionalnego, warto wskazać przykład Cittaslow – Międzynarodowej Sieci Miast Dobrego Życia, która powstała we Włoszech. Jej głównym celem jest polepszanie jakości życia mieszkańców i przybliżanie kultury „dobrego życia”. Miasta należące do sieci stawiają na działania prospołeczne i prośrodowiskowe, dbając o zachowanie swojego niepowtarzalnego charakteru, np. poprzez pielęgnowanie lokalnej wytwórczości i kuchni. Na świecie należy do niej ponad 260 miast z 30 państw, a z Polski 36 miast (zrzeszonych w Polskiej Krajowej Sieci Miast Cittaslow), w tym aż 24 z województwa warmińsko-mazurskiego³¹. Innym przykła-

Departament_Wspolpracy_Miedzynarodowej/dokumenty/Informacja_o_realizacji_wspolpracy_mi%C4%99dzynarodowej_2012.pdf, 11.11.2023.

²⁹ Porozumienie pomiędzy Województwem Warmińsko-Mazurskim a Regionem Umbria, sporządzone w Brukseli dnia 9 października 2018 r.

³⁰ Realizacja projektu służyła trwałej współpracy na rzecz rozwoju przedsiębiorczości na terenach wiejskich, poprzez przepływ wiedzy i doświadczeń we wdrażaniu innowacyjnych rozwiązań, rozwoju turystyki i kreowania produktów turystycznych, przy zachowaniu dziedzictwa kulturowego regionów.

³¹ O Cittaslow, <https://www.cittaslowpolska.pl/index.php/pl/o-cittaslow>, 5.06.2023.

dem współpracy wielostronnej jest podpisane w 2009 r. porozumienie regionów z Polski, Włoch, Czech, Słowacji i Austrii – lobbujących na rzecz budowy korytarza transportowego „Północ–Południe” (Bałtyk–Adriatyk). Jego komponentem jest Stowarzyszenie Polskich Regionów Korytarza Transportowego Bałtyk–Adriatyk, zrzeszające województwa: kujawsko-pomorskie, łódzkie, śląskie, mazowieckie, wielkopolskie, zachodnio-pomorskie, pomorskie³².

Wnioski

Obecnie regiony są ważnymi aktorami dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości międzynarodowej, zajmując się tym co tradycyjnie określa się mianem „niskiej polityki”, np. promocją inwestycji, turystyki czy wymianą kulturalną. Stanowi to kontrast w stosunku do „wysokiej polityki” realizowanej przez centrum, związanej np. z bezpieczeństwem i wojskowością. Innymi słowy, paradyplomacja jest projekcją krajowych kompetencji regionów za granicą w zakresie „niskiej polityki”, będąc ważnym przejawem ich samorządności oraz jednym z instrumentów realizacji przypisanych im zadań. Paradyplomacja jest traktowana przede wszystkim jako narzędzie rozwoju społeczno-gospodarczego regionów, podnoszenia ich konkurencyjności gospodarczej oraz promocji. Prowadzi do wymiany doświadczeń i wykorzystania dobrych praktyk np. w zakresie poprawy jakości działania instytucji administracyjnych, zarządzania gospodarką regionalną, absorpcji funduszy UE oraz stymuluje realizację wspólnych przedsięwzięć.

Powyższe cele i sfery współpracy widoczne są także w kooperacji z regionami włoskimi, które lokują się w czołówce kierunków polskiej paradyplomacji regionalnej³³. Dwanaście polskich województw zawarło łącznie 14 umów, 1 list intencyjny i 1 protokół uzgodnień z 10 regionami (na 20 istniejących) oraz 1 prowincją Włoch. Dominują pojedyncze partnerstwa, ale np. z Wenecją Euganejską współpracują 3 województwa, a z Umbrią, Marche i Emilią-Romanią po 2 województwa. Zdecydowana większość partnerstw dotyczy regionów z północy Włoch, a jedynie dwa

³² Stowarzyszenie Polskich Regionów Korytarza Transportowego Bałtyk–Adriatyk, <https://www.portalmorski.pl/stowarzyszenie-polskich-regionow-korytarza-transportowego-baltyk-adriatyk>, 5.06.2023.

³³ Oprócz przywołanych już badań, np. wśród województw Polski wschodniej włoskie regiony zajmują nawet drugie miejsce, tuż po Ukrainie (Modzelewski, 2021).

(Bazylikata i Apulia) są z południa, co jest m.in. efektem różnic w potencjałach tamtejszych regionów.

Dla większości polskich samorządów odległość to ważne kryterium doboru partnerów, a bliskość ich położenia i wspólne problemy transgraniczne są naturalnymi czynnikami zachęcającymi do współpracy. Przykład Włoch pokazuje jednak, że województwa zainteresowane są także współpracą z dalszymi, nie sąsiedzkimi regionami, a wspólne projekty i promocja w zakresie kultury, turystyki i gospodarki – są czynnikami decydującymi o atrakcyjności tego kierunku.

Interesy konkurencyjne: Autor oświadczył, że nie istnieje konflikt interesów.

Competing interests: The author has declared that no competing interests exists.

Wkład autorów

Konceptualizacja: Wojciech T. Modzelewski

Analiza formalna: Wojciech T. Modzelewski

Metodologia: Wojciech T. Modzelewski

Opracowanie artykułu – projekt, przegląd i redakcja: Wojciech T. Modzelewski

Authors contributions

Conceptualization: Wojciech T. Modzelewski

Formal analysis: Wojciech T. Modzelewski

Methodology: Łukasz Wojcieszak

Writing – original draft, review and editing: Wojciech T. Modzelewski

Bibliografia

- Bursens P., Deforche J. (2010), *Going Beyond Paradiplomacy? Adding Historical Institutionalism to Account for Regional Foreign Policy Competences*, „The Hague Journal of Diplomacy”, nr 5, s. 151–171.
- Cornago N. (1999), *Diplomacy and Paradiplomacy in the Redefinition of International Security: Dimensions of Conflict and Co-operation*, „Regional & Federal Studies”, vol. 9, nr 1, s. 40–57.
- Duchacek I. D. (1984), *The International Dimension of Subnational Self-Government*, „Publius. The Journal of Federalism”, vol. 14, nr 4, s. 5–31.

- Fuksiewicz A., Łada A., Wenerski Ł. (2012), *Współpraca zagraniczna polskich samorządów. Wnioski z badań*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Hocking B. (1999), *Patrolling the 'Frontier': Globalization, Localization and the 'Actorness' of Non-Central Governments*, „Regional & Federal Studies”, vol. 9, nr 1, s. 17–39.
- Hryniewicka-Filipkowska W. (2012), *Dyplomacja czy delegacja samorządowa za granicą? Charakter zagranicznych biur polskich województw*, „Białostockie Studia Prawnicze”, nr 2, s. 135–143.
- Jóskowiak K. (2008), *Samorząd terytorialny w procesie integracji europejskiej. Polskie doświadczenia i wnioski na przyszłość*, Uniwersytet Śląski, Katowice.
- Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych*, sporządzona w Wiedniu dnia 18 kwietnia 1961 r., Dz. U. 1965, Nr 37, poz. 232.
- Ksenicz I. (2018), *Współpraca międzynarodowa miast polskich – wokół raportu Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny”, nr 1–2, s. 150–156.
- Kuznetsov A. S. (2015), *Theory and Practice of Paradiplomacy. Subnational Governments in International Affairs*, New York.
- Łozińska O. (2023), *Paradyplomacja kulturalna na przykładzie wybranych regionów włoskich – rozprawa doktorska*, Szczecin, <https://repo.usz.edu.pl/item/viewer?id=7834>, 8.11.2023.
- Modrzyńska J. (2015), *Protokół dyplomatyczny i jego zastosowanie podczas oficjalnych uroczystości na szczeblu regionalnym, krajowym i międzynarodowym*, „Samorząd Terytorialny”, nr 9, s. 58–68.
- Modzelewski W. T. (2019), *Dylematy w określaniu aktywności zagranicznej samorządów terytorialnych – kategoria paradyplomacji*, „Samorząd Terytorialny”, nr 3, s. 15–29.
- Modzelewski W. T. (2021), *Kierunki geograficzne paradyplomacji województw Polski Wschodniej*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia Sectio K”, vol. XXVIII, 1, s. 161–179.
- Molo B. (2018), *Stosunki międzynarodowe – pojęcie, zakres oraz forma z perspektywy wybranych teorii i podejść badawczych*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, nr 3, s. 13–28.
- Neves M. S. (2010), *Paradiplomacy, Knowledge Regions and the Consolidation of "Soft Power"*, JANUS.NET e-journal of International Relations, vol. 1, nr 1, <https://www.redalyc.org/pdf/4135/413536166002.pdf>, 10.06.2023.
- Palermo F. (2007), *The Foreign Policy of Italian Regions: Not Much Ado About Something?*, „The International Spectator”, vol. 42, nr 2, s. 197–207.
- Pietraś M. (2008), *Hybrydowość późnowestfalskiego ładu międzynarodowego*, w: *Późnowestfalski ład międzynarodowy*, red. M. Pietraś, UMCS, Lublin, s. 57–74.
- Rosenau J. N. (1989), *Global Change and Theoretical Challenges: Towards a Postinterterritorial Politics for the 1990s*, w: *Global Changes and Theoretical Challenges. Approaches to World Politics for the 1990s*, red. E. O. Czempel, J. N. Rosenau, New York.

- Rosenau J. N. (1990), *Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity*, Princeton.
- Schiavon J. A. (2019), *Comparative paradiplomacy*, Routledge, Nowy Jork.
- Skorupska A. (2015), *Dyplomacja samorządowa. Efektywność i perspektywy rozwoju*, PISM, Warszawa.
- Skorupska A. (2016), *Geograficzne kierunki międzynarodowej aktywności polskich województw*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 3, s. 130–147.
- Soldatos P. (1990), *An Explanatory Framework for the Study of Federated States and Foreign Policy Actors*, w: *Federalism and International Relations – The Role of Subnational Units*, red. H. J. Michelmann, P. Soldatos, Oxford, s. 34–53.
- Szewczak M., Ganczar M., Jaszczuk P. (2016), *Raport badawczy na temat „Współpracy międzynarodowej miast polskich”*, „Badania i Raporty NIST”, nr 3.
- Vdovychenko V. (2019), *Italian paradiplomacy in action: The engine of contrast or pure self-interest?*, „UA: Ukraine Analytica. Europe of Regions”, vol. 16, nr 2, s. 18–26.
- Wieczorek I., Szewczak M. (2018), *Współpraca międzynarodowa miast polskich. Doświadczenia JST*, NIST, Łódź.
- Wolfish D., Smith G. (2000), *Governance and Policy in a Multicentric World*, „Canadian Public Policy”, vol. 26, s. 51–72.
- Współpraca partnerska samorządów. Praktyczny przewodnik* (2009), red. K. Paczyńska, A. Stachowiak, A. Porawski, H. Leki, Związek Miast Polskich, Poznań.

The Foreign Activity (Paradiplomacy) of Polish Voivodeships Towards Italy

Summary

The main purpose of this article is to present the current state of foreign cooperation (paradiplomacy) of Polish regional governments with their Italian counterparts. The theoretical part shows the essence of paradiplomacy, which is understood as the ability of local governments to be involved in a political interaction extending beyond state borders. The empirical part discusses the spatial directions of paradiplomacy exercised by Polish local governments and Polish-Italian regional partnerships. The hypothesis that regional governments, in addition to their neighborly cooperation, cooperate with geographically distant partners is verified. The cooperation with Italy has been analyzed as an example. The article uses methods typical for social sciences, including case studies and quantitative and qualitative analysis.

Key words: paradiplomacy, partnership agreements made by regions, Poland, Italy

Bogdan KOSZEL

DOI 10.14746/ssp.2023.2.8

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

ORCID: 0000-0002-7118-3057

Nieskuteczna dyplomacja. Niemcy w działalności tzw. Formatu Normandzkiego w konflikcie w Ukrainie (2014–2022)¹

Streszczenie: Autor wykazał w artykule, że interesy polityczne Niemiec związane z czołową rolą w działalności Formatu Normandzkiego (N4) związane były z utrzymaniem kanału komunikacyjnego z Rosją w okresie konfliktu w Ukrainie przy jednoczesnym utrzymaniu sankcji Unii Europejskiej wobec Federacji Rosyjskiej. Dążono do pokazywania opinii międzynarodowej ofiarnego zaangażowania Berlina w mediacji skonfliktowanych sąsiadów. Argumentem Berlina o nieskuteczności podjętych działań było przekonanie o wykluczeniu znalezienia porozumienia pokojowego ze względu na fundamentalne rozbieżności interesów Moskwy i Kijowa.

Słowa kluczowe: wojna w Ukrainie, Format Normandzki, działalność dyplomatyczna Niemiec

Wprowadzenie

Rozpętanie przez Rosję wojny z Ukrainą w lutym 2022 r. spowodowało zasadnicze pytania o próby ograniczania konfliktu zbrojnego w latach 2014–2022 przez państwa zachodnie i doprowadzenie do zawieszenia wymiany ognia i ostatecznie znalezienia kompromisowego porozumienia. Czołowa rola Niemiec w działalności Formatu Normandzkiego skoncentrowana była na utrzymaniu swoistego kanału dyplomatycznego, wymiany i konfrontacji pomysłów pomiędzy przedstawicielami Moskwy, separatystów i stolic zachodnich, co otworzyć miało raczej teoretyczną możliwość zawarcia układu, respektowanego przez strony konfliktu. Od

¹ Artykuł został napisany w ramach projektu badawczego „Niemcy wobec zbrojnych konfliktów regionalnych w Europie Narodowego w latach 1991–2022” i sfinansowanego przez Narodowe Centrum Nauki (NCN). Umowa nr UMO-20222/45/B/HS5/00193.

początku niepodległej Ukrainy nietrudno było zauważyć, że pomimo starań Kijowa o współpracę na różnych płaszczyznach z Niemcami, rządy kanclerzy Helmuta Kohla, Gerharda Schrödera i Angeli Merkel traktowały Ukrainę jako „niechcianego partnera”. Hipoteza główna artykułu zawiera sformułowanie o wpływie na relacje niemiecko-ukraińskie utrzymanie najwyższej rangi w polityce wschodniej RFN bliskiej współpracy z Federacją Rosyjską. W Republice Federalnej istniał *consensus* wszystkich ugrupowań politycznych, że korzystny i rozwijany rozwój kooperacji Niemiec z Rosją korzystny będzie dla gospodarki RFN. Wyrażano przekonanie, że będzie to miało zbawienny wpływ na rozwój w Rosji procesów demokratyzujących i liberalizujących ówczesny system polityczny. Kwestią zasadniczą dla Niemiec było uwzględnienie roli FR w utrzymaniu bezpieczeństwa europejskiego (Koszel, 2017, 2019; Bingener, Wehner, 2023). Aby nie drażnić cenionej w Berlinie Rosji, nie uważano za możliwe uczestnictwo Ukrainy w Unii Europejskiej, Pakcie Północnoatlantyckim i początkowo rozbudowy tzw. flanki wschodniej NATO. W przeciwieństwie do oceny postawy niedemokratycznej Rosji, wobec Ukrainy media niemieckie szeroko opisywały oligarchiczną strukturę gospodarczą państwa, masową korupcję, słabość władz wykonawczych i sądowych. Największym ustępstwem Berlina była zgoda UE na podpisanie z Ukrainą najwyższej układu stowarzyszeniowego i członkostwa w programie Partnerstwa Wschodniego. Rozczarowanie nieliczeniem się i lekceważeniem przez Rosję propozycji wysuwanych w N4 przez polityków niemieckich, dopiero po wybuchu otwartej wojny rosyjsko-ukraińskiej, wywołało falę refleksji w Niemczech. Zrodziło to konieczność nowego zdefiniowania polityki wobec rządów prezydenta Władimira Putina, co zostało urzeczywistnienie dopiero po agresji Rosji na Ukrainę wiosną 2022 r. (Schmelter, 2023; Adler, 2022).

Konflikt we wschodniej Ukrainie i powstanie Formatu Normandzkiego

Na próby uniezależnienia się Ukrainy od Moskwy po rewolucji „euromajdanu” w Kijowie (2013/2014) Rosja zareagowała wysłaniem „zielonych ludzików” na Krym, aneksją tego terytorium i oficjalnym przyłączeniem go do Rosji 18 marca 2014 r. na podstawie szybko (16.03.) przeprowadzonego referendum. Kolejnym krokiem „hybrydowej” wojny prowadzonej przez Rosję przeciwko Ukrainie było rozpętanie już

w kwietniu 2014 r. konfliktu na wschodzie tego kraju w Zagłębiu Donieckim, zamieszkałym w przeważającej części przez ludność rosyjskojęzyczną (Kosman, 2020). Separatyści wspomagani przez Moskwę militarnie i finansowo proklamowali powstanie samozwańczej Donieckiej Republiki Ludowej i Ługańskiej Republiki Ludowej. Po zajęciu kluczowych miast Donbasu, w maju 2014 r. ogłosili konfederację obu republik. W odpowiedzi siły zbrojne Ukrainy rozpoczęły tzw. akcję antyterrorystyczną, której celem było odbicie głównych miast i likwidacja zbrojnych oddziałów separatystów.

W obliczu nowego zagrożenia grożącego destabilizacją Ukrainy i wybuchem wojny ukraińsko-rosyjskiej, przywódcy państw unijnych wprowadzili sankcje przeciwko Rosji, zaczęli postulować skoncentrowanie się na politycznym i gospodarczym wspieraniu Ukrainy. Uważano, że równoległe powinien toczyć się cierpliwy dialog z Moskwą w celu znalezienia dyplomatycznego rozwiązania konfliktu, a towarzyszyć powinno temu stopniowe wyciszanie istniejących napięć. Trzecią osią działania powinny być niechciane przez wszystkich sankcje wobec Rosji, które jednak będą wprowadzane, gdyby Moskwa próbowała nadal kontynuować dotychczasową politykę.

Po rozpoczęciu inwazji na Krym z inicjatywy Waszyngtonu podjęto negocjacje międzynarodowe w tzw. formacie genewskim z udziałem USA, UE, Ukrainy i Rosji w sprawie powstrzymania akcji rosyjskiej na wschodzie i południu Ukrainy. W porozumieniu podpisanym 17 kwietnia Kreml w zamian za amnestię zgodził się na rozbrojenie własnych bojówek oraz zwolnienie w Donbasie okupowanych budynków administracyjnych. Zgodzono się na powierzenie mandatu misji obserwacyjnej OBWE oraz zobowiązano Ukrainę do przeprowadzenia „konstruktywnego procesu” federalizacji państwa z udziałem wszystkich regionów. Jednak Rosja prawie natychmiast je zignorowała i celowo podsyciała napięcie chcąc doprowadzić do oderwania od Ukrainy jej ośmiu południowo-wschodnich obwodów (Rinke, 2015, s. 11–12).

Na przełomie maja i czerwca można było zaobserwować zmianę taktyki Kremla. Zwolniono pojmanych przez separatystów 25 kwietnia jako zakładników 13 obserwatorów OBWE. Putin uznał legalność wyborów prezydenckich na Ukrainie i zaproponował bezpośrednie rozmowy prezydentów obu państw. Wpłynęła na to koncyliacyjna polityka kanclerz Niemiec A. Merkel, która przekonywała zachodnich sojuszników o konieczności rozładowywania napięć i utrzymania dialogu z Kremlem (*Merkel und Obama...*, 2014). Wybory prezydenckie wygrane przez Petro

Poroszenkę w 2014 r., których praworządności i uczciwości nikt w Europie i na świecie nie kwestionował, wytrąciły koronny argument w rękach Putina, że nielegalny rząd ukraiński nie ma społecznej legitymacji, reprezentuje „puczystów” i rodzimych faszystów.

6 czerwca 2014 r. w Benouville w Normandii we Francji z okazji 70. rocznicy operacji Overlord – lądowania sił koalicji antyhitlerowskiej w 1944 r. – doszło do spotkania szefów czterech państw (Rosja, Ukraina, Niemcy, Francja). Była to inicjatywa prezydenta François Hollande’a, która miała na celu stworzenie forum do dyskusji na temat rozwiązania konfliktów ukraińsko-rosyjskich w Donbasie i stworzenia podstawy do podjęcia konkretnych działań i rozwiązań politycznych. W ramach w ten sposób powstałego Formatu Normandzkiego powołano do życia tzw. grupę kontaktową Ukraina–Rosja–OBWE, do której zaproszono przedstawicieli tzw. Republik Donieckiej i Ługańskiej (Galbert, 2015).

Inicjatywa ta znalazła poparcie wszystkich państw członkowskich UE i po raz pierwszy 2 lipca w Berlinie doszło do spotkania ministrów spraw zagranicznych w Formacie Normandzkim (Frank-Walter, Steinmeier, Lucius Fabius, Siergiej Ławrow i Pawło Klimkin). Podczas rokowań Steinmeier stwierdził, iż udało się stworzyć drogę prowadzącą do zawieszenia broni. Rosja zgodziła się na inspekcje ukraińskich wojskowych na przejściach granicznych. Minister Klimkin oznajmił, iż „strony porozumiały się” co do działania na rzecz „wznowienia rozmów trójstronnych” między Kijowem, Moskwą i Donieckiem. We wspólnej deklaracji zaapelowali o zwołanie grupy kontaktowej w celu „wypracowania obustronnego i bezwarunkowego porozumienia w sprawie trwałego zawieszenia broni”. Uzgodniono, że przedstawiciele OBWE czynnie włączą się do wprowadzenia zawieszenia broni i wyślą dodatkowych obserwatorów na granicę rosyjsko-ukraińską (*Joint Declaration...*, 2014).

Wszystkie kalkulacje polityczne związane z powołaniem „normandzkiej czwórki” nie sprawdziły się, gdyż na wschodzie Ukrainy pomimo formalnego zawieszenia broni, dochodziło do nowych incydentów. Przybywało informacji o tysiącach rzekomo rosyjskich ochotników przybywających do wschodniej Ukrainy i dostawach dla separatystów ciężkiego sprzętu. Podwójna gra Putina: deklarowana gotowość do rozmów na temat deeskalacji konfliktu przy jednoczesnych dostawach broni i żołnierzy na obszar walk wywołała pewną dezorientację wśród państw unijnych i brak powszechnej zgody na ostrzejsze sankcje.

Do kolejnego spotkania ministrów spraw zagranicznych w ramach formatu normandzkiego z inicjatywy rządu niemieckiego doszło 17 sierp-

nia 2014 r. również w Berlinie. Rosja oczekiwała jednoznacznej deklaracji Kijowa w sprawie zaprzestania ognia w Donbasie i wstrzymania „akcji antyterrorystycznej”. Szczegółowo dyskutowano nad warunkami, które należałoby spełnić, aby wprowadzić zawieszenie broni. Do żadnych poważnych ustaleń nie doszło. Zgodzono się jedynie na kontynuację dialogu i przedstawienie w terminie późniejszym konkretnych propozycji szefom czterech państw. Ostatecznie w trakcie konsultacji w odróżnieniu od pierwszego spotkania berlińskiego, nie ustalono niczego konkretnego, jedynie ministrowie zgodzili się co do kontynuowania dialogu w tym samym formacie, aby można było „przedstawić konkretne propozycje do rozpatrzenia przez przywódców czterech państw”. Kiedy P. Klimkin zażądał od ministra S. Ławrowa zatrzymania dostaw uzbrojenia dla rebeliantów, ten uchylił się od złożenia takiej obietnicy (*Erklärung...*, 2014; Fischer, 2019).

5 września 2014 r. członkowie trójstronnej grupy kontaktowej – Ukraina, Rosja i OBWE oraz przedstawiciele dwóch „republik ludowych” podpisali protokół w sprawie zawieszenia broni na obszarze Donbasu. Szybko okazało się, że porozumienie nie było realizowane i utrzymywano ostrzał ogniowy. Wobec takiego obrotu sprawy, 12 września wprowadzono najostrejszy jak dotąd pakiet sankcji UE, które miały zatrzymać dostawy materiałów i usług dla produkcji ropy rosyjskiej na morzu i w Arktyce. Ograniczony został dostęp rosyjskich banków i przedsiębiorstw państwowych do rynków kapitałowych UE i USA. Z drugiej strony – z uwagi na zastrzeżenia Rosji – UE ogłosiła, że ekonomiczna część podpisanej 21 marca 2014 r. i 27 czerwca 2014 r. umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą wejdzie w życie dopiero pod koniec 2015 r. (*Niemcy zadowolone z odłożenia umowy...*, 2014).

Po wielu rozmowach telefonicznych w sierpniu i wrześniu, w dniach 16–17 października 2014 r. przywódca N4 na marginesie szczytu Azja–Europa (ASEM) w Mediolanie omówili rozwój konfliktu w Donbasie. Do żadnego przełomu jednak nie doszło, ponieważ prezydent Putin nie wykazywał żadnej skłonności do ustępstw. Po nieudanych rozmowach z prezydentem Rosji, kanclerz Merkel zorientowała się, że Rosja traktuje Ukrainę jako element systemowej walki z Zachodem, a Putin oskarża USA o chęć ustanowienia nowego porządku światowego przeciwko Rosji. Merkel, relacjonując rezultaty rozmów w Bundestagu, stwierdziła, że porozumienie mińskie nie jest przestrzegane i wezwała po raz kolejny Moskwę do „wniesienia decydującego wkładu w deeskalację konfliktu” (*Annäherung...*, 2014).

Po szczycie grupy najbogatszych państw świata (G-20) 15–16 listopada 2014 r. w Brisbane (Australia) i bezwocnych rozmowach z Putinem w sprawie konfliktu na Ukrainie, w ramach nieformalnego mandatu UE inicjatywę przejęli Niemcy. W Kijowie i Moskwie przebywał minister Steinmeier, a w grudniu kanclerz Merkel w przemówieniu w Bundestagu przypomniała, że Rosja złamała prawo międzynarodowe, dokonując aneksji części terytorium Ukrainy. Państwo to potrzebuje wsparcia politycznego, gospodarczego i humanitarnego, ale też nie można odcinać się od kanałów porozumienia z Rosją (Bollmann, 2021, s. 121).

Zanim doszło do kolejnego zwołania grupy kontaktowej, 18 grudnia zgodnie z oczekiwaniami Niemiec na spotkaniu Rady Europejskiej przywódcy UE wyrazili poparcie dla nowego rządu Ukrainy, zachęcili go do przeprowadzenia niezbędnych reform politycznych i gospodarczych. Obiecano dalszą pomoc finansową dla ukraińskiej gospodarki. Zapowiedziano przyjęcie ambitnej wspólnej strategii wobec Rosji i wprowadzono sankcje dotyczące Krymu. Objęły one eksport technologii do wydobycia surowców mineralnych, zakaz inwestycji kapitałowych w przedsiębiorstwa mieszczące się na Krymie, usługi transportowe, projekty telekomunikacyjne, zakup nieruchomości na półwyspie, usługi turystyczne i zakazu, korzystania z portów krymskich przez statki wycieczkowe z Sewastopolem na czele (*Crimea...*, 2014).

Do planowanego spotkania Formatu Normandzkiego w Astanie nie doszło. Kanclerz Merkel poruszona informacjami o nowych ciężkich walkach w Donbasie odmówiła bezpośredniego spotkania z przywódcami Francji, Ukrainy i Rosji.

21 stycznia 2015 r. odbyło się posiedzenie ministrów spraw zagranicznych N4 w Berlinie, które stworzyło pewne nadzieje na deeskalację konfliktu we wschodniej Ukrainie. Rządy w Kijowie i Moskwie uzgodniły wycofanie ciężkiego sprzętu i broni ze strefy demarkacyjnej. Jednakże wznowienie walk w rejonie Doniecka spowodowało, że Rada Europejska przedłużyła do września 2015 r. sankcje indywidualne wobec 132 osób i 28 podmiotów za działania zagrażające integralności terytorialnej i suwerenności Ukrainy.

To dzięki osobistemu zaangażowaniu się niemieckiej kanclerz, jej podróżach do Moskwy, Kijowa i Waszyngtonu, udało się doprowadzić 11–12 lutego 2015 r. do spotkania przywódców Formatu Normandzkiego i podpisania tzw. drugiego porozumienia mińskiego. Ich negocjacjom w stolicy Białorusi towarzyszyły równoległe obrady grupy kontaktowej, złożonej z przedstawicieli Rosji, Ukrainy, OBWE i prorosyjskich separa-

tystów. Kiedy grupa kontaktowa przyjęła kompleks działań na rzecz realizacji porozumień mińskich, przywódcy Niemiec, Francji, Rosji i Ukrainy zatwierdzili go, podpisując deklarację wspierającą. Ogłoszono, że N4 będzie mechanizmem kontrolującym wdrażanie porozumień mińskich. W związku z tym zapowiedziano przeprowadzanie regularnych spotkań, tym razem na szczeblu wyższych rangą przedstawicieli MSZ. Przywódcy zadeklarowali, że będą „wywierać wpływ na poszczególne strony”, aby sprzyjać wdrażaniu porozumień mińskich.

Głównym punktem drugiego porozumienia mińskiego („Kompleks działań w sprawie realizacji mińskich porozumień”) było zawieszenie broni i wycofanie ciężkiego sprzętu z linii walk. Ponadto m.in. zapewniono uwolnienie i wymianę wszystkich zakładników i osób bezprawnie przetrzymywanych i pomoc humanitarną dla potrzebujących. Zapewniano przeprowadzenie konstytucyjnej reformy na Ukrainie. Zmiany miały wejść w życie do końca 2015 r. i zakładać decentralizację (z uwzględnieniem szczególnych cech poszczególnych rejonów republiki donieckiej i ługańskiej), a także przyjęcie ustawy o szczególnym statusie poszczególnych rejonów obwodów donieckiego i ługańskiego (*Oto porozumienie...*, 2015).

Aby podsumować rezultaty osiągniętego porozumienia i doprecyzować jego wykładnię, 23 lutego w 2015 r. w Paryżu doszło do kolejnego spotkania ministrów spraw zagranicznych N4. Tym razem głównym tematem było zwiększenie możliwości do działania w Donbasie przez OBWE. Domagano się dofinansowania misji OBWE i stworzenia takich warunków, aby jej obserwatorzy mogli bez utrudnień realizować swój mandat, szczególnie w zakresie monitoringu i potwierdzenia wycofania ciężkiego uzbrojenia. Z kolei szef rosyjskiej dyplomacji S. Ławrow wzywał do realizacji politycznej części porozumienia – czyli m.in. reformy konstytucyjnej na Ukrainie i decentralizacji kraju (*Stellungnahme*, 2015).

Przed spotkaniem G-7 w Lubece (14–16.04) na szczeblu ministrów spraw zagranicznych, Steinmeier zorganizował w Berlinie kolejne spotkanie w ramach N4. Jak przyznał szef niemieckiej dyplomacji, rozmowa była „nader kontrowersyjna”, ale w sprawach konfliktu w Donbasie nie można było mówić o szybkich postępach. Steinmeier pokładał dużą nadzieję w powołaniu do życia postulowanych wcześniej czterech grup roboczych, w których mieliby zasiadać przedstawiciele Rosji, Ukrainy i separatystów. Grupy te, w których gestii leżałyby kwestie bezpieczeństwa, gospodarcze i pomocy humanitarnej, miałyby przygotować warunki do politycznego rozwiązania konfliktu (*Politischen Prozess...*, 2015).

Latem 2015 r. wojna we wschodniej Ukrainie zeszyła z międzynarodowej agendy dyplomatycznej jako pierwszoplanowa i zastąpił ją narastający kryzys związany z uchodźcami, wojną domową w Syrii i brytyjskim referendum w sprawie *brexitu*. Główny ciężar dalszych negocjacji w drugiej połowie 2015 r. spadł na barki „normandzkiej czwórki” i grupy kontaktowej działającej w Donbasie.

Po wprowadzeniu 1 września 2015 r. kolejnego zawieszenia broni minister Steinmeier uznał to za dobry znak i po posiedzeniu ministrów spraw zagranicznych N4 w Berlinie 13 września uznał, że w rokowaniach zarysowały się „zdecydowane postępy” (*entscheidende Fortschritte*). Dotyczyć to miało wycofywania broni z linii demarkacyjnej, przebiegu przyszłych wyborów lokalnych i polepszenia sytuacji humanitarnej (*Neue Hoffnung...*, 2015).

Spotkanie ministrów przygotowało rozmowy 2 października w Paryżu „normandzkiej czwórki” tym razem na szczuble szefów państw. Uzgodniono, że – gdyby zaistniała taka potrzeba – nastąpi przedłużenie realizacji porozumienia z Mińska, które upływa z końcem 2015 r. Położono nacisk na wycofanie ciężkiego sprzętu wojskowego i rozszerzenie zakresu działania misji OBWE. W sprawach politycznych nie osiągnięto porozumienia. Rosja nalegała, aby na obszarach zajętych przez separatystów zorganizować wybory lokalne i wyłonić oddane jej władze samorządowe. Liczyła, że uzgodniona w Mińsku zmiana konstytucji ukraińskiej i federalizacja kraju doprowadzi do uzyskania większego wpływu na decyzje rządu w Kijowie i co najważniejsze – zaowocuje chaosem wewnętrznym, gdyż trudno było przypuszczać, aby parlament i społeczeństwo zgodziły się na osłabienie państwa znajdującego się w procesie głębokich reform. Wiadomo też było, że Ukraina nie zgodzi się na bezpośrednie rozmowy z rebeliantami i ogłoszenie dla nich szerokiej amnestii co było warunkiem Kremla. Uzgodniono podjęcie rozmów na temat przeprowadzenia wyborów w Donbasie w ramach grupy kontaktowej. Rosja też wymusiła na separatystach, by ci odwołali wybory lokalne planowane na 18 października (w tzw. Donieckiej Republice Ludowej) i 1 listopada (w tzw. Ługańskiej Republice Ludowej) (Sadowski, Strzelecki, 2015).

Ze względu na opinię międzynarodową, kanclerz Merkel kładła nacisk na powstrzymanie się od rozlewu krwi i przestrzeganie zawieszenia broni, ale jednocześnie wychodząc naprzeciw żądaniom Rosji domagała się od Ukrainy pełnej realizacji politycznej części zapisów z Mińska (*Merkel sieht Russland...*, 2016). Najnowsze propozycje niemiecko-francuskie zakładały stopniowe wypełnianie porozumienia w czterech eta-

pach: utrzymanie zawieszania broni, przyjęcie uzgodnionego z separatystami ustawodawstwa umożliwiającego nieskrępowane wybory lokalne na kontrolowanych przez nich obszarach i amnestia dla biorących w nich udział; przeprowadzenie wyborów w ciągu 90 dni, a dzień głosowania miały być początkiem funkcjonowania specjalnego statusu na obszarach przyznanych separatystom w ramach Ukrainy. Ostatnim krokiem byłoby przywrócenie Ukrainie pełnej kontroli nad swoją granicą z Rosją i wycofanie wszystkich cudzoziemskich oddziałów z terenu dotychczasowych walk (Sadowski, Strzelecki, 2015).

