

Miejski wymiar relacji polsko-południowokaukaskich

Studia Regionalne i Lokalne

Nr 1(99)/2025

© Authors 2025



ISSN 1509-4995

E-ISSN 2719-8049

doi: 10.7366/1509499519906

Dominik Lebioda

Absolwent studiów drugiego stopnia na kierunku stosunki międzynarodowe na Uniwersytecie Łódzkim, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, ul. Składowa 43, 90-127 Łódź, Polska; e-mail: dominik.lebioda196@gmail.com; ORCID: 0000-0003-2583-459X

Abstrakt

Artykuł bada współpracę między miastami z Polski i Kaukazu Południowego, koncentrując się na jej formach i wspólnych projektach. Analiza opiera się na wynikach ankiety rozesłanej do polskich miast, których liczba mieszkańców wyniosła powyżej 50 tys. Zawierała ona pytania dotyczące charakteru współpracy, realizowanych inicjatyw i znaczenia kwestii regionalnych w tych relacjach. Pozwoliło to na szczegółowe poznanie zaangażowania tych ośrodków w kontakty międzynarodowe. Głównym celem artykułu jest pokazanie, jak polskie miasta, poprzez projekty z miastami Armenii, Gruzji i Azerbejdżanu, wspierają dialog międzykulturowy i rozwój regionalny, podkreślając rosnącą rolę dyplomacji lokalnej.

Słowa kluczowe

dyplomacja miast, Kaukaz Południowy, Polska, samorząd, współpraca międzynarodowa

The Urban Dimension of the Polish-South Caucasian Relations

Abstract

The article examines cooperation between cities from Poland and the South Caucasus, focusing on its forms and joint projects. The analysis is based on the results of a questionnaire sent out to Polish cities with a population of more than 50,000. It included questions about the nature of cooperation, initiatives underway, and the importance of regional issues in these relations. This allowed for a detailed understanding of their involvement in international contacts. The main purpose of the article is to show how Polish cities – through projects with cities in Armenia, Georgia, and Azerbaijan – support intercultural dialogue and regional development, highlighting the growing role of local diplomacy.

Keywords

city diplomacy, South Caucasus, Poland, local government, international cooperation

Wprowadzenie

Współcześnie rośnie znaczenie strategiczne miast i regionów. Globalne metropolie stają się centrami handlu, innowacji, kultury i polityki (Acuto, 2013). Zmagają się one jednak z wyzwaniami związanymi z urbanizacją, nierównościami społecznymi, zmianami klimatycznymi i innymi globalnymi problemami. W związku z tym miasta oraz regiony coraz częściej angażują się w dyplomację międzynarodową, starając się realizować swoje interesy na arenie światowej, niezależnie od centralnych rządów. Robią to poprzez dyplomację miast i regionów rozumianą jako zaangażowanie w stosunki międzynarodowe i poprzez nawiązywanie stałych bądź doraźnych, formalnych i nieformalnych kontaktów z zamiarem realizacji własnych interesów na arenie międzynarodowej (Cornago, 2010, 2013, 2018).

Celem artykułu jest zbadanie współpracy polskich miast z ich odpowiednikami z Kaukazu Południowego. Pierwsza hipoteza zakłada, że współpraca między miastami z Polski i Kaukazu występuje, natomiast jest ona stosunkowo ograniczona. Mają miejsce partnerstwa długoletnie, ale ich intensywność jest niska. Druga natomiast dotyczy stwierdzenia, że miasta z Kaukazu Południowego wykorzystują dyplomację miejską do prezentowania własnych stanowisk w sprawach dotyczących

polityki i bezpieczeństwa regionu. By zweryfikować obydwie hipotezy, zadano następujące pytania badawcze:

- Jaka jest liczba partnerstw z Gruzji, Armenii i Azerbejdżanu?
- Czy można znaleźć i wskazać charakterystyczne cechy partnerstw z Gruzji, Armenii i Azerbejdżanu?
- Jakie są obszary współpracy?
- Czy dyplomacja miast jest narzędziem polityki zagranicznej państw Kaukazu Południowego?

Autor chciał także zbadać, czy Abchazja, Południowa Osetia oraz Górski Karabach¹ są częścią agendy w dialogu pomiędzy partnerami. Zamiarem autora jest ponadto ustalenie, czy takie wydarzenia, jak otrzymanie przez Gruzję statusu państwa kandydującego do Unii Europejskiej i migracja Ormian z Górskiego Karabachu do Armenii w 2023 r. były podejmowane w rozmowach z polskimi partnerami.

