

## Wybrane aspekty współczesnej polityki ekologicznej Rzeczypospolitej Polskiej

### *Selected aspects of the ecological policy of the Republic of Poland*

#### **Streszczenie:**

Polityka ekologiczna stanowi aktualnie bardzo istotny oraz zintegrowany element polityki zrównoważonego rozwoju. Dla efektywnej implementacji tejże polityki ważne jest spełnienie standardów odnoszących się do wysokiego poziomu ochrony środowiska oraz oszczędnego gospodarowania ograniczonymi zasobami przyrody. Polityka ekologiczna Rzeczypospolitej Polskiej wykazuje aktualnie wiele braków m.in. w kontekście niewystarczających działań w obszarze ochrony powietrza, niskiego poziomu wspierania ekoinnowacyjności różnych gałęzi gospodarki czy też egzekucji przepisów z zakresu ochrony środowiska. Celem artykułu jest ukazanie genezy i etapów rozwoju zielonej polityki na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej oraz przedstawienie aktualnych głównych jej założeń. Ukazano trendy w zielonej polityce od czasów transformacji systemowej do czasów obecnych oraz wyjaśniono podstawowe pojęcia z nią związane. Rozważania oparte zostały na analizie dokumentów dotyczących polityki ekologicznej RP, stosownych aktów prawnych oraz literatury przedmiotu.

#### **Słowa kluczowe:**

ekologia, polityka ekologiczna, zrównoważony rozwój, implementacja.

#### **Summary:**

Environmental policy is very important element of sustainable development policy. It is an integral part of this policy too. Compliance with high standards of environmental protection and economical management of limited nature resources is very important to create effective implementation of this policy. Certainly Polish environmental policy has many omissions, for example: problems with air quality protection, low level of support for eco-innovativeness of various branches of economy or enforcement of environmental protection regulations. The aim of the article is to present the evolution of green policy in Poland and present currently assumptions of Poland green policy. The purpose of this article is to evaluate the aspects of Polish green policy since system transformations to the present day. The article also explained elementary concepts of environmental policy. The basic research methods used in this article are the analysis of strategic documents and analysis of scientific descriptions of the National Environmental Policy.

#### **Keywords:**

Polish environmental policy, sustainable development, implementation.

## 1. Uwagi wstępne

Zmiany społeczno-polityczne, które miały miejsce w XX wieku na całym świecie, spowodowały, iż polityka ekologiczna (zielona polityka, ekopolityka) zyskała na znaczeniu zarówno w kontekście przeobrażeń podmiotowych jak i przedmiotowych. Kwestia dbałości o środowisko oraz problematyka biologicznego przetrwania różnorodnych gatunków fauny i flory, a także samego gatunku ludzkiego, stała się w nowej perspektywie przedmiotem działań politycznych w wymiarze globalnym. Jednocześnie w wielu państwach (z różnym natężeniem i skutkiem) zaczęły powstawać proekologiczne ruchy społeczne oraz partie „zielonych”. Oprócz tego, zielona polityka skoncentrowana na ochronie środowiska, stała się jednym z filarów zrównoważonego rozwoju. Wymusiło to na elitach rządzących poszczególnych państw sukcesywne branie pod uwagę kwestii dbałości o środowisko, w kontekście planowania i realizowania założeń całościowej polityki.

Aktualnie, w obszarze nauk o polityce widoczne są dwa podstawowe podejścia w odniesieniu do ochrony środowiska. Pierwsze z nich to podejście programowe, które jest skoncentrowane na pojmowaniu ekologii jako jednego z elementów programowych partii politycznych, a zarazem istotnego obszaru działalności aparatu państwowego. Jest to podejście tożsame z założeniami polityki międzynarodowej, w której ochrona środowiska sukcesywnie staje się jednym z ważniejszych elementów realizowanej przez podmioty państwowe polityki. Charakteryzuje się pozytywnym stosunkiem do polityki ekologicznej oraz odpowiedzialnością w obszarze ochrony środowiska. Drugie podejście – zwane deklaratywnym – traktuje kwestię ochrony środowiska jako sposób sprawowania władzy, bądź rozpatrywania jej jako płaszczyzny dla kompromisowego rozwiązywania sporów w partykularnych interesach grupowych. W tym podejściu zielona polityka jest jednym z obszarów całościowej gry politycznej, zmierzającej w konsekwencji do budowania bądź powiększania kapitału politycznego, poprzez sojusze polityczne lub wyborcze. Podejście to nie jest tożsame z odpowiedzialnym podejściem do kwestii ochrony ekosystemów, tylko z interesownością elit politycznych skupionych na pozyskaniu bądź umacnianiu swojej władzy.

Jak już wspomniano, w XX wieku na świecie zaczęły powstawać ruchy proekologiczne – głównie na obszarze Ameryki Północnej oraz Europy. Kolebką partii politycznych postulujących hasła ochrony środowiska była Europa Zachodnia. Partie zielonych w różnych państwach odgrywają różne role na

scenie politycznej. W jednych odnoszą duży sukces w obszarze kształtowania polityki ogólnopństwowej (np. Niemcy, Irlandia) lub lokalnej (Francja, Luksemburg, Austria), a w innych zajmują pozycję marginalną. W tym miejscu należy podkreślić, iż nieodzownym elementem myśli politycznej w drugiej połowie owego stulecia było podejście antropocentryczne. Centralnym punktem wszelkich rozważań był więc człowiek. Dopiero w konsekwencji przeobrażeń jakie niosła za sobą rewolucja przemysłowa, zaczęto skandować hasła oscylujące wokół ekocentryzmu.

