

Restrukturyzacja gospodarki obszarów z przewagą przemysłu węglowego: zastosowanie doświadczeń Unii Europejskiej w Ukrainie¹

Olena Snigova, *National Academy of Science of Ukraine (Kyiv, Ukraine)*

E-mail: osnigova@ukr.net

ORCID ID: 0000-0001-7456-4894

Streszczenie

W artykule przedstawiono analizę europejskich doświadczeń funkcjonowania starych regionów przemysłowych z przewagą przemysłu węglowego w warunkach obecnej zmiany struktury technologicznej. Wyodrębniono i usystematyzowano cechy polityki transformacyjnej, charakterystyczne dla regionów górniczych w Unii Europejskiej, które przeszły etapy modernizacji i transformacji. Wyróżniono dwa główne modele restrukturyzacji. Współczesne zasady transformacji regionów zdominowanych przez przemysł węglowy przeanalizowano przez pryzmat idei sprawiedliwej transformacji. Sformułowano kierunki zastosowania doświadczeń UE, opracowano zalecenia dotyczące ich wykorzystania dla odbudowy gospodarki Ukrainy, w szczególności regionów górniczych. Zwrócono uwagę na konieczność zmiany podejścia do restrukturyzacji gospodarki obszarów z przewagą przemysłu węglowego oraz zmiany strategii utrzymania tego przemysłu w warunkach kryzysowych.

Słowa kluczowe: stare regiony przemysłowe, regiony górnicze, gospodarka post-industrialna, sprawiedliwa transformacja, „zielona” gospodarka.

Restructuring the economy of areas with a predominance of the coal industry: Application of the EU's experience in Ukraine

Abstract

The article presents the analysis of the European experience of functioning old industrial regions with prevailing coal industry in the conditions of technological changes. The author selected and

¹ Artykuł powstał w ramach tematu badań naukowych Narodowej Akademii Nauk Ukrainy: *Strategiczne planowanie rozwoju przemysłu w warunkach globalnej niestabilności*.

systematised the features of transformational policy, which are typical for coal regions of European Union, which passed the stages of modernisation and transformation. Two main models of restructuration have been distinguished. The contemporary principles of transformation of regions dominated by the coal industry have been analysed in the light of the idea of a just transformation. The directions for the application of the EU's experience have been formulated, the recommendations have been suggested for its implementation in the conditions of reconstruction of economy of Ukraine, in particular – its coal regions. The author proves the necessity to change the approaches to the restructuring the economy of areas with a predominance of the coal industry and to change the strategy of sector's functioning in crisis conditions.

Keywords: old industrial regions, coal regions in transition, post-industrial economy, just transition, "green" economy.

Na terenach Unii Europejskiej (UE) działalność sektora energetycznego podlega obecnie coraz większej dekarbonizacji, a rozwój obszarów wydobywania węgla zależy od jego zastępowania alternatywnymi źródłami energii, przekwalifikowania pracowników, przyciągania inwestycji i dywersyfikacji gospodarki. Wykorzystanie paliw kopalnych w UE pozostaje przejściowym źródłem energii, pomimo wzrostu do rekordowo wysokich poziomów światowego zapotrzebowania na węgiel w 2023 r. w związku ze wzrostem cen gazu ziemnego (*Energy Outlook 2023* WWW; *World Energy Outlook 2022* WWW; IEA 2022). Kwestie te są również ważne dla Ukrainy w obecnych warunkach oraz w związku z nadaniem jej statusu państwa kandydującego do UE.² Na pierwszy plan wysuwa się potrzeba państwowej regulacji w celu zapewnienia równowagi energetycznej w obliczu ciągłych ataków na system energetyczny Ukrainy. Istnieje rosnąca potrzeba ochrony interesów narodowych w dziedzinie gospodarczej i energetycznej, przy jednoczesnym poszanowaniu zobowiązań Ukrainy dotyczących redukcji emisji gazów cieplarnianych o 65% do 2030 roku w ramach *Porozumienia Paryskiego* oraz *Europejskiego Zielonego Ładu* (ang. *Green Deal*) (zob. *Pro ratyfikatsiyu...* 2016; *Pro skhvalennia...* 2021; *Pro Tsili...* 2019). Obejmuje to następujące kwestie:

- zapewnienie niezależności energetycznej kraju;
- zrównoważony rozwój sektora energetycznego;
- zastąpienie importu surowców mineralnych sektora energetycznego w połączeniu z akceptowalnym dla środowiska wpływem z energetyki;
- priorytetowe zapewnienie zrównoważonego rozwoju gospodarki narodowej;
- przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu ludności w sposób niezakłócający funkcjonowania konkurencyjnych rynków energii;
- efektywność ekonomiczną wykorzystania zasobów energetycznych;
- efektywność energetyczną gospodarki narodowej, a także restrukturyzację gospodarki obszarów z przewagą przemysłu węglowego z zastosowaniem doświadczeń UE.

² Ukraina wystąpiła o członkostwo w UE w dniu 28 lutego 2022 r., a w dniu 23 czerwca 2022 r. uzyskała status kraju kandydującego do UE (zob. szczegóły w dokumentach: European Commission 2022; Council of the European Union 2022).