W tym celu autor postanowił przeprowadzić ankietę odnoszącą się do polskich miast. Kryteria oraz próba badawcza zostały wyjaśnione w dalszej części tekstu. Do analizy danych zebranych podczas badania ankietowego wykorzystano statystykę opisową. Zebrane dane przedstawiono za pomocą wykresów i tabel. Autor wykorzystał również metodę studium przypadku i skupił się na wybranych relacjach polskich miast z ich partnerami z Kaukazu Południowego.

W dotychczasowej literaturze na temat paradyplomacji można znaleźć zarówno publikacje dotyczące przeglądu stanu polskiej dyplomacji subpaństwowej (Ksenicz, 2020; Dumała, 2018), jak i prace poświęcone konkretnym aspektom współpracy z samorządami wybranych państw. Należy tu wspomnieć m.in. o współpracy samorządów polskich i chińskich (Kamiński, Gzik, 2021), polskich i amerykańskich (Frenkel, 2021) czy też polskich i włoskich (Modzelewski 2024), a także o zaangażowaniu polskich miast w sieci miejskie (Gzik, 2020, Dumała, 2023). W polskiej literaturze mało jest pozycji poświęconych współpracy ze wschodnimi partnerami. Temat ten był poruszany w raporcie Taczyńskiej (2013) czy w pracy Skorupskiej (2015), jednakże skupiały się one na ogólnej współpracy na poziomie gminy, powiatu i województwa. Jak dotąd żaden badacz nie poddał analizie partnerstwa miejskie pomiędzy miastami z Polski i Kaukazu Południowego. Niniejszy artykuł ma na celu wypełnienie tej luki badawczej.

Teoretyczne aspekty międzynarodowej współpracy samorządów

Według Marchettiego termin „paradyplomacja” odnosi się do połączenia instytucji oraz praktyk pozwalających ośrodkom miejskim na wchodzenie w interakcje z państwami bądź aktorami niepaństwowymi, znajdującymi się poza granicą, w celu realizacji swoich interesów (Marchetti, 2021). W hierarchii jest ona niżej niż dyplomacja państwowa, ale wyżej niż dyplomacja obywatelska. Dyplomacja miejska² nie ma formalnego mandatu, ale jest zinstytucjonalizowana i wspierana przez mechanizmy wyborcze, czego nie można powiedzieć o aktywizmie obywatelskim. Dla Marchettiego dyplomacja miejska znajduje się pomiędzy klasycznie rozumianą podstawową dyplomacją państwową a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, cechującymi się niskim poziomem instytucjonalizacji politycznej czy nieformalnym mandatem międzynarodowym.

Istotnym podmiotem paradyplomacji jest miasto. Grandi definiuje je jako rząd lokalny. Jest to organ publiczny wybierany przez obywateli, który sprawuje władzę polityczną nad określonym terytorium i ludnością. W wyniku globalnego trendu decentralizacji państwo nie ma już bezpośredniego wpływu na wybór burmistrzów, coraz częściej są oni wyłaniani w wyborach powszechnych. Samorządy miejskie pozostają odpowiedzialne za świadczenie wielu usług publicznych, począwszy od mieszkalnictwa, poprzez gospodarkę odpadami, po transport publiczny (Grandi, 2020).

Miasta względnie od niedawna są traktowane przez literaturę jako aktorzy stosunków międzynarodowych. Choć zawsze odgrywały one rolę gospodarczą, będąc miejscami innowacji, skupiskami pracy czy ośrodkami kulturalnymi, to dziś zjawisko dyplomacji miast jest bardziej

¹ Państwo nieuznawane, nazywane również Republiką Arcah. Istniało w latach 1991–2023, zamieszkane wówczas głównie przez Ormian, formalnie przez społeczność międzynarodową postrzegane jako część Azerbejdżanu. Powstało w wyniku I wojny karabaskiej w latach dziewięćdziesiątych XX w.