Obecnie, w krajach rozwiniętych kwestia dbałości o środowisko jest podstawowym wątkiem poruszonym w debacie publicznej. W państwach postsojalistycznych rola zielonej polityki bądź ruchów proekologicznych jest zdecydowania mniejsza, można by nawet stwierdzić iż jest to rola marginalna choć rosnąca.

## 2. Pojęcie i istota ekopolityki

Dla pełniejszego zrozumienia istoty ekopolityki, kluczowe jest przybliżenie zbioru najistotniejszych pojęć odnoszących się do całościowej polityki ekologicznej. W niniejszym podrozdziale autorka pragnie więc przybliżyć czym jest ekologia, ekologizm, idea zrównoważonego rozwoju (ekorozwój) oraz sama ekopolityka.

I tak, w odniesieniu do analizy pierwszego terminu jakim jest ekologia, należy na wstępie podkreślić, że jest to interdyscyplinarna dziedzina nauki, która korzysta z doświadczeń nauk ścisłych, takich jak matematyka, chemia, fizyka czy meteorologia, a także z doświadczeń nauk o ziemi, jak geologia, archeologia czy geografia. Ekologia jest nauką o gospodarce przyrody w obszarze jej ekosystemów i obejmuje ona wszelkie zjawiska oscylujące wokół wzajemnych zależności pomiędzy organizmami, a ich środowiskiem. Mówiąc krótko, ekologia zajmuje się teorią i praktyką dotyczącą ochrony środowiska.

Przechodząc do kolejnego pojęcia, którym jest ekologizm, trzeba podkreślić iż jest to szeroko zakrojona ideologia, która łączy w sobie postulaty wpływające z innych ruchów ideologicznych, takich jak socjalizm, liberalizm, feminizm czy też anarchizm. W swojej nazwie nawiązuje zaś do ekologii. Ekologizm postuluje odejście od antropocentryzmu, dominującego przez wieki w myśli politycznej państw Zachodu. Zamiast człowieka w centrum zainteresowania stawia się więc środowisko jako holistyczną całość. Sam człowiek stanowi w nim tylko jeden z wielu elementów i jednocześnie jest dla funkcjonowania ekosys-

temów jednym z największych zagrożeń. Swoją nieodpowiedzialnością może on bowiem doprowadzić do coraz większej degradacji środowiska naturalnego. U podstaw ekologizmu leżą takie obszary jak odpowiedzialność ekologiczna, demokracja, sprawiedliwość społeczna oraz pacyfizm, zaś elementarnym celem jest przeciwdziałanie destrukcji środowiska naturalnego powodowanej przez nadmierny wzrost tempa rozwoju gospodarczego, jak również stawianie prymu ochrony przyrody nad potrzebami jednostek ludzkich. Idąc dalej, idea zrównoważonego rozwoju jest pojęciem odnoszącym się do całokształtu przemian odpowiadających za zaspokajanie potrzeb obecnego pokolenia bez odbierania szans rozwojowych dla przyszłych generacji. Aspekt zrównoważonego rozwoju został zaprezentowany odbiorcy masowemu w roku 1987 poprzez zaprezentowanie raportu Światowej Komisji ds. Środowiska i Rozwoju zatytułowanego „Our Common Future” („Nasza wspólna przyszłość”). Już pierwsze zdanie raportu ilustrowało ideę zrównoważonego rozwoju: „Na obecnym poziomie cywilizacyjnym możliwy jest rozwój zrównoważony, to jest taki rozwój, w którym potrzeby obecnego pokolenia mogą być zaspokojone bez umniejszania szans przyszłych pokoleń na ich zaspokojenie”. Kategorię analizowanego pojęcia rozszerzono następnie podczas Szczytu Ziemi w roku 1992, którego rezultatem była Agenda 21, traktująca o wszystkich poziomach organizacyjnych (od szczebla lokalnego do szczebla międzynarodowego), wraz z poszczególnymi zadaniami które zostały im przypisane, właśnie w kontekście realizacji założeń rozwoju zrównoważonego. Istotnym dokumentem w odniesieniu do zrównoważonego rozwoju była następnie Deklaracja Milenijna Narodów Zjednoczonych, na łamach której zdefiniowano Milenijne Cele Rozwoju, poruszając przy tym kwestię ekologicznych wyzwań początku XXI wieku. Finalnie, dopiero w 2015 roku resort Agendy Rozwojowej 2030 zastąpił wcześniejsze Milenijne Cele Rozwoju. W tymże dokumencie główny nacisk został położony na aspekt zrównoważonego rozwoju, który mógłby zostać osiągnięty poprzez zarówno zrównoważoną produkcję, jak i zrównoważoną konsumpcję, a także kreowanie takich systemów ekonomicznych, które brałyby pod uwagę wartości środowiska naturalnego. Doktryna zrównoważonego rozwoju oparta więc została o sprawiedliwość społeczną realizowaną poprzez ekonomiczną oraz środowiskową efektywność podejmowanych przedsięwzięć, zagwarantowaną poprzez odpowiednio dobrane środki i narzędzia gospodarcze.

