

Przemysław Kuczkowski*

Bydgoszcz, Polska

Pomoc polskich miast na prawach powiatu udzielana ukraińskim partnerom współpracy międzynarodowej w okresie rosyjskiej agresji. Przykład województwa kujawsko-pomorskiego

Pomoc polskich miast na prawach powiatu udzielana ukraińskim partnerom współpracy międzynarodowej w okresie rosyjskiej agresji. Przykład województwa kujawsko-pomorskiego

Abstrakt: Celem badań jest zweryfikowanie dopuszczalności udzielania pomocy finansowej i rzeczowej jednostkom terytorialnym z Ukrainy przez polskie miasta na prawach powiatu. Podjęto również rozważania dotyczące stanu i skali współpracy miast na prawach powiatu (tj. Bydgoszczy, Torunia i Włocławka) z województwa kujawsko-pomorskiego z partnerami z Ukrainy w okresie rosyjskiej agresji. W artykule wykorzystano metodę analizy treści, ponadto przeprowadzono badania własne, obejmujące samorzady z województwa kujawsko-pomorskiego i przedstawiono ich wyniki.

Wyniki badań zawarte w tej pracy dowiodły, iż istnieje prawna możliwość na gruncie ustawy o samorządzie gminnym (mając zarazem na uwadze przepisy ustawy o finansach publicznych) udzielania z własnego budżetu wsparcia finansowego w formie pomocy finansowej oraz wsparcia

rzeczowego w formie pomocy rzeczowej „społecznościom lokalnym i regionalnym”, w Ukrainie w tym w okresie agresji Rosji na Ukrainę. Ponadto w ramach artykułu ustalono, że wszystkie badane polskie samorzady realizowały współpracę międzynarodową ukierunkowaną na pomoc humanitarną dla partnerów ukraińskich.

Artykuł ma charakter oryginalny i został poświęcony w całości problematyce współpracy międzynarodowej w okresie agresji Rosji na Ukrainę.

Słowa kluczowe: współpraca międzynarodowa, samorząd terytorialny, pomoc finansowa i rzeczowa, agresja Rosji na Ukrainę

Assistance of Polish cities with county rights provided to Ukrainian international cooperation partners during the period of Russian aggression. The example of the Kuyavian-Pomeranian voivodeship

Abstract: The aim of the research is to verify the admissibility of granting financial and material aid to territorial units from Ukraine by Polish cities with poviat rights. Consideration was also given to the state and scale of cooperation

* Przemysław Kuczkowski – mgr, Wydział Prawa i Ekonomii Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy; ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4808-8577>; e-mail: pk@ukw.edu.pl.

between cities with county rights (i.e. Bydgoszcz, Toruń and Włocławek) from the Kujawsko-Pomorskie Voivodeship and their partners from Ukraine during the period of Russian aggression. The paper uses the method of content analysis, in addition, own research was carried out involving local governments from the Kuyavian-Pomeranian Voivodeship and the results are presented.

The results of the research in this paper proved that there is a legal possibility on the basis of the Act on local self-government (at the same time bearing in mind the provisions of the Act on public finances) to provide financial support from one's own budget in the form of financial aid and in-kind support in the form of aid in kind to "local and regional communities" in Ukraine, including during the period of Russia's aggression against Ukraine. In addition, the article found that all surveyed Polish local governments implemented international cooperation focused on humanitarian aid to Ukrainian partners.

The article is original in nature and was devoted entirely to the issue of international cooperation during the period of Russia's aggression against Ukraine.

Keywords: international cooperation, local government, financial and in-kind assistance, Russia's aggression against Ukraine

Wstęp

Współpraca międzynarodowa polskich samorządów gminnych realizowana jest od 1990 r., czyli od utworzenia tych jednostek samorządu terytorialnego w wyniku transformacji ustrojowej. W czasach globalizacji, postępującej integracji europejskiej oraz wynikających stąd wyzwań, przede wszystkim rosnącej współzależności, samorzady nie ograniczały swej aktywności do obszaru kraju, uzyskując prawo do podejmowania współpracy wykraczającej poza granice państwa (Modzelewski, Żukowski, s. 127). Ta kooperacja dotyczy wielu dziedzin, które są istotne z punktu lokalnej społeczności – przede wszystkim edukacji, wymiany młodzieży, kultury, promocji czy projektów w zakresie gospodarki komunalnej. Jednakże od rozpoczęcia rosyjskiej agresji wobec Ukrainy te płaszczyzny współpracy zostały przewartościowane i ogniskują się przede wszystkim na udzielaniu pomocy rzeczowej i finansowej, niezbędnej do zwalczania przez władze ukraińskich gmin, miast czy obwodów skutków rosyjskiego ataku (pomocy humanitarnej). Warto zaznaczyć, iż według Stowarzyszenia Miast Ukraińskich ponad 100 ukraińskich miast ma blisko