Zwołane 6 listopada 2015 r. przez ministra Steinmeiera następne spotkanie w Berlinie jego odpowiedników z N4 potwierdziło wolę realizacji programu przyjętego miesiąc wcześniej w Paryżu. Niemiecki minister był pełen optymizmu i wyrażał nadzieję, że najważniejsze trudności zostały już przezwyciężone (*Arbeiten*, 2015).

Napięcie pomiędzy Zachodem i Rosją ujawniło się podczas obrad 52. Konferencji bezpieczeństwa w lutym 2016 r. w Monachium tym razem bez najważniejszych światowych przywódców. Premier Rosji D. Miedwiediew oskarżył NATO i kraje zachodnie o próbę wywołania nowej zimnej wojny, tworzenie mody na „rusofobię”, skarżył się na „agresywny” charakter sankcji wprowadzonych przeciwko Rosji. Drugiego dnia obrad minister Steinmeier doprowadził do spotkania „normandzkiej czwórki”, ale po rozmowach przyznał, że droga do realizacji porozumienia pokojowego z Mińska jest jeszcze daleka. Uczestnicy spotkania postanowili, że grupa kontaktowa ds. Ukrainy przedstawi konkretne propozycje, których celem ma być poprawa przestrzegania rozejmu, przygotowanie lokalnych wyborów we wschodniej Ukrainie i zapewnienie bezpieczeństwa podczas wyborów (*Szef niemieckiego MSZ...*, 2016).

Tempo realizacji porozumień mińskich nie dawało żadnych podstaw do optymizmu i minister Steinmeier z pewną bezradnością przyznawał, że mediacja Niemiec nie jest w stanie skłonić Moskwy, Kijowa i separatystów do postępu w realizacji ustaleń, które sami w Mińsku przyjęli. Pomimo zawieszania broni od lutego 2015 r. do lutego 2016 r. śmierć w Donbasie poniosło 3400 ludzi, co ogólną liczbę ofiar konfliktu podniosło do ponad 9 tys. Granica tylko w niewielkim zakresie kontrolowana była przez obserwatorów OBWE i w użyciu nadal był ciężki sprzęt artyleryjski. Przeciągały się zapowiadane zmiany w konstytucji ukraińskiej, które miały umożliwić utworzenie lokalnych samorządów, gdyż w Kijowie obawiano się osłabienia państwa w wyniku decentra-

lizacji i federalizacji. Przyznano to na majowym spotkaniu ministrów spraw zagranicznych Formatu Normandzkiego w Berlinie (*Rede und Antworten...*, 2016).

To nie problem walk w Donbasie, ale interwencja Rosji w wojnie domowej w Syrii po stronie prezydenta Baszszara al.-Asada stała się głównym punktem obrad „normandzkiej czwórki” w Berlinie 19 października 2016 r. Prezydent Putin, demonstrując podczas spotkania gotowość do dialogu i pozorując kompromisowość, przyczynił się do oddalenia groźby zaostrezenia unijnych sankcji, gdyż o tym dyskutowano w Brukseli przed spotkaniem Rady Europejskiej (20–21 października). Po bombardowaniu przez lotnictwo rosyjskie syryjskiego Aleppo, rządy Niemiec, Francji i Wielkiej Brytanii chciały wręcz doprowadzić do ich wzmocnienia (Rodkiewicz, Frymark, Konończuk, 2016).

Przed spotkaniem w Formacie Normandzkim odbyło się spotkanie kanclerz A. Merkel z prezydentami Ukrainy i Francji, które miało służyć zademonstrowaniu wspólnego stanowiska trójki przywódców. Na wspólnym spotkaniu Formatu jednak w sprawach konfliktu na wschodniej Ukrainie nie osiągnięto żadnego porozumienia poza wypracowaniem zarysu „mapy drogowej” w celu respektowania porozumienia z Mińska. Merkel i Hollande domagali się nieograniczonego dostępu obserwatorów OBWE do przejść granicznych, uwolnienia przetrzymywanych zakładników i wznowienia zaopatrzenia w wodę terenów wokół Ługańska. Merkel nalegała, aby w „mapie drogowej” znalazło się uregulowanie specjalnego statusu Donbasu w ramach państwa ukraińskiego. Kanclerz wspólnie z prezydentem Hollande’em odrzuciła propozycję Poroszenki wysłania na granice we wschodniej Ukrainie pod patronatem OBWE uzbrojonej misji policyjnej (*Merkel sieht Russland...*, 2016).

Regres i próby reanimacji Formatu Normandzkiego

Kolejne spotkanie formatu normandzkiego na szczepku ministrów spraw zagranicznych w Mińsku 29 listopada 2016 r. znowu nie przyniosło żadnych efektów. Steinmeier mówił o „dalekiej drodze” w celu osiągnięcia porozumienia i realizacji „mapy drogowej”. Na posiedzeniu Rady Europejskiej 15 grudnia uznano, że Ukraina spełniła warunki ruchu bezwizowego z Unią i zostanie on wprowadzony zaraz po przyjęciu „solidnego mechanizmu zawieszającego”. Jednocześnie uzgodniono przedłużenie sankcji wobec Rosji o kolejne 6 miesięcy – do 31 lipca 2017 r.

Utrzymano do 23 czerwca 2017 r. sankcje wobec Krymu i Sewastopola (Konkluzje, 2016).

Po krótkich okresach przerw w walkach związanych ze świętami Bożego Narodzenia i Nowym Rokiem, działania wojenne zostały wznowione. Dzięki spotkaniu ministrów spraw zagranicznych „normandzkiej czwórki” z okazji kolejnej konferencji bezpieczeństwa w Monachium (17–19.02.2017), nowemu ministrowi spraw zagranicznych Niemiec Sigmarowi Gabrielowi udało się doprowadzić do kolejnego rozejmu, ale nie spodziewano się że potrwa on długo.

Chęć zorientowania się w aktualnych zamiarach Kremla legła u podstaw krótkiej trzygodzinnej wizyty kanclerz Merkel u prezydenta Putina w Soczi (2.05). Rozmowy poświęcone były jednak przede wszystkim sytuacji na Ukrainie oraz wojnie domowej w Syrii. Oboje przywódcy byli zgodni, że negocjacje w Formacie Normandzkim powinny być nadal kontynuowane i niezastępowane innymi inicjatywami (Żerko, 2017).

11 czerwca został zniesiony przez Unię Europejską obowiązek posiadania wiz przez obywateli Ukrainy podróżujących do Unii Europejskiej. W lipcu zakończony został proces ratyfikacji umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą w państwach członkowskich, co umożliwiło jej pełne wejście w życie 1 września 2017 r. (*Ukraine and the EU*, 2017).

Kryzys uchodźczy, kwestia *brexitu*, nasilenie się aktów terrorystycznych w Europie zachodniej, wzrost nastrojów populistycznych i demagogicznych w UE oraz wybory do niemieckiego Bundestagu jesienią 2017 r. i prezydenckie w Rosji w marcu 2018 r. odłożyły na plan dalszy perspektywę rozwiązania konfliktu we wschodniej Ukrainie w ramach N4.

Unia Europejska do konfliktu na wschodzie Ukrainy powróciła dopiero w połowie 2018 r. Liczono, że w obliczu zbliżających się mistrzostw świata w piłce nożnej w Rosji, prezydentowi Putinowi, ze względów prestiżowych, zależeć będzie na wyciszeniu istniejącego konfliktu, co można byłoby wykorzystać do konstruktywnych rozmów na temat konfliktu w Donbasie. Do tego czasu sytuacja w tym regionie jeszcze bardziej się zaostrzała. Według danych ukraińskich władz tylko od 15 marca do 12 kwietnia miało miejsce 776 ostrzałów i tym samym naruszeń zawieszenia broni (*Wojna na Ukrainie...*, 2018).

Zgodnie z ustaleniami w sprawie kontynuacji rokowań w ramach Formatu Normandzkiego, główny ciężar negocjacji wziął na siebie po wyborach do Bundestagu w 2017 r. nowy minister spraw zagranicznych Niemiec Heiko Maas (SPD), który nie posiadał w tym zakresie dyplomatycznego doświadczenia. Jednakże pomimo jego ambicji aby nadać nowego impulsu

rozmowom w sprawie konfliktu w Donbasie, rokowania rozбивały się o mur nieustępliwości rosyjskiej i niechęci ukraińskiej. Rosjanie nadal domagali się zapisu o szczególnym autonomicznym statusie Donbasu w konstytucji Ukrainy. Miałoby to umożliwić rozpoczęcie przygotowań do wyborów lokalnych w tych rejonach wschodniej Ukrainy, których nie kontrolują władze w Kijowie. Szczególny status Donbasu miały obowiązywać tymczasowo w czasie kampanii wyborczej, a jeśli wybory zostałyby uznane przez instytucje międzynarodowe – zostałyby wprowadzony na stałe. W następnej kolejności Donbas mieliby opuścić, zabierając stamtąd uzbrojenie i sprzęt, obywatele rosyjscy walczący po stronie separatystów. Taki scenariusz forsowany wcześniej przez Steinmeira wzbudzał obawy Ukraińców, gdyż doprowadziłby faktycznie do uznania samozwańczych „republik ludowych” i zalegalizowanie rosyjskiego protektoratu w Donbasie. Takie rozbieżności w ocenie sytuacji i szukaniu dróg wyjścia z impasu spowodowały, że formuła spotkań normandzkiej czwórki na najwyższych szczeblach straciła sens. Potwierdzeniem tego było kolejne, lipcowe spotkanie państw Formatu Normandzkiego w Berlinie, które odbyło się już tylko w gronie politycznych dyrektorów ministerstw spraw zagranicznych (*Treffen der Politischen Direktoren...*, 2018).

Do kolejnych negocjacji w sprawie konfliktu w Donbasie w formule czworokąta normandzkiego powrócono dopiero latem 2019 r. Początkowo 19 sierpnia w Fort Bregancon spotkał się prezydent Francji Emmanuel Macron z W. Putinem. Dwa dni później w Moskwie z S. Ławrowem rozmawiał H. Maas, szef niemieckiej dyplomacji. 26 sierpnia prezydent Francji na konferencji kończącej szczyt G-7 w Biarritz ostatecznie potwierdził, że spotkanie w Formacie Normandzkim z ukraińskim i rosyjskim przywódcą zorganizuje razem z kanclerz Niemiec A. Merkel (*Ożyczenie formatu...*, 2019).

11 września w Berlinie odbyły się rozmowy na poziomie doradców politycznych przywódców krajów formatu normandzkiego. Ukrainę na spotkaniu reprezentował wicepremier – minister ds. reintegracji tymczasowo okupowanych terytoriów Ołeksij Reznikow i szef Biura Prezydenta Andrij Jermak. W skład delegacji wchodził także przedstawiciel Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony, Rady Najwyższej, Ministerstw Obrony i Spraw Zagranicznych. Głównymi tematami dyskusji był stan realizacji postanowień szczytu paryskiego przywódców, który odbył się w 2019 roku oraz przygotowania do kolejnego szczytu; zawieszenie broni w Donbasie, praca w ramach Trójstronnej Grupy Kontaktowej, wymiana osadzonych i inne (*Ukrainform*, 2019).

O „szczyt normandzki” apelował i zabiegał przede wszystkim nowy prezydent Ukrainy Wołodymyr Zełenski, który po wygranych wyborach, w maju 2019 r. objął najwyższy urząd w Ukrainie. Zapowiedział on determinację w kwestii rozwiązania niekończącego się konfliktu na wschodzie kraju. Wychodząc naprzeciw jego oczekiwaniom sieć pozarządowa Civic Solidarity Platform przeprowadziła konferencję w Bratysławie, gdzie przyjęto dokument wyrażający zaniepokojenie położeniem praw człowieka w regionach objętych przez separatystów rosyjskich we wschodniej Ukrainie. Ta deklaracja stała się podstawą opracowania dokumentów kolejnego spotkania Formatu Normandzkiego (*Statement of the OSCE...*, 2019).

Dopiero po trzyletniej przerwie 9 grudnia 2019 r. w Paryżu doszło do spotkania przywódców N4. Celem szczytu było zatwierdzenie nowego etapu wdrażania porozumień mińskich i konkretyzacja „formuły Steinmeiera” – przeprowadzenie wyborów na zajętych przez prorosyjskich separatystów terytoriach obwodu donieckiego i ługańskiego jeszcze zanim Kijów odzyska kontrolę nad tymi terenami. Wymiernym sukcesem narady było porozumienie o wymianie jeńców. Ponadto czwórka normandzka uzgodniła rozszerzenie mandatu misji obserwacyjnej OBWE.

Ustalenia paryskie zostały opracowane w formie dokumentu „Ogólne uzgodnione konkluzje szczytu paryskiego w «formacie normandzkim» w dniu 9 grudnia 2019 r.”. Zapisy te przewidywały implementację „formuły Steinmeiera” do ustawodawstwa ukraińskiego. Określono kolejność warunków, niezbędnych do przeprowadzenia tam wyborów lokalnych, zgodnie z prawem ukraińskim i pod nadzorem OBWE. „Formuła” nie zajmowała się pytaniem, czy przed wyborami powinno nastąpić wycofanie się rosyjskich wojsk z Donbasu i ustanowienie kontroli Ukrainy nad granicą państwową (*Gemeinsam...*, 2019).

W ostatnim punkcie porozumienia zawarto postanowienie, że w ciągu czterech miesięcy dojdzie do uzgodnienia szczegółów politycznych i wojskowych wdrażania porozumień mińskich, a po tym czasie, niezależnie od poczynionych postępów, ma się odbyć kolejny szczyt w Formacie Normandzkim, bez żadnych warunków wstępnych (Chawryło, Iwański, 2019).

Epidemia koronawirusa COVID-19 sparaliżowała postęp w rozmowach dyplomatycznych na temat Ukrainy. Dopiero 22 kwietnia 2021 r. minister Maas zapowiedział wideokonferencję ze swoimi odpowiednikami w ramach N4. Inicjatywę tę poparł minister spraw zagranicznych Ukrainy Dmytro Kuleba, gdyż w jego opinii decyzje szczytu paryskiego

utknęły i należy dać impuls w kierunku ich realizacji, aby utorować drogę do kolejnego szczytu w Berlinie.

Wideokonferencja przeprowadzona 30 kwietnia nie dała żadnych rezultatów. Mówiono wiele o potrzebie wykazania się odpowiedzialnością Ukraińców i separatystów za zaistniały stan rzeczy, potwierdzono, że opornie idzie wdrażanie ustaleń szczytu paryskiego z 9 grudnia 2019 r. i zapowiedziano kolejne spotkanie przywódców Formatu z udziałem prezydenta W. Zeleńskiego (*Kreml: wideokonferencja...*, 2019).

26 września 2021 r. odbyły się wybory do Bundestagu, które doprowadziły do powstania specyficznej koalicji rządzącej złożonej z socjaldemokratów, Zielonych i liberałów. W umowie koalicyjnej podpisanej dopiero dwa miesiące później najwięcej słów poświęcono Rosji „wielkiemu, międzynarodowemu aktorowi” (*wichtiger internationaler Akteur*) i zapewniono o wysiłkach zmierzających do zachowania „istotnych i stabilnych stosunków” z Moskwą. Ukrainie obiecano dążenie do powstrzymywania działań dla destabilizacji Ukrainy i jej wschodnich terenów, respektowanie porozumień mińskich i rozwiązanie konfliktów zamrożonych (*Mehr Fortschritt...*, 2021, s. 124).

Nowy kanclerz Olaf Scholz (SPD) podtrzymywał tradycyjną politykę Niemiec wobec Rosji. Zablokowano prowadzone w ramach NATO zakupy dla ukraińskiej armii – sprzedaż karabinów mających zwalczać drony oraz sprzętu do walki ze snajperami. Nie posiadając doświadczenia w polityce zagranicznej, preferował szeroką aktywną działalność ambitnego prezydenta Francji E. Macrona i symptomy zaangażowania się w konflikt w Ukrainie administracji amerykańskiej. 10 grudnia Macron zapewnił prezydenta Zeleńskiego o rozmowach z Putinem i możliwości zorganizowania spotkania N4 (*Gra mocarstw...*, 2021).

Doradca kanclerza Niemiec ds. polityki zagranicznej Jens Ploetner i rosyjski znany dyplomata i negocjator Dmitrij Kozak porozumieli się 25 grudnia o reaktywizacji spotkań w ramach N4 w początkach nowego roku. Zakomunikowano, że nowemu rządowi RFN zależy na wznowieniu czterostronnych rozmów. Zamierzano podkreślić wobec Moskwy zabiegi o nienaruszalność granic i wysłać wspólny sygnał od Europejczyków i Amerykanów, że cena agresji wobec Ukrainy jest wysoka. Równocześnie strona niemiecka była gotowa do dialogu z Rosją i jej, na ile to możliwe, w negocjacje w sprawie bezpieczeństwa w Europie (*Spotkanie doradców...*, 2021).

Misji, która miała zorientować się w najnowszym stanowisku Rosji podjęła się minister spraw zagranicznych Annalena Baerbock. 18 stycz-

nia 2022 r. w Moskwie spotkała się z Ławrowem. Nalegała na spotkanie w Formacie Normandzkim, ale szef dyplomacji rosyjskiej dał do zrozumienia, że Rosja nie jest formalnie członkiem konfliktu, a problemy dotyczą tylko separatystów z obu „ludowych republik”. Po raz kolejny oskarżył Kijów o niewykonywanie ustaleń z ostatniego spotkania w Paryżu pod koniec 2019 roku. Powiedział, że Rosja z zadowoleniem przyjmuje pomoc USA w konflikcie, ponieważ Waszyngton ma największy wpływ na „reżim kijowski” (*Baerbocks Botschaft...*, 2022; *Und Lawrow...*, 2022).

Kolejne spotkanie N4 26 stycznia 2022 r. w Paryżu na szczęblu doradców liderów państw i przedstawicieli resortów spraw zagranicznych tych państw nie przyniosło żadnego postępu i miało miejsce w okresie koncentracji sił rosyjskich na granicach ukraińskich pod pozorem odbywania ćwiczeń. Rosjanie w Paryżu cynicznie po raz kolejny powtarzali, że Rosja nie jest członkiem konfliktu w Donbasie. Wyrażono poparcie dla przestrzegania zawieszenia broni i pełnego stosowania środków służących umocnieniu harmonogramu zawieszenia broni (*Déclaration des consolillers...*, 2022).

Wobec realnego zagrożenia ze strony Rosji, rząd ukraiński wycofał z parlamentu projekt „Ustawy o podstawach polityki państwa w okresie przejściowym”, która miała regulować sposób administrowania anektowanym przez Rosję Krymem i obszarami separatystycznymi po ich odzyskaniu przez państwo ukraińskie. Obejmowało to wytyczne dotyczące systemu sprawiedliwości okresu przejściowego, które odnosił się do zbrodni popełnionych w przeszłości przez separatystów. W Mińsku ogłoszono amnestię. Niemcy, ale i Francja zgodnie z protestem Ławrowa wyraźnie dały do zrozumienia, że projekt ustawy nie był zgodnym z umowami w Mińsku.

26 stycznia br. w Paryżu odbyło się spotkanie – jak określił szef Biura Prezydenckiego Ukrainy Andrij Jermak – „reanimacji” Formatu Normandzkiego na szczęblu znanych wcześniej doradców i przedstawicieli resortów spraw zagranicznych. Odbywało się ono z inicjatywy Francji i miało na celu rozładowanie napięcia w związku z koncentracją ponad 100 tys. rosyjskich żołnierzy przy granicach Ukrainy. W uzgodnieniach potwierdzono, że porozumienia mińskie stanowią podstawę prac w ramach N4, zastrzegając istniejące, nieporozumienia dotyczące implementacji ich zapisów. Wyrażono też poparcie dla przestrzegania zawieszenia broni i pełnego stosowania środków służących umocnieniu zawieszenia broni. Strony zgodziły się co do potrzeby monitorowania przestrzegania tych

rozwiązań, w szczególności poprzez mechanizm OBWE, kierowanego w tym okresie przez Polskę. W równocześnie prowadzonej konsultacji w Berlinie pomiędzy prezydentem Macronem i kanclerzem Scholzem wprowadzie przestrzegano Rosję przez agresją na Ukrainę, ale wyrażono głęboką nadzieję na kontynuowanie dialogu w ramach Formatu Normandzkiego (*Scholz i Macron...*, 2022).

W okresie nasilającego się napięcia z uwagi na grupujące swoje siły wojskowe Rosjan wzdłuż granicach Ukrainy, 7 lutego kanclerz Scholz udał się do Waszyngtonu, a prezydent Macron do Moskwy i Kijowa. Z Amerykanami uzgodniono, że twarde należy bronić zapisów mińskich i istnieją oczekiwania na wznowienie realizacji intensywnych negocjacji w ramach N4 (*Pressstatement Bundeskanzler...*, 2022). Prezydent Putin dążył do kontynuacji rozmów, ale dał do zrozumienia Macronowi, że warunkiem uspokojenia sytuacji jest pełna realizacja przez Ukrainę porozumień mińskich w ich rosyjskiej interpretacji (w szczególności wynegocjowanie statusu Donbasu w bezpośrednich rozmowach Kijowa z marionetkowymi władzami tzw. Donieckiej i Ługańskiej Republiki Ludowej). Macron kładł nacisk na proces deeskalacji kryzysu i postępu w „fundamentalnych kwestiach” dotyczących gwarancji bezpieczeństwa. Deklarował poparcie dla „budowy nowego ładu bezpieczeństwa i stabilności w Europie”, z gwarancją bezpieczeństwa NATO i Rosji, a także krajom Europy Wschodniej (*Crise en Ukraine...*, 022). Zeleńskiemu dał do zrozumienia, że porozumienia z Mińska to jedyny sposób zażegnania konfliktu, a do uspokojenia sytuacji przyczyni się wznowienie rozmów w formacie normandzkim w celu rozładowania obecnego napięcia (Rodkiewicz, Żochowski, 2022).

We wspólnej deklaracji z 26 stycznia wysocy rangą dyplomaci uzgodnili ponowne spotkanie 10 lutego w Berlinie, aby przedyskutować sposoby przełamania obecnego impasu w sprawie porozumień mińskich. Spotkanie zaplanowano w trakcie intensywnych działań dyplomatycznych ze strony Stanów Zjednoczonych i ich europejskich sojuszników, o czym świadczyła wizyta Scholza w Waszyngtonie i prezydenta Macrona w Moskwie, a następnie w Kijowie, w celu rozwiązania szerszego impasu z Rosją. Pozytywnym sygnałem była nadzieja, że przywódcy ukraińscy i rosyjscy wydają się skłonni dać szansę tym dyskusjom. Wprawdzie prezydent Putin potwierdził chęć dialogu, zachowując jednak agresywny ton, nalegając na realizację porozumień mińskich przez Ukrainę i ponawiając groźbę interwencji zbrojnej (Lohsen, Morcos, 2022).

Podsumowanie

Aneksja Krymu i hybrydowa wojna we wschodniej Ukrainie doprowadziła do powstania forum dialogu i negocjacji najważniejszych państw europejskich UE z Rosją i Ukrainą. Od połowy 2014 r. ideą przewodnią Niemiec w ramach negocjacji w Formacie Normandzkim było wprowadzenie forsowania unijnych sankcji wobec Moskwy, ale przede wszystkim utrzymanie kanału porozumienia z Rosją i wywieranie nacisku na ustępstwa Moskwy w sprawie przyszłości Donbasu. Z uwagi na opinię publiczną w RFN, rząd Merkel potępiał złamanie prawa międzynarodowego stwarzającego pokusy dla radykałów europejskich do wywołania w przyszłości podobnych wydarzeń w Europie. Spotkania liderów Formatu, ministrów spraw zagranicznych czterech państw, doradców politycznych nie przyniosły przełomu w żadnej z kluczowych kwestii związanych z uregulowaniem sytuacji na wschodzie Ukrainy. Przełom wymagałby radykalnych ustępstw ze strony Moskwy i Kijowa, na które obie stolice nie były gotowe ze względu na zasadniczą sprzeczność interesów. Podpisanie drugiego, najważniejszego porozumienia mińskiego w 2015 r. było rezultatem osobistych koncyliacyjnych zabiegów kanclerz Merkel, a Czworokąt Normandzki tylko próbował wypełnić te porozumienia treścią. Długofalowe cele rosyjskiej polityki wobec Ukrainy nie zmieniły się, a na czoło wybijało się zablokowanie procesu reform i zbliżenia z Zachodem, a następnie odbudowa swoich wpływów w Kijowie. FR dążyła również do uznania przez władze ukraińskie aneksji Krymu oraz wykorzystania Donbasu jako instrumentu oddziaływania na to państwo. Z kolei Ukraina pod rządami P. Poroszenki i W. Zełenskigo nie godziła się na żadne poważne ustępstwa w kwestiach strategicznych: nie wyrażała zgody na federalizację państwa, rezygnację z prozachodniego kursu w polityce zagranicznej, pogodzenia się z utratą Krymu oraz destabilizacją jej integralności terytorialnej. Świadome tych sprzecznych interesów Niemcy starały się w ramach Formatu Normandzkiego o drugorzędne sukcesy: na bieżąco powstrzymywać rozlew krwi na wschodzie Ukrainy, organizować akcje uwalniania jeńców, pomoc humanitarną i zapewnić przynajmniej kontrolę nad rozwojem wydarzeń za pomocą misji OBWE.

Obecna wojna w Ukrainie wywołuje refleksję, że Niemcy bezzasadnie liczyły na próbę wytłumaczenia intencji Rosji, licząc na utrzymanie lukratywnych interesów gospodarczych. Krytyczna Henning Hoff z Niemieckiej Rady ds. Stosunków Zagranicznych nie kryła, że Niemcy podtrzymywały „fikcję”, że Rosja nie jest członkiem konfliktu, a negocjacje

powinny być prowadzone na szczeblu rządu w Kijowie i przedstawiciele samozwańczych separatystów z Donbasu. Nawet po rozpoczęciu wojny Rosji z Ukrainą, w mediach niemieckich pojawiły się nierealistyczne spekulacje o konieczności wznowienia dialogu w ramach Formatu Normandzkiego (Hasselbach, 2022).

Interesy konkurencyjne: Autor oświadczył, że nie istnieje konflikt interesów.

Competing interests: The author has declared that no competing interests exists.

Wkład autorów

Konceptualizacja: Bogdan Koszel

Analiza formalna: Bogdan Koszel

Metodologia: Bogdan Koszel

Opracowanie artykułu – projekt, przegląd i redakcja: Bogdan Koszel

Authors contributions

Conceptualization: Bogdan Koszel

Formal analysis: Bogdan Koszel

Methodology: Bogdan Koszel

Writing – original draft, review and editing: Bogdan Koszel

Bibliografia

Adler S. (2022), *Die Ukraine und wir: Deutschlands Versagen und die Lehren für die Zukunft*, Berlin.

Annäherung im Gasstreit (2014), Die Bundeskanzlerin, <https://www.bundeskanzlerin.de/bkin-de/suche/annaeherung-im-gasstreit-425696>.

Arbeiten an einer Lösung für die Ukraine, Die Bundesregierung, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/arbeiten-an-einer-loesung-fuer-die-ukraine-465914>.

Baerbocks Botschaft an Putins Pokerface-Minister (2022), „Der Spiegel“, 18.01, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/annalena-baerbock-in-russland-aus-senministerin-draengt-im-ukraine-konflikt-auf-verhandlungen-a-82d5313b-4660-413d-91cb-a4fb6dbd9ec6>.

Bingener R., Wehner M. (2023), *Die Moskau-Connection. Das Schröder-Netzwerk und Deutschlands Weg in die Abhängigkeit*, München.

- Bollmann R. (2021), *Angela Merkel. Die Kanzlerin und ihre Zeit. Biografie*, 2. Auflage, München.
- Crimea and Sevastopol: Further EU sanctions approved* (2014), <http://europa.rs/crimea-and-sevastopol-further-eu-sanctions-approved/?lang=en>.
- Chawryło K., Iwański T. (2019), *Szczyt normandzki bez przełomu*, „Analizy OSW”, 10.12, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-12-10/szczyt-normandzki-bez-przelomu>.
- Crise en Ukraine: Emmanuel Macron à Moscou pour une mission diplomatique risquée* (2022), „Le Monde”, 7.02, https://www.lemonde.fr/international/article/2022/02/07/crise-en-ukraine-emmanuel-macron-a-moscou-pour-une-mission-diplomatique-risqueuse_6112583_3210.html.
- Déclaration des consollillers d'Chefs d'Etat et gouvernemet du Format de Normandie* (2022), <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2022/01/26/declaration-des-conseillers-des-chefs-detat-et-de-gouvernement-du-format-normandie>.
- Erklärung des russischen Außenministers Sergey Lawrow nach dem vierseitigen Treffen in Berlin* (2014), Botschaft der RF in Berlin, <https://russische-botschaft.ru/de/2014/08/20/erklarung-des-russischen-ausenministers-sergey-lawrow-nach-dem-vierseitigen-treffen-in-berlin-2/>.
- Fischer S. (2019), *Der Donbas-Konflikt. Widerstreitende Narrative und Interessen*, „SWP-Studie“, nr 3, <https://www.swp-berlin.org/en/publication/donbas-konflikt-schwieriger-friedensprozess>.
- Galbert de S. (2015), *The Impact of the Normandy Format on the Conflict in Ukraine: Four Leaders, Three Cease-fires, and Two Summits*, Center for Strategic and International Studies, 23.10, <https://www.csis.org/analysis/impact-normandy-format-conflict-ukraine-four-leaders-three-cease-fires-and-two-summits>.
- Hasselbach Ch. (2022), *Ukraine: Zauberformel Normandie-Format?*, „Deutsche Welle“, 26.01, <https://www.dw.com/de/kann-das-normandie-format-den-ukraine-konflikt-1%C3%B6sen/a-60561086>.
- Gemeinsam vereinbarte Schlussfolgerungen des Gipfeltreffens von Paris im Normandie-Format, Montag, 9. Dezember 2019. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (BPA)*, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/archiv/gemeinsam-vereinbarte-schlussfolgerungen-des-gipfeltreffens-von-paris-im-normandie-format-1705068>.
- Gra mocarstw wokół Ukrainy* (2021), „Russia Monitor”, 15.12, <https://warsawinstitute.org/pl/gramocarstw-wokol-ukrainy/>.
- Joint Declaration by the Foreign Ministers of Ukraine, Russia, France and Germany* (2014), Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/-/263460>.
- Konkluzje Rady Europejskiej (15 grudnia 2016), <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2016/12/15/euco-conclusions-final/>.
- Kosman M. M. (2020), *Konflikt rosyjsko-ukraiński o Krym (2014–2019). Wybrane aspekty z uwzględnieniem stanowiska Niemiec*, Bydgoszcz.

- Koszel B. (2017), *Meandry polityki niemieckiej wobec Rosji w okresie rządów prezydenta Dmitrija Miedwediewa (2008–2012)*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, R. XVII, nr 2.
- Koszel B. (2019), *The Influence of the Conflict in Ukraine (2014–2018) on Germany's Relations with Russia*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka”, nr 1.
- Kremł: wideokonferencja Putina, Merkel i Macrona bez Ukrainy nie zastąpi obrad formatu normandzkiego* (2019), „Forsal.Pl”, <https://forsal.pl/swiat/rosja/artykuly/8132603,wideokonferencja-putina-merkel-i-macrona-bez-ukrainy.html>.
- Lohsen A., Morcos P. (2022), *Understanding the Normandy Format and Its Relation to the Current Standoff with Russia*, <https://www.csis.org/analysis/understanding-normandy-format-and-its-relation-current-standoff-russia>.
- Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen der SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP* (2021), <https://pl.search.yahoo.com/search?fr=mcafee&type=E210PL91105G0&p=koalitionsvertrag+von+2021+zwischen+SPD%2CBuednis+und+FDP>.
- Merkel und Obama einig über Ukraine* (2014), Die Bundeskanzlerin, <https://www.bundeskanzlerin.de/bkin-de/angela-merkel/terminkalender/reiseberichte/merkel-und-obama-einig-ueber-ukraine-443838>.
- Merkel sieht Russland in der Verantwortung* (2016), Die Bundesregierung, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/merkel-sieht-russland-in-der-verantwortung-233696>.
- Neue Hoffnung auf Waffenruhe im Ukraine-Konflikt* (2015), „Die Zeit”, 13.09.
- Niemcy zadowolone z odłożenia umowy o wolnym handlu UE–Ukraina* (2014), Onet wiadomości, https://wiadomosci.onet.pl/swiat/niemcy-zadowolone-z-odlozenia-umowy-o-wolnym-handlu-ue-ukraina/dt0lp?utm_source=pl.search.yahoo.com_viasg_wiadomosci&utm_medium=referral&utm_campaign=leo_automatic&srcc=undefined&utm_v=2.
- Oto porozumienie z Mińska punkt po punkcie* (2015), „Gazeta Wyborcza”, 12.02.
- Ożywienie formatu normandzkiego. Trudny wybór Zelenskiego* (2019), Warsaw Institute, 30.08, <https://warsawinstitute.org/pl/revival-normandy-format-zelensky-faced-difficult-choice-2/>.
- Politischen Prozess intensivieren* (2015), Die Bundesregierung, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/politischen-prozess-intensivieren-328090>.
- Pressestatement Bundeskanzler Scholz zum Besuch in den Vereinigten Staaten von Amerika am 7. Februar 2022*, Die Bundesregierung, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/pressestatement-bundeskanzler-scholz-zum-besuch-in-den-vereinigten-staaten-von-amerika-am-7-februar-2022-2003602>.
- Rede und Antworten des Außenministers Russlands, Sergej Lawrow, nach den Verhandlungen der Außenminister im Normandie-Format am 11. Mai 2016 in Berlin*, Außenministerium der Russischen Föderation, http://www.mid.ru/de/posledniye_dobavlenniyec/-/asset_publisher/MCZ7HQuMdqBY/content/id/2271890.