W polskiej literaturze ekorozwój zaczęto definiować w latach osiemdziesiątych. I tak,

Czesław Wodzikowski stwierdził, iż jest to rozwój społeczno-gospodarczy zharmonizowany z całościowym środowiskiem przyrodniczym. Właściwym wydaje się więc stwierdzenie, iż sednem omawianej koncepcji jest takie prowadzenie polityki i działań w różnorodnych sektorach gospodarki oraz życia społecznego, które pozwoli na zachowanie zasobów środowiska, dając tym samym możliwość korzystania z nich zarówno przez obecne jak i przyszłe generacje, przy jednoczesnym zachowaniu odpowiedniego poziomu funkcjonowania różnorodności biologicznej i wszelkich procesów występujących w przyrodzie. W tym miejscu należy dodać, że w zrównoważonym rozwoju niezwykle istotny jest również jego aspekt procesualny, ponieważ odpowiedni poziom ekorozwoju nie może zostać osiągnięty raz na zawsze.

Z kolei podstawą następnego analizowanego pojęcia jakim jest ekopolityka, jest właśnie przybliżona powyżej idea zrównoważonego rozwoju. Sam termin polityki ekologicznej po raz pierwszy pojawił się w literaturze w 1972 roku w Deklaracji Sztokholmskiej Konferencji Organizacji Narodów Zjednoczonych. Natomiast w odniesieniu do Polski, po raz pierwszy został on użyty na początku 1991 roku w dokumentach rządowych. I tak, zgodnie z treścią Deklaracji Sztokholmskiej Konferencji ONZ, wskazano iż zarówno władze na szczeblu lokalnym, jak i te na szczeblu ogólnopaństwowym ponoszą odpowiedzialność za realizację właściwej polityki ekologicznej w obrębie swojej jurysdykcji. Pełnych ujęć definicyjnych pojęcia polityki ekologicznej należy się jednak doszukiwać w powstałej późniejszych latach i obecnie bardzo bogatej literaturze przedmiotu. Jedną z pierwszych przytoczonych przez autorkę definicji jest ta autorstwa Barbary Prandackiej, według której, polityka ekologiczna jest nauką dotyczącą umiejętności kierowania i sterowania interakcją na linii społeczeństwo-przyroda. Kolejna definicja jest autorstwa Bazylego Poskrobko, którego zdaniem ekopolityka jest świadomą i celową działalnością państwa polegającą na racjonalnym kreowaniu środowiska przyrodniczego poprzez jego odpowiednie eksploatowanie, a także jednoczesną ochronę opartą na znanych prawach przyrody, a także prawach ekonomicznych i społecznych.

Na podstawie wskazanych powyżej ujęć definicyjnych można stwierdzić, że polityka ekologiczna jest rozumiana jako całokształt przedsięwzięć państwowych realizowanych na płaszczyźnie ekologiczno-społeczno-gospodarczej, uwzględniających potrzebę racjonalnego eksploatowania i ochrony środowiska. Podmiotem zielonej polityki jest aparat państwowy rozlokowany na różnych szczeblach administracyjnych, a także funkcjonujące na obszarze państwa jednostki gospodarcze, zaś przedmiotem ekopolityki jest samo środo-

wisko przyrodnicze, pozostające jednakowoż w korelacji z aspektami społeczno-gospodarczymi całościowej działalności państwowej.

W tym miejscu wypada podkreślić, iż podstawowym celem polityki ekologicznej jest osiągnięcie i utrzymywanie takiego stanu środowiska, który zagwarantuje odpowiednie warunki zdrowotne dla mieszkańców, a także zapewni racjonalizację gospodarki dostępnymi zasobami naturalnymi, w zgodzie z zasadami ekorozwoju.

Pozostając przy analizie polityki ekologicznej należy dodać, że ochronę całościowego środowiska naturalnego mieszczącego się w jej ramach można podzielić na trzy podstawowe segmenty:

- konserwatorski – stawiający sobie za cel zachowanie środowiska naturalnego w niezmienionej, pierwotnej postaci. Ważny jest tutaj aspekt ochrony ginących gatunków roślin i zwierząt i tworzenie parków narodowych;
- pragmatyczny – charakteryzujący się dostosowaniem środowiska społecznego do istniejącej sytuacji ekologicznej państwa. W tym segmencie istotna jest kwestia niwelowania szeregu zagrożeń jakie niesie za sobą rozwój przemysłu. W tym kontekście powstają grupy oraz organizacje ekologiczne, które walczą o rozwój gospodarczy uwzględniający na szczeblu praktycznym ogólnie pojętą ochronę przyrody;
- systemowy – w obrębie którego zgłaszane są postulaty odnoszące się do transformacji dotychczasowych celów państwowych, przede wszystkim w aspekcie wymiaru ekologicznego. Najważniejsze w tym ujęciu jest proekologiczne nastawienie elit rządzących państw, co skutkuje zwiększeniem świadomości społecznej w tym zakresie.