700 miast partnerskich (*twin cities*) w różnych krajach świata (Decentralization, 2022), z czego dominująca liczba partnerów, bo aż 126, wywodzi się z Polski (Brodivy, 2021, s. 6).

Pomoc finansowa i rzeczowa udzielana przez polskie miasta na prawach powiatu dla miast ukraińskich jest niewątpliwie elementem szerokiego pojęcia współpracy międzynarodowej, którą można określić za K. Szmigiel (2004) jako jakąkolwiek aktywność społeczno-gospodarczą, realizowaną w różnorodnych formach przez gminy, wykraczającą poza granicę państwa, która opiera się na przekonaniu, iż z racji swego położenia dana gmina musi budować swój administracyjny potencjał, który będzie zdolny do obsługi kontaktów międzynarodowych (s. 45; por. Skorupska, 2005, s. 11–12; Woźniak, 2005, s. 13). W literaturze angielskojęzycznej dominującym synonimem współpracy międzynarodowej jest termin 'paradyplomacja', który pojawił się już w latach 80. XX w. za sprawą P. Soldatos w ramach amerykańskich studiów dotyczących federalizmu (Soldatos, 1990, s. 37), a pojęcie to odnosi się do międzynarodowego zaangażowania podstawowych jednostek terytorialnych państw (Raś, 2016, s. 197).

Autor w ramach tego artykułu postanowił objąć badaniem wyłącznie gminy, i to te o szczególnym statusie, tj. miasta na prawach powiatu z terenu województwa kujawsko-pomorskiego. Taki wybór podyktowany został tym, iż współpraca międzynarodowa jest zadaniem własnym fakultatywnym samorządów gminnych zgodnie z art. 7 ust 1 pkt 20 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, tj. „Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy (...) współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw” (Ustawa 1990, art. 7 ust 1 pkt 20), a ponadto w roku 2022 dokonano nowelizacji ustawy o samorządzie gminnym, gdzie w art. 10 dodano ust. 3 o brzmieniu: „3. Gminy, związki międzygminne oraz stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego mogą udzielać pomocy, w tym pomocy finansowej, społecznościom lokalnym i regionalnym innych państw. Podstawą udzielania tej pomocy jest uchwała organu stanowiącego gminy, związku międzygminnego lub właściwego organu statutowego stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego” (Ustawa 1990, art. 10 ust 3). Warto zaznaczyć, że gminami w województwie kujawsko-pomorskim, które w większości (trzy na cztery gminy, tj. 75%) mają

partnera ukraińskiego, są miasta na prawach powiatu, czyli gminy, które wykonują zadania powiatu (Ustawa 1998, art. 92 ust 2).

Celem badań jest zweryfikowanie dopuszczalności udzielania pomocy finansowej i rzeczowej jednostkom terytorialnym z Ukrainy przez polskie miasta na prawach powiatu. Na potrzebę celu badawczego postawiono pytanie badawcze: Czy dopuszczalne jest udzielanie pomocy finansowej i rzeczowej jednostkom terytorialnym z Ukrainy przez polskie miasta na prawach powiatu? W odpowiedzi na pytanie badawcze przyjęto hipotezę badawczą. Jest nią stwierdzenie, iż polskie przepisy prawne uprawniają polskie miasta na prawach powiatu do udzielania pomocy finansowej i rzeczowej jednostkom terytorialnym z Ukrainy. Podjęto również rozważania dotyczące stanu i skali współpracy miast na prawach powiatu (tj. Bydgoszczy, Torunia i Włocławka) z województwa kujawsko-pomorskiego z partnerami z Ukrainy w okresie rosyjskiej agresji.

