

WOJCIECH TOMASZ MODZELEWSKI

ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-1049-2873>

*Kierunki geograficzne paradyplomacji województw
Polski Wschodniej*

Geographical Directions of the Paradiplomacy of Eastern Poland Voivodeships

ABSTRAKT

W artykule zaprezentowano kierunki paradyplomacji, tj. aktywności zagranicznej samorządów pięciu województw Polski Wschodniej: warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, lubelskiego, podkarpackiego i świętokrzyskiego. Zbadano jej założenia określone w uchwałach o priorytetach współpracy zagranicznej oraz praktykę współpracy. Starano się znaleźć odpowiedzi na pytania: w jakim stopniu realizowane są założenia współpracy, to jest: z jakimi regionami i z jakich państw badane województwa współpracują? oraz jak ewoluowały kierunki tej współpracy? Przez analizę porównawczą wskazano cechy wspólne oraz różnice między badanymi województwami oraz między nimi a pozostałymi regionami w Polsce.

Słowa kluczowe: paradyplomacja, województwa Polski Wschodniej, kierunki geograficzne, priorytety współpracy, umowy partnerskie

WSTĘP

Polskie województwa są jednostkami administracyjnymi usytuowanymi tuż poniżej poziomu państwa, czyli regionami tworzącymi pierwszy szczebel jego zasadniczego podziału terytorialnego. Podejmują one paradyplomację definiowaną jako działania przekraczające granice państwa przez ustanowienie formalnych i nieformalnych, stałych i doraźnych kontaktów oraz inne formy zaangażowania na arenie międzynarodowej. Nie mogą one wykraczać poza ramy przyznanych im kompetencji i wykonywanych zadań, nie mogą być sprzeczne z prawem krajowym, międzyna-

rodowymi zobowiązaniami państwa oraz jego polityką zagraniczną. Przedmiotem paradyplomacji może być zatem każde zagadnienie wchodzące w zakres kompetencji władz terytorialnych, zdefiniowane przepisami prawa krajowego. Paradyplomacja polega m.in. na: kontaktach bilateralnych – formalnych (na podstawie umów partnerskich, listów intencyjnych, memorandumów, planów pracy itp.) lub nieformalnych, członkostwie w zrzeszeniach międzynarodowych czy otwieraniu przedstawicielstw zagranicznych, np. przy Unii Europejskiej. Paradyplomacja jest podobna do dyplomacji państwa, korzysta z podobnych narzędzi, np. protokołu dyplomatycznego, choć nie jest realizowana przez profesjonalnych dyplomatów [Modzelewski 2016a: 118–121].

Zjawisko paradyplomacji jest wynikiem wielu powiązanych ze sobą procesów: globalizacji, integracji europejskiej, demokratyzacji stosunków międzynarodowych, zacierania granic między polityką wewnętrzną a zagraniczną, a przede wszystkim umiędzynarodowieniem spraw leżących w polu zainteresowań samorządów. Aktywizacja regionów i wzrost ich umiędzynarodowienia są szczególnie widoczne w Europie, co wynika m.in. z modelu wielopoziomowego zarządzania oraz zdywersyfikowania relacji w ramach Unii Europejskiej. Kontakty zagraniczne regionów są elementem polityki rozwoju regionalnego głównie w wymiarze społecznym i gospodarczym, służąc realizacji celów określonych w strategiach rozwoju. Są wyrazem zdolności dostosowania regionów do współczesnych wyzwań, służą budowaniu ich konkurencyjności w skali krajowej i międzynarodowej, będąc także istotnym przejawem ich samorządności.

Podstawowym celem niniejszego artykułu jest określenie kierunków geograficznych paradyplomacji regionów Polski Wschodniej: warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, lubelskiego, podkarpackiego i świętokrzyskiego. Wyodrębnienie ww. województw wynika z uwarunkowań geograficznych, a przede wszystkim wspólnych problemów rozwojowych¹, jest również stosowane w literaturze przedmiotu [np. Plawgo 2006, 2008, 2010; Józwiak, Sagan 2012; Modzelewski 2016a]. Założono, że ich położenie oraz wspólne cechy determinują podejmowaną przez nie aktywność, w tym wybór partnerów współpracy.

Starano się znaleźć odpowiedź na główne pytanie badawcze: jaki jest przestrzenny wymiar współpracy zagranicznej tych województw, tj. których regionów i z jakich państw ona dotyczy? Porównując założenia określone w uchwałach o priorytetach współpracy zagranicznej z ich realizacją, poszukiwano odpowiedzi na pytania: o skalę tej realizacji oraz ewolucję kierunków współpracy. Przez komparatystykę poszukiwano cech wspólnych oraz różnic w badanych województwach. Na koniec porównano kierunki geograficzne ich paradyplomacji z pozostałymi województwami, sięgając do wybranych badań ogólnopolskich.

¹ Jest to pięć najbiedniejszych, peryferyjnych regionów Polski, z najniższym PKB na mieszkańca w UE, co było m.in. powodem przyjęcia Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013.

Podstawą artykułu są badania aktualnych uchwał o priorytetach współpracy zagranicznej przyjętych przez sejmiki województw (warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, lubelskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego) oraz innych dokumentów źródłowych tych samorządów dotyczących paradyplomacji², uaktualnione i pogłębione bieżącą korespondencją e-mailową z pracownikami urzędów marszałkowskich oraz analizą stron internetowych tych urzędów. Mając świadomość, że tematyka regionalna ma charakter interdyscyplinarny, ujęto ją w perspektywie nauk społecznych oraz dyscypliny nauki o polityce i administracji.

ZAŁOŻENIA ZAWARTE W PRIORYTETACH WSPÓŁPRACY ZAGRANICZNEJ

Priorytety współpracy zagranicznej województwa to specjalna uchwała sejmiku, stanowiąca podstawę podejmowanych przez województwo inicjatyw zagranicznych i prowadzenia paradyplomacji. W zamierzeniu ustawodawcy uchwały te miały być deklaracyjnym dokumentem programowym pokazującym: główne cele współpracy zagranicznej, priorytety geograficzne oraz zamierzenia co do przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń regionalnych³. Realizując wymóg ustawy, każde z badanych województw przyjęło po raz pierwszy uchwałę o priorytetach współpracy zagranicznej w roku 1999; województwo podkarpackie⁴ w czerwcu, świętokrzyskie⁵ i lubelskie⁶ w sierpniu, warmińsko-mazurskie⁷ w październiku, a podlaskie⁸ w grudniu.

W kolejnych latach, głównie ze względu na zmianę uwarunkowań międzynarodowych (głównie wstąpienie Polski do Unii Europejskiej i uruchomienie Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej), w mniejszym zakresie wewnętrznych (wynikających ze zmian politycznych w sejmikach kolejnych kadencji), wszystkie województwa zdecydowały się na zmianę swoich priorytetów, a w praktyce ich uaktualnienie. Jak czytamy np. w uchwale województwa świętokrzyskiego, „aktualizacja »priorytetów współpracy« odbywać się będzie w zależności od potrzeb z uwzględnieniem zmieniających się uwarunkowań społeczno-politycznych w wymiarze europejskim i globalnym”.

² Pojęcie paradyplomacji, mimo że coraz powszechniej występujące w literaturze przedmiotu, nie jest używane w oficjalnych dokumentach samorządów.

³ Art. 75 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. 1998 nr 91 poz. 576).

⁴ Uchwała Nr VIII/60/99 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 23 czerwca 1999 r.

⁵ Uchwała Nr IX/142/99 Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego z dnia 30 sierpnia 1999 r.

⁶ Uchwała Nr XII/133/99 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 30 sierpnia 1999 r.