- Rinke A. (2015), *Vermitteln, verhandeln, verzweifeln. Wie der Ukraine-Konflikt zur westlich-russischen Dauerkrise wurde*, „Internationale Politik”, nr 1, s. 8–21.
- Rodkiewicz W., Frymark K., Konończuk W. (2016), *Status quo po spotkaniu w formacie normandzkim w Berlinie*, „Analizy OSW”, 26.10.2016, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2016-10-26/status-quo-po-spotkaniu-w-formacie-normandzkim-w-berlinie>.
- Rodkiewicz W., Żochowski P. (2022), *Macron w Moskwie i Kijowie. Nieudana próba deeskalacji kryzysu*, „Analizy OSW”, 9.02, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-02-09/macron-w-moskwie-i-kijowie-nieudana-proba-deeskalacji-kryzysu>.
- Sadowski R., Strzelecki J. (2015), *Spotkanie „czwórki normandzkiej”: przedłużenie status quo w Donbasie*, „Analizy OSW”, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-10-07/spotkanie-czworki-normandzkiej-przedluzenie-status-quo-w-donbasie>.
- Scholz i Macron ostrzegają Rosję i oferują dialog* (2022), „Deutsche Welle“, 26.01, <https://www.dw.com/pl/scholz-i-macron-ostrzegaj%C4%85-rosj%C4%99-i-oferuj%C4%85-dialog/a-60555131>.
- Schmelter L. P. (2023), *How Germany Lost the Trust of Eastern Europe*, „Internationale Politik“, <https://ip-quarterly.com/en/how-germany-lost-trust-eastern-europe>.
- Spotkanie doradców. Niemcy intensyfikują kontakty z Moskwą* (2021), „Deutsche Welle“, 25.12, <https://www.dw.com/pl/spotkanie-doradc%C3%B3w-rz%C4%85d-niemiec-intensyfikuje-kontakty-z-moskw%C4%85/a-60255510>.
- Statement of the OSCE Parallel Civil Society Conference on the occasion of the upcoming Normandie summit. Bratislava, 4 December 2019*, <https://www.bpb.de/themen/europa/ukraine-analysen/302143/dokumentation-das-gipfeltreffen-im-normandie-format/>.
- Stellungnahme des Außenministers Russlands, Sergej Lawrow, für die Medien nach dem Ministertreffen im Normandie-Format am 24. Februar 2015 in Paris*, http://www.mid.ru/de/vistupleniya_ministra/-/asset_publisher/MCZ7HQUMdqBY/content/id/961334.
- Szef niemieckiego MSZ: Daleka droga do realizacji porozumienia pokojowego z Mińska* (2016), <https://www.rmf24.pl/raporty/raport-ukraina/fakty/news-szef-niemieckiego-msz-daleka-droga-do-realizacji-porozumieni,nId,2145591>.
- Treffen der Politischen Direktoren des Normandie-Formats in Berlin* (2018), Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/treffen-normandie-format/2122222>.
- Und Lawrow schaut überall hin – nur nicht zu Baerbock* (2022), „Süddeutsche Zeitung“ 18.01, <https://www.sueddeutsche.de/politik/baerbock-lawrow-rusland-ukraine-nato-1.5510274?reduced=true>.
- Ukraine and the EU* (2017), https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/1937_en.

- Ukrainform* (2019), <https://www.ukrinform.pl/rubric-politics/3163393-doradcy-przywocow-krajow-formatu-normandzkiego-moga-spotkac-sie-do-konca-stycznia-jermak.html>.
- Wojna na Ukrainie wciąż „gorąca” [ANALIZA]* (2018), <https://www.defence24.pl/wojna-na-ukrainie-wciaz-goraca-800-ostrzalow-w-miesiac-analiza>.
- Żerko S. (2017), *Rozmowy Merkel–Putin w Soczi*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, nr 305, <https://iz.poznan.pl/publikacje/biuletyn-instytutu-zachodniego/biz-nr-305-rozmowy-merkel-putin-w-soczi>.

Ineffective Diplomacy. Germany in the Activities of the So-called of the Normandy Format in the Conflict in Ukraine (2014–2022)

Summary

The author has shown that Germany's political interests related to the leading role in the Normandy Format (N4) are related to keeping a communication channel with Russia open during the conflict in Ukraine while maintaining European Union sanctions against the Russian Federation. The article shows how Berlin's involvement in mediation between the conflicted neighbors is presented internationally. An argument Berlin used was the inefficiency of sanctions. It was based on the conviction that a peace agreement was not possible due to fundamental divergence of interests between Moscow and Kiev.

Key words: war in Ukraine, Normandy Format, German diplomacy

Marcin WOCHESKI

DOI 10.14746/ssp.2023.2.9

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

ORCID: 0000-0002-7235-3214

Orędzia prezydenta Ukrainy Wołodymyra Zełenskigo z 2022 r. wygłoszone do parlamentów państw świata

Streszczenie: Od początku pełnoskalowej inwazji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę 24 lutego 2022 r. prezydent Wołodymyr Zełenski wygłosił wiele orędzi i przemówień, adresowanych do różnych odbiorców na całym świecie. Wystąpienia prezydenta Ukrainy wydają się być wartym uwagi przedmiotem badań, zwłaszcza ze względu na ich bezprecedensowy charakter. Celem artykułu jest analiza treści orędzi, skierowanych przez prezydenta Zełenskigo do parlamentów państw świata (z wyłączeniem Rady Najwyższej Ukrainy), począwszy od 24 lutego 2022 r., a skończywszy na 31 grudnia 2022 r. Na podstawie badania z użyciem metody analizy treści stwierdzono, że orędzia prezydenta Ukrainy mają stały schemat i zakres tematyczny, który ulegał jedynie ewolucji, będącej efektem zmian na froncie wojny pomiędzy Federacją Rosyjską a Ukrainą oraz reakcji państw świata na propozycje prezydenta, dotyczące pomocy walczącej z agresorem Ukrainie. Oprócz przedstawienia głównych tematów podejmowanych w przemówieniach prezydenta oraz ich ewolucji w omawianych ramach czasowych, opisane zostały również konteksty historyczne, odnoszące się do ważnych wydarzeń z przeszłości narodów, do których prezydent kierował swoje słowa.

Słowa kluczowe: Zełenski, Ukraina, przemówienie, wojna, międzynarodowy

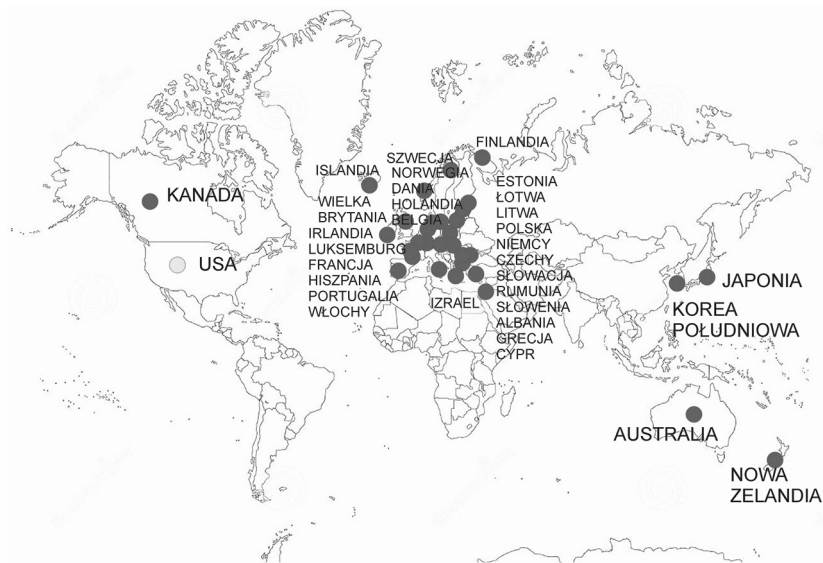
Od momentu rozpoczęcia pełnoskalowej inwazji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę 24 lutego 2022 r. prezydent Wołodymyr Zełenski stał się obiektem zainteresowania całego świata, zarówno z punktu widzenia publicystycznego, jak i naukowego. Pomimo amerykańskiej propozycji opuszczenia Kijowa nie zdecydował się na ten krok (*Zelenski...*, 2022), a swoimi codziennymi wystąpieniami nadal motywuje do walki Ukraińców i informuje o swoich bieżących działaniach jako głowy państwa. Wśród kilkuset wygłoszonych w ciągu niemal roku (od 24 lutego 2022 r.

do 31 grudnia 2022 r.) przemówień, zwarty zbiór stanowią orędzia kierowane do parlamentów różnych państw, niezależnie od tego, czy legislatywy te miały charakter unikameralny, czy bikameralny. Właśnie te orędzia będą stanowiły przedmiot rozważań niniejszego artykułu. W okresie od 24 lutego 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. prezydent Zełenski wygłosił 33 przemówienia do 32 państw świata (do Kongresu Stanów Zjednoczonych przemawiał dwukrotnie). Wszystkie, za wyjątkiem ostatniego, skierowanego 22 grudnia 2022 r. do amerykańskiego Kongresu zostały przedstawione w formie zdalnej, za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej. To orędzie stanowi pewien wyjątek nie tylko ze względu na jego formę, ale również dlatego, że jako jedyne zostało wygłoszone w języku angielskim, pozostałe bowiem prezydent wypowiadał w języku ukraińskim (były one tłumaczone symultanicznie na języki narodowe). Celem tego opracowania jest przedstawienie i omówienie podejmowanych w opisywanych orędziach tematów i wątków, przy wykorzystaniu jakościowej metody analizy treści. Podjęto próbę znalezienia odpowiedzi na następujące pytania badawcze: Jakie wątki pojawiają się w wystąpieniach i czy są one powtarzalne?, Czy można zaobserwować ewolucję orędzi?, Jak zmieniała się ilość wystąpień w kolejnych miesiącach? Analiza będzie dotyczyła wystąpień opublikowanych na oficjalnej stronie internetowej Biura Prezydenta Ukrainy, przy czym trzeba zaznaczyć, że nie będzie ona obejmowała kwestii wizualnej autoprezentacji prezydenta Zełenskiego, a skupiać się będzie jedynie na przekazywanej odbiorcom treści.

Spśród 33 prezydenckich orędzi, 25 zostało wygłoszonych w państwach leżących na kontynencie europejskim, 3 w państwach azjatyckich (Japonia, Korea Południowa i Izrael), 2 w Ameryce Północnej (Kanada i Stany Zjednoczone – dwukrotnie) oraz 2 w Australii i Oceanii (Związek Australijski i Nowa Zelandia).

Z 25 przemówień do parlamentów państw leżących w Europie, 21 było adresowanych do członków Unii Europejskiej (nie zaliczają się do tego grona Albania, Islandia, Norwegia i Wielka Brytania).

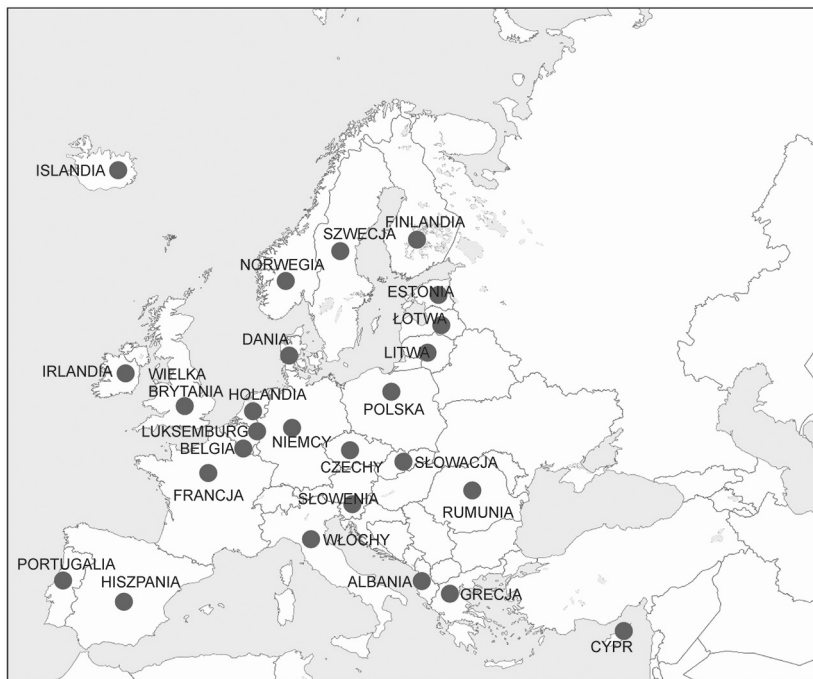
Analizując wystąpienia należy stwierdzić, że wszystkie mają stały i uporządkowany schemat, zaczynający się od powitań i pozdrowień. Oczywiście, każde z orędzi cechuje się elementami dostosowanymi do



Rys. 1. Mapa przedstawiająca wszystkie państwa, w których parlamentach prezydent Wołodymyr Zelenski wygłosił orędzia. Stany Zjednoczone oznaczono jaśniejszą kropką, ponieważ w Kongresie wystąpił dwukrotnie

Źródło: Opracowanie własne.

odbiorców w danym państwie, aby było ono dla nich bardziej zrozumiałe i czytelne. W początkowym okresie, przemówienia były nakierowane na poinformowanie społeczności państw zachodnich o przebiegu toczonych w Ukrainie walk oraz okrucieństwach i zbrodniach wojennych, popełnianych przez stronę rosyjską. I tak, począwszy od pierwszego z nich, skierowanego do parlamentu Zjednoczonego Królestwa 8 marca 2022 r. prezydent Zelenski, chcąc unaocznic brytyjskim parlamentarzystom bohaterskie zmagania Ukraińców o wolność, opisał po kolei następujące po sobie wydarzenia z pierwszych trzynastu dni wojny, zaczynając od wyruszenia wojsk ukraińskich do obrony w godzinach wczesnoporannych 24 lutego 2022 r., poprzez bohaterską obronę Wyspy Węży, bombardowanie Babiego Jaru, atak czołgów rosyjskich na Zaporoską Elektrownię Jądrową w Enerhodarze, protesty ludności cywilnej w okupowanych miastach, a kończąc na wstrząsającej informacji o śmierci dziecka w Mariupolu z powodu odwodnienia (brak wody pitnej w mieście). Przywołał również dramatyczną ewakuację dzieci ze szpitala onkologicznego oraz



Rys. 2. Mapa przedstawiająca państwa leżące w Europie, w których parlamentach prezydent Wołodymyr Zełenski wygłosił orędzia

Źródło: Opracowanie własne.

oświadczył, że w ciągu tych niecałych dwóch tygodni zginęło 10 000 żołnierzy rosyjskich. Odwołał się do bitwy o Anglię (bitwy o Wielką Brytanię) z 1940 r., która była zbiorowym wysiłkiem całego społeczeństwa brytyjskiego, skierowanym na walkę z pozornie niemożliwym do pokonania przeciwnikiem (Zełenski, 2022a).

Drugie spośród wygłoszonych do parlamentów orędzi, 11 marca 2022 r. było skierowane do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. Na samym początku prezydent Ukrainy przypomniał niełatwe relacje pomiędzy Polską a Ukrainą po objęciu przez niego urzędu. Można było odnieść wrażenie, że jest to luźne nawiązanie (nie mówił o tym wprost) do nieobecności prezydenta Andrzeja Dudy (który również słuchał wystąpienia w sali plenarnej Sejmu) na uroczystości inauguracji prezydentury Zełenskiego w maju 2019 r. (Wielniński, 2019), jednak już chwilę później prezydent Ukrainy mówił o ocieplaniu się wzajemnych stosun-

ków z każdym kolejnym spotkaniem na szczuble głów państw (Zełenski, 2022b). Dziękował za polską pomoc dla Ukrainy, podkreślając, że agresja Federacji Rosyjskiej zdecydowanie wyciszyła spory między państwami i zatarła granice między narodami. Przypomniał słowa prezydenta Lecha Kaczyńskiego, odnoszące się do zagrożenia ze strony rosyjskiego sąsiada dla państw Europy Środkowo-Wschodniej, a wypowiedziane 12 sierpnia 2008 r. w Tbilisi: „I my też wiemy świetnie, że dziś Gruzja, jutro Ukraina, pojutrze Państwa Bałtyckie, a później może i czas na mój kraj, na Polskę!” (Kaczyński, 2008). Zełenski nawiązał również do katastrofy lotniczej pod Smoleńskiem z dnia 10 kwietnia 2010 r., sugerując w niejednoznaczny sposób możliwy wpływ strony rosyjskiej na to zdarzenie.

15 marca 2022 r. prezydent Wołodymyr Zełenski wygłosił orędzie do parlamentu Kanady, dokonując tutaj przyrównania atakowanych ukraińskich miejsc i obiektów do podobnych jak one, ale znajdujących się w Kanadzie. I tak, Plac Wolności w Charkowie przyrównał do Placu Churchilla w kanadyjskim Edmonton; podobnie jak w wystąpieniu do parlamentu Zjednoczonego Królestwa z dnia 8 marca 2022 r., tak i tutaj wspominał o kijowskim Babim Jarze, odwołując się do podobnego miejsca pamięci w Kanadzie, Narodowego Pomnika Holocaustu w Ottawie. Z kolei zajęta przez wojska rosyjskie 4 marca 2022 r. (*Majdanchyk...*, 2022) Zaporoską Elektrownię Jądrową w Enerhodarze (o której zresztą także wspominał, przemawiając do deputowanych Zjednoczonego Królestwa), zestawiał z elektrownią jądrową Bruce, leżącą w kanadyjskim stanie Ontario. Zwrócił też uwagę na brak zdecydowanej reakcji decydentów politycznych, pomimo pozornie okazywanego zaniepokojenia sytuacją w Ukrainie. Podkreślił jednocześnie, że zagrożenie ze strony Federacji Rosyjskiej dotyczy nie tylko Ukrainy, ale i całej Europy, dlatego potrzebne są wspólne działania dla powstrzymania agresora. Prosząc o pomoc, zaapelował o zmuszenie firm i przedsiębiorstw do opuszczenia rosyjskiego rynku (Zełenski, 2022c).

Apel o sankcje gospodarcze i ekonomiczne prezydent Zełenski ponowił także podczas przemówienia do Kongresu Stanów Zjednoczonych z dnia 16 marca 2022 r., wzywając do zamknięcia amerykańskich portów dla rosyjskich statków. Dołączył do tego apel o nałożenie sankcji na polityków i urzędników z Rosji. Warty wspomnienia elementem tego wystąpienia jest propozycja utworzenia nowej organizacji międzynarodowej, mającej służyć utrzymaniu światowego pokoju, U-24 (United for Peace – Zjednoczeni dla Pokoju). Ten związek państw miałby zapewniać błyskawiczne reagowanie w sytuacji zagrożenia w dowolnym miejscu na

świecie, służyć niezbędną pomocą, wsparciem politycznym, a w razie potrzeby także dostarczać broń i nakładać sankcje (Zelenski, 2022d). Ten postulat wysunięty wówczas przez prezydenta Ukrainy wynika z wielokrotnie podkreślanej przez niego w wystąpieniach słabości istniejących aktualnie organizacji międzynarodowych, niepotrafiących zapewnić na czas pomocy państwom znajdującym się w potrzebie. Wydaje się jednak, że stworzenie takiej organizacji z praktycznego punktu widzenia jest niemożliwe do zrealizowania, nie tylko ze względu na trwającą wojnę, ale także łatwą do przewidzenia rozbieżność interesów członków, uniemożliwiającą sprawne podejmowanie decyzji. Być może ta propozycja miała na celu pewne uspokojenie strony rosyjskiej podczas trwających jeszcze wówczas zakulisowych negocjacji, sprawiając wrażenie rezygnacji z dążenia do członkostwa w NATO na rzecz stworzenia nowej organizacji służącej bezpieczeństwu na świecie (Stanage, 2022). Podobnie jak w przypadku przemówienia w kanadyjskim parlamencie, Zelenski ponowił prośbę o dostarczenie Ukrainie samolotów bojowych, a ponadto poprosił o systemy obrony przeciwlotniczej (m.in. S-300). Ważną i wielokrotnie podkreślaną prośbą prezydenta było także wezwanie do zamknięcia przestrzeni powietrznej nad Ukrainą. Realizacja takiego postulatu z pewnością ulżyłaby ukraińskim obrońcom, jednak ze względu na ograniczony zasięg lotnictwa wojskowego, bez stacjonowania samolotów NATO na terytorium Ukrainy była praktycznie nie do zrealizowania. Próba zamknięcia przestrzeni powietrznej doprowadziłaby nieuchronnie do bezpośredniej konfrontacji między Siłami Powietrznymi Federacji Rosyjskiej a lotnictwem NATO, do czego państwa zachodnie za wszelką cenę nie chcą dopuścić. W późniejszych wystąpieniach Zelenski zrezygnował z forsowania tej idei.

Kolejne z wystąpień, skierowane 17 marca 2022 r. do niemieckiego Bundestagu różni się nieco od poprzednich, a to ze względu na wstrzeźliwe stanowisko gabinetu Republiki Federalnej Niemiec wobec sankcji nakładanych na Federację Rosyjską. Prezydent Ukrainy, wygłaszając orędzia do legislatyw różnych państw, dostosowuje je bowiem nie tylko do charakteru gospodarczych powiązań danego państwa z Federacją Rosyjską, ale też do stosunku rządów i społeczeństw wobec samego aktu jej agresji zbrojnej na Ukrainę. I tak, oprócz przedstawienia dramatycznej sytuacji w okupowanej Ukrainie, wspomnieniu ataku lotniczego na Doniecki Akademicki Obwodowy Teatr Dramatyczny w Mariupolu, który miał miejsce dzień wcześniej (*Rosiyany...*, 2022), Zelenski wypomnił wciąż istniejące silne powiązania niemieckich firm z Rosją,

zwlekaniu ze zdecydowanym poparciem dla członkostwa Ukrainy w Unii Europejskiej i NATO oraz zarzucił przedkładanie interesów gospodarczych ponad dobro uciemiezonej wojną Ukrainy (Zełenski, 2022e). Przypomniał też, na przykładzie gazociągu Nord Stream 2, że jako prezydent Ukrainy wcześniej ostrzegał Niemcy o możliwym wykorzystaniu tej inwestycji jako potencjalnego instrumentu nacisku politycznego ze strony Kremla. Mówił o tym m.in. podczas wspólnej z kanclerz Angelą Merkel konferencji prasowej w Kijowie 22 sierpnia 2021 r., wskazując na ryzyko zachwiania równowagi bezpieczeństwa w całej Europie (*Nord...*, 2021). Kończąc swoje wystąpienie, prezydent Zełenski zwrócił się bezpośrednio do kanclerza Olafa Scholza słowami, które 12 czerwca 1987 r. skierował w Berlinie do ówczesnego Sekretarza Generalnego KC KPZR Michaiła Gorbaczowa prezydent USA Ronald Reagan: „...*tear down this wall!*” (Reagan, 1987). Odwołanie się do prezydenta Reagana, którego polityka gospodarcza w dużej mierze przyczyniła się do upadku Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w 1991 r. można postrzegać jako porównanie upadku Muru Berlińskiego do budowanej w konsekwencji ataku Rosji na Ukrainę wyobraźalnej ściany oddzielającej ją od świata demokratycznego. Nie jest to zresztą pierwszy raz, kiedy Zełenski odwołał się do Ronalda Reagana, cytował go również w mowie inauguracyjnej prezydenturę w Radzie Najwyższej 20 maja 2019 r. (Donaj, Wochelski, 2022, s. 147–148).

20 marca 2022 r. prezydent Ukrainy wygłosił orędzie do izraelskiego Knesetu, gdzie oprócz wielu nawiązań historycznych, obecnych w niemal każdym wystąpieniu, wypomniał tamtejszym decydom brak zdecydowanego wsparcia dla Ukrainy oraz odmowę przekazania systemu obrony powietrznej *Iron Dome* (Zełenski, 2022f). Ówczesny rząd Izraela, z premierem Naftalim Bennettem nie nałożył na Rosję sankcji, nie potępił jej też w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, starając się pośredniczyć w negocjacjach między walczącymi stronami (Vorobyov, 2022). Należy przypuszczać, że wstrzemięźliwa reakcja Izraela wynikała zarówno z uwikłania w liczne konflikty na Bliskim Wschodzie, znaczącego odsetku obywateli pochodzących z terenów byłego ZSRR – około 1,5 miliona (Bryc, 2020), jak i dość licznej diaspory żydowskiej zarówno w Rosji – 172 000, jak i w Ukrainie – 50 000 (DellaPergola, 2018, s. 6).

Kolejne wystąpienie prezydent Wołodymyr Zełenski wygłosił do parlamentu Republiki Włoskiej 22 marca 2022 r. Dla przybliżenia Włochom trudnej sytuacji w Ukrainie, dokonał podobnego zabiegu jak w legislatywie Kanady, porównując ukraiński Mariupol do włoskiej Genui

oraz Kijów do Rzymu. Zwrócił również uwagę na prawdopodobieństwo wystąpienia problemu głodu, związane z brakiem możliwości eksportu żywności z Ukrainy w obliczu milionów ludzi, którzy będą potrzebować pomocy. Dołączył także prośbę o szeroki pakiet sankcji wobec Rosji, począwszy od konfiskaty rosyjskich nieruchomości i jachtów, blokady kont bankowych, poprzez całkowite embargo na handel, a kończąc na postulacie odciążenia wszystkich banków rosyjskich od światowego systemu finansowego. Trzeba wspomnieć też, że Zełenski po raz pierwszy w swoim wystąpieniu zawarł wezwanie o pomoc w przyszłej, powojennej odbudowie Ukrainy, wyrażając jednocześnie nadzieję, że będzie ona już wtedy członkiem Unii Europejskiej (Zełenski, 2022g).

23 marca 2022 r. prezydent Zełenski wystąpił przed parlamentem Japonii. Oprócz podziękowań za japońskie wsparcie dla Ukrainy, dłuższy fragment swojego przemówienia poświęcił zagrożeniu wypływającemu z zajęcia 24 lutego 2022 r. przez żołnierzy rosyjskich terenów dawnej elektrowni jądrowej w Czarnobylu (*Russian...*, 2022) i wspomnianej już wcześniej Zaporoskiej Elektrowni Jądrowej w Enerhodarze. Skupienie się na kwestii ryzyka wystąpienia promieniowania radioaktywnego i potencjalnego użycia przez Rosję broni jądrowej wynika zapewne z historycznych doświadczeń Japonii – zrzucenia bomb atomowych na Hiroszimę i Nagasaki w 1945 r. oraz awarii w elektrowni Fukushima w 2011 r. Prezydent Ukrainy po raz kolejny zwrócił uwagę na nieskuteczność działań organizacji międzynarodowych, ze szczególnym uwzględnieniem ONZ, wskazując na konieczność ich reformy, a także potrzebę budowy nowych mechanizmów mających służyć bezpieczeństwu na świecie (Zełenski, 2022h). Istotnym wątkiem poruszonym przez Zełenskiego było ostrzeżenie przed blokadą dróg transportu morskiego z Ukrainy (Japonia mogłaby mieć podobny problem ze względu na położenie geograficzne). Prezydent poprosił nadto o nałożenie sankcji gospodarczych i ekonomicznych na Rosję oraz zaznaczył potrzebę przyszłej odbudowy Ukrainy.

Kolejne wystąpienia, poczynając od ogłoszonego do parlamentu Republiki Francuskiej 23 marca 2022 r., a kończąc na orędziu do Kongresu Stanów Zjednoczonych z dnia 22 grudnia 2022 r. przebiegały według podobnego scenariusza, można natomiast dostrzec zbieżność wysuwanych postulatów z możliwymi do osiągnięcia w danym państwie korzyściami oraz ogólną ewolucję wyrażanych oczekiwań. W słowach skierowanych do deputowanych szwedzkiego Riksdagu 24 marca 2022 r. prezydent Zełenski po raz pierwszy, mówiąc o powojennej odbudowie Ukrainy za-

proponował objęcie przez dane państwo patronatu nad restauracją określonego miasta, regionu lub gałęzi gospodarki (Zełenski, 2022i). Takie zaproszenia do skoncentrowania wysiłku na określonym terenie w Ukrainie wystosowywał później wielokrotnie, m.in. w duńskim Folketingu, w parlamencie Związku Australijskiego, w irlandzkim Oireachtas, czy w islandzkim Althingu. Wskazując na istniejące dla Szwecji zagrożenia, istotne jednak również dla pozostałych członków NATO, zwrócił uwagę na Gotlandię, która ze względu na swoje strategiczne położenie pozwala kontrolować dużą część basenu Morza Bałtyckiego i mogłaby stać się celem potencjalnego ataku rosyjskiego (Gotkowska, Szymański, 2022). Przemawiając do deputowanych Królestwa Danii 29 marca 2022 r. prezydent Ukrainy przywołał konieczność dbałości o ekologię i środowisko naturalne jako argument za całkowitą rezygnacją z importu rosyjskiej ropy naftowej, skrytykował też brak wsparcia ze strony rządu węgierskiego dla Ukrainy (Zełenski, 2022j). Uzależnione od importu surowców energetycznych z Federacji Rosyjskiej Węgry nie podjęły żadnych zdecydowanych działań w tym zakresie, choć trzeba też zwrócić uwagę na fakt, że w ciągu ostatnich kilku lat relacje pomiędzy Budapesztem a Kijowem były napięte, a to głównie ze względu na stosunek władz ukraińskich wobec węgierskiej mniejszości narodowej na Zakarpaciu (Nattrass, 2022).

Zdecydowane wsparcie udzielone Ukrainie przez rząd Królestwa Norwegii znalazło swoje odzwierciedlenie w podziękowaniach, które skierował prezydent Zełenski do deputowanych Stortingu 30 marca 2022 r. Podobnie jak w poprzednich wystąpieniach, jako najważniejszą pomoc dla Ukrainy wymieniał dostawy broni, w szczególności amerykańskich rakiet przeciwokrętowych Harpoon oraz amerykańsko-norweskich systemów obrony powietrznej NASAMS (2 takie systemy dostarczono na Ukrainę w 2022 r., a kolejne 2 mają zostać przekazane w 2023 r.), nałożenie dalszych sankcji gospodarczych na Federację Rosyjską oraz blokadę portów dla floty rosyjskiej (Zełenski, 2022k). Dla europejskiej gospodarki niezwykle ważna jest pozycja Norwegii jako stabilnego dostawcy surowców energetycznych, szczególnie w sytuacji rezygnacji ich dostaw z Rosji.

Przemawiając do parlamentu Związku Australijskiego w dniu 31 marca 2022 r. prezydent zwrócił uwagę na brak mechanizmów pociągania Federacji Rosyjskiej do odpowiedzialności w kontekście zestrzelenia nad Donbasem 17 lipca 2014 r. malezyjskiego Boeinga 777, poprosił o dostarczenie Ukrainie pojazdów opancerzonych Bushmaster oraz wystosował apel o pomoc do ukraińskiej mniejszości w Australii (Zełenski, 2022l).

Według stanu z lipca 2023 r., Australia dostarczyła Ukrainie 90 takich pojazdów i zadeklarowała przekazanie kolejnych 30 (*Australia...*, 2023).

Z kolei wygłaszając orędzie przed deputowanymi holenderskich Stanów Generalnych 31 marca 2022 r. Zełeński wezwał do osądzenia zbrodniarzy wojennych przed Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości w Hadze, ponownie ostrzegł przed kryzysem żywnościowym na świecie, możliwym do wystąpienia ze względu na trudności w eksporcie ukraińskich produktów rolnych oraz zachęcił do poparcia idei członkostwa Ukrainy w Unii Europejskiej (Zełeński, 2022f), co zresztą czynił w wielu swoich wystąpieniach, np. w parlamencie Słowenii (Zełeński, 2022u).

W przemówieniu do parlamentu Rumunii 4 kwietnia 2022 r., obok elementów występujących w poprzednich orędyziach, prezydent Zełeński podjął się odpowiedzi na pytanie, z czego wynika ostentacyjne popełnianie przez Federację Rosyjską zbrodni wojennych. Jako przyczyny wskazał z jednej strony przekonanie rządzących na Kremlu o słabości przywódców państw europejskich, którzy nie dadzą rady obronić swoich wartości, a tym samym pozwolą na bezkarność zbrodniarzy, zaś z drugiej strony przyrównał rosyjskich decydentów do funkcjonariuszy reżimu Nicolae Ceaușescu, tracących kontakt z rzeczywistością i realizujących swoje pozbawione sensu idee za wszelką cenę (Zełeński, 2022m).

Z kolei, kierując swoje słowa do irlandzkiego Oireachtas 6 kwietnia 2022 r., prezydent Ukrainy stwierdził, że Rosja uważa głód na świecie za swoją broń i ostrzegł przed nowym, masowym napływem imigrantów, wynikającym z potencjalnie narastającego braku żywności, dotyczącego szczególnie Afryki Północnej i Azji (Zełeński, 2022n). Zaś dzień później, 7 kwietnia 2022 r., przemawiając do parlamentu Republiki Grecji, zwrócił uwagę na możliwość wywołania przez Federację Rosyjską sztucznego kryzysu energetycznego, co mogłoby potem zostać przez nią wykorzystane jako instrument do szantażowania państw europejskich (Zełeński, 2022o).

Na samym początku wystąpienia przed fińską Eduskuntą 8 kwietnia 2022 r. prezydent Zełeński nawiązał do ataku rakietowego na dworzec kolejowy w Kramatorsku, do którego doszło tego samego dnia w godzinach porannych; zginęły wówczas 63 osoby, a 150 zostało rannych (Vakulenko, 2023). Podkreślił też, że Federacja Rosyjska cały czas gromadzi siły potrzebne do kontynuowania agresji w Ukrainie, poszukuje najemników w różnych państwach świata i używa do swoich celów bojowni-

ków werbowanych spośród członków grup terrorystycznych oraz korzysta z usług prywatnych firm wojskowych, tworzonych przez „niektórych rosyjskich urzędników” (Zełenski, 2022r). Należy rozumieć, że było to bezpośrednie odniesienie do działań Grupy Wagnera i osób skupionych wokół Jewgienija Prigożyna. Ostrzegł też przed możliwością ataku Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej na każde państwo, będące potencjalnym celem neoimperialnych planów Kremla. Dla Finlandii, graniczącej z Rosją na długości około 1340 kilometrów, mającej zresztą najdłuższą granicę lądową z Federacją Rosyjską spośród państw Unii Europejskiej (*Finlandia...*, 2022), fakt istnienia zagrożenia był raczej oczywisty i zapewne wpłynął na przyspieszenie decyzji o wstąpieniu do NATO, co nastąpiło 4 kwietnia 2023 r. (*Finland...*, 2023).