Aktualność problemu restrukturyzacji gospodarki obszarów z przewagą przemysłu węglowego dodatkowo nabiera nowych walorów w kontekście przewyższania zagrożeń dla bezpieczeństwa energetycznego, zapewnienia stabilności systemu energetycznego w Ukrainie oraz rozwiązywania problemów zapewnienia procesów produkcyjnych w górnictwie, związanych z wejściem przemysłu w procesy *sprawiedliwej transformacji*³ branży.

Celem artykułu jest określenie możliwości i sposobów zastosowania doświadczeń Unii Europejskiej w procesie restrukturyzacji gospodarki starych regionów przemysłowych oraz obszarów z przewagą przemysłu węglowego w Ukrainie.

Zastosowane **metody badawcze** obejmują następujące metody ogólnonaukowe:

- *metoda informacyjna* – przy pozyskiwaniu informacji do oceny dokumentów strategicznych w zakresie rozwoju przemysłu i transformacji regionów z przewagą przemysłu węglowego;
- *metoda kompleksowa* – przy określaniu możliwości wykorzystania doświadczeń Unii Europejskiej w restrukturyzacji gospodarki starych regionów przemysłowych Ukrainy;
- *metoda dedukcji* – przy określaniu podstawowych kierunków kształtowania polityki przemysłowej i strukturalnej UE w zakresie restrukturyzacji gospodarki starych regionów przemysłowych;
- *metody konkretyzacji* – przy wyodrębnieniu cech europejskich doświadczeń w restrukturyzacji gospodarki starych regionów przemysłowych na terenach z przewagą przemysłu węglowego;
- *metody formalizacji* – przy określaniu sposobów wykorzystania doświadczeń Unii Europejskiej w restrukturyzacji gospodarki starych regionów i terytoriów przemysłowych z przewagą przemysłu węglowego na Ukrainie.

Europejskie doświadczenia funkcjonowania starych regionów przemysłowych z przewagą przemysłu węglowego

W warunkach długookresowych światowych trendów ograniczania wydobycia węgla i stopniowego odchodzenia od gospodarki opartej na paliwach kopalnych, jednym z obiektywnych warunków przemian strukturalnych w starych regionach przemysłowych Ukrainy jest restrukturyzacja przemysłu węglowego. Problem ten jest szczególnie dotkliwy z punktu widzenia konieczności przewyższenia społecznych i środowiskowych skutków zmian strukturalnych dla terytoriów z przewagą przemysłu węglowego w architekturze gospodarki (monoprofilowe obszary węglowe), a także przewyższenia endogennej depresji gospodarczej oraz tworzenia źródeł endogennej wzrostu.

Biorąc pod uwagę historyczną koncentrację regionów, które pod koniec industrialnego okresu rozwoju społecznego posiadały największą przemysłowo rozwiniętą bazę, głównie w Europie, właśnie kraje europejskie jako pierwsze weszły w kryzys przemysłowy i zgromadziły duże doświadczenie w restrukturyzacji gospodarki regionów przemysłu tradycyjnego w celu zapewnienia ich funkcjonowania w nowych warunkach gospodarczych. Zatem, na

³ Zob. szczegóły na stronie sprawiedliwa-transformacja.pl, a także w publikacji: European Commission 2021.

podstawie analizy dobrych praktyk z krajów Europy Zachodniej można określić potencjał i specyfikę funkcjonowania starych regionów przemysłowych w warunkach gospodarki post-industrialnej. Restrukturyzacja gospodarki regionów górniczych i przezwyciężenie związanych z tym problemów społeczno-gospodarczych opiera się na ogólnych zasadach polityki regionalnej UE, w ramach której rozwiązywane są słabości starych regionów przemysłowych, oraz na regulacjach unijnej polityki przemysłowej, w ramach której przeprowadzane są przekształcenia sektorowe (Snigova 2018, 2023: s. 26).

Na pierwszym etapie rozwiązywanie problemów analizowanych regionów było związane z redukcją produkcji w branżach przemysłu tradycyjnego. Spowodowało to rozwój usług społecznych (edukacja, opieka zdrowotna, medycyna itp.), przemysłu rozrywkowego, kultury, sportu, turystyki, a także sprzyjało opracowywaniu i wdrażaniu technologii energooszczędnych.

Dla drugiego etapu charakterystyczne było poszukiwanie innowacji w rozwoju charakteryzowanych regionów. Takie podejście sprzyjało ochronie środowiska i modernizacji obiektów przemysłowych, skutkowało wzrostem efektywności energetycznej przemysłu i reorientacją działalności przemysłowej opartej na wiedzy. Ponadto spowodowało zwiększenie udziału specjalistów oferujących wdrożenie swoich wytworów intelektualnych do produkcji oraz wprowadzenie innowacyjnych narzędzi wpływających na konkurencyjność produkcji przemysłowej. Ewolucja kierunków realizowanej polityki restrukturyzacji gospodarki obszarów z przewagą przemysłu węglowego stała się możliwa w wyniku zmiany postrzegania zasad oraz celów społeczeństwa post-industrialnego. Spowodowało to zmiany w rozwoju gospodarczym, jakie następują dzięki nowym technologiom: w stylu życia, komunikacji społecznej, relacjach między państwami, a również we wprowadzeniu ograniczeń środowiskowych.