W artykule wykorzystano metodę analizy treści, ponadto przeprowadzono badania własne, obejmujące samorządy z województwa kujawsko-pomorskiego i przedstawiono wyniki.

Materiał badawczy stanowiły dokumenty rządowe i parlamentarne Polski (projekty zmian legislacyjnych oraz ustawodawstwo), a także Ukrainy. Dodatkowo posiłkowano się opracowaniami naukowymi oraz portalami internetowymi poświęconymi danej problematyce.

Tytułowe zagadnienie opracowano w ramach kilku jednostek redakcyjnych, a poszczególne części odpowiadają głównemu zarysowi problemu i jego związkowi z ważnymi kwestiami naukowymi i praktycznymi.

Dopuszczalność udzielania pomocy finansowej i rzeczowej w ramach współpracy międzynarodowej

24 lutego 2022 r. nastąpiła agresja Rosji, tj. Federacji Rosyjskiej, na Ukrainę, a władze państwa polskiego wspólnie z samorządami terytorialnymi musiały zmierzyć się z falą uchodźców z objętego działaniami wojennymi państwa. Wobec niejednoznacznych przepisów prawnych w zakresie zezwalania m.in. gminom udzielania z ich budżetów pomocy finansowej i rzeczowej na rzecz innych społeczności lokalnych

i regionalnych (poza granicami państwa) rozpoczęto proces legislacyjny, który tę kwestię miał jednoznacznie uregulować. Na mocy art. 73 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Ustawa, 2022, art. 73) zmieniono treść art. 10 ustawy o samorządzie gminnym poprzez dodanie ustępu 3 w brzmieniu „3. Gminy, związki międzygminne oraz stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego mogą udzielać pomocy, w tym pomocy finansowej, społecznościom lokalnym i regionalnym innych państw. Podstawą udzielania tej pomocy jest uchwała organu stanowiącego gminy, związku międzygminnego lub właściwego organu statutowego stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego”. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu tejże ustawy prawodawca wskazuje, że „zmiany stanowią uzupełnienie przepisów pozwalających wojewodzie na zapewnienie cudzoziemcom pomocy i przewidują zmiany samorządowych ustaw ustrojowych umożliwiające gminom, powiatom, województwom oraz związkom i stowarzyszeniom z ich udziałem udzielanie pomocy społecznościom lokalnym i regionalnym innych państw” (Sejm, 2022, s. 24–25). W tym miejscu należałoby rozkodować, co należy rozumieć przez społeczności lokalne i regionalne innych państw. W literaturze naukowej wskazuje się, że pojęcie społeczności lokalnej i regionalnej innego państwa powinno się odnosić do struktur lokalnych lub regionalnych, które są określone prawem innego państwa (Klaus, 2022). Przepis ustawy w żadnym miejscu nie wskazuje, jaka ma być forma prawna tych „społeczności”, w związku z tym może to być model zbliżony do polskich jednostek samorządu terytorialnego lub właściwy wyłącznie dla tego państwa partnera współpracy międzynarodowej. Jak wskazuje Jakub G. Firlus, beneficjent pomocy musi posiadać zdolność publicznoprawną w rozumieniu prawa ukraińskiego i być zorganizowany w oparciu o zdecentralizowanie lokalne lub regionalne (Firlus, 2023, s. 136). To stwierdzenie ma istotne znaczenie dla przyznawania pomocy społecznościom lokalnym lub regionalnym w Ukrainie ze względu na występujący tam po reformie administracyjnej państwa w 2022 r. system podziału administracyjno-terytorialnego (Szełligowski, 2020). W wyniku tej decentralizacji mamy w Ukrainie następujące „społeczności regionalne”: Autonomiczną Republikę Krymu, 2 miasta wydzielone – Kijów i Sewastopol oraz 24 obwody (Zakon,

2022). Jeśli chodzi zaś o „społeczności lokalne”, to możemy do nich zaliczyć 136 rejonów oraz 1470 wspólnot lokalnych (Hohol, Tsybulsk, 2022, s. 29).