Występując przed deputowanymi Rady Narodowej Republiki Słowackiej 10 maja 2022 r. prezydent Ukrainy, mówiąc o konieczności rezygnacji z importu surowców energetycznych z Rosji, wyraził zrozumienie dla faktu, że nie wszystkie państwa (w tym także Słowacja) są w stanie zaprzestać kupowania ropy naftowej i gazu ziemnego z Federacji Rosyjskiej natychmiast, ale powinien być to cel przeznaczony do jak najszybszej realizacji. Istotnym w kontekście geograficznego położenia Słowacji elementem orędzia jest też apel o stworzenie alternatywnych tras eksportu towarów z Ukrainy, mając na uwadze blokadę ukraińskich portów położonych nad Morzem Azowskim i Morzem Czarnym (Zełenski, 2022t).

Ukraińska Formuła Pokoju (ang. *Ukrainian Peace Formula*), dziesięciopunktowa koncepcja zaproponowana przez prezydenta Wołodymyra Zełenskiego 15 listopada 2022 r. podczas szczytu G20 w Indonezji (Ankel, 2022), zawierająca postulaty konieczne dla przywrócenia pokoju na świecie, została przez niego przywołana podczas wystąpienia w parlamencie Nowej Zelandii 13 grudnia 2022 r. Szczególną uwagę prezydent Ukrainy zwrócił tam na punkt ósmy, dotyczący bezpieczeństwa środowiska (Zełenski, 2022w). Wspomniał także o nowym programie *Grain From Ukraine*, w ramach którego ukraińskie zboże ma być dostarczane do państw Afryki i Azji, borykających się z problemem głodu. Według stanu na czerwiec 2023 r., udało się w ramach tej inicjatywy dostarczyć ponad 170 000 ton zboża z Ukrainy do Jemenu, Kenii, Etiopii i Somalii (*Grain...*, 2023).

Ostatnie analizowane w niniejszym opracowaniu przemówienie, ogłoszone przez prezydenta Zełenskiego w Kongresie Stanów Zjednoczonych 22 grudnia 2022 r. (jedyne ogłoszone w formie stacjonarnej podczas wizyty w Waszyngtonie i w języku angielskim) nie zawierało

w sobie nowych treści, poza prośbą o dostarczenie systemów obrony powietrznej Patriot (Zełenski, 2022x).

Celem niniejszego artykułu była analiza wystąpień prezydenta Ukrainy Wołodymyra Zełenskiego, kierowanych do parlamentów państw świata (z wyłączeniem Rady Najwyższej Ukrainy), w okresie od 24 lutego 2022 r. (zbrojna agresja Federacji Rosyjskiej na Ukrainę) do 31 grudnia 2022 r. Należy stwierdzić, że kolejne orędzia zawierały powtarzalne wątki, które można zaklasyfikować do kilku grup tematycznych:

- a) powitania i pozdrowienia, kierowane do decydentów politycznych, deputowanych i wszystkich mieszkańców danego państwa;
- b) nawiązania do historycznych związków pomiędzy Ukrainą a państwem, do którego legislatywy prezydent akurat przemawiał, przywołanie wydarzeń z historii danego państwa, zwracają uwagę liczne odwołania do II wojny światowej;
- c) przedstawienie dramatycznej sytuacji w Ukrainie, opisy rosyjskich zbrodni wojennych, prezydent mówił o miejscach, będących w momencie wygłaszania orędzia w centrum zainteresowania medialnego, takich jak Mariupol, Kramatorsk, Bucza, Borodzianka, Sumy, czy też Chersoń;
- d) podkreślanie wielowymiarowego wpływu wojny w Ukrainie na cały świat, połączone z apelami o pokój i powstrzymanie agresora; w późniejszych przemówieniach pojawiały się propozycje konkretnych rozwiązań, takich jak np. utworzenie nowej organizacji międzynarodowej U-24;
- e) podziękowania za dotychczasową pomoc, udzieloną Ukrainie przez dane państwo i prośby o kolejne działania, takie jak nowe pakiety sankcji wobec Federacji Rosyjskiej, embargo na zakup rosyjskiej ropy, produktów ropopochodnych i gazu ziemnego, czy dostarczenie broni Ukrainie; w późniejszych orędziach prezydent prosił o konkretne rodzaje uzbrojenia, będące w posiadaniu państwa, do którego parlamentu przemawiał. Apele były dobrze dostosowane do lokalnej specyfiki, warto zwrócić uwagę choćby na wezwanie do nieprzyjmowania rosyjskich turystów, wystosowane do deputowanych Zgromadzenia Albanii (Zełenski, 2022s), czy też na prośbę o zablokowanie możliwości korzystania z rosyjskich łodzi i jachtów na wodach terytorialnych Cypru, skierowaną do członków Izby Reprezentantów Repu-

bliki Cypryjskiej (Zełenski, 2022p). Przygotowanie tak zindywidualizowanych przemówień, niezależnie od ich rzeczywistego autorstwa, było możliwe m.in. dzięki wcześniejszym konsultacjom z ambasadorami obcych państw, przebywającymi w Kijowie (Harding, 2023).

Najwięcej orędzi prezydent Zełenski wygłosił w początkowym okresie po rozpoczęciu pełnoskalowej inwazji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę, zaczynając od marca 2022 r. z 15 wystąpieniami, poprzez kwiecień 2022 r. z 9 wystąpieniami, a kończąc na maju 2022 r. z 4 wystąpieniami. W następnych miesiącach (i to nie w każdym) odnotowujemy już tylko pojedyncze orędzia. Wybór audytoriów, szczególnie na początku był poddyktowany przewidywaną możliwością do otrzymania zagraniczną pomocą dla Ukrainy.

Wyraźnie widać ewolucję wystąpień, bowiem pierwsze spośród nich służyły głównie zaalarmowaniu społeczności międzynarodowej o sytuacji w Ukrainie, natomiast z czasem, gdy sukcesy obronne Sił Zbrojnych Ukrainy zaczęły być widoczne, pojawiły się prośby o uzbrojenie, później jeszcze uszczegóławiane. Również zaproszenia do powojennej odbudowy Ukrainy nie pojawiły się od razu, a dopiero w przemówieniu do parlamentu Republiki Włoskiej 22 marca 2022 r. Wezwania do pomocy wojskowej Ukrainie, do nakładania sankcji na Federację Rosyjską oraz do wprowadzenia embarga na handel z Rosją należą do stałych elementów orędzi, natomiast te postulaty, które nie zyskały międzynarodowego poparcia, bądź też były niemożliwe do zrealizowania (np. zamknięcie przestrzeni powietrznej nad Ukrainą, utworzenie nowej organizacji międzynarodowej U-24), po pewnym czasie przestały występować. Duże fragmenty każdego przemówienia odwoływały się do emocji słuchaczy i były nakierowane na podtrzymywanie zainteresowania wojną w społeczeństwach – miały nie tylko ponaglać decydentów politycznych do podejmowania działań na rzecz Ukrainy, ale także mobilizować obywateli państw do tworzenia inicjatyw oddolnych, np. przyjmowania uchodźców do domów, organizowania zbiórek charytatywnych, a nawet do ochotniczego wstępowania w szeregi specjalnie w tym celu utworzonego Międzynarodowego Legionu Obrony Terytorialnej Ukrainy.

Interesy konkurencyjne: Autor oświadczył, że nie istnieje konflikt interesów.

Competing interests: The author has declared that no competing interests exist.

Wkład autorów**Konceptualizacja:** Marcin Wochelski**Analiza formalna:** Marcin Wochelski**Metodologia:** Marcin Wochelski**Opracowanie artykułu – projekt, przegląd i redakcja:** Marcin Wochelski**Authors contributions****Conceptualization:** Marcin Wochelski**Formal analysis:** Marcin Wochelski**Methodology:** Marcin Wochelski**Writing – original draft, review and editing:** Marcin Wochelski**Bibliografia**

- Ankel S. (2022), *Zelenskyy lays out 10-point peace plan for Ukraine at G20, including withdrawal of Russian troops and 'all for all' prisoner swap*, „Business Insider”, <https://www.businessinsider.com/zelenskyy-proposes-10-point-peace-plan-ukraine-g20-bali-summit-2022-11?IR=T>, 12.07.2023.
- Australia gifts further Bushmasters to Ukraine*, minister.defence.gov.au, <https://www.minister.defence.gov.au/media-releases/2023-07-12/australia-gifts-further-bushmasters-ukraine>, 12.11.2023.
- Bryc A. (2020), *Izrael, Rosja, Ukraina – mozaika współzależności*, „Komentarze IEŚ. Instytut Europy Środkowej”, nr 171(74).
- DellaPergola S. (2018), *World Jewish Population*, w: *The American Jewish Year Book*, red. A. Dashefsky, I. M. Sheskin, Berman Jewish DataBank, Nowy Jork.
- Donaj Ł., Wochelski M. (2022), *Ewolucja przemówień Wołodymyra Zelenskiego jako prezydenta Ukrainy przed 24 lutego 2022 roku*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, nr 3.
- Finland joins NATO as 31st Ally* (2023), „North Atlantic Treaty Organization”, https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_213448.htm, 13.07.2023.
- Finlandia będzie budować zapórę na granicy z Rosją. Jej koszt przekroczy 130 milionów euro* (2022), „PolskieRadio24.pl”, <https://polskieradio24.pl/5/1223/artukul/3072439,finlandia-bedzie-budowac-zapore-na-granicy-z-rosja-jej-koszt-przekroczy-130-milionow-euro>, 11.07.2023.
- Gotkowska J., Szymański P. (2022), *Zwiększona gotowość szwedzkich sił zbrojnych*, „Ośrodek Studiów Wschodnich”, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-01-19/zwiekszona-gotowosc-szwedzkich-sil-zbrojnych>, 20.05.2023.
- Grain From Ukraine* (2023), mfa.gov.ua, <https://mfa.gov.ua/en/grain-ukraine>, 12.07.2023.

- Harding L. (2023), «*Upershe MacBook stav zbroyeyu na vijni*». *Xto pyshe promovy Zelenskomu*, „Detektor media”, <https://detector.media/infospace/article/213845/2023-07-06-upershe-macbook-stav-zbroieyu-na-viyni-khto-pyshe-promovy-zelenskomu/>, 13.07.2023.
- Kaczyński L. (2008), *Wizyta Prezydenta RP w Gruzji*, „prezydent.pl”, <https://www.prezydent.pl/kancelaria/archiwum/archiwum-lecha-kaczynskiego/aktualnosc/rok-2008/wizyta-prezydenta-rp-w-gruzji,26753,archive>, 14.04.2023.
- Majdanchyk Zaporizkoyi AES zaxoplenyj rosijskymy okupantamy – yaka sytuaciya zaraz na stanciyi* (2022), 5.ua, <https://www.5.ua/ukrayina/maidanchyk-zaporizkoi-aes-zakhoplenyi-rosiiskymy-okupantamy-iaka-sytuatsiia-zaraz-na-stantsii-270130.html>, 15.04.2023.
- Natras W. (2022), *Hungary's 'pro-Russia' stance was inevitable*, „Politico”, <https://www.politico.eu/article/hungary-pro-russia-stance-inevitable/>, 20.05.2023.
- Nord Stream 2 'dangerous geopolitical weapon': Zelensky* (2021), „France 24”, <https://www.france24.com/en/live-news/20210822-nord-stream-2-dangerous-geopolitical-weapon-zelensky>, 16.04.2023.
- Reagan R. (1987), *Remarks on East-West Relations at the Brandenburg Gate in West Berlin*, reaganlibrary.gov, <https://www.reaganlibrary.gov/archives/speech/remarks-east-west-relations-brandenburg-gate-west-berlin>, 16.04.2023.
- Rosiyany zavdaly aviaudaru po Dramteatru i basejnu «Neptun» u Mariupoli, a takozh z Hradiv obstrilyaly avto kolonu, shho jshla na Zaporizhzhya* (2022), dn.gov.ua, <https://dn.gov.ua/news/rosiyani-zavdali-aviaudaru-po-dramteatru-i-basejnu-neptun-u-mariupoli-takozh-z-gradiv-obstrilyali-avto-kolonu-shcho-jshla-na-zaporizhzhya>, 16.04.2023.
- Russian Forces Capture Chernobyl Nuclear Power Plant, Says Ukrainian PM* (2022), „Radio Free Europe/Radio Liberty”, <https://www.rferl.org/a/ukraine-invasion-russian-forces-chernobyl-/31721240.html>, 29.04.2023.
- Stanage N. (2022), *Five takeaways from Zelensky's virtual address to Congress*, „The Hill”, <https://thehill.com/homenews/senate/598428-five-takeaways-from-zelenskys-virtual-address-to-congress/>, 16.04.2023.
- Vakulenko Y. (2023), *Obstril Kramatorskoho vokzalu: rekonstrukciya ataky, yaka vbyla 63 hyudej, vid ochevydciv (foto)*, „Vilne Radio”, <https://freeradio.com.ua/obstril-kramatorskoho-vokzalu-rekonstruktsiia-ataky-iaka-vbyla-63-liudei-vid-ocheydytsiv-foto/>, 11.07.2023.
- Vorobyov N. (2022), *Ukraine war: Israel treads careful line as public blames Russia*, „Al Jazeera”, <https://www.aljazeera.com/news/2022/5/17/ukraine-war-israel-treads-careful-line-as-public-blames-russia>, 27.04.2023.
- Wielński B. T. (2019), *Prezydent Duda odpuszcza Ukrainę. Jego nieobecność na zaprzysiężeniu prezydenta Zelenskigo to błąd*, „Wyborcza.pl”, <https://wyborcza.pl/7,75399,24807656,prezydent-duda-odpuszcza-ukraine-jego-nieobecnosc-na-zaprzysiezeniu.html>, 14.04.2023.
- Zelensky refuses US offer to evacuate, saying 'I need ammunition, not a ride'* (2022), „CNN”, <https://edition.cnn.com/2022/02/26/europe/ukraine-zelensky-evacuation-intl/index.html>, 11.04.2023.

- Zelenski W. (2022a), *Zvernennyya Prezydenta Ukrainy Volodymyra Zelenskoho do parlamentu Velykoyi Brytaniyi*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/zvernennyya-prezydenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-doparl-73441>, 14.04.2023.
- Zelenski W. (2022b), *Vystup Prezydenta Ukrainy Volodymyra Zelenskoho v Sejmi Respubliki Polshha*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/vystup-prezydenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-v-sejmi-res-73497>, 14.04.2023.
- Zelenski W. (2022c), *Promova Prezydenta Ukrainy Volodymyra Zelenskoho u parlamenty Kanady*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezydenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-u-parlamente-73581>, 15.04.2023.
- Zelenski W. (2022d), *Promova Prezydenta Ukrainy Volodymyra Zelenskoho przed Kongresem SShA*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezydenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-pered-kong-73609>, 16.04.2023.
- Zelenski W. (2022e), *Promova Prezydenta Ukrainy Volodymyra Zelenskoho u Bundestazi*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezydenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-u-bundesta-73621>, 16.04.2023.
- Zelenski W. (2022f), *Promova Prezydenta Ukrainy Volodymyra Zelenskoho v Kneseti*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezydenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-v-kneseti-73701>, 27.04.2023.
- Zelenski W. (2022g), *Promova Prezydenta Ukrainy Volodymyra Zelenskoho v Palati deputativ Italiyi*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezydenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-v-palati-d-73733>, 27.04.2023.
- Zelenski W. (2022h), *Promova Prezydenta Ukrainy Volodymyra Zelenskoho v parlamencie Japonii*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezydenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-v-parlamente-73769>, 29.04.2023.
- Zelenski W. (2022i), *Promova Prezydenta Ukrainy u Riksdagu Szwecji*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezydenta-ukrayini-u-riksgdagu-szwecji-73793>, 20.05.2023.
- Zelenski W. (2022j), *Promova Prezydenta Ukrainy Volodymyra Zelenskoho u Folketynhu*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezydenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-u-folketin-73925>, 20.05.2023.
- Zelenski W. (2022k), *Promova Prezydenta Ukrainy Volodymyra Zelenskoho v parlamencie Norwegii – Stortynhu*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezydenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-v-parlamente-73961>, 20.05.2023.
- Zelenski W. (2022l), *Promova Prezydenta Ukrainy Volodymyra Zelenskoho v parlamencie Australii*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezydenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-v-parlamente-73993>, 9.06.2023.

- Zełenski W. (2022l), *Promova Prezydenta Ukrainy Wołodymyra Zełenskoho u Heneralnyx shtatax, parlamenti Niderlandiv*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezidenta-ukrayini-volodimira-zełenskogo-u-generaln-74001>, 9.06.2023.
- Zełenski W. (2022m), *Promova Prezydenta Ukrainy Wołodymyra Zełenskoho v parlamenti Rumuniyi*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezidenta-ukrayini-volodimira-zełenskogo-v-parlamen-74081>, 10.07.2023.
- Zełenski W. (2022n), *Promova Prezydenta Ukrainy v Eraxtasi, parlamenti Irlandiyi*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezidenta-ukrayini-v-eraxtasi-parlamenti-irlandiyi-74137>, 10.07.2023.
- Zełenski W. (2022o), *Promova Prezydenta Ukrainy Wołodymyra Zełenskoho v parlamenti Hreciyi*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezidenta-ukrayini-volodimira-zełenskogo-v-parlamen-74157>, 10.07.2023.
- Zełenski W. (2022p), *Promova Prezydenta Ukrainy v Palati predstavnykiv Kipru*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezidenta-ukrayini-v-palati-predstavnykiv-kipru-74161>, 11.07.2023.
- Zełenski W. (2022r), *Promova Prezydenta Ukrainy Wołodymyra Zełenskoho v Eduskunti, parlamenti Finlyandiyi*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezidenta-ukrayini-volodimira-zełenskogo-v-eduskunt-74181>, 11.07.2023.
- Zełenski W. (2022s), *Promova Prezydenta Ukrainy v Narodnyx zborax Albaniyi*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezidenta-ukrayini-v-narodnih-zborah-albaniyi-74745>, 12.07.2023.
- Zełenski W. (2022t), *Promova Prezydenta Ukrainy u Nacionalnij radi Slovachchyni*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezidenta-ukrayini-u-nacionalnij-radi-slovachchini-74949>, 12.07.2023.
- Zełenski W. (2022u), *Promova Prezydenta Ukrainy v parlamenti Sloveniyi*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezidenta-ukrayini-v-parlamenti-sloveniyi-76369>, 12.07.2023.
- Zełenski W. (2022w), *Zaklykayu pidtrymaty ukrajynsku formulu myru j rozpochaty konsolidaciyu svitu zarady protydyi ekocydu – promova Prezydenta v parlamenti Novoyi Zelandyi*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/zaklykayu-pidtrimati-ukrajynsku-formulu-miru-j-rozpochati-ko-79841>, 12.07.2023.
- Zełenski W. (2022x), *My stoyimo, boremos i vyhrayemo, bo my razom – Ukraina, Ameryka j uves vilnyj svit – vystup Wołodymyra Zełenskoho na spilnomu zasidanni obox palat Konhresu SShA*, president.gov.ua, <https://www.president.gov.ua/news/mi-stoyimo-boremos-i-vigrayemo-bo-mi-razom-ukrayina-amerika-80017>, 12.07.2023.

Speeches from the President of Ukraine Volodymyr Zelensky Delivered to the Parliaments of the World in 2022

Summary

Since the beginning of the Russian full-scale invasion of Ukraine on February 24, 2022, President Volodymyr Zelensky has made several announcements and delivered speeches addressed to various audiences around the world. Speeches by the Ukrainian president seem to be a noteworthy subject of research, especially due to their unique nature. The aim of the article is to analyze the content of President Zelensky's messages sent by to parliaments around the world (excluding Verkhovna Rada of Ukraine) between February 24, 2022, and December 31, 2022. The study based on the content analysis method shows that the messages have fixed scheme and thematic scope. They evolve with changes on the war front and the reaction of other countries in the world to Ukrainian president's proposals regarding assistance to Ukraine, a country which is fighting its aggressor. In addition to main topics of presidential pronouncements and their evolution in the period discussed, the article also describes historical contexts related to important events in the past of the nations to which the president addressed his words.

Key words: Zelensky, Ukraine, speech, war, international

DOI 10.14746/ssp.2023.2.10

Krzysztof SALA

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

ORCID: 0000-0002-7614-9309

Kosmiczne śmieci jako globalne wyzwanie ekologiczne

Streszczenie: Tematyka zanieczyszczenia powietrza, wody, gleby należy do najczęściej poruszanych zagadnień związanych z zagrożeniami ekologicznymi. Funkcjonuje ona również doskonale w powszechnej świadomości społecznej. Natomiast inna sytuacja zachodzi w przypadku zanieczyszczeń kosmicznych. Świadomość funkcjonowania kosmicznych śmieci i zagrożeń, jakie mogą sprawiać wśród społeczeństw jest nikła, a często wręcz nieobecna. Wynikać to może z małej popularyzacji wiedzy o problematyce kosmicznej w mediach, jak również z faktu, że zagrożenia tego typu pojawiły się stosunkowo niedawno. Liczba publikacji naukowych poruszających temat kosmicznych odpadków nie należy do obszernych. Luka poznawcza dotyczy także najnowszej wiedzy o zagrożeniach ze strony kosmicznych odpadów i sposobów ich eliminacji. Ujawniona luka poznawcza stanowi powód do poruszenia niniejszej tematyki. Celem niniejszej publikacji jest wykazanie, że kosmiczne śmieci noszą ze sobą niebagatelne zagrożenia ekologiczne na skalę globalną. Jednocześnie istnieją jednak sposoby skutecznego ograniczania tego zjawiska. Publikacja ma również pozytywnie wpłynąć na wzrost świadomości omawianej tematyki wśród społeczeństwa. Hipoteza badawcza brzmi: Istnieje poważny związek pomiędzy występowaniem kosmicznych odpadków a istotnym wpływem na stan środowiska naturalnego i ludzi w wymiarze ogólnoswiatowym. W pracy dokonano omówienia pojęcia zanieczyszczenia kosmicznego, jego źródeł, początków, form oraz podziału. Szczególną uwagę poświęcono scharakteryzowaniu zagrożeń ekologicznych, jakie niesie ze sobą omawiane zjawisko. W publikacji ujawniono również przykłady działań mających na celu ograniczanie tego szkodliwego zjawiska. Artykuł powstał przy wykorzystaniu materiałów książkowych, czasopism, jak również informacji netograficznych.

Metodę badawczą zastosowaną w publikacji stanowi analiza danych zastanych i krytyka piśmiennicza. Wyniki badań pozytywnie weryfikują postawioną hipotezę.

Słowa kluczowe: kosmiczne odpadki, obiekty bezużyteczne, orbita okołoziemska, zagrożenia ekologiczne

Wstęp

Zagrożenia ekologiczne są współcześnie utożsamiane głównie z zagrożeniami dotyczącymi Ziemi i atmosfery okołoziemskiej. Tymczasem wraz z rozpoczęciem penetracji przestrzeni kosmicznej pojawiło się kolejne wyzwanie ekologiczne. Przez wiele lat nie zdawano sobie sprawy, że beużyteczne przedmioty pozostawione na orbicie okołoziemskiej, które dodatkowo trudno kontrolować mogą stanowić istotny problem.

Celem i tezą niniejszej publikacji jest wykazanie, że kosmiczne śmieci niosą ze sobą niebagatelne zagrożenia ekologiczne na skalę globalną. Jednocześnie istnieją sposoby skutecznego ograniczania, a nawet zwalczania tego zjawiska. Publikacja ma również pozytywnie wpłynąć na popularyzację wiedzy o odpadkach kosmicznych wśród społeczeństwa.

Hipoteza badawcza brzmi: Istnieje poważny związek pomiędzy występowaniem kosmicznych odpadków a zagrożeniem dla środowiska naturalnego i ludzi w wymiarze ogólnoswiatowym.

W pracy dokonano omówienia pojęcia zanieczyszczenia kosmicznego, jego źródeł, początków, form oraz podziału. Szczególną uwagę poświęcono scharakteryzowaniu zagrożeń ekologicznych, jakie niesie ze sobą omawiane zjawisko. W publikacji ujawniono również przykłady działań mających na celu ograniczanie tego szkodliwego zjawiska.

Artykuł powstał przy wykorzystaniu materiałów książkowych, czasopism, jak również informacji netograficznych. Metodę badawczą zastosowaną w publikacji stanowi analiza danych zastanych i krytyka piśmiennicza. Wyniki badań pozytywnie weryfikują postawioną hipotezę.

1. Pojęcie kosmicznych śmieci

Dla przeciętnego człowieka kosmos jest ogromną, trudną do zdefiniowania i rozgraniczenia pustą przestrzenią, gdzie okazjonalnie pojawiają się jakieś obiekty (np. asteroidy i meteoryty). Jednak taki wizerunek staje się z roku na rok coraz bardziej fałszywy. Przestrzeń kosmiczna wypełniona jest bowiem wieloma niechcianymi, a często sprawiającymi niemałe kłopoty obiektami, czyli kosmicznymi śmieciami (David, 2005).

Pojęcie kosmicznych śmieci zwanych również kosmicznymi odpadkami (ang. *Space Debris*) można zdefiniować jako obiekty wytworzone przez człowieka pozostające na orbicie okołoziemskiej, a które nie wy-

konują już przeznaczonych dla nich zadań. Kosmiczne odpadki stanowią zasadniczo:

- zużyte człony raket wielostopniowych;
- nieczynne satelity;
- fragmenty powstałe w wyniku kolizji lub eksplozji satelitów czy też raket;
- przedmioty porzucane przez kosmonautów (niepotrzebne skafandry lub ich części) (Smirnov, 2002).

Problematyka kosmicznych śmieci pojawiła się wraz z początkiem podboju kosmosu. W dniu 4 października 1957 roku po raz pierwszy w dziejach ludzkości doszło do umieszczenia na orbicie okołoziemskiej sztucznego satelity Sputnika 1. Swoją misję pełnił do 25 października 1957 roku (Brzeziński, 2009). Po tym czasie, a przed swoją deorbitacją która nastąpiła 3 stycznia 1958 roku jako obiekt bezużyteczny stał się pierwszym kosmicznym odpadkiem.

W odpowiedzi na działania ZSRR, USA wystrzeliły w 1958 Explorera 1 na średnią okołoziemską orbitę. Obiekt pozostaje do dzisiaj śmieciem kosmicznym o najdłuższym stażu na orbicie (Suszkow, 1969).

W kolejnych latach wraz z intensyfikacją podboju kosmosu (misja Wostok 1 w 1961 roku, czy misja Apollo 11 w 1969 roku) ilość kosmicznych odpadków zaczęła stopniowo i systematycznie rosnąć – Godwin, 2005). Do znacznego przyrostu ilości kosmicznych śmieci przyczyniło się wykorzystywanie przez USA od lat 60. XX wieku raket nośnych Delta różnych generacji. Do tej pory wystrzelono ich ponad 300, znacznie zwiększając skalę problemu (Forsyth, 2002). USA i ZSRR miały przez lata największy wpływ na zaśmiecanie kosmosu.

Powstawanie kosmicznych śmieci jest często rezultatem utrwalanych przez lata zachowań i mechanizmów działania. Każda misja kosmiczna kończyła się w zasadzie w taki sam sposób. Statek po wyczerpaniu paliwa był opuszczany przez załogę i porzucany w przestrzeni. W miarę następujących kolizji z innymi obiektami, dawna sonda rozpadała się na mniejsze części, gubiąc elementy swojej konstrukcji. Astronauci nie wahali się również porzucać razem ze statkiem swoich osobistych sprzętów – pozostawiali tam kamery, części odzieży oraz przedmioty higieny osobistej (<https://ciekawe.org/2015/11/13/kosmiczne-smieci-jak-sie-ich-pozbyc>).

Działania ludzkie w kosmosie powodują zróżnicowane konsekwencje. W 2007 roku Chiny dokonały zestrzelenia sztucznego satelity na wysokości 800 km. W rezultacie podjętych działań powstała chmura z re-

kordową liczbą 3000 odłamków. 27 marca 2019 Indie po raz pierwszy dokonały zestrzelenia swojego sztucznego satelity z wysokości 300 km, powodując powstanie kolejnych 400 nowych odpadów kosmicznych, z czego 24 posiada rozmiary powyżej 10 cm (<https://www.space24.pl/indie-zestrzelily-satelite>).

Kosmiczne odpadki mogą przybierać różnorakie rozmiary (McDaniel, 1997). Jak najbardziej praktyczne wydaje się dokonanie pośród nich praktycznego podziału. Najczęściej przyjmowany w literaturze podział kosmicznych śmieci prezentuje tabela 1.

Tabela 1

Podział kosmicznych śmieci

Rodzaj kosmicznych śmieci	Rozmiar	Możliwość obserwacji z Ziemi	Stopień zagrożenia dla ludzi i obiektów
Małe	poniżej 1 cm	utrudniona	niski
Duże	od 10 cm	możliwa	wysoki

Źródło: Opracowanie własne.

Naukowcy dzielą generalnie kosmiczne śmieci na duże i małe. Podział ten wynika nie tylko z ich wielkości, ale również z możliwości ich śledzenia. Zdecydowanie łatwiejsze do monitorowania są zanieczyszczenia duże.

Za śmieci duże uznaje się te o średnicy 10 cm i powyżej oraz o ciężarze około 1 kg. Za śmieci małe (i jednocześnie najmniej groźne) uznaje się te o wielkości 1 cm lub mniej. Brak natomiast precyzyjnego określenia na odpadki w przedziale powyżej 1 cm, a poniżej 10 cm.

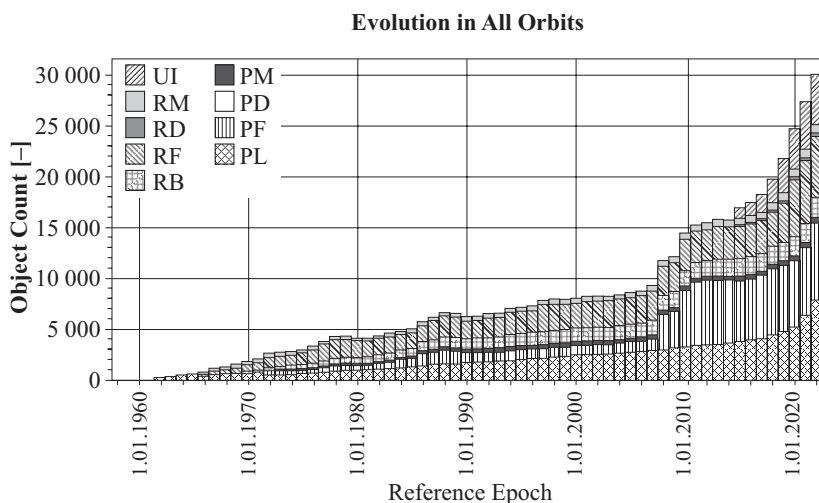
W większości przypadków kosmiczne śmieci nie podlegają kontroli przez człowieka. Z tego powodu mogą stwarzać zagrożenie dla aktywnie działających satelitów. Agencje kosmiczne monitorują ponad 23 tys. kosmicznych śmieci większych niż 1 cm. Całkowita liczba obiektów powyżej 1 cm jest natomiast szacowana na 500 tys. Jednak w przestrzeni może orbitować nawet pół miliarda elementów wielkości poniżej 1 cm. Mogą to być tak drobne elementy jak fragmenty farby, którą są powlekane statki kosmiczne lub pozostałości stosowanego do napędu paliwa raketowego (Ciepliński, Woźniak, 1994). Z kolei model statystyczny opracowany przez ESA, według danych na koniec 2022 roku szacował liczbę kosmicznych śmieci następująco:

- 36 500 obiektów większych niż 10 cm;
- 1 mln obiektów o średnicy 1–10 cm;

- 130 mln obiektów o średnicy 1 mm–1 cm (<https://www.national-geographic.pl/artukul/zlapac-zamknac-i-spalic-jak-szwajcarski-startup-zamierza-posprzatac-orbite-z-duzych-i-niebezpiecznych-kosmicznych-odpadkow-230222051339>).

Zmiany w zakresie środowiska kosmicznego zostały poddane analizie, której wyniki przedstawia wykres 1.

Wykres 1. Raport ESA o środowisku kosmicznym w 2022 roku



Źródło: <https://astrofaza.pl/kosmiczne-smieci-sposob-na-sprzataniecie-orbit/>.

Dane zawarte na wykresie 1 wskazują na systematyczny wzrost ilości kosmicznych zanieczyszczeń w rozpatrywanym przedziale czasowym.

2. Zagrożenia związane z kosmicznymi śmieciami

Do lat 80. XX wieku nie dostrzegano żadnych zagrożeń związanych z kosmicznymi śmieciami. Nie podejmowano jakichkolwiek działań korygujących, prewencyjnych, ani nawet prób dogłębnej analizy omawianego zjawiska. Problematyka kosmicznych śmieci nie była także podejmowana w szerszej debacie publicznej i publikacjach naukowych.

Pierwsze próby zbadania kosmicznych śmieci, a także podejmowania działań w kierunku ich ograniczania datuje się na początek lat 80. XX

wieku w USA. NASA i NORAD przeprowadziły pierwsze badania, których celem było zbadanie środowiska kosmicznych śmieci. W 1981 r. ich liczbę oszacowano na 5 tysięcy obiektów (Schefter, 1982). Do dnia dzisiejszego obie organizacje prowadzą profesjonalną archiwizację danych o obiektach pozostających w kosmosie (Katalog Obiektów Kosmicznych – NORAD oraz dwuliniowy zestaw danych – NASA) (Hoots, Schumacher, Glover, 2004).

Do zainteresowania zagrożeniami wywołanymi przez odłamki kosmiczne przyczyniła się w istotny sposób głośna katastrofa promu kosmicznego Challenger, do której doszło styczniu 1986 roku (McConnell, 1987).

Do pierwszych prób efektywnego ograniczania ilości kosmicznych śmieci należy zaliczyć działania zastosowane w tym samym okresie przez McDonnell Douglas. Firma wdrożyła w dopalaczu rakiety Delta rozwiązanie, które usuwało nadmiar paliwa po skończonej pracy, co zapobiegało rozerwaniu zbiornika i powstawaniu kosmicznych odpadków (Christiansen, Hydeb, Bernhard, 2004).