Poniżej zaproponowana zostanie systematyzacja doświadczeń UE w restrukturyzacji gospodarki obszarów z przewagą przemysłu węglowego, opracowana według etapów ewolucji poglądów na społeczeństwo post-industrialne. Daje to możliwość wyróżnienia modeli restrukturyzacji (Snigova 2019).

Pierwszy z nich jest powszechnie znany jako *model gospodarki usługowej*, charakterystyczny tylko dla Wielkiej Brytanii spośród wszystkich krajów europejskich. Kluczowym skutkiem restrukturyzacji w tym państwie była zmiana struktury gospodarczej starych regionów przemysłowych w kierunku zwiększenia udziału sektora usług. Priorytetami restrukturyzacji gospodarki w tym modelu są:

- zmniejszenie udziału branży górniczej;
- zwiększenie udziału przemysłu chemicznego (z naciskiem na produkcję wyrobów mineralnych) oraz maszynowego (z przewagą produkcji sprzętu transportowego), opartych na wysokich technologiach.

Wyniki restrukturyzacji:

- wykorzystanie wykwalifikowanej siły roboczej (ze względu na rozwój produkcji przemysłowej opartej na wiedzy, usług biznesowych) oraz pracy kobiet (ze względu na rozwój opieki zdrowotnej, edukacji, turystyki i rekreacji);
- zmiana struktury gospodarczej w kierunku zwiększenia udziału usług.

Jednak nieodłączne post-industrialne trendy zmiany charakteru i cech kapitału ludzkiego, kwalifikacji pracowników, warunków i zakresu ich pracy nie znalazły odpowiedniego odzwierciedlenia w warunkach życia zwolnionych robotników w starych regionach przemysłowych Wielkiej Brytanii. W rezultacie prawie 40% zwolnionych pracowników sektora górnictwa węglowego przeszło do kategorii biernych zawodowo, niezależnie od wieku i stażu pracy w górnictwie, a tylko 20% znalazło pracę w innych branżach.

Modernizacja strukturalna starych regionów przemysłowych w Niemczech odbywała się według innego modelu. Ten model transformacji/modernizacji struktury gospodarki jest nazwany przez autora *modelem syntezy post-industrialnej* (Snigova 2020). Redukcja zatrudnienia w sektorze przemysłowym nie osiągnęła tak znaczącego poziomu, jak w Wielkiej Brytanii.

Priorytety restrukturyzacji gospodarki starych regionów przemysłowych w Niemczech:

- wzmocnienie działalności przemysłowej na zmodernizowanych zasadach technicznych;
- tworzenie środowiska sprzyjającego wykorzystywaniu nowych technologii w procesie produkcyjnym;
- wspieranie działalności innowacyjnej;
- reorientacja działalności przemysłowej na nowe branże przemysłu.

Przyczyniło się to do powstania i wykorzystania na dużą skalę nowych technologii w procesie produkcyjnym. Od połowy lat 80. ubiegłego wieku w Niemczech wspierana jest działalność innowacyjna w starych regionach przemysłowych. Zwrócono szczególną uwagę na reorientację działalności przemysłowej na nowe, perspektywiczne branże.

Przy rozwiązywaniu kwestii strukturalnych podstawą mechanizmu wyjścia z kryzysu była potrzeba rozwiązania konkretnego problemu regionu. To właśnie ona zdeterminowała innowacyjny rozwój branży. Szczególny nacisk położono na doskonalenie technologii środowiskowych i mikroelektroniki. Podstawą rozwoju ekologicznych technologii było zaostrenie wymagań dla podstawowych przedsiębiorstw branży przemysłu w zakresie ochrony środowiska. Przedsiębiorstwa przemysłowe zostały zmuszone do inwestowania w badania i rozwój „czystych” technologii przemysłowych. Rosnący popyt na technologie środowiskowe doprowadził do tego, że w starych regionach przemysłowych w Niemczech powstał przemysł wysokotechnologiczny, mający na celu opracowanie nowych ekologicznych materiałów oraz produkcję urządzeń oczyszczających. Efektem przemian w starych regionach przemysłowych w Niemczech była nowa, post-industrialna podstawa ich rozwoju, która pozwoliła mówić o neo-industrializacji.

Współczesne zasady transformacji regionów z przewagą przemysłu węglowego

We współczesnych warunkach, w starych przemysłowych, a zwłaszcza węglowych regionach Europy, ważne stają się kwestie dotyczące polityki środowiskowej i efektywności energetycznej przemysłu, rozwijają się wysokie technologie, w strukturze usług dominują usługi społeczne (edukacja, opieka zdrowotna, medycyna itp.). Infrastruktura

transportowa i mieszkaniowa tych regionów przeszła znaczną modernizację. Stało się to podstawą do przekształcenia znacznej liczby starych regionów przemysłowych w regiony skupione na rozwoju przemysłu rozrywkowego, kulturalnego, branży sportu i turystyki.

