

Adriana Skorupska

DYPLOMACJA SAMORZĄDOWA

PRZYKŁAD WIELKOPOLSKI

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH

**DYPLOMACJA
SAMORZĄDOWA**
– PRZYKŁAD WIELKOPOLSKI

ADRIANA SKORUPSKA

WARSZAWA, LISTOPAD 2015

© Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2015

Recenzent: prof. dr hab. Paweł Swianiewicz

Projekt współfinansowany przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych w ramach konkursu „Wymiar samorządowy i obywatelski polskiej polityki zagranicznej 2015”.



Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo
Spraw Zagranicznych

Publikacja wyraża jedynie poglądy autora i nie może być utożsamiana z oficjalnym stanowiskiem Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP.

Raport „Dyplomacja samorządowa – przykład Wielkopolski” jest dostępny na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa 3.0 Polska. Pewne prawa zastrzeżone na rzecz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego. Utwór powstał w ramach konkursu „Wsparcie wymiaru samorządowego i obywatelskiego polskiej polityki zagranicznej 2015”. Zezwala się na dowolne wykorzystywanie utworu, pod warunkiem zachowania ww. informacji, w tym informacji o stosowanej licencji, o posiadaczach prawa oraz o konkursie „Wsparcie wymiaru samorządowego i obywatelskiego polskiej polityki zagranicznej 2015”.

Mapy i infografiki: Direct DTP.com

Projekt okładki: Direct DTP.com

Redakcja i korekta: Katarzyna Staniewska

Redakcja techniczna: Dorota Dołęgowska

ISBN 978-83-64895-66-1 (pdf)

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
ul. Warecka 1a, 00-950 Warszawa
tel. (+48) 22 556 80 00, faks (+48) 22 556 80 99
pism@pism.pl, www.pism.pl

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie	5
Uwagi metodyczne	7
Część 1	
Zagraniczne kontakty samorządów z Wielkopolski	9
Rozdział I. Główne wskaźniki współpracy	11
Rozdział II. Międzynarodowa aktywność na przestrzeni lat.	18
Rozdział III. W których krajach jest najwięcej partnerów	25
Rozdział IV. Jakie wartości związane ze współpracą dostrzegają samorzady	34
Rozdział V. Włączanie podmiotów lokalnych w międzynarodową aktywność samorządów.	42
Część 2	
Promocja i inwestorzy	45
Rozdział VI. Promocja Polski i Wielkopolski	47
Rozdział VII. Przyciąganie zewnętrznych inwestorów.	50
Rozdział VIII. Priorytety polskiej polityki zagranicznej w aktywności wielkopolskich samorządów	54
Część 3	
Wnioski i wyzwania.	57
Aneks.	61

WPROWADZENIE

Poprzez swoje działania samorzady współtworzą wizerunek kraju oraz stają się istotnym elementem dyplomacji publicznej, wspomagając dyplomację gospodarczą i kulturalną. Przedstawiciele władz lokalnych mają swoją reprezentację w Komitecie Regionów UE, na forach gospodarczych, a także m.in. na szczytach klimatycznych. Tym samym **międzynarodowa aktywność samorządów** pozostaje ważnym narzędziem integracyjnym w Europie, coraz wyraźniej wspiera też **rozwój lokalny oraz politykę zagraniczną państwa**.

Umiejętność funkcjonowania w relacjach międzynarodowych, korzystania z zewnętrznych doświadczeń i współpracy z podmiotami z różnych krajów świadczy o sprawności i nowoczesności samorządu. Przepływ informacji, tworzenie i promocja własnych komunikatów są bardzo istotne we współczesnym świecie. Mimo że kontakty zagraniczne nie stanowią dla samorządów priorytetu, coraz więcej z nich dostrzega korzyści z takiej współpracy, traktując ją jako element rozwoju lokalnego i inwestycję.

Samorzady z Wielkopolski od lat wyróżniają się na tle innych województw Polski dużą aktywno-

ścią międzynarodową. W tym regionie w 2012 r. zrodziła się inicjatywa Stałej Ogólnopolskiej Konferencji Współpracy Międzynarodowej Samorządów, która była odpowiedzią władz terytorialnych na powołanie samorządowego i obywatelskiego wymiaru polityki zagranicznej w Ministerstwie Spraw Zagranicznych RP. Reprezentanci Wielkopolski zainicjowali też samorządowy wymiar Partnerstwa Wschodniego (PW). Pierwsze posiedzenie Stałej Konferencji Władz Lokalnych i Regionalnych PW odbyło się w Poznaniu w 2011 r. Kontakty z partnerami z krajów Partnerstwa stanowią obecnie ważną sferę międzynarodowej aktywności wielkopolskich samorządów wszystkich szczebli.

Szczególne miejsce wśród partnerów zagranicznych wciąż zajmują jednak samorzady niemieckie. Blisko trzy czwarte jednostek z Wielkopolski utrzymujących kontakty międzynarodowe współpracuje z partnerami z Niemiec, a niemal co trzeci zagraniczny kontakt zawarto z władzami lokalnymi z tego państwa. Na kolejnych pozycjach w tej klasyfikacji znajdują się Francja i Ukraina, lecz w ich przypadku liczba współpracujących samorządów z Wielkopolski jest znacząco mniejsza –

mniej więcej co dziesiąty aktywny kontakt utrzy-
mywany jest z przedstawicielami tych państw.

Prezentowany raport jest częścią prowadzonego przez Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego projektu Wielkopolska Sieć Współpracy Zagranicznej. Ma on służyć wypracowaniu i wdrożeniu mechanizmów pozwalających samorządom realizować projekty międzynarodowe ze środków zewnętrznych. Raport sporządzono na podstawie badania ankietowego, w którym wzięły udział prawie wszystkie jednostki samorządowe z Wielkopolski. Jego celem było przedstawienie aktualnych informacji o zagranicznych kontaktach samorządów z tego województwa – pokazanie skali ich aktywności, geograficznych kierunków współpracy, dziedziny kooperacji oraz zakresu włączania podmiotów lokalnych w projekty międzynarodowe. Z uwagi na coraz szerszy gospodarczy i promocyjny wymiar współpracy zagranicznej, oddzielną serię pytań poświęcono deklaracji samorządów w sprawie podejścia do promocji marki POLSKA i Marki Wielkopolski oraz działań na rzecz przyciągania inwestorów zagranicznych.

UWAGI METODYCZNE

W celu uzyskania jak najszerszej informacji od możliwie największej liczby jednostek samorządu terytorialnego (JST) województwa wielkopolskiego oraz utworzenia bazy kontaktów zdecydowano się na badanie ilościowe za pomocą zestandaryzowanego kwestionariusza. Dwie wersje ankiet – dla jednostek prowadzących współpracę międzynarodową oraz nieprowadzących współpracy w momencie badania – zostały rozesłane pocztą elektroniczną oraz tradycyjną. Ankiety zbierano od połowy czerwca do końca września 2015 r. Informacje o projekcie oraz badaniu ankietowym rozpowszechniano ponadto w trakcie spotkań organizowanych w subregionach Wielkopolski, poświęconych zagadnieniom priorytetów państwa w zakresie polityki zagranicznej, międzynarodowej aktywności samorządów, możliwości finansowania międzynarodowych projektów oraz założeń Marki Wielkopolski jako instrumentu kształtowania wizerunku i promocji gospodarczej regionu. Za przeprowadzenie badania ankietowego i opracowanie wyników odpowiedzialny był Polski Instytut Spraw Międzynarodowych.

Wypełnione ankiety odesłało drogą elektroniczną lub pocztową 243 JST, co stanowi 94,5% wszyst-

kich samorządów Wielkopolski. Odpowiedzi udzieliły wszystkie powiaty, miasta na prawach powiatów oraz gminy miejskie. W przypadku gmin miejsko-wiejskich i wiejskich poziom zwrotów był również bardzo wysoki i osiągnął odpowiednio 94% i 92%. Jedynie w pojedynczych przypadkach brakowało odpowiedzi na część pytań. Zdecydowana większość ankiet była wypełniona w całości. Niektóre odpowiedzi doprecyzowywano lub wyjaśniano telefonicznie. Wybrane informacje uzupełniano przez inne źródła, głównie strony internetowe urzędów i zamieszczone tam dokumenty związane ze współpracą międzynarodową. Dotyczyło to szczególnie spraw takich jak nazwa kraju czy jednostki, z której pochodzi partner zagraniczny, zwłaszcza landu lub obwodu w przypadku odpowiednio samorządów z Niemiec i Ukrainy. Te dane pozwoliły na sporządzenie mapy krajów, w których polskie samorządy mają najwięcej partnerów. W związku z wysokim poziomem zwrotów przyjęto wyniki za reprezentatywne i tak też są analizowane w raporcie.

Niezwykle wysoki, jak na badania ankietowe, poziom zwrotu jest wynikiem zarówno niezbyt

długiego i nieskomplikowanego kwestionariusza (większość pytań zamkniętych, kilka półotwartych i otwartych), jak również sporego zainteresowania tematem, co potwierdza wysoka frekwencja na spotkaniach w subregionach, odbywających się w ramach projektu.

W badaniu przyjęto, że współpraca zagraniczna obejmuje zarówno stałe partnerstwa sformalizowane umową, jak i niesformalizowane, a także kontakty w ramach projektów czasowych z partnerami z innych państw. Oddzielne pytania poświęcono członkostwu w zrzeszeniach międzynarodowych. Chcąc sprawdzić, czy deklarowana współpraca jest wciąż aktywna, proszono o zaznaczenie, które z relacji spełniają to kryterium (jakiegokolwiek wspólne działania w ciągu ostatnich dwóch lat), a które obecnie nie wiążą się z żadną formą współdziałania.

Dodać należy, że międzynarodowa aktywność samorządów, współpraca zagraniczna, partnerstwa czy relacje z zagranicznymi partnerami traktowane są w raporcie jako synonimy – szerzej nazywane dyplomacją samorządową, która w ostatnich latach stała się ważnym elementem dyplomacji publicznej.

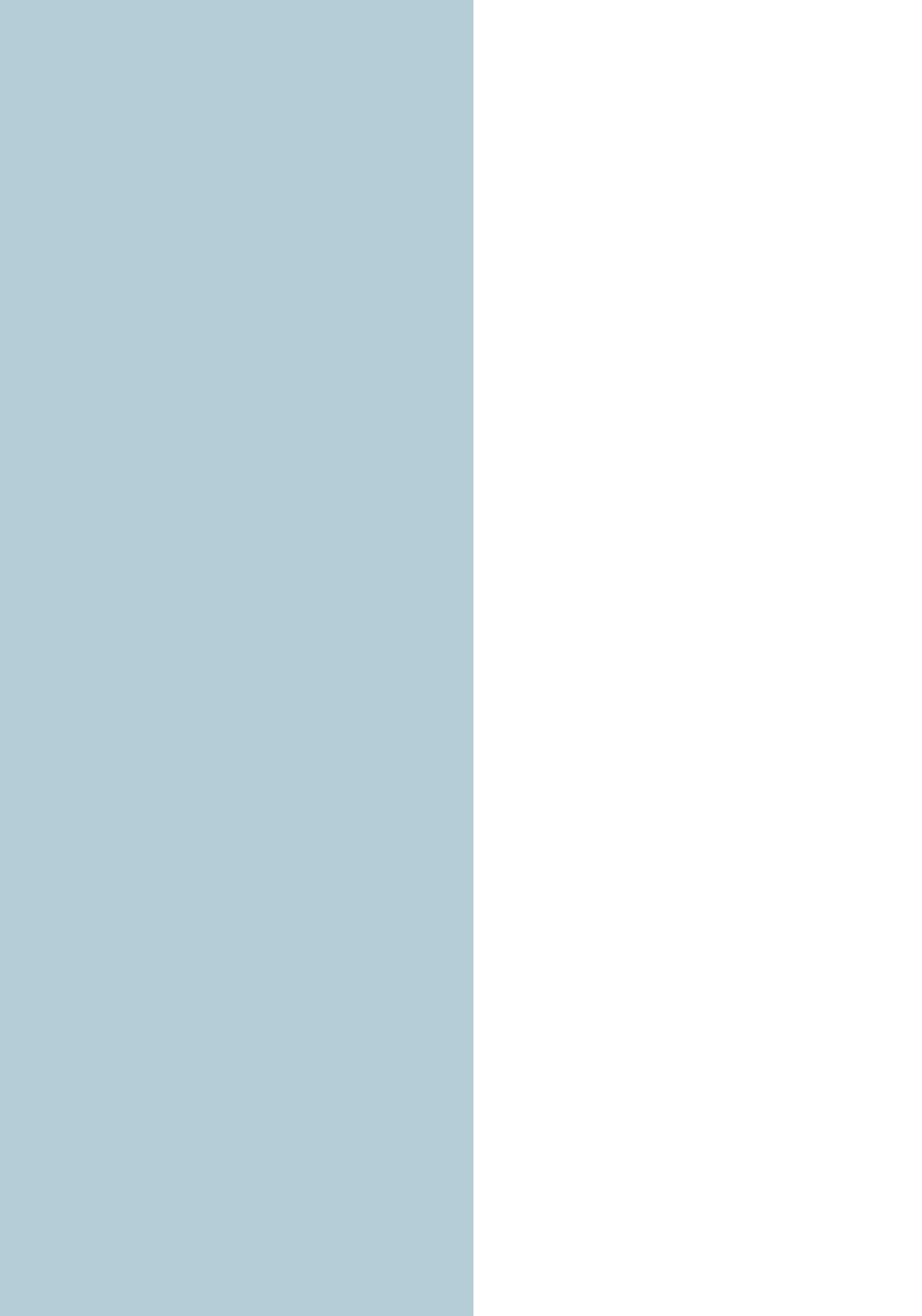
Badania ankietowe niosą ze sobą pewne ograniczenia interpretacyjne i ryzyko błędu. Odpowiedzi są deklaracjami osób wypełniających kwestionariusz i nie podlegają weryfikacji. Respondenci sami decydowali, czy dany kontakt można uznać za zakończony, nieaktywny lub aktywny. Jest to jeden z minusów badań sondażowych w zestawieniu z badaniami jakościowymi, gdzie wiele informacji można doprecyzować w trakcie wywiadu pogłębionego. Aby zmniejszyć ryzyko błędnego zrozumienia pytań, do ankiet dołączono instrukcję precyzującą niektóre pojęcia, szczególnie te związane z działaniami na rzecz przyciągnięcia zagranicznych inwestorów. Ponadto zwracając się z prośbą o wzięcie udziału w badaniu, zaznaczono, aby ankietę wypełniali pracownicy odpowiedzialni na co dzień za zagraniczne kontakty swoich jednostek.

Aby pokazać międzynarodowe zaangażowanie wielkopolskich samorządów na tle innych regionów Polski, w tekście raportu zawarto odwołania do innych badań, przeprowadzanych w różnych okresach i różnymi metodami badawczymi. Wykorzystano opracowania odnoszące się do badań zarówno ilościowych, jak i jakościowych, tak w skali całego kraju, jak i regionalnych.

CZĘŚĆ

1

ZAGRANICZNE KONTAKTY
SAMORZĄDÓW Z WIELKOPOLSKI



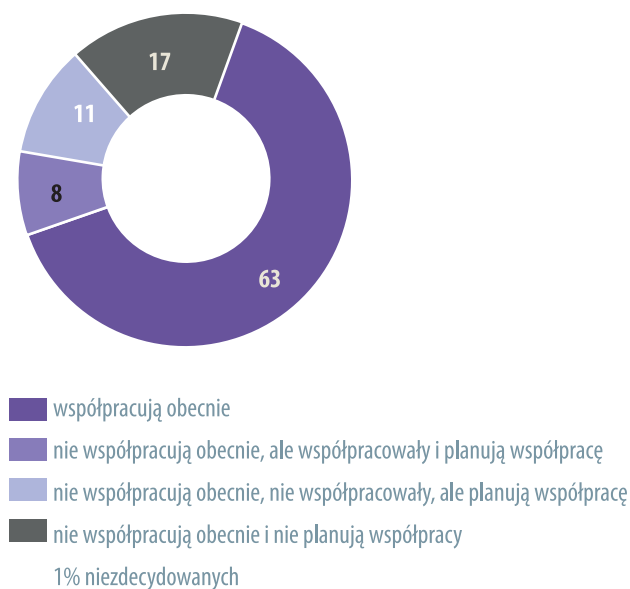
Rozdział I. Główne wskaźniki współpracy

Ile samorządów współpracuje

Zagraniczne kontakty utrzymuje 63% samorządów lokalnych Wielkopolski. Spośród jednostek, które współpracy nie prowadzą, ponad jedna trzecia utrzymywała kontakty wcześniej, a ponad połowa planuje rozpoczęcie kooperacji w najbliższym czasie. Ponadto 8% obecnie nie współpracuje, ale miało kontakty zagraniczne

w przeszłości i zamierza je ponownie nawiązać (z nowymi partnerami), 11% nie miało wcześniej takich kontaktów, ale chce szukać partnera w najbliższym czasie, a 17% nie planuje w przyszłości współpracy, niezależnie od tego, czy wcześniej miało takie kontakty, czy nie (wykres 1).

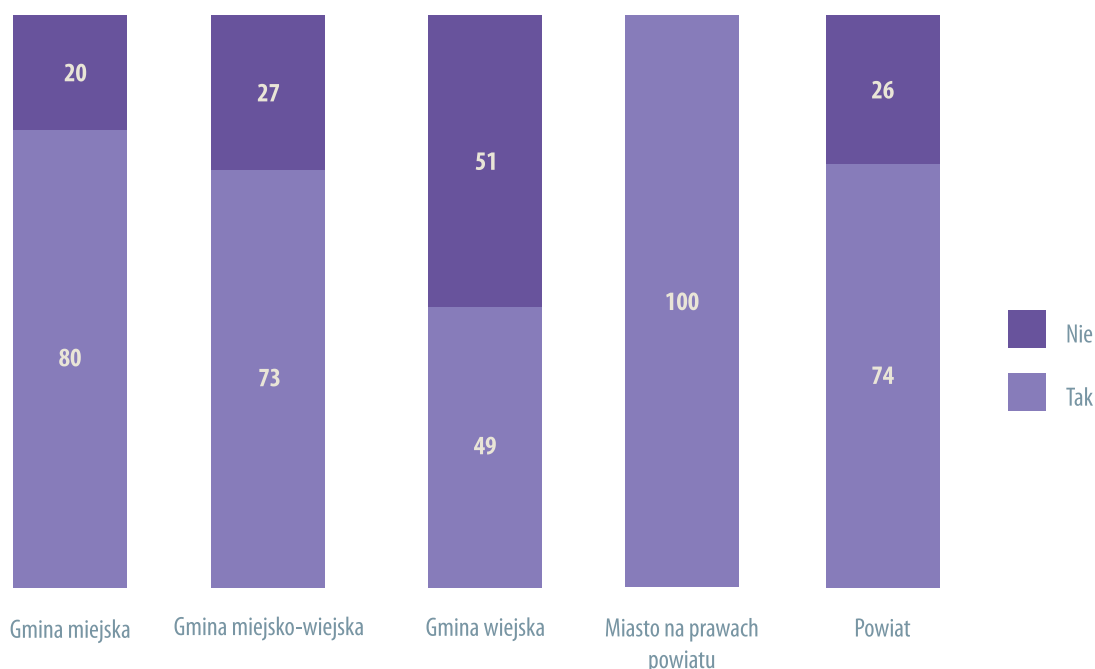
Wykres 1. Samorzady współpracujące i niewspółpracujące (%)



Występuje silna zależność między typem samorządu a aktywnością międzynarodową. Podejmowaniu współpracy sprzyja miejski charakter samorządu: partnerów w innych krajach mają wszystkie miasta na prawach powiatu, 80% gmin miejskich, 73% gmin miejsko-wiejskich, a zaledwie 49% gmin wiejskich. Zagranicznego partnera ma też trzy czwarte wielkopolskich powiatów (wykres 2).

Jedną z form międzynarodowej aktywności samorządów jest członkostwo w zrzeszeniach grupujących struktury terytorialne różnych krajów. W ostatnich latach wzrasta rola lobbingsowa (szczególnie w strukturach UE) i promocyjna tego typu sieci. Wielkopolskie samorzady, jak pokazują badania, nie są jednak przekonane do takiej aktywności – jedynie większe miasta: Poznań i Leszno oraz Krzyż Wielkopolski (gmina miejsko-wiejska) deklarują członkostwo w tego typu sieciach.