Zgodnie z art. 10 ust 3 ustawy o samorządzie gminnym podstawą udzielania pomocy finansowej lub rzeczowej z budżetu gminy jest uchwała organu stanowiącego gminy, na podstawie której organ wykonawczy gminy (tj. wójt, burmistrz, prezydent miasta) zobligowany jest zawrzeć stosowną umowę (Ustawa 2009, art. 220) z odpowiednim organem reprezentującym daną „społeczność lokalną lub regionalną”, który posiada zdolność do dokonywania czynności prawnych. Przedmiotowa uchwała musi jednoznacznie identyfikować zakres udzielanej pomocy, a także wskazywać konkretną społeczność lokalną lub regionalną partnera współpracy, co znalazło odzwierciedlenie w orzecznictwie organów. Zgodnie z orzeczeniem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie z 5 maja 2022 r., znak sprawy: KI.411.66.2022, „Rada gminy w uchwale w sprawie pomocy finansowej musi wskazać społeczność (wspólnotę) samorządową w Ukrainie, którą konkretnie chce wesprzeć finansowo oraz określać konkretną wartość wsparcia finansowego”.

Mając na uwadze powyższe, należy dojść do konstatacji, że dopuszczalnym prawnie jest udzielenie pomocy finansowej w formie dotacji celowej lub rzeczowej, w formie przekazania środków rzeczowych dla danej jednostki terytorialnej w Ukrainie. Ponadto wydaje się słuszny pogląd, iż gminy mogą pośredniczyć w zbiorce darów (pomocy rzeczowej) i przekazaniu ich partnerowi ukraińskiemu.

Stan współpracy miast na prawach powiatu z województwa kujawsko-pomorskiego z partnerami z Ukrainy w okresie rosyjskiej agresji

W województwie kujawsko-pomorskim funkcjonują cztery miasta na prawach powiatu, tj. Bydgoszcz, Grudziądz, Toruń oraz Włocławek. Tak jak wskazano wcześniej, są to szczególne kategorie gmin, z tego względu, że posiadają uprawnienia powiatów. Na podstawie informacji zawartych na stronach internetowych (a potwierdzonych e-mailem) stwierdzono, że trzy z nich posiadają partnerów współpracy międzynarodowej na terenie Ukrainy. W wyniku badania ustalano, iż Miasto Bydgoszcz jest partnerem

współpracy Miasta Czerkasy oraz Miasta Krzemieńczuk (Bydgoszcz, 2016); Miasto Toruń ma partnera współpracy, którym jest Miasto Łuck (Torun, 2023); Miasto Włocławek współpracuje z miastem Izmail (Włocławek, 2023), zaś Miasto Grudziądz nie posiada ukraińskiego partnera (Grudziądz, 2022).

Prezentując tytułowe zagadnienie poprzez studium przypadku, należy rozpocząć od krótkiej charakterystyki badanych jednostek samorządu terytorialnego oraz ich ukraińskich partnerów.

Miasto Bydgoszcz jest największym liczebnie miastem województwa kujawsko-pomorskiego. Zamieszkiwało je w 2022 r. (według stanu na 31 grudnia 2022 r.) 330 040 osób (Bdl, 2023). Powierzchnia miasta Bydgoszczy wynosi 175,98 km² (Visitbydgoszcz, 2021, s. 2). Miasto to jest siedzibą wojewody kujawsko-pomorskiego. Leży w środkowo-zachodniej części województwa kujawsko-pomorskiego. Bydgoszcz jest ważnym ośrodkiem administracyjnym, gospodarczym i kulturalnym województwa. Jeśli chodzi o potencjał gospodarczy, miasto to charakteryzuje się rozwiniętym przemysłem elektrotechnicznym, środków transportu, chemicznym czy spożywczym (Encyklopedia, 2023).

Pierwszym z ukraińskich partnerów współpracy Miasta Bydgoszczy jest od 2000 r. Miasto Czerkasy (Bydgoszcz, 2020). Miasto to jest stolicą obwodu Czerkaskiego i leży w środkowej części Ukrainy, przy zbiorniku Krzemieńczuckim na Dnieprze, ok. 190 kilometrów od Kijowa. Na dzień 1 stycznia 2022 r. zamieszkiwało je 269 800 osób (Chmr, 2023). Ze względu na swoje położenie oraz potencjał, ośrodek ten jest ważnym administracyjnym, gospodarczym, naukowym, a także kulturalnym punktem na mapie obwodu czerkaskiego (Encyclopediaofukraine, 2013). Jeśli chodzi o potencjał gospodarczy, to należy wskazać rozwinięty przemysł chemiczny, maszynowy, metalowy, elektrotechniczny, odzieżowy, materiałów budowlanych, a także spożywczy (gł. cukrowniczy) (Encyklopedia, 2023).