Ponadto, europejska praktyka rozwiązywania problemów starych regionów przemysłowych nie wiąże się już z redukcją starych przemysłów, ale ma tendencję do poszukiwania innowacji w ich rozwoju. W tych warunkach, w kontekście zmiany struktury gospodarczej, opartej na dywersyfikacji gospodarki, ważne jest określenie miejsca produkcji przemysłowej w łańcuchu wartości dodanej oraz wkładu poszczególnych typów działalności przemysłowej w rozwój nowych rodzajów działalności gospodarczej w dawnym regionie przemysłowym. Obecnie, na tle umacniania europejskich trendów dekarbonizacji gospodarki i walki ze zmianami klimatycznymi, polityka Unii Europejskiej dotycząca restrukturyzacji starych regionów przemysłowych, w szczególności węglowych, nabrała nowego impetu. Polityka UE wobec tych regionów charakteryzuje się zmianą celów polityki strukturalnej z wyłącznie gospodarczych na odpowiedzialne społecznie, co zapewniane jest poprzez przejście od transformacji strukturalnej do zrównoważonego rozwoju (European Commission W/Wb, 2019, 2021; Komisja Europejska 2019).

Realizacja zaktualizowanej polityki UE opiera się na zasadach *Sprawiedliwej Transformacji* (ang. *Just Transition*) – procesu „zmiany rodzaju gospodarki z wysokoemisyjnej na zeroemisyjną ze szczególnym uwzględnieniem dobrostanu lokalnej ludności pod względem ciągłości zatrudnienia i środowiska, w którym żyją” (*Czym jest sprawiedliwa transformacja...* W/W). Polega ona na stworzeniu alternatywnych gałęzi gospodarki. „Zmiany zachodzące w wyniku Sprawiedliwej Transformacji polegają na porzuceniu szkodliwych dla ludzkości i klimatu technologii oraz rozwinięciu zrównoważonych metod pozyskiwania i wytwarzania energii. [...] Celem sprawiedliwej transformacji jest przeprowadzenie zmian w taki sposób, aby pracownicy nie zostali poszkodowani oraz aby zapewnić im realną, zawodową alternatywę” (W/WF 2018). Redukcja inwestycji w paliwa kopalne powinna być konsekwentna, aby nie wyprzedziła możliwości wprowadzania czystych technologii energetycznych, które są niezbędne do osiągnięcia zerowej emisji. Oczywiście, dla regionów przemysłu tradycyjnego jest to „proces odchodzenia od wydobycia i zużycia węgla z uwzględnieniem potrzeb społeczności zamieszkujących regiony węglowe” (W/WF 2018).

Dla ułatwienia procesów sprawiedliwej transformacji w analizowanych regionach UE utworzono *Platformę Sprawiedliwej Transformacji* (ang. *Just Transition Platform, JTP*).⁴ Platforma wspiera regiony UE w procesie sprawiedliwej transformacji oraz zapewnia kompleksowe wsparcie techniczne, doradcze i informacyjne w tym zakresie. Można tutaj uzyskać informacje o funduszach, możliwościach finansowania, odpowiednich aktualnych programach i aktach prawnych oraz inicjatywach branżowych. JTP aktywnie promuje rozpowszechnianie najlepszych praktyk wśród interesariuszy, również w ramach regularnych spotkań na żywo i w internecie (Parlament Europejski W/W; Komisja Europejska W/Wa,b).

⁴ Zob. https://ec.europa.eu/regional_policy/funding/just-transition-fund/just-transition-platform_en (10.12.2022).

W 2017 roku Komisja Europejska uruchomiła Platformę *Coal Regions in Transition*⁵ (zwaną dalej *Platformą Węglową*) ułatwiającą realizację projektów i długofalowych strategii rozwoju regionów górniczych. Działania w ramach Platformy Węglowej są skoncentrowane na wspieraniu dywersyfikacji gospodarki regionów górniczych w celu rozwoju energetyki odnawialnej, eko-innowacji, zaawansowanych technologii węglowych oraz tworzenia nowych możliwości zatrudnienia w sektorze energetycznym. Innymi słowy, celem Platformy Węglowej jest „ułatwienie procesu energetycznej i ekonomicznej transformacji tych regionów w kierunku gospodarki niskoemisyjnej” (*Platforma na rzecz Regionów Górniczych... W/WW*), niesienie pomocy regionom górniczym, które doznały upadku przemysłu lub przechodzą transformację strukturalną, oraz pokonywanie skutków społeczno-gospodarczych tego procesu. Platforma ma pomóc regionom w przejściu na czystą energię poprzez zwrócenie większej uwagi na sprawiedliwość społeczną, lepsze miejsca pracy, nowe umiejętności, transformację strukturalną oraz finansowanie gospodarki realnej. Platforma Węglowa ma także następujące zadania:

- ułatwienie realizacji projektów i długofalowych strategii rozwoju regionów górniczych;
- ułatwienie wdrażania konkretnych działań w regionach górniczych w celu budowania ich przewagi konkurencyjnej na zasadach neo-przemysłowych, w szczególności w sektorze energetycznym;
- opracowanie kompleksowych programów rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów, z ukierunkowaniem na konkretne samorządy, posiadające na swoim terenie przedsiębiorstwa węglowe podlegające likwidacji;
- opracowanie i realizacja projektów zmniejszających zależność gospodarki starych regionów przemysłowych od przemysłu węglowego.