² Część paradyplomacji skupiająca się wyłącznie na dyplomacji miast

rozpowszechnione. Lista tych, które oprócz istnienia w krajowym systemie miejskim aktywnie uczestniczą także w globalnej polityce, jest dłuższa niż w ubiegłym wieku. Duże miasta w Stanach Zjednoczonych, Chinach, Japonii czy Francji chętnie wykorzystują możliwości, jakie oferuje międzynarodowa obecność. Miasta jako podmioty subnarodowe można postrzegać jako przestrzeń, w której krzyżują się i umacniają globalne przepływy: kapitału, informacji, ludzi, towarów i usług (Tavares, 2016).

Dyplomacja miejska przybiera różne formy w zależności od warunków instytucjonalnych i możliwości politycznych. Decentralizacja jest dla dyplomacji miast zjawiskiem pozytywnym. Im większa, tym bardziej pozwala im na lepsze zarządzanie lokalnymi problemami. Choć sama przełamuje monopol państwa na uprawianie dyplomacji, to działania miast mogą się stać częścią międzynarodowej strategii państwa narodowego. Ministerstwo spraw zagranicznych może prowadzić dyplomację miejską, współpracując z organami lokalnymi. Dyplomacja na poziomie samorządowym i narodowym mogą harmonijnie współistnieć (Marchetti, 2021).

Skuteczna dyplomacja miejska wymaga przeniesienia części uprawnień i zasobów dyplomacji tradycyjnej w dół na szczeblach hierarchii – do organów samorządowych. Dotyczy to polityki środowiskowej, wymiany kulturalnej, edukacji i kwestii społecznych. To samorządy lokalne jako pierwsze stają przed wyzwaniami wynikającymi ze zmian klimatycznych, epidemii czy innych zjawisk. Rozwiązywanie ich poprzez szczebel lokalny przynosi pozytywne skutki na szczeblu państwowym i pokazuje, że oba typy dyplomacji mogą się uzupełniać (Tavares, 2016).

Wyniki badań

W celu zbadania współpracy polskich miast z ich odpowiednikami na Kaukazie Południowym przeprowadzono ankietę. Została ona rozesłana do 84 miast w Polsce, które mają ponad 50 tys. mieszkańców. Kryterium to wybrano zgodnie z definicją zaproponowaną przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (Organization for Economic Cooperation and Development – OECD)³. Dane zbierano od końca sierpnia do końca października 2024 r. W kwestionariuszu zawarto następujące pytania:

- Czy Państwa miasto posiada miasta partnerskie/siostrzane/bliźniacze/zaprzyjaźnione z Armenii, Gruzji i Azerbejdżanu? Jeśli tak, to jakie?
- W którym roku / w jakich latach doszło do nawiązania współpracy z miastami z Armenii, Gruzji i Azerbejdżanu?
- Czy współpraca jest prowadzona na podstawie podpisanych umów (w każdym poszczególnym przypadku)?
- Jakie obszary obejmuje współpraca z poszczególnymi miastami z Armenii, Gruzji i Azerbejdżanu: kultura, sport, edukacja, gospodarka, turystyka, ochrona zdrowia, ochrona środowiska, urbanistyka, planowanie przestrzenne, inne (jakie)?
- Czy w ciągu ostatnich pięciu lat podejmowano wspólne aktywności z miastami z Armenii, Gruzji i Azerbejdżanu? Jeśli tak, to jakie (w każdym poszczególnym przypadku)?
- Czy miasta z Gruzji, Armenii, Azerbejdżanu podejmowały kwestię terenów spornych, tj. Górskiego Karabachu, Abchazji i Osetii Południowej? Jeśli tak, to w jaki sposób?
- Czy miasta z Gruzji z okazji otrzymania statusu państwa kandydującego do Unii Europejskiej podejmowały dialog/czynności związane z procesem przystępowania do UE?
- Czy miasta z Armenii w związku z nagłym przybyciem znacznej liczby uchodźców z Górskiego Karabachu po wrześniu 2023 r. podejmowały dialog związany z potrzebą pomocy humanitarnej?

Z 84 badanych podmiotów autor uzyskał odpowiedzi od 81, przy czym w przypadku trzech miast odpowiedź na pytanie o udział w badaniu była odmowna. Ostatecznie, wskutek błędów technicznych, nie uwzględniono także odpowiedzi z jednego miasta. W sumie przebadano 77 miast, co stanowi 92% badanej populacji; tym samym wyniki można uznać za istotne statystycznie.