Wszystkie trzy wskazane powyżej płaszczyzny mają ogromne znaczenie przy realizowaniu odpowiedzialnej polityki ekologicznej. Razem tworzą zbiór elementów będących bazą dla realizacji założeń całościowej ekopolityki.

Zielona polityka pełni w holistycznej polityce państwa kilka elementarnych zadań. Do spektrum podstawowych funkcji jakie spełnia należy zaliczyć definiowanie celów w podejmowanych procesach ochronnych, analizowanie istniejących warunków towarzyszących osiągnięciu założeń, prognozowanie ewentualnych przeszkód mogących się pojawić przy realizacji tychże celów oraz przedstawienie narzędzi i sposobów zmierzających do ich osiągnięcia.

Finalnie, aby polityka proekologiczna była efektywna, należy opracować zasady określające sposób nie tylko jej tworzenia ale i wdrażania. I tak, Bazyli Poskrobko wyróżnił dwa zbiory takich zasad, które wpływają na całokształt

ekopolityki oraz określają relacje pomiędzy polityką ekologiczną oraz innymi politykami (np. rolną czy gospodarczą). Najistotniejszymi zasadami w prawidłowym realizowaniu założeń polityki ekologicznej są w jego uznaniu: równorzędne traktowanie polityki ekologicznej z polityką gospodarczą i społeczną, kompleksowość stosowanych procesów ochronnych, dostosowanie gospodarczej i pozagospodarczej aktywności człowieka do potencjału środowiska, jak również powszechny obowiązek ochrony środowiska czy ekonomizacja polityki ekologicznej. Zbiór tych elementarnych zasad można w ocenie autorki powiększyć o procesualną i kompleksową edukację proekologiczną zarówno społeczeństw jak i skonkretyzowanych podmiotów państwowych, odpowiedzialnych za kwestię ochrony środowiska. Sukces realizowanej polityki w analizowanym segmencie zależy bowiem w ogromnym stopniu od świadomości społecznej oraz wiedzy i odpowiedzialności organów władzy państwowej.

Podsumowując należy zaakcentować, iż ekologia jako dyscyplina naukowa jest bazą dla ekologizmu jako szerokiej ideologii. Co więcej, właśnie dzięki istnieniu ekologii i ekologizmu mogła się rozwinąć tak ważna dla człowieka i środowiska idea ekorozwoju, będącego podstawą w planowaniu i realizowaniu założeń całościowej ekopolityki państw oraz organizacji o charakterze międzynarodowym.

### **3. Ewolucji „zielonej polityki” w Polsce**

W niniejszym podrozdziale przedstawiono zarys ewolucji najistotniejszych państwowych dokumentów oscylujących wokół ekopolityki, które zaczęły powstawać w Polsce dopiero w latach 90. XX wieku. Przedstawiony układ chronologiczny zamknięty został przez aktualnie obowiązujący dokument jakim jest Polityka ekologiczna państwa 2030 – strategia rozwoju w obszarze środowiska i gospodarki wodnej, będący w ocenie autorki najważniejszym dokumentem strategicznym w tym obszarze. Ponadto, w niewielkim stopniu odniesiono się także do wątku funkcjonowania ugrupowań proekologicznych w polskim systemie partyjnym. Co istotne, w artykule pominięto kwestię prawa obowiązującego w Unii Europejskiej, dotyczącego szeroko pojętej ochrony środowiska. Skupiono się jedynie na najważniejszych regulacjach prawnych o charakterze wewnętrznym.

W czasach gospodarki centralnie sterowanej polityka ekologiczna w Polsce miała charakter zdecydowanie bierny. Przepisy prawa z dziedziny ochrony środowiska były bagatelizowane i nie respektowano ich w faktycznie prowadzonej

polityce. Skutkowało to niestety wyraźnym pogorszeniem jakości poszczególnych komponentów przyrody. Ze względu na inne, bardziej prozaiczne priorytety realizowanej polityki państwa (głównie skoncentrowane na zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego i stricte politycznego), znaczenie ekopolityki było zauważalne głównie na płaszczyźnie samych deklaracji i założeń.

W następstwie przemian ustrojowych, na polskiej scenie politycznej można było odnotować zwiększoną aktywność różnorodnych partii ekologicznych, które wystawiały swych kandydatów w poszczególnych wyborach. W początkowym etapie kształtowania się nowego systemu partyjnego w Rzeczypospolitej Polskiej (w 1991 roku) partie zielonych tworzyły już własne komitety wyborcze, które w konsekwencji przeprowadzanych wyborów uzyskiwały znikome poparcie społeczne i finalnie nie udawało im się wprowadzać swoich przedstawicieli do parlamentu. W kolejnych wyborach parlamentarnych, po zmianie zasad ordynacji wyborczej, partie proekologiczne tworzyły koalicje bądź zawierały porozumienia z innymi ugrupowaniami, niestety także bez odnotowania większych sukcesów (przykładem takowej synergii była aktywność Partii Zielonych 2004 czy Polskiego Klubu Ekologicznego). Brak wyraźnego sukcesu partii politycznych skoncentrowanych na ochronie środowiska spowodowany był między innymi efektem transformacji systemowej, ponieważ priorytetem w polskiej polityce była wówczas kwestia zapewnienia Rzeczypospolitej Polskiej bezpieczeństwa narodowego. Nie bez znaczenia pozostała w tej materii również kwestia rozproszenia oraz rozdrobnienia ruchów skoncentrowanych na ochronie środowiska, niska świadomość społeczna w temacie ekologii, a także brak wyraźnych, charyzmatycznych postaci pośród reprezentantów istniejących ruchów bądź partii proekologicznych. W tym miejscu należy podkreślić, iż w polskim systemie partyjnym ugrupowania proekologiczne nadal zajmują peryferyczne miejsce, a ich znaczenie w całościowej polityce państwa jest po prostu niszowe.