Platforma Węglowa jest narzędziem wspierania polityki regionalnej UE, opartej na wspólnej pracy przedstawicieli UE, krajowych, regionalnych i lokalnych interesariuszy uczestniczących w opracowywaniu perspektywicznych strategii transformacji, które zapewnią najlepsze gospodarcze, społeczne i środowiskowe efekty procesu transformacji regionów górniczych i sektora przemysłowego w oparciu o wykorzystanie czystej energii. Opracowanie takich strategii transformacji daje możliwość skorzystania ze wsparcia dla transformacji regionów poprzez znaczną liczbę funduszy i instrumentów UE, wśród których znajdują się Europejskie Fundusze Strukturalne wspierające inicjatywy realizujące cele polityki ochrony środowiska, ukierunkowane na efektywne wykorzystanie zasobów i rozwój infrastruktury w procesie przejścia do gospodarki niskoemisyjnej, wprowadzenie innowacyjnych technologii wdrażania rozwiązań dekarbonizacyjnych, wsparcie rozwoju zasobów ludzkich i tworzenie nowych miejsc pracy (Komisja Europejska W/Wa).

Obecnie w działaniach Platformy Węglowej „biorą udział następujące regiony: województwo śląskie (Polska), Macedonia Zachodnia (Grecja), kraj trenczyński (Słowacja), kraj morawsko-śląski, kraj ustecki i kraj karlowarski (Czechy), Dolina Jiu (Rumunia), Asturia,

⁵ Platforma na rzecz Regionów Górniczych w Procesie Transformacji, potocznie określana jako Platforma Węglowa. Więcej informacji w języku angielskim można znaleźć na stronie https://energy.ec.europa.eu/topics/oil-gas-and-coal/eu-coal-regions/coal-regions-transition_en (10.12.2022).

Aragonia, Kastylia i León oraz Kastylia-La Mancha (Hiszpania), Brandenburgia, Saksonia i Saksonia-Anhalt (Niemcy), Savinjsko-Šaleška i Zasavje (Słowenia), Wielkopolska i Dolny Śląsk (Polska) oficjalnie przystąpiły do regionów pilotażowych 28 marca 2019 r. Wymienione regiony dostrzegły w unijnej inicjatywie szansę na łatwiejszy dostęp do funduszy na transformację" (*Platforma na rzecz Regionów Górniczych...* WWW; zob. także: Komisja Europejska 2017).

Możliwości wykorzystania doświadczeń UE w Ukrainie

Wykorzystanie doświadczeń Unii Europejskiej w Ukrainie jest możliwe i będzie pożyteczne dla reformowania przemysłu węglowego oraz zapewnienia skutecznej restrukturyzacji gospodarki terytoriów z przewagą przemysłu węglowego. Ważne jest koncentrowanie działań na trzech punktach. Po pierwsze, skuteczna restrukturyzacja wymaga koncentracji w procesie transformacji starych regionów przemysłowych Ukrainy z przewagą przemysłu węglowego na *modelu syntezy post-industrialnej*. Drugim punktem jest dołączenie do europejskiego procesu sprawiedliwej transformacji regionów górniczych i sprawiedliwej transformacji energetycznej. Trzecim ważnym punktem reformowania przemysłu węglowego oraz zapewnienia skutecznej restrukturyzacji gospodarki obszarów z przewagą przemysłu węglowego na Ukrainie jest dołączenie Ukrainy do Platformy Sprawiedliwej Transformacji oraz do Platformy Węglowej.

Wdrażanie modelu syntezy post-industrialnej

Następujące uwarunkowania są wymagane do spełnienia w realizacji procesu wdrażania *modelu syntezy post-industrialnej*:

- przekształcenie konkretnego problemu (jak np. w Niemczech – ekologicznego) w przewagę konkurencyjną;
- zaostrenie wymagań dla przedsiębiorstw z branż podstawowych w zakresie ochrony środowiska;
- wysoki poziom rozwoju nowych technologii;
- zwiększenie udziału działalności naukowo-badawczej w strukturze gospodarki;
- zwiększenie udziału wykwalifikowanych specjalistów zatrudnionych w sferze przemysłowej;
- doskonalenie technologii środowiskowych i mikroelektroniki;
- inwestowanie w badania i rozwój „czystych” technologii przemysłowych.

Włączenie Ukrainy w europejski proces sprawiedliwej transformacji regionów górniczych i sprawiedliwej transformacji energetycznej

Opublikowanie w 2015 roku rekomendacji dotyczących sprawiedliwej transformacji w kierunku zrównoważonych środowiskowo gospodarek i społeczeństw (ang. *Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all*) stało się początkiem nowego podejścia do jakości procesów transformacyjnych w energetyce i przemyśle węglowym. Jednym z głównych celów tego dokumentu

jest pomoc krajom w przejściu na gospodarkę niskoemisyjną i osiągnięcie zdefiniowanych na szczeblu krajowym celów w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz Celów Zrównoważonego Rozwoju ONZ do 2030 roku (zob. International Labour Organization 2015; Porozumienie paryskie 2016; United Nations 2015). Pozytywnym krokiem z punktu widzenia uruchomienia procesów „zielonej” transformacji energetycznej przemysłu w Ukrainie oraz zapewnienia jakości procesu reformowania przemysłu węglowego stało się przyjęcie we wrześniu 2021 roku *Koncepcji państwowego celowego programu sprawiedliwej transformacji regionów węglowych Ukrainy na okres do 2030 roku* (ukr. Концепція Державної цільової програми справедливої трансформації вугільних регіонів України на період до 2030 року). Dokument ten (zob. *Kontseptsia...* 2021) został opracowany z uwzględnieniem potrzeby rozwiązywania problemów, jakie mogą powstać w sferze gospodarczej, społecznej, mieszkaniowej i środowiskowej na terenach objętych transformacją przemysłu węglowego oraz sytuacji, która może ulec pogorszeniu w związku z początkiem reformy sektora energetycznego w kraju, czyli przemysłu węglowego.