Wykres 2. Samorządy współpracujące i niewspółpracujące w podziale na typ JST (%)



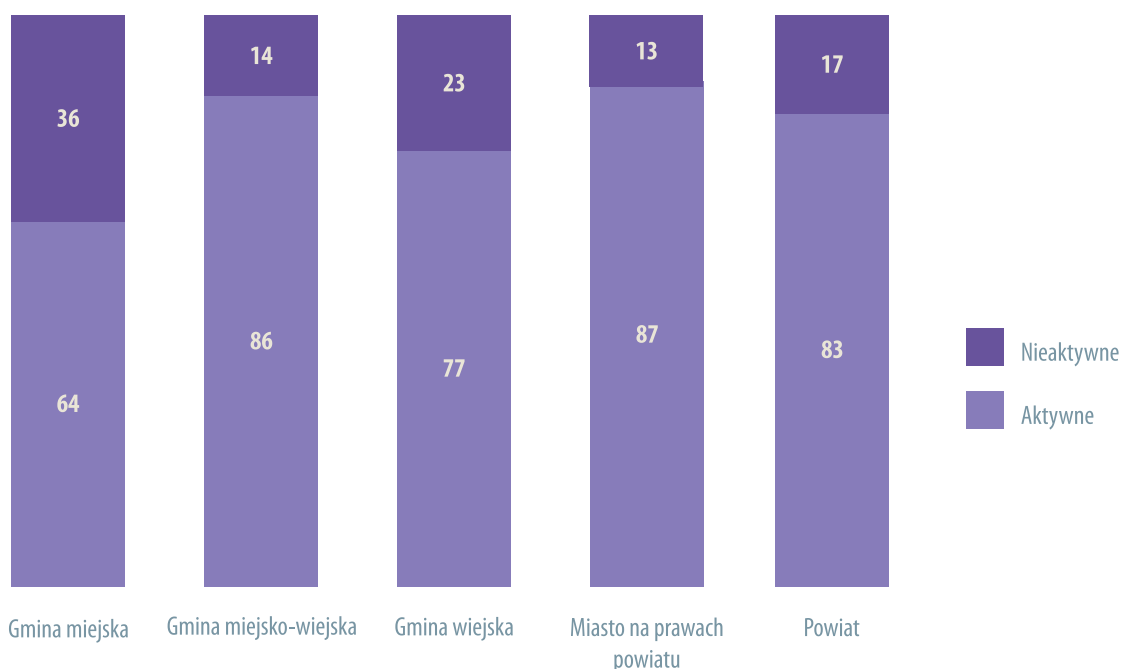
Relacje zagraniczne aktywne i nieaktywne

Wyznacznikiem skali międzynarodowej współpracy samorządów z Wielkopolski może być odsetek aktywnych relacji międzynarodowych w ogólnej liczbie zadeklarowanych kontaktów zagranicznych. W badaniu za aktywny uznano kontakt, w ramach którego odbyło się przynajmniej jedno działanie w ostatnich dwóch latach. Na podstawie danych zebranych z 243 samorządów Wielkopolski wyróżniono 487 relacji, z czego 95 przypadków stanowiły kontakty nieaktywne (19,5% wszystkich kontaktów).

Pod tym kątem rozbieżności między poszczególnymi kategoriami samorządu nie są znaczące. Najwięcej nieaktywnych relacji mają gminy miejskie (36%), a najmniej miasta na prawach

powiatu (13%). Te ostatnie, będąc zarazem największymi miastami w regionie, mają najwięcej zagranicznych kontaktów, ale w swoich kompetencjach i działaniach samorządowych są zbliżone do gmin miejskich (wykres 3). Gdyby połączyć te dwie kategorie JST, różnice między poszczególnymi typami samorządów zmalałyby do kilku punktów procentowych. Wyjątkiem jest tu Poznań, który, jako jedno z największych miast w zachodniej Polsce, ma odmienną pozycję w kraju i w Europie. Stolica Wielkopolski prowadzi bardzo aktywną współpracę z partnerami z innych krajów, aczkolwiek wśród zadeklarowanych dwudziestu kontaktów dwa są obecnie nieaktywne.

Wykres 3. Zagraniczne relacje aktywne i nieaktywne w podziale na typ JST (%)



Ile partnerstw mają samorządy

Jeden samorząd utrzymuje zazwyczaj od jednego do dziesięciu kontaktów, choć trzeba podkreślić, że ich liczba nie musi przekładać się na intensywność współpracy. Powyżej dziesięciu aktywnych partnerstw mają jedynie dwa miasta – Poznań (18) i Piła (11). Pojedyncze jednostki mają ich więcej niż cztery (tabela 1). Wyróżnione samorządy są zróżnicowane zarówno pod względem położenia w regionie, jak i pod względem typu JST. Do samorządów z największą liczbą zagranicznych relacji należą trzy miasta na prawach powiatów (na cztery takie jednostki w województwie), dwa powiaty, ale też kilka gmin wiejskich.

Samorządy, które mają co najmniej pięciu aktywnych partnerów, stanowią jedynie 15% wszystkich współpracujących jednostek z Wielkopolski. Co piąta JST ma trzech lub czterech partnerów, a blisko dwie trzecie – jednego lub dwóch. Wśród zbadanych samorządów znalazło się też pięć,

które określiły się jako współpracujące, ale ponieważ przez ostatnie dwa lata nie były podejmowane żadne wspólne działania, partnerstwa te oceniono jako nieistotne.

Średnia liczba partnerstw wśród wszystkich aktywnych samorządów, przy uwzględnieniu także nieaktywnych obecnie relacji, wynosi trzy. Jednak największą grupę stanowią samorządy deklarujące współpracę z jednym zagranicznym partnerem (32%). Występują tu spore różnice między poszczególnymi szczeblami samorządów. Wśród gmin wiejskich jest 47% gmin z jednym partnerem, wśród gmin miejsko-wiejskich – 29%. Wśród gmin miejskich najczęściej jednostek ma dwóch partnerów, wśród powiatów – trzech, natomiast w przypadku miast na prawach powiatów, z uwagi na ich małą liczbę, nie można mówić o dominującej liczbie partnerstw (szczegółowa tabela w aneksie).

Tabela 1. Samorządy mające najwięcej partnerów

Nazwa JST	Typ JST	Wszystkie relacje	Aktywne relacje
Poznań	miasto na prawach powiatu	20	18
Piła	gmina miejska	11	11
Konin	miasto na prawach powiatu	14	10
Trzemeszno	gmina miejsko-wiejska	9	9
ostrowski	powiat	9	9
Chocz	gmina wiejska	9	8
Kalisz	miasto na prawach powiatu	8	8
Tarnowo Podgórne	gmina wiejska	11	7
Rakoniewice	gmina miejsko-wiejska	9	7
Szamotuły	gmina miejsko-wiejska	8	7
Gizałki	gmina wiejska	12	6
Pniewy	gmina miejsko-wiejska	7	6
Wolsztyn	gmina miejsko-wiejska	6	6
Grodzisk Wielkopolski	gmina miejsko-wiejska	6	6
wrzesiński	powiat	6	5
Dopiewo	gmina wiejska	5	5
Gostyń	gmina miejsko-wiejska	5	5
Gołuchów	gmina wiejska	5	5
Wągrowiec	gmina miejska	5	5
Odolanów	gmina miejsko-wiejska	5	5
Jaraczewo	gmina wiejska	5	5
Dobrzyca	gmina wiejska	5	5
Krotoszyn	gmina miejsko-wiejska	5	5

Dlaczego samorządy zrywają kontakty

Kategoria relacji nieaktywnej może być w wielu przypadkach bliska relacji zakończonej. W wielu sytuacjach trudno jest ocenić, czy kontakt, z którym w ostatnich latach nie wiązały się żad-

ne działania, należy uznać za zakończony, czy można spodziewać się jego ożywienia. Co trzeci samorząd nieprowadzący obecnie współpracy międzynarodowej miał zagranicznego partnera

w przeszłości. Grupa 27 samorządów, które zaprzestały współpracy zagranicznej, stanowi 11% wszystkich zbadanych JST i jest zróżnicowana pod względem typu jednostki. Pod tym kątem wy-

różniają się miasta na prawach powiatów, gdyż wszystkie cztery mają obecnie aktywną współpracę zagraniczną (tabela 2).

Tabela 2. Doświadczenia związane ze współpracą międzynarodową w przeszłości wśród samorządów, które obecnie nie mają kontaktów zagranicznych

Typ JST	Jednostki, które nie miały doświadczeń	Jednostki, które miały doświadczenia w przeszłości	Suma
Gmina miejska	1	2	3
Gmina miejsko-wiejska	13	10	23
Gmina wiejska	44	11	55
Powiat	4	4	8
Suma końcowa	62	27	89

Samoistne wyczerpanie się relacji, zakończenie projektu oraz brak zainteresowania jednej lub obu stron kontynuowaniem współpracy to najczęściej wymieniane przyczyny zaprzestania kooperacji. Pojawiają się też głosy wskazujące na skuteczną rolę kontroli społecznej oraz zmianę oczekiwań władz i mieszkańców wobec zagranicznych kontaktów samorządów.

**WSPÓŁPRACA POLEGAŁA NA
 UATRAKCYJNIENIU OBCHODÓW DOŻYNEK
 GMINNYCH PRZEZ WYSTĘPY ZESPOŁÓW
 TANECZNYCH I WOKALNYCH Z UKRAINY.
 PRZEZ CZTERY LATA BYŁY PODOBNE
 WYSTĘPY I ATRAKCJE. CZAS NA ZMIANĘ
 – SPOŁECZEŃSTWO OCZEKUJE INNYCH
 ATRAKCJI.
 PRZEDSTAWICIEL SAMORZĄDU GMINNEGO**

Takie przykłady wskazują z jednej strony na faktyczną słabość niektórych partnerstw, ale z drugiej na procesy, jakim podlega dyplomacja samo-

rządowa, i świadczą o rosnącym pragmatyzmie w kontaktach międzynarodowych. Jak wykazały wcześniejsze badania jakościowe¹, coraz więcej samorządów otwarcie mówi o zrywaniu kontaktów, które nie przekładają się na żadne wspólne działania. Kolejnym obserwowanym trendem w Wielkopolsce i innych regionach jest przekazywanie kontaktu z zagranicznym partnerem podmiotom lokalnym, szczególnie stowarzyszeniom lub organizacjom pozarządowym.

Pozostałe najczęściej wymieniane przyczyny zaprzestania współpracy to ograniczone fundusze oraz zmiany we władzach czy strukturze formalnej jednostki terytorialnej. Tutaj, podobnie jak w innych badaniach, widać duży wpływ „czynnika ludzkiego”. Kontakty oparte na osobistych relacjach (często władz lokalnych), niewzmocnione działaniami na innych szczeblach samorządów czy włączeniem innych podmiotów lokalnych (jak organizacje pozarządowe), nie są trwałe.

¹ A. Fuksiewicz, A. Łada, Ł. Wenerski, *Współpraca zagraniczna polskich samorządów. Wnioski z badań*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2012; A. Skorupska, *Dyplomacja samorządowa. Efektywność i perspektywy rozwoju*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2015.

Wielkopolska na tle innych regionów w Polsce

Aby unaocznic skalę międzynarodowej aktywności wielkopolskich samorządów na tle innych regionów Polski, należy wrócić do kwestii metodologicznych. Wraz z powołaniem wymiaru samorządowego w MSZ² wzrosło zainteresowanie badaczy i władz lokalnych badaniami ukazującymi zakres międzynarodowej aktywności samorządów.

Badania ilościowe, czy to ogólnopolskie, czy regionalne, prowadzone były z reguły za pomocą ankiety internetowej, miały różny poziom zwrotów i tym samym nie uzyskały statusu badań reprezentatywnych. Należy pamiętać, że przy takim badaniu ankietę wypełnia się na zasadzie dobrowolności. Dość naturalnym zjawiskiem jest większy procent zwrotów wśród jednostek, które taką współpracę podejmują. Wyniki tego typu badań mają jednak wysoką wartość merytoryczną, szczególnie w analizie jakościowej, gdzie pokazują m.in. sfery, kierunki, korzyści i trudności współpracy. Natomiast przy analizie wyników ilościowych należy mieć świadomość sporych ograniczeń, zwłaszcza w przypadku porównania z wynikami innych badań.

W ogólnopolskich badaniach Instytutu Spraw Publicznych (ISP) z 2012 r.³ przebadano w sumie 362 samorzady różnych szczebli (blisko 13% JST w Polsce). Pokazały one, że 72% samorządów biorących udział w badaniu zadeklarowało utrzymywanie zagranicznych kontaktów. Wyniki różniły się w zależności od typu jednostek –

współpracę zadeklarowało 86% powiatów, 95% miast oraz 52% gmin wiejskich. W badaniach ISP uwzględniono też szczebel wojewódzki, gdzie współpracę międzynarodową zadeklarowało 85% województw.

Ankietowe badanie aktywności międzynarodowej na poziomie regionu w ostatnich latach przeprowadzono w województwach łódzkim⁴ i małopolskim⁵. Poza różnicami w metodyce badań, inne były też cele analiz. We wspomnianych regionach chodziło nie tylko o diagnozę sytuacji, lecz także o zbadanie potrzeb w celu opracowania programu szkoleń oraz podręcznika dla samorządów zainteresowanych zagranicznymi kontaktami.

Natomiast badanie przeprowadzone w Wielkopolsce ma być przede wszystkim okazją do dyskusji o tematyce zagranicznych kontaktów samorządów, promocji Wielkopolski i Polski, przyciąganiu zagranicznych inwestycji i funduszy na międzynarodową aktywność samorządów. Ma też zainteresować samorzady lokalne aktywnością Urzędu Marszałkowskiego w powyższych dziedzinach i zachęcić je do głębszej współpracy. Do ostatniego celu powinno się przyczynić powstanie szczegółowej bazy międzynarodowych kontaktów samorządów lokalnych z Wielkopolski oraz założenie wspólnej dla wszystkich samorządów strony internetowej z profilem Wielkopolskiej Sieci Współpracy Zagranicznej na Facebooku.

² W 2013 r. powołany został Wydział ds. Wymiaru Samorządowego i Obywatelskiego Polskiej Polityki Zagranicznej w Departamencie Dyplomacji Publicznej i Kulturalnej Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

³ A. Fuksiewicz, A. Łada, Ł. Wenerski, *op. cit.*

⁴ *Samorządowy wymiar polskiej polityki zagranicznej. Diagnoza województwa łódzkiego*, Instytut Europejski, Łódź 2013.

⁵ *Współpraca międzynarodowa jednostek samorządu terytorialnego*, Ośrodek Debaty Międzynarodowej, Kraków 2013.

W Małopolsce, w trosce o reprezentatywność wyników, starano się zachować odpowiednie proporcje między poszczególnymi typami gmin (pominięto szczebel powiatów oraz miasta na prawach powiatów). Ostatecznie w badaniu wzięło udział blisko 50% gmin z tego regionu. Wśród przebadanych gmin blisko 90% prowadziło aktywność międzynarodową. Wysoki odsetek współpracujących gmin ma niewątpliwie związek z położeniem geograficznym regionu i dostępnością programów transgranicznych. Wśród najczęściej wymienianych partnerów była Słowacja (1/3 przebadanych gmin małopolskich ma kontakty z tamtejszą jednostką).

Odmienne statystyki ukazało badanie regionu położonego w środkowej Polsce – województwa łódzkiego. Ankieta⁶ objęła wszystkie szczeble samorządu lokalnego, a poziom zwrotu wyniósł 69%. Tutaj również badacze zadbali o utrzymanie struktury terytorialnej w próbie badawczej. Procent współpracujących samorządów, podobnie jak w przypadku Wielkopolski, jest zróżnicowany w zależności od typu jednostki terytorialnej. Międzynarodową aktywność deklarowało tutaj blisko 92% przedstawicieli samorządów miejskich, 37% z gmin miejsko-wiejskich i jedynie 21% z gmin wiejskich.

Pomimo różnych metod badawczych i ogólnych założeń badań można dostrzec, że w ogólnych statystykach poziomu aktywności istotne znaczenie ma lokalizacja przy granicy. Wśród samorządów z przygranicznej Małopolski więcej jest jednostek utrzymujących współpracę zagraniczną, niż wśród samorządów Wielkopolski czy wśród JST z centralnie położonego województwa łódzkiego.

⁶ Badanie ankietowe przeprowadzono dwiema metodami – za pomocą bezpośrednich wywiadów (z ankierem) i poprzez kwestionariusz wypełniony przez respondenta i odesłany przez internet.

Rozdział II. Międzynarodowa aktywność na przestrzeni lat

Dynamika zawierania nowych kontaktów

Podobnie jak w przypadku innych regionów Polski, prawdziwy rozkwit idei miast/gmin partnerskich rozpoczął się po 1989 r. Natomiast w okresie przedakcesyjnym najwięcej kontaktów nawiązywano z partnerami z Europy Zachodniej. Okres ten służył bowiem przekazywaniu doświadczeń samorządowych, integracji społeczeństw i przygotowaniu się do członkostwa w Unii Europejskiej.

Na przełomie lat 2003 i 2004 szczegółowej analizy międzynarodowej aktywności samorządów z Wielkopolski, przy współpracy z Urzędem Marszałkowskim, dokonała Ryszarda Formuszewicz z Instytutu Zachodniego w Poznaniu⁷. W wyniku badania ankietowego, uzupełnionego informacjami z innych źródeł, stwierdzono, że 55% wielkopolskich samorządów utrzymuje zagraniczne kontakty. Częściej międzynarodową współpracę deklarowały powiaty (71%) niż gminy (51%). Podobnie jak w innych badaniach⁸ potwierdziła się też zależność między typem gminy a prowadzeniem współpracy zagranicznej, na korzyść gmin miejskich.

Z kolei w grudniu 2004 r. ogólnopolskie badania ankietowe przeprowadził PISM⁹. Pomimo wielu też zgodnych z badaniami Instytutu Zachodniego

i podobnej oceny samego procesu międzynarodowej aktywności samorządów, według badań PISM poziom zaangażowania wielkopolskich gmin w kontakty zagraniczne był znacznie wyższy. Pod względem aktywności samorządów gminnych Wielkopolska okazała się najlepszym spośród regionów nieprzygranicznych, a z poziomem 85% współpracujących samorządów była drugim, zaraz po województwie opolskim, najbardziej aktywnym regionem w Polsce. W skali całego kraju odsetek aktywnych samorządów wyniósł wtedy 54%.

Przytoczone badania miały również charakter ankietowy, były ogólnopolskie i reprezentatywne na poziomie gmin¹⁰. Realizacja badania przypadła jednak na szczególny moment. W okresie przedakcesyjnym bardzo interesowano się współpracą samorządów, zarówno w Polsce, jak i w Europie Zachodniej. Funkcjonowały programy unijne nastawione na zdobywanie doświadczeń od partnerów z państw ówczesnej UE, jak też na korzystanie ze środków Unii.

Specyfikę roku 2004 potwierdzają również dane zebrane w obecnym badaniu. Według deklaracji przebadanych jednostek samorządowych zawarto wtedy najwięcej kontaktów (wykres 4).

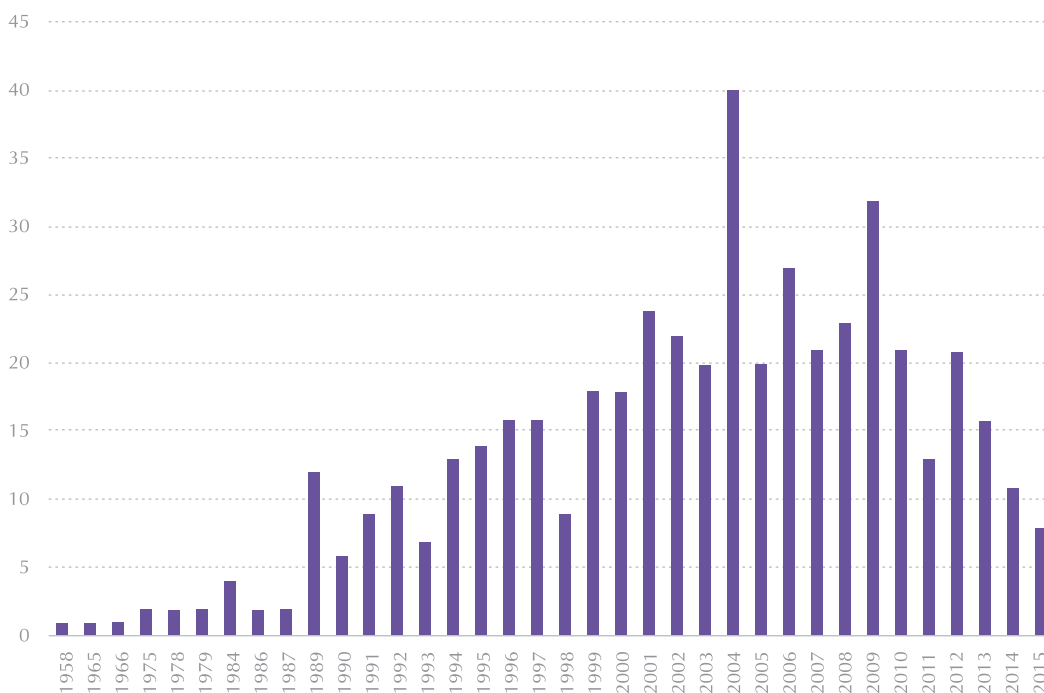
⁷ R. Formuszewicz, *Współpraca zagraniczna samorządu w Wielkopolsce*, Instytut Zachodni, Poznań 2004.

⁸ ISP 2012, Małopolska 2013, Łódź 2013.

⁹ A. Skorupska (red.), *Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2005.

¹⁰ Reprezentatywna próba – 502 gminy.

Wykres 4. Nowe relacje zagraniczne na przestrzeni lat



Różnica w czasie między badaniami Instytutu Zachodniego a badaniami PISM (przełom 2003/2004 a grudzień 2004) po części tłumaczy rozbieżności między otrzymanymi wynikami. Inną przyczyną może być odmienna metodologia badań, w tym przyjęte definicje badanego zjawiska. Bez wątpliwa jednak międzynarodowa aktywność samorządów wielkopolskich wyróżnia się na tle regionów nieprzygranicznych od lat. Potwierdzają to też wcześniejsze badania PISM z 2000 r., gdy samorzady gminne tego województwa również wykazały się największą aktywnością spośród regionów nieprzygranicznych przy deklarowanym poziomie współpracy 60% w stosunku do 41% w skali całego kraju¹¹.