Kolejnym partnerem współpracy Miasta Bydgoszczy, leżącym na terytorium Ukrainy, jest od 2004 r. Miasto Krzemieńczuk, położone w środkowej części Ukrainy, na terenie obwodu Połtawskiego, ok. 290 km od Kijowa. Miasto to na dzień 1 stycznia 2021 r. zamieszkiwało 217 710 osób (Web, 2023). Ze względu na funkcjonujące zakłady produkcyjne, muzea czy uczelnie wyższe, jest ważnym ośrodkiem przemysłowo-

wo-kulturalnym. Na terenie Miasta Krzemieńczuka funkcjonuje rozwinięty przemysł ciężki, głównie maszynowy (fabryki samochodów ciężarowych), materiałów budowlanych i rafineryjny, ponadto odzieżowy oraz spożywczy (Encyklopedia, 2023).

Miasto Toruń leży nad Wisłą w centralnej części województwa kujawsko-pomorskiego i według stanu na 31 grudnia 2022 r. ma 195 690 mieszkańców (Bdl, 2023) oraz obejmuje powierzchnię 115,75 km² (Bip, 2022). Toruń jest siedzibą władz samorządu województwa kujawsko-pomorskiego (zarządu województwa oraz sejmiku województwa). Miasto Toruń jest ważnym ośrodkiem administracyjnym, gospodarczym, naukowym i kulturalnym województwa. Jeśli chodzi o potencjał gospodarczy, to miasto to wyróżnia się przemysłem elektromaszynowym, spożywczym i lekkim (Encyklopedia, 2023).

Miasto Toruń ma jednego ukraińskiego partnera współpracy międzynarodowej – od 2008 r. jest nim Miasto Łuck, położone w zachodniej części Ukrainy nad rzeką Styr, ok. 435 km od Kijowa. Łuck jest stolicą Obwodu Wołyńskiego, a na dzień 1 stycznia 2022 r. zamieszkiwało go 215 986 osób (Lutskrada, 2023). To ważny ośrodek administracyjny, naukowy oraz przemysłowy. W mieście głównymi gałęziami gospodarki są: przemysł samochodowy, precyzyjny, chemiczny, materiałów budowlanych, meblarski oraz spożywczy (Encyklopedia, 2023).

Miasto Włocławek leży w południowo-wschodniej części województwa kujawsko-pomorskiego i, według stanu na 31 grudnia 2022 r., ma 102 102 mieszkańców (Bdl, 2023) oraz obejmuje powierzchnię 85,08 km² (Włocławek, 2023). Włocławek jest siedzibą władz samorządu miasta i powiatu włocławskiego. Miasto to jest ważnym ośrodkiem przemysłowo-usługowym oraz kulturalnym województwa. Jeśli chodzi o potencjał gospodarczy, to na terenie miasta funkcjonuje rozwinięty przemysł chemiczny oraz metalowy, drzewno-papierniczy, elektromaszynowy oraz spożywczy (Encyklopedia, 2023).

Miasto Włocławek ma jednego partnera współpracy międzynarodowej w Ukrainie, a mianowicie Miasto Izmail, od 2010 r. (Strzelecki, 2012, s. 202). Miasto to położone jest w południowej części Ukrainy, w Obwodzie Odeskim, ok. 692 km od Kijowa. Na dzień 1 stycznia 2021 r. było zamieszkałe przez 70 731 osób (Web, 2023). Izmail jest ośrodkiem administracyjnym, naukowym oraz przemysłowym o zasięgu rejonowym.

Główne gałęzie gospodarki w mieście to: przemysł spożywczy (rybny oraz rolno-spożywczy), celulozowo-papierniczy, a także stoczniowy (Encyklopedia, 2023).