⁷ Uchwała Nr X/118/99 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 14 października 1999 r.

⁸ Uchwała Nr XVIII/111/99 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 28 grudnia 1999 r.

Liderem w liczbie zmian priorytetów jest województwo warmińsko-mazurskie, które dokonało tego pięciokrotnie, w latach: 2002⁹, 2006¹⁰, 2009¹¹, 2014¹² i 2019¹³. Województwo podkarpackie uczyniło to dwukrotnie w latach: 2008¹⁴ i 2010¹⁵, natomiast jednokrotnie województwa: podlaskie (w 2006 r.¹⁶), świętokrzyskie (w 2010 r.¹⁷) oraz lubelskie (w 2020 r.¹⁸). Kolejne wersje priorytetów w dużej części stanowią kontynuację zapisów poprzednich, poddanych stosownym uzupełnieniom, najczęściej polegających na dopisaniu nowych partnerów współpracy, rzadziej wykreśleniu regionów, z którymi współpraca ustała. W efekcie zmienione priorytety w coraz większym stopniu pokazują faktycznie prowadzoną paradyplomację.

W niniejszej analizie uwzględniono aktualne, obowiązujące wersje uchwał o priorytetach współpracy zagranicznej. Z jednej strony – w każdej z nich zachowano, w ogólnym zarysie, określoną w ustawie o samorządzie województwa strukturę, z jej trzema częściami: głównymi celami współpracy zagranicznej, priorytetami geograficznymi przyszłej współpracy oraz zamierzeniami co do przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń regionalnych¹⁹. Z drugiej – samorządy „zmodyfikowały” tę strukturę, rezygnując z odniesień do przyszłości (tj. priorytetów „przyszłej współpracy” czy „zamierzeń” co do przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń), ale wyodrębniając dodatkowo: uwarunkowania lub/i założenia współpracy. I tak, uchwała województwa warmińsko-mazurskiego dzieli się na: uwarunkowania i cele współpracy, kierunki współpracy oraz udział województwa w pracach instytucji i stowarzyszeń międzynarodowych. W dokumencie województwa lubelskiego występują: uwarunkowania, cele, priorytety geograficzne oraz udział województwa w instytucjach i zrzeszeniach międzynarodowych. Natomiast w województwie podkarpackim wyodrębniono: założenia do priorytetów współpracy zagranicznej, główne cele współpracy zagranicznej oraz priorytety geograficzne przyszłej współpracy (w tej części jest mowa także o uczestnictwie w międzynarodowych zrzeszeniach).

⁹ Uchwała Nr XXXIX/560/02 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 6 sierpnia 2002 r.

¹⁰ Uchwała Nr XLIII/588/06 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 25 kwietnia 2006 r.

¹¹ Uchwała Nr XXXV/665/09 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 24 listopada 2009 r.

¹² Uchwała Nr XXXVIII/771/14 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 24 czerwca 2014 r.

¹³ Uchwała Nr VIII/141/19 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 17 czerwca 2019 r.

¹⁴ Uchwała Nr XVIII/283/08 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 25 stycznia 2008 r.

¹⁵ Uchwała Nr XLIII/811/10 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 24 lutego 2010 r. Obecnie (2021 r.) trwają prace nad nowymi priorytetami.

¹⁶ Uchwała Nr XXXVII/480/06 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 10 kwietnia 2006 r.

¹⁷ Uchwała Nr XLI/731/10 Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego z dnia 27 września 2010 r. Warto dodać, że w lutym 2007 r. zarząd przyjął projekt aktualizacji kierunków aktywności zagranicznej województwa świętokrzyskiego, jednak nie uzyskał on akceptacji sejmiku.

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

¹⁹ Art. 75 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. 1998 nr 91 poz. 576).

W uchwale województwa warmińsko-mazurskiego w części dotyczącej kierunków współpracy wymienia się: kraje członkowskie Unii Europejskiej oraz kraje spoza Unii²⁰, a w każdej z tych grup partnerów szczególnie ważnych (określonych jako „najbardziej obiecujących dla województwa”). Wśród członków UE aktywność województwa dotyczy:

- państw Europy Zachodniej i Północnej, w szczególności: Departamentu Côtes-d'Armor (Francja), Regionu Umbria i Autonomicznego Regionu Doliny Aosty (Włochy), Kraju Związkowego Saksonia-Anhalt (Niemcy), Żupanii Splicko-Dalmatyńskiej (Chorwacja);
- państw basenu Morza Bałtyckiego, w szczególności: Regionalnej Gminy Bornholm (Dania) oraz regionów Litwy i Szwecji.

Województwo dostrzega również potencjał tkwiący w państwach Grupy Wyszehradzkiej, wymieniając tu Kraj Bańsko-Bystrzycki (Słowacja).

Wśród państw spoza UE szczególnie istotnym partnerem warmińsko-mazurskiego jest jego bezpośredni sąsiad Obwód Kaliningradzki FR. Wymienia się tu ponadto: Obwód Rówieński (Ukraina) oraz prowincję Heilongjiang (ChRL). Podkreśla się wagę współpracy z państwami objętymi inicjatywą Partnerstwa Wschodniego „także ze względu na zamieszkującą je mniejszość polską”, a w szczególności z obwodami Ukrainy. Województwo pozostaje „otwarte” na wszystkie kierunki współpracy, które mogłyby być czynnikiem pobudzania rozwoju społeczno-gospodarczego regionu.

W ramach geograficznych kierunków współpracy województwa podlaskiego wyodrębniono:

- 1) regiony przygraniczne Litwy i Białorusi;
- 2) regiony państw sąsiadujących z Polską i w tej grupie wymienia się: Czechy, Niemcy, Rosję, Słowację, Ukrainę, Litwę (ponownie) oraz – co ciekawe – Łotwę i Estonię;
- 3) inne regiony państw członkowskich Unii Europejskiej;
- 4) partnerów z innych obszarów geograficznych, „których propozycje i doświadczenia sprzyjać będą realizacji priorytetów współpracy zagranicznej i strategii rozwoju województwa”.

W uchwale znalazły się także regiony, z którymi „współpraca będzie kontynuowana”: Autonomiczną Prowincję Bolzano (Włochy), Autonomiczną Prowincję Trydent (Włochy), Region Lombardii (Włochy), Region Hame (Finlandia), Departament Saône-et-Loire (Francja), Obwód Grodzieński (Białoruś), Autonomiczną Republikę Krymu (Ukraina²¹), Land Brandenburgii (Niemcy), Region Värmland (Szwecja) oraz Obwód Kaliningradzki i Obwód Kurski (Rosja).

²⁰ W dwóch pierwszych uchwałach (z 1999 r. i 2002 r.) współpraca województwa dotyczyła: Wymiaru Północnego UE, regionów Europy Zachodniej, regionów Europy Wschodniej oraz regionów Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej. Od 2006 r. funkcjonuje obecny podział, tj. na kraje UE i spoza UE.

²¹ W 2014 r. nastąpiła siłowa aneksja Krymu przez Rosję, czego nie uznaje większość państw, w tym Polska.

Województwo lubelskie – przypomnijmy – zmieniło swoje priorytety najpóźniej, bo po 21 latach²² w grudniu 2020 r., a weszły one w życie 15 stycznia 2021 r. po uzyskaniu zgody ministra spraw zagranicznych. Warto dodać, że w poprzedniej uchwale (z 1999 r.) zrezygnowano z hierarchizacji kierunków geograficznych, wyliczając w kolejności alfabetycznej 26 państwa i 28 partnerów. Zapis ten miał charakter ramowy, nie zamykając województwa na współpracę z określonymi kierunkami w przyszłości.