Jak widać na powyższym wykresie, dynamika nawiązywania współpracy zaczęła spadać po roku

2004. Było to spowodowane zarówno sytuacją wewnętrzną, jak i międzynarodową. W nawiązywaniu nowych relacji pojawiło się bowiem więcej pragmatyzmu i z większą rozważą zaczęto traktować zawieranie nowych kontaktów.

Duży wpływ na to miały też uwarunkowania zewnętrzne. Po przystąpieniu Polski do UE kolejną cezurą dla administracji samorządowej było wejście Polski do strefy Schengen. Partnerstwa pomagały w zdobywaniu wiedzy i przygotowaniu się do nowej sytuacji. W 2007 r. (ostatni rok przed wejściem do Schengen) zamknięty został etap zdobywania doświadczeń w związku z integracją Polski z UE. Wiele kontaktów, szczególnie z państwami Europy Zachodniej, wyczerpało swoją formułę. Zmniejszyło się zainteresowanie Polską, która przestała być postrzegana jako kraj

¹¹ A. Żelazo, *Samorząd gminny w stosunkach międzynarodowych. Pierwsze przybliżenie*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2001, nr 2.

potrzebujący wsparcia w transformacji ustroju. Pociągnęło to za sobą zakończenie niektórych programów pomocowych, z których korzystali zachodni partnerzy.

W kolejnych latach na ogólną tendencję spadku liczby zawierania nowych umów wpływ miał też kryzys gospodarczy w Europie i konieczność

ograniczania wydatków na zagraniczne kontakty przez partnerów z państw objętych kryzysem; a następnie – w 2014 r. – rewolucja godności i trwająca od tego czasu wojna na wschodzie Ukrainy. Nie tylko spadł poziom zawierania nowych partnerstw, lecz także zawieszono wiele kontaktów ze wschodnimi partnerami, szczególnie z Ukrainą.

Mapy współpracujących samorządów z Wielkopolski

Zagraniczne kontakty utrzymuje obecnie 74% powiatów z różnych części regionu. Ponadto wśród ośmiu niewspółpracujących powiatów cztery z nich mają doświadczenie takiej współpracy z przeszłości (powiaty: słupecki, turecki, leszczyński i rawicki). Wśród przyczyn zaprzestania współpracy wskazywano wygaśnięcie porozumienia lub brak dalszych inicjatyw z obu stron. Jedynie powiat turecki zadeklarował chęć ponownego podjęcia współpracy zagranicznej. Wśród pozostałych czterech powiatów (szamotulski, czarnkowsko-trzcianecki, międzychodzki, śremski), które nie mają i nie miały zagranicznych partnerów, ewentualną współpracą zainteresowane są powiaty szamotulski i czarnkowsko-trzcianecki.

Co ciekawe, bardzo zbliżone wyniki otrzymano już na przełomie lat 2003 i 2004¹². Współpracy nie podejmowało wtedy dziesięć powiatów, co stanowiło 32% wszystkich (obecnie 26%). Jak widać na mapie pokazującej dynamikę partnerstw wśród powiatów (mapa 1), lista nieaktywnych samorządów po części się pokrywa (kolor jasnoszary – sześć powiatów). Dziesięć lat temu zauważalny był podział wewnątrz województwa – relacje zagraniczne częściej podejmowały po-

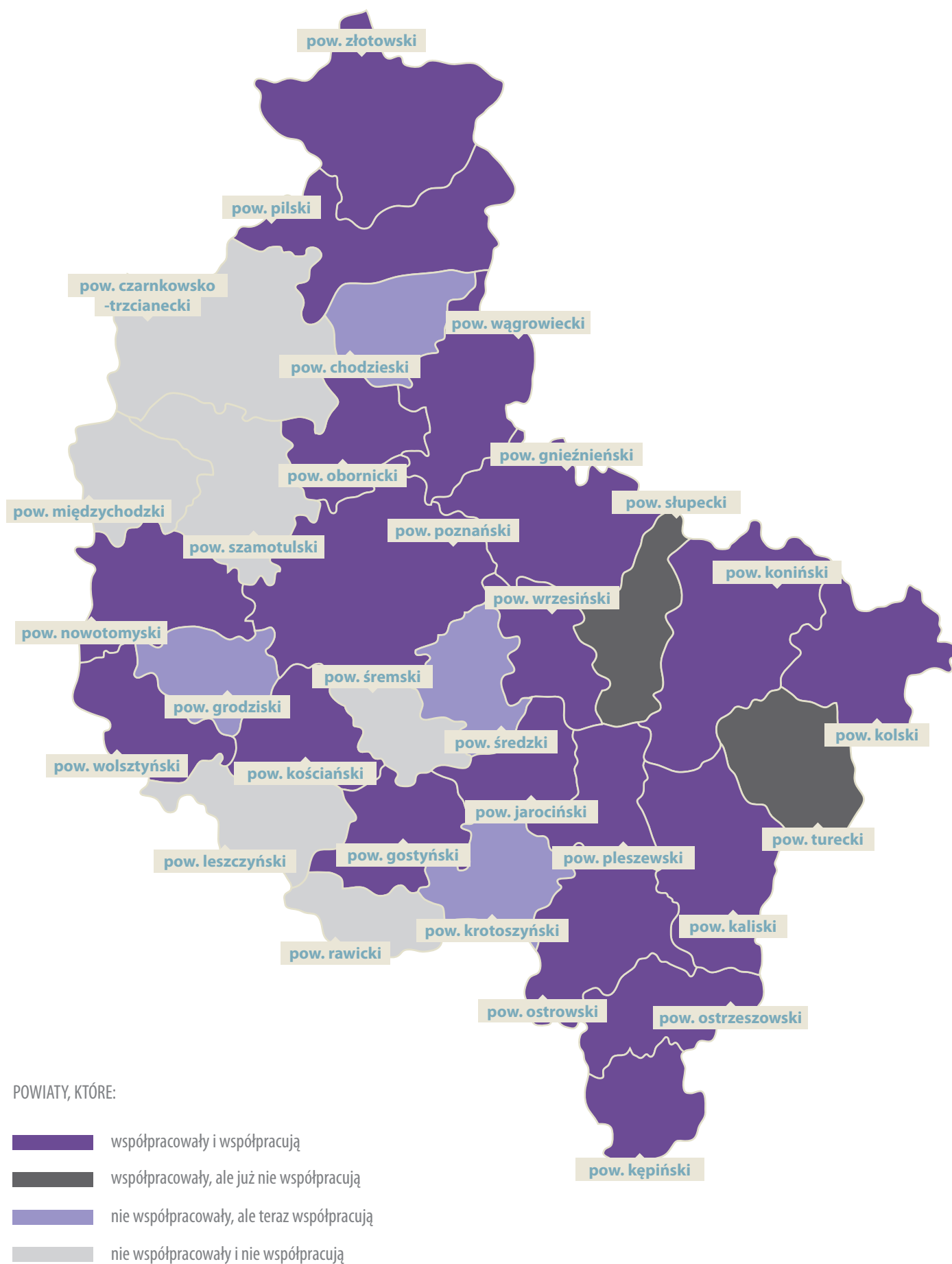
wiaty ze wschodniej części regionu, obecnie nie widać już tak wyraźnego podziału. W porównaniu z badaniami z 2003/2004 r. większość powiatów (19) utrzymało status współpracujących (kolor ciemnofioletowy), cztery jednostki nawiązały międzynarodowe relacje (kolor jasnofioletowy), a dwa powiaty (słupecki i turecki) zaprzestały współpracy (kolor ciemnoszary). Powiaty obecnie aktywne oznaczone są kolorem ciemno- i jasnofioletowym.

Zarówno w 2003/2004 r., jak i w 2015 wszystkie cztery miasta na prawach powiatu oraz większość gmin miejskich (po 80%) prowadzą współpracę zagraniczną. Spośród trzech niewspółpracujących miast dwa pozostały niezmiennie – Słupca i Obrzycko, a obecnie brak kontaktów deklarują też Sulmierzyce. Niemniej tak Słupca, jak i Sulmierzyce planują podjęcie współpracy w przyszłości.

Różnice widać w przypadku pozostałych typów samorządów gminnych. Obecnie współpracę deklaruje blisko trzy czwarte gmin miejsko-wiejskich, podczas gdy na przełomie lat 2003/2004 było to około dwóch trzecich. Jeszcze

¹²R. Formuszewicz, *op. cit.*

Mapa 1. Międzynarodowa aktywność powiatów Wielkopolski w 2003/2004 r. i 2015 r.

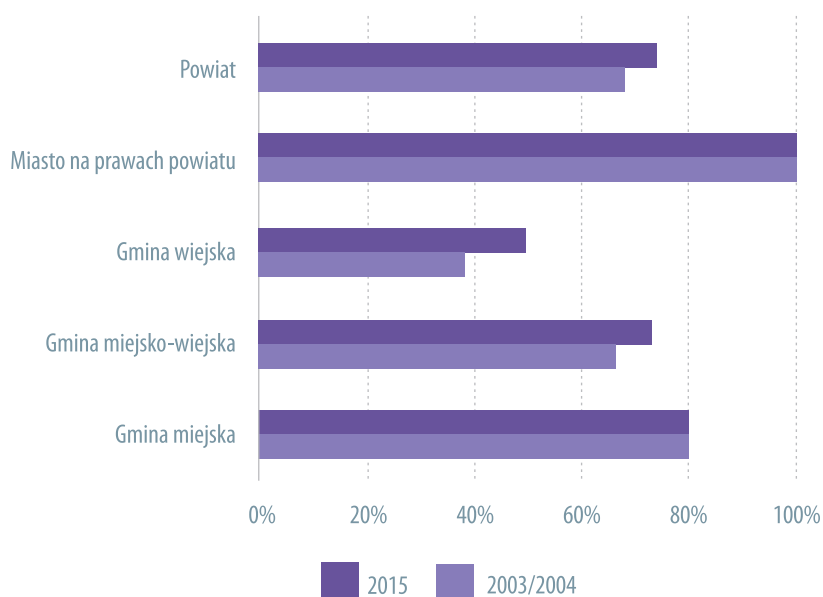


większą różnicę widać w przypadku gmin wiejskich. Dziś zagraniczne kontakty utrzymuje blisko co druga gmina wiejska, podczas gdy niemal dwanaście lat temu było to 38% (wykres 5).

Zarówno w Wielkopolsce, jak i w innych regionach daje się dostrzec wyraźną zależność między

typem JST a stopniem aktywności. Miejski charakter samorządów i większe jednostki sprzyjają podejmowaniu współpracy. W porównaniu jednak z innymi badaniami widać wyższą aktywność wśród gmin wiejskich w Wielkopolsce. W Łodzi takich gmin było 21%, a w badaniach PISM z 2004 r. – 23%.

Wykres 5. Międzynarodowa aktywność samorządów w latach 2003/2004 i 2015 w podziale na JST



Wykorzystując szczegółowe dane sprzed jedenastu lat, można zatem porównać, jak zmieniały się trendy współpracy wśród samorządów z Wielkopolski. Zarówno na przełomie 2003/2004 r., jak i obecnie mniej aktywne pozostają gminy z wschodniej części województwa. W powiatach słupeckim i kolskim znajduje się największy odsetek niewspółpracujących gmin (odpowiednio 89% i 73%). Więcej gmin niewspółpracujących niż współpracujących jest też w powiatach z innych części województwa: czarnkowsko-trzcianieckim, śremskim, leszczyńskim i konińskim.

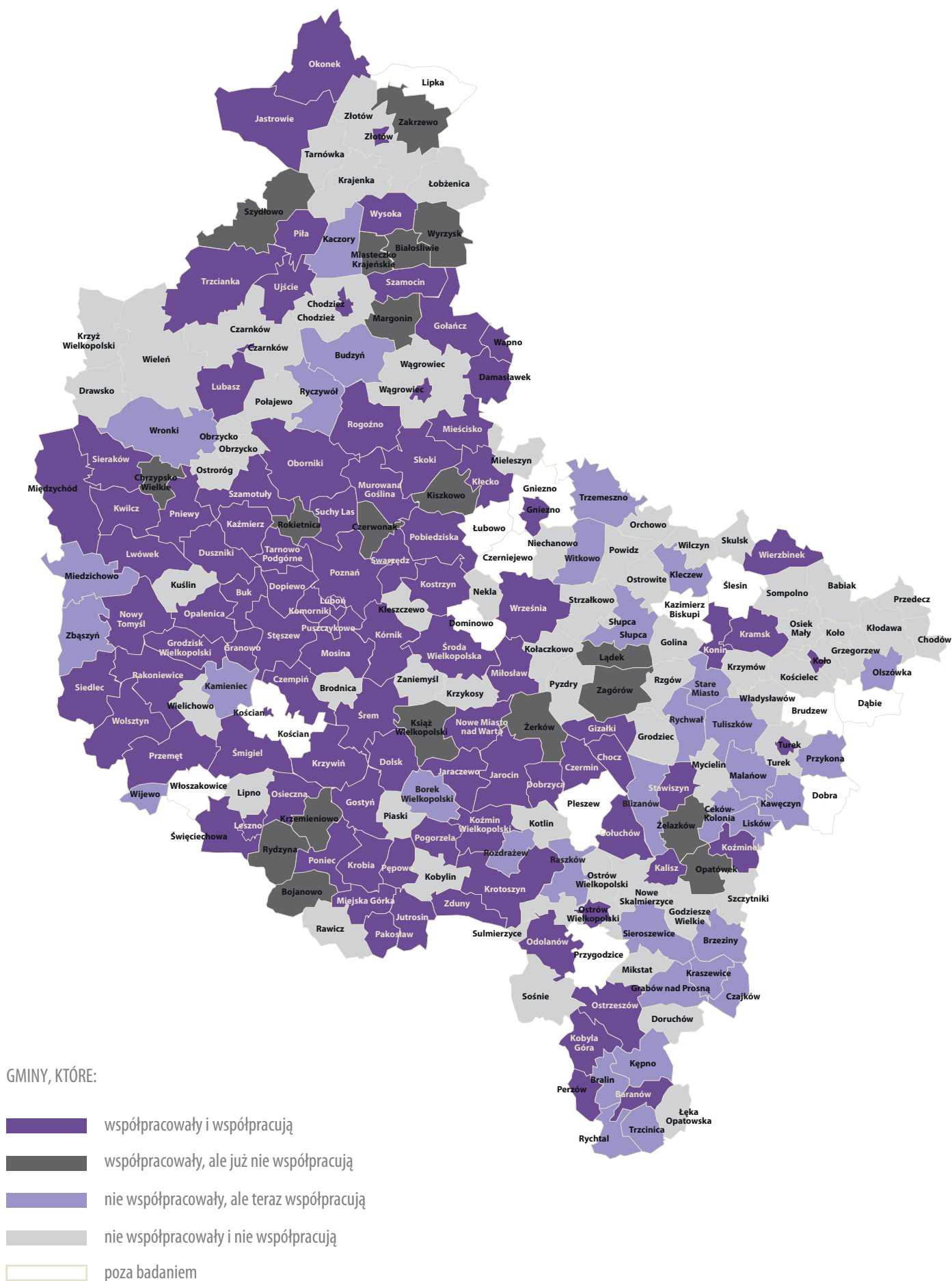
Nie ma wyraźnej zależności między aktywnością władz powiatowych i gmin z danego powiatu. Co prawda samorzady powiatów czarnkowsko-trzcianieckiego, śremskiego i kościańskiego nie

prowadziły międzynarodowej aktywności jedenastie lat temu ani nie prowadzą jej obecnie, jednak już w przypadku samorządów powiatów konińskiego i kolskiego władze deklarują wieloletnią współpracę.

Wyraźnej koncentracji terytorialnej nie ma też w przypadku powiatów z najwyższym procentem współpracujących gmin. Wśród czterech powiatów, w których współpracę międzynarodową deklarują wszystkie gminy, są zarówno jednostki zachodnie: powiaty wolsztyński i kościański, jak również położone bardziej centralnie powiat obornicki oraz pleszewski.

Zanikającemu podziałowi wewnątrz województwa, wskazującemu na brak zależności między

Mapa 2. Międzynarodowa aktywność gmin Wielkopolski w 2003/2004 r. i 2015 r.



położeniem geograficznym wewnątrz województwa oraz odległością od granicy państwowej czy też bliskością regionalnej metropolii Poznania a międzynarodową aktywnością JST, towarzyszy wzrost liczby aktywnych samorządów. Wśród zbadanych gmin, które na przełomie 2003/2004 r. nie miały zagranicznych partnerów, współpracę nawiązały 34 jednostki (kolor jasnofioletowy), blisko 100 gmin utrzymało status gmin współpracujących (kolor ciemnofioletowy), 62 pozostały wśród samorządów bez zagranicznych kontaktów (kolor jasnoszary) a 19 deklaruje zaprzestanie kontaktów z partnerami innych państw (kolor ciemnoszary). Współpracujące obecnie gminy zaznaczone są kolorem ciemno- i jasnofioletowym (mapa 2).

Rozdział III. W których krajach jest najwięcej partnerów

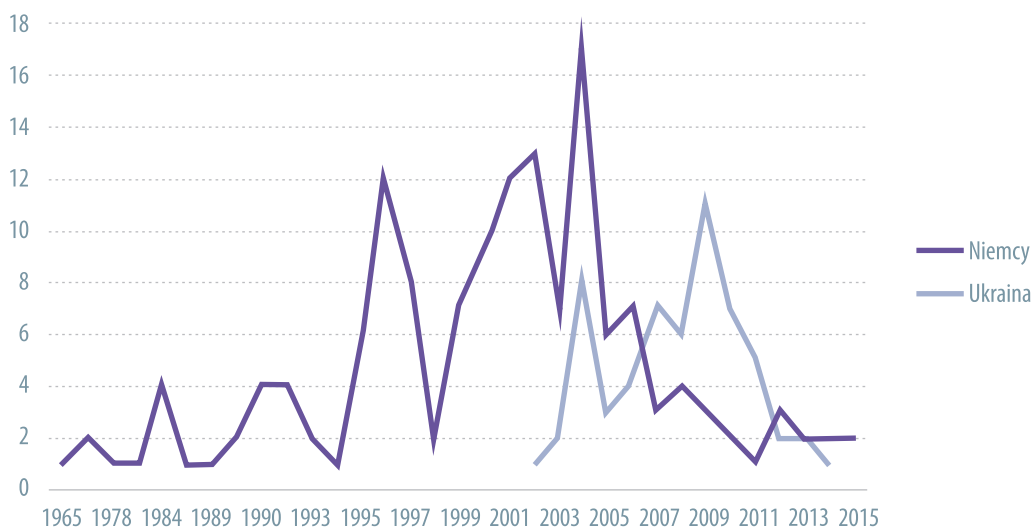
Niemcy, Ukraina

Od lat najwięcej partnerów polskie samorzady mają w Niemczech. W przypadku Wielkopolski wpływa na to również położenie geograficzne. Blisko co trzeci zagraniczny kontakt w tym regionie utrzymywany jest z samorządem niemieckim, a 73,5% współpracujących jednostek terytorialnych ma przynajmniej jednego partnera w Niemczech. Uwagę zwraca też bardzo mały procent (7%) nieaktywnych kontaktów z niemieckimi partnerami (średnia dla wszystkich krajów wynosi 19,5%).

Skala tej współpracy podlega jednak zmianom. Najwięcej nowych kontaktów z partnerami z Niemiec zawarto w latach 1996–2004 (wy-

kres 6). Zbliżenie społeczności lokalnych obu krajów wpisało się w projekt polsko-niemieckiego pojednania, a niemieccy partnerzy odegrali ważną rolę w przygotowaniu do integracji europejskiej. Istotną zachętą do zawierania kontaktów były też specjalne programy i fundusze dostępne władzom lokalnym otwartym na zdobywanie zachodnich doświadczeń. Samorzady włączały się w programy różnych organizacji i fundacji nastawionych na zbliżenie polsko-niemieckie, szczególną popularnością cieszyły się programy wymiany młodzieży. Duży nacisk stawiano też na realizację projektów kulturalnych, inicjatyw sportowych oraz współpracę Ochotniczych Straży Pożarnych.

Wykres 6. Partnerstwa zawierane z samorządami Niemiec i Ukrainy na przestrzeni lat



Badanie Instytutu Zachodniego pokazuje, że partnerstwa z Niemcami stanowiły 42% wszystkich nawiązanych relacji, a z kolejnymi krajami były

znacząco mniejsze: zaledwie 16% stanowiły samorzady holenderskie, a 14% – francuskie. Relacje z pozostałymi państwami to 5% i mniej.

Po wejściu Polski do UE i strefy Schengen osłabło tempo zawierania nowych partnerstw z Niemcami. Samorządy zaczęły też więcej uwagi poświęcać współpracy z innymi państwami sąsiednimi i nowym kierunkom geograficznym.

Podobną tendencję pokazują badania ogólnopolskie. Pomimo wciąż dużej liczby partnerstw z niemieckimi samorządami, ich skala się zmniejsza. W ogólnopolskich badaniach samorządów gminnych PISM z 2004 r. kontakty z niemieckimi jednostkami stanowiły 30%. Z kolei w badaniach jakościowych z 2015 r., w których analizie poddano wybrane JST z całego kraju, partnerstwa z Niemcami stanowiły 15% wśród 557 zbadanych relacji. W przypadku województwa małopolskiego partnerzy z Niemiec znaleźli się na trzecim miejscu wśród krajów, w których samorządy tego regionu mają najwięcej partnerów. Z uwagi na przygraniczne położenie samorządy małopolskie najczęściej nawiązują współpracę z JST z sąsiedniej Słowacji.