W okresie od maja 2023 r. do lipca 2024 r. autor niniejszego opracowania realizował badania dotyczące współpracy międzynarodowej miast na prawach powiatu z województwa kujawsko-pomorskiego z ich ukraińskimi partnerami w obliczu rosyjskiej agresji wobec Ukrainy. W tym czasie wysłano do Miasta Bydgoszczy, Miasta Torunia oraz Miasta Włocławka wnioski o dostęp do informacji publicznej z prośbą o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

- 1) Proszę o informację, czy Gmina w okresie od rozpoczęcia agresji Federacji Rosyjskiej wobec Ukrainy (tj. od 24 lutego 2022 r.) udzieliła wsparcia finansowego lub rzeczowego ukraińskiemu partnerowi współpracy międzynarodowej? oraz
- 2) Proszę o informację, czy Gmina w okresie od rozpoczęcia agresji Federacji Rosyjskiej wobec Ukrainy (tj. od 24 lutego 2022 r.) udzieliła innego rodzaju wsparcia niż w pkt. 1 ukraińskiemu partnerowi współpracy międzynarodowej?

Jeśli udzielono odpowiedzi twierdzącej, poproszono o wskazanie, jakie konkretne wsparcie (kwoty finansowe lub przekazane rzeczy) zostało udzielone partnerowi współpracy.

W przypadku Bydgoszczy w związku z przeprowadzonym badaniem ustalono¹, iż Gmina Miasto Bydgoszcz udzieliła pomocy finansowej w kwocie 100 000 zł (słownie: sto tysięcy złotych) Miastu Czerkasy na wsparcie humanitarne społeczności tego miasta oraz przebywających w tym mieście uchodźców wewnętrznych. Co istotne, na terenie miasta Bydgoszczy były prowadzone przez stowarzyszenie Towarzystwo Miłośników Miasta Bydgoszczy zbiórki pieniężne, w wyniku których przekazano organizacjom pomocowym wskazanym przez władze Czerkas kwotę 100 000 zł (słownie: sto tysięcy złotych) na cele humanitarne.

W ramach przeprowadzonego badania ustalono również, że Gmina Miasto Bydgoszcz udzieliła tożsamej pomocy finansowej, a mianowicie w kwocie

¹ Odpowiedź z dnia 5 maja 2023 r. na wniosek o udostępnienie informacji publicznej. Udzielający odpowiedzi: Edyta Świerczek, Biuro Komunikacji Społecznej Urzędu Miasta Bydgoszczy.

100 000 zł (słownie: sto tysięcy złotych) drugiemu swojemu partnerowi, tj. Miastu Krzemieńczuk, w formie dotacji celowej na wsparcie humanitarne społeczności tego miasta, a także przebywających w tym mieście uchodźców wewnętrznych. Towarzystwo Miłośników Miasta Bydgoszczy w związku z przeprowadzonymi zbiórkami pieniężnymi przekazało organizacjom pomocowym wskazanym przez władze Miasta Krzemieńczuk kwotę 100 000 zł (słownie: sto tysięcy złotych) na cele humanitarne.

Co istotne z perspektywy badań nad współpracą międzynarodową Gmina Miasto Bydgoszcz pozyskała wsparcie materialne i finansowe dla Czerkas i Krzemieńczuka, a także dla uchodźców z Ukrainy przebywających w Bydgoszczy od swoich miast bliźniaczych z Niemiec. Miasto Mannheim przekazało na te cele niebagatelną kwotę 250 000 euro, zaś Miasto Wilhelmshaven przekazało kwotę 10 000 euro. Warto również zaznaczyć, iż Miasto Bydgoszcz było zaangażowane w transport na Ukrainę wsparcia rzeczowego dla swych partnerów współpracy.

W ramach badania przeprowadzonego w Gminie Miasto Toruń ustalono², iż ten samorząd terytorialny nie udzielał pomocy finansowej Miastu Łuck, czyli swojemu partnerowi współpracy międzynarodowej. Gmina Miasto Toruń była jednakże aktywna w przekazywaniu wsparcia rzeczowego. Jak wynika z informacji pozyskanej w ramach informacji publicznej, samorząd Torunia wsparł swojego partnera poprzez przekazanie zakupionej: żywności, środków higieny osobistej, odzieży, materiałów opatrunkowych, środków czystości, latarek, baterii, noszy płachtowych, namiotów wojskowych, śpiworów, koców termicznych, karimat, a także apteczek, na łączną kwotę 283 207 zł (słownie: dwieście osiemdziesiąt trzy tysiące dwieście siedem złotych).

