



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
BIURO ANALIZ

BIULETYN

nr 49 (294) • 29 czerwca 2005 • © PISM

nr egz. _____

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Dorota Dołęgowska (redaktor techniczny), Adam Eberhardt, Maria Konopka-Wichrowska (red. tekstu), Maciej Krzysztofowicz, Grażyna Nowocień-Mach (redaktor tekstu), Emil Pietras (sekretarz Redakcji), Edyta Posel-Częściak, Rafał Tarnogórski

Współpraca międzynarodowa polskich samorządów – wyniki badań PISM

Adriana Skorupska

Jak pokazują wyniki badania wykonanego na zlecenie Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, wzrasta zainteresowanie polskich gmin utrzymywaniem kontaktów partnerskich z odpowiednimi jednostkami samorządu terytorialnego innych państw. W ciągu ostatnich kilku lat niewiele zmieniło się, jeśli chodzi o dziedziny współpracy, katalog dostrzeganych korzyści oraz trudności w utrzymywaniu kontaktów, natomiast zmieniła się kolejność państw, z których samorządami kontakty polskich gmin są najintensywniejsze.

W listopadzie 2004 r. na zlecenie PISM wykonane zostało badanie ankietowe na reprezentatywnej próbie 502 polskich gmin dotyczące ich kontaktów partnerskich (bliźniaczych). Okazało się, że w porównaniu z wynikami z roku 2000, kiedy Instytut po raz pierwszy zlecił takie badanie¹, gmin współpracujących z samorządami innych państw (dalej gmin współpracujących) jest o 13 punktów procentowych więcej. Obecnie 54% polskich gmin ma co najmniej jednego partnera za granicą. Najczęściej kontakty nawiązują gminy miejsko-wiejskie oraz miejskie. Trzeba jednak zaznaczyć, że wśród gmin wiejskich również notuje się wzrost liczby takich kontaktów – już blisko 40% współpracuje z samorządami innych państw.

Od lat dziewięćdziesiątych, kiedy nastąpił rozwój kontaktów bliźniaczych, polskie gminy mają najwięcej partnerów w Niemczech. Ponad 60% gmin współpracujących znalazło tam co najmniej jednego partnera. Zatem niemal co trzeci związek bliźniaczy tworzony jest z Niemcami. Najwięcej gmin z partnerami niemieckimi jest w województwie zachodniopomorskim i lubuskim, następnie w opolskim, pomorskim, kujawsko-pomorskim oraz warmińsko-mazurskim.

W ciągu czterech ostatnich lat wzrosło zainteresowanie polskich gmin kontaktami z samorządami państw sąsiednich. Drugim z kolei państwem, gdzie gminy najczęściej nawiązują partnerstwo, jest Ukraina. Co piąta gmina współpracująca ma tam swojego partnera. Najwięcej związków bliźniaczych z samorządami Ukrainy notuje się w gminach ze wschodnich regionów Polski – w blisko 60% gmin współpracujących z woje-

¹ A. Żelazo, *Samorząd gminny w stosunkach międzynarodowych. Pierwsze przybliżenie*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, t. 1, nr 2 (2), 2001.

wództwa lubelskiego oraz w ponad 40% z podkarpackiego. Cztery lata temu jedynie co dziesiąta gmina współpracująca utrzymywała kontakty partnerskie z samorządem na Ukrainie, a na liście państw, z którymi najczęściej polskie gminy współpracują, Ukraina była na szóstym miejscu.

Kolejnym państwem sąsiednim, z którego samorządami współpracuje coraz więcej gmin, jest Republika Czeska. Ma tam partnera prawie 16% polskich gmin współpracujących, najczęściej z regionów przygranicznych. Ponad 2/3 gmin z województwa opolskiego, ponad połowa ze śląskiego i połowa z dolnośląskiego ma w tym państwie co najmniej jednego partnera.

Wiele polskich samorządów ma partnerów we Francji – w województwie lubelskim ponad 40%, a w Wielkopolsce niemal 30% współpracujących gmin. Partnerów w tym kraju ma też wiele gmin z Małopolski.