W aktualnej wersji priorytetów lubelskiego wprowadzono hierarchizację kierunków geograficznych i (podobnie jak w województwie warmińsko-mazurskim) wyodrębnilo:

- regiony w państwach Unii Europejskiej, w tym: 1) dotychczasowych partnerów: Styrię (Austria), Grand Est (Francja), Gelderland (Holandia), Hajdú-Bihar (Węgry), Wenecję Euganejską (Włochy) oraz 2) chęć nawiązania współpracy z: Bawarią lub innym krajem związkowym (Niemcy), innymi regionami włoskimi, w szczególności Sycylią, Apulią i Lacjum oraz regionami objętymi Inicjatywą Trójmorza;
- regiony należące do krajów spoza Unii Europejskiej, w tym: 1) dotychczasowych partnerów: Obwód Brzeski (Białoruś), Henan (ChRL), Nevadę (USA), Obwody: Wołyński, Ługański, Lwowski, Rówieński, Odeski, Tarnopolski (Ukraina), Obwód Ałmatyński (Kazachstan); 2) chęć nawiązania kontaktów z regionami w krajach Partnerstwa Wschodniego, w szczególności na terenie Gruzji (Adżaria, Guria i inne regiony) oraz Republiki Armenii i Republiki Mołdawii; 3) pogłębienie relacji ze Stanem Ontario (Kanada); 4) poszukiwanie nowych form współpracy z partnerami z Wielkiej Brytanii, Indii oraz krajów skandynawskich oraz 5) aktywną analizę „nowych otwierających się możliwości współpracy, szczególnie biznesowej, w pozostałych regionach świata, w tym na Bliskim Wschodzie, w Azji, Afryce i Ameryce Południowej ze szczególnym zwróceniem uwagi na regiony państw o rosnącym znaczeniu międzynarodowym i potencjale gospodarczym, w tym: Republika Argentynska, Republika Angoli, Arabska Republika Egiptu i inne”.

W uchwale podkarpackiego w części „priorytety geograficzne przyszłej współpracy” wskazano na plany dotyczące przyszłości (co sugeruje tytuł), ale przede wszystkim na realizowaną już współpracę. Jest tam mowa o dalszym rozwoju dobrosąsiedzkich stosunków ze Słowacją i Ukrainą, ze szczególnym uwzględnieniem regionów, z którymi województwo podkarpackie ma podpisane porozumienia o współpracy. Podkreślono znaczenie jej kontynuacji z regionami partnerskimi z państw UE (Austrii, Czech, Francji, Grecji, Niemiec, Portugalii, Rumunii, Węgier i Włoch), nawiązanie współpracy z innymi regionami UE oraz jej rozwój z wybranymi regionami państw Europy Wschodniej, m.in. Rosją i Gruzją. Wspomina się także o regionach państw położonych w środkowej i wschodniej Azji oraz o USA (w kontekście „na-

²² Jednak w międzyczasie dwukrotnie, w latach 2005 i 2008, podejmowano takie próby.

wiązania współpracy ze środowiskami polonijnymi w tym państwie”). Podkarpackie jako jedyne województwo nie wskazuje nazwy żadnego regionu.

Wreszcie, w uchwale województwa świętokrzyskiego wyróżniono 3 kierunki priorytetowe:

- regiony w krajach członkowskich UE, wymieniając: Region Centralnej Finlandii (Finlandia), Gävleborg (Szwecja), Friuli-Venezia Giulia (Włochy), Zala i Komarom-Esztergom (Węgry) oraz Danię, Austrię, Niemcy, Wielką Brytanię;
- regiony z krajów sąsiadujących, niebędących członkami UE, wymieniając: Ukrainę i jej Obwód Winnicki oraz Białoruś i Rosję²³;
- regiony w krajach pozaeuropejskich, wymieniając: ChRL, Japonię oraz Indie.

Podsumowując tę część, pod względem liczby państw liderem jest województwo lubelskie, które wymienia ich 19²⁴, a w dalszej kolejności są: świętokrzyskie 16, podkarpackie 14, podlaskie 13 i warmińsko-mazurskie 11. Wymieniono łącznie 33 państwa²⁵; 23 z Europy, 5 z Azji, po 2 z Afryki i Ameryki Północnej oraz jedno z Ameryki Południowej. W każdej wskazywano na partnerów z Niemiec, Ukrainy i Włoch.

Tabela 1. Deklarowane priorytety geograficzne paradyplomacji – państwa („x”) i regiony

	Warmińsko-mazurskie	Podlaskie	Lubelskie	Podkarpackie	Świętokrzyskie
Austria			Styria	×	×
Angola			×		
Argentyna			×		
Armenia			×		
Białoruś		Obwód Grodzieński	Obwód Brzeski		×
Chorwacja	Żupania Splicko-Dalmatyńska				
ChRL	Heilongjiang		Henan		×
Czechy		×		×	
Dania	Bornholm				×
Egipt			×		

²³ Rozróżnienie to jest szczególnie interesujące, *de facto* oznacza bowiem zamknięcie się na kontakty z europejskimi państwami, które z Polską nie graniczą i nie są członkami UE, np. ze Szwajcarią.

²⁴ Województwo lubelskie wskazuje również na grupy państw objęte: Partnerstwem Wschodnim, Inicjatywą Trójmorza, państwa skandynawskie oraz „te z pozostałych regionów świata, w tym położone na Bliskim Wschodzie, w Azji, Afryce i Ameryce Południowej”.

²⁵ Warto zauważyć, że w większości badanych uchwał widoczny jest brak konsekwencji w nazewnictwie państw. I tak, w uchwale podkarpackiego obok Ukrainy i Rumunii jest Federacja Rosyjska, Republika Czeska i Republika Włoska, a w uchwale lubelskiego obok Węgier czy Ukrainy występuje Republika Białorusi czy Królestwo Niderlandów. Na tym tle pozytywnie wyróżnia się uchwała świętokrzyskiego, gdzie używa się jedynie nazw oficjalnych, np. Federacja Rosyjska, Chińska Republika Ludowa czy Państwo Japonii.

	Warmińsko-mazurskie	Podlaskie	Lubelskie	Podkarpackie	Świętokrzyskie
Estonia		×			
Finlandia		Kanta-Häme			Region Centralnej Finlandii
Francja	Côtes-d'Armor	Saone-et-Loire	Grand Est	×	
Grecja				×	
Gruzja			Adżaria, Guria	×	
Holandia			Gelderland		
Indie			×		×
Japonia					×
Kanada			Ontario		×
Litwa	×	×			
Łotwa		×			
Moldawia			×		
Niemcy	Saksonia-Anhalt	Brandenburgia	Bawaria ×	×	×
Portugalia				×	
Rosja	Obwód Kaliningradzki	Obwody: Kaliningradzki, Kurski		×	×
Rumunia				×	
Słowacja	Bańsko-Bystrzyckie	×		×	
Szwecja	×	Värmland			Gävleborg
Ukraina	Obwód Rówieński	Autonomiczna Republika Krymu	Obwody: Wołyński, Ługański, Lwowski, Rówieński, Odeski, Tarnopolski	×	Obwód Winnicki
USA			Nevada	×	×
Węgry			Hajdú-Bihar	×	Zala, Komárom- Esztergom
Wielka Brytania			×		×
Włochy	Valle d'Aosta, Region Umbria	Bolzano, Trydent, Lombardia	Wenecja Euganejska Sycylia Apulia Lacjum ×	×	Friuli-Wenecja Julijska

Źródło: Opracowanie własne.