Jeśli chodzi o współpracę z Niemcami, podobnie jak w badaniach ogólnopolskich¹³ najwięcej partnerów samorządy wielkopolskie mają w Dolnej Saksonii – blisko 30% aktywnych partnerstw. Kolejnym krajem związkowym, gdzie zarówno samorządy z Wielkopolski, jak i z innych regionów Polski mają najwięcej partnerów, jest Brandenburgia (15% aktywnych partnerstw). Nie bez znaczenia dla intensywności współpracy lokalnej z tymi landami pozostaje współpraca na poziomie regionalnym – oba są regionami partnerskimi województwa wielkopolskiego. Hanower, stolica Dolnej Saksonii, słynący na całym świecie z targów przemysłowych, jest bardzo ważnym partnerem dla Poznania, który od końca lat 70. XX w. czerpie od niego doświadczenie przy organizacji Międzynarodowych Targów Poznańskich.

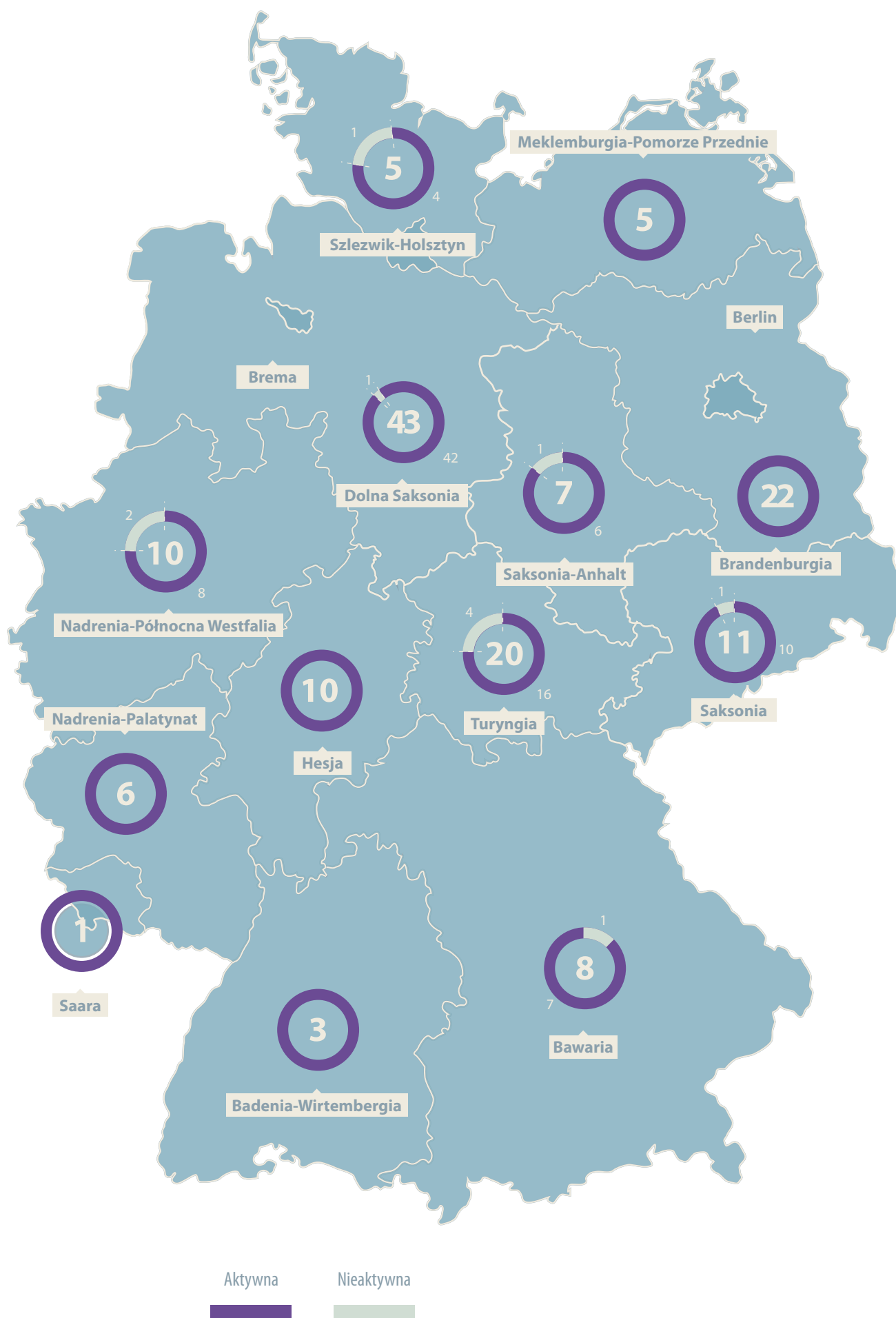
Kolejne landy, gdzie samorządy z regionu Wielkopolski mają swoich partnerów, to Turyngia, Saksonia i Hesja. Dokładne zestawienie, z zaznaczeniem kontaktów zarówno aktywnych, jak i nieaktywnych, zawiera poniższa mapa Niemiec.

Tabela 3. Ocena aktywności relacji z Niemcami w podziale na landy

	nieaktywne	aktywne	suma
Niemcy	11	140	151
Badenia-Wirtembergia	0	3	3
Bawaria	1	7	8
Brandenburgia	0	22	22
Dolna Saksonia	1	42	43
Hesja	0	10	10
Meklemburgia-Pomorze Przednie	0	5	5
Nadrenia Północna-Westfalia	2	8	10
Nadrenia-Palatynat	0	6	6
Saara	0	1	1
Saksonia	1	10	11
Saksonia-Anhalt	1	6	7
Szlezwik-Holsztyn	1	4	5
Turyngia	4	16	20

¹³ A. Skorupska, *Dyplomacja samorządowa...*, op. cit.

Mapa 3. Ocena aktywności relacji z Niemcami w podziale na landy



Drugim państwem pod względem liczby partnerów, zarówno w Wielkopolsce, jak i w innych regionach, jest Ukraina. Co istotne, relacje z władzami lokalnymi tego państwa zawierano na większą skalę dopiero po wejściu Polski do Unii Europejskiej. Dla porównania, w badaniach z przełomu lat 2003/2004¹⁴ Ukraina nie znalazła się na liście państw, w których samorzady z Wielkopolski miały swoich partnerów.

Odmienne przedstawiały się wyniki badań ogólnopolskich z tego okresu. Pod koniec 2004 r. Ukraina była na drugim miejscu wśród państw, w których polskie samorzady miały partnerów. Z uwagi na bliskość geograficzną i kulturową oraz dostępność programów transgranicznych dotyczyło to szczególnie województw wschodnich.

Jak widać na wykresie 6, po wejściu Polski do UE wzrastało zainteresowanie kontaktami z Ukrainą także wśród samorządów wielkopolskich. Uwagę przyciąga tutaj rok 2009 i nowa inicjatywa UE – Partnerstwo Wschodnie. Dużą rolę odegrali przedstawiciele władz regionalnych i marszałek województwa wielkopolskiego Marek Woźniak. Był on jednym z inicjatorów powstania CORLEAP

(Konferencji Władz Regionalnych i Lokalnych Partnerstwa Wschodniego) – samorządowego wymiaru PW. W projekty nastawione na przekazywanie doświadczeń samorządowych państwom Partnerstwa, szczególnie Ukrainie, zaangażował się też Wielkopolski Ośrodek Kształcenia i Studiów Samorządowych (WOKISS), zrzeszający znaczną część samorządów lokalnych województwa, który stał się inicjatorem wielu kontaktów między władzami lokalnymi z Wielkopolski i Ukrainy.

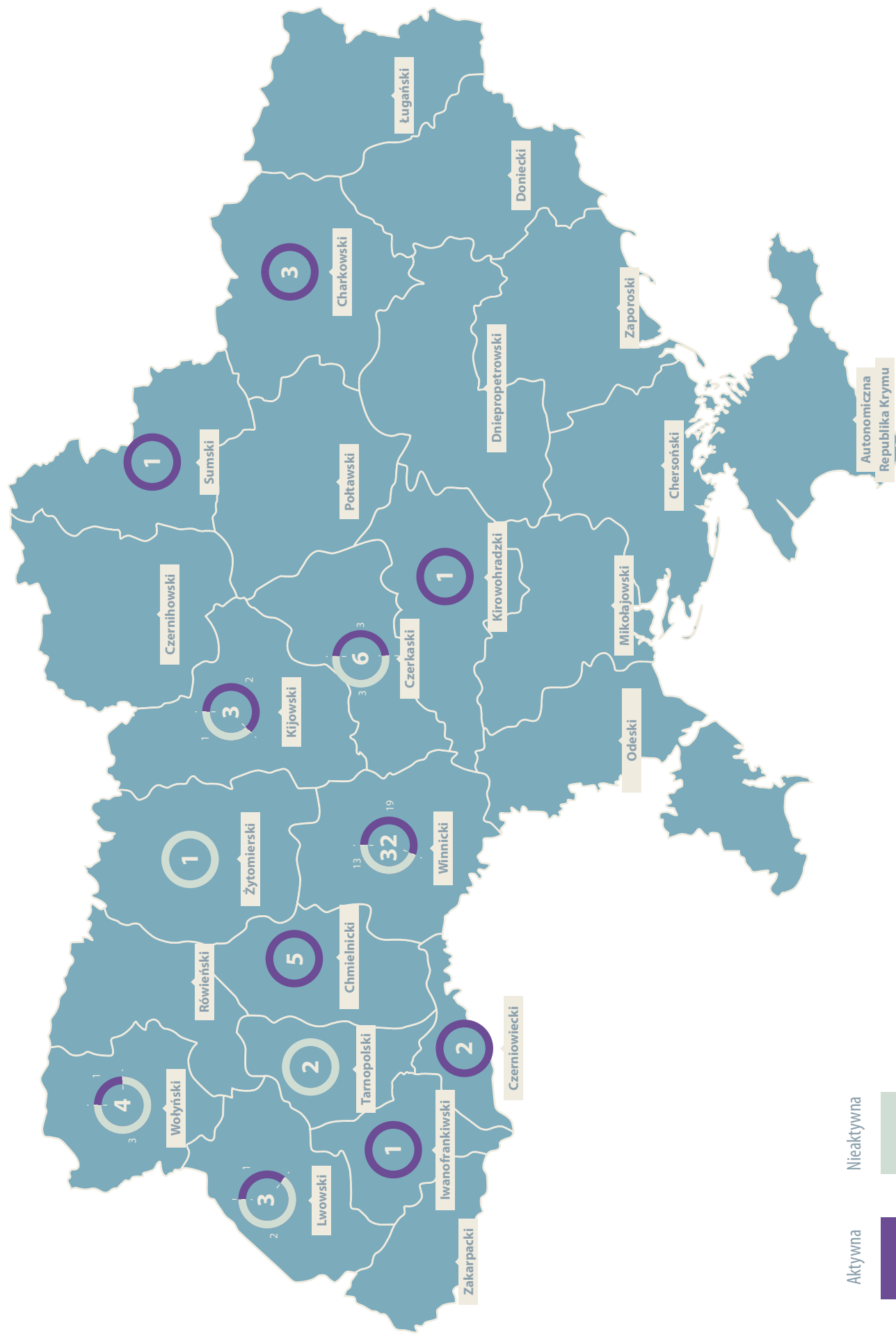
W latach 2004–2011 zainicjowano 51 partnerstw z Ukrainą, co stanowi 86% istniejących kontaktów. Co ciekawe, ponad połowa samorządów współpracujących z Wielkopolską zlokalizowana jest w obwodzie winnickim (mapa 4). W tym obwodzie znajdują się bowiem największe skupiska ludności pochodzenia polskiego, a w 2010 r. w Winnicy otworzono polski konsul, co dodatkowo ułatwiło nawiązywanie kontaktów. Istotną rolę odegrał tu też wspomniany już WOKISS, który w 2009 r. podpisał umowę o współpracy z działającym na Ukrainie Towarzystwem Ukraina–Polska–Niemcy, co przełożyło się na wiele umów partnerskich między samorządami.

Tabela 4. Ocena aktywności relacji z ukraińskimi partnerami w podziale na obwody

	nieaktywne	aktywne	suma
Ukraina	25	39	64
Charkowski	0	3	3
Chmielnicki	0	5	5
Czerkaski	3	3	6
Czerniowiecki	0	2	2
Iwanofrankiowski	0	1	1
Kijowski	1	2	3
Kirowohradzki	0	1	1
Lwowski	2	1	3
Sumski	0	1	1
Tarnopolski	2	0	2
Winnicki	13	19	32
Wołyński	3	1	4
Żytomierski	1	0	1

¹⁴ R. Formuszewicz, *op. cit.*

Mapa 4. Ocena aktywności relacji z ukraińskimi partnerami w podziale na obwody



Rosnące znaczenie partnerstw z Ukrainą dla całego kraju potwierdziły kolejne ogólnopolskie badania – ISP z 2012 r. oraz PISM z 2015 r. Kraj ten wciąż pozostawał na drugim miejscu wśród państw, w których polskie samorządy miały partnerów. W badaniach PISM wyróżniono 75 relacji samorządowych z Ukrainą¹⁵, z czego relacje nieaktywne lub zakończone stanowiły blisko jedną trzecią wyróżnionych, a partnerzy byli bardziej rozproszeni. Jednakże tam również dominowała Ukraina Zachodnia – z najwyższą liczbą partnerstw w obwodzie lwowskim, następnie wołyńskim, tarnopolskim i iwanofrankiowskim.

Równocześnie zarówno wyniki badań PISM z 2015 r., jak i obecne z Wielkopolski wskazują na bardzo wysoki procent partnerstw nieaktywnych – aż 25 (39%) z 64 wyróżnionych relacji. W badaniach ogólnopolskich PISM 33% partnerstw

z Ukrainą było zakończonych lub pozostawało nieaktywnych. Jest to niewątpliwie efekt trwającej wojny w Donbasie, ale też nieskutecznej współpracy. Pomimo dużego zainteresowania ukraińskich partnerów kontaktami z Polską, nie zawsze przekładały się one na konkretne działania.

Jak pokazały wyniki innych badań, niektóre polskie samorządy są rozczarowane kontaktami z ukraińskimi partnerami. Pomimo wieloletniej współpracy nie przekładają się one na żadne działania. Ukraińskim partnerom zależy na nawiązywaniu kontaktów, ale późniejsza współpraca kończy się tylko na oficjalnych wizytach przedstawicieli władz lokalnych. Z drugiej strony warto zauważyć, że wraz z rozpoczęciem przygotowań do decentralizacji na Ukrainie pojawiają się nowe możliwości współpracy. Niewykluczone więc, że nieaktywne kontakty odżyją.

Pozostałe państwa

Do krajów o bardzo wysokim odsetku nieaktywnych partnerstw należy też Rosja (tabela 5). Co prawda wszystkich partnerstw jest znacznie mniej niż w przypadku Ukrainy – jedynie 12, ale aż 5 pozostaje nieaktywnych. Przynajmniej częściowo wynika to z sytuacji na Ukrainie i pogorszenia się relacji polsko-rosyjskich. Niektóre samorządy lokalne oraz samorząd województwa wielkopolskiego zawiesiły kontakty z Rosją po aneksji Krymu. Zawieszenie kontaktów nie oznacza jednak, że współpraca nie zostanie wznowiona w przyszłości.

Jeśli chodzi o liczbę aktywnych partnerstw na drugim miejscu, zaraz po Niemczech uplasowała się Francja – 44 aktywne relacje stanowią 11% wszystkich partnerstw samorządów z Wielkopol-

ski. Na liście państw Europy Zachodniej, gdzie samorządy z Wielkopolski mają najwięcej kontaktów, są jeszcze: Holandia (20 aktywnych relacji), Włochy (8), Wielka Brytania (8) i Belgia (6). Kontakty z Francją, podobnie jak w przypadku innych państw Europy Zachodniej, zawierano od początku lat 90. XX w. Poza tradycyjnymi formami współpracy, jak wymiana młodzieży czy projekty kulturalne, miały one na celu przekazywanie doświadczeń samorządowych i przygotowanie Polski do integracji europejskiej. Co ciekawe, na przełomie 2003 i 2004 r. silniejszą pozycję mieli partnerzy z Holandii. Kontakty z ich samorządami stanowiły 16% wszystkich relacji. Nieco więcej było też kontaktów z Francją (14%) i Włochami (5% – tabela 6).

¹⁵ Badania miały charakter jakościowy. Zbadano 64 JST z różnych województw.

Tabela 5. Państwa, w których samorządy mają najwięcej partnerów

Nazwa kraju	Nieaktywne	Aktywne	Suma
Niemcy	11	140	151
Ukraina	25	39	64
Francja	6	42	48
Holandia	9	20	29
Węgry	4	21	25
Litwa	3	18	21
Słowacja	0	20	20
Czechy	3	16	19
Włochy	4	8	12
Rosja	5	7	12
Wielka Brytania	3	8	11
Belgia	2	6	8

Tabela 6. Państwa, w których samorządy mają najwięcej partnerów – porównanie lat 2003/2004 i 2015

Nazwa kraju	2015	2003/2004	Nazwa kraju	2015	2003/2004
Niemcy	36%	42%	Czechy	4%	1%
Francja	11%	14%	Włochy	2%	5%
Ukraina	10%	-	Rosja	2%	-
Holandia	5%	16%	Wielka Brytania	2%	2%
Węgry	5%	3%	Belgia	1,5%	3%
Słowacja	5%	2%	Mołdawia	1,5%	-
Litwa	4,5%	3%	Łotwa	1,5%	1%

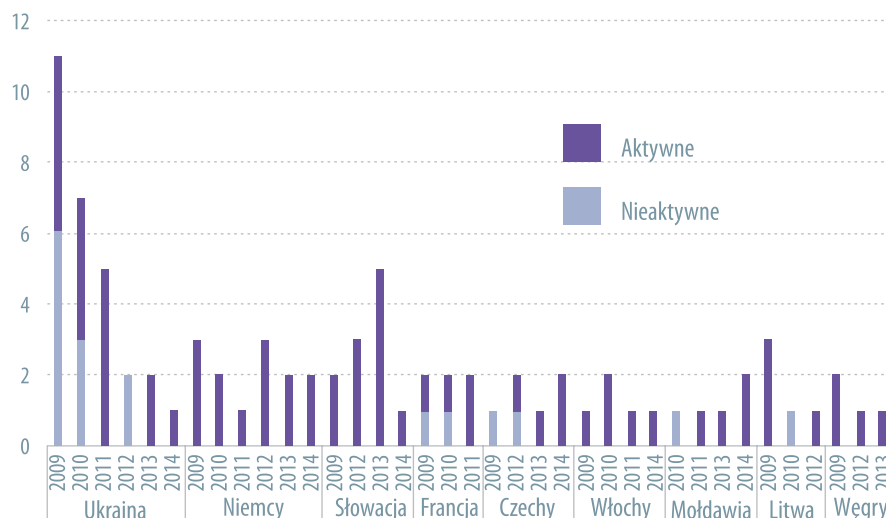
Mimo że po wejściu Polski do Unii Europejskiej spadła dynamika zawierania nowych kontaktów z partnerami z Europy Zachodniej, Niemcy są jedynym krajem, gdzie co roku przybywa co najmniej jeden lub dwa kontakty. Biorąc pod uwagę dynamikę zawierania nowych relacji, dość stabilnymi kontaktami spośród państw Europy Zachodniej są też partnerstwa z Francji i Włoch – po pięć nowych, wciąż aktywnych kontaktów zawarto po roku 2009 (wykres 7).

W Wielkopolsce, podobnie jak w całym kraju, większego znaczenia zaczęli nabierać partnerzy z państw sąsiednich i Węgier. Nie są to duże różnice – aktywnych partnerstw z Węgrami jest 21, z Holandią 20. Jeśli chodzi o dynamikę zawie-

rania nowych partnerstw, to w ostatnich pięciu latach więcej kontaktów przybyło z Węgrami (5) niż z Holandią (2).

Niewiele mniej aktywnych partnerstw nawiązano z samorządami państw sąsiednich. Liczba aktywnych kontaktów ze Słowacją, Litwą i Czechami (odpowiednio 20, 18, 16) jest zdecydowanie wyższa niż w przypadku Włoch, które dwanaście lat temu były jednym z głównych krajów partnerskich. Wzrost znaczenia kontaktów w tych krajach potwierdza się też w dynamice zawierania nowych relacji w ostatnich pięciu latach. Wszędzie poza Białorusią i Rosją przybyło ponad 5 nowych kontaktów. Najszybciej liczba kontaktów rośnie w przypadku Słowacji – 11 nowych aktywnych partnerstw.

Wykres 7. Zagraniczne relacje zawarte przez samorzady w latach 2009–2015 z głównymi partnerami



Daje się dostrzec też większe rozproszenie relacji – pojawia się więcej państw, w których samorzady z Wielkopolski mają kontakty. Równocześnie jednak partnerstwo z państwami pozaeuropejskimi, z wyjątkiem Chin, należy do odosobnionych przypadków. Współpraca z tak odległymi krajami jest trudna ze względu na odległość wiążącą się z wysokimi kosztami kontaktów, niewspółmiernymi do efektów. Niemniej przykład partnerstw chińskich, nastawionych na długookresową współpracę gospodarczą i traktowanych jako rodzaj inwestycji, pokazuje, że odległość geograficzna nie zawsze wyklucza współpracę.