Następne na liście państw, z których samorządami polskie gminy nasiliły kontakty, są Węgry i Litwa. Niemal co ósma gmina w Polsce ma partnera na Litwie. Najczęściej są to gminy z północno-wschodniej Polski. Co druga gmina współpracująca z województwa podlaskiego oraz co trzecia z pomorskiego i warmińsko-mazurskiego ma związki partnerskie z samorządem litewskim.

Kontakty z samorządem słowackim są porównywalnie częste. Partnerów na Słowacji ma coraz więcej gmin współpracujących, na przykład co drugi taki samorząd z Podkarpacia i co trzeci z Małopolski.

W ostatnim okresie można też zaobserwować wzrost liczby związków partnerskich z samorządami Rosji oraz Białorusi. Pomimo że nie jest on na tak dużą skalę jak w przypadku samorządów z innych państw sąsiednich, to świadczy o zmianie w postrzeganiu współpracy bliźniaczej po obu stronach granicy.

Przebadane gminy wskazały w sumie ponad 50 państw, z których samorządami współpracują. Wyraźnie dominują państwa europejskie, głównie ze względu na bliskość geograficzną. Nie oznacza to jednak, że współpraca z samorządami państw bardziej odległych jest niemożliwa. Najwięcej kontaktów pozaeuropejskich notuje się z samorządami USA, bywają też z Chinami oraz Izraelem.

Na podstawie listy państw, z których samorządami najczęściej współpracują polskie gminy, oraz wzrostu liczby kontaktów z samorządami państw sąsiednich można wnioskować, że bliskość geograficzna stała się jednym z głównych czynników decydujących o wyborze partnera. Ważne są też uwarunkowania polityczne, ekonomiczne i społeczne.

Na początku lat dziewięćdziesiątych, ze względów przede wszystkim politycznych i ekonomicznych, partnerstwa nawiązywano głównie z gminami Europy Zachodniej. Wynikało to z doświadczenia tamtejszych samorządów w takich formach współpracy, zainteresowania społeczeństw ówczesnej UE państwami byłego bloku komunistycznego oraz oczekiwań i sytuacji polskich gmin. Polacy liczyli na pomoc zarówno merytoryczną jak i finansową. Ważna była pomoc w odbudowie samorządu w Polsce, kształtowaniu demokracji lokalnej oraz budowie społeczeństwa obywatelskiego. Liczono też na wsparcie finansowe przez zamożniejszych partnerów z Europy Zachodniej. Przed wejściem Polski do UE współpraca ta stała się ważnym narzędziem w przygotowaniach do członkostwa. Dużą rolę w nawiązywaniu kontaktów odgrywały mniejszości narodowe w Polsce, środowiska polonijne (przede wszystkim w Niemczech). Znaczenie mają tradycje kooperacji i wcześniejsze kontakty innego typu.

Współpracę bliźniaczą najczęściej nawiązują gminy niezbyt oddalone od siebie. Chodzi tu nie tylko o bliskość geograficzną lecz także o podobieństwo problemów, wspólne interesy oraz koszty związane ze współpracą. Istotnym czynnikiem jest też członkostwo Polski w UE. Wzrost liczby kontaktów z Ukrainą, w mniejszym stopniu z Białorusią, tłumaczy się zarówno większą aktywnością polskich gmin, jak i większym zainteresowaniem samorządów tych państw współpracą z Polską. Można przypuszczać, że podobnie jak polskie gminy na początku lat dziewięćdziesiątych liczyły na doświadczenia państw Europy Zachodniej, samorzady naszych wschodnich sąsiadów liczą na doświadczenia polskie: w budowie samorządu terytorialnego i demokracji lokalnej, oraz na wspierające programy UE.

Najczęściej podejmowanymi inicjatywami w ramach współpracy bliźniaczej są te, które dotyczą młodzieży i sfery kultury. Nieco rzadziej współpraca związana jest z organizowaniem imprez sportowych i turystycznych oraz ze sferą gospodarczą. Wspólnymi inicjatywami są tzw. dni miast, konferencje gmin bliźniaczych, czy też inne przedsięwzięcia, dające możliwość wymiany doświadczeń samorządom oraz umożliwiające nawiązywanie kontaktów między społecznościami lokalnymi. Rzadziej współpraca dotyczy ochrony środowiska, nauki czy opieki społecznej. Podobny katalog dziedzin współpracy powstał na podstawie badania cztery lata temu.