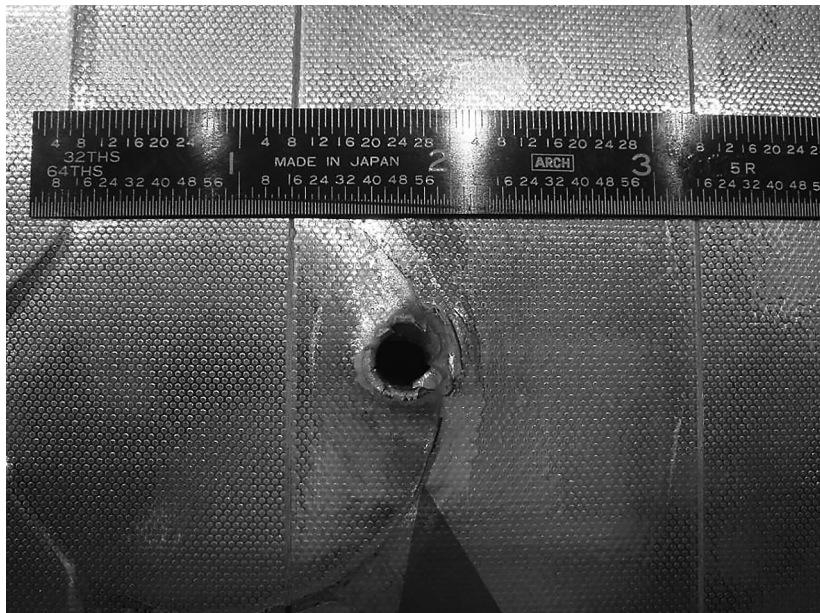
Dla porównania w ZSRR w latach 80. XX wieku podobne działania nie były prowadzone, pomimo intensywnego wystrzeliwania rakiet w kosmos. Wszelkie związane z tym zagrożenia były ignorowane.

Kosmiczne odpadki stwarzają różnorakie, często poważne problemy. W pierwszej kolejności stanowią zagrożenie dla lotów kosmicznych, samych kosmonautów oraz dla aktywnych satelitów (Smirnov, 2002). W drugiej kolejności zagrażają powierzchni Ziemi oraz zamieszkującym ją ludziom.

Biorąc pod uwagę prędkości orbitalne (około 30 km/s) nawet niewielkie drobinki są w stanie wyrządzić bardzo istotne szkody w poszyciu statków kosmicznych czy powierzchni aktywnych satelitów. Astronauci podczas spacerów kosmicznych mogą być narażeni na groźne uderzenia odłamków, które mogą wywoływać uszkodzenia skafandrów i bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo odbywanej misji (fot. 1).

Pojedyncze zderzenie kosmicznego odpadku o wielkości powyżej 10 cm z aktywnym satelitą może spowodować jego poważne uszkodzenie lub nawet zniszczenie, jednocześnie powodując powstanie kolejnych kosmicznych odpadków (Anselmo, Pardini, 2000).

Szczególnie groźny dla bezpieczeństwa w kosmosie jest syndrom Kesslera (La Vone, 2022). Syndrom Kesslera polega na łańcuchowym zderzaniu się nagromadzonych na niskich orbitach kosmicznych śmieci. Rezultatem tego zjawiska jest ciągle generowanie nowych cząstek, które



Fot. 1. Uszkodzenie poszycia promu kosmicznego przez uderzenie kosmicznego śmiecia

Źródło: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/1/11/STS-118_debris_entry.jpg.

podlegają ponownemu zderzeniu, kreując kolejne, nowe cząstki. Syndrom Kesslera może wiązać się z ciągłym zagęszczeniem kosmicznych odpadów, powodując zwiększenie zagrożenia (Kamassa, 2022).

Kosmiczne odpadki mogą być także groźne dla Ziemi i jej mieszkańców. Kosmiczne śmieci, obniżając sukcesywnie swoją orbitę, wchodzi w atmosferę, ulegając fragmentacji oraz częściowemu spłonięciu. Te cząstki, które przetrwają wejście w atmosferę, mogą uderzyć w dowolne miejsce na powierzchni Ziemi (fot. 2).

Ryzyko dla ludzi ze strony fragmentów śmieci kosmicznych, które przetrwają lot przez atmosferę jest niewielkie, jednak nie pomijalne (Klinkard, 2006). Pierwszy i jak dotąd jedyny kontakt człowieka ze spadającym odłamkiem kosmicznym miał miejsce w 1997 roku w miejscowości Tulsa w stanie Oklahoma w USA. Mieszkaneczka Tulsy wyprowadzająca psa została uderzona w ramię przez stosunkowo wolno opadający, metalowy element. Okazało się, że był to fragment drugiego stopnia rakiety Delta II, który po ośmiu miesiącach spędzonych na orbicie właśnie



Fot. 2. Rozbity moduł Pam-D w styczniu 2001 na terenie Arabii Saudyjskiej

Źródło: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/c/c3/PAM-D_module_crash_in_Saudi_Arabian_desert.png.

wszedł w atmosferę. W tym samym czasie w ogródku farmera z Georgetown w stanie Teksas wylądował ważący 250 kg stalowy zbiornik na paliwo z tej samej rakiety (<https://www.pulskosmosu.pl/2015/08/19/orbitaziemska-rosnace-zagrozenie-ze-strony-smieci-kosmicznych>). Spadające z dużej wysokości odpadki kosmiczne mogą powodować trudne do oszacowania szkody w infrastrukturze, powodować wypadki, jak również przyczyniać się do zaśmiecenia dużych obszarów.

Wg najnowszych badań istnieje ok. 10% prawdopodobieństwa, że w wyniku spadania śmieci kosmicznych w kierunku Ziemi, w ciągu najbliższej dekady, zginie człowiek. W ostatnich latach naukowcy oszacowali prawdopodobieństwo wystąpienia wypadków, spowodowanych w ciągu najbliższych 10 lat przez spadające części np. rakiety. Stworzyli w tym celu model matematyczny, wyposażony w informacje o obecnie występujących śmieciach kosmicznych – jak i tych, które spadały na Ziemię w ciągu ostatnich 30 lat. Pozwoliło to ustalić, że szerokości geogra-

ficzne, na których znajdują się np. Dżakarta w Indonezji, Dhaka w Bangladeszu czy Lagos w Nigerii są około trzech razy bardziej narażone na lądowanie elementów raket, niż teren Nowego Jorku w USA, Pekinu w Chinach czy Moskwy w Rosji.

Poza bezpośrednim ryzykiem dla ludzi, warto zwrócić uwagę na inne zagrożenia. Mianowicie w ciągu każdej minuty każdego dnia z kosmosu spada na powierzchnię Ziemi deszcz mniejszego i większego „gruzu”. Jest to jednak zagrożenie, którego ludzie prawie nie są świadomi. Mikroskopijne cząsteczki z asteroid i komet przebijają się przez atmosferę, by niezauważenie osadzać się na powierzchni Ziemi. Naukowcy obliczają, że każdego roku na Ziemi osadza się ok. 40 000 t takiego pyłu (<https://space24.pl/bezpieczenstwo/kosmiczne-smieci/czy-kosmiczne-smieci-zagrazaja-ludziom-na-ziemi>).

W najbliższych latach liczba satelitów obecnych na niskiej orbicie okołoziemskiej będzie wzrastała wykładniczo. W styczniu 2015 roku na LEO znajdowało się 669 satelitów, jednak w ITU (International Telecommunication Union) w Genewie złożono już wnioski o umieszczenie na orbicie w najbliższych latach kolejnych 11 000 satelitów, wliczając w to megakonstelacje 4000 satelitów takie jak chociażby zgłaszane przez US SpaceX czy Norway STEAM-1. Takie megakonstelacje są częścią tak zwanego kosmicznego Internetu mającego na celu dostarczenie Internetu do 3 miliardów użytkowników w rozwijających się krajach. Takie satelity internetowe będą mniejsze, średnio o masie 150 kg i będą miały krótszą żywotność, a tym samym będą wymagały częstej wymiany.

3. Sposoby eliminowania kosmicznych śmieci

Wzrost świadomości zagrożeń, jakie niosą ze sobą kosmiczne śmieci, powoduje pojawienie się inicjatyw mających na celu rozwiązanie tego kłopotliwego problemu (Oswald, Stabroth, Wiedemann, Wegener, Martin, 2006). Istotnym elementem jest tutaj prowadzenie działań monitorujących przez NASA (<https://www.orbitaldebris.jsc.nasa.gov/>).

Warto wspomnieć przy okazji o pomysłach mających na celu ochronę przed zderzeniami i tym samym powiększaniem ilości kosmicznych śmieci. Stosowanie cienkiej warstwy metalu na zewnętrznej powłoce statku w chwili zderzenia powoduje, że pył wyparowuje, a powstająca w efekcie plazma rozprzestrzenia się, nie powodując uszkodzeń statku. Do innych metod ochrony przed zderzeniami z większymi obiektami są

także manewry zmiany orbity całej stacji w celu uniknięcia zagrożenia (Stokes, Grant, von Braun, Ramaswamy, Sridharan, Harrison, Sharma, 2006).

Powyższe działania nie przyczyniają się jednak do zmniejszania ilości istniejących odpadków. Większość wymienianych aktywnych sposobów walki z kosmicznymi śmieciami na celu ich spowolnienie, zmniejszenie rozmiarów oraz doprowadzenie do deorbitacji (<https://spaceflight.nasa.gov/shuttle/reference/shutref/events/deorbit/>).

Większość kosmicznych śmieci po pewnym czasie obniża swój lot i hamuje o cząsteczki atmosfery, ulegając samospaleniu. Jednak należy wziąć pod uwagę, że samoistna deorbitacja kosmicznych odpadków zalegających na wyższych orbitach może trwać nawet tysiące lat, co nie rozwiązuje problemu.

Część pomysłów związanych z eliminowaniem odpadków kosmicznych zakłada umieszczanie w przestrzeni kosmicznej elementów, które przyczyniałyby się do ich likwidowania. Takie działania mają jednak sens tylko pod warunkiem, że umieszczane obiekty same również będą ulegać deorbitacji.

Jeden z pomysłów zakłada przyczepianie do wystrzeliwanych satelitów pojemników z niewielkim żaglem słonecznym lub silników spowalniających, które stawiając opór w atmosferze przyczyniałyby się do przyspieszenia procesów deorbitacji i tym samym rozwiązania problemu śmieci. Takie urządzenia można byłoby także przyczepiać do istniejących, nieczynnych już elementów.

Ciekawy pomysł stanowi zastosowanie dwustronnych silników jonowych. Silniki jonowe wystrzelwane w przestrzeń kosmiczną wyrzucałyby z siebie zjonizowany gaz np. ksenon, spowalniając kosmiczny odpad, jednocześnie samemu ulegając deorbitacji.

Kolejny pomysł to siatki do wyłapywania większych elementów, które przyczyniałyby się do przyspieszonej deorbitacji śmieci, same również ulegając procesom spalenia lub utopienia na dnie oceanicznym.

Kolejny pomysł związany jest ze strzelaniem do kosmicznych śmieci z laserów umiejscowionych na powierzchni ziemi. Takie działania również miałyby ostatecznie doprowadzić do deorbitacji niepożądanych obiektów.

Godny uwagi stanowi projekt RemoveDebris Spacecraft opracowany przez naukowców i inżynierów brytyjskich w centrum kosmicznym University of Surrey. Przewiduje on wystrzelenie kosmicznej ciężarówki – śmieciarki, a może raczej pojemnika na śmiecie, który wypróbuje trzy

technologie. Pierwsza to chwytanie siecią większych elementów, takich jak nieczynne satelity. Druga technologia to harpun do „polowania” na duże odpady, pomysł zaczerpnięty ze statków wielorybnych. Trzecia metoda polega na sprowadzaniu śmieci z orbity, tak aby się obniżały, wchodziły w atmosferę i spalały się w niej (Wright, 2007).

Jednym z rozwiązań na oczyszczenie naszej najbliższej przestrzeni jest opracowany przez University of La Rioja system, który nakierowuje nieużywane już satelity na „wysoce eliptyczne orbity”, aby zepchnąć śmieci w stronę ziemskiej atmosfery – wchodząc w nią obiekty ulegają rozpadowi.

Drugą możliwością, rozważaną przez NASA, jest wypuszczanie do przestrzeni kosmicznej urządzenia działającego jak Pac Man – który wyłapie i zbierze zdezelowane satelity i przyciągnie je w stronę Ziemi, by podobnie jak w poprzednim założeniu, spłonęły wchodząc w ziemską atmosferę. Jeśli prace nad projektem będą przebiegać pomyślnie, możliwe będzie uruchomienie kosmicznego Pac_Mana w przyszłości roku (<https://ciekawe.org/2015/11/13/kosmiczne-smieci-jak-sie-ich-pozbyc>).

Większość obiektów posiada niewielkie rozmiary, z reguły poniżej centymetra. W celu uniknięcia uszkodzenia działających satelitów można stosować technologie wynalezione do ochrony statków przed meteoroidami, tj. dodanie cienkiej warstwy metalu na zewnętrznej powłoce statku. Do zderzeń z warstwą metalu dochodzi przy tak dużych prędkościach, że pył wyparowuje, a powstająca w efekcie plazma rozprzestrzenia się na tyle szybko, że nie uszkadza statku. Jednak nie każdą część obiektu da się ochronić w ten sposób, np. panele słoneczne i urządzenia optyczne (takie jak teleskop, czy astronawigator) są narażone na uszkodzenia z tej strony. Osłony używane przy załogowych modułach Międzynarodowej Stacji Kosmicznej są w stanie chronić przed odpadkami wielkości mniejszej niż 1 cm (https://www.wikiwand.com/pl/Kosmiczne_%C5%9Bmieci).

Na koniec warto zwrócić uwagę na aspekt konieczności rozwijania wspólnego systemu zarządzania przestrzenią kosmiczną. Wspomniany system mógłby funkcjonować na zasadzie współpracy USA i krajów UE (w tym Polski). Jego celem byłoby wypracowanie planu zrównoważonej eksploracji przestrzeni kosmicznej sprzyjającej ograniczaniu kosmicznych odpadków (<https://tech.wp.pl/zasmiecamy-orbite-ziemi-kosmiczny-karambol-to-kwestia-czasu,6863223674882624a>).

Firma DISH stała się pierwszym w historii podmiotem ukaranym „kosmicznym mandatem”, a dokładniej mówiąc karą w wysokości 150 tys.

dolarów. Jest to efekt decyzji Amerykańskiej Federalnej Komisji Łączności (FCC), która po zakończonym dochodzeniu uznała, że DISH naruszyła warunki swojej licencji, umieszczając satelitę na większej wysokości, niż uzgodniono, i nie dokonała jej właściwej deorbitacji. DISH i FCC zawarły ugodę w tej sprawie, a firma przyznała się do winy. Jest to pierwszy raz w historii, kiedy FCC nałożyła taką karę (<https://tech.wp.pl/mandat-za-smiecienie-w-kosmosie-to-pierwsza-taka-sytuacja-w-historii,6948261129837184a>).

Zakończenie

Kosmiczne śmieci, pomimo jeszcze niewielkiej świadomości społecznej stanowią istotne zagrożenie w skali globalnej. Dotyczy to szczególnie kosmonautów, ale także w zauważalnym stopniu mieszkańców Ziemi. Funkcjonowanie kosmicznych zanieczyszczeń spowodowało już do tej pory zauważalne skutki, których skala może się jeszcze z czasem poszerzyć. Spadające odpadki mogą zagrażać obszarom zurbanizowanym, infrastrukturze miejskiej czy też poruszającym się pojazdom, powodując wypadki i szkody materialne.

Biorąc pod uwagę planowaną dalszą intensyfikację lotów kosmicznych, liczba kosmicznych śmieci może wzrastać, jednocześnie stanowiąc coraz większy problem. Trudno do końca przewidzieć jakie konsekwencje będzie powodował brak podejmowania działań korygujących w tym zakresie. Nie wiadomo także w jakiej skali kosmiczne odpadki będą w stanie zagrozić ludzkiemu zdrowiu i życiu na Ziemi w przyszłości. Brakuje także dokładnych analiz dotyczących negatywnego wpływu kosmicznego pyłu na środowisko naturalne Ziemi. Należy także wziąć pod uwagę sensowność niektórych misji kosmicznych w odniesieniu do generowania kolejnych odpadków.

Myśląc o globalnym bezpieczeństwie należy już teraz podejmować konkretne działania mające na celu ograniczenie tego niekorzystnego zjawiska. Pojawiające się pomysły zastosowania kosmicznych śmieciarek powinny brać pod uwagę efektywność i ekonomiczność podejmowanych działań. Jednocześnie prowadzone działania w tym zakresie powinny podlegać ciągłemu monitorowaniu w zakresie swojej skuteczności oraz sprawności.

Z uwagi na dynamiczną sytuację i plany dalszej eksploracji kosmosu, tematyka kosmicznych śmieci wymaga prowadzenia dalszych badań i ak-

tualizacji. Warto również poddać w przyszłości analizie rezultaty działań związanych z eliminowaniem kosmicznych odpadów.

Interesy konkurencyjne: Autor oświadczył, że nie istnieje konflikt interesów.

Competing interests: The author has declared that no competing interests exists.

Wkład autorów

Konceptualizacja: Krzysztof Sala

Analiza formalna: Krzysztof Sala

Metodologia: Krzysztof Sala

Opracowanie artykułu – projekt, przegląd i redakcja: Krzysztof Sala

Authors contributions

Conceptualization: Krzysztof Sala

Formal analysis: Krzysztof Sala

Methodology: Krzysztof Sala

Writing – original draft, review and editing: Krzysztof Sala

Bibliografia

- Anselmo L., Pardini C. (2000), *Collision Risk Mitigation in Geostationary Orbit*, "Space Debris", vol. 2, nr 2, June, s. 67–82.
- Brzeziński M. (2009), *Wschód czerwonego księżycy. Wyścig supermocarstw o dominację w kosmosie*, Wydawnictwo Znak, Kraków.
- Christiansen E. L., Hydeb J. L., Bernhard R. P. (2004), *Space Shuttle debris and meteoroid impacts*, "Advances in Space Research", vol. 34, issue 5, s. 1097–1103.
- Ciepliński A., Woźniak R. (1994), *Encyklopedia współczesnej broni palnej (od połowy XIX wieku)*, Wydawnictwo „WIS”, Warszawa.
- David L. (2005), *The Clutter Above*, "Bulletin of the Atomic Scientists", July/August.
- Forsyth S. K. (2002), *Delta. The Ultimate Thor*, w: *To Reach The High Frontier: A History of U.S. Launch Vehicles*, red. R. Launius, D. Jenkins, University Press of Kentucky, Lexington.
- Godwin R. (2005), *Apollo 11 – pierwszy człowiek na Księżycu*, Prószyński Media, Warszawa.
- Hoots F., Schumacher P. Jr., Glover R., *History of Analytical Orbit Modeling in the U.S. Space Surveillance System*, "Journal of Guidance Control and Dynamics", vol. 27, issue 2.

- Kamassa M., *Zatloczona orbita – czy grozi nam „Syndrom Kesslera”?* (pol.), Space24 [on-line], 2016-05-30, dostęp: 23.08.2023.
- Klinkrad H. (2006), *Space Debris: Models and Risk Analysis*, Springer-Praxis.
- La Vone M., *Kessler Syndrome* (ang.), “Space Safety Magazine” [on-line], dostęp: 23.07.2023.
- McConnell M. (1987), *Challenger: A Major Malfunction*, Simon and Schuster, London.
- McDaniel P. (1997), *A Methodology for Estimating the Uncertainty in the Predicted Annual Risk to Orbiting Spacecraft from Current or Predicted Space Debris Population*, National Defense University.
- Oswald M., Stabroth S., Wiedemann C., Wegener P., Martin C. (2006), *Upgrade of the MASTER Model*, Final Report of ESA Contract No. 18014/03/D/HK(SC), Braunschweig.
- Schefter J. (1982), *The Growing Peril of Space Debris*, „Popular Science”, July.
- Smirnov N. (2002), *Space Debris: Hazard Evaluation and Mitigation*, CRC Press, Boca Raton, FL.
- Stokes G. H., Braun C. von, Sridharan R., Harrison D., Sharma J. (2006), *The Space-Based Visible Program*, MIT Lincoln Laboratory, 8 March.
- Suszko J. N. (1969), *Sztuczne satelity Ziemi*, Wydawnictwo MON, Warszawa.
- Wright D. (2007), *Debris in Brief: Space Debris from Anti-Satellite Weapons*, “Union of Concerned Scientists”, December.

Netografia:

- <https://ciekawo.org/2015/11/13/kosmiczne-smieci-jak-sie-ich-pozbyc/>, 2.09.2023.
- <https://www.space24.pl/indie-zestrzelily-satelite>, 13.10.2022.
- https://www.wikiwand.com/pl/Kosmiczne_%C5%9Bmieci, 14.08.2023.
- <https://www.pulskosmosu.pl/2015/08/19/orbita-ziemska-rosnace-zagrozenie-ze-strony-smieci-kosmicznych/>, 19.10.2023.
- <https://spaceflight.nasa.gov/shuttle/reference/shutref/events/deorbit/>, 16.10.2023.
- <https://www.orbitaldebris.jsc.nasa.gov/>, 20. 09.2023.
- <https://space24.pl/bezpieczenstwo/kosmiczne-smieci/czy-kosmiczne-smieci-zagraja-ludziom-na-ziemi>, 10.09.2023.
- <https://www.national-geographic.pl/artukul/zlapac-zamknac-i-spalic-jak-szwajcarski-startup-zamierza-posprzatic-orbite-z-duzych-i-niebezpiecznych-kosmicznych-odpadkow-230222051339>, 15.10.2023.
- <https://tech.wp.pl/zasmiecamy-orbite-ziemi-kosmiczny-karambol-to-kwestia-czasu,6863223674882624a>, 22.09.2023.
- <https://astrofaza.pl/kosmiczne-smieci-sposob-na-sprzatnicie-orbit/>, 28.08.2023.
- https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/1/11/STS-118_debris_entry.jpg, 2.09.2023.

https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/c/c3/PAM-D_module_crash_in_Saudi_Arabian_desert.png, 23.08.2023.

<https://tech.wp.pl/mandat-za-smiecenie-w-kosmosie-to-pierwsza-taka-sytuacja-w-historii,6948261129837184a>, 30.09.2023.

Space Debris as a Global Ecological Challenge

Summary

The air, water and soil pollution is one of the most frequently discussed issues related to environmental threats. It is also perfectly embedded in the general public awareness. However, the situation is different in the case of space pollution. The awareness of cosmic debris and threats it can pose is low or absent in contemporary societies. This may be due to the low promotion of knowledge about space in the media, as well as the fact that threats of this type appeared quite recently. The number of scientific publications on the topic of space debris is limited. The cognitive gap also concerns knowledge about threats posed by space waste and methods of eliminating them. The cognitive gap has been the reason to raise this topic. The aim and thesis of this publication is to show that space debris poses significant ecological threat on a global scale. At the same time, however, there are ways to reduce its impact. The publication is designed to increase the awareness of the subject among members of our society. The research hypothesis is: There is a serious relationship between space debris and a significant impact on the global environment and humans. The paper discusses the concept of space pollution, its sources, and forms and divisions. Particular attention has been given to ecological threats posed. The publication also shows examples of actions aimed at limiting this harmful phenomenon. The article is based on information published in books, magazines, and in the net. The research method used in the publication is the analysis of existing data and literary criticism. Results of the research account for a positive verification of the hypothesis.

Key words: space debris, useless objects, orbit around the Earth, ecological threats

Weronika ŚWIERCZYŃSKA-GŁOWNIA

DOI 10.14746/ssp.2023.2.11

Uniwersytet Jagielloński

ORCID: 0000-0001-8840-703X

W kierunku superagregacji. Szansa czy koniec nadawców telewizyjnych?

Streszczenie: Superagregatory bez wątpienia zmienią kształt rynku mediów audio-wizualnych, a sam proces superagregacji staje się coraz ważniejszą strategią biznesową na konkurencyjnym rynku OTT. Podejmowanie działań zmierzających kierunku utworzenia superagregatora wydaje się obecnie koniecznością dla tych przedsiębiorstw medialnych, które aspirują do zbudowania znaczącej przewagi konkurencyjnej na rynku telewizji i streamingu. Celem niniejszego tekstu jest zidentyfikowanie i omówienie wyzwań związanych z powstawaniem, jak również funkcjonowaniem superagregatorów na rynku usług streamingowych. Artykuł ma charakter deskrypcyjny i oparty został o analizę dostępnych raportów, opracowań o charakterze praktycznym, jak również wypowiedzi eksperckich. Nadto zamysłem autorki jest wskazanie transformacji rynku medialnego w kierunku integracji instytucjonalnej przy jednoczesnym utrzymaniu różnorodności dostępnych treści.

Słowa kluczowe: superagregacja, usługi przesyłania strumieniowego na żądanie, dystrybucja treści, content

Wstęp

Rozwój oferty i usług przesyłania strumieniowego na żądanie to cecha rynku mediów ostatnich lat, która zrewolucjonizowała branżę treści video. Dość szybko rynek ten musiał zmierzyć się z problemami różnej natury, w tym dotyczącymi samego contentu, a precyzyjniej jego nadprodukcji czy zapotrzebowaniem na wysokiej jakości treści; rosnącym prymatem platform streamingowych w relacji z twórcami treści, jak również wielopłaszczyznową konkurencją pomiędzy tymiż. Dodatkowo branża musiała mierzyć się z niepokojącymi trendami dotyczącymi samych użytkowników, którzy – po początkowym entuzjastycznym przyjęciu usług dostarczanych w streamingu – zaczęli dostrzegać mankamenty takiej formy konsumpcji treści. Strumieniowe przesyłanie treści w dowolnym miejscu i czasie zapewniło bowiem odbiorcom duży wybór, jednak

– jak pokazała praktyka – z mniejszym powodzeniem zapewniła wygodę. Liczba (a niejednokrotnie i nadmiar) posiadanych subskrypcji wymagała od użytkowników konieczności i zdolności nawigowania po różnych interfejsach, korzystania z odmiennych systemów rekomendacji treści czy wreszcie opłacania wielu rachunków. Ponadto ewolucja konsumpcji treści video z usług telewizji linearnej do usług przesyłania strumieniowego na żądanie zmieniła również krajobraz rynku mediów elektronicznych. Nadawcy telewizyjni, a z czasem również i pozostali twórcy treści video utracili swoją dotychczasową dominującą pozycję, podczas gdy odbiorcy zyskali iluzoryczną możliwość decydowania o udziale w procesie kreowania i odbioru przekazu medialnego. Faktyczne znaczenie zyskali natomiast agregatorzy treści, czyli uczestnicy rynku mediów, którzy uzyskali prawa od wielu dostawców treści do odsprzedaży i dystrybucji kontentu za pośrednictwem różnych kanałów komunikacji (dystrybucji). Agregator treści – w ogólnym rozumieniu odbiera i zmienia format treści medialnych, przechowuje lub przekazuje zawartość medialną, kontroluje i/lub koduje nośniki w celach bezpieczeństwa, rozlicza dostawy mediów i dystrybuuje je do systemów, które sprzedają i dostarczają je klientom (porównaj: Świerczyńska-Głownia, 2019). Rodzi się zatem pytanie: w jaki sposób rynek telewizyjny może zareagować na wskazane powyżej tendencje i trendy. Wydaje się, że odpowiedzią jest tu proces superagregacji. Celem niniejszego tekstu jest zidentyfikowanie i omówienie wyzwań związanych z powstawaniem, jak również funkcjonowaniem superagregatorów na rynku usług streamingowych. Artykuł ma charakter deskrypcyjny i oparty został o analizę dostępnych raportów, opracowań o charakterze praktycznym, jak również wypowiedzi eksperckich. Nadto zamysłem autorki jest wskazanie transformacji rynku medialnego w kierunku integracji instytucjonalnej przy jednoczesnym utrzymaniu różnorodności dostępnych treści.

Superagregacja

Agregacja usług przesyłania strumieniowego jest rozwiązaniem powszechnie wykorzystywanym we współczesnym środowisku medialnym i sprowadza się – w pewnym uproszczeniu – do integracji w obrębie platformy określonych aplikacji do przesyłania strumieniowego oraz umożliwieniu dostępu do wskazanego przez operatora contentu. Wynika to głównie z wyzwań związanych z licencjonowaniem treści, jak również

dążeniem usług przesyłania strumieniowego do zachowania wyłącznego dostępu do statystyk odbiorców (Montessuit, 2021).

Podjmując się próby zdefiniowania pojęcia superagregacja, należy zaznaczyć, że jest to pojęcie, które należy rozumieć znacznie szerzej, niż tylko jako proste połączenie kilku subskrypcji, pojedyncza cena i skonfigurowanie interfejsu użytkownika w taki sposób, aby umożliwiał mu dostęp do usług, które pierwotnie znajdowały się na różnych platformach. Idea superagregacji sprowadza się bowiem do stworzeniu dla dostawców, jak również dla nadawców mediów audiowizualnych możliwości rozwijania tradycyjnych modeli biznesowych, zarówno w sposób ewolucyjny, jak i przełomowy. Superagregacja jest coraz ważniejszą strategią biznesową na konkurencyjnym rynku OTT. Staje się obecnie koniecznością dla tych przedsiębiorstw medialnych, które aspirują do zbudowania znaczącej przewagi konkurencyjnej na rynku telewizji i streamingu. Superagregacja oznacza oferowanie klientom szerokiej gamy usług cyfrowych i treści wideo w jednym miejscu, ułatwiając ich odkrywanie i konsumpcję oraz maksymalizując ich lojalność, a także utrzymując zaangażowanie użytkowników (*The metadata...*, 2023). Celem superagregacji jest utrzymanie uwagi i lojalności obecnych widzów, jak również pozyskanie nowych subskrybentów, a w rezultacie zwiększenie dotychczasowego potencjału przychodów. Z perspektywy tradycyjnych nadawców telewizji linearnej dostosowanie się do środowisk superagregacji będzie miało strategiczny sens jedynie wtedy, gdy programy linearne i VOD przekształcą się w rozbudowaną ofertę usług dostępnych obecnie dla widzów. Kluczowe – w tym wypadku – będzie zapewnienie łatwości użytkowania na poziomie odbiornika telewizyjnego, za pomocą rozbudowanych funkcji zapewniających wygodną obsługę interfejsu użytkownika. Z pewnością nie jest to zadanie łatwe, ale dla tradycyjnych nadawców telewizyjnych wydaje się być ostatnią szansą na skuteczną migrację odbiorców i zapewnienie przyszłości telewizji.

Analizując zagadnienie superagregacji należy rozpocząć rozważania od najistotniejszego aspektu ich funkcjonowania, a mianowicie metadanych.

Metadane

Metadane są zwykle określane jako „dane o danych”, które ułatwiają filtrowanie i wyszukiwanie treści. Aby metadane spełniły swoją funkcję niezbędne jest połączenie metadanych z zawartością. Ułatwia to wyszu-

kiwanie interesującego contentu zarówno bezpośrednio użytkownikowi, jak i umożliwi zautomatyzowane wyszukiwanie określonych – i zgodnych z profilem użytkownika – treści. Metadane zawierają bowiem elementy opisowe i atraktory mające wspomóc proces wyszukiwania, jak również elementy niezbędne do procesów akwizycji, przechowywania i prezentacji treści – czyli takie informacje jak: prawa do contentu, formaty, czas trwania itd. Wiele z tych elementów opisowych można znaleźć chociażby w elektronicznych przewodnikach po programach i dokumentach HTML (*Broadcast...*, 2011, s. 12 i n.).

W przypadku superagregatorów z ogromnymi katalogami treści – pozyskiwanymi od wielu dystrybutorów – jakość, kompletność i standaryzacja metadanych staje się zagadnieniem kluczowym. Jedną z głównych barier, na jakie napotykają operatorzy próbujący stworzyć własne, zagregowane usługi, jest nie tylko to, że treść jest dostępna w wielu różnych formatach, ale także kluczowe metadane, którymi jest otagowana, często są również niestandardowe. Należy w tym miejscu dodać, że koncepcja superagregatora zakłada zarządzanie metadanymi w jednym scentralizowanym miejscu, zdefiniowanym SSOT (ang. *Single Source of Truth*), możliwością „oczyszczania” i ujednolicania treści. Model ten pozwala na uzupełnienie brakujących danych i/lub wzbogacenie ich o dodatkowe informacje, aby zapewnić kompleksowy profil metadanych dla każdego fragmentu treści dostępnego dla użytkowników. Jest to kluczowy element oferowania zagregowanej usługi, ponieważ „obszerne” metadane stanowią z kolei podstawę bogatego doświadczenia klienta, w tym uniwersalnego wyszukiwania treści czy kreowania rekomendacji kontekstowych (Kahana, 2020). Podsumowując można zatem wskazać, że metadane wpływają na proces porządkowania, sortowania oraz prezentowania treści, co w sposób zasadniczy przekłada się efektywność funkcjonowania superagregatora, jak również pozwala angażować użytkowników oraz sprawić, że widzowie mogą łatwo znaleźć poszukiwane treści. W procesie tym znaczenia nabiera proces normalizacji i „obszerności” metadanych.

Istota skuteczności metadanych sprowadza się – najprościej rzecz ujmując – do wskazanej powyżej „obszerności” – rozumianej jako swego rodzaju uniwersalność. Wynika to z faktu, że właściciele (twórcy) treści, mogą stosować znormalizowane (specyficzne dla własnego contentu) metadane do programów, które dystrybuują do agregatorów. Biorąc jednak pod uwagę, że każdy agregator (a także twórca treści) ma własne doświadczenia użytkownika, metadane te muszą być jak najbardziej obszerne, aby pozwalały na identyfikację treści w różnych środowiskach, czyli

również w agregatorze. Program z metadanymi w jednej rozdzielczości i proporcjach nie będzie działać uniwersalnie. W przypadku natomiast, w którym nie ma wypracowanego pomiędzy dostawcami treści i agregatorem standardowego podejścia do tworzenia metadanych opisujących poszczególne programy, wyszukiwanie ich przez użytkownika staje się utrudnione. Należy w tym miejscu nadmienić, że w praktyce platformy nie dokonują na swoim poziomie optymalizacji metadanych, co powoduje, że treści nieposiadające „obszernych” czy znormalizowanych metadanych stają się niewidoczne lub – w najlepszym przypadku – trudne do odnalezienia przez użytkownika.