PRAKTYKA PARADYPLOMACJI I JEJ EWOLUCJA

W tej części, koncentrując się na przestrzennym wymiarze paradyplomacji, wskazano m.in. na rozbieżności między zamierzeniami określonymi w priorytetach współpracy zagranicznej a faktycznie realizowaną współpracą.

W przypadku województwa warmińsko-mazurskiego te rozbieżności są najmniejsze, co wynika z faktu częstego uaktualniania priorytetów, dostosowujących je do bieżącej aktywności samorządu. W priorytetach wymienia się 10 regionów i ze wszystkimi zawarto porozumienia o współpracy, są nimi: Valle d'Aosta – Włochy (umowa z 1999 r. oraz aneks z 2005 r.); Côtes-d'Armor – Francja (umowa z 2000 r. oraz aneksy z 2003 r. i 2006 r.); Obwód Kaliningradzki – Rosja (umowa z 2001 r.); Bańsko-Bystrzyckie – Słowacja (umowa z 2003 r. oraz aneks z 2005 r.); Bornholm – Dania (umowa z 2003 r.); Obwód Rówieński – Ukraina (umowa z 2003 r. oraz aneks z 2004 r.); Heilongjiang – ChRL (protokół uzgodnień z 2005 r.); Żupania Splicko-Dalmatyńska – Chorwacja (list intencyjny z 2011 r. i umowa z 2012 r.); Saksonia-Anhalt – Niemcy (list intencyjny z 2014 r.); Umbria – Włochy (umowa z 2018 r.). Na kierunku włoskim kooperowano także z prowincją Perugia na podstawie umowy z 2009 r.²⁶, która po kilku latach została rozwiązana, właśnie na rzecz Umbrii.

Województwo współpracowało na podstawie umów również z: Okręgiem Taurogi – Litwa (2004 r.), Kommunförbundet Halland – Szwecja (2000 r.) i La Rioja – Hiszpania (2003 r.). W przypadku Taurogów porozumienie wygasło, po wejściu w życie reformy administracyjnej w 2010 r., gdy zniesiono administracje okręgów na Litwie. Natomiast kontakty z regionami Szwecji i Hiszpanii były sporadyczne, realizowane głównie w pierwszych latach po podpisaniu umów. W efekcie podjęto uchwały o ich wypowiedzeniu, kończąc współpracę na tych kierunkach. W aktualnych priorytetach używa się jedynie określenia „regiony Litwy i Szwecji” i nie ma tam Hiszpanii. Powyższe przykłady dowodzą, że formalizacja kontaktów w postaci podpisanych umów nie zawsze przekłada się na intensyfikację i trwałość współpracy. Co więcej, można wskazać przykłady rozwijającej się współpracy niesformalizowanej województwa (tj. bez podpisywania porozumień) z Landem Bawarii (Niemcy)²⁷, Okręgiem Kłajpedzkim (Litwa) oraz Obwodami Tarnopolskim i Lwowskim (Ukraina). Samorząd województwa warmińsko-mazurskiego jest zainteresowany także współpracą z regionami z innych państw, nawiązując w ostatnich latach kontakty m.in. z partnerami z Austrii, Belgii, Białorusi, Łotwy, Estonii, Finlandii czy Kazachstanu.

²⁶ Prowincja ta wchodzi w skład regionu Umbria i stanowi drugi stopień podziału terytorialnego (odpowiednik naszego powiatu), a więc nie jest równorzędna polskiemu województwu. Jest to sytuacja spotykana także w innych województwach, gdzie podejmuje się współpracę z jednostkami szczebla niższego, np. francuskimi departamentami czy hiszpańskimi prowincjami.

²⁷ Bawaria była wymieniana w poprzednich uchwałach o priorytetach, a w aktualnej jej nie ma, mimo że współpraca z nią jest realizowana.

W województwie podlaskim, przypomnijmy, w priorytetach wymieniono 11 regionów i 13 państw, a aktualnie współpraca formalna dotyczy jedynie 5 partnerów z 4 państw; są to: Obwody Grodzieński (umowy z 2002 r. i 2017 r.) i Brzeski – Białoruś (umowa z 2018 r.), Kanta-Häme – Finlandia (deklaracja intencji z 2002 r.), departament Saone-et-Loire – Francja (protokół z 2003 r.), Bolzano – Włochy (umowa z 2003 r.). W priorytetach wymienia się także: Lombardię (umowa z 1999 r. podpisana na 5 lat, po tym okresie wygasła) oraz Autonomiczną Republikę Krymu (umowa z 2004 r., po aneksji ze strony Rosji zaprzestano współpracy). Pojawiają się tam również: Brandenburgia (Niemcy), Obwody Kaliningradzki i Kurski (Rosja), Värmland (Szwecja) i Trydent (Włochy), ale nie zawarto z nimi żadnych porozumień i współpraca nie jest realizowana. I tak, sporadyczne kontakty z Obwodem Kaliningradzkim zachodziły przez Euroregion „Niemen”, natomiast z Bawarią przez Komitet Współpracy Regionalnej Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej.

Podlaskie prowadzi także okazjonalną współpracę m.in. z regionami: Litwy, Rosji, Francji, Norwegii, Szwecji i Chin, a obecnie z Dolną Austrią (Austria) i powiatem Dingolfing Landau (Niemcy). Najbardziej intensywna kooperacja dotyczy Białorusi, co wynika z bezpośredniego sąsiedztwa, w tym problemów związanych z funkcjonowaniem wspólnej granicy i pogranicza. Czynnikiem łączącym obie strony jest Puszcza Białowieska oraz kwestie ekologii czy rozwoju turystyki na tym transgranicznym obszarze.

Samorząd województwa zawarł również porozumienia o charakterze wielostronnym, np. o współpracy na rzecz budowy korytarza transportowego Via Carpatia w 2016 r., którego stronami są województwa podlaskie, lubelskie, mazowieckie i podkarpackie (Polska) oraz Borsod-Abaúj-Zemplén (Węgry) i Samorządowe Kraje Preszowski i Koszycki (Słowacka). Warto także wspomnieć o umowie o współpracy pomiędzy województwem podlaskim a rządem Republiki Serbskiej Bośni i Hercegowiny z 2019 r., podpisane przez marszałka województwa i ministra rolnictwa Serbii. Jego inicjatorami byli podlascy przedsiębiorcy, chcący nawiązać kontakty z firmami serbskimi w rolnictwie, turystyce i energetyce²⁸.

Województwo lubelskie zawarło umowy partnerskie z 18 regionami, a są nimi: Obwód Brzeski – Białoruś (2000 r.), Hajdú-Bihar – Węgry (2000 r.), Gelderland – Holandia (2000 r.), Obwód Nowogrodzki – Rosja (2001 r.), Grand Est – Francja (umowa z Lotaryngią z 2002 r.), Obwody Ukrainy: Wołyński (2002 r.), Ługański (2003 r.)²⁹, Lwowski (2004 r.), Odeski (2005 r.), Równieński (2011 r.) i Tarnopolski

²⁸ W 2018 r. sejmik województwa podlaskiego podjął uchwałę zezwalającą na jej zawarcie, otrzymała także akceptację polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Zob. Województwo Podlaskie i Republika Serbska Bośni i Hercegowiny – podpisanie porozumienia o współpracy, https://wrotapodlasia.pl/pl/region_i_gospodarka/wojewodztwo-podlaskie-i-republika-serbska-bosni-i-hercegowiny--podpisanie-porozumienia-o-wspolpracy.html (dostęp: 11.03.2021).

²⁹ Od wiosny 2014 r. część obwodu znajduje się pod kontrolą prorosyjskich separatystów, którzy powołali Ługańską Republikę Ludową, więc uznaje się współpracę z tym regionem za niemożliwą.