Dołączenie Ukrainy do Platformy *Coal Regions in Transition*

Dla Ukrainy przystąpienie do Platformy Komisji Europejskiej *Coal Regions in Transition* (tzw. Platformy Węglowej) może stać się skutecznym narzędziem tworzenia projektów i długofalowych strategii transformacji gospodarki na terenach zdominowanych przez przemysł węglowy. Przyczyni się to do opracowania i realizacji programów rozwoju regionów górniczych i przemysłów zależnych, w tym do implementacji innowacyjnych technologii przeróbki węgla, alternatywnych źródeł energii oraz działalności przemysłowej z wykorzystaniem alternatywnych źródeł energii. Ponadto pomoże:

- w opracowaniu i realizacji projektów zmniejszających uzależnienie gospodarki regionów przemysłu tradycyjnego od przemysłu węglowego;
- w opracowaniu programów rozwoju terenów należących do zlikwidowanych przedsiębiorstw węglowych;
- w opracowaniu kompleksowych programów rozwoju społeczno-gospodarczego, z ukierunkowaniem na konkretne samorządy, które posiadają na swoim terenie przedsiębiorstwa węglowe podlegające likwidacji.

Dołączenie Ukrainy do Platformy Sprawiedliwej Transformacji

Obecnie inicjatywa sprawiedliwej transformacji regionów górniczych jest szeroko wspierana przez organizacje międzynarodowe i rządy państw. Oprócz unijnej Platformy Sprawiedliwej Transformacji, w 2020 roku Bank Światowy zainicjował wymianę doświadczeń i wsparcie projektów pilotażowych w ramach *Platformy wsparcia transformacji węglowych regionów Bałkanów Zachodnich i Ukrainy*. Już w połowie 2021 roku Komisja Europejska zaprosiła regiony górnicze Ukrainy wśród innych regionów (Bałkanów Zachodnich, Unii Europejskiej) ze znaczącym wydobyciem węgla i produkcją energii z węgla do przystąpienia się do specjalnego programu wymiany, mającego na celu przyspieszenie przejścia na czystą energię. Program daje regionom możliwość odejścia od gospodarki opartej na

węgla w kierunku gospodarki neutralnej pod względem emisji dwutlenku węgla, opartej na sprawiedliwej transformacji (zob. European Commission WWWa,c; *Chto sleduet...* 2020).

W Ukrainie zaplanowano uruchomienie programu sprawiedliwej transformacji regionów węglowych. Jak wspomniano, Gabinet Ministrów Ukrainy 22 września 2021 r. zatwierdził *Koncepcję państwowego celowego programu sprawiedliwej transformacji regionów węglowych Ukrainy na okres do 2030 roku* (zob. *Kontseptsia...* 2021; *Prime Minister...* 2020). Zaplanowano, że program obejmie około 20 gmin w obwodzie wołyńskim, dniepropietrowskim, ługańskim, donieckim i lwowskim. W 2022 roku (zob. *Tsiohorich...* 2022) zaprojektowano wdrożenie pilotażowych projektów transformacji regionów węglowych w Czerwonogradzie (obwód lwowski) i Myrnohradzie (obwód doniecki). Będzie to jednak realizowane już w procesie powojennej odbudowy gospodarki Ukrainy.

Wymiana doświadczeń i realizacja wspólnych inicjatyw

Dodatkowym narzędziem wdrażania doświadczeń unijnych w zakresie reformowania przemysłu węglowego oraz zapewnienia skutecznej restrukturyzacji gospodarki obszarów z przewagą przemysłu węglowego w Ukrainie jest wymiana doświadczeń, która odbywa się w ramach partnerstw sektorowych, w szczególności w zakresie energetyki odnawialnej (np. produkcja energii elektrycznej). Stanowi to podstawę do skoordynowanej realizacji szeregu wspólnych inicjatyw strategicznych, dotyczących „zielonej” transformacji przemysłu (zob. *The German-Ukrainian Energy Partnership* W/W/W; *Vugil'ni regiony Ukrainy...* 2020). Skoncentrowanie działań Ukrainy na wyżej przedstawionych kwestiach będzie korzystne dla kraju ze względu na przyznanie statusu państwa kandydującego do UE. Zapewni ochronę narodowych interesów w sferze ekonomicznej i energetycznej ze względu na zrównoważony rozwój, reformę przemysłu węglowego i transformację regionów górniczych. Jednak w obecnych warunkach w Ukrainie zmieniono się podejście do strukturalnej transformacji systemu energetycznego. Wzrosła potrzeba ochrony interesów narodowych w sferze gospodarczej i energetycznej. Wymaga to zmian w podejściu do restrukturyzacji gospodarki obszarów z przewagą przemysłu węglowego, a także zmian w strategiach zachowania przemysłu w warunkach kryzysu. Oszczędzanie energii może zapewnić dwutorowe podejście: zmiany strukturalne w energetyce oraz zmiany w zachowaniu konsumentów w celu oszczędzania energii. Równolegle z przyspieszonym rozwojem energetyki odnawialnej i zwiększeniem efektywności energetycznej konieczne są zmiany w procesie sprawiedliwej transformacji – wydłużenie terminu działalności kopalni węglowych, lepsze zagospodarowanie krajowych złóż gazu.

