



BIULETYN

Nr 34 (1271), 13 kwietnia 2015 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Aleksandra Gawlikowska-Fyk • Artur Gradziuk • Dariusz Kałan
Piotr Kościński • Sebastian Płociennik • Patrycja Sasnal • Marcin Terlikowski

Międzynarodowe sieci samorządowe jako skuteczne narzędzie wpływu

Adriana Skorupska, Michał Wojnarowicz

Gdy w stosunkach międzynarodowych wzrasta znaczenie struktur lokalnych, zmieniają się cele i charakter podmiotów zrzeszających samorzady. Zwiększa się ich rola lobbingsowa oraz promocyjna. Ugrupowania włączają się w dyskusje na temat bieżących wydarzeń, jak np. plan inwestycyjny Junckera. Coraz ważniejsze stają się sieci tematyczne, które dążą do konkretnego celu, takiego jak zmniejszenie emisji CO₂ czy wspieranie innowacyjności. Członkostwo polskich samorządów w różnego typu zrzeszeniach może być istotnym czynnikiem rozwoju, służyć promocji Polski i wpisywać się w realizację priorytetów polskiej polityki zagranicznej.

Trudno jest oszacować dokładną liczbę międzynarodowych sieci jednostek terytorialnych. Niektóre z nich mają długoletnią historię i ugruntowaną pozycję, inne – choć powołane wiele lat temu – nie są już aktywne, jeszcze inne zaś powstają dla osiągnięcia określonego celu, a następnie są rozwiązywane. W związku ze wzrastającą rolą lobbingsową, większość aktywnych podmiotów wpisuje się do rejestru przejrzystości prowadzonego przez Parlament Europejski i Komisję Europejską. Obecnie zarejestrowanych jest ok. 50 międzynarodowych zrzeszeń działających w dziedzinach „polityka regionalna” oraz „sieci transeuropejskie”. Wraz ze wzrostem aktywności samorządów przybywa różnego typu ugrupowań, a ich liczbę można szacować na ponad 150 łącznie z zarejestrowanymi.

Różnorodność sieci samorządowych w Europie. Przyjmując różne kryteria, można stworzyć wiele typologii ugrupowań. Jednym ze wskaźników jest rodzaj zrzeszonych podmiotów: sieci grupujące wyłącznie samorzady (np. Peri-Urban Regions Platform Europe – PURPLE) oraz ugrupowania, gdzie obok samorządów występują również organizacje pozarządowe, uczelnie wyższe i podmioty prywatne (jak Association of Cities and Regions for Recycling and Sustainable Resource Management – ACR+). Innym kryterium jest lokalizacja – istnieją organizacje skupione wokół jednego regionu (np. Baltic Sea States Subregional Co-operation), granicy (np. Association of European Border Regions), czy o wymiarze globalnym (np. Cittaslow).

Istnieją też zrzeszenia koordynujące działania krajowych organizacji – Council of European Municipalities and Regions, którego członkiem jest Związek Miast Polskich.

Największe ugrupowania dysponują budżetem rządu kilku milionów euro, jednak budżet większości waha się od kilkudziesięciu do kilkuset tysięcy. Podstawowym źródłem dochodów są składki członkowskie (od kilkunastu tysięcy do kilkuset tysięcy euro rocznie w zależności od wielkości i zamożności samorządu), w dalszej kolejności dotacje unijne i działalność własna. Ostatnio, z uwagi na wysokie składki, obserwuje się występowanie samorządów z najkosztowniejzych i nieefektywnych sieci; duży wpływ na to miał kryzys finansowy zapoczątkowany w 2008 r.

Polskie samorzady w sieciach międzynarodowych. Promocja Polski lokalnej, lobbying w UE, prestiż, wymiana doświadczeń, nawiązywanie kontaktów oraz możliwość uczestnictwa w międzynarodowych projektach to główne powody członkostwa polskich samorządów terytorialnych w międzynarodowych sieciach współpracy. Wśród ok. 50 sieci wpisanych do rejestru przejrzystości jest ponad 20 takich, których członkami są polskie podmioty. Z danych „Monitora Polskiego” oraz badań nad międzynarodową aktywnością samorządów wynika, że polskie podmioty są zrzeszone w ponad 50 sieciach międzynarodowych.

Wśród największych zrzeszeń, których członkami są polskie województwa, znajdują się Assembly of European Regions oraz The Conference of Peripheral Maritime Regions – CPMR. W przypadku dużych miast za wpływową

uważana jest sieć Eurocities, do której należy sześć polskich miast i której przewodniczącą w latach 2012–2014 była prezydent Warszawy. Do aktywnych ugrupowań z udziałem także mniejszych jednostek terytorialnych z Polski należą jeszcze Porozumienie Burmistrzów oraz Cittaslow.

Istnieje też wiele mniejszych sieci, w przypadku których samorządy nie dostrzegają większych korzyści z członkostwa. W latach 90. oraz na początku XXI w. zrzeszenia kojarzyły się z prestiżem i możliwością wymiany doświadczeń. Obecnie, z uwagi na wysokie składki, nieproporcjonalne do osiąganych korzyści, samorządy występują z sieci. Wciąż jednak wiele jednostek, pomimo braku efektów, pozostaje w sieciach, licząc na to, że w przyszłości członkostwo okaże się pomocne przy poszukiwaniu partnerów do współpracy lub przełoży się na lepszą promocję.

Różne typy oddziaływań. Mimo że wciąż dużą rolę odgrywają sieci *stricte* polityczne o dość ogólnym charakterze, przybiera zrzeszeń skupionych wokół konkretnych zagadnień, takich jak zdrowie, żywność, energetyka, turystyka, środowisko, wybrany dział gospodarki.