Ciekawym przykładem jest też aktywne partnerstwo powiatu poznańskiego z jednostką z Brazylii. Współpraca zorientowana na kulturę, młodzież i sport odbywa się nie poprzez bezpośredni kontakt dużych grup, ale poprzez wizyty animatorów i upowszechnianie wiedzy na temat tego kraju.

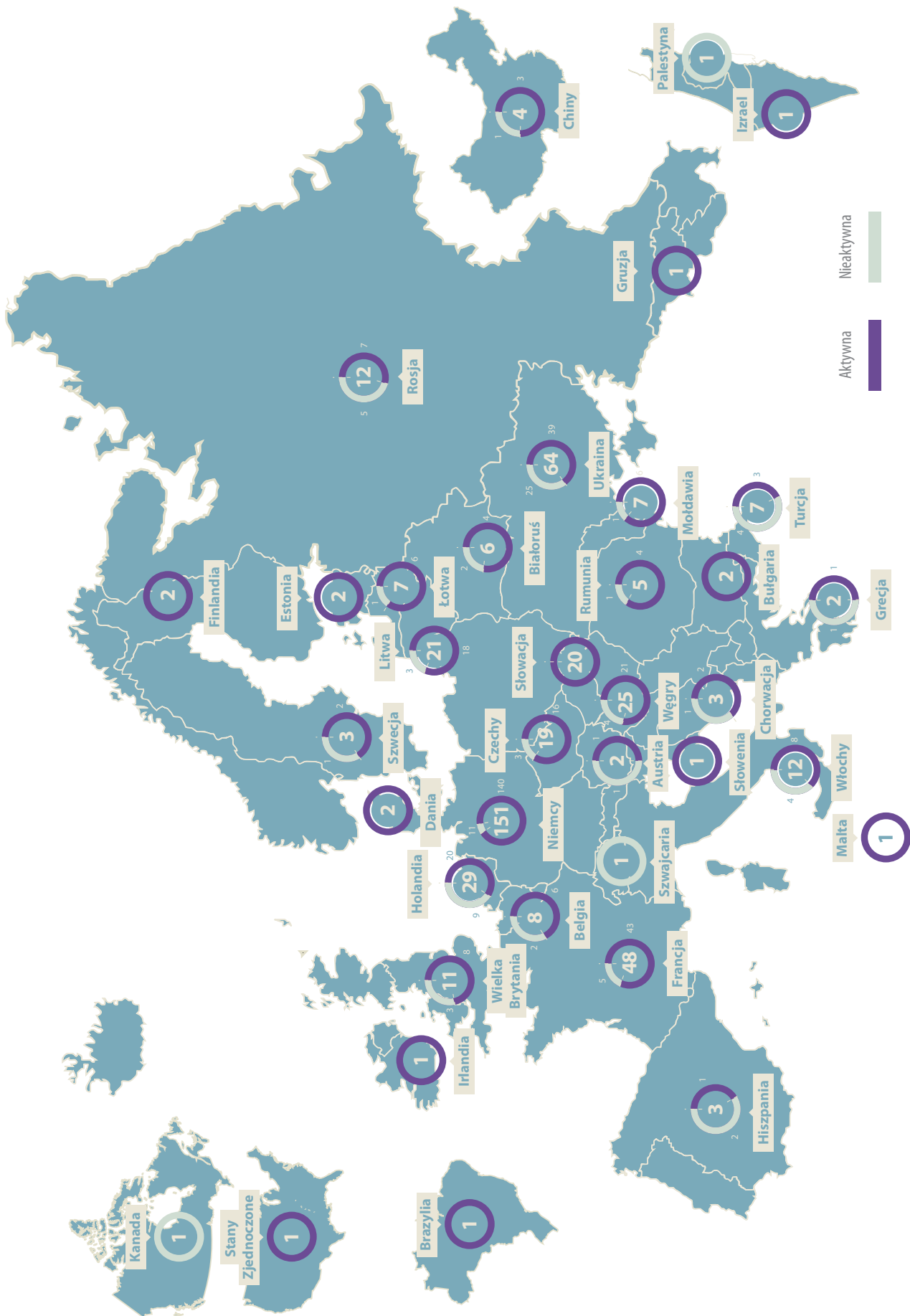
Samorzady z Wielkopolski, które obecnie nie prowadzą współpracy międzynarodowej, ale planują podjęcie takich kontaktów w najbliższej przyszłości, będą szukać partnerów w krajach

najczęściej wybieranych przez inne samorzady. Ponad połowa chciałaby nawiązać współpracę z samorządami niemieckimi, a po kilka JST chętnie zdecyduje się na partnerów z państw takich jak Ukraina, Włochy, Francja czy Słowacja. Część z kolei określa kierunki współpracy poprzez ogólny wybór obszaru UE lub krajów Partnerstwa Wschodniego.

W RAMACH WSPÓŁPRACY Z BRAZYLIJSKIM PARTNEREM W OSTATNIH DWÓCH LATACH W SZKOŁACH POWIATU POZNAŃSKIEGO ODBYŁY SIĘ DWA PRZEDSIĘWZIĘCIA Z CYKLU IMPREZ O CHARAKTERZE KULTURALNO-SPORTOWYM, REALIZOWANYM OD 2008 R. PIERWSZE Z NICH, W CZERWCU 2014 R., MIAŁO CHARAKTER SPORTOWY – W ZWIĄZKU Z PRZYGOTOWANIAM DO MISTRZOSTW ŚWIATA W PIŁCE NOŻNEJ, UCZNIÓW DWÓCH SZKÓŁ POWIATU W RAMACH ZAJĘĆ SPORTOWYCH PRZEZ TYDZIEŃ ĆWICZYŁ BRAZYLIJSKI TRENER PIŁKI NOŻNEJ. KOLEJNE PRZEDSIĘWZIĘCIE ZREALIZOWANE NA POCZĄTKU 2015 R. MIAŁO ZA ZADANIE PRZYBLIŻYĆ BRAZYLIJSKĄ KULTURĘ I TRADYJCJĘ KULINARNĄ – UCZNIOWIE KLAS GASTRONOMICZNYCH JEDNEJ ZE SZKÓŁ PROWADZONYCH PRZEZ POWIAT POZNAŃSKI POD OKIEM BRAZYLIJSKIEJ SZEFOWEJ KUCHNI I WŁAŚCICIELKI KILKU RESTAURACJI PRZYGOTOWYWALI TYPOWE POTRAWY BRAZYLIJSKIE ORAZ ZAPOZNAWALI SIĘ Z HISTORIĄ POCHODZENIA TYCH POTRAW.

PRZEDSTAWICIEL SAMORZĄDU POWIATOWEGO

Mapa 5. Państwa, w których samorządy mają partnerów

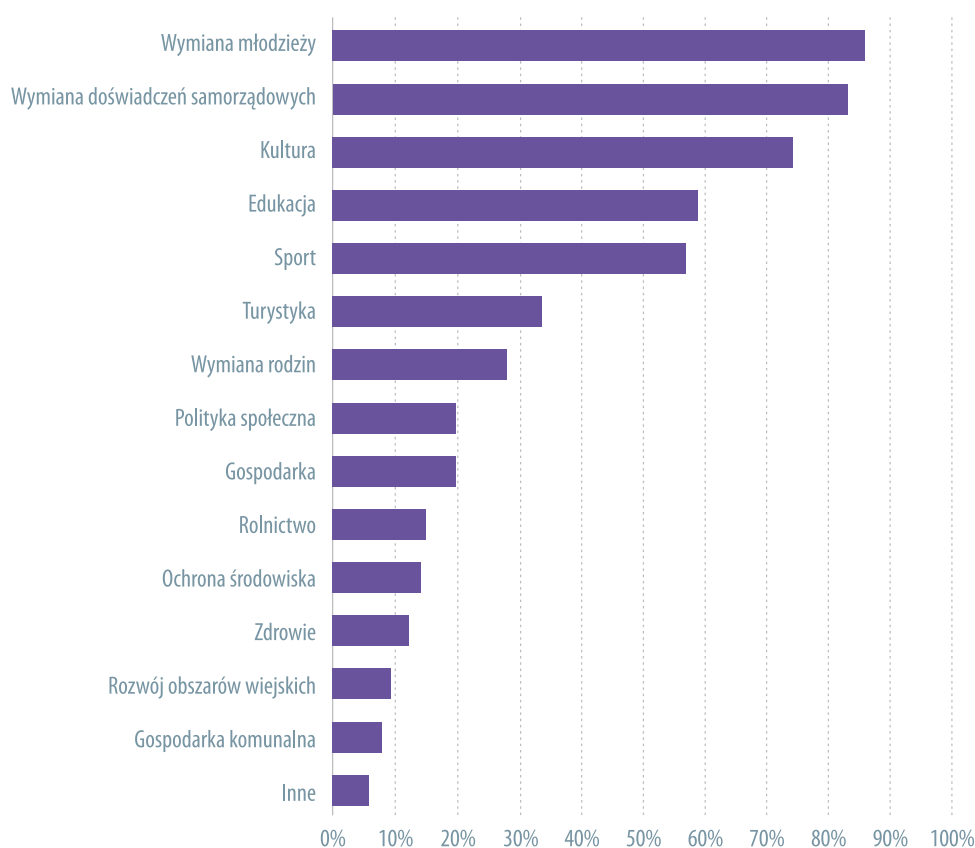


Rozdział IV. Jakie wartości związane ze współpracą dostrzegają samorządy

Międzynarodowa aktywność samorządów Wielkopolski realizowana jest w dużej mierze przez tradycyjny model współpracy, w którym główny nacisk kładzie się na relacje między lokalnymi społecznościami. Bezpośredni kontakt ma słu-

żyć przełamywaniu negatywnych stereotypów oraz uczyć otwartości na inne narody i kultury. Szczególną uwagę zarówno w Wielkopolsce, jak i w innych regionach Polski zwraca się na działania angażujące młodych ludzi.

Wykres 8. Dziedziny współpracy międzynarodowej samorządów z Wielkopolski



Wymiana młodzieży to najczęściej wskazywana dziedzina współpracy międzynarodowej – deklaruje ją aż 87% jednostek terytorialnych Wielkopolski (wykres 8). Nieco częściej są to gminy miejskie i powiaty niż jednostki wiejskie, co jest wynikiem usytuowania tam większej liczby szkół, w tym ponadgimnazjalnych (tabela 7).

Spotkania młodzieży, jak wspólne obozy czy wymiany szkolne, wskazywane są też najczęściej jako jedno z głównych osiągnięć międzynarodowej aktywności samorządów i szczególna wartość przypisywana całej idei partnerstw. Dla blisko połowy odpowiadających JST wymiana młodzieży jest największym sukcesem. Podkreśla się tu cykliczność, trwałość kontaktów, otwartość młodych ludzi na inne kraje i możliwość nauki języka.

Tabela 7. Dziedziny współpracy międzynarodowej samorządów

Dziedziny	Gmina miejska	Gmina miejsko-wiejska	Gmina wiejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Suma
Wymiana młodzieży	11	53	42	4	22	132
Wymiana doświadczeń samorządowych	9	51	46	4	18	128
Kultura	10	50	30	4	20	114
Edukacja	8	32	31	2	18	91
Sport	8	44	22	2	12	88
Turystyka	6	24	15	1	6	52
Wymiana rodzin	2	26	13	0	2	43
Polityka społeczna	3	10	8	3	8	32
Gospodarka	3	8	10	2	9	32
Rolnictwo	0	6	11	0	6	23
Ochrona środowiska	1	6	5	2	7	21
Zdrowie	2	3	5	1	7	18
Rozwój obszarów wiejskich	0	2	6	0	6	14
Gospodarka komunalna	2	3	4	2	1	12
Inne	0	3	5	1	0	9

NAJWIĘKSZYM OSIĄGNIĘCIEM WSPÓŁPRACY Z MIASTAMI PARTNERSKIMI JEST DOPROWADZENIE DO CYKLICZNEJ WYMIANY MŁODZIEŻY MIĘDZY MIASTAMI PARTNERSKIMI. MOŻLIWOŚĆ WYJAZDU MŁODZIEŻY DAJE SZANSE NA DOSKONALENIE JĘZYKA, POZNANIE ZACHOWAŃ I KULTURY NASZYCH ZAGRANICZNYCH PRZYJACIÓŁ.

PRZEDSTAWICIEL SAMORZĄDU GMINNEGO

KAŻDE WYDARZENIE JEST DLA NAS OSIĄGNIĘCIEM. JEŚLI MIELIBYŚMY WSKAZAĆ JEDNO, BYŁABY TO WYMIANA MŁODZIEŻY Z GMINĄ WĘGIERSKĄ.

PRZEDSTAWICIEL SAMORZĄDU GMINNEGO

gólną bliskość i trwałość takich związków między przedstawicielami społeczności lokalnych.

NAJWIĘKSZYM SUKCESEM JEST TO, ŻE NASZA WSPÓŁPRACA TRWA JUŻ TYLE LAT... NAWIĄZAŁY SIĘ PRZYJAŹNIE MIĘDZY RODZINAMI.

PRZEDSTAWICIEL SAMORZĄDU GMINNEGO

Kontakty przy okazji wymian szkolnych czy innych międzynarodowych wydarzeń przeradzają się czasem w szerszą i na ogół jeszcze ściślejszą współpracę w postaci wymian całych rodzin. Spotkania tego typu wspomaga 28% współpracujących JST z Wielkopolski. Samorządy, które wskazują na wymianę rodzin jako największy sukces zagranicznych relacji, podkreślają szcze-

Pytanie o największe osiągnięcie we współpracy międzynarodowej pozwala na nieco inne spojrzenie na sfery współpracy. Dzięki jakościowej ocenie deklarowanych sukcesów można wymienić kilka głównych wartości, na które wskazują przedstawiciele samorządów, chcąc podkreślić zdarzenia w ich ocenie szczególnie ważne. Nie stanowią one oddzielnych kategorii, a jednemu działaniu można przypisać czasem dwie lub trzy z nich. Charakteryzują się też zróżnicowaną siłą. Jedne wydają się powszechne, inne pojawiają się sporadycznie. Wszystkie są jednak istotne, by pokazać, jak postrzegana jest dyplomacja samorzą-

dowa w Wielkopolsce, jakie ma cele oraz jak działania w ramach zagranicznych kontaktów, wraz

z ich preferencjami geograficznymi, odnoszą się do priorytetów polskiej polityki zagranicznej.

Wartość integracyjna

Główną wartością przypisywaną międzynarodowym kontaktom struktur terytorialnych jest **wartość integracyjna**. Bezpośredni kontakt, nastawiony na wzajemne poznawanie, przełamywanie barier, uczenie się i integrację zaangażowanych społeczności wpisany jest w niemal każdą aktywność podejmowaną podczas współpracy, dlatego wartość ta stanowi stały element większości działań.

Integracja jest szczególnie podkreślana przy kontaktach angażujących młodzież, ale też przy współpracy innych grup społeczno-zawodowych. Blisko 60% samorządów wśród sfer międzynarodowej współpracy wymienia edukację. Wiąże się to ściśle ze szkolnymi wymianami, w które włączeni są nauczyciele. Spotkania, poza wymiarem społecznym, mają także elementy kształcenia zawodowego i przekazywania doświadczeń.

Kolejną ważną dziedziną współpracy, wskazywaną przez 57% współpracujących samorządów, z dużym naciskiem na integrację, są kontakty o profilu sportowym. Powtarzające się turnieje, rywalizacja, ale też wspólna zabawa integrują uczestników, najczęściej młodzież, i przyciągają uwagę społeczności. Przy projektach tego typu pojawia się również wątek turystyczny. Wyjazdy przy okazji wspólnych działań umożliwiają poznanie kraju partnera.

Wśród grup, które dość często korzystają z zagranicznych kontaktów swoich samorządów, są strażacy. Integracja odbywa się tu poprzez spotkania na zawodach strażackich i wymianę doświadczeń, szczególnie z partnerami z Niemiec.

**WSPÓŁPRACA ZE STRAŻAMI POŻARNYMI
JEST BARDZO AKTYWNA. KAŻDEGO
ROKU ORGANIZOWANE SĄ DWA OBOZY
STRAŻACKIE DLA MŁODZIEŻY, JEDEN
W JARACZEWIE, DRUGI W SAALKREIS.
UCZESTNICZY W NICH ZAWSZE OKOŁO
40 MŁODYCH STRAŻAKÓW.**

PRZEDSTAWICIEL SAMORZĄDU GMINNEGO

Do największych osiągnięć samorządy z Wielkopolski zaliczają też kontakty wśród węższych grup społeczno-zawodowych. W pojedynczych przypadkach jest mowa o wędkarzach, pszczelarzach, bractwach strzeleckich, nieco częściej – o działaniach skierowanych do seniorów. Poza dużą wartością samych relacji międzyludzkich samorządy wskazują jeszcze na wagę nawiązywanych przyjaznych relacji i na zejście współpracy na poziom mieszkańców, jako wartość samą w sobie.

**NAJWIĘKSZYM SUKCESEM TEGO
PARTNERSTWA [DOTYCZY PARTNERA
Z NIEMIEC] JEST TO, ŻE KONTAKTY
ZAINICJOWANE PRZEZ WŁADZE PRZESZŁY
NA POZIOM MIESZKAŃCÓW I ORGANIZACJI
SPOŁECZNYCH.**

PRZEDSTAWICIEL SAMORZĄDU GMINNEGO

Wartość samorządowa

Do wartości integracyjnej, traktowanej jako podstawa, dochodzą inne ważne zagadnienia, związane z konkretnymi dziedzinami czy umiejętnościami. Wśród deklarowanych dziedzin współpracy bardzo wysokie miejsce – ze wskazaniem 83% – zajmuje wymiana doświadczeń samorządowych. Istota tych kontaktów odnosi się szczególnie do funkcjonowania administracji lokalnej, stąd można tu mówić o wartości **edukacyjno-administracyjnej/samorządowej**.

Po okresie transformacji polscy liderzy lokalni uczyli się samorządności i demokracji lokalnej poprzez czerpanie doświadczeń z Europy Zachodniej. Po latach zaczęły się działania mające na celu przekazywanie dobrych praktyk partnerom z krajów Partnerstwa Wschodniego, szczególnie Ukrainie. Jednak z uwagi na wojnę w Donbasie zawieszono wiele projektów nastawionych na dzielenie się wiedzą z obszaru samorządności.

Do największych osiągnięć należy wieloletnia współpraca Poznania z gruzińskim miastem Kutaisi oraz kilka partnerstw innych wielkopolskich JST z samorządami z Mołdawii. Ukraina natomiast wymieniana jest częściej w związku z projektami z udziałem młodzieży oraz w kontekście materialnego wsparcia, niż w przypadkach działań na rzecz rozwoju samorządu w tym kraju.

Poza ogólną wymianą doświadczeń, jako istotne sfery współpracy samorządy wskazywały gospodarkę komunalną (8%) oraz dziedziny specjalistyczne, wymagające często zaangażowania ekspertów, takie jak rolnictwo wraz z rozwojem obszarów wiejskich (w sumie 24%), polityka spo-

łeczna (20%), ochrona środowiska (14%) oraz zdrowie (12%). Co ważne, mówiąc o największych osiągnięciach, samorządy również wymieniają właśnie te dziedziny współpracy. Wymiana doświadczeń odbywa się poprzez staże urzędników i wyjazdy studyjne. Dużą uwagę samorządy zwracają też na przedsięwzięcia w zakresie ochrony środowiska. Należą tu zarówno seminaria i konferencje naukowe czy projekty proekologiczne realizowane przez szkoły, jak i przykłady korzystania z doświadczeń z innych krajów w bardzo praktycznym wymiarze, np. instalowanie energooszczędnego oświetlenia czy pomoc przy powstaniu farmy wiatrowej Krobia I.

W 2014 R. POWIAT WRZESIŃSKI WE WSPÓŁPRACY ZE STOWARZYSZENIEM KULTURALNY MIŁOŚLAW ZORGANIZOWAŁ WARSZTATY MŁODZIEŻOWE GO EKOLOGIA – STOP KOMERCJALIZACJA. W WARSZTATACH WZIĘŁO UDZIAŁ 17 OSÓB – SZEŚĆ Z FRANCJI (Z DOLINY LOARY), PIĘĆ Z MOŁDAWII (Z REJONU ORHEI) ORAZ SZEŚĆ Z POLSKI. UCZESTNICY UCZYLI SIĘ M.IN. TWORZENIA INSTRUMENTÓW EKOLOGICZNYCH Z SUROWCÓW WTÓRNYCH I GRY NA NICH ORAZ PODSTAW MUZYKOTERAPII.
PRZEDSTAWICIEL SAMORZĄDU POWIATOWEGO

Ochrona środowiska, do której zalicza się także działania na rzecz efektywności energetycznej oraz adaptacji do zmian klimatu, jest przykładem nowych wyzwań, jakie stoją przed samorządami w związku ze zmianami w polityce krajowej i międzynarodowej dotyczącej tych kwestii. Kontakty w innych krajach, w przypadku Wielkopolski szczególnie w Niemczech, stają się istotnym wsparciem w przygotowaniu do zmian.

Wśród ważnych osiągnięć samorządy wskazują również na wymianę doświadczeń w sferze polityki społecznej. Podają przykłady seminariów, projektów międzynarodowych nastawionych na aktywizację społeczną, walkę z dyskryminacją czy też pomoc dla osób niepełnosprawnych.