Przechodząc do wątku genezy konstruowania dokumentów oscylujących wokół problematyki ochrony środowiska, należy wspomnieć, iż pierwsze z nich powstały w 1991 roku. Właśnie w tym roku, w dniu 10 maja Sejm Rzeczypospolitej Polskiej uchwalił pierwszą Polską Politykę Ekologiczną Państwa (PEP I), która obowiązywała do 2000 roku. Zawierała ona w sobie katalog obowiązków przynależnych do organów administracji centralnej i samorządów w obszarze realizowania polityki ekologicznej. Zapisy pierwszej Polskiej Polityki Ekologicznej w głównej mierze zakładały regionalizację podejmowanych procesów realizacyjnych, w celu zwiększenia efektywności działań wskaza-

nych podmiotów administracyjnych oraz samorządowych. Pomimo faktu, iż był to dokument o charakterze deklaratywno-strategicznym, to został on pozytywnie oceniony w państwach Europejskich. Idąc dalej, w tym samym roku podpisano ustawę z dnia 20 lipca o Inspekcji Ochrony Środowiska, powołując na jej mocy podmiot kontrolny odpowiedzialny za nadzorowanie podmiotów gospodarczych w zakresie przestrzegania przez nie przepisów dotyczących ochrony środowiska.

Pierwsza Polska Polityka Ekologiczna państwa została następnie zastąpiona przez drugą wersję Polskiej Polityki Ekologicznej Państwa (PEP II) przyjętą przez Sejm w roku 2001. Podstawowymi celami z zakresu ochrony środowiska stały się wówczas: zagwarantowanie bezpieczeństwa ekologicznego kraju, zapewnienie dostępu do zasobów przyrodniczych, stworzenie i wdrożenie modelu strategii zgodnego z zasadami zrównoważonego rozwoju. W polityce tej wyszczególniono ponadto wiele istotnych w perspektywie ochrony środowiska zasad, takich jak zasada subsydiarności, uspołeczniania, zasada „zanieczyszczający płaci” czy też zasada zintegrowanego podejścia do kwestii ochrony środowiska. Druga wersja Polskiej Polityki Ekologicznej Państwa zawierała w sobie także zbiór celów szczegółowych odnoszących się do trzech horyzontów czasowych: krótkookresowego, średniookresowego oraz długookresowego. Krótkookresowe cele dotyczyły lat 2002 oraz 2003 i skupiały się na przygotowaniu się struktur państwa polskiego do wejścia RP do Unii Europejskiej. Średniookresowe cele ujęte zostały w ramy czasowe 2010 – 2012 i oscylowały wokół realizacji zadań istotnych z perspektywy całościowego wdrożenia prawa unijnego z zakresu ochrony środowiska. Finalnie, szczegółowe cele (długookresowe), obwarowane datą końcową do 2025 roku zakładały stworzenie perspektywicznej strategii rozwoju zrównoważonego kraju. W ocenie autorki, jednym z ważniejszych dokumentów dotyczącym omawianej materii, była skonstruowana w dalszej kolejności ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska, która określała nowe kryteria tworzenia krajowej polityki proekologicznej. Co istotne, wprowadziła ona obowiązek aktualizowania co cztery lata założeń polityki ekologicznej RP. W następstwie wejścia w życie tejże ustawy, sporządzono kolejny dokument: Politykę ekologiczną państwa na lata 2003-2006 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2007-2010, która została przyjęta przez Radę Ministrów w grudniu 2002 roku. Kolejnym dokumentem dotyczącym szeroko pojętej ochrony środowiska była Polityka ekologiczna państwa w latach 2009-2012 z perspektywą do roku 2016. W tejże polityce podniesiono kwestię dalszej poprawy jakości środowiska i ekologicznego bez-

pieczeństwa, wzmacniania systemu zarządzania zieloną polityką oraz ochronę klimatu. Istotnym z punktu widzenia dokumentem oscylującym wokół m.in. ochrony środowiska, była również przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 25 września 2012 roku Strategia Rozwoju Kraju 2020. Co prawda skupiała się ona głównie na modelowaniu aktywnej państwowej gospodarki, ale znalazły się w niej także zapisy dotyczące bezpieczeństwa ekologicznego.