³ Obszary miejskie w krajach OECD są klasyfikowane jako:

- duże obszary metropolitalne, jeśli ich populacja wynosi 1,5 mln lub więcej;
- obszary metropolitalne, jeśli ich populacja wynosi od 500 tys. do 1,5 mln;
- średnie obszary miejskie, jeśli ich populacja wynosi od 200 do 500 tys.;
- małe obszary miejskie, jeśli ich populacja wynosi od 50 do 200 tys.

W wyniku badań stwierdzono, że 13 miast, tj. 17%, ma partnerów z Kaukazu Południowego. Są to: Warszawa, Kraków, Łódź, Rzeszów, Lublin, Zielona Góra, Wrocław, Suwałki, Poznań, Białystok, Płock, Chełm i Świdnica. Z uzyskanych danych wynika, że najwięcej partnerstw jest zawieranych z miastami z Gruzji (14). Kierunek gruziński zdecydowanie przewyższa pozostałe państwa – trzy umowy zostały podpisane z miastami w Armenii, natomiast w Azerbejdżanie tylko z jednym. Wszystkie wymienione wyżej miasta mają co najmniej jednego partnera z Gruzji. Współpracę z miastami w Armenii prowadzą: Warszawa, Białystok i Lublin. Z Sumgaitem w Azerbejdżanie współpracę prowadzi Białystok.

Forma współpracy jest różnorodna. Na 18 partnerstw dziewięć działa na podstawie listu intencyjnego, sześć – na podstawie umowy o współpracy, dwa – na podstawie porozumienia i jedno – na bazie memorandum. List intencyjny jest mniej sformalizowaną formą współpracy. W jego ramach oba podmioty decydują obiecać sobie coś, co zostanie wykonane w przyszłości. Innymi słowy, wyrażają chęci i dobre zamiary względem siebie i przyszłej umowy, którą planują zawrzeć. Sytuacja wygląda podobnie w przypadku memorandum, które jest wstępnym porozumieniem.

Tab. 1. Polskie miasta i ich kaukaski partnerzy

Miasto	Miasto partnerskie	Rok podpisania umowy/listu intencyjnego	Typ podpisanej umowy
Białystok	Giumri (AM)	2013	List intencyjny
	Sumgait (AZ)	2013	List intencyjny
	Gori (GE)	2013	List intencyjny
Chełm	Ozurgeti (GE)	2022	Umowa partnerska
Kraków	Tbilisi (GE)	2009	Umowa partnerska
Lublin	Tbilisi (GE)	2009	Umowa partnerska
	Wanadzor (AM)	2017	List intencyjny
Łódź	Rustawi (GE)	1995	Porozumienie o współpracy
Płock	Rustawi (GE)	2016	Umowa partnerska
Poznań	Kutaisi (GE)	2009	Umowa partnerska
Rzeszów	Telawi (GE)	2013	List intencyjny
Suwałki	Poti (GE)	2017	List intencyjny
Świdnica	Kobuleti (GE)	2021	Memorandum porozumienia o współpracy
Warszawa	Tbilisi (GE)	2010	Porozumienie o przyjaźni
	Erywań (AM)	2013	List intencyjny
Wrocław	Batumi (GE)	2019	Umowa o współpracy
Zielona Góra	Telawi (GE)	2012	List intencyjny
	Batumi (GE)	2022	List intencyjny

AM – Armenia; AZ – Azerbejdżan; GE – Gruzja

Źródło: opracowanie własne.

Tylko część partnerstw opiera się na tradycyjnych umowach. Duża liczba listów intencyjnych może wskazywać, że miasta te zamierzały najpierw niejako „przetestować” współpracę z miastami z Kaukazu, zanim zdecydowałyby się na zawarcie tradycyjnego partnerstwa. Wśród pozostałych 64 miast, które nie mają formalnego partnerstwa, taką współpracę próbowały nawiązać Gdynia, Gniezno, Wałbrzych oraz Łomża.