Wartość materialna i pomocowa

Przy okazji współpracy w zakresie pomocy społecznej samorządy wskazują na kolejną wartość – **wartość materialną**. Mimo że skala pomocy nie jest porównywalna z tą z początku lat 90. XX w., wciąż stanowi ona ceniony element zagranicznych kontaktów samorządów. Ponadto coraz częściej pomocy, także materialnej, udzielają polscy partnerzy.

O wsparciu materialnym przedstawiciele samorządów mówią przeważnie przy okazji zagranicznych kontaktów straży pożarnych (np. w postaci otrzymanego wozu strażackiego), ale też projektów związanych z polityką społeczną (pomoc dla szpitala, przekazanie sprzętu medycznego, w tym szczególnie cennego sprzętu do rehabilitacji). Jako pojedyncze przypadki pojawiały się także remont kościoła ewangelickiego w Polsce z udziałem zagranicznego partnera oraz wsparcie dla dzieci ze strony zagranicznego partnera (sfinansowanie wyjazdu i paczki).

Wartość pamięci

Obok projektów wspierająco-pomocowych pojawiają się też inicjatywy upamiętnienia polskiej historii, w tym wydarzeń ważnych dla współpra-

**NAJWIĘKSZE OSIĄGNIĘCIA TO POLSKO-
-WŁOSKA WYMIANA DOŚWIADCZEŃ
W ZAKRESIE FUNKCJONOWANIA SPÓŁDZIELNI
SOCJALNYCH I UDZIAŁ W POLSKO-
-SZWEDZKO-ESTOŃSKIM SEMINARIUM
NT. RODZICIELSTWA ZASTĘPCZEGO.
PRZEDSTAWICIEL SAMORZĄDU POWIATOWEGO**

W przypadku wspomnianych już kontaktów z Ukrainą widać zawieszenie wielu projektów ukierunkowanych na rozwój samorządności na rzecz działań pomocowych. Większość obecnych kontaktów z partnerami ukraińskimi dotyczy młodzieży. Wśród głównych osiągnięć samorządy wskazują tradycyjną wymianę z wizytami w obu krajach, jak również organizowanie pobytów ukraińskiej młodzieży w Polsce, z podkreśleniem wymiaru pomocowego.

**DZIĘKI ZBIÓRCE PUBLICZNEJ MIESZKAŃCÓW
POWIATU ZORGANIZOWALIŚMY
WYPOCZYNEK LETNI MŁODZIEŻY Z REJONU
TROŚCIAŃSKIEGO NA UKRAINIE.
PRZEDSTAWICIEL SAMORZĄDU POWIATOWEGO**

Na rosnącą wartość wymiaru pomocowego wskazują też działania wspierające Polonię i Polaków za granicą. Samorządy z Wielkopolski pomagają polskim szkołom za granicą oraz organizują pobyty dla dzieci z Białorusi i Ukrainy w Polsce.

cujących partnerów. Wartość, jaką przypisują wymienianym tutaj osiągnięciom, koncentruje się wokół pojęcia **pamięć historyczna**. Mowa jest tu

zarówno o renowacji polskich pomników w krajach sąsiednich, jak i o uczczeniu pamięci o wydarzeniach szczególnie z okresu II wojny światowej.

(...) **NAJWIĘKSZYM OSIĄGNIĘCIEM JEST COROCZNIE ORGANIZOWANY, OD 2009 R., PROJEKT ZACHOWANIA PAMIĘCI HISTORYCZNEJ. SPOTKANIA UCZNIÓW ODBYWAJĄ SIĘ W NIEMCZECH, POLSCE I HOLANDII, A ICH TEMATEM PRZEWODNIM SĄ LOSY POSZCZEGÓLNYCH NARODÓW PODCZAS II WOJNY ŚWIATOWEJ. PODSUMOWANIEM JEST ZAWSZE MSZA I POCHÓD MILCZENIA UPAMIĘTNIAJĄCY OFIARY WOJNY.**

PRZEDSTAWICIEL SAMORZĄDU GMINNEGO

Projekty nastawione na poznawanie i wyjaśnianie historii były szczególnie istotne po 1989 r., jako element pojednania, znoszenia barier międzyludzkich i granic państwowych. Z czasem ważniejsze stały się jednak inne, bardziej praktyczne dziedziny sfery współpracy. Wskazania wielkopolskich samorządów na te nowe projekty oraz obserwowane w całej Polsce wzrastające zainteresowanie działaniami na rzecz Polonii i Polaków za granicą świadczą o tym, że tematyka związana z historią oraz polskim i europejskim dziedzictwem będzie znów zyskiwać na znaczeniu w zagranicznych kontaktach społeczności lokalnych.

Wartość kulturalna

Polska tradycja i historia są też obecne w różnego typu działaniach związanych z kulturą, jakie podejmuje blisko trzy czwarte utrzymujących zagraniczne kontakty samorządów z Wielkopolski. Wymiany zespołów muzycznych i tanecznych, koncerty, festiwale, tworzenie międzynarodowych chórów to najczęściej wskazywane przykłady największych osiągnięć w ramach zagranicznych kontaktów.

Wydarzenia kulturalne to przede wszystkim okazja do spotkań, rozmów, obserwacji oraz nauki

o kraju partnera. Projekty skoncentrowane na kulturze, obok tych z udziałem młodzieży, są szczególnie popularne w mniejszych jednostkach, często jako jedyne działania w ramach współpracy międzynarodowej. Wartość kulturalna, z uwagi na bezpośrednie kontakty stosunkowo dużych różnych grup społecznych, niemal w pełni zawiera się w wartości integracyjnej. Ma też porównywalną, szczególnie z wymianą młodzieży, skalę. Kultura jednak w większym stopniu stawia na wartość promocyjną.

Wartość promocyjna i inwestycyjna

Upowszechnianie wiedzy o Polsce nie jest wymieniane jako wartość sama w sobie, ale samorządy w Wielkopolsce, podobnie jak w innych regionach kraju, coraz bardziej świadomie wykorzystują swoje kontakty do promocji lokalnych ojczyzn, a tym samym Polski. Festiwale, koncerty, dni miast, projekty angażujące młodzież, po-

kazujące doświadczenia z polskiej transformacji, szczególnie samorządności – wszystko to buduje obraz Polski na świecie. Rozwiązania wprowadzone przez polski samorząd stały się w ostatnich latach swoistym produktem eksportowym, zwłaszcza w krajach Partnerstwa Wschodniego.

Promocja ma również silne powiązanie ze sferą gospodarczą i inwestycyjną. Co piąty badany samorząd w Wielkopolsce wskazuje na gospodarkę jako jedną z dziedzin współpracy. Organizacja forów gospodarczych i targów, uczestnictwo w nich, nawiązanie kontaktów zagranicznych przez lokalne firmy czy też pozyskanie zagranicznego inwestora traktowane są jako największe

osiągnięcia w tym zakresie. Znaczenie międzynarodowych kontaktów dla obszaru inwestycyjnego potwierdzają także samorządy. Pytane o aktywność na rzecz przyciągania zagranicznych inwestorów, swoje kontakty za granicą uplasowały na drugim miejscu po działaniach związanych z umieszczeniem odpowiednich informacji na stronach internetowych swoich urzędów¹⁶.

Wartość symboliczna – trwałość

Poza całym szeregiem sfer współpracy i korzyści z międzynarodowych kontaktów, elementem podkreślanym przez samorządy pozostaje **trwałość** współpracy. Poprzez ciągłość relacji dochodzi do zakorzenienia zagranicznych kontaktów samorządów w społecznościach lokalnych. Wartość ta bywa również podkreślana przez samorządy w związku z konkretnym typem działania, jak na przykład cykliczne wymiany młodzieży, czy też udział w wydarzeniu kulturalnym lub sportowym. Czasem nawet trwałość relacji uznawana jest za wartość samą w sobie.

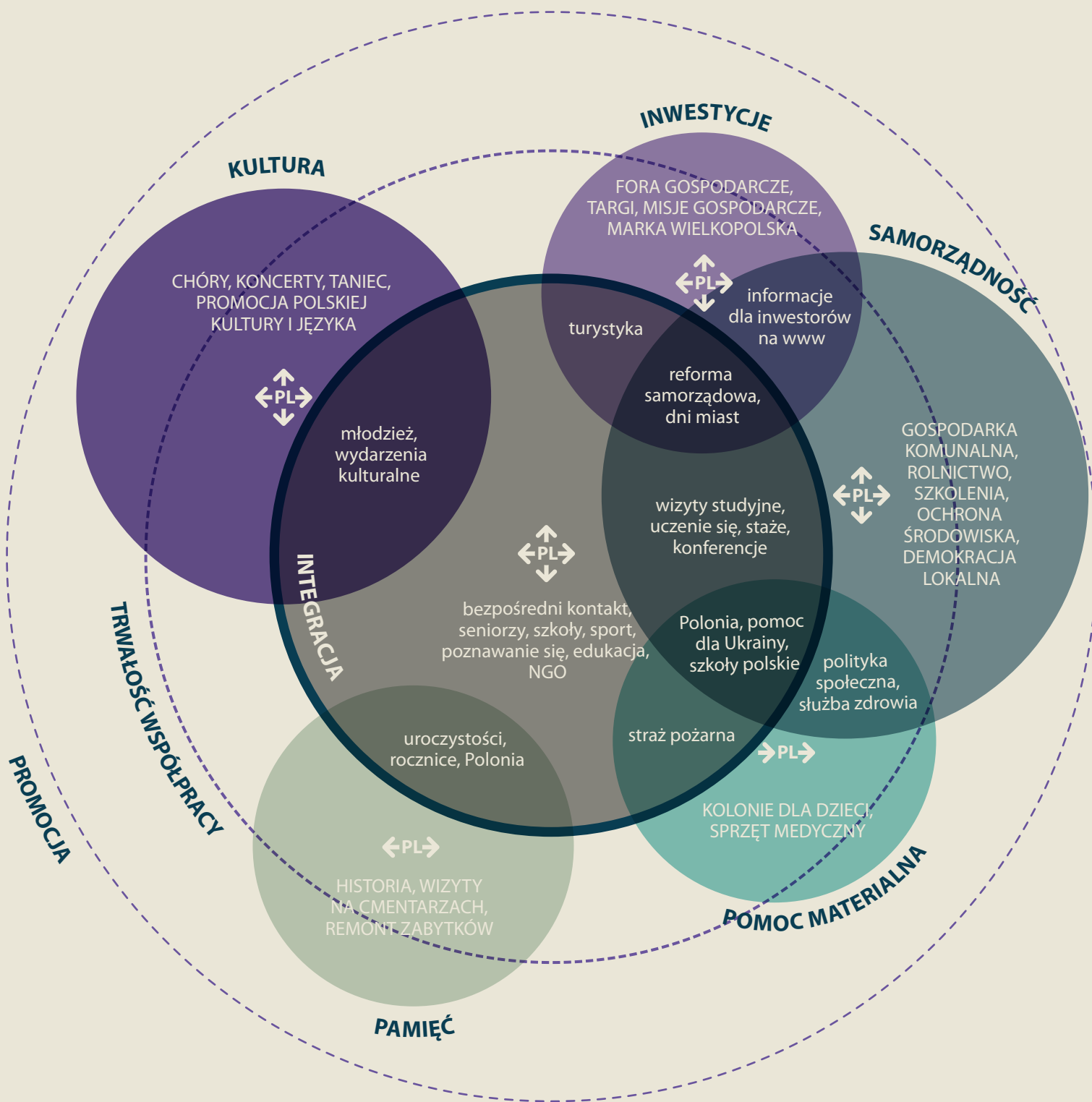
SUKCESEM JEST SYSTEMATYCZNE
UTRZYMYWANIE WSPÓŁPRACY
PRZEZ WIELE LAT.
PRZEDSTAWICIEL SAMORZĄDU GMINNEGO

Z trwałością kontaktów wiążą się ponadto symboliczne nagrody, traktowane jako miernik sukcesu współpracy. Podkreślanie rangi dyplomów za aktywną współpracę dla partnerskich samorządów, uroczyste obchodzenie jubileuszy współpracy oraz podpisanie umowy, która ma zapewnić ciągłość i stabilność relacji, wskazują, że pomimo rosnącego znaczenia współpracy opartej niekiedy na jednym projekcie, stabilna relacja z wieloletnim partnerem jest istotnym wymiarem zagranicznych partnerstw.

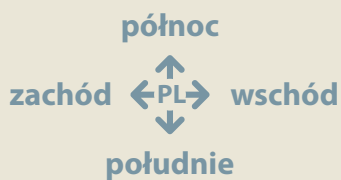
Poniższa prezentacja graficzna pokazuje powiązania między poszczególnymi wartościami, zwrócono też uwagę na fakt, że tym samym działaniom przypisywane mogą być różne wartości. Dodatkowo podkreślono rolę promocji, zawartej w niemal każdym przedsięwzięciu o charakterze międzynarodowym. Ważna jest także trwałość, która – choć wskazywana rzadziej niż np. integracja międzyludzka – stanowi stałą nadrzędną wartość wpisującą się w różnego typu przedsięwzięcia.

¹⁶Szerzej na temat przyciągania inwestorów zob. Rozdział 6.

NAJWAŻNIEJSZE WARTOŚCI WSPÓŁPRACY



Kierunki współpracy:



Rozdział V. Włączanie podmiotów lokalnych w międzynarodową aktywność samorządów

Międzynarodowe kontakty samorządów mają przede wszystkim służyć miejscowym społecznościom. Włączenie partnerów lokalnych w działania z zagranicznym partnerem zwiększa szansę na efektywną i trwałą współpracę. Zbudowanie więzi na różnych poziomach zapobiega sytuacjom, kiedy kontakt zostaje zerwany z uwagi na zmianę władz lokalnych u partnera lub odejście z pracy osoby odpowiedzialnej za wcześniejsze kontakty.

Zdecydowana większość samorządów z Wielkopolski deklaruje włączanie podmiotów lokalnych w kontakty z zagranicznym partnerem (95%). We współpracy najczęściej uczestniczą szkoły (80%). Działania związane z młodzieżą, jak już powiedziano wcześniej, stanowią szczególną wartość dla przedstawicieli wszystkich szczebli samorządów z Wielkopolski.

Blisko 60% władz samorządowych deklaruje współpracę z domami kultury (57%). Wśród tradycyjnych partnerów lokalnych wymieniane są też Ochotnicze Straże Pożarne, spółki miejskie i kluby sportowe. Choć w tym badaniu kontakty zagraniczne strażaków zostały wskazane jedynie jako pojedyncze przypadki (kategoria „inne”), od lat jest to jedna z aktywniejszych grup swoich samorządów. Wspólne ćwiczenia i zawody, włączające też młodzież, są traktowane jako największe osiągnięcia międzynarodowych relacji szczególnie mniejszych jednostek terytorialnych (wykres 9).

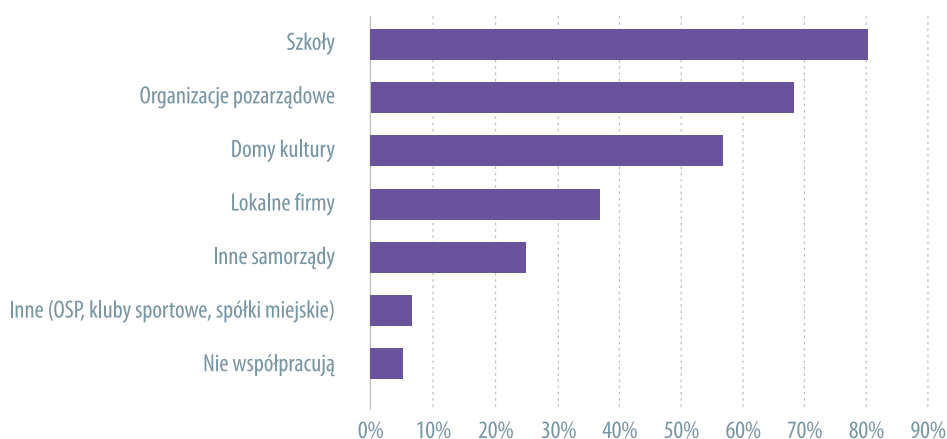
Jedynie co czwarty aktywny w relacjach zagranicznych samorząd wskazuje na współpracę z innymi JST przy prowadzeniu stosunków zagranicznych. Chodzi tu zarówno o współpracę między samorządami tego samego szczebla, jak i z jednostkami innego typu. Przykładem są kontakty z urzędem marszałkowskim, który może wspomóc merytorycznie lub organizacyjnie jednostki ze swojego terenu czy też pośredniczyć w nawiązaniu współpracy. I tak, liczna reprezentacja partnerów niemieckich w Dolnej Saksonii jest przynajmniej po części wynikiem wieloletniej kooperacji województwa (najpierw poznańskiego, potem wielkopolskiego) z tym niemieckim landem. Współpraca między wyższymi szczeblami samorządu przenosi się też na jednostki lokalne. Z kolei koncentracja w obwodzie winnickim na Ukrainie jest wynikiem projektów pomocowych realizowanych choćby przez Związek Miast Polskich, do których zaproszone zostały różne samorządy z województwa, oraz aktywności WOKISS. Jej wymiar praktyczny polega też na wzajemnym wsparciu JST przy organizacji wizyt zagranicznych partnerów.

Wśród deklarowanych partnerów lokalnych znalazły się również organizacje pozarządowe (68%) oraz firmy lokalne (37%). Jak wynika z analizy wartości współpracy, w przeciwieństwie do szkół czy domów kultury nie są to podmioty o ugruntowanej pozycji tradycyjnych partnerów. Włączenie organizacji pozarządowych w działania nastawione na partnerów zagranicznych gwaran-

tuje nie tylko szerszy odbiór społeczny, ale też wspomaga organizacyjną i merytoryczną stronę utrzymywania współpracy. Podobnie jak w przypadku niektórych zadań publicznych, samorządy mogłyby oddelegowywać część zadań związanych z utrzymywaniem zagranicznych kontaktów

do NGO. Wzorem niektórych urzędów marszałkowskich¹⁷ warto pomyśleć nad prowadzeniem małych konkursów grantowych dla organizacji pozarządowych na działania w sferze kontaktów międzynarodowych¹⁸.

Wykres 9. Współpraca z podmiotami lokalnymi przy zagranicznych relacjach samorządów



Większość (77%) współpracujących samorządów z Wielkopolski deklaruje też wsparcie dla lokalnych podmiotów w utrzymywaniu zagranicznych kontaktów. Najczęściej ma ono wymiar organizacyjny, rzadziej finansowy bądź rzeczowy (odpowiednio 52% i 45% wśród deklarujących takie wsparcie – wykres 10). W pojedynczych przypadkach samorządy wskazują też na wsparcie merytoryczne, szczególnie w postaci przekazywania informacji o planowanych wydarzeniach¹⁹.

- samorząd inicjuje kontakt, przekazuje go partnerom społecznym (organizacjom pozarządowym, szkołom, domom kultury), wspomaga jedynie organizacyjnie w razie potrzeby;
- samorząd inicjuje kontakt, zaprasza partnerów lokalnych i wspólnie prowadzą działania, dzieląc się obszarami współpracy;
- kontakt inicjuje i podtrzymuje podmiot lokalny, samorząd dołącza jako podmiot wspierający merytorycznie lub organizacyjnie.

Niezależnie od typu i adresata takiej pomocy można wskazać kilka modeli zaangażowania się samorządów w kontakty z zagranicznymi partnerami z udziałem partnerów zagranicznych:

Najbardziej popularny jest model drugi, cechujący się dużym zaangażowaniem we współpracę zarówno samorządu, jak i podmiotów lokalnych. Sytuacja, gdy kontakt jest przekazany podmio-

¹⁷ Informacje zebrane w trakcie projektu na temat efektywności i perspektyw rozwoju współpracy zagranicznej samorządów, więcej w: A. Skorupska, *Dyplomacja samorządowa...*, *op. cit.*

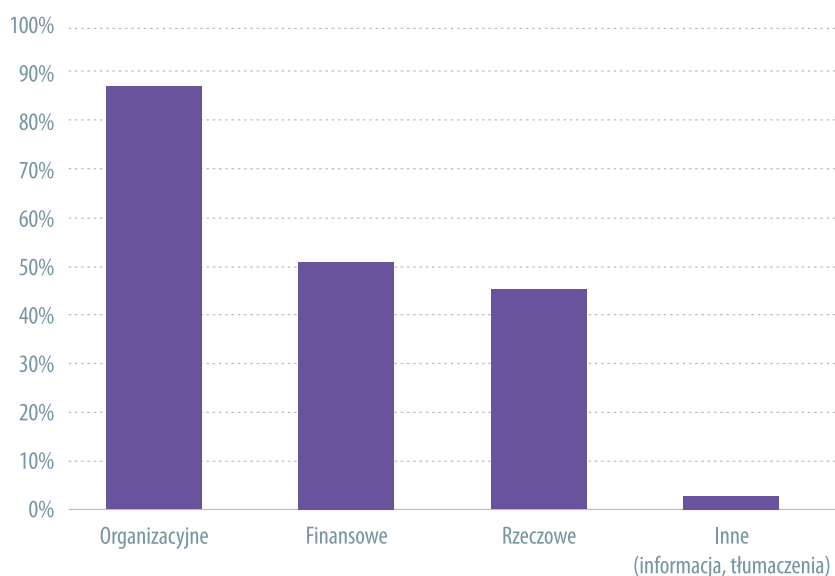
¹⁸ Tabela przedstawiająca deklaracje współpracy z podmiotami lokalnymi w podziale na typ JST znajduje się w aneksie (tabela 3).