Aktualnie obowiązująca polityka proekologiczna Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na założeniach Polityki Ekologicznej Państwa 2030 – strategii rozwoju w obszarze środowiska i gospodarki wodnej, przyjętej przez polski rząd w dniu 16 lipca 2019 roku. Jest to obecnie najważniejszy dokument strategiczny w obszarze ochrony środowiska, odnoszący się do priorytetów Rzeczypospolitej w tym zakresie oraz zobowiązań międzynarodowych państwa.

W tym miejscu wypada podkreślić, iż wymienione powyżej ustawy i dokumenty nie stanowią wyczerpującego zbioru prawodawstwa proekologicznego w Polsce. Od początku rozwoju polityki ekologicznej w Rzeczypospolitej Polskiej wątek ochrony środowiska pojawiał się bowiem w różnorodnych sektorach władzy państwowej i był podejmowany w wielu aktach prawnych. Zbiór dokumentów wyszczególnionych w podrozdziale posiada jednak w ocenie autorki najwyższą wagę w kontekście planowania oraz realizowania przez państwo założeń zielonej polityki.

Należy pamiętać, że istotne znaczenie dla kreowania całościowej polityki proekologicznej w Polsce ma obecność Rzeczypospolitej Polskiej w strukturach międzynarodowych organizacji, dla których kwestie ochrony środowiska są jednymi z kluczowych obszarów aktywności. Dlatego też, aktualne dokumenty strategiczne skupione na ochronie środowiska odnoszą się w znaczącym stopniu do krajowych zobowiązań międzynarodowych. Reasumując należy zauważyć, że w ocenie autorki na poziomie deklaratywnym polityka ekologiczna Polski jest na odpowiednim poziomie, ale faktyczne decyzje polityczne skupiają się jednak w głównej mierze na innych interesach gospodarczych i społecznych.

#### **4. Główne założenia współczesnej polityki ekologicznej Rzeczypospolitej Polskiej**

Bez wątpienia polityka ekologiczna zajmuje w polskim systemie prawnym coraz ważniejsze miejsce. Na poziomie normatywnym jest ona traktowana jako jeden z priorytetów całościowo ujmowanej polityki kraju. Świadczy o tym fakt,

iż zapisy o potrzebie zagwarantowania przez państwo polskie odpowiedniej ochrony środowiska zostały zawarte w akcie prawnym o najwyższej randze, czyli w Konstytucji. Niemniej jednak, o potrzebie ochrony środowiska traktują także liczne obowiązujące aktualnie ustawy, np.: ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska, ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody, ustawa z dnia 15 lipca 2011 roku o krajowym systemie ekzarządzania i audytu (EMAS), ustawa z dnia 5 grudnia 2014 roku o zmianie ustawy o rolnictwie ekologicznym, ustawa z dnia 25 czerwca 2009 roku o rolnictwie ekologicznym, ustawa z dnia 16 grudnia 2015 roku zmieniająca ustawę o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw, ustawa z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, bądź ustawa z dnia 20 lipca 2017 roku - Prawo wodne.

W tym miejscu należy także podkreślić, iż w tej materii w Polsce obowiązują również przepisy prawa międzynarodowego, jak np. Konwencja o różnorodności biologicznej, sporządzona w Rio de Janeiro dnia 5 czerwca 1992 roku, czy Konwencja o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, sporządzona w Espoo dnia 25 lutego 1991 roku, a także obszerne prawo unijne. Sięgając do początków implementacji prawa unijnego z zakresu ochrony środowiska w Polsce, należy podkreślić, iż jednym z głównych celów uchwalenia wspomnianej wcześniej ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska, było wprowadzenie do polskiego systemu prawnego zbioru przepisów zapewniających transpozycję szeregu podstawowych rozwiązań funkcjonujących w obszarze systemu prawa ochrony środowiska UE, znajdujących się zarówno w traktatowych przepisach ogólnych, jak też w zapisach aktów prawa pochodnego. Co oczywiste, Polska jako państwo członkowskie, jest zobowiązana do systematycznego wdrażania unijnych aktów prawnych do krajowego systemu prawnego, co jest na bieżąco monitorowane przez Komisję Europejską (głównie poprzez nadzór nad notyfikacją państwowych środków wykonawczych skupionych na wdrożeniu przepisów unijnych bądź kontrolowanie faktycznego stanu stosowania rzeczzonego prawa).

W obszarze prawa krajowego, zapisy polskiej Konstytucji z 1997 roku odnoszą się do kwestii ochrony środowiska w całościowej polityce państwa. W art. 5 Konstytucji stwierdzono, że Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. Kolejny zapis za-

warty w ustawie zasadniczej podkreśla ponadto, że ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych, które przy wykonywaniu swoich obowiązków powinny dbać o zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego obecnym i przyszłym pokoleniom. Jak widać, zrównoważony rozwój zyskał w Polsce rangę konstytucyjną i jest traktowany jako integralna część wieloaspektowych działań państwa, i to zarówno na szczeblu centralnym, jak i na szczeblu samorządowym.