W 2018 r. zainicjowano pierwsze kontakty między Gnieznem a Gabalą z Republiki Azerbejdżanu. Wtedy do Polski przyleciała azerbejdżańska delegacja, która wraz z ówczesnym ambasadorem Hasanem Hasanovem złożyła kwiaty pod pomnikiem przyjaźni polski-azerbejdżańskiej (Urząd Miejski w Gnieźnie, 2018). W 2021 r. Rada Miasta Gniezna podjęła uchwałę, by nawiązać współpracę, umowa jednak nie została nigdy zawarta (Korespondencja elektroniczna z miastem Gnieznem z dnia 22.09.2024 r.). Władze miasta Wałbrzycha podjęły natomiast próbę nawiązania relacji z gruzińskim ośrodkiem Tkibuli. W 2022 r. podczas święta Barbórki podjęto delegację z tego miasta, czego efektem było podpisanie listu intencyjnego nt. przyszłej współpracy. Wolę współpracy Rada Miejska Wałbrzycha powtórzyła uchwałą w kwietniu 2023 r. Ostatnim krokiem powinna być polska

rewizyta w Tkibuli, do której jednak jeszcze nie doszło (Korespondencja elektroniczna z miastem Wałbrzychem, 2024).

Gdynia w 2009 r. nawiązała kontakt z gruzińskim miastem Rustawi w ramach projektu „AIA – społeczny wymiar ekonomii miasta i regionu Rustawi”, realizowanego w programie „Polska Pomoc”⁴. Wizyta delegacji z Gruzji była przygotowana przez Stowarzyszenie Rozwoju Gospodarczego Gmin ze Szczecina we współpracy z miastem Gdynią i Rustawi. Dzięki tej wizycie w 2010 r. podpisano list intencyjny w sprawie współpracy, jednakże na tym poprzestano (Korespondencja elektroniczna z miastem Gdynią, 2024). W czerwcu 2024 r. miasto Łomża podpisało list intencyjny w sprawie współpracy z dzielnicą Vake w Tbilisi. Planowane działania miały dotyczyć sfery naukowej, kulturalnej i gospodarczej (Korespondencja elektroniczna z miastem Łomżą, 2024).

Tab. 2. Obszary współpracy między miastami z Polski i Kaukazu Południowego

	Białystok	Chełm	Kraków	Lublin	Łódź	Płock	Poznań	Rzeszów	Suwałki	Świdnica	Warszawa	Wrocław	Zielona Góra	Suma
Gospodarka	x				x	x			x		x		x	6
Edukacja i kultura	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	13
Polityka społeczna			x					x		x	x	x		5
Sport i turystyka		x	x	x	x	x		x		x	x	x	x	10
Budowa społeczeństwa obywatelskiego											x			1
Propagowanie wartości europejskich, np. rządów prawa											x			1
Wzmocnienie więzi z Polską i UE	x										x			2
Marketing miasta				x							x			2
Good governance				x							x			2
Przestrzeganie praw człowieka											x			1
Przygotowanie samorządów do korzystania z programów i funduszy europejskich							x				x			2
Sektor organizacji pozarządowych											x			1
Współpraca rozwojowa		x	x			x		x	x		x			6
Ekologia i ochrona środowiska		x	x		x			x			x			5
Rolnictwo							x							1
Infrastruktura i logistyka								x			x			2
Ochrona zdrowia		x			x						x	x		4
Gospodarka mieszkaniowo-komunalna		x												1
Projekty wspierane przez MSZ i UE							x		x					2
Współpraca naukowa			x		x		x						x	4

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 2 przedstawia współpracę między podmiotami z Polski i Kaukazu oraz obejmuje odpowiedzi udzielane przez konkretne miasta. Współpraca koncentruje się na edukacji, kulturze, sporcie oraz turystyce. Wśród innych wyróżniających się obszarów należy wymienić politykę społeczną, gospodarkę, ekologię i środowisko oraz pomoc rozwojową. Samorządy z Kaukazu są także zainteresowane polskimi doświadczeniami z zakresu ochrony zdrowia, logistyki i infrastruktury.

⁴ Program współpracy rozwojowej realizowany przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych we współpracy z innymi organami administracji rządowej i samorządowej, organizacjami międzynarodowymi oraz organizacjami pozarządowymi. Współpraca rozwojowa opiera się na trzech filarach: pomocy rozwojowej obejmującej działania niosące wsparcie w zakresie transformacji systemowej, dobrego zarządzania, demokracji i praw człowieka; pomocy humanitarnej; edukacji globalnej.

Dochodzi również do współpracy mającej na celu wzmocnienie więzi z Polską, w tym do realizacji projektów wspieranych przez MSZ czy UE.