W przypadku badania zrealizowanego w ostatnim mieście na prawach powiatu, który posiada partnera współpracy międzynarodowej w Ukrainie, tj. we Włocławku, ustalono³, że Gmina Miasto Włocławek (podobnie jak Gmina Miasto Toruń) nie udzielała

pomocy finansowej Miastu Izmail. Co jednak istotne, w ramach współpracy międzynarodowej udzieliła pomocy rzeczowej w postaci zakupu i przekazania rozkładanych krzeseł oraz generatorów prądotwórczych, a także przetransportowała dary przekazane w ramach zbiórek zorganizowanych wśród mieszkańców Włocławka oraz mieszkańców portugalskiego Miasta Loulé.

Podsumowanie

Zdaniem autora po przeanalizowaniu wywodów zaprezentowanych w niniejszym opracowaniu należy dojść do wniosku, że dopuszczalnym prawnie jest udzielanie z własnego budżetu przez samorząd gminy wsparcia finansowego w formie pomocy finansowej oraz wsparcia rzeczowego w formie pomocy rzeczowej „społecznościom lokalnym i regionalnym” w Ukrainie, w tym w okresie agresji Rosji na Ukrainę. Niezbędnym w tym zakresie jest podjęcie stosownej uchwały organu stanowiącego oraz zawarcie na jej podstawie stosownej umowy. W przedmiotowej uchwale musi zostać jednoznacznie wskazana dana jednostka terytorialna Ukrainy, której tego wsparcia się udziela, oraz zakres wsparcia. Ponadto polskie samorządy mogą wspomagać partnerów współpracy poprzez prowadzenie zbiórek publicznych oraz pomagać w organizowaniu transportu zebranych artykułów na Ukrainę.

Jak wynika z przeprowadzonych badań, skala pomocy była duża, gdyż wszystkie miasta na prawach powiatu z województwa kujawsko-pomorskiego, które mają partnera współpracy międzynarodowej w Ukrainie, udzieliły albo wsparcia finansowego (Miasto Bydgoszcz), albo wsparcia rzeczowego (Miasto Toruń oraz Miasto Włocławek). Ponadto może cieszyć fakt, że w ramach współpracy międzynarodowej Miastu Bydgoszczy udało się zmobilizować innych swych partnerów (Miasto Mannheim oraz Miasto Wilhelmshaven) do wsparcia na rzecz Miasta Czerkas oraz Krzemieńczuka. Miasto Włocławek brało udział zaś w przekazaniu wsparcia rzeczowego od mieszkańców portugalskiego Miasta Loulé. Zasadniczą dziedziną współpracy międzynarodowej w tym okresie była pomoc humanitarna dla ukraińskich partnerów.

Jak wynika z przeprowadzonych badań, współpraca międzynarodowa może odgrywać znaczącą rolę

² Odpowiedź z dnia 18 lipca 2023 r, na wniosek o udostępnienie informacji publicznej. Udzielający odpowiedzi Dyrektor Biura Obsługi Urzędu Paweł Czechowski.

³ Odpowiedź z dnia 17 maja 2023 r, na wniosek o udostępnienie informacji publicznej. Udzielający odpowiedzi Kierownik Referatu Aleksandra Kulińska.

w obliczu sytuacji nadzwyczajnych, mogących spotkać jednego z partnerów współpracy międzynarodowej, dlatego też jest to przykład mobilizujący do tego, aby gminy rozwijały ilość i jakość współpracy wykraczającej poza granicę państwa.

Bibliografia:

Literatura

- Górski, M. (2022). Art. 73. W: W.A. Klaus (red.). *Ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa*. Warszawa: Lex/el.
- Hohol, T., Tsybulsk, J. (2022). Reforma samorządu lokalnego i terytorialnej organizacji władzy Ukrainy poprzez decentralizację. *Wies i Rolnictwo*, 2.
- Firlus, J.G. (2023). War in Ukraine as a Factor Determining the Scope of Judicial Review of Public Administration in Poland: Remarks on the Municipal Resolutions Providing Aid for Ukrainian Local and Regional Communities. *Polish Political Science Yearbook*, 1.
- Modzelewski, W.T., Żukowski, A. (2014). Współpraca partnerska samorządów lokalnych. Przykład miasta Ostródy i powiatu ostródzkiego. W: W.T. Modzelewski (red.). *Region Warmii i Mazur w europejskich procesach integracyjnych*. Olsztyn: Instytut Nauk Politycznych UWM.
- Raś, M. (2016). Aktywność międzynarodowa regionów (paradyplomacja) w ujęciu teoretycznym. *Stosunki Międzynarodowe – International Relations*, 3.
- Skorupska, A. (2005). Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego na podstawie badań. W: A. Skorupska (red.). *Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego*. Warszawa: Polski Instytut Spraw Międzynarodowych.
- Soldatos, P. (1990). An Explanatory Framework for the Study of Federated States as a Foreign-policy Actors. W: H.J. Michelmann, P. Soldatos (red.). *Federalism and International Relations: the Role of Subnational Units*. Oxford: Clarendon Press.
- Strzelecki, A. (2012). Włocławski Inkubator Innowacji i Przedsiębiorczości jako czynnik rozwoju ośrodka subregionalnego. *Studia z zakresu prawa, administracji i zarządzania UKW*, 2.
- Szmigiel, K. (2004). Współpraca międzynarodowa w regionie peryferyjnym – na przykładzie województwa lubelskiego. *Studia Regionalne i Lokalne*, 1.
- Woźniak, M. (2005). Współpraca międzynarodowa jednostek samorządu terytorialnego w świetle prawa polskiego i standardów międzynarodowych. *Samorząd Terytorialny*, 4.

Prawodawstwo

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. T.j. Dz. U. 2023, poz. 40, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym. T.j. Dz. U. 2022, poz. 1526, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. T.j. Dz. U. 2023, poz. 1270, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. Dz. U. poz. 583.

Orzecznictwo organów

- Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z 2.12.2016 r. PN.4131.408.2016, Wsp 2016, nr 25-26, poz. 3, Lex/el.

Strony internetowe

- Bip (2022). Pobrane z: <https://bip.torun.pl/arttykul/19/51354/podstawowe-dane>.
- Bdl. Pobrane z: <https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/teryt/tablica>.
- Brodivy, Y. *Partnerships between Ukrainian and EU municipalities*. Pobrane z: https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/Bridges_of_Trust_Brochure_EN_2021.pdf.
- Bydgoszcz. Pobrane z: <https://www.bydgoszcz.pl/promocja/wspolpraca-z-zagranica/miasta-partnerskie/>.
- Chmr. Pobrane z: chmr.gov.ua/ua/text.php?s=7&s1=188&s2=223.
- Decentralization. Pobrane z: <https://decentralization.gov.ua/en/news/14626>.
- Encyklopedia. Pobrane z: <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Czerkasy;3889500.html>.
- Encyklopedia. Pobrane z: <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Izmail;3915916.html>.
- Encyklopedia. Pobrane z: <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Krzemienczuk;3928122.html>.
- Encyklopedia. Pobrane z: <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Ukraina-podzial-administracyjny;447309.html>.
- Encyklopedia. Pobrane z: <https://grudziadz.pl/arttykuly/30/miasta-partnerskie>.
- Encyclopediaofukraine (2013). Pobrane z: <https://www.encyclopediaofukraine.com/display.asp?linkpath=pages%5CK%5CR%5CKremenchuk.htm>.
- Lutskrada. Pobrane z: <https://www.lutskrada.gov.ua/about>.
- Sejm. *Rządowy projekt ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa*

- z dnia 7 marca 2022 r. Druk nr 2069, 7.03.2022. Pobrane z: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=2069>.
- Szeligowski, D. (2020). Pobrane z: https://pism.pl/publikacje/Kolejny_krok_do_decentralizacji_na_Ukrainie.
- Torun. Pobrane z: <https://www.torun.pl/pl/node/1692>.
- Web. Pobrane z: https://web.archive.org/web/20210526125741/http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/ukr/publ_new1/2021/zb_chuselnist%202021.pdf.
- Wloclawek. Pobrane z: https://www.wloclawek.eu/strona-3596-town_twinning.html.
- Zakon. Pobrane z: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-IX#Text>.
- Visitbydgoszcz. Pobrane z: https://visitbydgoszcz.pl/images/do_pobrania/2021/welcome-to-bydgoszcz_2021_PL_EN_NET.pdf.