Wymienione dziedziny współpracy pokrywają się też w dużym stopniu z tymi, które przedstawiciele polskich samorządów gminnych wskazują, mówiąc o płynących z niej korzyściach. Sprowadzają się one do dwóch głównych sfer: funkcjonowania samorządu oraz kontaktów różnych grup społeczno-zawodowych.

Tak jak cztery lata temu pożytki ze współpracy gminy dostrzegają najczęściej w sferze kultury i edukacji, szczególnie jeśli chodzi o kontakty młodzieży. Kolejną istotną zaletą kooperacji to wymiana doświadczeń między partnerami. Często podkreśla się kwestie gospodarcze oraz wagę bezpośrednich kontaktów między mieszkańcami współpracujących gmin. Wskazuje się też na korzyści ze wspólnych inicjatyw sportowych i turystycznych. Czasem gminy zwracają uwagę na możliwość nauki języka obcego. Współpraca bywa postrzegana jako forma promocji gminy. Przedstawiciele samorządów wymieniają ponadto pomoc materialną i finansową, możliwość korzystania z dotacji z różnych źródeł, szczególnie unijnych.

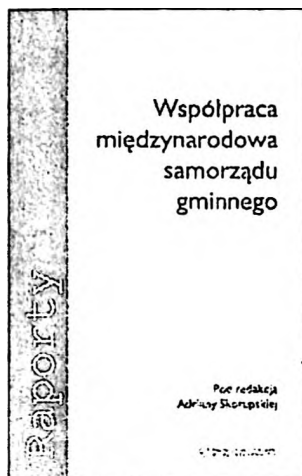
Obserwowany wzrost aktywności w kontaktach zagranicznych nie oznacza, że gminy nie dostrzegają trudności we współpracy bliźniaczej (1/4 je dostrzega). Najczęściej wskazuje się na brak środków finansowych. Rzadziej problemem jest zbyt duża odległość dzieląca współpracujące jednostki. Przeszkodą bywa też brak woli współpracy ze strony partnera oraz sprawy polityczne. Trudności wynikają także z przyczyn technicznych, takich jak: bariera językowa, zmiany w strukturach administracyjnych, czy też niemożność znalezienia osoby, która zajmowałaby się tego typu współpracą. Na podobne trudności i w podobnej kolejności wskazywały samorządy w 2000 r.

Wzrost liczby kontaktów zagranicznych samorządów pokazuje, że współpraca przynosi korzyści i coraz więcej samorządów to dostrzega. Większa intensywność kontaktów z samorządami państw sąsiednich może świadczyć o pragmatyzmie. Łatwiej jest rozwijać współpracę z jednostkami bliższymi nie tylko geograficznie, lecz także kulturowo. Liczą się zarówno koszty podróży, jak i bliskość doświadczeń, tradycji oraz problemów².

² Szerzej: A. Skorupska (red.), *Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego*, PISM, Warszawa 2005.

OGŁOSZENIA

NOWOŚCI WYDAWNICZE



Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego

Pod redakcją Adriany Skorupskiej
ISBN 83-89607-55-7, Warszawa 2005, 140 s.

Spis treści

Wstęp.....	7
Część I	
Adriana Skorupska	
<i>Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego na podstawie badań</i>	11
Część II	
Tomasz Komornicki	
<i>Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego a inne rodzaje powiązań transgranicznych na poziomie regionalnym i lokalnym</i>	55
Jerzy Mikułowski-Pomorski	
<i>Międzynarodowa współpraca gmin bliźniaczych. Komentarz do badań PISM</i>	75
Zbigniew Strzelecki	
<i>Współpraca bliźniacza gmin – komentarz</i>	87
Część III	
Tadeusz Wrona	
<i>Współpraca międzynarodowa Częstochowy</i>	99
Stanisław Pachowicz	
<i>Partnerska współpraca gminy Tymbark z miastami Europy</i>	107
Jan Skiba	
<i>Kontakty Zwierzyńca z gminami w Europie</i>	115
Część IV	
Tadeusz Kozek	
<i>Nowa perspektywa finansowa Unii Europejskiej 2007–2013 a rozwój Polski</i>	125
Autorzy	137

Informacja o sprzedaży 556 80 09