¹⁹ Tabela przedstawiająca wsparcie dla podmiotów lokalnych w podziale na typ JST znajduje się w aneksie (tabela 4).

towi lokalnemu (pierwszy model), oznacza na ogół przejście głównych zadań związanych ze współpracą, przy wsparciu władz lokalnych, ale

zdarza się, że samorząd zupełnie się wycofuje – „współpraca jest kontynuowana przez stowarzyszenie”²⁰.

Wykres 10. Wsparcie samorządów dla lokalnych podmiotów aktywnych w kontaktach zagranicznych



Ostatni model, gdy samorząd „dołącza” do relacji, może dotyczyć sytuacji, gdy podmiot lokalny, po nawiązaniu kontaktu z zagranicznym partnerem, potrzebuje pomocy organizacyjnej czy merytorycznej władz samorządowych. Dla przykładu w stosunkach z krajami Europy Wschodniej czy Azji wsparcie relacji biznesowej przez JST bywa bardzo przydatne. Legitymizuje ono przedstawiciela biznesowego i podnosi rangę lokalnego przedsiębiorcy.

²⁰ Przedstawiciel samorządu gminnego.

CZĘŚĆ

2

PROMOCJA I INWESTORZY



Rozdział VI. Promocja Polski i Wielkopolski

Promocja jest nieodzownym elementem funkcjonowania dzisiejszego świata. Długo zarezerwowana dla sektora prywatnego i dużych firm, w XXI w. stała się niezbędnym elementem działań niemal wszystkich podmiotów, w tym takich jak państwa czy organizacje, ale też samorządy, które w ten sposób chcą zaprezentować m.in. swoje osiągnięcia. Obok marketingu kojarzonego ze sferą biznesu pojawił się marketing polityczny, społeczny, a także terytorialny. W 2015 r. z okazji 25-lecia powstania samorządu w Polsce samorządność stała się produktem promocyjnym i eksportowym. Polskie rozwiązania zyskały międzynarodowe uznanie i stały się wzorem do naśladowania. Na takiej promocji korzystają zarówno polskie samorządy, jak i wizerunek całego państwa.

Kolejnym dowodem wznoszącej rangi działań promocyjnych JST wszystkich szczebli jest konkurs „Teraz Polska”. Ten najlepiej rozpoznawalny logotyp, promujący polskie produkty i usługi, od 2007 r. promuje również gminy. Wielkopolska ma tu szczególne osiągnięcia. Do 58 gmin wyróżnionych Polskim Godłem Promocyjnym „Teraz Polska”, gdzie głównym kryterium konkursu jest jakość zarządzania jednostką terytorialną²¹, należy 13 gmin z Wielkopolski. Wśród nagrodzonych

są zarówno większe miasta, jak i gminy wiejskie. Żadne inne województwo nie ma tak wielu wyróżnień.

Ważnym elementem skutecznej promocji jest stworzenie symbolu i sloganu, które będą kojarzone z promowanym podmiotem. Takie hasła i wizerunki, na wzór wielkich firm, opracowują poszczególne kraje, regiony i mniejsze jednostki terytorialne. Sukces w tej dziedzinie odniosła marka „Teraz Polska”, której znajomość deklaruje 93% wielkopolskich samorządów. Blisko 70% kojarzy logo Polskiej Organizacji Turystycznej. Dobrze rozpoznawalny jest też symbol zaprojektowany na okres polskiej prezydencji w Unii Europejskiej (58%): logotyp z kolorowymi strzałkami skierowanymi do góry, choć miał służyć tylko przez sześć miesięcy, utrwalił się w pamięci na dłużej – obecnie posługuje się nim Fundacja Solidarności Międzynarodowej. Może być to zasługa intensywnej kampanii informacyjnej w czasie ważnego dla Polski wydarzenia, ale też samego logo, które przypadło Polakom do gustu. Słabiej rozpoznawalne są symbole używane przez Ministerstwo Gospodarki oraz logo z napisem „Polska” i latawcem, powstałe jeszcze w latach 90. (po 22%)²².

Tabela 8. Znajomość najpopularniejszych logotypów wśród samorządów

Logotypy	liczba	%
Logo Teraz Polska	225	93%
Logo Polskiej Organizacji Turystycznej (napis „Polska”, góry, las, morze)	167	69%
Logo Polskiej Prezydencji w UE (kolorowe strzałki skierowane w górę)	140	58%
Logo z latawcem (napis „Polska” i latawiec)	54	22%
Logo Min. Gospodarki (napis „Polska” i kropki w sieci)	53	22%

²¹ Informacje ze strony Fundacji Teraz Polska, www.terazpolska.pl/pl/cele-fundacji.

²² W ankiecie znalazł się jedynie opis logotypów, bez obrazków.

Marka Polska

Dla skutecznej promocji kraju należy jednak zaprojektować nowe logo z dobrym hasłem, a w jego promocję włączyć różne podmioty, w tym samorządy aktywne w zagranicznych kontaktach. Stąd też pojawiła się idea stworzenia marki POLSKA z przyciągającym uwagę symbolem i hasłem, które będzie wyrażało specyfikę Polski i Polaków. Oprócz hasła i logotypu przygotowano dokument określający zasady komunikacji marki POLSKA²³. Podkreślono w nim potrzebę ujednoczenia komunikacji marketingowej oraz rolę innych podmiotów w budowie marki: „Bez wspólnego zaangażowania się instytucji, samorządów, firm, a przede wszystkim Polaków w proces budowania spójnego wizerunku marki POLSKA sukces w tej dziedzinie nie będzie możliwy”²⁴.

Pomimo dokładnego opracowania całej koncepcji, obecnie nie jest ona realizowana. Ostateczny wygląd logotypu, który miał wpisywać się w anglojęzyczne hasło *Spring into new*, został poddany społecznym konsultacjom. Internauci mogli

głosować na jedną z trzech wersji „sprężyny”, a propozycja symbolu i hasła wzbudziła dużo dyskusji. MSZ organizowało też spotkania z urzędnikami marszałkowskimi, by przedstawić założenia marki i wyjaśnić, jak pogodzić koncepcję marki POLSKA z regionalnymi strategiami promocyjnymi. Zabrakło jednak kontynuacji rozmów i ustalenia szczegółów²⁵.

Obecnie logo kojarzy niecałe 30% przedstawicieli samorządów Wielkopolski, a nieco ponad jedna trzecia deklaruje chęć włączenia się w promocję marki. Są zainteresowani współpracą i poznaniem szczegółów kampanii. Swoje uczestnictwo wyobrażają sobie najczęściej poprzez zamieszczenie logo na różnych materiałach informacyjnych i prezentowanie go podczas wydarzeń organizowanych z udziałem zagranicznych partnerów. Część wielkopolskich JST chciałaby też współtworzyć kampanię poprzez promocję swoich lokalnych firm i osiągnięć mieszkańców.

Marka Wielkopolski

Swoje marki, logotypy i hasła promocyjne mają również regiony i wiele gmin. Województwo wielkopolskie obecną koncepcję promocyjną zainicjowało w 2013 r. Poza logo i hasłem *Greater Thing from Greater Poland* organizowany jest konkurs dla firm z regionu. Firmy nagradzane są za szczególną jakość i innowacyjność. Zdobywają certyfikat Marki Wielkopolski, który mogą wy-

korzystywać do promocji i dzięki któremu same też promują region w Polsce i na świecie.

Rozpoznawalność marki wśród samorządów w regionie nie jest jednak bardzo wysoka i wynosi 44%. Ponad połowa samorządów jest natomiast zainteresowana włączeniem się w promocję marki i współdziałanie. Podobnie jak w przypadku

²³ *Zasady komunikacji marki POLSKA*, MSZ, www.msz.gov.pl/resource/f188d84a-2c10-4ebb-8055-d88eb669c70a:JCR.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Szerzej: A. Skorupska, *Dyplomacja samorządowa...*, *op. cit.*

marki POLSKA są to głównie deklaracje umieszczenia informacji, haseł czy logo na materiałach informacyjnych oraz promocji przy okazji spotkań lokalnych i międzynarodowych. Dodatkowo większy niż w przypadku marki POLSKA nacisk kładzie się na promocję własnych gmin, ich ofert, wydarzeń oraz lokalnych marek.

BUDUJEMY WIZERUNEK GMINY WRZEŚNIA (ZARÓWNO W FORMIE PRAKTYCZNEJ, JAK I MEDIALNEJ) JAKO GMINY NOWOCZESNEJ, ATRAKCYJNEJ DLA KRAJOWYCH I ZAGRANICZNYCH INWESTORÓW, OTWARTEJ NA INNOWACJE, INNOWATORSKIE TECHNOLOGIE, JAKO GMINY W KTÓREJ CHCĄ MIESZKAĆ ZARÓWNO STARSI JAK I MŁODSI PRZEDSTAWICIELE WSPÓŁCZESNEGO POKOLENIA.

PRZEDSTAWICIEL SAMORZĄDU GMINNEGO

PROMUJEMY GOSPODARSTWA AGROTURYSTYCZNE ZNAJDUJĄCE SIĘ NA TERENIE GMINY.

PRZEDSTAWICIEL SAMORZĄDU GMINNEGO

Tabela 9. Rozpoznawalność marki POLSKA i marki Wielkopolski wśród samorządów

	N	%
Czy znane jest Państwu logo marki POLSKA (sprężyna)?	70	29%
Czy Państwa JST chciałyby się włączyć do promocji marki POLSKA?	83	34%
Czy znana jest Państwu idea marki Wielkopolski?	107	44%
Czy Państwa JST chciałyby się włączyć do promocji marki Wielkopolski?	123	51%

Rozdział VII. Przyciąganie zewnętrznych inwestorów

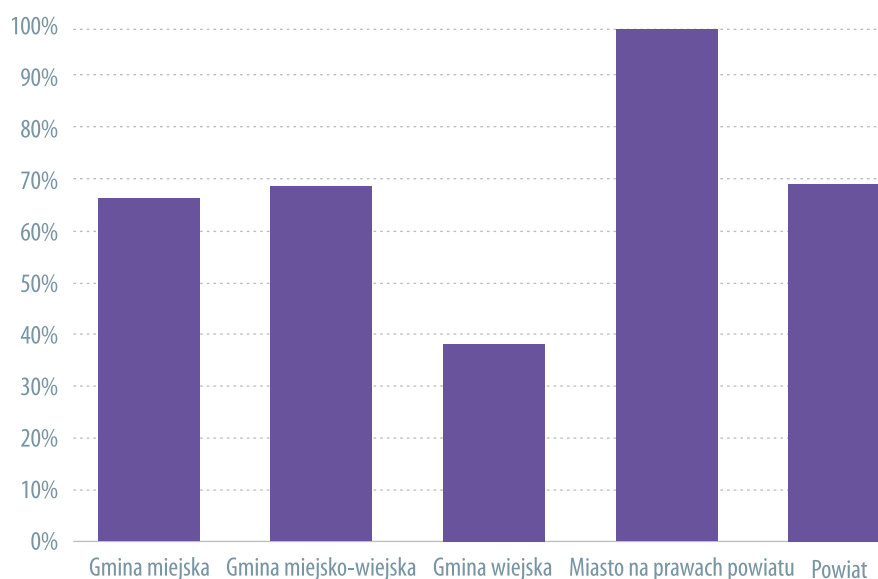
Wsparcie przedsiębiorczości i przyciąganie inwestorów to niezbędne elementy rozwoju lokalnego, za który odpowiada samorząd terytorialny. Tym samym od kilku lat wzrasta znaczenie gospodarczego wymiaru współpracy między-narodowej samorządów. Wynika to zarówno ze zmian w pozycji i roli struktur terytorialnych w kraju i za granicą, jak i oddolnego i odgórnego nacisku. Społeczności i media lokalne oczekują konkretnych korzyści z zagranicznych kontaktów władz lokalnych. Wsparcie samorządowego wymiaru dyplomacji gospodarczej jest też stymulowane odgórnie. Dobry przykład stanowi tu Polska Agencja Inwestycji Zagranicznych, która włącza samorządy do swoich działań promocyjnych.

Dodatkowe narzędzia zapewniają też programy unijne, które promują wszelkie działania nastawione na wsparcie gospodarki i rozwoju. W perspektywie na lata 2014–2020 Unia kładzie nacisk

na innowacyjność i gospodarkę opartą na wiedzy, z którymi wiąże się internacjonalizacja firm lokalnych.

Wielkopolskie samorządy dostrzegają rolę ekonomicznego wymiaru współpracy (tabela 7), a gospodarkę jako dziedzinę współpracy wskazał co piąty badany reprezentant różnych szczebli samorządu w Wielkopolsce. Natomiast 37% aktywnych samorządów wymienia firmy lokalne wśród swoich partnerów lokalnych w prowadzeniu zagranicznych kontaktów (wykres 9). Ponadto wymiar gospodarczy, rozumiany jako kluczowy element rozwoju lokalnego, jest szerszy. Inwestycje oraz wymiana doświadczeń w dziedzinie rolnictwa, turystyki czy ochrony środowiska również niosą ze sobą korzyści rozwojowe dla danej gminy czy powiatu. Promocja Polski i regionu wpisana jest w niemal każde działanie.

Wykres 11. Samorządy prowadzące działania na rzecz pozyskania inwestora



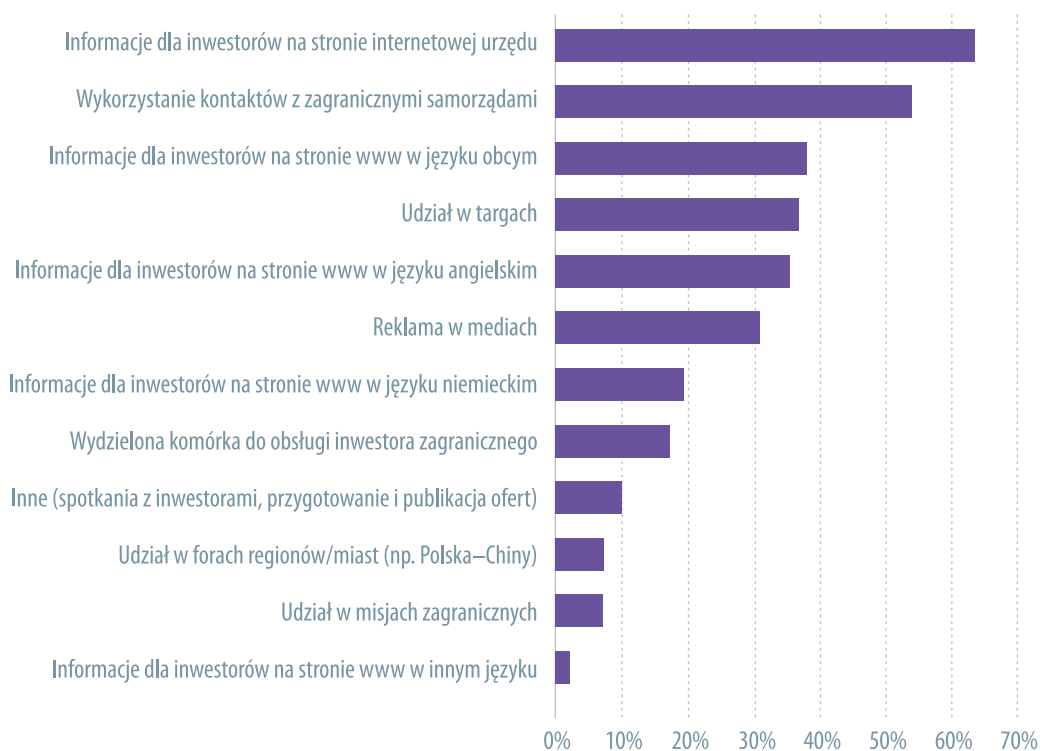
Niezależnie od zagranicznych kontaktów, ponad połowa przebadanych samorządów (55%) deklaruje działania w zakresie pozyskiwania zagranicznych inwestorów. Przedsięwzięcia takie podejmują wszystkie duże miasta, najrzadziej robią to reprezentanci gmin wiejskich (37%), natomiast wśród pozostałych typów jednostek skala jest niemal identyczna. Około dwóch trzecich samorządów powiatowych, gmin o charakterze miejskim i miejsko-wiejskim wykazuje inicjatywy na rzecz pozyskania inwestorów z innych krajów (wykres 11).

Występuje też silna zależność między deklarowaniem współpracy zagranicznej a działaniami na rzecz pozyskiwania inwestorów. Wśród samorządów utrzymujących zagraniczne kontakty, o przyciągnięcie zewnętrznego kapitału stara się 70% jednostek, natomiast wśród samorządów nieaktywnych w tej sferze międzynarodowej – je-

dynie 28%. Ponad połowa JST nastawionych na inicjatywy w zakresie przyciągania inwestorów wykorzystuje w tym celu swoje kontakty z zagranicznymi partnerami.

Najczęstszą formą aktywności na rzecz pozyskiwania zagranicznych inwestorów jest zamieszczanie informacji skierowanych do potencjalnie zainteresowanych na stronie internetowej urzędu. Blisko dwie trzecie samorządów, które deklarują działania w celu przyciągania inwestorów, wskazuje na posiadanie takich informacji na stronie, dodatkowo 36% zamieszcza je w języku angielskim, rzadziej w niemieckim (18%), a w pojedynczych przypadkach pojawiają się też tłumaczenia na rosyjski. Biorąc jednak pod uwagę statystykę w skali całego województwa, informacje dla inwestorów po angielsku ma jedynie co piąty samorząd w regionie (wykres 12).

Wykres 12. Działania samorządów na rzecz pozyskania inwestora zagranicznego



Zamieszczanie informacji skierowanych do potencjalnych inwestorów zagranicznych w języku obcym to niewątpliwie drogie przedsięwzięcie. Łatwiej jest przygotować zakładki, gdzie znajdują się ogólne informacje na temat danej miejscowości, walorów turystycznych, historii. Bardziej wymagające są strony, które muszą być wciąż aktualizowane. Wydaje się jednak, że w dobie internetu jako podstawowego źródła wiedzy brak kluczowych informacji dla potencjalnych zainteresowanych znacznie ogranicza możliwości samorządów.

W skali województwa znikoma jest też liczba jednostek, które deklarują posiadanie wydzielonych komórek do obsługi inwestora. Mają je jedynie 23 samorzady, co stanowi 17% wśród deklarujących jakiegokolwiek działania międzynarodowe i jedynie 10% ze wszystkich jednostek w województwie.

Wśród działań na rzecz zewnętrznych inwestorów samorzady wskazują jeszcze na udział w targach, misjach zagranicznych oraz reklamę w mediach. Nie są to jednak przedsięwzięcia zbyt powszechne, gdyż udział w misjach wią-

że się z dużymi kosztami. Stosunkowo nowymi inicjatywami, bardziej dostępnymi zarówno dla przedstawicieli władz lokalnych, jak i mniejszych przedsiębiorców, są fora regionów odbywające się w kraju i za granicą. Stanowią one okazję do spotkania współpracujących lub chcących współpracować samorządów z danego kraju. Organizatorzy spotkań takich jak forum regionów Polska–Chiny czy Polska–Chorwacja starają się, by oprócz reprezentantów regionów z danego kraju można było się zapoznać z ofertą nie tylko województw, ale też mniejszych jednostek terytorialnych i partnerów biznesowych. W kategorii „inne” znalazły się przede wszystkim organizacja spotkań, przygotowywanie oraz publikacja ofert dla zainteresowanych inwestorów.

Nie ma dużych różnic między poszczególnymi typami jednostek samorządowych, jeśli chodzi o inicjatywę na rzecz pozyskania inwestorów zagranicznych. Udział w targach nieco częściej podkreślają większe jednostki, jak powiaty i duże miasta. Najwięcej powiatów wskazuje na korzystanie z istniejących partnerstw zagranicznych (tabela 10).

Tabela 10. Działania samorządów na rzecz pozyskania inwestora zagranicznego w podziale na typ JST

Działania	Gmina miejska	Gmina miejsko-wiejska	Gmina wiejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Suma
Informacje dla inwestorów na stronie internetowej urzędu	8	38	23	4	11	84
Wykorzystanie kontaktów z zagranicznymi samorządami	8	28	18	3	14	71
Informacje dla inwestorów na stronie www w języku obcym	5	20	16	3	7	51
Udział w targach	5	17	12	4	11	49
Informacje dla inwestorów na stronie www w języku angielskim	5	18	15	3	7	48
Reklama w mediach	5	18	12	3	5	43
Informacje dla inwestorów na stronie www w języku niemieckim	3	8	10	2	3	26
Wydzielona komórka do obsługi inwestora zagranicznego	2	9	6	3	3	23
Inne	1	8	1	2	2	14
Udział w misjach zagranicznych	2	3	1	1	3	10
Udział w forach regionów/miast (np. Polska–Chiny)	1	2	4	2	0	9
Informacje dla inwestorów na stronie www w innym języku (poza angielskim i niemieckim)	0	0	3	0	0	3

Rozdział VIII. Priorytety polskiej polityki zagranicznej w aktywności wielkopolskich samorządów

Wszystkie deklarowane działania i kierunki geograficzne międzynarodowych kontaktów samorządów z Wielkopolski wpisują się w priorytety zarówno polskiej polityki zagranicznej, jak i współpracy zagranicznej województwa wielko-

polskiego. Potwierdza to wyjściową tezę o rosnącej współzależności między działaniami różnych podmiotów w relacjach ze światem zewnętrznym oraz o potrzebie współdziałania dla osiągnięcia jak najlepszych rezultatów.