Z uzyskanych odpowiedzi można wywnioskować, że podstawę współpracy takich miast, jak Płock, Świdnica, Zielona Góra, Rzeszów, Kraków, Białystok i Łódź stanowią wizyty oficjalne. Są to odwiedziny u miasta partnerskiego z okazji ważnych uroczystości lokalnych bądź poświęcone konkretnym obszarom: kulturze, edukacji, sprawom młodzieży i funkcjonowaniu samorządów. W przypadku Łodzi, Krakowa, Białegostoku i Rzeszowa można powiedzieć, że ich współpraca z kaukaskimi partnerami jest mało intensywna, a najlepsze lata ma za sobą (Korespondencja elektroniczna z: miastem Łodzią, 2024; miastem Krakowem, 2024; miastem Białymstokiem, 2024; miastem Rzeszowem, 2024).

Płock, Świdnica i Suwałki kilkakrotnie gościły u siebie gruzińskie delegacje z okazji wydarzeń kulturalnych, takich jak Vistula Folk Festival, Pikniki Europejskie, Dni Miasta. Aktywność tych podmiotów koncentruje się wokół inicjatyw z obszaru kultury, przez co okazji do spotkań jest więcej. Jednak, jak same miasta przyznają, ostatnie wydarzenia na świecie utrudniły współpracę, której tempo dopiero wraca do normy. Wśród powodów, dla których polskie miasta zawiązały zagraniczne więzi, są kontakty na poziomie urzędów marszałkowskich, jak choćby *twinning* Województwa Dolnośląskiego z Autonomiczną Republiką Adżarii. Do innych czynników można również zaliczyć konkretne gałęzie gospodarki, jak np. przemysł winiarski Zielonej Góry (Korespondencja elektroniczna z: miastem Płockiem, 2024; miastem Świdnicą, 2024; miastem Zieloną Górą, 2024, 2025; miastem Suwałkami, 2024, 2025).

Zakres współpracy między Poznaniem a Kutaisi obejmuje: naukę, kulturę, targi, realizację wspólnych projektów wspieranych przez MSZ (w tym „Polskiej Pomocy”) i UE oraz korzystanie z doświadczeń w pozyskiwaniu środków pomocowych. Dzieli się one także doświadczeniami w dziedzinie zarządzania miastem, w tym funduszami miejskimi i funkcjonowaniem infrastruktury miejskiej. Współpraca między miastami ma charakter regularny. Opiera się na udziale w konferencjach i targach organizowanych zarówno w Kutaisi, jak i w Poznaniu. (Na przykład udział poznańskiej delegacji w Międzynarodowym Forum Gospodarczym w latach 2019 i 2021 oraz w obchodach Święta Miasta Kutaisi w 2019, 2023 i 2024 r. czy gruzińskiej delegacji w Targach Tour Salon w 2020, 2021, 2022 r. w Poznaniu. Ponadto przedstawiciel Poznania brał udział jako panelista w sesji „Optymalizacja zarządzania projektami w miastach gotowych na przyszłość” w trakcie Międzynarodowego Forum Kutaisi [KIF] w 2024 r.) (Korespondencja elektroniczna z miastem Poznaniem, 2024).

Współpraca Chełma z Ozurgeti została zainicjowana realizacją wspólnego projektu w ramach programu „Polska Pomoc” – „Marka turystyczna szansą wzmocnienia branży turystycznej Gurii i Euroregionu Bug” współfinansowanego ze środków MSZ. W ramach tego projektu odbyły się wizyty studyjne w Chełmie i w regionie Gurii, gdzie położone jest miasto Ozurgeti. Delegacja z Gruzji gościła w Chełmie dwukrotnie; raz byli to przedstawiciele samorządu, drugim razem przybyły grupy muzyczne i taneczne, których koncert zorganizowano dla mieszkańców miasta w Chełmskim Domu Kultury. Sama współpraca dotyczy obszarów oświaty i wychowania, kultury, sportu i turystyki, ochrony środowiska oraz kształtowania świadomości ekologicznej społeczeństwa. Miasta wymieniają się doświadczeniami w sprawach gospodarki mieszkaniowo-komunalnej, architektury, rozwoju budownictwa, ochrony zdrowia i opieki społecznej oraz samorządów miejskich (Korespondencja elektroniczna z miastem Chełmem, 2024).