Podsumowanie

Podsumowując powyższe rozważania, należy stwierdzić, że wykorzystanie doświadczeń UE w restrukturyzacji gospodarki starych regionów przemysłowych i obszarów z przewagą przemysłu węglowego w Ukrainie wymaga:

- koncentracji w procesie transformacji starych regionów przemysłowych Ukrainy na modelu syntezy post-industrialnej;

- włączenia w ogólnoeuropejski proces sprawiedliwej transformacji regionów górniczych;
- wymiany doświadczeń i realizacji wspólnych inicjatyw w zakresie sprawiedliwej transformacji poprzez realizację pilotażowych projektów testowania technologicznego i opracowywania nowych rozwiązań technologicznych w energetyce odnawialnej, eko-innowacji, technologii węglowych;
- transformacji strukturalnej systemu energetycznego poprzez zmniejszenie uzależnienia procesów przemysłowych od paliw kopalnych;
- ukształtowania nowej polityki przemysłowej i ukierunkowania przekształcenia przemysłu na: cyfryzację procesów produkcyjnych i kształtowanie kapitału ludzkiego jako podstawowe wymogi rozwoju technologicznego; zmniejszenie energochłonności i stosowania ograniczeń środowiskowych w procesach produkcyjnych; lokalizację, która wiąże się z koncentracją działalności produkcyjnej w miejscach pozwalających na skrócenie łańcuchów dostaw; bezpieczeństwo technologiczne związane z dostępem do technologii niezbędnych do wydajnej produkcji.

Olena Snigova – doktor habilitowana, ekonomistka, pracuje w Instytucie Gospodarki i Prognoz Narodowej Akademii Nauk Ukrainy w Kijowie. Zainteresowania naukowo-badawcze: polityka przemysłowa, polityka regionalna, sprawiedliwa transformacja, restrukturyzacja gospodarki starych regionów przemysłowych w szczególności z przewagą przemysłu węglowego. Wybrane publikacje: Snigova O. Yu., *The specific features of smart specialization application in Ukraine*, w: O. Nestorenko, M. Wierzbik-Strońska (red.), *Innovation and information technologies in the social and economic development of society*, Katowice 2018, s.87-97; Snihova O., *Prospects of recovery of efficient functioning of coal industry in the east of Ukraine* («Naukovy Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Uniwersytetu», nr 1(169)/2019); Snigova O.Yu., *Управління структурними змінами в старопромислових регіонах України*, Київ 2020.

Olena Snigova – habilitated doctor, D.Sc. in Economics, employed in the Institute for Economics and Forecasting, National Academy of Sciences of Ukraine (Kyiv). Scientific and research interests touch upon: industrial policy, regional policy, just transformation, restructuring the economy of old industrial regions, in particular – with prevailing coal industry. Selected publications: Snigova O. Yu., *The specific features of smart specialization application in Ukraine*, in: O. Nestorenko, M. Wierzbik-Strońska (eds), *Innovation and information technologies in the social and economic development of society*, Katowice 2018, p. 87-97; Snihova O., *Prospects of recovery of efficient functioning of coal industry in the east of Ukraine*, «Naukovy Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Uniwersytetu», no. 1(169)/2019; Snigova O., *Structural Changes Management in Old Industrial Regions of Ukraine*, Monograph, Kyiv 2020.

➔ Bibliografia:

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (2022), *Enlargement and Stabilisation and Association Process Council conclusions*, 15935/22, Brussels, 13.12.2022.

CHTO SLEDUET predpriniat' dla osuschestvleniya spravedlivogo perekhoda na Ukraine i Zapadnykh Balkanakh (2020), <https://bankwatch.org/press-release/chto-sleduet-predprinyyat-dlya-osushestvleniya-spravedlivogo-perehoda-na-ukraine-i-zapadnyh-balkanah?lang=ru> (15.07.2020).