Metadane stanowią zatem kluczowy element funkcjonowania znanych już na rynku mediów agregatorów, jak i – w nadchodzącej przyszłości – superagregatorów. Ich istota z pewnością wymaga oddzielnego i obszernego omówienia, jednakże na potrzeby niniejszego artykułu należy wskazać na główne obszary, w których znaczenie metadanych jest fundamentalne. Przede wszystkim metadane wpływają na doświadczenia użytkownika. Ujednolicone doświadczenie z prezentacją treści skupioną na użytkowniku, wyszukiwaniem i odkrywaniem, personalizacją i rekomendacjami w ramach coraz bardziej zróżnicowanego zakresu źródeł treści stanowi podstawę modelu superagregacji. Pozwalają one korzystać z treści poprzez wykorzystywanie dostępnych funkcji, takich jak: kanały linearne, opcja catch up, streamerów SVOD, transakcyjnej telewizji TVOD i treści premium, a także usług innych niż wideo, takich jak muzyka, podcasty i dane sportowe. Pozwalają ponadto użytkownikowi zidentyfikować czy odnaleźć dowolny fragment treści, gdziekolwiek się pojawi, we wszystkich usługach, do których widz ma dostęp. Nie do przecenienia jest także możliwość łączenia informacji o obrazie z np. obiadą, co stanowi jeden z elementów efektywnego systemu rekomendacji. Warto również w tym miejscu dodać, że błędne metadane, np. dotyczące godziny rozpoczęcia programu mogą uniemożliwić odbiorcy korzystanie z treści, a w długofalowej perspektywie wpłynąć na jego niezadowolenie i rezygnację z usług platformy.

Metadane wykorzystywane są także do śledzenia wszystkich źródeł i usług dostarczających dowolną treść poprzez unikalne identyfikatory, pomagając widzom uzyskać dostęp do wybranego tytułu na podstawie okien dostępności i uprawnień przy jednoczesnym uniknięciu powielania wyników wyszukiwania i rekomendacji, eliminując ryzyko wielokrotnego pojawienia się tego samego tytułu, jeśli jest on dostępny w więcej niż jednym serwisie.

Kolejny możliwy obszar wykorzystywania metadanych związany jest z opisem dostępnych programów. Metadane dostarczają streszczenia czy opisy jednostek programowych, słowa kluczowe, jak również informacje o gatunku czy obsadzie programu, co z jednej strony, ułatwia użytkownikom odnajdywać interesujące ich treści, z drugiej natomiast, tworzyć dla nich spersonalizowane oferty i rekomendacje (*The metadata...*, 2023).

Zalety superagregacji

Analizując zalety wynikające z superagregacji z punktu widzenia użytkownika, należy przede wszystkim zwrócić uwagę, że stanowi ona narzędzie do przeciwdziałania zjawisku rezygnacji z abonamentu [ang. *cord-cutting*¹] (Diallo, 2013), jak również budowania lojalności widzów na coraz bardziej konkurencyjnym i sfragmentaryzowanym rynku (Kahana, 2020).

Poprzez ogromną liczbę platform streamingowych oferujących nieprzebrany zakres treści, ilość dostępnego contentu wzrosła niewyobrażalnie w porównaniu z tym, co oferowali nawet najwięksi nadawcy telewizji linearnej. Dostęp do nieprzebranych bibliotek zamiast zachęcać widzów do swobodnego poszukiwania i wyboru interesujących ich pozycji, coraz częściej skutkował frustracją wywołaną przez przeciążenie nadmiarem treści, jak również brakiem umiejętności poruszania się po interfejsach. W rezultacie użytkownicy mierzyli się z paradoksem wyboru. Koncepcja superagregatorów wydaje się przeciwstawiać powyższemu zjawiskom opierając swoją koncepcję działania – w kontekście użytkownika – na idei doświadczenia holistycznego. Oferują bowiem ujednoczoną i międzyusługową wyszukiwarkę, która czerpie z zasobów bibliotek treści ze wszystkich subskrybowanych usług, w tym telewizji liniowej, płatnej, czy też oferty SVOD lub TVOD. Nadto dostęp realizowany jest z jednego interfejsu i za pośrednictwem jednego operatora. Dodatkowo, niewątpliwą zaletą są również spersonalizowane rekomendacje treści, które – w przeciwieństwie do prostych systemów – nie opierają się jedynie na dotychczasowej historii oglądania. W tym wypadku system promocji treści

¹ *Cord-cutting* – wzorzec zachowania widzów polegający na rezygnacji z abonamentu na usługi telewizji wielokanałowej dostępnej w telewizji kablowej lub satelitarnej, jak również rezygnacji z płatnych kanałów telewizyjnych lub ograniczenia liczby godzin oglądania telewizji abonamentowej na rzecz treści dostępnych w Internecie.

opiera się na rekomendacjach kontekstowych i wykorzystaniu bogatszej bazy różnorodnej treści. Duże znaczenie w tym przypadku mają analizy wzorców oglądania przez oparte na sztucznej inteligencji. W połączeniu z zaawansowaną analizą AI, łatwe w użyciu, wszechstronne dashboards zapewniają ważny wgląd w zachowania użytkowników, odkrywając preferencje dotyczące korzystania z treści i motywację użytkowników. Wszystkie zdarzenia w punktach kontaktu z klientem są śledzone, co dostarcza informacji, w jaki sposób i dlaczego użytkownicy uzyskują dostęp do ich treści w ramach wielu usług OTT, które są oferowane w zagregowanych pakietach. Daje to operatorom dane np. dotyczące tego, które usługi zapewniają największy zwrot z inwestycji, co w rezultacie prowadzi do wzmocnienia pozycji u dostawców OTT w przypadku chociażby renowacji umów. Ponadto, tak bogate i dokładne dane pozwalają na generowanie coraz bardziej wyrafinowanych i szczegółowych danych segmentacyjnych wykorzystywanych w tworzeniu reklam ukierunkowanych (Kahana, 2020b).

Wyzwania superagregacji

Model biznesowy superagregacji wiąże się z wieloma wyzwaniami, które dotyczą kilku zasadniczych obszarów.

Kluczowy w tym wypadku zdaje się być aspekt technologiczny. Superagregacja wymaga bowiem infrastruktury – opartej na różnorodnych i precyzyjnych danych – wykorzystującej wyniki analizy indywidualnych zachowań użytkowników, uczenia maszynowego, zautomatyzowanej identyfikacji treści w oparciu o sztuczną inteligencję, rekomendacji, targetowania na różne urządzenia, a także wydajnego i przyjaznego dla użytkownika interfejsu. Superagregatory, bezpośrednio powiązane z istniejącą technologią platformy, będą musiały skutecznie zarządzać urządzeniami, systemami operacyjnymi, aplikacjami i wspomnianymi już interfejsami użytkownika dostosowanymi do masowego rynku „telewizyjnego”. Obszar ten z pewnością będzie wymagał stworzenia nowych lub rozwinięcia dotychczas funkcjonujących ekosystemów.

Kolejne wyzwanie stanowi konkurencja wewnątrz platformy. Zarządzanie treścią w ramach superagregatora wymaga strategii, a także rozwiązań prawnych, które wspierają integrację i konsolidację contentu pochodzącego od wielu dostawców treści, przy jednoczesnym utrzymaniu zdolności poszczególnych partnerów do odróżniania się od konkurentów

wewnątrz platformy i generowania zysków w ramach tej samej superagregacji. Szczególnego znaczenia w tym aspekcie nabierają również przepisy prawa – zarówno krajowe, jak i te o charakterze ponadnarodowym, regulujące funkcjonowanie rynku mediów i konkurencyjności podmiotów medialnych.

Aspekt prawny związany z funkcjonowaniem superagregatorów odnosi się również do kwestii chociażby umów licencyjnych i praw autorskich. Obecne rozwiązania legislacyjne uwzględniają istniejące łańcuchy wartości i strategie dystrybucji treści VoD. Uruchomienie i rozwój superagregatorów będzie miał wpływ na kluczowe elementy procesów tworzenia wartości przez producentów, właścicieli licencji czy działania promocyjne. Bez wątpienia konieczne będzie opracowanie nowych – dostosowanych do specyfiki superagregatorów – warunków współpracy.

Kolejny obszar dotyczy strategii działania superagregatorów. Stosowany powszechnie przez platformy streamingowe model biznesowy SVOD opiera się tworzeniu przez właściciela platformy określonego modelu współpracy z dostawcami treści czy usług. Model ten opiera się na prymacie właściciela platformy i pozostawia niewiele miejsca na tworzenie relacji partnerskich. W przypadku superagregatorów, jak wskazują eksperci (*Next stop...*, 2020) niezbędne jest przekształcenie dotychczasowej praktyki w kierunku modelu partnerskiego, w którym wszystkie strony zaangażowane są w realizację wspólnego celu strategicznego, nie odbierając im jednak całkowicie zdolności do podejmowania autonomicznych decyzji strategicznych i odróżniania się od swoich partnerów/konkurentów wewnątrz platformy.

Superagregacja w praktyce

Przykład TVP VOD

Jednym z pierwszych projektów – na polskim rynku medialnym – zmierzającym do stworzenia platformy, którą można obecnie uznać za superagregatora, była Platforma Stream (*Stream...*, 2015) w marce TVP (szerzej: Świerczyńska-Głownia, 2017). Platforma planowana była jako projekt porządkujący, upraszczający i eliminujący ograniczenia istniejących dotychczas narzędzi cyfrowych TVP. Miała być to więc nowa odrębna marka nadrzędna dla istniejących i planowanych rozwiązań. Miała

stanowiąc ponadto międzyplatformową usługę VOD/livestreamingową z obsługą profili i rozbudowanych rekomendacji na ich podstawie, w dostępnych kanałach cyfrowych.

Planowane rozwiązanie miało mieć innowacyjny – jak na ówczesne realia – charakter, który miał uwidocznić się w kilku obszarach. Przede wszystkim w warstwie technologicznej przez wykorzystanie do jej konstrukcji najbardziej efektywnych technologii dystrybucji treści, analizy *big data*, kojarzenia urządzeń oraz wydajnej infrastruktury. W warstwie zarządzania zawartością planowano natomiast zoptymalizowanie procesu zarządzania zawartością treści na Platformie poprzez zlikwidowanie podziału między telewizją linearną a mediami interaktywnymi. Po raz pierwszy, w procesie kreowania treści w Internecie w TVP, za kształtowanie oferty interaktywnej odpowiedzialna miała być redakcja tworząca zawartość nadawaną liniowo. Wymagało to zmian zarówno w organizacji pracy redakcji, jak i innowacji w sposobie zarządzania zespołem. W zamierzeniu, platforma Stream miała skupić istniejące usługi video TVP i poszerzyć ich portfel. Międzyplatformowa usługa miała także, poprzez skupienie dostępnych już narzędzi, zaoferować użytkownikowi spójną filozofię konsumpcji treści bez względu na czas, miejsce i narzędzie z którego zechce skorzystać.

Należy podkreślić, że jedną z najważniejszych cech Platformy miało być natomiast „user experience”, czyli zespół pozytywnych doświadczeń budowanych w użytkowniku w momencie kontaktu z produktem. Platforma miała być więc budowana w oparciu o zasadę „user center design”, a zatem z uwzględnieniem obaw, ograniczeń, ułomności, przyzwyczajzeń oraz sposobu myślenia użytkowników podczas wykonywania zadań. Miało to służyć zapewnieniu możliwości korzystania z platformy jak największej grupie użytkowników. Platforma Stream miała opierać się także na analizie behawioralnej użytkownika i dostarczać mu treści jakich poszukuje oraz jakie mogą go zainteresować. Zakładano stworzenie produktu z wysokim dopasowaniem treści dla użytkowników poprzez analizę oglądanych przez nich treści w poszczególnych kanałach Stream oraz aktywności w sieci na podstawie danych zewnętrznych, pochodzących z metod logowania za pomocą profili społecznościowych. Narzędziem nawigacji miał być natomiast system rekomendacji. Miał on obejmować przede wszystkim: video na żądanie, live streaming, telewizję linearną (ofertę ramową), EPG oraz newsy tekstowe.

Jakkolwiek planowana platforma wydawała się działaniem wychodzącym naprzeciw – a nawet wyprzedzającą – oczekiwania użytkowników i realia rynkowe, o tyle nie doczekała się pełnej realizacji.

W 2022 roku nadawca publiczny uruchomił TVP VOD – platformę wideo streaming z zaawansowanymi nowoczesnymi funkcjami dostępną dla szerokiej gamy urządzeń końcowych, w tym HbbTV. Nowa platforma integruje serwisy streamingowe TVP w jednym środowisku i jest zarazem jednym z największych portali wideo w regionie Europy Środkowo-Wschodniej.

Platforma działa w oparciu o Redge Media Service Delivery Platform (TVP VOD..., 2022). Rozwiązanie to składa się ze wszystkich modułów niezbędnych do świadczenia usług streamingowych, m.in. DAM (Digital Asset Manager), CMS (Content Management System) oraz zintegrowanych modułów serwera reklamowego, e-commerce, analityki i CRM. Jednym z kluczowych założeń projektu jest wsparcie wszystkich istotnych urządzeń końcowych – komputerów, tabletów i smartfonów oraz inteligentnych telewizorów – z zachowaniem spójnego i responsywnego interfejsu użytkownika (Gąbka, 2022).

Przykład FAST

Normalizacja i standaryzacja metadanych to tylko punkt wyjścia dla spersonalizowanych kanałów FAST (szerzej: Świerczyńska-Głownia, 2023). W połączeniu z indywidualnymi zachowaniami widzów, metadane mogą pomóc platformom FAST w ustalaniu priorytetów dla poszczególnych odbiorców. Metadane stanowią również istotne znaczenie w przypadku agregatorów kanałów FAST, takich jak, np.: Roku Channel, Pluto TV i Tubi, które są obecnie najbardziej powszechne i mają największy zasięg. W przeciwieństwie do tradycyjnych usług wideo na żądanie (VOD), platformy FAST przesyłają strumieniowo swoje programy zgodnie z harmonogramem liniowym, podobnie jak tradycyjne usługi kablowe (wiele z nich oferuje również VOD). Aby zbudować swoje biblioteki treści, agregatorzy kanałów FAST pozyskują programy i filmy poprzez umowy dystrybucyjne z poszczególnymi właścicielami treści, od ogromnych firm medialnych po niezależnych właścicieli i dystrybutorów. Na przykład Roku Channel zawiera kanały NBCUniversal, Warner Bros. Discovery, MotorTrend, FIFA, BBC, Jellysmack i Nosey (*Spersonalizowane...*, 2023).

Biorąc pod uwagę cyfrowy charakter platform CTV i FAST, metadane mogą umożliwić reklamę kontekstową na dużą skalę w ramach zautomatyzowanego łańcucha dostaw CTV, aby zapewnić natychmiał-

stową wartość zarówno wydawcom, jak i reklamodawcom. W środowisku stawiającym na prywatność, pozbawionym plików cookie stron trzecich, deskryptory te mogą pomóc w kontekstowym kierowaniu reklam. Wydawcy mogą włączyć reklamy kontekstowe, czyli osadzone w kontekście bliskim odbiorcy (szerzej: Świerczyńska-Głównia, 2023), przekazując unikalne identyfikatory programów w strumieniu ofert, gdy platformy po stronie podaży i popytu mogą odwoływać się do tych tagów treści. Bogactwo wyboru w branży streamingowej sprawia, że los każdej platformy, usługi lub programu leży teraz w rękach widzów. A ponieważ agregatory kanałów FAST zwiększają swoje biblioteki treści, sukces będzie zależał od ich zdolności do szybkiego łączenia widzów z treściami, których szukają. Podczas gdy reklamodawcy będą wyraźnie monitorować zachowania widzów w różnych usługach, oni również mogą poprawić doświadczenia odbiorców, wykorzystując dane, które mogą lepiej informować o ich kampaniach i dostarczać bardziej spersonalizowane komunikaty reklamowe (*Spersonalizowane...*, 2023).

Zakończenie

Superagregatory bez wątpienia zmieniają kształt rynku mediów audiowizualnych. Proces superagregacji będzie wymagał zmian w strategii, procesach, modelach biznesowych i rozwiązaniach prawnych (np. warunkach licencji) we wszystkich węzłach ekosystemu audiowizualnego. Instytucje krajowe odpowiedzialne za ład w przestrzeni medialnej (np. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji), jak również urzędy ds. konkurencji (np. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów) będą musiały spojrzeć na branżę telewizyjną z szerszej perspektywy. Z dużą dozą prawdopodobieństwa można również wskazać, że konieczne będzie wprowadzenie nowych rozwiązań prawno-organizacyjnych, które stworzą ramy dla tworzącego się rynku treści video zdominowanego przez superagregatorów. Ponadto, dotychczasowe podejście do definiowania rynków medialnych, opierające się głównie na definiowaniu rynków krajowych i konieczności dostosowywania się do ich wymogów firm i koncernów medialnych, będzie musiało ulec transformacji w kierunku myślenia o rynku medialnym i działaniach konkurencyjnych w skali globalnej. Oznacza to chociażby konieczność przyjęcia przez europejskie organy regulacyjne bardziej realistycznego podejścia do modeli biznesowych platform na rynkach

mediów audiowizualnych. W przeciwnym wypadku może się niebawem okazać, że europejskie przedsiębiorstwa zostaną pozbawione równych warunków działania niezbędnych do konkurowania z globalnymi platformami medialnymi (*Next stop...*, 2020).

Widoczne jest przysłowiowe przeciąganie liny między nadawcami a agregatorami w sprawie przychodów z reklam. Gromadzenie i kontrola danych dotyczących konsumpcji i konsumentów przez agregatorów/dystrybutorów radykalnie zwiększa ich siłę rynkową.

Interesy konkurencyjne: Autorka oświadczyła, że nie istnieje konflikt interesów.

Competing interests: The author has declared that no competing interests exist.

Wkład autorów

Konceptualizacja: Weronika Świerczyńska-Głownia

Analiza formalna: Weronika Świerczyńska-Głownia

Metodologia: Weronika Świerczyńska-Głownia

Opracowanie artykułu – projekt, przegląd i redakcja: Weronika Świerczyńska-Głownia

Authors contributions

Conceptualization: Weronika Świerczyńska-Głownia

Formal analysis: Weronika Świerczyńska-Głownia

Methodology: Weronika Świerczyńska-Głownia

Writing – original draft, review and editing: Weronika Świerczyńska-Głownia

Bibliografia

Broadcast and On-line Services: Search, select, and rightful use of content on personal storage systems („TV-Anytime”) (2011), ETSI TS 102 822-3-1 V1.7.1 (2011-11), European Broadcasting Union-European Telecommunications Standards Institute.

Chan-Olmsted S. M. (2014), *Competitive Strategy for Media Firms. Strategic and Brand Management in Changing Media Markets*, Laerence Erlbaum Associates, Publishers, London.

- Diallo A. (2013), *Ready To Cut The Cable TV Cord? Here's How To Do It*, <https://www.forbes.com/sites/amadoudiallo/2013/10/16/how-to-cut-the-cord-cable-tv/?sh=6dd59f1323ac>, 2.10.2023.
- Gąbka A. (2022), *Integracja serwisów streamingowych TVP. „Aplikacje w Android TV zaplanowane*, <https://www.wirtualnemedi.pl/artykul/jak-odbierac-w-internecie-kanaly-tvp1-tvp2-tvp-info-jak-dziala-tvp-go-tvp-vod-oferta-kanaly>, 22.10.2023.
- Kahana E. (2020), *3 compelling reasons to adopt TV content aggregation*, <https://www.viaccess-orca.com/blog/3-reasons-to-adopt-tv-content-aggregation>, 18.11.2023.
- Kahana E. (2020b), *The 5 benefits VO Super Aggregator brings to operators*, <https://www.viaccess-orca.com/blog/5-benefits-vo-super-aggregator>, 19.11.2023.
- Mackinlay J. (2020), *Super aggregation: The new hero for pay-TV*, <https://www.linkedin.com/pulse/super-aggregation-new-hero-pay-tv-jamie-mackinlay>, 10.11.2023.
- Montessuit D. (2021), *Super aggregation: A creative crossing of technologies*, <https://www.mediakind.com/blog/super-aggregation-a-creative-crossing-of-technologies/>, 12.11.2023.
- Next stop: super-aggregation – a survival guide for future audiovisual media markets* (2020), Convergent Media Consulting e.U., <https://convergentmedia.at/en/wp-content/uploads/2019/11/Super-Aggregation-White-Paper-ENG.pdf>, 10.11.2023.
- Spersonalizowane doświadczenia FAST będą wyróżniać się wśród widzów telewizyjnych*, (wrzesień 2023), <https://www.nielsen.com/pl/insights/2023/personalized-fast-experiences-will-stand-out-with-tv-audiences/>, 15.10.2023.
- Stream. Koncepcja wieloekranowej platformy dystrybucyjnej Telewizji Polskiej S.A.* (2015), Ośrodek – TVP Technologie, Warszawa.
- Super Aggregation. Cord-Cutting Keeping You Awake at Night?*, <https://www.viaccess-orca.com/super-aggregator#highlights>, 20.11.2023.
- Świerczyńska-Głownia W. (2017), *Działalność programowa telewizji publicznej. Kluczowe determinanty programowania i dystrybucja oferty*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Świerczyńska-Głownia W. (2019), *System rekomendacji treści jako narzędzie promocji treści*, w: *Dynamika przemian w mediach*, red. A. Hess, M. Nowina Konołka, W. Świerczyńska-Głownia, Wydawnictwo ToC, Kraków, s. 189–208.
- Świerczyńska-Głownia W. (2023), *FAST, w kierunku nowej formy dystrybucji treści*, „Media, Biznes, Kultura”, nr 2.
- The metadata journey to super-aggregation. Seamless integration of Nielsen's Granote entertainment metadata underpins Liberty Global's super-aggregator user experience* (2023), Nielsen, <https://www.nielsen.com/wp-content/uploads/sites/2/2023/07/Liberty-Global-case-study.pdf>, 3.11.2023.
- TVP VOD rusza dzięki platformie Redge Media* (2022), <https://redge.com/pl/tvp-vod-rusza-dzieki-platformie-redge-media/>, 3.11.2023.

Towards Superaggregation. A Chance or the End of TV Broadcasting?

Summary

Super-aggregators will undoubtedly change the shape of the audiovisual media market, and the process of super aggregation itself is becoming an increasingly important business strategy in the competitive OTT market. It seems that the creation of a super aggregator is necessary for those media companies that aspire to build a significant competitive advantage in the television and streaming markets. The article identifies and discusses challenges related to the creation and operation of super aggregators in the streaming services market. The article is descriptive and it is based on the analysis of available reports, practical studies, as well as expert statements. Moreover, the author's intention is to show the transformation of the media market towards institutional integration while maintaining the diversity of available content.

Key words: super aggregation, on-demand streaming services, and content distribution.

DOI 10.14746/ssp.2023.2.12

Katarzyna MACIEJEWSKA-MIESZKOWSKA

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0003-1623-8788

Eskalacja wojny w Ukrainie jako czynnik determinujący poczucie zagrożenia bezpieczeństwa Polski w ocenie społecznej

Streszczenie: Wojna hybrydowa, od której rozpoczęła się w 2014 r. agresja Rosji na Ukrainę stała się punktem zwrotnym w ocenie zagrożenia bezpieczeństwa Polski. Jej konsekwencje, z aneksją Krymu i zajęciem południowo-wschodnich terenów Ukrainy na czele, a następnie eskalacja konfliktu do pełnowymiarowej wojny wpłynęły zasadniczo na zaangażowanie się Polaków w pomoc Ukrainie. Celem artykułu jest ukazanie ewolucji opinii Polaków w zakresie bezpieczeństwa Polski i związanego z tym wsparcia Ukrainy w wyniku eskalacji wojny w 2014 r. i 2022 r. Jako hipotezę przyjęto, że pełnowymiarowy atak Rosji na Ukrainę, który spowodował wśród Polaków wzrost poczucia zagrożenia bezpieczeństwa Polski przełożył się na społeczny wzrost poparcia dla zaostrzenia ograniczeń w relacjach z Rosją i pogłębienia pomocy Ukrainie. W ramach analizy badawczej zastosowane zostały następujące metody: opisowa, porównawcza oraz analiza danych zastanych.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo państwa, Polacy, wojna w Ukrainie

Wprowadzenie

Wprzededniu ataku hybrydowego Rosji na Ukrainę, w grudniu 2013 r., 70% ankietowanych Polaków uważało Polskę za państwo bezpieczne do życia, a 74% twierdziło w tym czasie, że bezpieczeństwo (Kaczmarek, Łepkowski, Zdrodowski, 2008, s. 14; Pawłowski, Zdrodowski, Kuliczkowski, 2020, s. 8) Polski nie jest zagrożone (Komunikat, 18/2014, s. 1, 9). Należy jednak pamiętać, że stan bezpieczeństwa oraz jego odczucie są zjawiskami zmiennymi, dynamicznymi, a także uwarunkowanymi szeregiem czynników i okoliczności, które w sposób zasadniczy wpływają na postrzeganie i ocenę zarówno gwa-

rantów bezpieczeństwa, jak i przyczyn go destabilizujących (Koziej, 2006, s. 7). Tuż przed agresją Rosji na Ukrainę w 2013 r. jako główne fundamenty bezpieczeństwa państwa (Kitler, 2011; Wiśniewski, 2013) respondenci wskazywali posiadanie nowoczesnej armii (83%), członkostwo w sojuszu militarnym, np. NATO (81%) oraz wysoki poziom rozwoju gospodarczego (79%). Znamienne, że pomimo zaistniałego konfliktu za wschodnią granicą Polacy nie zmienili poglądów w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa (Sulowski, 2009; Wojtaszczyk, 2009). W kwietniu 2014 r., po aneksji Krymu przez Rosję, 70% badanych nadal postrzegało Polskę jako bezpieczne miejsce do życia, a w maju 2022 r. tego zdania było 83% (Komunikat, 76/2022, s. 2). Inaczej zaczęły się kształtować natomiast poglądy Polaków w kwestii bezpieczeństwa zewnętrznego państwa oraz obawy związane z wybuchem wojny. W marcu 2014 r. 72% badanych uważało, że konflikt w Ukrainie zagraża bezpieczeństwu Polski.

Celem artykułu jest ukazanie ewolucji opinii Polaków w zakresie bezpieczeństwa Polski i związanego z tym wsparcia Ukrainy w wyniku eskalacji wojny w 2014 i 2022 roku. Jako hipotezę przyjęto, że pełnowymiarowy atak Rosji na Ukrainę, który spowodował wśród Polaków wzrost poczucia zagrożenia bezpieczeństwa Polski, przełożył się na społeczny wzrost poparcia dla zaostrzenia ograniczeń w relacjach z Rosją i pogłębienia pomocy Ukrainie. W ramach analizy badawczej zastosowane zostały następujące metody: opisowa, porównawcza oraz analiza danych zastanych.

Zmiana w ocenie rangi zaistniałego konfliktu

Dla 7% badanych Polaków sytuacja w Ukrainie w 2014 r. była najważniejszym wydarzeniem dla Polski. Zwracano uwagę przede wszystkim na takie aspekty jak: toczącą się wojnę, aneksję Krymu, ale również na konsekwencje gospodarcze „dla Polski będące następstwem wprowadzenia sankcji wobec Rosji – spadek naszego eksportu (zwłaszcza produktów rolnych) do tego kraju oraz na bardzo osłabioną gospodarczo Ukrainę. W tym kontekście mówiono również o gwarancjach bezpieczeństwa dla Polski ze strony Stanów Zjednoczonych, o których wspominał prezydent Barack Obama podczas wizyty w naszym kraju, a przy kilku innych okazjach – także sekretarz stanu USA John Kerry” (Komunikat, 4/2015, s. 1).

Dla 36% ankietowanych Polaków konflikt ten był najważniejszym wydarzeniem dla świata. Znamienne jest, że w celu jego nazwania używano różnych określeń, co było prawdopodobnie wynikiem tego, że miał on charakter hybrydowy (Skoneczny; Kleczkowska, 2015). Powodowało to, zwłaszcza w jego początkowej fazie, m.in. trudny do określenia i niejednoznaczny próg działań zbrojnych, ale również utrudniało atrybucję za zaistniały konflikt. Respondenci mówili zatem w badaniach „o aneksji Krymu, konflikcie rosyjsko-ukraińskim czy też o agresywnej polityce prezydenta Rosji Władimira Putina. W związku z sytuacją na Ukrainie wspomniano jeszcze wydarzenia na kijowskim Majdanie oraz zestrzelenie malezyjskiego samolotu przez prorosyjskich separatystów (po 1%). Z kryzysem za naszą wschodnią granicą łączą się również przejawy międzynarodowej solidarności i wprowadzenie sankcji gospodarczych przeciwko Rosji jako odpowiedź na jej agresywną politykę wobec Ukrainy (kolejne 3%). Łącznie zatem ponad dwie piąte ankietowanych (41%) wymieniło wydarzenia związane z kryzysem na Ukrainie jako najważniejsze w ubiegłym roku [2014 r. KMM]” (Komunikat, 4/2015, s. 3).

Mając na uwadze fakt, że eskalacja konfliktu w Ukrainie w lutym 2022 r. przyjęła formę pełnowymiarowej agresji zbrojnej, a jej skala i zasięg spowodowały zaangażowanie społeczności międzynarodowej, w tym organizacji międzynarodowych udzielających wsparcia Ukrainie, ranga trwającej od 2014 r. wojny wzrosła. Przyczynił się do tego fakt, że jej rozwinięcie wywołało zdecydowanie większe skutki negatywne w skali globalnej niż miało to miejsce w 2014 r. Wśród tych, które zmieniły sposób postrzegania ataku Rosji na Ukrainę należy wymienić m.in. zaistniałe w jej wyniku kryzysy (np. uchodźczy, humanitarny, żywnościowy, energetyczny) odczuwalne nie tylko w państwach sąsiadujących z Ukrainą, ale również wpływające na bezpieczeństwo globalne. Wojna w Ukrainie determinuje też w Polsce i na poziomie międzynarodowym wzrost poczucia zagrożenia rozszerzeniem się konfliktu na inne państwa europejskie, w tym należące do NATO, co skutkowałoby uruchomieniem art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego. W kontekście eskalacji agresji zbrojnej podejmowane jest również zagadnienie prawdopodobnego użycia przez Rosję broni atomowej. Na początku marca 2022 r. 77% respondentów obawiało się, że Rosja może jej użyć wobec Ukrainy, 65% że wobec Polski i niewiele mniej bo 62%, że wobec innych członków NATO (Komunikat, 38/2022, s. 5).

Dla Polaków punktem szczególnie istotnym w podejściu do wojny stała się fala uchodźców, jaka napłynęła gwałtownie do Polski w pierwszych dniach agresji. Wg danych przedstawionych przez Straż Graniczną w okresie od 24.02.2022 do 29.06.2022 r. odprawiono na przejściach granicznych na kierunku z Ukrainy do Polski 4,408 mln osób, z czego tylko w czasie pierwszego miesiąca konfliktu 2,2 mln (SG, 2022). Skala tego zjawiska była w Europie największa od zakończenia II wojny światowej. Zaledwie w ciągu miesiąca Polska przyjęła więcej osób niż UE w czasie kryzysu imigracyjnego w całym 2015 r. (1,83 mln). To jakie niesie za sobą konsekwencje sytuacja w Ukrainie oraz jakie są z tym związane zagrożenia dla państwa przyfrontowego i jego obywateli unaoczniała również śmierć dwóch polskich obywateli w miejscowości Przewodów, którzy zginęli w wyniku eksplozji rakiety.

Postrzeżenie bezpieczeństwa Polski przez pryzmat wydarzeń w Ukrainie w 2014 r.

Wyniki ankiet przeprowadzonych na przestrzeni 2014 r. wykazały, że nasilenie się walk w Ukrainie spowodowało u ankietowanych wzrost poczucia zagrożenia bezpieczeństwa Polski (zob. tabela 1) oraz obawy o zaburzenie ładu ogólnoeuropejskiego (72%) i generalnie o pokój na świecie (61%) (Komunikat, 134/2014, s. 3–4; Komunikat, 119/2014, s. 2). Warto zaznaczyć, iż sytuacja w Ukrainie wywołała obawy o bezpieczeństwo własnego państwa, nie tylko u Polaków, ale także wśród Słowaków (57%), Czechów (50%) i Węgrów (48%) (Komunikat, 59/2014, s. 1), co wskazuje, że konflikt był postrzegany również przez inne nacje jako czynnik mogący doprowadzić do destabilizacji sytuacji w Europie.

Jednocześnie pomimo swych obaw Polacy zdecydowanie wskazywali (w lutym i marcu 2014 r.), że Polska powinna wspierać prodemokratyczne działania Ukrainy, a następnie jej nowopowstałego rządu, ale tylko wraz z innymi państwami Unii Europejskiej (zob. wykres 1 i 2).

W kontekście odczuwanego przez Polaków wzrostu poczucia zagrożenia bezpieczeństwa należy zauważyć, że „Wśród badanych deklarujących ogólne poczucie zagrożenia zdecydowana większość wyraża obawy, że sytuacja na Ukrainie wpłynie na polską gospodarkę (92%) oraz na stan bezpieczeństwa energetycznego (83%). Większość z nich obawia się także wojny, która może się rozprzestrzenić na terytorium Polski (59%).

Tabela 1

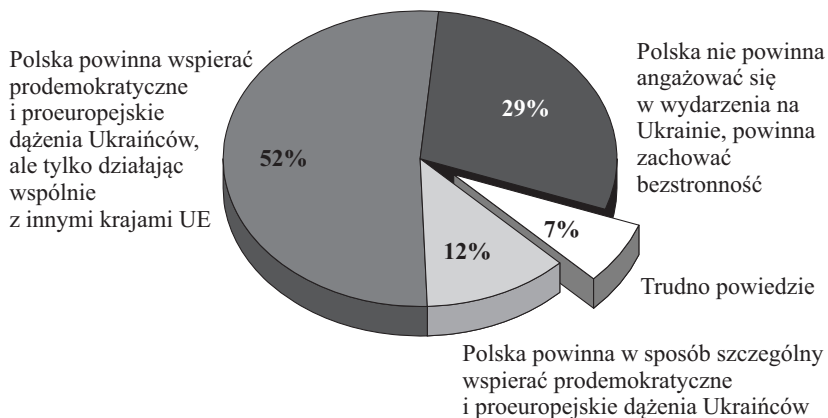
Poczucie zagrożenia bezpieczeństwa Polski

Czy, Pana(i) zdaniem, sytuacja na Ukrainie zagraża bezpieczeństwu Polski czy też nie?	Odpowiedzi respondentów według terminów badań																	
	II 2014	III 2014	IV 2014	V 2014	VI 2014	VIII 2014	IX 2014	X 2014	XI 2014									
	w procentach																	
Zdecydowanie tak	5	30	28	72	15	61	14	52	9	49	28	78	29	78	19	67	19	69
Raczej tak	25	44	46	38	38	33	32	40	40	50	50	49	49	48	48	50	50	50
Raczej nie	50	60	22	24	27	33	32	39	36	42	14	16	17	19	24	28	24	25
Zdecydowanie nie	10	2	2	2	6	6	7	6	6	2	2	2	2	4	4	1	1	1
Trudno powiedzieć	10	4	4	4	9	6	9	9	9	6	6	3	3	5	5	6	6	6

Źródło: Komunikat z badań nr 164/2014, *Poczucie zagrożenia i zainteresowanie sytuacją na Ukrainie*, CBOS, Warszawa, grudzień 2014, s. 4.