(2018 r.), Styria – Austria (2003 r. i 2010 r.), Murcja – Hiszpania (2005 r.), Henan – ChRL (protokoły ustaleń z 2005 r., 2007 r., 2008 r. oraz umowa z 2018 r.), Wenecja Euganejska – Włochy (2009 r.), Nevada – USA (list intencyjny z 2017 r.), Flandria Zachodnia – Belgia (2009 r.), Telemark – Norwegia (2018 r.). Jednak część z tych umów jest nieaktywna lub wygasła po upływie czasu, na jaki ją zawarto (najczęściej na 5 lat) i dotyczy to np. Obwodu Nowogrodzkiego, Flandrii Zachodniej i Telemark.

Kooperacja z francuskim Regionem Lotaryngii zachodziła na podstawie umowy z 2002 r., którą na zasadzie sukcesji prawnej realizuje obecnie Region Grand Est, powstały po reformie administracyjnej z 2016 r., w którego skład weszła Lotaryngia oraz Alzacja i Szampania-Ardeny. Z hiszpańskim regionem Murcja podpisano protokół ustaleń (2005 r.), a z belgijską prowincją Flandria Zachodnia umowę (2009 r.) – jednak ze względu na ustanie współpracy, o tych regionach nie wspomina się w priorytetach współpracy zagranicznej. W przypadku Flandrii Zachodniej umowę zawarto na 5 lat i wobec braku kontaktów wygasła w 2014 r. Podobna sytuacja dotyczyła regionu Telemark z Norwegii, z którym podpisano protokół ustaleń w 2012 r. oraz umowę o współpracy w 2015 r. Jednak od kilku lat nie jest ona realizowana, dlatego też Telemark i Norwegia nie znalazły się w priorytetach współpracy zagranicznej. Nie ma tam również Rosji i jej obwodów. Lubelskie podpisało co prawda umowę o współpracy z Obwodem Nowogrodzkim (2001 r.), ale nie była ona intensywna, a w ostatnich 10 latach ustała zupełnie, choć umowa nie została oficjalnie wypowiedziana – uważa się ją za „martwą”.

W aktualnej uchwale lubelskiego nie znalazło się także wiele innych państw wymienionych w 1999 r., z regionami których nie nawiązano współpracy lub ją zaprzestano³⁰, ale pojawiły się także nowe, tj. Armenia, Argentyna i Angola. Natomiast współpraca nieformalna (bez porozumień) jest realizowana m.in. na kierunkach niemieckim i szwedzkim. Z racji bliskości terytorialnej lubelskie prowadzi szczególnie intensywną współpracę z obwodami Ukrainy: Lwowskim, Wołyńskim, Odeskim, Rówieńskim i Tarnopolskim. W tym kontekście warto wspomnieć o najnowszej inicjatywie dotyczącej pogranicza Polski i Ukrainy, to jest powołaniu w 2021 r. polsko-ukraińskiego Związku Transgranicznego Euroregion Roztocze, a wcześniej jego polskiego komponentu, tj. Stowarzyszenia Samorządów Euroregion Roztocze, do którego należy województwo lubelskie³¹.

W przypadku województwa podkarpackiego, przypomnijmy, w priorytetach wymieniono 14 państw oraz żadnego regionu, natomiast formalna współpraca dotyczy obecnie 17 regionów i są nimi: Kraj Preszowski (umowy z 2000 r. i 2008 r.) i Kraj Koszycki (umowa z 2001 r.) – Słowacja, Obwód Wołyński (umowa z 2000 r.), Obwód Iwano-Frankiowski (umowa z 2002 r.), Obwód Odeski (list intencyjny z 2002 r.).

³⁰ Są nimi: Belgia, Dania, Estonia, Finlandia, Grecja, Izrael, Japonia, Korea Pd., Litwa, Łotwa, Mongolia, Rosja, Rumunia, Słowacja, Szwecja.

³¹ Powołanie Związku Transgranicznego Euroregion Roztocze, <https://www.lubelskie.pl/aktualnosci-wspolpraca-zagraniczna/powolanie-zwiazku-transgranicznego-euroregion-roztocze/> (dostęp: 15.03.2021).

i umowa z 2005 r.), Obwód Tarnopolski (list intencyjny z 2004 r. i umowa z 2009 r.), Obwód Lwowski (listy intencyjne z 1999 r. i umowa z 2000 r.), Obwód Zakarpac-ki (list intencyjny z 2018 r.) – Ukraina, Styria – Austria (deklaracja współpracy z 2005 r.), Kraj Zliński – Czechy (umowa z 2006 r.), Kraj Związkowy Saary – Niemcy (list intencyjny z 2006 r. i deklaracja z 2009 r.), Marmarosz – Rumunia (list intencyjny z 2007 r.), Suczawa – Rumunia (list intencyjny z 2012 r. i umowa z 2012 r.), Żupania Zadarska – Chorwacja (umowa z 2011 r.), Vas – Węgry (list intencyjny z 2010 r.), Kuangsi-Czuang – Chiny (list intencyjny z 2012 r.) oraz Gudżarat – Indie (memorandum z 2017 r.).

Samorząd województwa realizuje kontakty robocze, mniej lub bardziej intensywne, także z innymi regionami, np. węgierskim Borsod-Abaúj-Zemplén czy gruzińską Kachetią. W przeszłości podpisano również kilka umów/listów intencyjnych z regionami, z którymi od kilku co najmniej lat nie ma współpracy, są to: Szabolcs-Szatmár-Bereg (Węgry), Friuli Wenecja Julijska i Molise (Włochy), Region Centralny (Portugalia) oraz Obwód Saratowski (Rosja). Nie ma także współpracy z partnerami z Francji, Grecji i Gruzji – wymienionymi w priorytetach, natomiast taka jest z Kuangsi Czuang (ChRL) i Żupanią Zadarską (Chorwacja) – o których uchwała o priorytetach nie wspomina. Najbardziej dynamiczna współpraca, ze względu na bliskość geograficzną i wspólne interesy, koncentruje się na regionach przygranicznych Słowacji i Ukrainy. W tym województwie widoczny jest duży stopień formalizacji kontaktów, z partnerami z zagranicy podpisywane są: porozumienia (umowy) o współpracy, listy intencyjne, deklaracje o współpracy, protokoły wykonawcze, programy współpracy, memoranda oraz dokumenty o charakterze wielostronnym – czego przykładem jest wspomniane już porozumienie z 2016 r. na rzecz budowy korytarza transportowego Via Carpatia.

Województwo świętokrzyskie wskazuje w priorytetach na 6 regionów z 5 państw i ze wszystkimi ma podpisane umowy; są to: region Centralnej Finlandii – Finlandia (list intencyjny z 2004 r. oraz umowa z 2008 r.), Obwód Winnicki – Ukraina (umowa z 1999 r.), Gävleborg – Szwecja (umowa z 2000 r.), Zala – Węgry (umowa z 2000 r.), Komárom-Esztergom – Węgry (list intencyjny z 2008 r.) oraz Friuli-Wenecja Julijska – Włochy (umowa z 1999 r.). Najbardziej intensywna współpraca dotyczy partnerów z Finlandii i Ukrainy, a sporadyczna regionu z Włoch. Zawarto także kilka porozumień z partnerami, z którymi z różnych przyczyn nie prowadzi się obecnie współpracy, formalnie ich nie wypowiedając (umowy „martwe”). I tak, w wyniku reformy terytorialno-administracyjnej w Danii hrabstwo Aarhus (umowa z 1999 r.)³² zostało połączone z dwoma innymi, tworząc nowy region Jutlandia Środkowa, z którym świętokrzyskie nie podpisało nowej umowy. Z podobnych przyczyn ustała współpraca ze słowackim regionem Nitra (list intencyjny z 1999 r. oraz umowa z 2000 r.). Po reformie terytorialno-administracyjnej na Słowacji samorząd województwa świętokrzyskiego wystosował propozycję podpisania nowego

³² Była to kontynuacja kontaktów nawiązanych przed 1999 r. przez dawne województwo kieleckie.

porozumienia partnerskiego, która pozostała bez odpowiedzi. Do umów nieaktywnych można zaliczyć również te zawarte z Obwodem Niżnonowogrodzkim – Rosja (z 2000 r.) i Wyspą Księcia Edwarda – Kanada (z 2001 r.).

Współpraca województwa świętokrzyskiego bez umów zachodzi m.in. z krajem związkowym Górna Austria, Rejonem Pińskim i tamtejszym Związkiem Polaków na Białorusi. Często jej nawiązanie wynika z realizacji konkretnego przedsięwzięcia. Było tak np. z włoską Abruzją w ramach projektu „Ku lepszej przyszłości. Edukacja jako miejsce promocji regionów Świętokrzyskiego i Abruzzo”, którego celem było podniesienie jakości kształcenia zawodowego uczniów powiatu kieleckiego w branży turystyczno-hotelarskiej. Natomiast z chorwacką Żupanią Zagrzebską oraz leżącym tam miastem Velika Gorica dotyczyła prezentacji dobrych praktyk w zakresie zarządzania i wykorzystania funduszy unijnych w ramach projektu „Learning from the Best”. Delegacja z Chorwacji odwiedziła region świętokrzyski, uczestnicząc w szkoleniach w departamentach urzędu marszałkowskiego odpowiedzialnych za zarządzanie i wdrażanie Regionalnego Programu Operacyjnego.

Świętokrzyskie otwarte jest także na współpracę z innymi regionami, z państwami wskazanymi w priorytetach, np. Niemiec czy ChRL. Kooperacja na kierunku chińskim ma długoletnie tradycje, w 1997 r. bowiem ówczesny wojewoda kielecki podpisał umowę z prowincją Hunan, jednak po powstaniu województwa świętokrzyskiego nie była ona kontynuowana. W 2018 r. w trakcie wizyty przedstawicieli koncernu Sun Group w Kielcach zainteresowanych inwestycjami w regionie nawiązano kontakty z prowincją Liaoning, na razie bez jakichkolwiek formalnych porozumień. Natomiast wskazanie w priorytetach: Indii, Japonii, USA i Wielkiej Brytanii, nie przekłada się na realne kontakty.

Tabela 2. Regiony, z którymi prowadzona jest współpraca formalna

	Warmińsko-mazurskie	Podlaskie	Lubelskie	Podkarpackie	Świętokrzyskie
Austria			Styria	Styria	
Białoruś		Obwody Grodzieński, Brzeski	Obwód Brzeski		
Chorwacja	Żupania Splicko-Dalmatyńska			Żupania Zadarska	
ChRL	Heilongjiang		Henan	Kuangsi-Czuang	
Czechy				Kraj Zliński	
Dania	Bornholm				
Finlandia		Kanta-Häme			Region Centralnej Finlandii
Francja	Côtes-d'Armor	Saone-et-Loire	Grand Est (Lorraine)		
Hiszpania			Murcja		
Holandia			Gelderland		
Indie				Gudżarat	

	Warmińsko-mazurskie	Podlaskie	Lubelskie	Podkarpackie	Świętokrzyskie
Niemcy	Saksonia-Anhalt			Saara	
Rosja	Obwód Kaliningradzki				
Rumunia				Suczawa, Marmarosz	
Słowacja	Bańsko-Bystrzyckie			Kraj Preszowski, Kraj Koszycki	
Szwecja					Gävleborg
Ukraina	Obwód Rówieński		Obwody: Ługański, Lwowski, Wołyński, Odeski, Równieński, Tarnopolski	Obwody: Wołyński, Iwano-Frankiowski, Odeski, Tarnopolski, Lwowski, Zakarpaci	Obwód Winnicki
USA			Nevada		
Węgry			Hajdu-Bihar	Vas	Zala, Komárom-Esztergom
Włochy	Valle d'Aosta, Umbria	Bolzano	Veneto		Friuli-Wenecja Julijska

Źródło: Opracowanie własne.

PARADYPLOMACJA WOJEWÓDZTW POLSKI WSCHODNIEJ W ODNIESIENIU DO BADAŃ OGÓLNOPOLSKICH

Wraz z rozwojem aktywności zagranicznej samorządów rosło zainteresowanie analizą naukową tego procesu, a prowadzone w Polsce badania dotyczyły: gmin [np. Żelazo 2001; Skorupska 2005; Swianiewicz 2005], miast [np. Furmankiewicz 2002; Dumala 2004; Szewczak, Ganczar, Jaszczuk 2016; Szewczak, Wieczorek 2018; Faliński 2019], samorządów wszystkich szczebli [np. Paczyńska, Stachowiak, Porawski, Leki 2009; Skorupska 2013] lub konkretnych województw [np. Dumala 2002; Trzcielińska-Polus 2015; Modzelewski 2014]. Szerzej o współpracy zagranicznej polskich regionów, w różnych jej aspektach i kierunkach, pisali m.in. Tomasz Komornicki [2003], Krzysztof Tomaszewski [2006, 2007], Katarzyna Szmigiel [2009], Marek Perkowski [2013] oraz Wojciech T. Modzelewski [2016b, 2017, 2018, 2020].

Mimo stosunkowo licznych badań, w ostatnich kilku latach nie przeprowadzono takich, które w sposób kompleksowy traktowałyby o umiędzynarodowieniu samorządów wojewódzkich w Polsce. W niniejszym artykule sięgnięto do badań Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych z 2014 r. [Skorupska 2015], skierowanych do samorządów wszystkich szczebli³³, na płaszczyźnie regionów pogłębionych i uaktu-

³³ Do badań wybrano 64 jednostki samorządu terytorialnego w Polsce (po 4 w każdym województwie), według czterech kategorii: wszystkie urzędy marszałkowskie, 16 byłych miast wojewódzkich, 16 miast

alnihonych w 2016 r.³⁴ [Skorupska 2016: 130–147]. Należy dodać, że PISM prowadził także analizy dotyczące wybranych kierunków paradyplomacji polskich samorządów, np. z Indiami (2016 r.), Ameryką Łacińską (2017 r.) oraz Bliskim Wschodem i Afryką Północną (2018 r.). Był także współwykonawcą, wraz z Uniwersytetem Łódzkim, projektu badawczego dotyczącego współpracy regionów UE z prowincjami i miastami ChRL³⁵ [Skorupska, Szczudlik 2019].

W przywołanych badaniach PISM wszystkie samorzady regionalne miały zagranicznych partnerów i uczestniczyły w międzynarodowych projektach. Deklarowały one w sumie 289 relacji zagranicznych z 39 państwami, w tym 72% były to relacje aktywne, tj. realizowane w ciągu ostatnich 2 lat. Najliczniejszą grupę zagranicznych partnerów stanowiły obwody ukraińskie (42 relacji), następnie niemieckie landy (32) i regiony włoskie (19), a w dalszej kolejności partnerzy z: Francji, Rosji, Chin (ChRL), Szwecji, Czech, Chorwacji, Hiszpanii, Litwy i Słowacji [Skorupska 2016: 135, 143–144]. Obok dominacji kooperantów z państw Unii Europejskiej (62% relacji) i państw sąsiednich (52%) (tu wskazać należy na dopiero 16. pozycję Białorusi wśród państw) systematycznie przybywało relacji z regionami z bardziej odległych geograficznie kierunków, głównie z Chin. Natomiast w skali kraju dysproporcja między partnerstwami nieaktywnych a aktywnymi była szczególnie widoczna w przypadku Włoch (z 23 partnerstw aż 11 nie podejmowało żadnych wspólnych działań) oraz Rosji, z którą po 2014 r. (tj. aneksji Krymu i wojnie w Donbasie) współpraca została wstrzymana lub znacząco osłabła [Skorupska 2016: 130, 142].

W przypadku województw Polski Wschodniej, przypomnijmy, w uchwałach o priorytetach współpracy zagranicznej wymieniono łącznie 33 państwa, a współpraca formalna dotyczy 20 państw, z tego: 17 to państwa europejskie, 2 azjatyckie oraz jedno z Ameryki Północnej. Mimo że w każdej uchwale o priorytetach wskazywano na regiony z Niemiec, Ukrainy i Włoch (liderów badań ogólnopolskich), nie każde z województw taką współpracę obecnie realizuje. Zdecydowanie dominuje Ukraina (14 aktywnych umów), a na drugim miejscu są Włochy (5 aktywnych umów). Natomiast z partnerami z Niemiec zawarto jedynie 2 umowy (warmińsko-mazurskiego i podkarpackiego), a lubelskie ma tam kontakty nieformalne. Więcej porozumień zawarto z regionami z Węgier (4 umowy), Francji, Słowacji czy ChRL (po 3 umowy).

Warto zwrócić uwagę na stosunkowo wysoką pozycję Chin, co wynika z coraz większej popularności tego kierunku w paradyplomacji regionalnej oraz wzrostu liczby partnerstw polsko-chińskich w ostatnich latach³⁶ [Skorupska 2017: 131–140].

średniej wielkości siedzib powiatów oraz 16 mniejszych jednostek samorządowych. Wszystkie samorzady regionalne (urzędy marszałkowskie) podejmowały kontakty zagraniczne.

³⁴ Prowadzono kontakt telefoniczny i mailowy z wydziałami w urzędach marszałkowskich odpowiedzialnymi za międzynarodową aktywność województw.

³⁵ Wysłano ankiety elektroniczne do regionów z sześciu państw UE: Niemiec, Francji, Włoch, Hiszpanii, Wielkiej Brytanii i Polski.

³⁶ W 2016 r. na 16 województw aż 13 realizowało współpracę z regionami chińskimi, jedynie województwa podlaskie, świętokrzyskie i wielkopolskie nie miały tam kontaktów. Badania, na których opiera

Natomiast coraz słabiej wygląda współpraca z regionami Rosji (co odpowiada tendencji ogólnopolskiej), poza bowiem województwem warmińsko-mazurskim i Obwodem Kaliningradzkim nie ma tu obecnie żadnych aktywnych partnerstw. Jest to rezultat sytuacji geopolitycznej, w tym pogarszających się relacji między Polską i Rosją, szczególnie po 2014 r. Jest to również powód zaprzestania współpracy województwa podlaskiego z Autonomiczną Republiką Krymu oraz zawieszenia współpracy województwa lubelskiego z Obwodem Ługańskim.

ZAKOŃCZENIE

We wszystkich uchwałach o priorytetach współpracy zagranicznej województw Polski Wschodniej podkreśla się znaczenie kooperacji z państwami sąsiadującymi z Polską oraz ich regionami przygranicznymi. Województwo świętokrzyskie niebędące regionem przygranicznym wskazuje jednak na rolę polskiej granicy wschodniej jako granicy zewnętrznej UE oraz sąsiedztwa polsko-ukraińskiego. W samorządach, które często uaktualniały swoje priorytety, wyodrębnione tam kierunki geograficzne w największym stopniu odzwierciedlają praktykę paradyplomacji. Przykładem jest tu województwo warmińsko-mazurskie, które zawarło umowy ze wszystkimi wymienionymi w nich regionami i z każdym realizuje, mniej lub bardziej intensywną, współpracę. Jest to także jedyne województwo, które w sytuacji zaprzestania współpracy zdecydowało się na formalne rozwiązanie dotychczasowych umów partnerskich. Najwięcej związków formalnych zawiązały województwa lubelskie i podkarpackie (współpracujące odpowiednio z 18 i 17 regionami), a najmniej świętokrzyskie i podlaskie (współpracujące z 6 i 5 regionami).

Przyjęte na wstępie założenie, że położenie oraz wspólne cechy badanych województw wpłyną na podejmowaną przez nie aktywność zagraniczną, częściowo się potwierdziło. Co prawda, każde z samorządowych regionów wybiera partnerów samodzielnie, ale bliskość geograficzna ukierunkowuje tę aktywność na regiony przygraniczne. Widać wyraźną koncentrację współpracy na obszarze europejskim oraz państwach sąsiedzkich, z których najmniej aktywne są partnerstwa z Rosją. W aspekcie wyboru regionów należy wskazać „wspólnych” partnerów województw lubelskiego i podkarpackiego, to jest ukraińskie Obwody: Lwowski, Wołyński, Odeński i Tarnopolski oraz austriacką Styrię, a dla województw lubelskiego i podlaskiego białoruski Obwód Brzeski. Nie ma regionu, z którym wszystkie badane województwa prowadziłyby współpracę. Natomiast wszystkie podkreślają znaczenie kontynuacji i pogłębiania dotychczas realizowanych kontaktów, choć w praktyce z różnych przyczyn nie jest to zawsze możliwe.

się ten artykuł, pokazują jednak, że województwa podlaskie i świętokrzyskie nawiązały kontakty na tym kierunku, ale bez zawierania porozumień.

BIBLIOGRAFIA

- Dumała, H. 2002. *Współpraca międzynarodowa polskich województw na przykładzie województwa lubelskiego*, [w:] *Europa regionów. Tradycje i perspektywy*, B. Nitschke (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra.
- Dumała, H. 2004. *Polskie miasta w sieciach międzynarodowych*, [w:] *Samorząd lokalny w Polsce. Społeczno-polityczne aspekty funkcjonowania*, S. Michałowski, A. Pawłowska (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.
- Faliński, S. 2019. *Współpraca międzynarodowa polskich miast i gmin*, Wydawnictwo Difin, Warszawa.
- Furmankiewicz, M. 2002. *Aktywność międzynarodowa samorządów polskich miast wojewódzkich*, [w:] *Zarządzanie gospodarką miejską i prawne podstawy funkcjonowania miasta*, J. Słodczyk, Z. Jakubczyk (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole.
- Jóźwik, B., Sagan, M. (red.) 2012. *Rozwój Polski Wschodniej – ograniczenia i wyzwania*, Wydawnictwo Difin, Warszawa.
- Komornicki, T. 2003. *Przestrzenne zróżnicowanie międzynarodowych powiązań społeczno-gospodarczych w Polsce*, „Prace Geograficzne”, nr 190.
- Modzelewski, W.T. 2014. *Kontakty zagraniczne samorządu województwa warmińsko-mazurskiego*, [w:] *Region Warmii i Mazur w europejskich procesach integracyjnych*, W.T. Modzelewski (red.), Wydawnictwo Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn.
- Modzelewski, W.T. 2016a. *Paradyplomacja regionów. Studium województw Polski Wschodniej*, Wydawnictwo Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn.
- Modzelewski, W.T. 2016b. *Kierunek ukraiński w paradyplomacji polskich samorządów*, [w:] *Ukraina. Konflikt – transformacja – integracja*, K. Sygidus, O. Gorbach, D.M. Mościcka, W. Kotowicz (red.), Wydawnictwo Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn–Lwów.
- Modzelewski, W.T. 2017. *Russian direction in the paradiplomacy of Polish local governments*, „Nowa Polityka Wschodnia” nr 1, DOI: <http://dx.doi.org/10.15804/npw2017107>.
- Modzelewski, W.T. 2018. *Polsko-niemieckie partnerstwa samorządowe*, [w:] *Stosunki polsko-niemieckie w ćwierćwiecze od podpisania Traktatu o dobrym sąsiedztwie. Polityka–historia–nauka*, K. Gładkowski, E. Gładkowska, T. Gajowniczek (red.), „Studia Politologiczne”, Vol. 5, Wydawnictwo Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn.
- Modzelewski, W.T. 2020. *Dyplomacja bez dyplomatów. Polsko-chorwackie partnerstwa regionalne*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 4. DOI: <http://dx.doi.org/10.7366/1509499548205>.
- Paczyńska, K., Stachowiak, A., Porawski A., Leki, H. 2009. *Współpraca partnerska samorządów. Praktyczny przewodnik*, Związek Miast Polskich, Poznań.
- Perkowski, M. 2013. *Międzynarodowa współpraca województw w prawie i praktyce*, Temida 2, Białystok.
- Plawgo, B. (red) 2006. *Polska wschodnia. Determinanty rozwoju*, Wyższa Szkoła Administracji Publicznej w Białymstoku, Białystok.
- Plawgo, B. (red.) 2008. *Polska wschodnia – zarządzanie rozwojem*, Wyższa Szkoła Administracji Publicznej w Białymstoku, Białystok.
- Plawgo, B. (red.) 2010. *Rola samorządów gminnych w procesach rozwojowych Polski Wschodniej – raport*, Białostocka Fundacja Kształcenia Kadr w Białymstoku, Białystok.
- Powołanie Związku Transgranicznego Euroregion Rostocze, <https://www.lubelskie.pl/aktualnosci-wspolpraca-zagraniczna/powolanie-zwiazku-transgranicznego-euroregion-roztocze/> (dostęp: 15.03.2021).
- Skorupska, A. 2005. *Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego na podstawie badań*, [w:] *Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego*, A. Skorupska (red.), Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa.
- Skorupska, A. 2013. *Współpraca międzynarodowa polskich samorządów terytorialnych*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 4.

- Skorupska, A. 2015. *Dyplomacja samorządowa. Efektywność i perspektywy rozwoju*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa.
- Skorupska, A. 2016. *Geograficzne kierunki międzynarodowej aktywności polskich województw*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 3.
- Skorupska, A. 2017. *Paradyplomacja Polska – Chiny. Współpraca polskich województw z chińskimi prowincjami*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2.
- Skorupska, A., Szczudlik, J. 2019. *Regionalny wymiar stosunków Unii Europejskiej z Chinami*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa.
- Swianiewicz, P. 2005. *Kontakty międzynarodowe samorządów*, „Samorząd Terytorialny”, nr 10.
- Szewczak, M., Ganczar, M., Jaszczuk, P. 2016. *Raport badawczy na temat „Współpraca międzynarodowa miast polskich”*, „Badania i Raporty”, nr 3, Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego, Łódź.
- Szewczak, M., Wieczorek, I. 2018. *Współpraca międzynarodowa miast polskich. Doświadczenia JST*, Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego, Łódź.
- Szmigiel, K. 2009. *Regionalne po co i z kim? Relacje międzynarodowe samorządów województw*, Wydawnictwo Geoprofit, Warszawa.
- Tomaszewski, K. 2006. „Dyplomacja” regionów – nowy instrument promowania interesów wspólnot terytorialnych w Europie, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 6.
- Tomaszewski, K. 2007. *Regiony w procesie integracji europejskiej*, Wolters Kluwer Polska, Kraków.
- Trzcielińska-Polus, A. 2015. *Samorządowy wymiar polityki zagranicznej regionów (na przykładzie Śląska Opolskiego)*, „Pogranicze. Polish Borderlands Studies”, t. 3, nr 2. DOI: <https://doi.org/10.25167/ppbs485>.
- Uchwała Nr IX/142/99 Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego z dnia 30 sierpnia 1999 r.
- Uchwała Nr VIII/141/19 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 17 czerwca 2019 r.
- Uchwała Nr VIII/60/99 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 23 czerwca 1999 r.
- Uchwała Nr X/118/99 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 14 października 1999 r.
- Uchwała Nr XII/133/99 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 30 sierpnia 1999 r.
- Uchwała Nr XLI/731/10 Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego z dnia 27 września 2010 r.
- Uchwała Nr XLIII/588/06 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 25 kwietnia 2006 r.
- Uchwała Nr XLIII/811/10 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 24 lutego 2010 r.
- Uchwała Nr XVIII/111/99 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 28 grudnia 1999 r.
- Uchwała Nr XVIII/283/08 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 25 stycznia 2008 r.
- Uchwała Nr XXII/358/2020 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 21 grudnia 2020 r.
- Uchwała Nr XXXIX/560/02 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 6 sierpnia 2002 r.
- Uchwała Nr XXXV/665/09 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 24 listopada 2009 r.
- Uchwała Nr XXXVII/480/06 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 10 kwietnia 2006 r.
- Uchwała Nr XXXVIII/771/14 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 24 czerwca 2014 r.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. 1998 nr 91 poz. 576).
- Województwo Podlaskie i Republika Serbska Bośni i Hercegowiny – podpisanie porozumienia o współpracy, https://wrotapodlasia.pl/pl/region_i_gospodarka/województwo-podlaskie-i-republika-serbska-bosni-i-hercegowiny--podpisanie-porozumienia-o-wspolpracy.html (dostęp: 11.03.2021).
- Żelazo, A. 2001. *Samorząd gminny w stosunkach międzynarodowych. Pierwsze przybliżenie*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 2.

GEOGRAPHICAL DIRECTIONS OF THE PARADIPLMACY OF EASTERN
POLAND VOIVODESHIPS

Abstract: The article presents directions of paradiplomacy, i.e. the foreign activity of local governments of the macroregion of Eastern Poland, comprising Warmińsko-Mazurskie, Podlaskie, Lubelskie, Podkarpackie and Świętokrzyskie voivodeships. The assumptions of paradiplomacy defined in resolutions on the priorities of foreign cooperation and the practice of cooperation were examined. The answers to

the following questions were found: to what extent are the assumptions of cooperation implemented, that is: with which regions and from which countries the surveyed voivodeships cooperate? and how have the directions of this cooperation evolved? Comparing their directions of paradiplomacy, common features and differences were to be found among the analysed regions as well as between them and other Polish regions.

Keywords: paradiplomacy, Eastern Poland regions/voivodeships, geographical directions, cooperation priorities, partnership agreements

BIOGRAM

Wojciech Tomasz Modzelewski, dr hab. prof. UWM, pracownik Instytutu Nauk Politycznych Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. Dyscyplina naukowa: nauki o polityce i administracji. Zainteresowania badawcze: współczesna polityka zagraniczna Polski, aktywność zagraniczna samorządów terytorialnych (paradiplomacja), bezpieczeństwo międzynarodowe. Autor trzech monografii i współautor ośmiu monografii oraz ponad osiemdziesięciu artykułów naukowych. Za książkę *Paradyplomacja regionów. Studium województw Polski Wschodniej* wyróżniony w konkursie im. Czesława Mojsiewicza na najlepszą książkę o tematyce politologicznej w 2017 r. Kontakt e-mail: wojciech.modzelewski@uwm.edu.pl.