- CZYM JEST SPRAWIEDLIWA TRANSFORMACJA i dlaczego w Polsce jej potrzebujemy? (WWW), <http://sprawiedliwa-transformacja.pl/o-sprawiedliwej-transformacji/> (21.02.2018).
- ENERGY OUTLOOK 2023 (WWW), https://www.eiu.com/n/campaigns/energy-in-2023/?utm_source=google&utm_medium=ppc&utm_campaign=industries-in-2023&gclid=Cj0KCQiAsoycBhC6ARIsAPPbeLtuNCIZNI1_BnoB_Xm9pCOKmJxjbf9pwc-qxKK78bnlpGmlC2mkcVkaApdOEALw_wcB (29.11.2022).
- EUROPEAN COMMISSION (2019), *A European Green Deal. Striving to be the first climate-neutral continent*, <https://ec.europa.eu/newsroom/known4pol/items/664852> (11.12.2019).
- EUROPEAN COMMISSION (2021), *Commission presents guide for a fair transition towards climate neutrality*, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=10125&furtherNews=yes> (14.12.2021).
- EUROPEAN COMMISSION (2022), Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council: *Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union*, COM(2022)407 final, Brussels, 17.06.2022.
- EUROPEAN COMMISSION (WWWa), *Coal regions exchange programme*, https://energy.ec.europa.eu/topics/oil-gas-and-coal/coal-regions-western-balkans-and-ukraine/coal-regions-exchange-programme_en (10.12.2022).
- EUROPEAN COMMISSION (WWWb), *European industrial strategy*, https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry/strategy_en (31.05.2021).
- EUROPEAN COMMISSION (WWWc), *Initiative for coal regions in transition in the Western Balkans and Ukraine*, https://energy.ec.europa.eu/topics/oil-gas-and-coal/coal-regions-western-balkans-and-ukraine/initiative-coal-regions-transition-western-balkans-and-ukraine_en (10.12.2022).
- IEA (2022), *Global coal demand is set to return to its all-time high in 2022*, <https://www.iea.org/news/global-coal-demand-is-set-to-return-to-its-all-time-high-in-2022> (28.07.2022).
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (2015), *Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all*, International Labour Office, Geneva.
- KOMISJA EUROPEJSKA (2017), *Żaden region nie zostanie wykluczony: uruchomienie platformy dla regionów górniczych w okresie transformacji*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_17_5165 (11.12.2017).
- KOMISJA EUROPEJSKA (2019), *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Europejski Zielony Ład*, COM(2019)640 final, Bruksela, 11.12.2019.
- KOMISJA EUROPEJSKA (WWWa), *Mechanizm sprawiedliwej transformacji: z myślą o wszystkich*, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism_pl (10.12.2022).
- KOMISJA EUROPEJSKA (WWWb), *Źródła finansowania sprawiedliwej transformacji*, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism/just-transition-funding-sources_pl (10.12.2022).
- KONTSEPTSIA Derzhavnoi tsiliovoi prohramy spravedlivoi transformatsii vuglii nykh regioniv Ukrainy na period do 2023 roku (2021), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1024-2021-%D0%BF#Text> (22.09.2021).
- PARLAMENT EUROPEJSKI (WWW), *Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji*, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/214/fundusz-na-rzecz-sprawiedliwej-transformacji> (31.03.2023).

- PLATFORMA NA RZECZ REGIONÓW GÓRNICZYCH w Procesie Transformacji (WWW), <http://sprawiedliwa-transformacja.pl/platforma-weglowa/#> (30.07.2019).
- POROZUMIENIE PARYSKIE (2016) – *Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu*, <https://eur-lex.europa.eu/content/paris-agreement/paris-agreement.html?locale=pl> (22.04.2016).
- PRIME MINISTER held first meeting of Coordination Centre for Transformation of Coal Regions (2020), <https://www.kmu.gov.ua/en/news/premyer-ministr-proviv-pershe-zasidannya-koordinacijno-go-centru-z-pitan-transformaciyi-vugilnih-regioniv> (08.10.2020).
- PRO RATIFIKATSIYU Parys'koï uhoody (2016), Zakon Ukrainy, Vidomosti Verkhovnoï Rady, 2016, nr 35.
- PRO SKHVALENNIA Onovlennoho natsionalno vyznachenoho vnesku Ukrainy do Parys'koï uhoody (2021), Rozporiadzhennia Kabinetu ministriv Ukrainy nr 868-p, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/868-2021-%D1%80#Text> (30.07.2021).
- PRO TSILI staloho rozvytku Ukrainy na period do 2030 roku (2019), Ukaz Prezydenta Ukrainy nr 722/2019, <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825> (30.09.2019).
- SNIHOVA Olena (2019), *Prospects of recovery of efficient functioning of coal industry in the east of Ukraine*, "Scientific Bulletin of National Mining University", issue 1. DOI: 10.29202/nvngu/2019-1/17
- SNIGOVA Olena (2018), *Post-Industrial Economy of the Old Industrial Regions: What Can the European Experience Teach Us?*, "Journal of Regional Science and Sustainable Development Economics", vol. 1, no.1.
- SNIGOVA Olena (2020), *Structural Changes Management in Old Industrial Regions of Ukraine*, Monograph, Kyiv.
- SNIGOVA Olena (2023), *Evolution of policy for restructuring economies of old industrial regions: from determinism to anti-crisis flexibility*, "Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego", nr 37 (2). DOI: 10.24917/20801653.371.2
- THE GERMAN-UKRAINIAN ENERGY PARTNERSHIP (WWW), <https://www.energypartnership-ukraine.org/home/> (10.12.2020).
- TSIOHORICH budut' realizovani dva proekty transformatsii vugilnykh regioniv (2022), <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3380487-cogoric-budut-realizovani-2-proekti-transformacii-vugilnih-regioniv-galusenko.html> (05.01.2022).
- UNITED NATIONS (2015), *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, <https://sdgs.un.org/2030agenda> (21.10.2015).
- VUGIL'NI REGIONY UKRAINY skorystaiut'sia pol'skim dosvidom „spravedlivoho perekhodu” (2020), <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3113742-vugilni-regioni-ukraini-skoristautsa-polskim-dosvidom-spravedlivogo-perehodu.html> (07.10.2020).
- WORLD ENERGY OUTLOOK 2022 (WWW), <https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2022> (29.11.2022)
- WWF (2018), *Sprawiedliwa Transformacja Regionów Węglowych*, <https://www.wwf.pl/aktualnosci/sprawiedliwa-transformacja> (21.02.2018).