Niemniej jednak, strategicznymi dokumentami w tym obszarze są sukcesywnie wprowadzane przez władze państwowe polityki ekologiczne państwa (wyszczególnione chronologicznie w drugim podrozdziale artykułu). Takowe polityki ekologiczne mają na celu konstruowanie warunków niezbędnych dla realizacji całościowej ochrony środowiska w państwie, przy czym na bazie analizy aktualnego stanu środowiska powinny one określać kilka podstawowych elementów, takich jak: cele ekologiczne, priorytety w polityce ekologicznej, rodzaje oraz harmonogram podejmowanych działań, czy też środki (zarówno te materialne jak i niematerialne) niezbędne dla osiągnięcia wyznaczonych celów na płaszczyźnie ochrony środowiska.

Jak już wcześniej wspomniano, aktualne założenia polityki ekologicznej Polski zostały zawarte w Polityce Ekologicznej Państwa 2030 – strategii rozwoju w obszarze środowiska i gospodarki wodnej z 2019 roku. W dokumencie tym zostały wyszczególnione podstawowe założenia zielonej polityki Rzeczypospolitej Polskiej, w tym również cele wynikające ze zobowiązań międzynarodowych.

Pierwszym z wymienionych celów (o charakterze bardzo ogólnym) jest zamiar budowania przez państwo systemu innowacyjnej gospodarki, z zachowaniem zasad zrównoważonego rozwoju. W Polityce podkreślono, iż proces rozwoju gospodarczego będzie stale monitorowany przez odpowiednie wskaźniki, umożliwiające ocenę takich aspektów jak ograniczenie wpływu na zmiany klimatu, poprawa jakości powietrza i wody oraz zachowanie różnorodności rodzimej flory i fauny. Drugim wymienionym w dokumencie celem (w większym stopniu skonkretyzowanym) jest zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych (GC) do atmosfery, zgodnie z wytycznymi Porozumienia Paryskiego (chodzi o redukcję GC o co najmniej 40% w porównaniu do poziomu z roku 1990).

W tym kontekście, istotne dla polskiej gospodarki jest wprowadzanie innowacyjnych technologii, wykorzystujących dostępne źródła energii, w tym także rozwój geotermii oraz realizacja koncepcji leśnych gospodarstw węglowych, stanowiącej polską propozycję zmniejszania koncentracji gazów cieplarnianych.

nianych w atmosferze. Kolejnym założeniem zielonej polityki RP jest ochrona dziedzictwa przyrodniczego kraju, oparta na poprawie stanu różnorodności biologicznej, powiązaniu ochrony przyrody z rozwojem gospodarczym i społecznym państwa, a także odbudowie funkcji ekosystemów stanowiących źródło usług dla człowieka. W aspekcie realizacji tego założenia, zwrócono również uwagę na potrzebę uzupełnienia sieci parków narodowych i rezerwatów, w celu zagwarantowania reprezentatywności zasobów przyrodniczych państwa. Następnym celem polskiej ekopolityki jest zgodnie z treścią analizowanego dokumentu, zrównoważone zarządzanie zasobami wodnymi oraz wdrożenie nowoczesnego systemu zarządzania ryzykiem powodziowym. W związku z tym, podkreślono znaczenie ochrony wszystkich typów wód (jezior, rzek, wód przejściowych, przybrzeżnych, podziemnych) oraz zwrócono uwagę na potrzebę prowadzenia skutecznej kontroli wodnych zanieczyszczeń.

Idąc dalej, w kontekście zobowiązań międzynarodowych Polski w odniesieniu do ochrony środowiska, w Polityce podkreślone zostało, iż całościowa ekopolityka państwa 2030 powinna także sprzyjać realizacji celów oraz zobowiązań państwa na szczeblu międzynarodowym, w tym przede wszystkim na poziomie unijnym oraz na poziomie funkcjonowania Organizacji Narodów Zjednoczonych, głównie w obszarze realizacji celów polityki klimatyczno-energetycznej UE do 2030, jak również trzech konwencji z Rio, tj.: Konwencji Klimatycznej, Konwencji o Różnorodności Biologicznej i Konwencji o Pustynieniu. Polska dołączając do struktur ONZ czy Unii Europejskiej musiała dostosować się do wymagań proceduralnych tych organizacji w obszarze ochrony środowiska. Uległy więc zwiększeniu wymogi stawiane w tym zakresie organom administracji publicznej, a także zwiększono zakres kompetencji struktur państwowych w odniesieniu do realizowania założeń ekopolityki.

Podsumowując, na podstawie analizowanego dokumentu, wśród nadrzędnych celów polskiej polityki ekologicznej można wymienić:

- kreowanie nowoczesnej, oszczędnej i efektywnej gospodarki surowcami naturalnymi,
- restrukturyzację gospodarki,
- współpracę z zagranicą w procesie przeciwdziałania zagrożeniom globalnym,
- edukację ekologiczną społeczeństwa,

- poprawę jakości wody i powietrza (zrównoważone zarządzanie i ochrona zasobów wodnych, zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych do atmosfery),
- ochronę i zachowanie różnorodności rodzimej fauny i flory,
- ochronę szeroko pojętego dziedzictwa przyrodniczego,
- monitorowanie zanieczyszczeń.

Wszystkie z wymienionych powyżej założeń polskiej ekopolityki są ze sobą spójne, a realizowane kompleksowo i sukcesywnie mogą zagwarantować sukces na płaszczyźnie realizowania dobrze pojętej ekopolityki. Niemniej jednak sukces wszystkich tych zadeklarowanych celów zależy od świadomości proekologicznej samych elit rządzących. Ich odpowiedzialność za ochronę środowiska powinna więc być jak najbardziej rzeczywista, a nie deklaratywna.

W analizowanym dokumencie, stwierdzono iż, skuteczna „realizacja celów Polityki ekologicznej państwa 2030 wymaga położenia większego nacisku na usprawnienie systemu kontroli i zarządzania ochroną środowiska oraz doskonalenie systemu finansowania. Priorytetowo traktowane będzie zwalczanie przestępczości przeciwko środowisku przy jednoczesnym rozwijaniu kompetencji ekologicznych społeczeństwa, rozumianych jako dostarczanie wiedzy, rozwijanie umiejętności i kształtowanie postaw w celu rozpowszechnienia wzorców zrównoważonej konsumpcji”.

Podsumowując, jak wynika z Polityki Ekologicznej Państwa 2030 – strategii rozwoju w obszarze środowiska i gospodarki wodnej, elementarnym celem polityki ekologicznej Polski jest zagwarantowanie przez państwo ogólnie pojętego bezpieczeństwa ekologicznego w kraju. Przy realizacji tego założenia istotne jest kierowanie się takim modelem rozwoju, który pozwoli na skuteczne korzystanie ze środowiska, bez godzenia w jakość i trwałość przyrodniczych zasobów. Dla osiągnięcia jak najwyższego stopnia efektywności w dziedzinie polityki ekologicznej RP powinna ona być integralnym elementem polityki całościowej państwa, zharmonizowanym z polityką gospodarczą, przestrzenną, społeczną, poprzez inkluzję aspektów środowiskowych do poszczególnych polityk sektorowych. Ponadto, ekopolityka Polski musi opierać się na działaniach faktycznych, implikujących zmiany w niekorzystnym dla środowiska modelu produkcji i konsumpcji.

## 5. Uwagi końcowe.

Jednym z wyznaczników współczesnych przemian społeczno-polityczno-gospodarczych na całym świecie jest polityka proekologiczna, która odnosi się do wyzwań związanych z procesem uprzemysłowienia społeczeństw. Pojawienie się takich zagrożeń ekologicznych jak zanik fauny czy flory czy globalnego ocieplenia, doprowadziło w konsekwencji do włączenia na stałe wątku ochrony przyrody do spektrum tematów poruszanych w debacie publicznej. W Polsce, na płaszczyźnie deklaratywnej jednym z kluczowych obszarów realizowanej polityki jest ochrona środowiska, jednak w kontekście płaszczyzny działań państwowych, ekologia ma de facto mniejsze znaczenie niż realizacja partykularnych interesów w obszarach społecznym, politycznym bądź gospodarczym. Zarówno państwo polskie jak i cała społeczność międzynarodowa stoi więc przed ogromnym wyzwaniem jakim jest zwiększenie świadomości ekologicznej społeczeństw oraz podjęcie działań na poziomie władzy państwowej, ukierunkowanych na faktyczne realizowanie głoszonych postulatów dotyczących ochrony środowiska.

## Bibliografia

Bylicki L., Ochrona środowiska w Unii Europejskiej, „Zeszyty naukowe PWSZ w Płocku. Nauki Ekonomiczne”, 2014 t. XX.

Kozińska A., Wdrażanie unijnego prawa ochrony środowiska w Polsce w latach 2001–2011, w: Dekada harmonizacji w prawie ochrony środowiska, red. M. Rudnicki, A. Haładyj, K. Sobieraj, Warszawa 2011.

Kozuch M., Rozwój polityki ekologicznej w warunkach gospodarki rynkowej w Polsce, „Zeszyty naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie”, 2008 nr 2.

Kwidziński E., Ekologizm jako ideologia polityczna – na przykładzie Niemiec i Francji, w: Ogrody Nauk i Sztuk, Wrocław 2015.

Lorek A., Ocena polskiej polityki ekologicznej w warunkach wdrażania zrównoważonego rozwoju, w: Polityka ekologiczna a rozwój gospodarczy, red. A. Graczyk, A. Ciechelska, Wrocław 2015.

Nowak M. – Paralusz, Zielona polityka. Pomiedzy ideologia, a praktyka polityczna, w: Współczesne problemy ekologiczne świata, red. A. Garczewska, Toruń 2017.

Papuziński A., Ekologia – Polityka – Kultura. Społeczne przesłanki i przejawy kryzysu ekologicznego, Bydgoszcz 1998.

Poskrobko B., Podstawy polityki ekologicznej w: Ochrona środowiska. Problemy społeczne, ekonomiczne i prawne, red. K. Górka, B. Poskrobko, W. Radecki, Warszawa 1998.

Poskrobko B., Sterowanie procesami ochrony środowiska, Białystok 1993.

Wodzikowski C., Zrównoważony rozwój – od idei do polityki, w: Świat idei i polityki, red. J. Waskan, Bydgoszcz 2009.