Wykres 1. Postawa Polski wobec wydarzeń na Ukrainie w lutym 2014 roku

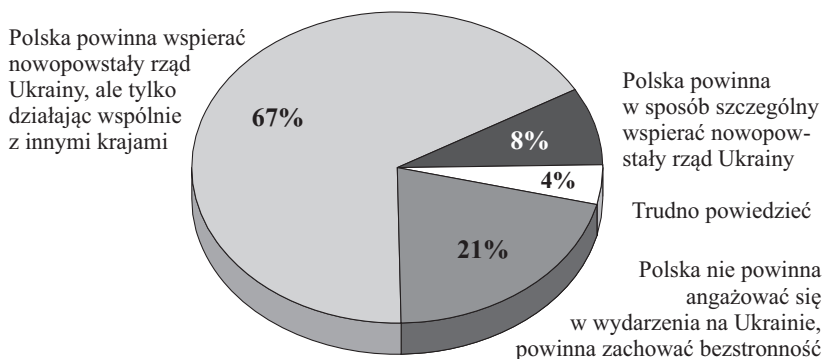
JAK, PANA(I) ZDANIEM, POWINNA ZACHOWYWAĆ SIĘ POLSKA WOBEC WYDARZEŃ NA UKRAINIE? KTÓRA Z OPINII JEST PANU(I) NAJBLIŻSZA



Źródło: Komunikat z badań nr 21/2014, *Stosunek do protestów na Ukrainie*, CBOS, Warszawa, luty 2014, s. 5.

Wykres 2. Postawa Polski wobec wydarzeń na Ukrainie w marcu 2014 roku

JAK, PANA(I) ZDANIEM, POWINNA ZACHOWYWAĆ SIĘ POLSKA WOBEC WYDARZEŃ NA UKRAINIE? KTÓRA Z OPINII JEST PANU(I) NAJBLIŻSZA?



Źródło: Komunikat z badań nr 35/2014, *Polacy o sytuacji na Ukrainie w czasie krymskiego kryzysu*, CBOS, Warszawa, marzec 2014, s. 4.

Jednak co trzeci badany deklarujący poczucie zagrożenia (30%) twierdzi, że obecnie nie istnieje niebezpieczeństwo militarne. Tak więc z jednej strony nie wszyscy zatroskani generalnie o bezpieczeństwo Polski uważają, że groźba bezpośredniej agresji na nasz kraj jest realna, z drugiej zaś strony większość badanych nieobawiających się o bezpieczeństwo Polski uważa, że sytuacja na Ukrainie zagraża naszej gospodarce (68%) i bezpieczeństwu energetycznemu (56%)” (Komunikat, 144/2014, s. 6). Obawy dotyczące polskiej gospodarki były związane z sankcjami gospodarczymi, jakie UE nałożyła na Rosję, która w odpowiedzi na to wprowadziła własne ograniczenia w handlu m.in. z członkami wspólnoty europejskiej, w tym z Polską. Jednocześnie pomimo zaistniałych obaw 64% badanych popierało nałożone sankcje, chociaż większość (63%) nie wierzyła w ich skuteczność (Komunikat, 119/2014, s. 6; Komunikat, 84/2015, 3–5). Wśród działań, które powinna zastosować społeczność międzynarodowa by wspomóc rozwiązanie konfliktu wymieniano:

- wywieranie nacisków dyplomatyczne na Rosję (79%);
- udzielanie pomocy finansowej nowemu rządowi Ukrainy (70%);
- zaostrzenie sankcji gospodarczych wobec Rosji (67%);
- dozbrojenie ukraińskiej armii, sprzedaż jej broni i sprzętu wojskowego (37%);
- wysłanie oddziałów wojskowych na Ukrainę (21%);
- złagodzenie sankcji gospodarczych nałożonych na Rosję (12%) (Komunikat, 134/2014, s. 6).

Większość Polaków (65%) nie akceptowała natomiast oddania Krymu Rosji jako sposobu na rozwiązanie konfliktu (Komunikat, 35/2014, s. 5).

Ponadto 73% respondentów było przekonanych, że wojna była inspirowana przez Rosję przy pomocy jej służb specjalnych (Komunikat, 78/2014, s. 2). Respondenci wyrazili też obawę (62%), że Rosja w najbliższej przyszłości będzie dążyć do odzyskania wpływów w Europie Środkowo-Wschodniej (Komunikat, 59/2014, s. 3), a jej roszczenia terytorialne nie ograniczą się do Ukrainy i doprowadzą do agresji w innych państwach, w których mieszka rosyjska mniejszość (57%) (Komunikat, 144/2014, s. 4). Wg 73% badanych wynikało to z tego, że prezydent W. Putin dążył do odbudowania mocarstwowości w formie z okresu ZSSR. Uczestniczący w badaniu Polacy w większości (81%) wyrażali również pogląd, że Rosji, niezależnie od historii Krymu, nie wolno było łamać prawa międzynarodowego i złożonych przez nią gwarancji jedności terytorialnej Ukrainy (78/2014, s. 7, 8). Co znamienne, w lipcu 2014 r. 48% badanych opowiedziało się po stronie zwolenników integralności te-

rytorialnej Ukrainy, a 42% nie sprzyjało żadnej ze stron konfliktu. Tylko 3% popierało zwolenników odłączenia wschodnich terytoriów Ukrainy.

Jedno z zasadniczych pytań, które pojawiło się wraz z zaostrzeniem się konfliktu dotyczyło tego: kto powinien zaangażować się w jego rozwiązanie? Odpowiadając na nie, podobnie jak we wcześniejszej kwestii podejmującej zagadnienie wsparcia dla działań prodemokratycznych, Polacy w kwietniu 2014 r. w pierwszym rządzie wskazywali na organizacje międzynarodowe ONZ i UE (zob. tabela 2). Natomiast Polskę jako indywidualnego aktora politycznego wymieniło 53% badanych, a Rosję jedynie 34%.

Tabela 2

**Kto powinien zaangażować się w rozwiązywanie problemów na Ukrainie
(kwiecień 2014 roku)**

Czy, Pana(i) zdaniem, poniższe organizacje i państwa powinny zaangażować się w rozwiązanie obecnych problemów Ukrainy?	Organizacja Narodów Zjednoczonych		Unia Europejska		Rosja		Stany Zjednoczone		Polska	
	w procentach									
Zdecydowanie tak	39	75	37	78	14	34	22	57	18	53
Raczej tak	36		41		20		35		35	
Raczej nie	12	17	11	16	28	57	22	35	23	40
Zdecydowanie nie	5		5		29		13		17	
Trudno powiedzieć	8		6		9		8		7	

Źródło: Komunikat z badań nr 54/2014, *O sytuacji na Ukrainie przed akcjami separatystów na wschodzie*, CBOS, Warszawa, kwiecień 2014, s. 4.

Oceniając stopień dotychczasowego zaangażowania społeczności międzynarodowej w rozwiązanie konfliktu w Ukrainie większość Polaków, we wrześniu 2014 r., uważała, że zarówno ONZ (67%), UE (64%), NATO (55%), jak i USA (52%) niedostatecznie spełniły w tym zakresie swoją rolę (Komunikat, 134/2014, s. 4). Jednocześnie można było zauważyć istotną zależność między atakiem na Ukrainę a stosunkiem Polaków do obecności Polski w strukturach NATO. Wynika z niej, że wydarzenia „na Ukrainie spowodowały wzrost poparcia dla członkostwa Polski w NATO – odsetek zwolenników obecności naszego kraju w tej organizacji wzrósł w ciągu dwóch miesięcy, od lutego do kwietnia [2014 r. KMM], z 52% do 81%, osiągając nienotowany wcześniej poziom. Zarem większość badanych (64%) opowiedziała się za – na ogół czasowym – zwiększeniem militarnej obecności NATO w Polsce. Majowe badanie

potwierdziło, że Polacy pokładają w członkostwie w tym sojuszu duże nadzieje. Zdaniem większości z nich (61%), Polska może być pewna zaangażowania sojuszników w ewentualną obronę naszych granic. Wątpliwości co do tego ma jednak więcej niż co czwarty badany (27%)” (Komunikat, 80/2014, s. 5–6).

Ocena bezpieczeństwa Polski przez pryzmat pełnowymiarowej wojny

Ponowny istotny wzrost poczucia zagrożenia wojną wśród Polaków można było zaobserwować na początku stycznia 2022 r., kiedy 70% respondentów wyraziło w tej kwestii swe obawy. Zaistniała tendencję należy łączyć ze zwiększoną liczbą przekazów medialnych na temat gromadzenia się wojsk rosyjskich i sprzętu wojskowego na granicy z Ukrainą, informacjami dotyczącymi wspólnych manewrów rosyjsko-białoruskich „Związkowa Stanowczość – 2022”, a także wypowiedziami i komentarzami liderów państw i organizacji międzynarodowych, polityków, dyplomatów oraz ekspertów z zakresu polityki międzynarodowej oraz bezpieczeństwa.

Do szczególnie istotnych w tym zakresie należy zaliczyć relacje medialne z przebiegu konsultacji w dniu 11.02.2022 r., w których udział wzięli m.in. prezydent USA Joe Biden, sekretarz generalny NATO Jens Stoltenberg oraz szefowa Komisji Europejskiej Ursula von der Leyen. W czasie tego spotkania J. Biden przedstawił bieżące informacje wywiadowcze na temat prawdopodobnego terminu pełnowymiarowego ataku (przewidywanego na 16.02.2022 r.) Rosji na Ukrainę oraz scenariusza jego przebiegu (Drabik, 2022). Przypuszczenia te znalazły się w powszechnym przekazie medialnym i były szeroko komentowane jako realna prognoza nadchodzących wydarzeń. Jednocześnie coraz więcej państw zamykało lub przenosiło z Kijowa do Lwowa placówki dyplomatyczne, a także apelowało do swoich obywateli przebywających w Ukrainie o opuszczenie jej granic. Doniesienia te uwiarygadniały i potwierdzały realność eskalacji wojny toczącej się od 2014 r.

Momentem przełomowym w informowaniu opinii publicznej i jednocześnie niepozostawiającym złudzeń, co do intencji władz rosyjskich było wyemitowanie 21.02.2022 r. nagrania nadzwyczajnego posiedzenia Rady Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej, a następnie orędzia do narodu W. Putina, w którym poinformował o uznaniu niepodległości tzw. republik ludowych Donieckiej i Ługańskiej oraz podważył suwerenność

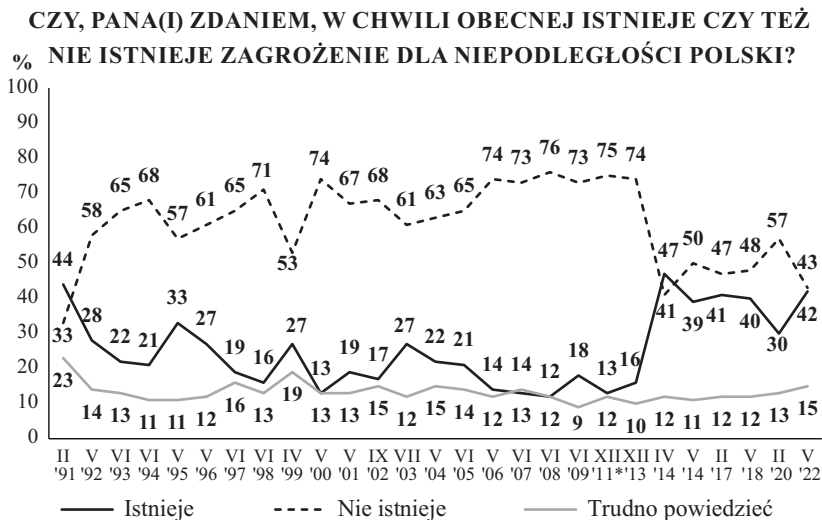
Ukrainy. W kolejnym orędziu nadanym w nocy z 23 na 24 lutego 2022 r. W. Putin ogłosił rozpoczęcie „wojskowej operacji specjalnej”.

Był to moment przełomowy także w poziomie zainteresowania Polaków sytuacją w Ukrainie, w okresie od 28 lutego do 10 marca 2022 r. 88% ankietowanych śledziło uważnie wydarzenia dotyczące wojny (Komunikat, 38/2022, s. 2). W tym czasie 85% Polaków uważało, że konflikt w Ukrainie zagraża bezpieczeństwu Polski (Komunikat, 86/2022, s. 2), w czerwcu wskaźnik ten spadł do 77%. Ponadto zaobserwowano następującą zależność między poczuciem zagrożenia dla niepodległości Polski a działaniami Rosji, respondenci „tym częściej wyrażają opinię o istnieniu w chwili obecnej zagrożenia dla niepodległości Polski, im silniej są przekonani, że wojna na Ukrainie zagraża bezpieczeństwu naszego kraju (od 43% w grupie badanych uważających, że wojna na Ukrainie raczej zagraża bezpieczeństwu Polski, do 66% wśród zdecydowanie o tym przekonanych). Przekonanie, że wojna na Ukrainie nie zagraża bezpieczeństwu Polski, wiąże się natomiast na ogół z opinią, iż w chwili obecnej niepodległość Polski nie jest zagrożona (80% odpowiedzi w tej grupie)” (Komunikat, 79/2022, s. 3). Należy zwrócić uwagę na ocenę zagrożenia niepodległości Polski w perspektywie ostatnich trzydziestu lat, także ona pozwala zauważyć korelację między napięciami w relacjach z Rosją a wzrostem obaw o niepodległość państwa (zob. wykres 3). Najgorzej kwestia ta była oceniana po aneksji Krymu przez Federację Rosyjską w sierpniu i wrześniu 2014 r., kiedy 78% respondentów obawiało się o bezpieczeństwo Polski (Komunikat, 38/2022, s. 3).

Pomimo, że w ciągu siedmiu miesięcy trwania wojny obawa respondentów o bezpieczeństwo stopniowo malała, jednak w październiku 2022 r. nadal utrzymywała się na wysokim poziomie, gdy 70% badanych uważało, że konflikt na Ukrainie stanowi realne zagrożenie (zob. wykres 4). Wraz ze spadkiem poczucia zagrożenia odnotowano w pierwszej połowie września wzrost liczby osób przekonanych, że nie rozprzestrzeni się on na inne państwa (53%), jest to „13-punktowy wzrost w stosunku do pomiaru z lipca. Jeszcze w maju przeważały głosy przeciwnie, jednak w ostatnim badaniu odsetek osób przewidujących eskalację konfliktu wyniósł tylko 20% (wobec 40% w maju). Z kolei odsetek respondentów niemających na ten temat zdania utrzymuje się przy każdym pomiarze w okolicach 30%” (Komunikat, 123/2022, s. 3).

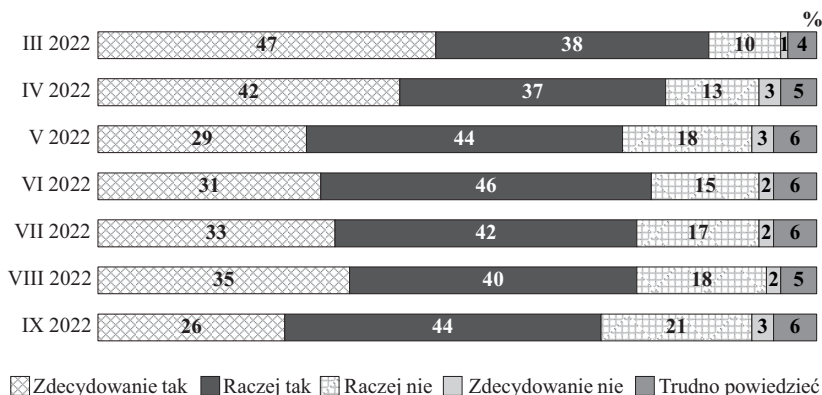
Kwestią, w sprawie której większość Polaków nie zmieniła zdania (od kwietnia do września 2022 r.) był stosunek do Rosji i zaistniałego konfliktu. Wg 60% badanych walkę z Rosją należało kontynuować i nie iść wobec niej

Wykres 3. Poczucie zagrożenia bezpieczeństwa Polski



Źródło: Komunikat z badań nr 79/2022, *O bezpieczeństwie państwa i kwestiach związanych z obronnością*, CBOS, Warszawa, czerwiec 2022, s. 2.

Wykres 4. Poczucie zagrożenia bezpieczeństwa Polski wynikające z eskalacji wojny na Ukrainie



Źródło: Komunikat z badań nr 123/2022, *Polacy o wojnie na Ukrainie*, CBOS, Warszawa, październik 2022, s. 2.

na żadne ustępstwa. We wrześniu 84% było też przekonanych, że wojna będzie trwała jeszcze co najmniej kilka miesięcy. W ocenie zagrożenia, jakie

ona stanowi istotne jest również badanie z przełomu lutego i marca, gdy większość respondentów postrzegala wojnę w Ukrainie jako konflikt zagrażający nie tylko bezpieczeństwu Polski, ale również Europy (84%) i świata (75%). Takiej ocenie sprzyjały wypowiedzi liderów państw i polityków, którzy w swych wystąpieniach podkreślali, że Ukraina walczy również o bezpieczeństwo Polski, państw bałtyckich i Europy Środkowo-Wschodniej, całej Europy, a nawet szerzej – wartości demokratycznych¹. Deklarowane poczucie zagrożenia nie było zatem wynikiem indywidualnych odczuć respondentów, ale szerszej oceny zaistniałego konfliktu i narracji jaka towarzyszyła i towarzyszy eskalacji działań zbrojnych. Jako winnego wybuchu wojny 67% pytaných Polaków wskazało W. Putina, a 18% rosyjskie elity polityczne. Całe społeczeństwo rosyjskie wymieniało 5% ankietowanych, tylko 1% sądził, że winna jest Ukraina i 3%, że państwa zachodnie (Komunikat, 114/2022, s. 6). Należy jednak zauważyć, że zdaniem ponad połowy badanych (56%) większość Rosjan popiera inwazję na Ukrainę.

Podobnie jak w 2014 r., Polacy opowiedzieli się za sankcjami dla Rosji oraz pomocą społeczności międzynarodowej dla Ukrainy. Co jest istotne, nastąpił wysoki wzrost poparcia, w porównaniu do roku 2014, dla

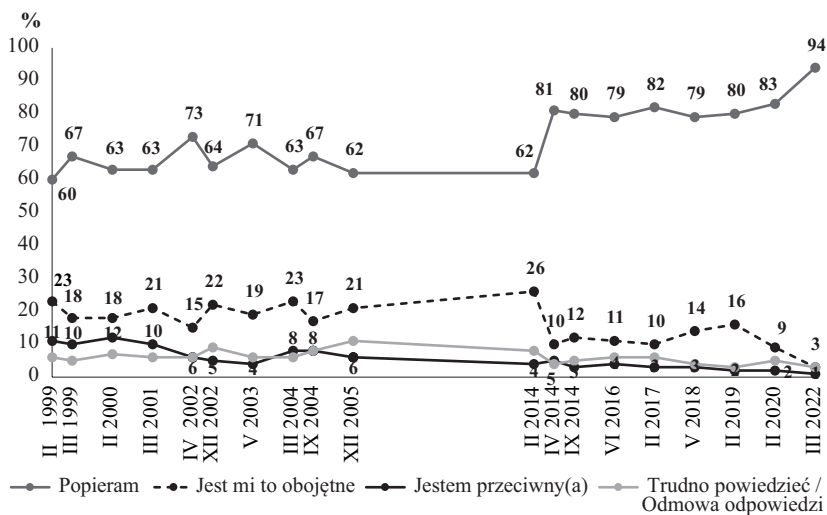
¹ Zob. m.in.: R. Metsola, *Ukraina należy do Europy. Ukraińcy walczą dziś za nas*, 29.07.2022, <https://wszystkoconajwazniejsze.pl/roberta-metsola-ukraina-nalezy-do-europy/>, 29.10.2022; „Ukraina walczy także o naszą wolność i bezpieczeństwo Europy”. *Konferencja przewodniczących parlamentów UE w Słowenii*, 29.03.2022, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/v4Komunikat.xsp?documentId=D-95D14842B184877C12588140048B266&term=9>, 29.10.2022; A. Bartkiewicz, *Morawiecki: Polska jest bezpieczna. Ukraina walczy o wolność Europy*, „Rzeczpospolita” z dnia 24.02.2022, <https://www.rp.pl/polityka/art35751581-morawiecki-polska-jest-bezpieczna-ukraina-walczy-o-wolnosc-europy>, 29.10.2022; *Ukraina walczy o naszą wolność*, „Dziennik Gazeta Prawna” z dnia 12.09.2022, <https://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/8534123,ukraina-walczy-o-nasza-wolnosc.html>, 29.10.2022; *Premierzy państw bałtyckich: szybka dostawa broni ciężkiej do Ukrainy jest niezbędna*, „Business Insider” z dnia 22.04.2022, <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/premierzy-panstw-baltyckich-szybka-dostawa-broni-ciezkiej-do-ukrainy-jest-niezbiedna/ygk0s3>, 29.10.2022; B. Bodalska, *Prezydenci państw bałtyckich i Polski w Kijowie: Stoimy u waszego boku, Ukraina wygra*, 14.04.2022, <https://www.euractiv.pl/section/bezpieczenstwo-i-obrona/news/polska-litwa-lotwa-estonia-ukraina-rosja-duda-karis-levits-nauseda-zelenski/>, 29.10.2022; *Zelenski o walce z Rosjanami: Byczołgi nie ruszyły na Warszawę i Pragę, rakiety nie uderzały w Finlandii*, <https://www.tvp.info/63775765/prezydent-zelenski-wojne-trzeba-wygrac-na-ukrainie-by-rosyjskie-czolgi-nie-ruszyly-na-warszawe-i-prage>, 29.10.2022; *Rosja-Ukraina. Prezydent Andrzej Duda i Gitanas Nauseda w Kijowie. Zelenski: wielcy przyjaciele*, 23.02.2022, <https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2022-02-23/rosja-ukraina-spotkanie-zelenskigo-z-duda-i-nauseda/>, 29.10.2022.

takich działań jak: wywieranie nacisków dyplomatycznych (91%), udzielanie Ukrainie pomocy finansowej (93%), dostarczanie Ukrainie sprzętu wojskowego i uzbrojenia (90%) oraz wysłanie oddziałów wojskowych na Ukrainę, które by brały udział w walkach (30%). Nową kategorią w proponowanych działaniach była całkowita izolacja polityczna i gospodarcza Rosji od Zachodu (91%) (Komunikat, 38/2022, s. 7). To w związku z nią należy rozpatrywać stosunek Polaków do blokady importu rosyjskiego gazu i ropy przez UE, którą popierało 80% respondentów, z czego 76% podtrzymywało swoją decyzję nawet w sytuacji, gdyby miało to spowodować wzrost cen tych surowców (Komunikat, 54/2022, s. 5). W ramach protestu przeciwko eskalacji wojny Polacy deklarowali również, że należy bojkotować: rosyjskie produkty (80%), zachodnie firmy, które nie wycofały się z Rosji po wybuchu konfliktu (72%), rosyjską sztukę (44%), a także nie dopuszczać rosyjskich sportowców do zawodów międzynarodowych (58%) (Komunikat, 114/2022, s. 8).

Jako wyraźny przejaw wsparcia dla Ukrainy należy traktować poparcie zdecydowanej większości Polaków dla jej członkostwa w UE i NATO. W marcu 2022 r. 90% badanych twierdziło, że Ukraina powinna zostać członkiem UE, z czego 60% opowiadało się za jak najszybszą akcesją. W przypadku członkostwa w NATO opowiedziało się za nim 88% ankietowanych, w tym 58% za jak najszybszym procedowaniem przystąpienia do struktur Sojuszu (Komunikat, 38/2022, s. 11). Uwagę należy zwrócić również na ocenę działań społeczności międzynarodowej w zakresie pomocy Ukrainie, wg 50% respondentów, pytanym na przełomie marca i kwietnia, działania te były wystarczające, przeciwnego zdania było 44%. W zakresie wsparcia militarnego „społeczne oceny działań NATO wobec wojny na Ukrainie nie są jednoznaczne. Blisko połowa ankietowanych (47%) uznaje je za zbyt ostrożne. Niewiele mniejsza grupa (41%) uważa jednak działania sojuszu za odpowiednie. Tylko bardzo nieliczni (3%) oceniają je jako zbyt daleko posunięte. [...] Ponad dwie trzecie ogółu badanych (68%) popiera przekazywanie przez NATO Ukrainie broni ofensywnej, takiej jak czołgi i samoloty bojowe” (Komunikat, 54/2022, s. 7–8).

Konflikt w Ukrainie spowodował też istotny wzrost akceptacji polskiego społeczeństwa dla obecności Polski w strukturach Sojuszu Północnoatlantyckiego. Gwałtowny wzrost aprobaty w tej kwestii nastąpił w 2014 r., a pogłębił się w 2022 r., a więc w sytuacjach, gdy dochodziło do ataku i eskalacji wojny w Ukrainie (zob. wykres 5). Wskaźnik poparcia dla polskiego członkostwa w NATO był w marcu 2022 r. najwyższy od momentu przystąpienia do Sojuszu i wynosił 94%.

Wykres 5. Stosunek Polaków do przynależności Polski do NATO



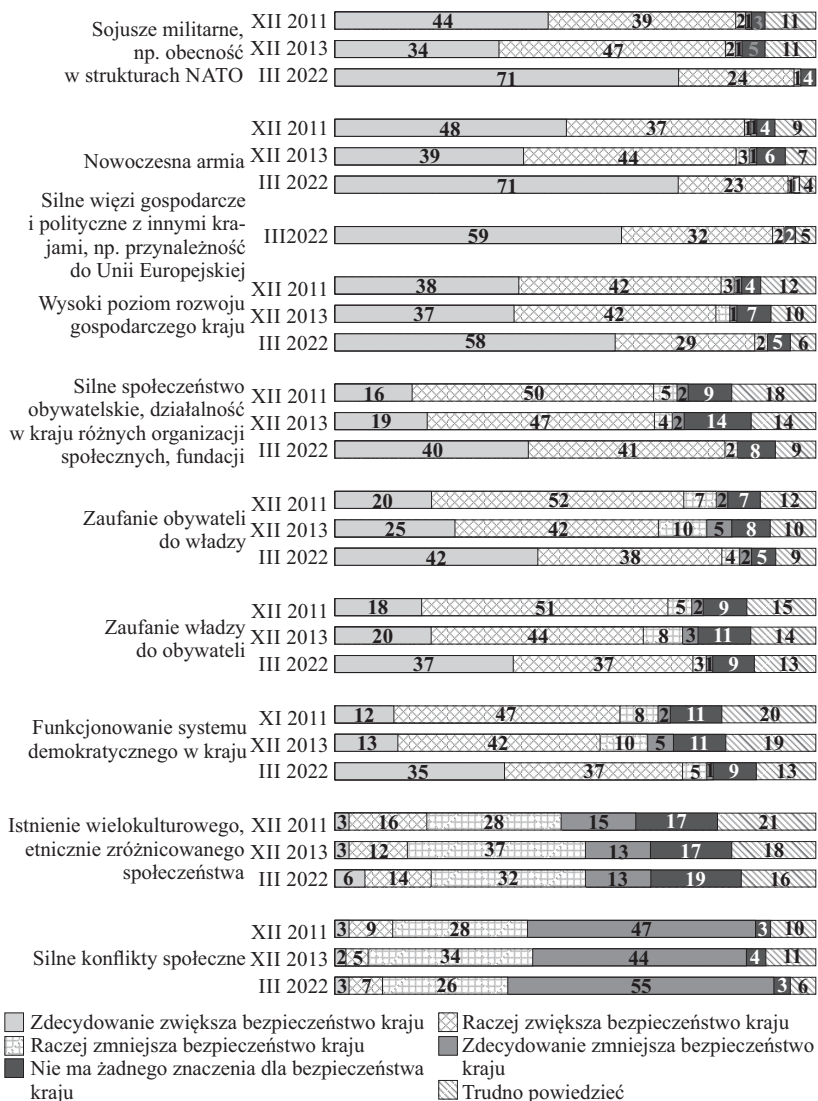
Źródło: Komunikat z badań nr 40/2022, *Stosunek do NATO i obecności wojsk sojuszników w Polsce*, CBOS, Warszawa, marzec 2022, s. 3.

Z tak wysokim wskaźnikiem poparcia dla obecności Polski w NATO koresponduje wzrost liczby osób przekonanych, że organizacja w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa Polski zaangażuje się w jej obronę. Wydaje się, że łączyć to należy z tym, że „W trakcie inwazji Rosji na Ukrainę wielokrotnie można było usłyszeć zapewnienia oficjalnych przedstawicieli innych państw Sojuszu, z prezydentem Stanów Zjednoczonych Joe Bidenem na czele, że NATO będzie bronić każdego cala terytorium należącego do państw Sojuszu. Poczucie pewności Sojuszu Północnoatlantyckiego jest obecnie wśród Polaków na rekordowo wysokim poziomie (monitorujemy je od 2014 roku). W marcu br. ponad cztery piąte (81%) badanych uważa, że w tej chwili Polska może być pewna zaangażowania sojuszników w ewentualną obronę naszych granic (z czego 29% to zdecydowanie o tym przekonani), natomiast co dziesiąty respondent (10%) jest przeciwnego zdania, a 9% nie potrafi zająć stanowiska w tej kwestii” (Komunikat z badań nr 40/2022, s. 4–5).

Analogicznie jak w grudniu 2013 r., również w marcu 2022 r. jako najważniejsze filary bezpieczeństwa państwa ankietowani w pierwszym rzędzie wskazali członkostwo w NATO (95%) oraz nowoczesną armię (94%), jednak we wszystkich wymienionych w ankiecie kategoriach w stosunku

do roku 2013 odnotowano zwiększenie liczby respondentów przekonanych, że czynniki te zwiększają bezpieczeństwo Polski (zob. wykres 6).

Wykres 6. Filary bezpieczeństwa państwa (w %)



Źródło: Komunikat z badań nr 48/2022, *Od czego zależy bezpieczeństwo kraju?*, CBOS, Warszawa, marzec 2022, s. 2.

Zakończenie

Wojna w 2014 r. niewątpliwie przyczyniła się do zwiększenia wśród Polaków poczucia zagrożenia bezpieczeństwa państwa, co przełożyło się na przekonanie, że w celu jej powstrzymania należy udzielić Ukrainie szeroko rozumianego wsparcia. Polacy dostrzegli też rolę i potencjał społeczności międzynarodowej w rozwiązaniu zaistniałego konfliktu oraz istotę stosowanych nacisków na Rosję. Jednak dopiero eskalacja agresji w 2022 r. zaostriżyła społeczną ocenę działań podjętych w celu wsparcia Ukrainy, ich skuteczności oraz skali. Ewolucja poglądów Polaków charakteryzowała się przede wszystkim zwiększeniem poparcia społecznego dla zaistniałych już w 2014 r. rozwiązań, działań i sankcji oraz zaangażowania w proces pomocy społeczności międzynarodowej. Pełnowymiarowa agresja Rosji w znacznym stopniu przełożyła się na pogłębienie akceptacji społecznej w zakresie pomocy Ukrainie oraz wzmocnienie przekonania o konieczności podejmowania trudnych decyzji, których koszty będzie ponosić nie tylko Ukraina, ale również państwa ją wspierające (np. kryzys energetyczny). W wyniku wojny Polacy utwierdzili się też w przekonaniu, że poziom bezpieczeństwa państwa zależy nie tylko od wsparcia międzynarodowego m.in. poprzez obecność w organizacjach takich jak NATO, ale także rozwój gospodarczy i międzynarodową współpracę w tym zakresie. Reasumując eskalacja wojny nie zmieniła poglądów Polaków, spowodowała jednak, że dominujące opinie respondentów wyrażone w 2014 r. uzyskały większe poparcie społeczne, a także, co istotne, znalazły odbicie w postawach i działaniach w formie rzeczywistego wsparcia udzielanego zarówno uchodźcom, jak i tym Ukraincom, którzy pozostali w Ukrainie w 2022 r.

Interesy konkurencyjne: Autorka oświadczyła, że nie istnieje konflikt interesów.

Competing interests: The author has declared that no competing interests exist.

Wkład autorów

Konceptualizacja: Katarzyna Maciejewska-Mieszkowska

Analiza formalna: Katarzyna Maciejewska-Mieszkowska

Metodologia: Katarzyna Maciejewska-Mieszkowska

Opracowanie artykułu – projekt, przegląd i redakcja: Katarzyna Maciejewska-Mieszkowska

Authors contributions

Conceptualization: Katarzyna Maciejewska-Mieszkowska

Formal analysis: Katarzyna Maciejewska-Mieszkowska

Methodology: Katarzyna Maciejewska-Mieszkowska

Writing – original draft, review and editing: Katarzyna Maciejewska-Mieszkowska

Bibliografia

Literatura:

- Kitler W. (2011), *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, AON, Warszawa.
- Kleczkowska A. (2015), *Wojna hybrydowa – uwagi z perspektywy prawa międzynarodowego publicznego*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2.
- Koziej S. (2006), *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń.
- Skoneczny Ł., *Wojna hybrydowa – wyzwanie przyszłości? Wybrane zagadnienia*, „Przeгляд Bezpieczeństwa Wewnętrznego: Wojna hybrydowa” Wydanie specjalne.
- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego* (2008), red. J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski, AON, Warszawa.
- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa* (2020), red. J. Pawłowski, B. Zdrodowski, M. Kuliczkowski, Wyd. Adam Marszałek, Toruń.
- Sulowski S. (2009), *W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przeгляд Bezpieczeństwa Wewnętrznego”, nr 1.
- Wiśniewski B. (2013), *System bezpieczeństwa państwa. Konteksty teoretyczne i praktyczne*, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno.
- Wojtaszczyk K. (2009), *Istota i dylematy bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przeгляд Bezpieczeństwa Wewnętrznego”, nr 1.

Zasoby internetowe:

- Bartkiewicz A. (2022), *Morawiecki: Polska jest bezpieczna. Ukraina walczy o wolność Europy*, „Rzeczpospolita” z dnia 24.02.2022, <https://www.rp.pl/polityka/art35751581-morawiecki-polska-jest-bezpieczna-ukraina-walczy-o-wolnosc-europy>, 29.10.2022.
- Bodalska B., *Prezydenci państw bałtyckich i Polski w Kijowie: Stoimy u waszego boku, Ukraina wygra*, 14.04.2022, <https://www.euractiv.pl/section/bezpieczenstwo-i-obrona/news/polska-litwa-lotwa-estonia-ukraina-rosja-dudakaris-levits-nauseda-zelenski/>, 29.10.2022.

- Drabik P., *Biden podał szczegóły możliwej inwazji na Ukrainę. Padła konkretna data*, 11.02.2022, <https://wiadomosci.radiozet.pl/Swiat/Polityka/Biden-podal-szczegoly-mozliwej-inwazji-na-Ukraine.-Padla-konkretna-data>, 29.10.2022.
- Metsola R., *Ukraina należy do Europy. Ukraińcy walczą dziś za nas*, 29.07.2022, <https://wszystkoconajwazniejsze.pl/roberta-metsola-ukraina-nalezy-do-euro-py/>, 29.10.2022.
- Premierzy państw bałtyckich: szybka dostawa broni ciężkiej do Ukrainy jest niezbędna*, „Business Insider” z dnia 22.04.2022, <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/premierzy-panstw-baltyckich-szybka-dostawa-broni-ciezkiej-do-ukrainy-jest-niezbedna/ygk0s3>, 29.10.2022.
- Rosja-Ukraina. Prezydent Andrzej Duda i Gitanas Nauseda w Kijowie. Zielenski: wielcy przyjaciele*, 23.02.2022, <https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2022-02-23/rosja-ukraina-spotkanie-zelenskigo-z-duda-i-nauseda/>, 29.10.2022.
- SG, https://twitter.com/Straz_Graniczna?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1543113766287581184%7Ctwgr%5E%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2F300gospodarka.pl%2Fnews%2Fuchodzczy-z-ukrainy-w-polsce-liczba, 29.10.2022.
- Ukraina walczy o naszą wolność*, „Dziennik Gazeta Prawna” z dnia 12.09.2022, <https://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/8534123,ukraina-walczy-o-nasza-wolnosc.html>, 29.10.2022.
- Ukraina walczy także o naszą wolność i bezpieczeństwo Europy*, 29.03.2022, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/v4Komunikat.xsp?documentId=D-95D14842B184877C12588140048B266&term=9>, 29.10.2022.
- Zelenski o walce z Rosjanami: By czołgi nie ruszyły na Warszawę i Pragę, rakiety nie uderzały w Finlandii*, 6.10.2022, <https://www.tvp.info/63775765/prezydent-zelenski-wojne-trzeba-wygrac-na-ukrainie-by-rosyjskie-czolgi-nie-ruszyly-na-warszawe-i-prage>, 29.10.2022.

Komunikaty:

- Komunikat z badań nr 114/2022, *Polacy o wojnie na Ukrainie i Rosjanach*, CBOS, Warszawa, wrzesień 2022.
- Komunikat z badań nr 119/2014, *Konflikt ukraiński i wojna handlowa z Rosją*, CBOS, Warszawa, sierpień 2014.
- Komunikat z badań nr 123/2022, *Polacy o wojnie na Ukrainie*, CBOS, Warszawa, październik 2022.
- Komunikat z badań nr 134/2014, *Czy zaangażowanie społeczności międzynarodowej w rozwiązanie konfliktu ukraińskiego jest wystarczające?*, CBOS, Warszawa, październik 2014.
- Komunikat z badań nr 144/2014, *Zainteresowanie sytuacją na Ukrainie i poczucie zagrożenia w październiku*, CBOS, Warszawa, październik 2014.
- Komunikat z badań nr 164/2014, *Poczucie zagrożenia i zainteresowanie sytuacją na Ukrainie*, CBOS: Warszawa, grudzień 2014.

- Komunikat z badań nr 18/2014, *Opinie o bezpieczeństwie narodowym*, CBOS, Warszawa, luty 2014.
- Komunikat z badań nr 21/2014, *Stosunek do protestów na Ukrainie*, CBOS, Warszawa, luty 2014.
- Komunikat z badań nr 35/2014, *Polacy o sytuacji na Ukrainie w czasie krymskiego kryzysu*, CBOS, Warszawa, marzec 2014.
- Komunikat z badań nr 38/2022, *Polacy wobec rosyjskiej inwazji na Ukrainę*, CBOS, Warszawa, marzec 2022.
- Komunikat z badań nr 4/2015, *Wydarzenie roku 2014 w Polsce i na świecie*, CBOS, Warszawa, styczeń 2015.
- Komunikat z badań nr 40/2022, *Stosunek do NATO i obecności wojsk sojuszniczych w Polsce*, CBOS, Warszawa, marzec 2022.
- Komunikat z badań nr 48/2022, *Od czego zależy bezpieczeństwo kraju?*, CBOS, Warszawa, marzec 2022.
- Komunikat z badań nr 54/2014, *O sytuacji na Ukrainie przed akcjami separatystów na wschodzie*, CBOS, Warszawa, kwiecień 2014.
- Komunikat z badań nr 54/2022, *Polacy o wsparciu dla walczącej Ukrainy*, CBOS, Warszawa, kwiecień 2022.
- Komunikat z badań nr 59/2014, *Wydarzenia na Ukrainie a poczucie zagrożenia w Europie Środkowo-Wschodniej*, CBOS, Warszawa, maj 2014.
- Komunikat z badań nr 76/2022, *Poczucie bezpieczeństwa i zagrożenie przestępczością*, CBOS, Warszawa, czerwiec 2022.
- Komunikat z badań nr 78/2014, *O sytuacji na Ukrainie przed wyborami prezydenckimi*, CBOS, Warszawa, maj 2014.
- Komunikat z badań nr 79/2022, *O bezpieczeństwie państwa i kwestiach związanych z obronnością*, CBOS, Warszawa, czerwiec 2022.
- Komunikat z badań nr 80/2014, *Sytuacja międzynarodowa i bezpieczeństwo Polski*, CBOS, Warszawa, czerwiec 2014.
- Komunikat z badań nr 84/2015, *O konflikcie na Ukrainie i sankcjach gospodarczych wobec Rosji*, CBOS, Warszawa, czerwiec 2015.
- Komunikat z badań nr 86/2022, *Polacy w obliczu wojny na Ukrainie*, CBOS, Warszawa, czerwiec 2022.

Escalation of the War in Ukraine as a Factor Determining a Sense of Threat to Poland's Security in the Eyes of Public Opinion

Summary

The hybrid war which began in 2014 with Russia's aggression against Ukraine became a turning point for the assessment of the threat to Poland's security. Its con-

sequences, with the annexation of Crimea and the seizure of south-eastern Ukraine, and then the escalation of the conflict into a full-scale war, had a fundamental impact on the involvement of Poles in helping Ukraine. The aim of the article is to show the evolution of Poles' opinions regarding Poland's security and the related support for Ukraine as a result of the escalation of the war in 2014 and 2022. It was assumed as a hypothesis that Russia's full-scale attack on Ukraine, which increased a sense of threat to Poland's security among Poles, translated into increased public support for tightening restrictions in relations with Russia and deepening assistance to Ukraine. As part of the research analysis, the following methods were used: descriptive, comparative and the analysis of existing data.

Key words: state security, Poles, war in Ukraine

Recenzje

DOI 10.14746/ssp.2023.2.13

Húsková Eva, *Súčasný trendy šírenia dezinformácií, Slovenský inštitút pre bezpečnostnú politiku a Inštitút strategických politik, Bratislava 2020, 28 p.*

Húsková Eva SSPI, *Current Trends in Disinformation Dissemination, Slovenský inštitút pre bezpečnostnú politiku (Slovak Institute for Security Policy, SSPI) and Inštitút strategických politik (Strategic Policy Institute, Stratpol), Bratislava 2020, 28 p.*

Eva Húsková from the Slovak Institute for Security Policy (SSPI) in cooperation with and under supervision by three experts from Stratpol (Strategic Policy Institute) has attempted at rather ambitious task – to provide an overview of Current Trends in Disinformation Dissemination (as the title transparently and succinctly reveals). However, although this is certainly a useful endeavour, it is also a rather challenging task. The analysis has about 20 pages of total text length, including five pages (or, in a standard format, three pages – 900 words) of sources. Sources are always a good indicator of the quality of any publication. Thus, if we would follow the promise – “current trends” – there should be included only the most recent publications or sources. Of course, exceptionally, one can include older sources, if there is a reason for that. In this case, there are indeed mostly the most recent publications cited (2020 and 2019 years).

However, there are actually three dominant sources of publications: those produced by governments and international organizations, by the media, and similar research, activist and debunking organizations. Interestingly, scientific research (e.g. Allcott, Gentzkow and Yu, 2019) is missing or reflected at a minimum in this overview. Of course, one can argue that science is slow, thus it makes sense to prefer up-to-date sources. However, some pre-prints can be used, especially those from computer and information technologies areas (as we did in this review as supporting evidence). Moreover, some non-scientific

studies that tackle similar or identical issues are missing – for example, a study by Seal (2020).

The content is divided into *Summary, Introduction, Political Aspects of Disinformation Campaigns, Methods of Disinformation Dissemination, Technological Trends, Components of Fight Against Disinformation, Conclusion*. A more scientific publication (we acknowledge that this is not a typical scientific publication, nonetheless) would include, in any case, a review of similar studies on this topic.

Summary forecasts that the future is ahead of us – however, one can argue that “combination of AI, deep fakes and big data” (p. 3) is already (almost) here (see, for example, Lyu 2020; Hussain, Neekhara, Jere, Koushanfar, McAuley, 2020; Aiman, 2020).

There are fundamentally correct observations and implicit final recommendations here, too: “From a long term perspective, the best solution in the disinformation fight is high quality strategic governmental communication, transparency, and relevant public policies.” (p. 3).

Yet, *Introduction* states without sufficient factual proof, that “...in 2016 Russia evidently influenced the US 2016 presidential elections...” (p. 3). In fact, U.S. intelligence agencies have concluded that Russia did not alter actual votes during the 2016 election or, in some interpretations, even did not attempt to do so (Zetter, 2019). Maybe it is a difference in wording – there was (possibly) Russian intervention at many levels, but there was no real impact on election results. This idea is better (correctly) formulated at page 6 of the report as: “Russia evidently intervened into US presidential elections in 2016...”.

Similarly, while the author cites the source that claims that: “in 2007 Russia attacked Estonia with a mixture of cyber-attacks and disinformation campaigns...” (p. 4), in fact, the cited journalistic article states more cautiously:

“No one has ever claimed responsibility, but it soon became apparent to Priisalu and many others that Russia was responsible... As the smoking gun is often missing, we shouldn't fall for every allegation of assumed Russian involvement. Still, certain patterns have emerged from these conflicts, allowing experts to draft a rough model of the techniques Russia uses to destabilise its opponents” (Grassegger, Krogerus, 2017).

Thus, although Russia was likely behind this or another subversion, we should be perhaps cautious in putting these claims rather strongly.

A section titled “Political Aspects of Disinformation Campaigns” cites a source arguing that: „current trends suggest that Internet in the near future can be split into a few streams: primarily USA, China and Russia” (p. 6). This is probably from a technical point of view already an option. In fact, Russia already declared

that it is able to unplug from a global Internet (Wakefield, 2019, see also Baranec, 2021).¹

There is an interesting argument about alleged Chinese effort to deny responsibility for COVID 19 pandemic (p. 7). This argument is supported by three not-directly related examples in a newspaper article from June 2020. These examples look more like human mistakes or human anger than part of a deliberate, well-planned and well-executed disinformation campaign. Thus, the claim about Chinese efforts to deny primarily responsibility (as different from some negative or angry Chinese journalistic or diplomatic reactions) is disputable – China officially informed the WHO about the deadly virus on December 31, 2019.² It is also true that a Chinese doctor was punished for circulating an early warning about the outbreak of pandemic. However, Chinese authorities apologised later for that mistake. Nonetheless, it is true that there was a battle to control the narrative about where the virus came from – mainly between China and the USA under President Trump (see Kinetz, 2021).

There is a certain conceptual misunderstanding here. It is not clear what is a legitimate nation-branding and public diplomacy effort and what is malign propaganda or, indeed, ideological subversion. For example, in the case of China, it appears that the former is true, while for Russia, possibly the latter is true. Since both these claims cited in the paper were made by the Slovak Intelligence Services, it appears that both types of activities are to be seen equally negatively. This is an analytically, politically and normatively problematic approach.

We have contacted a local expert on China, Dr Richard Turcsányi, to clarify this issue.³ In his opinion,

“The majority of experts on China in Europe and the USA shares consensus that China does not perform ideological subversion in our region or elsewhere. China is not interested in spreading its ideology – in part, because China does not have a coherent ideological stance. A primary goal of Chinese communist party is to stay in power, not to conduct a proletariat revolution or spread Communist ideals. This means that in foreign policy China just attempts to have the most favourable environment for this key aim. Of course, many Chinese foreign policies go against our interests or values. Indeed, China has begun to spread disinformation recently. However, this does not mean that it is attempting to destroy our democracy or market-based economy. It is simply different from Russian efforts” (see more in Turcsányi, 2020; Kironská, 2020; Šimalčík, Karásková, Kelemen, 2020).

¹ See *Russia Is 'Ready' to Disconnect from Global Internet, Medvedev Says* (Feb. 1, 2021), <https://www.themoscowtimes.com/2021/02/01/russia-is-ready-to-disconnect-from-global-internet-medvedev-says-a72791>.

² BBC, Timeline of events <https://www.bbc.com/news/world-52573137>.

³ rturcsanyi@gmail.com>, 17.02.2021.

If we focus on efforts by China to engage more deeply into disinformation or malign operations, there is an interesting study by Ivana Karásková, Alicja Bachulska, Tamás Matura, Filip Šebok, Matej Šimalčík (2020). Indeed, it comes out of this study that: “Until 2019, China’s modus operandi focused on passively boosting its image and spreading ‘positive energy’ about China. The defence of Chinese positions has reached a wider audience mainly thanks to local pro-China proxies rather than due to China’s propaganda effectiveness.” (p. 9). Thus, it seems to be clear that Chinese and Russian propaganda motivations are rather different. Maybe it is not the best approach to use for description of Chinese efforts words such as: “the Chinese Embassy has relied on a more traditional approach to spread propaganda and disinformation around the COVID-19 pandemic” (p. 17 of study by Karásková et al., 2020). There is no evidence that China disseminated falsehoods about COVID-19 (save for the first weeks of pandemic in China in late 2019 when it rather tried not to accept reality and prevent emergence of local panic – which was, obviously, wrong strategy or a mistake). Then actually authors explain further that: “Facing rejection from mainstream media the Embassy had to resort to using fringe media outlets.” (p. 17 of study by Karásková et al., 2020). This effort was actually not that much about pandemic, but about Hong Kong protests. Of course, one can fairly criticize Chinese treatment of Hong Kong protests. One can also understand that China wants “to sell” its narrative here. But I personally do not see there some extreme or hidden (!) form of spreading disinformation (except, obviously, a rather unsuccessful attempt to promote their own narrative about Hong Kong events).

Anyway, the original discussion was in both papers about pandemic and disinformation. This claim does not seem to hold in the case of China.

Therefore, I would personally welcome at least an attempt to use sources – or at least to get feedback from the other side – Russian or Chinese bad actors, or Russian and Chinese authorities, experts, academics, journalists and dissidents. Of course, this might be impossible, but certainly it would be illuminating to see what would be the reaction of those actors. It is certainly questionable whom to contact on the other side. But there should be available some official materials or documents, either at the political level, or scientific level, that somehow tackle these issues from the others perspective. Considering that this is not a typical scientific publication but more an awareness raising effort, it would be an interesting approach.

There could be criticisms of some other aspects of this publication. For example, section *Methods of Disinformation Dissemination* ignores finding that: “mainstream news media in fact play a significant and important role in the dissemination of fake news” (Tsfati, Boomgaarden, Strömbäck, Vliegenthart, Damstra, Lindgren 2020).

Finally, since this is more about awareness, with due respect to a need to simplify messages, perhaps more attention should be paid to some claims. Otherwise, true enemies may easily point at some questionable narratives or explanations.

Bibliography

- Aiman A. (2020), *Deepfake detection is super hard!!!*, <https://towardsdatascience.com/deepfake-detection-is-super-hard-38f98241ee49>.
- Allcott H., Gentzkow M., Yu Ch. (2019), *Trends in the diffusion of misinformation on social media*, "Research and Politics", April-June 2019, pp. 1–8, <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2053168019848554>.
- Baranec T. (2021, April 12), *Schopnosť Ruska cenzurovať internet značne vzrástla* [The Competence of Russia to Censor Internet has rapidly increased], *Denník Standard*, <https://dennikstandard.sk/57378/schopnost-ruska-cenzurovat-internet-znacne-vzrastla/>.
- Grasseger H., Krogerus M. (2017), *Fake news and botnets: how Russia weaponised the web*, "The Guardian", 2.12.2017, <https://www.theguardian.com/technology/2017/dec/02/fake-news-botnets-how-russia-weaponised-the-web-cyber-attack-estonia>.
- Hussain Sh. et al. (2020), *Adversarial Deepfakes: Evaluating Vulnerability of Deepfake Detectors to Adversarial Examples*, arXiv:2002.12749v3.
- Lyu S. (2020), *DeepFake Detection: Current Challenges and Next Steps*, arXiv:2003.09234v1.
- Kinetz E. (2021, February 15), *Anatomy of a conspiracy: With COVID, China took leading role*, <https://apnews.com/article/pandemics-beijing-only-on-epidemics-media-122b73e134b780919cc1808f3f6f16e8>.
- Nguyen Th. Thi et al. (2020), *Deep Learning for Deepfakes Creation and Detection: A Survey*, arXiv:1909.11573v2.
- Kiránská K., Turcsányi R. (2020), *Supervelmoc? (Superpower?)*, Hadart Publishing.
- Šimalčík M., Karásková I., Kelemen B. (2020, August), *Čínska prítomnosť na Slovensku: medzi cukrom a bičom* [Chinese Presence in Slovakia: Between Reward and Punish], Prague: AMO, <http://www.amo.cz/wp-content/uploads/2020/09/Mapinfluence-policy-paper-SK.pdf>.
- Karásková I., Bachulska A., Matura T., Šebok F., Šimalčík M. (2020), *China's propaganda and disinformation campaigns in Central Europe*, https://ceias.eu/wp-content/uploads/2020/08/Mapinfluence_BRIEFING-PAPER_chinas-propaganda_A4_interaktivni_EN_01-1.pdf.
- Seal W. (2020, August 18), *7 misinformation trends spreading alongside COVID-19*, "Medium", <https://medium.com/@UNDPArabic/7-misinformation-trends-spreading-alongside-covid-19-57fd7a310582>.
- Tsfati Y., Boomgaarden H. G., Strömbäck J., Vliegenthart R., Damstra A., Lindgren E. (2020), *Causes and consequences of mainstream media dissemination of fake news: literature review and synthesis*, "Annals of the International Communication Association", 44:2, pp. 157–173, DOI: 10.1080/23808985.2020.1759443.
- Turcsányi R. Q. (2020), *China and the Frustrated Region: Central and Eastern Europe's Repeating Troubles with Great Powers*, "China Report" 56, 1, pp. 60–77, DOI: 10.1177/0009445519895626.

- Wakefield J. (2019), *Russia 'successfully tests' its unplugged internet*, BBC, 4.12.2019, <https://www.bbc.com/news/technology-50902496>.
- Zetter K. (3029, December 26), *How Close Did Russia Really Come to Hacking the 2016 Election?*, "Politico", <https://www.politico.com/news/magazine/2019/12/26/did-russia-really-hack-2016-election-088171>.

Andrej ŠKOLKAY

The School of Communication and Media Bratislava, Slovakia

Noty o autorach/Contributors

Miłosz CZOPEK – profesor Uczelni Jana Wyżykowskiego, doktor nauk ekonomicznych w obszarze nauk o zarządzaniu. Praktyk zarządzania. Prace badawcze prowadzi w obszarze zarządzania przedsiębiorstwem i jednostką samorządu terytorialnego. Autor licznych publikacji dotyczących m.in. aspektów zarządzania zasobami ludzkimi, zarządzania organizacjami, marketingu oraz zagadnień związanych z lokalnym rozwojem społeczno-gospodarczym. Członek Karkonoskiego Towarzystwa Naukowego. E-mail: m.czopek@ujw.pl

Miłosz CZOPEK – Professor at Jan Wyżykowski University, doctor of economic sciences in the area of management sciences. Practicing professional in management. He conducts research work in the area of corporate and local government management. Author of numerous publications on aspects of human resources management, organization management, marketing, and issues related to local socio-economic development. Member of the Karkonosze Scientific Society. E-mail: m.czopek@ujw.pl

Łukasz DONAJ – profesor Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Jest autorem/redaktorem trzynastu monografii i blisko 200 artykułów naukowych i recenzji (opublikowanych w języku polskim, angielskim, rosyjskim, ukraińskim i kazachskim); członkiem kilku rad redakcyjnych czasopism naukowych w Polsce i za granicą. Jego badania i nauczanie koncentrują się głównie na kwestiach bezpieczeństwa, sytuacji wewnętrznej i zewnętrznej Ukrainy, wolności prasy w krajach postsowieckich, komunikacji politycznej i mediach. E-mail: lukasz.donaj@amu.edu

Łukasz DONAJ – professor at Adam Mickiewicz University in Poznań. He is the author/editor of thirteen monographs and nearly 200 scientific articles and reviews (published in Polish, English, Russian, Ukrainian and Kazakh); member of several editorial boards of scientific journals in Poland and abroad. His research and teaching mainly focus on security issues, internal and external situation of Ukraine, freedom of press in post-Soviet countries, political communication, and the media. E-mail: lukasz.donaj@amu.edu.pl

Hanna DUMAŁA – dr hab. nauk humanistycznych, zatrudniona na stanowisku prof. UMCS w Instytucie Stosunków Międzynarodowych, Wydział Politologii i Dziennikarstwa, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Dyscyplina naukowa: stosunki międzynarodowe. Autorka kilkudziesięciu artykułów naukowych, głównie na temat regionalizmu (wewnętrznego i międzynarodowego)

oraz paradyplomacji i współpracy międzynarodowej subpaństwowych jednostek terytorialnych. Opublikowała monografię pt. *Transnarodowe sieci terytorialne w Europie* (Lublin 2012). E-mail: hanna.dumala@mail.umcs.pl

Hanna DUMAŁA – PhD in humanities, employed as prof. UMCS at the Institute of International Relations, Faculty of Political Science and Journalism, Maria Curie-Skłodowska University in Lublin. Scientific discipline: international relations. Author of several dozens of scientific articles, mainly on regionalism (internal and international) as well as para-diplomacy and international cooperation of sub-state territorial units. She published a monograph entitled: *Transnational territorial networks in Europe* (Lublin 2012). E-mail: hanna.dumala@mail.umcs.pl

Adam ILCIÓW – doktor, politolog, adiunkt w Instytucie Nauk o Polityce i Administracji Uniwersytetu Zielonogórskiego; uczestnik licznych konferencji naukowych; autor ponad 80 publikacji. ORCID: 0000-0001-7304-2154.

E-mail: a.ilciow@inpa.uz.zgora.pl

Adam ILCIÓW – PhD, political scientist, assistant professor at the Institute of Political Science and Administration of the University of Zielona Góra; participant of numerous scientific conferences; author of over 80 publications. ORCID: 0000-0001-7304-2154. E-mail: a.ilciow@inpa.uz.zgora.pl

Bogdan KOSZEL – profesor, historyk i politolog. Kierownik Zakładu Badań Niemcoznawczych na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Redaktor naczelny „Rocznika Integracji Europejskiej” i współpracownik WeltTrends w Institut für Internationale Politik in Potsdam. E-mail: bogdan.koszel@amu.edu.pl

Bogdan KOSZEL – Full Professor. Historian and political scientist. Head of the Department of German Studies at the Faculty of Political Science and Journalism, Adam Mickiewicz University, Poznań. Editor-in-chief of the “Rocznik Integracji Europejskiej” (Yearbook of European Integration). Senior research fellow at WeltTrends. Institut für Internationale Politik in Potsdam.

E-mail: bogdan.koszel@amu.edu.pl

Hanna LAVRYNENKO – doktor nauk politycznych, profesor nadzwyczajna na Wydziale Nauk Politycznych i Socjologii Uniwersytetu Kijowskiego im. Borysa Grinczenki. Autorka ponad 50 prac naukowych opublikowanych w czasopiśmie Ukrainy, Polski, Serbii, Czech, Rumunii, w tym 1 podręcznika i 1 monografii zbiorowej. Jej zainteresowania naukowe obejmują procesy transformacyjne w krajach postkomunistycznych, identyfikacja polityczna, uniwersalizm procesów politycznych, technologie polityczne i doradztwo polityczne.

E-mail: h.lavrynenko@kubg.edu.ua

Hanna LAVRYNENKO – PhD in Political Science, Associate Professor at the Department of Political Science and Sociology at Borys Grinchenko Kyiv University. Author of more than 50 scientific papers published in scientific journals of Ukraine, Poland, Serbia, Czech Republic, Romania, including 1 manual and 1

collective monograph. Scientific interests include transformational processes in post-communist countries, political identification, universalism of political processes, political technologies and political consulting.

E-mail: h.lavrynenko@kubg.edu.ua

Katarzyna MACIEJEWSKA-MIESZKOWSKA – dr hab., prof. UWM, politolog, profesor w Instytucie Nauk Politycznych Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. Prowadzi badania w zakresie jakości dyskursu politycznego oraz roli mediów lokalnych w kształtowaniu świadomości wyborczej, a także znaczenia mediów w kontekście bezpieczeństwa państwa oraz zarządzania kryzysowego w państwach demokratycznych. Ponadto w kręgu jej zainteresowań leży analiza społecznej oceny bieżących wydarzeń politycznych. E-mail: katarzyna.maciejewska@uwm.edu.pl

Katarzyna MACIEJEWSKA-MIESZKOWSKA – PhD, prof. UWM, political scientist, professor at the Institute of Political Sciences, Faculty of Social Sciences, University of Warmia and Mazury in Olsztyn. She studies the quality of political discourse and the role of local media in shaping election awareness, as well as the importance of the media in the context of state security and crisis management in democratic countries. Moreover, she is interested in the analysis of social assessment of current political events.

E-mail: katarzyna.maciejewska@uwm.edu.pl

Dorota MICHALSKA-SIENIAWSKA – [ORCID: 0000-0003-0514-8250] doktor nauk społecznych w dyscyplinie nauk prawnych adiunkt w Katedrze Nauk o Polityce i Administracji od 1 października br. wcześniej w Katedrze Dziennikarstwa i Komunikacji Społecznej Wydział Humanistyczny Politechnika Koszalińska. E-mail: d.m.sieniawska@gmail.com

Dorota MICHALSKA-SIENIAWSKA – [ORCID: 0000-0003-0514-8250] Doctor of social sciences in the discipline of legal sciences, Assistant professor at the Department of Political and Administration Sciences – from October 2023, previously at the Department of Journalism and Social Communication, Faculty of Humanities, Koszalin University of Technology.

E-mail: d.m.sieniawska@gmail.com

Wojciech Tomasz MODZELEWSKI – dr hab. prof. UWM, Zakład Międzynarodowych Stosunków Politycznych i Bezpieczeństwa Międzynarodowego, Instytut Nauk Politycznych, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie. Zainteresowania badawcze: aktywność zagraniczna samorządów terytorialnych (paradyplomacja), polityka zagraniczna Polski, dyplomacja, bezpieczeństwo międzynarodowe. E-mail: wojciech.modzelewski@uwm.edu.pl

Wojciech Tomasz MODZELEWSKI – PhD Professor (Associate) at University of Warmia and Mazury in Olsztyn, Division of International Political Relations and International Security, Institute of Political Science, University of Warmia and Mazury in Olsztyn. Research interests: foreign activity of local governments

(paradiplomacy), Polish foreign policy, diplomacy, international security.
E-mail: wojciech.modzelewski@uwm.edu.pl

Igor POGONOWSKI – doktor nauk społecznych w dziedzinie bezpieczeństwa. Adiunkt w Wydziale Nauk Ekonomicznych Politechniki Koszalińskiej. Wieloletni praktyk – pracownik Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Obszar zainteresowania naukowego to polityka społeczna państwa, bezpieczeństwo prawne, bezpieczeństwo socjalne, funkcjonowanie administracji publicznej. Uczestnik konferencji i autor publikacji z podanego zakresu.

E-mail: igor.pogonowski@tu.koszalin.pl

Igor POGONOWSKI – doctor of social sciences in the field of security. Lecturer at the Faculty of Economic Sciences at the Koszalin University of Technology. Long-time practitioner and employee of the Agricultural Social Insurance Fund. The area of scientific interest is the social policy of the state, legal security, social security, functioning of public administration. Participant of the conference and author of publications from the indicated range.

E-mail: igor.pogonowski@tu.koszalin.pl

Krzysztof SALA – dr, adiunkt, Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej, Wydział Nauk Społecznych, Instytut Prawa, Ekonomii i Administracji, Katedra Przedsiębiorczości i Innowacji Społecznych. E-mail: krzysztof.sala@up.krakow.pl

Krzysztof SALA – PhD, research assistant, University of the National Education Commission, Krakow, Institute of Law, Economy and Administration, Department of Entrepreneurship and Social Innovation.

E-mail: krzysztof.sala@up.krakow.pl

Magdalena ŚLEBIODA – absolwentka studiów I stopnia administracji publicznej na Uczelni Jana Wyżykowskiego w Polkowicach. Kontynuuje studia magisterskie na kierunku zarządzanie. Wieloletni pracownik administracji samorządowej. Zastępca przewodniczącego Koła Naukowego Promocji i Marketingu „ProMa”. Prowadzi prace badawcze dotyczące administracji i zarządzania. Laureatka ogólnopolskich, studenckich konferencji naukowych. E-mail: mslebioda@o2.pl

Magdalena ŚLEBIODA – graduated with a bachelor's degree in Public Administration from Jan Wyżykowski University in Polkowice. Continues her master's studies in Management. A long-time employee of local government administration. Deputy chairman of the Promotion and Marketing Scientific Circle “ProMa”. Conducts research work on administration and management. Laureate of national student scientific conferences. E-mail: mslebioda@o2.pl

Weronika ŚWIERCZYŃSKA-GŁOWNIA – dr hab., prof. UJ kierownik Zakładu Dziennikarstwa i Komunikowania Międzynarodowego oraz prodziekan ds. dydaktyki WZiKS. E-mail: w.swierczynska-glownia@uj.edu.pl

Weronika ŚWIERCZYŃSKA-GŁOWNIA – PhD, Professor Head of the Department of Journalism and International Communication at the Jagiellonian

University and Vice-Dean For Educational Affairs, Faculty of Management and Social Communication, Jagiellonian University.

E-mail: w.swierczynska-glownia@uj.edu.pl

Marcin WOCHELSKI – absolwent studiów licencyjnych na kierunku bezpieczeństwo narodowe i magisterskich na kierunku politologia na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Obecnie doktorant w Szkole Doktorskiej Nauk Społecznych tegoż Uniwersytetu. Uczestnik kilkunastu konferencji naukowych w wymiarze krajowym i międzynarodowym. Pełni funkcję sekretarza redakcji rocznika „Przegląd Strategiczny”. Jego zainteresowania badawcze koncentrują się wokół zagadnień związanych ze stosunkami społeczno-politycznymi na Ukrainie oraz innych państwach obszaru postradzieckiego, autor kilku publikacji naukowych z tego zakresu. E-mail: marcin.wochelski@amu.edu.pl

Marcin WOCHELSKI – graduate of BA studies in the field of national security and MA studies in the field of political science at the Faculty of Political Science and Journalism, Adam Mickiewicz University (AMU), Poznań. Currently, he is a PhD student at the Doctoral School of Social Sciences of the same University. Participant of several national and international scientific conferences. He is an assistant editor of an academic periodical “Strategic Review”. His research interests focus on issues related to socio-political relations in Ukraine and other post-Soviet countries. He is an author of a few scientific publications in this field. E-mail: marcin.wochelski@amu.edu.pl

**Lista recenzentów czasopisma
Środkowoeuropejskie Studia Polityczne**

- | | |
|----------------------------|--------------------------------|
| 1. Janusz Adamowski | 22. Jerzy Sielski |
| 2. Roman Bäcker | 23. Elżbieta Stadtmüller |
| 3. Stanisław Bieleń | 24. Alicja Stępień-Kuczyńska |
| 4. Yonhyok Choe | 25. Stanisław Sulowski |
| 5. Rafał Czachor | 26. Grażyna Ulicka |
| 6. Aniela Dylus | 27. Marian Wolański |
| 7. Andrzej Gąsiorowski | 28. Konstanty Adam Wojtaszczyk |
| 8. Tadeusz Godlewski | 29. Stanisław Wójcik |
| 9. Tomasz Herzog | 30. Sylwester Wróbel |
| 10. Jan Iwanek | 31. Ryszard Zięba |
| 11. Karol B. Janowski | 32. Arkadiusz Żukowski |
| 12. Helmut Juros | 33. Zhetpisbay Bekbolatuly |
| 13. Kazimierz Kik | 34. Dosan Baimolda |
| 14. Barbara Krauz-Mozer | 35. Aigul Nijasgulova |
| 15. Teresa Łoś-Nowak | 36. Maksymilian W. Kirczanov |
| 16. Andrzej Mania | 37. Sviatlana Soroka |
| 17. Maria Marczevska-Rytko | 38. Aleksander A. Slinko |
| 18. Yuliya Nesteriak | 39. Nina Berven |
| 19. Bernadetta Nitschke | 40. Kjetil Lundberg |
| 20. Marek Pietraś | 41. Witold Ostant |
| 21. Janusz Ruskowski | |