Polityka i lobbying. Pojedyncze miasta czy regiony nie są w stanie wpływać na decyzje podejmowane w UE, ale już ich reprezentanci – poprzez Komitet Regionów czy międzynarodowe sieci – odgrywają tutaj coraz większą rolę. Pod koniec stycznia br. przedstawiciele pięciu globalnych sieci samorządowych i Komisja Europejska po raz pierwszy podpisali porozumienie w sprawie strategicznego partnerstwa na rzecz zrównoważonego rozwoju, promocji demokracji oraz walki z ubóstwem i nierównościami. Na działania zrzeszeń UE przeznaczyła 20,3 mln euro na okres 2015–2017.

Jednym z najlepszych przykładów skutecznego lobbyngu jest Kraj Basków. Priorytetem dla regionu było usprawnienie tranzytu, zwłaszcza przeniesienie ciężaru polityki transportowej z dróg na transport kolejowy i morski (w ramach tzw. autostrad morskich). W 2005 r. Kraj Basków przygotował, w oparciu o środki CPMR, studium dotyczące transportu morskiego na krótkie odległości, które stało się podstawą wspólnego francusko-hiszpańskiego projektu przedłożonego w 2007 r. Komisji Europejskiej.

Promocja. Członkostwo w różnego typu zrzeszeniach jest okazją do promocji regionu czy miasta, ale też do wypowiedzania się w sprawach międzynarodowych. Polskim członkiem CPMR jest województwo podlaskie, które wykorzystuje forum organizacji do prezentacji stanowiska Polski wobec krajów Partnerstwa Wschodniego. Istnieją również sieci, których głównym celem jest promocja samorządów w danej sferze. Do tej kategorii należą zrzeszenia promujące produkty regionalne i współpracę kulinarną: Association of European Regions for Products of Origin (AREPO) oraz European Network of Regional Culinary Heritage. Produkty spełniające kryteria „regionalności lub lokalności” oraz zdrowej żywności są umieszczane na europejskiej mapie produktów i promowane szeroko w całej Europie. Aktywność w sieci odbywa się we współpracy samorządu z lokalnymi producentami i przedsiębiorcami.

Energetyka. Wzrasta rola sieci tematycznych, zorientowanych na osiągnięcie konkretnego celu. Aby zostać sygnatariuszem Porozumienia Burmistrzów (do którego należy obecnie 34 podmiotów z Polski), należy złożyć publiczne oświadczenie o zobowiązaniu do obniżania emisji CO₂. Cele tych organizacji wpisują się w strategię działań Polski i UE. Przykładem mogą być zrzeszenia zajmujące się szeroko pojętą energetyką, ochroną środowiska i zrównoważonym rozwojem. Wśród najaktywniejszych są Climate Alliance, Porozumienie Burmistrzów, sieć Energy Cities, czy Renewable Energy Regions Network (RENREN). Ich działalność umożliwia wprowadzanie nowoczesnych rozwiązań na poziomie lokalnym, zwiększanie efektywności energetycznej czy wdrażanie elementów polityki klimatycznej. Komisja Europejska, z uwagi na skuteczność i atrakcyjność tej inicjatywy, wyraziła chęć nadania Porozumieniu Burmistrzów charakteru globalnego, jako przykładu ważnej roli UE w dziedzinie ochrony klimatu i innowacyjnego podejścia do energetyki.

Gospodarka, innowacyjność. Coraz większego znaczenia nabierają sieci nastawione na wsparcie współpracy sektorowej lokalnych przedsiębiorstw (klastry). Stają się one platformą debat, wymiany informacji, *know-how*, usług i szkoleń. Aktywną siecią jest European Regions for Research and Innovation Network – ERRIN (7 podmiotów z Polski). Działa na rzecz wymiany wiedzy i wzmacniania innowacyjności w Europie, a jej członkami obok regionów są także uczelnie wyższe. Do wąskich tematycznie sieci z udziałem polskich samorządów można też zaliczyć Network of European Regions Using Space Technologies – NEREUS, dla regionów działających w branży kosmicznej, oraz European Chemical Regions Network – ECRN. Do ECRN należy Mazowsze, które dzięki członkostwu chce podnieść konkurencyjność, zintegrować branżę i zbudować Mazowiecki Klaster Chemiczny.

Podsumowanie. Polskie samorządy nie w pełni wykorzystują możliwości, jakie daje członkostwo w aktywnych i prestiżowych sieciach. Niepotrzebnie też utrzymują się w zrzeszeniach, które nie są aktywne i nie przynoszą wymiernych korzyści. Regiony oraz duże miasta koncentrują się na promocji i wymianie doświadczeń, natomiast w zbyt małym stopniu włączają się w działania lobbyngowe. Wciąż brakuje wiedzy, jak skutecznie lobbować i budować swój wizerunek. Przykład skutecznego lobbyngu Krajów Basków pokazuje, jak ważne jest właściwie umiejscowienie lokalnego problemu w kontekście międzynarodowym.

Samorządy, decydując się na członkostwo, powinny traktować sieci jako element rozwoju lokalnego, jasno określić swoje cele i przygotować plan działań związanych z uczestnictwem. Pomoc w tym może włączanie podmiotów lokalnych we współpracę w sieciach. Ważne jest integrowanie celów zakładanych przez członkostwo w sieci z celami rozwoju lokalnego, potrzebami lokalnymi, strategią rozwoju województwa, priorytetami polskiej polityki zagranicznej, ale też umiejscawianie ich w strategiach unijnych.