Kierunki geograficzne współpracy

Zmiany, jakim podlegają geograficzne kierunki współpracy wielkopolskich JST, są spójne z działaniami nie tylko władz wojewódzkich, ale również rządu RP. Poza silną współpracą z Niemcami, uwagę zwraca pojawienie się partnerów z państw Partnerstwa Wschodniego. Jak już wspomniano, w 2011 r. w Poznaniu odbyła się pierwsza Konferencja Władz Lokalnych i Regionalnych Partnerstwa Wschodniego (CORLEAP). Doświadczenia z zakresu funkcjonowania samorządu przekazywane są Ukrainie i, w dużo mniejszej skali, także Mołdawii (sześć aktywnych relacji), Białorusi (cztery aktywne) i Gruzji (jedna aktywna). W badaniach sprzed blisko dwunastu lat żadne z tych państw nie pojawiło się na liście krajów, z którymi współpracowały jednostki terytorialne Wielkopolski.

Zwiększenie się kontaktów samorządowych z partnerami z Węgier, Czech i Słowacji wpisuje się z kolei w istotny instrument polskiej polityki zagranicznej, jakim jest współpraca w ramach Grupy Wyszehradzkiej. Mimo że skala współpracy w porównaniu z Niemcami czy Francją nie jest duża, przewyższyła jednak wiele długoletnich

kontaktów z państwami Europy Zachodniej (Włochy, Wielka Brytania, Belgia).

W priorytetach współpracy zagranicznej województwa wielkopolskiego podkreślone jest też rosnące znaczenie relacji z krajami Półwyspu Bałkańskiego, państwami skandynawskimi i bałtyckimi. Wprawdzie w przypadku państw bałkańskich tych kontaktów nie ma zbyt wielu (aktywne są dwa kontakty z Chorwacją, zawarte po 2009 r.), ale z uwagi na proces rozszerzenia UE może wzrastać zainteresowanie polskimi doświadczeniami z zakresu integracji europejskiej.

Większą dynamikę widać we współpracy z partnerami Europy Północnej. Poza wspomnianą już Litwą (18 kontaktów), aktywne są dwa kontakty z Estonią (2006 i 2008), sześć z Łotwą oraz po dwa ze Szwecją i Finlandią.

Polska dyplomacja gospodarcza oraz strategia działań Urzędu Marszałkowskiego wskazują też na konieczność zwiększania współpracy z państwami pozaeuropejskimi. Zainteresowanie współpracą z przedstawicielami Chin, choć na

razie w niewielkiej skali, jest kolejną prawidłowością wpisującą się w priorytety województwa oraz działania MSZ. Z trzech aktywnych kontaktów dwa zostały nawiązane w 2013 r. Uwagę na państwa Azji Wschodniej zwraca też Urząd Marszałkowski. Przykładem aktywnego kontaktu jest współpraca województwa wielkopolskiego z południowokoreańskim regionem Chungcheongnam-do. Choć partnerstwo to nie doczekało się przełożenia na poziom samorządów lokalnych, wyraźnie pokazuje zgodność geograficznych

kierunków współpracy na poziomie rządowym i samorządowym. W raporcie cytowana była wypowiedź na temat współpracy z samorządem brazylijskim, partnera w tym kraju ma również województwo wielkopolskie. Podobnie jednak jak pokazują rezultaty badań ogólnopolskich, relacje z tak odległymi partnerami to domena większych samorządów: w przypadku partnerów chińskich są to miasta Poznań i Konin, a w przypadku Brazylii – powiat poznański.

Dziedziny współpracy

Samorządy coraz bardziej świadomie wybierają swoich zagranicznych partnerów oraz dziedziny współpracy. W ogłoszonym w lipcu 2015 r. przez MSZ konkursie na międzynarodowe inicjatywy samorządów różnych szczebli wskazano kilka obszarów szczególnie istotnych dla priorytetów polskiej polityki zagranicznej. Są to²⁶:

- promocja gospodarcza;
- promocja kulturalna;
- transfer wiedzy;
- wymiana doświadczeń, w tym ochrona środowiska;
- edukacja, nauka, młodzież;
- współpraca z Polonią.

We wszystkich tych dziedzinach samorządy podejmują różnorodne działania. Nie oznacza to, że jednostki terytorialne z Wielkopolski, jak i innych regionów Polski, traktują rządowy dokument na temat priorytetów jako główną wytyczną. Na taki wybór mają wpływ zarówno zmiany w samych samorządach, jak również polityka MSZ. Wraz ze wzrostem międzynarodowej aktywności sa-

morządów zwiększył się profesjonalizm osób odpowiedzialnych za kontakty zagraniczne. Wynika to z lepszej znajomości języków obcych wśród urzędników oraz dobrej orientacji w sytuacji międzynarodowej, funduszach unijnych i krajowych konkursach. Dużym bodźcem, szczególnie dla większych jednostek, jest rządowe wsparcie, choćby poprzez utworzenie wymiaru samorządowego w MSZ. Możliwość włączenia samorządów w pomoc dla krajów Partnerstwa Wschodniego, pomoc rozwojową, promocję kraju i dyplomację gospodarczą pokazuje, że samorządy stają się ważnym narzędziem do realizacji polskiej polityki zagranicznej. Uczestnictwo w takich konkursach zachęca także do zapoznawania się z kierunkami polskiej polityki zagranicznej.

Samorządy na swoje działania międzynarodowe patrzą przede wszystkim przez pryzmat lokalnego rozwoju, ale też muszą brać pod uwagę swoje możliwości merytoryczne i organizacyjne. Oddzielne komórki odpowiedzialne za kontakty międzynarodowe funkcjonują przeważnie

²⁶ Informacja o konkursie na stronie Związku Miast Polski, www.zmp.poznan.pl/aktualnosc/news/id/1499.html, dostęp 27 października 2015 r.

w większych miastach. W większości gmin osoby odpowiedzialne za zagraniczne kontakty są pracownikami wydziałów promocji, kultury itp., a międzynarodowa aktywność ich JST nie stanowi ich głównego zakresu obowiązków.

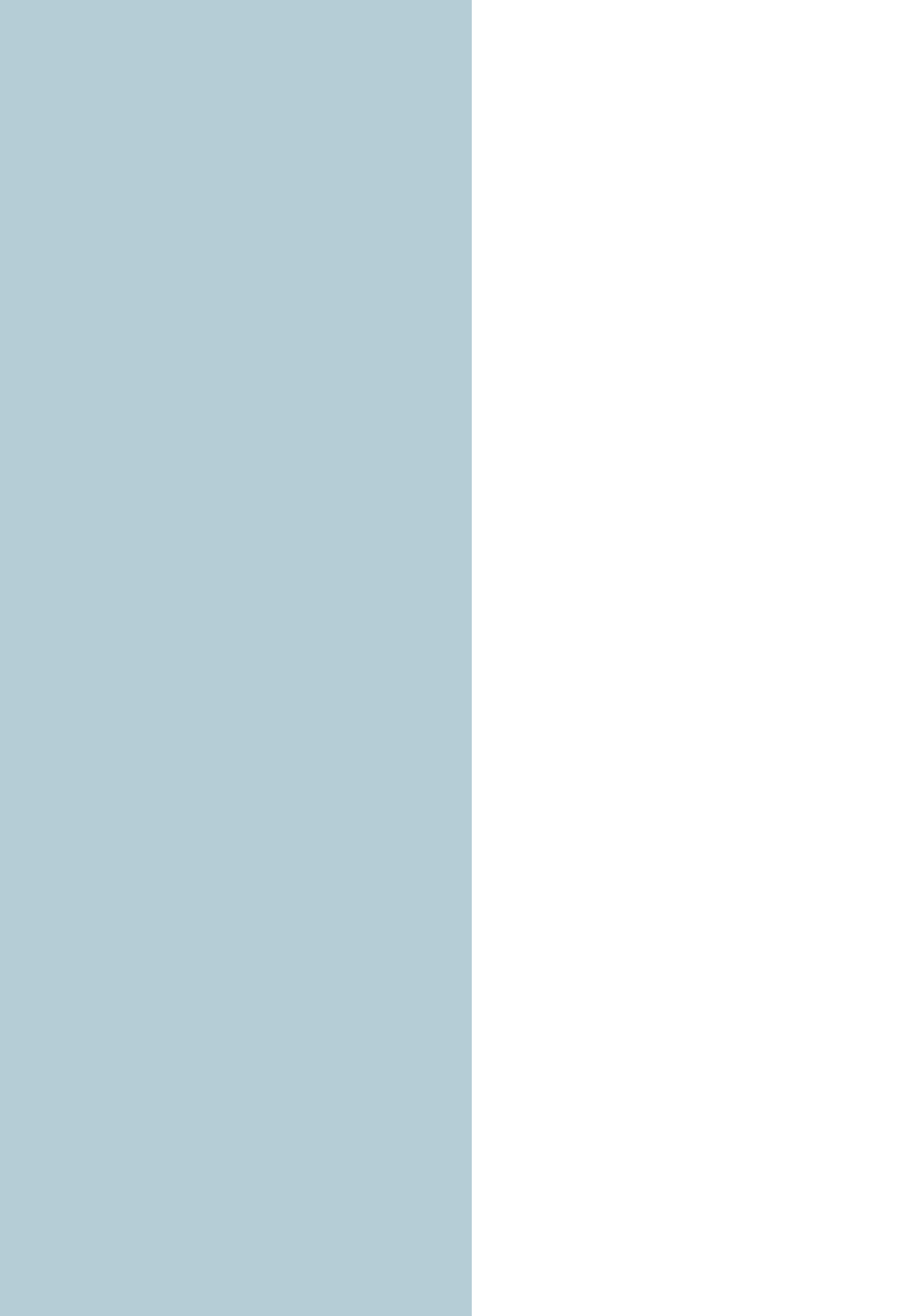
Dlatego też wśród dziedzin współpracy wciąż największy nacisk kładzie się na wymianę młodzieży, kulturę i sport. Mniejszym gminom trudno jest prowadzić działania w sferze gospodarczej, np. przyciągać inwestorów, choćby ze względu na wspomniany już brak informacji w języku angielskim.

Ważnym impulsem do przedsięwzięć o charakterze międzynarodowym są konkursy MSZ oraz Funduszu Wyszehradzkiego. Zmuszają one samorządy do stopniowego przekierowywania swoich działań zgodnie z priorytetami polityki zagranicznej rządu. Przedstawiciele władz lokalnych narzekają jednak, że konkursy nakierowane na pomoc rozwojową, pomoc Polonii i Polakom za granicą oraz wsparcie dla reform w krajach Partnerstwa Wschodniego są zbyt trudne. Pracownicy w urzędach przyzwyczajeni są raczej do konkursów z dziedziny kontaktów młodzieżowych czy kultury. Dlatego tak istotna jest wymiana informacji wewnątrz regionu i współpraca z innymi podmiotami lokalnymi, które mogą mieć większe doświadczenie w projektach i rozszerzają zakres działań. Część zadań, szczególnie związanych z programami nastwionymi na kulturę czy młodzież, można by oddelegować częściowo lub całkowicie do organizacji pozarządowych.

CZĘŚĆ

3

WNIOSKI I WYZWANIA



Główne wnioski wynikające ze współpracy międzynarodowej samorządów z Wielkopolski

- Wielkopolska pozostaje jednym z bardziej aktywnych regionów w kontaktach międzynarodowych. Ponad 63% samorządów lokalnych prowadzi współpracę z zagranicznymi partnerami.
- Stabilizuje się liczba zawieranych nowych partnerstw, jednocześnie zmniejsza się dystans między poszczególnymi typami samorządów terytorialnych. Chociaż wciąż widać większą aktywność wśród gmin typu miejskiego, już co druga gmina wiejska ma zagranicznego partnera.
- Kluczowym partnerem dla wielkopolskich samorządów pozostają władze lokalne z Niemiec. Niemal trzy czwarte współpracujących jednostek ma partnera w tym państwie. Blisko w co trzecim partnerstwie współpraca odbywa się z niemieckim samorządem, podczas gdy w badaniach ogólnopolskich jest to 15%.
- Trudna sytuacja na wschodzie Ukrainy przekłada się na osłabienie wielu relacji samorządowych. Wśród wszystkich kontaktów w tym kraju blisko 40% stanowią nieaktywne. Nieaktywne relacje stanowią 19% wszystkich obecnych kontaktów zagranicznych.
- Spada liczba relacji z partnerami z państw Europy Zachodniej, a przybywa z krajami sąsiednimi i Węgrami. Pojawiają się nowe kierunki, takie jak kraje PW czy Chiny.
- Od 2004 r. spada dynamika zawierania nowych partnerstw.
- 65% współpracujących samorządów ma od jednego do dwóch zagranicznych partnerów, powyżej pięciu kontaktów ma 15% JST.
- Wciąż dominującą rolę odgrywają tradycyjne dziedziny współpracy. Od lat za największą wartość relacji z samorządami innych państw uznaje się kontakty między młodymi ludźmi, a następnie możliwość wymiany doświadczeń samorządowych.
- Wśród najczęstszych powodów zerwania kontaktu z zagranicznym partnerem jest samoistne zakończenie się relacji czy projektu, a w dalszej kolejności zmiany personalne u jednego z partnerów.
- Poza działaniami w tradycyjnych dziedzinach współpracy – młodzież, kultura, sport, wymiana doświadczeń oraz sfery związane z nowymi wyzwaniami, takie jak gospodarka, promocja, pomoc rozwojowa, transfer wiedzy oraz wsparcie Polonii i Polaków za granicą – wciąż istotną rolę odgrywają relacje odwołujące się do wspólnej historii, służące upamiętnianiu pewnych wydarzeń z przeszłości.

Wyzwania związane z międzynarodową aktywnością samorządów z Wielkopolski

- **Współpraca z podmiotami lokalnymi.** Wielkopolskie JST powinny jak najszerzej włączać podmioty lokalne do współpracy. Przykłady możliwych inicjatyw to: zapraszanie do wspólnych aktywności, konsultowanie planów współpracy, programów zagranicznych relacji na najbliższe lata oraz zachęcanie za pomocą konkursów dla organizacji pozarządowych do działań w sferze międzynarodowej. Ponadto wielkopolskie JST powinny w miarę możliwości przekazywać część zadań związanych ze współpracą zagraniczną szkołom, domom

kultury i organizacjom pozarządowym, co pozwoli im na skupienie się na innych obszarach współpracy, a także przełoży się na większe zaangażowanie społeczności lokalnych oraz lepszą stabilność i trwałość kontaktów.

- **Promocja i inwestorzy.** Wielkopolskie JST powinny większą uwagę poświęcić wymiarowi gospodarczemu i przyciąganiu inwestycji. Wprowadź samorzady coraz częściej zdają sobie sprawę z wagi promocji i zależy im na zainteresowaniu inwestorów zagranicznych, lecz w wielu przypadkach brakuje konkretnych działań. Warto zatem włączyć podmioty lokalne w tworzenie ofert dla inwestorów (np. na stronie internetowej urzędów) czy zachęcanie lokalnych przedsiębiorców do promowania się poprzez zagraniczne kontakty samorządów oraz markę Wielkopolski.
- **Pragmatyzm.** Ze względu na coraz bardziej widoczny spadek dynamiki zawierania nowych partnerstw istotna będzie też postawa samych samorządów w Polsce, w tym coraz większa rozwaga przy zawieraniu nowych partnerstw, szukanie kontaktów bliższych geograficznie, programów dających finansowanie współpracy.
- **Strategia.** Warto, aby wielkopolskie JST opracowywały co roku lub co kilka lat plan czy też rodzaj strategii, w której będą określone krótko- i długookresowe cele współpracy. Poza bieżącymi, cyklicznymi kontaktami warto planować działania, które wymagają pewnych inwestycji (czasowych czy materialnych), ale w dłuższej perspektywie przełożą się na innowacje czy inwestycje na danym terenie. Przykładem takich kontaktów-inwestycji są relacje z odległymi państwami azjatyckimi, zainteresowanymi współpracą z polskimi samorządami, a także członkostwo w międzynarodowych sieciach zorientowanych na rozwój danej dziedziny go-

spodarki czy wspierających w przygotowaniach do przeciwdziałania zmianom klimatu, takich jak wdrażanie gospodarki niskoemisyjnej.

- **Współrealizacja priorytetów polityki zagranicznej państwa.** Poprzez uczestniczenie w konkursach MSZ wielkopolskie samorzady będą mogły realizować zadania z zakresu polityki zagranicznej państwa, takie jak wsparcie Polonii i Polaków za granicą, pomoc rozwojowa, transfer wiedzy dla krajów Partnerstwa Wschodniego czy promocja Polski i jej regionów.
- **Oś północ-południe.** Powoli wzrasta zainteresowanie kontaktami z samorządami Europy Północnej i Półwyspu Bałkańskiego. Wprowadzie kryzys uchodźczy na południu Europy może obecnie utrudniać współpracę samorządową, niewykluczone jednak, że w dłuższej perspektywie się do niej przyczyni. W tym kontekście ważna będzie m.in. wymiana doświadczeń w zakresie obowiązków samorządów wszystkich państw, które przyjmują uchodźców. Z kolei w przypadku Europy Północnej wzrost znaczenia tematów związanych z energetyką, ale też z migracjami Polaków m.in. do Norwegii, może spowodować, że samorzady z Wielkopolski bardziej zainteresują się partnerami z tych krajów.

ANEKS



Tabela 1. Liczba partnerów zagranicznych wśród różnego typu JST

Liczba partnerów	Gmina miejska	Gmina miejsko-wiejska	Gmina wiejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Suma
jeden	1	18	25	0	6	50
dwóch	4	11	11	0	4	30
trzech	0	13	7	1	9	30
czterech	1	8	2	0	0	11
pięciu	2	5	5	0	2	14
sześciu	1	3	0	0	1	5
siedmiu	0	1	0	0	0	1
ośmiu	2	1	0	1	0	4
dziwięciu	0	2	1	0	1	4
jedenastu	1	0	1	0	0	2
dwunastu	0	0	1	0	0	1
czternastu	0	0	0	1	0	1
dwudziestu	0	0	0	1	0	1
Suma końcowa	12	62	53	4	23	154

Tabela 2. Państwa, w których samorządy mają partnerów

Państwo	Nieaktywne	Aktywne	Suma
Niemcy	11	140	151
Ukraina	25	39	64
Francja	6	42	48
Holandia	9	20	29
Węgry	4	21	25
Litwa	3	18	21
Słowacja	0	20	20
Czechy	3	16	19
Włochy	4	8	12
Rosja	5	7	12
Wielka Brytania	3	8	11
Belgia	2	6	8
Mołdawia	1	6	7
Turcja	4	3	7
Łotwa	1	6	7
Białoruś	2	4	6
Rumunia	2	3	5
Chiny	1	3	4
Szwecja	1	2	3
Chorwacja	1	2	3
Hiszpania	2	1	3
Finlandia	0	2	2
Grecja	1	1	2

Państwo	Nieaktywne	Aktywne	Suma
Estonia	0	2	2
Bułgaria	0	2	2
Dania	0	2	2
Austria	1	1	2
Palestyna	1	0	1
Gruzja	0	1	1
Brazylia	0	1	1
Słowenia	0	1	1
Stany Zjednoczone	0	1	1
Malta	0	1	1
Irlandia	0	1	1
Szwajcaria	1	0	1
Izrael	0	1	1
Kanada	1	0	1
Suma	95	392	487

Tabela 3. Współpraca z podmiotami lokalnymi przy zagranicznych relacjach samorządów w podziale na typ JST

Podmioty lokalne	Gmina miejska	Gmina miejsko-wiejska	Gmina wiejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Suma
Szkoły	10	49	42	4	19	124
Organizacje pozarządowe	10	44	31	4	16	105
Domy kultury	8	43	23	4	10	88
Lokalne firmy	5	23	16	2	11	57
Inne samorzady	2	14	7	2	14	39
Inne (OSP, kluby sportowe, spółki miejskie)	1	4	4	1	1	11
NIE współpracujemy	0	2	4	0	1	7

Tabela 4. Wsparcie samorządów dla lokalnych podmiotów aktywnych w kontaktach zagranicznych w podziale na JST

Jakiego typu wsparcie JST oferuje podmiotom lokalnym w prowadzeniu współpracy zagranicznej	Gmina miejska	Gmina miejsko-wiejska	Gmina wiejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Suma
Wsparcie ogólnie	12	46	36	4	20	118
Finansowe	8	29	13	2	9	61
Organizacyjne	10	42	30	4	17	103
Rzeczowe	6	26	10	2	9	53
Inne (informacja, tłumaczenia)	0	2	0	1	1	4

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych (PISM) jest jednym z najważniejszych think tanków w Europie Środkowej i Wschodniej. Sytuując się pomiędzy światem polityki a niezależną analizą, PISM zapewnia wsparcie decydom i dyplomatom, inicjuje publiczną debatę ekspercką oraz upowszechnia wiedzę o współczesnych stosunkach międzynarodowych.

Projekt Wielkopolska Sieć Współpracy Zagranicznej (WSWZ) prowadzony przez Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego ma służyć wypracowaniu i wdrożeniu mechanizmów, które pozwolą uczestnikom WSWZ realizować projekty międzynarodowe. W ramach projektu stworzone zostały narzędzia ułatwiające wielkopolskim JST prowadzenie aktywnej i spójnej współpracy zagranicznej: podstrona internetowa WSWZ oraz fanpage na Facebooku umożliwiający członkom sieci skuteczną komunikację i zawiązywanie partnerstw projektowych.

ISBN 978-83-64895-66-1



**SAMORZĄD WOJEWÓDZTWA
WIELKOPOLSKIEGO**

PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS