

Marek Ziółkowski

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

PARTNERSTWA ZAGRANICZNE POLSKICH GMIN

1. Wstęp

Partnerstwa zagraniczne gmin stanowią część szerszego zagadnienia komunalnej (wspólnotowej) współpracy zagranicznej. Jest ona działalnością polskich jednostek samorządu terytorialnego (w skrócie jst), tj. gmin, powiatów i województw w zakresie stosunków zagranicznych, rozumianych jako współpraca z jst innych krajów. Komunalna współpraca zewnętrzna, wraz ze współpracą międzynarodową (międzypaństwową) należą do szerokiego pojęcia współpracy zagranicznej. Oprócz związków partnerskich gminy mogą prowadzić współpracę zagraniczną na wiele sposobów, uczestnicząc w międzynarodowych zrzeszeniach społeczności lokalnych i regionalnych, współpracując w ramach euroregionów itd. Jednak te formy działalności nie będą przedmiotem dalszych rozważań.

Przez partnerstwo zagraniczne gmin należy rozumieć formalny (wsparty stosownymi umowami) bądź nieformalny sposób realizacji przez organy samorządu gminnego oraz społeczności lokalne potrzeb współdziałania z gminami w innych krajach. Definicja ta wskazuje dwa ważne, według mnie, aspekty. Po pierwsze, podmiotami współpracy zagranicznej są zarówno społeczności lokalne, które często inicjują nieformalną współpracę, jak i ich przedstawiciele w postaci organów samorządu gminnego. Drugi aspekt wskazuje, iż źródłem współpracy jest oddolna inicjatywa, a nie narzucone z góry przez władze rządowe dyrektywy lub cele. Partnerstwa zagraniczne gmin stanowią niewątpliwie wyraz oddolnej integracji i w istotny sposób przyczyniają się do rozwoju współpracy państw opartej na przyjaźni mieszkańców, co stanowi jeden z podstawowych warunków pokoju w Europie. Przyczyniają się także do budowy faktycznej, a nie tylko formalnej wspólnoty Europy.

2. Podstawy ustrojowo-prawne gminnej współpracy zagranicznej

Prawo jednostek samorządu gminnego do współpracy z jednostkami innych krajów regulują w Polsce przede wszystkim: Konstytucja RP z kwietnia 1997 r., Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Europejska Karta Samorządu Terytorialnego (EKST), Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej Między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi oraz liczne umowy bilateralne.

Prawo jednostek samorządu gminnego do współpracy ze społecznościami lokalnymi innych państw stwierdza ustęp pierwszy art. 172 Konstytucji RP [10]. Tak więc w przypadku zawierania partnerstw oraz współpracy bliźniaczej, zwanych również współpracą twinningową, poruszamy się w obrębie konstytucyjnego ogólnego pojęcia współpracy. Z kolei ustawa o samorządzie gminnym określa zakres działania gminy jako katalogu tych spraw publicznych o znaczeniu lokalnym, które nie są zastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów (zob. [13]). Do połowy 2001 r. współpracy zagranicznej nie traktowano jako zadania własnego jednostek samorządu gminnego, gdyż art. 7 tej ustawy, dotyczący zadań gminy, nie zawierał umocowania do nawiązywania współpracy w tym zakresie. Dlatego współpraca zagraniczna podejmowana była od strony prawnej nie jako cel sam w sobie, lecz raczej jako środek mający za zadanie spełnić inne, wyznaczone dla gmin cele. Ponieważ z zasady domniemania zadań i kompetencji gminy wynikało, że nie ma zamkniętego katalogu jej zadań, więc gminy, korzystając z osobowości prawnej i zdolności prawnej, podejmowały współpracę z zagranicznymi samorządami lokalnymi, podpisując umowy o współpracy lub prowadząc współpracę na zasadzie ustnych porozumień. Jednak w wielu przypadkach rady gmin podejmowały uchwały w sprawie nawiązywania stosunków partnerskich z gminami innych państw. Powoływały się wtedy głównie na art. 7 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym, stwierdzający ogólnie, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy (w szczególności pkt 8 dotyczący edukacji publicznej oraz pkt 9 dotyczący kultury). Powoływano się również na art. 18 ust. 2 pkt 12 mówiący, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach współdziałania z innymi gminami oraz wydzielanie na ten cel odpowiedniego majątku. W połowie 2001 r., w ustawie o samorządzie gminnym wśród zadań własnych gminy wymieniona została współpraca ze społecznościami lokalnymi innych państw oraz współpraca z organizacjami pozarządowymi (art. 7 ust. 1 pkt 19 i 20). Prawno-międzynarodową konsekwencją tej zmiany był fakt, iż władze gminy miały od tej pory szansę stać się, w świetle zapisów tej ustawy, potencjalnymi realizatorami polityki międzynarodowej, a nie – jak dotąd – głównie organizatorami warunków dla działań wspólnoty lokalnej. Podkreślam, że ustawa stworzyła szansę, inną zaś kwestią jest to, czy polskie gminy mają realne możliwości i chęci z niej skorzystać. W aspekcie politycznym wpisanie współpracy międzynarodowej gmin do katalogu jej zadań odzwierciedliło w Polsce

tendencje integracyjne w Europie. Z drugiej strony pojawił się problem podmiotowości społeczności lokalnej, której to dotyczą wszelkie prawa i obowiązki. Organy gminy powinny być jedynie realizatorem, wykonawcą woli wspólnoty. Tymczasem współpraca zagraniczna jako zadanie ustawowe gminy nabrała technicznego charakteru, przez co wspólnota lokalna stała się przedmiotem, któremu wyznacza się odgórnie cele i metody działania. Według niektórych autorów, zobowiązanie gmin do współpracy zagranicznej było zbyt daleko posuniętą ingerencją ustawodawcy w sferę autonomii organizacyjnej gminy (zob. [12, s. 318-319]).

Artykuł 172 Konstytucji RP, mówiący o prawie społeczności lokalnych i regionalnych do współdziałania ze wspólnotami innych państw, jest zgodny z art. 10 ust. 2 i 3 Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego – EKST (Lokalnego), sporządzonej i podpisanej 15 października 1985 r. w Strasburgu [3].

Miasta i gminy partnerskie mogą również nawiązywać współpracę i zawierać porozumienia na zasadzie tzw. współpracy transgranicznej, zwanej czasami współpracą subpaństwową. Reguluje ją Europejska Konwencja o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi, sporządzona w Madrycie 21 maja 1980 r., a ratyfikowana przez Polskę 10 marca 1993 r. [4]. Dokument ten jest również umową wypracowaną w ramach Rady Europy w celu wspierania współpracy między państwami członkowskimi Rady. Celem współpracy transgranicznej jest stworzenie takich warunków, by wspólnoty terytorialne reprezentowane przez władze lokalne działały jak najskuteczniej poprzez poprawę rozwoju obszarów przygranicznych. Podstawowe dziedziny przedsięwzięć transgranicznych to: rozwój miast i regionów, transport i komunikacja, energia, ochrona przyrody, ochrona wód, ochrona atmosfery, szkolnictwo, kształcenie zawodowe i badania naukowe, publiczna opieka zdrowotna, kultura, opieka i sport, wzajemna pomoc w przypadku nieszczęść i katastrof, turystyka, problemy małego ruchu granicznego, przedsięwzięcia gospodarcze, poprawa struktury agrarnej, infrastruktura społeczna (zob. [1; 8; 11]).

3. Działania Unii Europejskiej na rzecz współpracy partnerskiej gmin

Rola władz lokalnych i regionalnych w budowaniu wspólnej Europy została wyraźnie zauważona przez Unię Europejską (w sensie uwzględnienia tego zagadnienia w oficjalnych dokumentach) dopiero w ciągu ostatnich kilkunastu lat ([2], za [5], s. 1)). Najważniejsze działania Unii w tym zakresie to włączenie zasady subsydiarności do Traktatu o Unii Europejskiej, oraz ustanowienie Komitetu Regionów (Committee of the Regions). Z punktu widzenia działalności władz lokalnych w zakresie współpracy zagranicznej działania te tworzą korzystne ramy wsparcia dla gmin i miast partnerskich. W 1989 r. powstał z inicjatywy Komisji Europejskiej tzw. Community Aid for Twinnings (CAT) – fundusz przeznaczony do wspierania idei town twinningu wśród krajów członkowskich oraz krajów spoza Unii współpracują-

cych z krajami członkowskimi w ramach inicjatyw współpracy partnerskiej. Obecnie fundusz funkcjonuje pod nazwą „Miasta i gminy bliźniacze”. W 2005 r. wnioski mają na celu wspieranie współpracy miast bliźniaczych stymulującej ideę aktywnego obywatelstwa. Ogólnym celem funduszu jest wsparcie finansowe dla tych wydarzeń, których efektem byłoby zbliżenie narodów UE i zwiększenie tzw. świadomości europejskiej poprzez poszerzanie wiedzy społeczności lokalnych na temat funkcjonowania Unii. Komisja dofinansowuje dwa rodzaje imprez: spotkania służące integracji obywateli w ramach partnerstw gmin/miast, które już istnieją lub mają powstać, oraz konferencje gmin/miast partnerskich, dotyczące tematyki europejskiej, w tym seminaria szkoleniowe dla urzędników zajmujących się kwestiami gmin bliźniaczych w samorządach lokalnych. Fundusz Komisji Europejskiej obejmuje 25 krajów członkowskich Unii oraz warunkowo kraje EOG/EFTA, a także kraje kandydujące, tzn. Bułgarię, Rumunię oraz Turcję. Co roku zmienia się kwota przeznaczona w budżecie Unii na ten cel. W 2005 r. wyniesie ona ok. 10 mln euro [9].

4. Zagraniczne partnerstwa polskich gmin w świetle badań ankietowych

Część opisowo-analityczna rozdziału powstała głównie na podstawie wyników badań ankietowych dotyczących współpracy zagranicznej gmin, przeprowadzonych przez TNS OBOP na zlecenie Instytutu Spraw Międzynarodowych w grudniu 2000 r.¹ Niestety brak jest nowszych badań ankietowych poświęconych zagranicznej współpracy polskich gmin. Z przeprowadzonych badań wynika, że współpracę partnerską z samorządami lokalnymi innych krajów utrzymywało w Polsce jedynie 42% ogółu gmin (zob. [14, s. 23]). Jest to mała liczba w porównaniu na przykład z Finlandią, gdzie aż 90% gmin ma partnera zagranicznego [5, s. 41]. Badanie to wykazało kilka czynników wpływających na zawieranie i podtrzymywanie współpracy zagranicznej wśród gmin polskich, a mianowicie:

- *Wielkość gminy.* Prawie wszystkie miasta powyżej 50 tysięcy mieszkańców mają partnera zagranicznego, miasta od 20 do 50 tys. – w 81% mają zagranicznego partnera, zaś miasta do 20 tys. – 60%. Tylko 23% gmin wiejskich miało partnera zagranicznego.

- *Położenie geograficzne.* Badania wykazują, że im bliżej granicy położona jest dana gmina, tym większe prawdopodobieństwo posiadania przez nią przynajmniej jednego partnera. W powiatach przygranicznych 57% gmin prowadziło współpracę, a wśród gmin pozostałych powiatów tylko 38%. Aż 2/3 gmin, które leżą bezpośrednio przy granicy, ma partnera za granicą, a aż 90% miast z tych terenów potwierdza swoją współpracę. Położenie przygraniczne wpływa również pozytywnie na działalność gmin wiejskich. Co druga przygraniczna gmina wiejska prowadzi współpracę, a wśród pozostałych gmin wiejskich – co piąta. Największy

¹ Reprezentatywną próbę przeprowadzono wśród 500 gmin polskich [14].

procent gmin współpracujących z gminami zagranicznymi mają województwa: lubuskie (74%), dolnośląskie (71%) i opolskie (66%), najmniej – zaś mazowieckie (13%), łódzkie (22%) oraz podkarpackie (28%).

- *Udział w krajowych organizacjach samorządowych.* Dla współpracy zagranicznej bardzo istotne jest, czy dana gmina należy do organizacji samorządowej, takiej jak na przykład organizacje regionalne: Unia Metropolii Polskich, Związek Miast Polskich, euroregiony, Unia Miasteczek Polskich. Im dana gmina aktywniej współpracuje z gminami krajowymi, tym większą aktywność wykazuje we współpracy zagranicznej. Aż 90% gmin polskich deklaruje członkostwo w organizacjach samorządowych. Inną kwestią jest to, czy ta współpraca krajowa ma charakter czynny czy też ogranicza się tylko do pustych deklaracji. Spośród gmin deklarujących uczestnictwo w organizacjach krajowych 45% ma partnerów zagranicznych. Z kolei spośród gmin nie należących do organizacji tylko 13% ma partnera za granicą. Uczestnictwo w organizacjach częściej deklarują gminy przygraniczne, gdyż na tych obszarach współdziałanie wymuszają często transgraniczne problemy, jak np. powódzie, pożary.

- *Struktura urzędu gminy.* Struktura urzędu gminy/miasta ma istotny wpływ na prowadzoną współpracę zagraniczną. Badania wykazały, że współpracą zagraniczną zajmuje się wydział promocji (23% ogółu badanych gmin), sekretarz gminy (14%), wójt gminy (13%) oraz burmistrz (11%).

Wyniki badań ankietowych wskazały również główne czynniki utrudniające zainicjowanie współpracy. Aż połowa gmin nie mających związków partnerskich starała się w przeszłości podjąć taką współpracę. Najwięcej gmin, spośród tych, którym nie udało się nawiązać współpracy, podaje, iż główną przyczyną braku nawiązania współpracy był brak zainteresowania po stronie zagranicznych gmin (25%). Z kolei 11% gmin twierdziło, że przyczyną niepowodzenia były nieudane próby nawiązania współpracy po stronie polskiej. Na trzecim miejscu podawano brak środków finansowych oraz problemy organizacyjne i techniczne. Do nich zalicza się barierę językową, zbyt dużą odległość, brak doświadczenia w tym zakresie współpracy. Dużym problemem wydaje się również brak ciągłości i spójności działań władz gminnych spowodowanych częstymi zmianami personalnymi. Warto zaznaczyć, że w 2000 r. aż 35% gmin spośród tych, które próbowały nawiązać kontakty zagraniczne, było w trakcie podpisywania formalnej umowy o współpracy [14, s. 31].

Istnieją oczywiście również gminy, które nigdy nawet nie próbowały nawiązać tego typu współpracy zagranicznej. Stanowiły one aż 28% wszystkich gmin polskich, z czego 91% to gminy wiejskie – 1/3 z nich znajduje się w województwie mazowieckim. Wśród tych gmin jako najczęstszą przeszkodę w nawiązaniu współpracy podawano brak środków finansowych w gminie oraz brak tzw. okazji, a także ogólny brak warunków w gminie. 8% przedstawicieli tych jednostek uważa, że gmina nie może nic zaoferować partnerowi zagranicznemu, a 28% nie widzi po-

trzeby zawierania jakiejkolwiek współpracy. Warto wspomnieć, że 4% gmin jako przeszkodę w zawieraniu współpracy podała opór radnych.

5. Charakterystyka ilościowa związków partnerskich polskich gmin

Poniżej zaprezentowano zestawienie opracowane przez Związek Miast Polskich, a dotyczące partnerów zagranicznych polskich gmin pod względem kraju pochodzenia (stan na koniec 2003 r.):

Państwo	Liczba partnerstw (dane Związku Miast Polskich)
1	2
Austria	27
Belgia	21
Białoruś	25
Brazylia	3
Bułgaria	5
Chile	4
Chiny	8
Chorwacja	8
Cypr	
Czechy	134
Dania	120
Estonia	6
Finlandia	22
Francja	197
Grecja	2
Gruzja	1
Hiszpania	13
Holandia	149
Irlandia	1
Islandia	
Izrael	13
Japonia	3
Jugosławia	3
Kanada	4
Kazachstan	2

1	2
Korea	1
Litwa	57
Luksemburg	1
Łotwa	13
Malezja	1
Malta	1
Maroko	1
Meksyk	5
Mołdawia	1
Mongolia	1
Niemcy	604
Norwegia	4
Palestyna	1
Peru	1
Portugalia	6
Rosja	46
Rumunia	6
Słowacja	98
Słowenia	2
Szkocja	1
Szwajcaria	7
Szwecja	78
Turcja	1
Ukraina	66
USA	47
Uzbekistan	2
Węgry	74
Wielka Brytania	117
Włochy	45
SUMA	2059

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [7, s. 33].

Jak wynika z danych zawartych w powyższym zestawieniu, wśród partnerów zagranicznych polskich gmin na czołowych miejscach znalazły się gminy niemieckie i francuskie. Na następnych pozycjach plasują się gminy holenderskie, czeskie, duńskie, angielskie, litewskie i węgierskie.

Zarówno Związek Miast Polskich, jak i przedstawiciele gmin niemieckich podają, iż w 2003 r. istniało 604 partnerstw z gminami polskimi – jest to ok. 30% wszystkich związków zagranicznych gmin w Polsce. W województwach: kujawsko-pomorskim, łódzkim, opolskim, warmińsko-mazurskim i zachodniopomorskim ponad 80% gmin współpracujących weszło w 2000 r. w związki z gminami niemieckimi, w dolnośląskim, lubuskim i podlaskim było to ok. 75% gmin. Najmniej partnerstw polsko-niemieckich było w województwach lubelskim i małopolskim. Badania wykazały, że dużo gmin (27%) ma więcej niż jednego partnera z Niemiec. Taka sytuacja zdarza się bardzo rzadko wśród partnerstw z innymi krajami. W co piątym partnerstwie z Niemcami polską stronę reprezentuje gmina wiejska [14, s. 33].

Według danych Związku Miast Polskich z gminami francuskimi współpracowało w roku 2003 197 gmin polskich, najwięcej w województwie mazowieckim – aż 67% wszystkich związków zagranicznych gmin tego województwa to współpraca polsko-francuska. Także województwa lubelskie i łódzkie mają duży procent współpracujących z Francją gmin – odpowiednio 44 i 50%.

Wiele gmin w Polsce nawiązało współpracę z samorządami lokalnymi z kilku krajów lub ma więcej niż jeden związek w danym kraju. Według badania z roku 2000 45% gmin polskich współpracuje z więcej niż jedną gminą zagraniczną. Liczba ta jest związana głównie z typem gminy i datą nawiązania współpracy. Wśród gmin przygranicznych średnio na gminę współpracującą przypadają 3 partnerstwa, w powiatach przygranicznych – 2,3, a w pozostałych powiatach – 2,8. Wśród gmin posiadających tylko jednego partnera ponad połowę stanowią gminy wiejskie. Najwięcej partnerów mają gminy z województw kujawsko-pomorskiego, opolskiego, lubelskiego i zachodniopomorskiego.

Najczęstszą dziedziną współpracy gmin w badaniu z 2000 roku były kultura oraz edukacja (w tym aktywizacja młodzieży). Kolejne dziedziny współpracy to turystyka oraz gospodarka. Duży udział odpowiedzi, podających podstawowe dziedziny współpracy, jakimi są kultura, edukacja oraz wymiana młodzieży, wskazuje, że priorytetem polskich samorządów gminnych jest zaspokajanie potrzeb społeczności lokalnej, a dopiero na dalszych miejscach osiąganie innych celów, jak np. racjonalizacji zarządzania w gminie, współpraca podmiotów gospodarczych. Obecnie, zagraniczne partnerstwa gmin nabierają w Polsce coraz bardziej specjalistyczno-technicznego charakteru w tym sensie, że strony porozumień mają na celu współpracę dotyczącą wspólnego przygotowywania projektów rozwojowych, usprawniania organizacyjnego działalności urzędów itd.

6. Zakończenie

Problem partnerstwa zagranicznego gmin odzwierciedla dwie, nachodzące na siebie tendencje współczesnego życia społecznego: z jednej strony postępującą globalizację, z drugiej – odradzanie się regionalizmów, w tym rozwój tożsamości lokalnych.

Przez globalizację rozumiem ciągły stan narastania internacjonalizacji oraz będących jego wynikiem współzależności w sferze kultury, gospodarki, polityki i wszelkich przejawów życia społecznego, pomiędzy społecznościami różnych państw a nawet kontynentów. Z kolei, regionalizacja jest odzwierciedleniem realnych procesów i zjawisk wyrażających się w dążeniach państw do poszukiwania najbardziej efektywnych form współpracy [6, s. 281]. To właśnie państwa poprzez swoją działalność zewnętrzną kształtują ten proces. Regionalizacja stanowi swoistą antytezę globalizmu tzn. państwo nie jest w stanie samodzielnie zaspokoić swych potrzeb i interesów poprzez globalną współpracę. Dlatego wszelkiego rodzaju sojusze i związki państw położonych w bliskości geograficznej stanowią etapy procesów regionalizacyjnych. Najbardziej zaawansowaną fazą rozwoju regionalizacji jest integracja, czyli proces, w wyniku którego społeczeństwo danego państwa przenosi swoją lojalność, oczekiwania i aktywność do nowego i większego centrum regionalnego, którego instytucje nabierają zwierzchniej jurysdykcji nad państwami narodowymi.

Z punktu widzenia działalności europejskich samorządów gminnych, w tym samorządów polskich, dochodzi z jednej strony do upodmiotowienia społeczności lokalnych i ich dążenia do realizacji swojego prawa do zaspokajania podstawowych potrzeb, w tym potrzeby współpracy z społecznościami innych krajów (w ten sposób samorząd gminny wkracza w sferę polityki zagranicznej, dotychczas zarezerwowanej dla państwa). Z drugiej strony zaczynają powoli powstawać coraz silniejsze więzy pomiędzy społecznościami różnych krajów, tworząc swoistą oddolną integrację.

Współpraca zagraniczna gmin, szczególnie po wpisaniu w 2001 r. do zadań własnych gminy współpracy ze społecznościami lokalnymi innych państw, powinna być traktowana zarówno przez społeczności lokalne, jak i administrację centralną jako jeden z ważnych celów działalności samorządu gminnego realizującego podstawowe potrzeby wspólnoty. Tymczasem analiza wyników badań ankietowych przeprowadzonych przez TNS OBOP w 2000 r. dowodzi, iż w rzeczywistości zagraniczne partnerstwa gmin w Polsce są wciąż głównie instrumentem, a nie celem (tzn. wartością samą w sobie, a zarazem obowiązkiem) działalności samorządów gminnych. Świadomość celowości oraz korzyści z współpracy gmin ponad granicami, wśród przedstawicieli samorządowych oraz społeczności lokalnej w Polsce, są wciąż niewystarczające.

Na tle pozostałych krajów członkowskich Unii Europejskiej współpraca partnerska gmin polskich jest nadal bardzo słaba. Jedynie ok. połowa ogółu gmin polskich ma partnerów zagranicznych. Istnieje wciąż wiele samorządów, szczególnie wiejskich, które nie widzą sensu w podejmowaniu tego typu działań. Ich przedstawiciele reprezentują często bierną postawę w tym względzie.

Literatura

- [1] Czarnow S., *Pojęcie współpracy transgranicznej*, „Samorząd Terytorialny” 1999 nr 4.
- [2] European Integration – Effects on Local and Regional Authorities in Finland.
- [3] Europejska Karta Samorządu Terytorialnego (DzU 1994 nr 124, poz 607).
- [4] Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi sporządzona w Madrycie dnia 21 maja 1980 r. (DzU 1993 nr 61, poz. 287).
- [5] Europejska Sieć Związków Władz Lokalnych (LOGON), www.ceec-logon.net, marzec 2004.
- [6] Haliżak E., Kuźnia R. (red.), *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2001.
- [7] Hałas K., Porawski A., *Miasta i gminy bliźniacze*, UKiE, ZMP, Warszawa 2003.
- [8] Jóskowiak K., *Współpraca transgraniczna i międzyregionalna Polski u progu członkostwa w Unii Europejskiej*, „Samorząd Terytorialny” 2003 nr 5.
- [9] Komisja Europejska, Wezwanie do składania wniosków DG EAC nr 70/04, www.europa.eu.int, maj 2004.
- [10] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia (DzU 1997 nr 78, poz. 483).
- [11] Mierosławska A., *Czynniki aktywizujące i hamujące rozwój współpracy transgranicznej*, „Samorząd Terytorialny” 2004 nr 3.
- [12] Sowiński R., *Współpraca międzynarodowa jako zadanie własne gminy*, [w:] *Problemy prawne w działalności samorządu terytorialnego*, red. S. Dolata, Wyd. Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2002.
- [13] Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: DzU 2004 nr 116, poz. 1203).
- [14] Żelazo A., *Samorząd gminny w stosunkach międzynarodowych. Pierwsze przybliżenie*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2001 nr 2, T. 1.

FOREIGN PARTNERSHIP OF POLISH COMMUNITIES

Summary

The matter of this study is to describe the problem of foreign partnership of Polish communities. The results of the inquiry, which was carried out in Polish communities by TNS OBOP in the year 2000, are discussed against the background of general debate concerning legal-political basis of this cooperation and work of the European Union for the benefit of partnership cooperation of European communities. Characterization of partner relationship of Polish communities (forms and acting range) was also presented and main barriers which limit this cooperation were also pointed out.

Basic conclusion which results from the analysis is that against the background of the rest of EU member countries the cooperation of Polish communities is still very poor. Only approximately half of all Polish communities have foreign partners. There are still many local governments, especially rural, which do not see any sense in acting in this way. Their representatives present often very passive behaviour in this matter.