Warszawa współpracuje z Tbilisi w obszarach: administracji samorządowej, infrastruktury, zarządzania ruchem, edukacji, kultury, podnoszenia jakości życia mieszkańców, rozwoju rynku pracy, sportu, turystyki oraz wzmocniania więzi z Polską i UE. Dla Tbilisi ważne również były aktywności dotyczące tworzenia społeczeństwa obywatelskiego, w tym poprawa sytuacji związanej z prawami człowieka i praworządnością. W liście intencyjnym zawarto także zapis dotyczący współpracy w przygotowaniu samorządu gruzińskiego do korzystania z funduszy i programów europejskich oraz tworzenia dogodnych warunków dla organizacji pozarządowych i działaczy z sektora prywatnego (Korespondencja elektroniczna z miastem Warszawą, 2024, 2024). Jednak od długiego czasu nie podejmowano wspólnych inicjatyw, a ostatnie spotkanie studyjne odbyło się w 2013 r., co oznacza, że współpraca jest nieaktywna (Korespondencja elektroniczna z miastem Warszawą, 2025).

Miasto Warszawa w ostatnich latach zaczęło powoli odchodzić od tradycyjnej formuły miast partnerskich na rzecz aktualnych projektów, które bardziej angażują miasta z zagranicy. Taka formuła jest bardziej efektywna. W odpowiedzi przesłanej przez Urząd Miasta Stołecznego Warszawy wynika, że współpraca opiera się na wizytach. Spośród nich można wyodrębnić dwa typy. Pierwszy to oficjalne delegacje, które spotykały się z reprezentantami miast partnerskich, drugie to wizyty robocze, których celem było omawianie planowanych projektów lub ich implementacja (Korespondencja elektroniczna z miastem Warszawą, 2024).

Drugim partnerem Warszawy z Kaukazu jest Erywań. Współpraca opiera się na wymianie doświadczeń poprzez wizyty ekspertów w dziedzinie samorządu lokalnego, usług komunalnych, w tym infrastruktury, zarządzania ruchem drogowym, kultury oraz na wszelkich działaniach mających wpływ na poprawę jakości życia w obu stolicach (Korespondencja elektroniczna z miastem Warszawą, 2024). Podobnie jak powyżej, podstawową formą współpracy są delegacje. Warszawa i Erywań uczestniczą również w projekcie „Capital Cities – współpraca stolic w obszarze gospodarki odpadami niebezpiecznymi – Erywań, Warszawa, Tirana” finansowanym ze środków UE w ramach Instrumentu Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju na lata 2014–2020 (EuropeAid). Zakłada on stworzenie rozwiązań oraz usprawnień w zakresie gospodarowania odpadami niebezpiecznymi, szczególnie wyrobami zawierającymi azbest. Celem projektu jest stworzenie jak największej liczby miejsc, w których gospodarstwa domowe będą mogły takie odpady składować (Urząd Miasta Stołecznego Warszawy, 2020).

Lublin ma dwa partnerstwa na Kaukazie: jedno w Armenii z miastem Wanadzor i drugie z gruzińskim Tbilisi. Współpraca z Wanadzorem opiera się na wizytach oficjalnych i sprawach związanych z kulturą. Z kolei współpraca z Gruzją dotyczy gospodarki, marketingu miasta, dobrego zarządzania, edukacji, kultury i turystyki. W 2019 r. lubelski artysta Amadeusz Popek na zaproszenie burmistrza miasta Wanadzor zaprezentował swoją wystawę w Narodowym Centrum Estetyki. Ponadto w 2024 r. Lublin gościł „youth workerów” z Armenii i Gruzji w ramach programu „Europe Goes Local”. Sama inicjatywa ma pomóc w stworzeniu efektywnych mechanizmów polityki młodzieżowej (Korespondencja elektroniczna z miastem Lublinem, 2024).

W przypadku współpracy z Tbilisi jej intensywny okres objął lata 2014–2019. W 2019 r. delegacja lubelska wzięła udział w święcie Tbilisoba. Przypadło ono w piątą rocznicę partnerstwa miast. W delegacji uczestniczyli również lubelscy artyści. Wydarzenie uświetnił wernisaż wystawy w Centrum Informacyjnym UE i NATO w Tbilisi. Uroczystość zaszczylicili tacy goście, jak dyrektor Instytutu Polskiego w Tbilisi Lech Kończak oraz dyrektor Centrum Informacyjnego UE i NATO Tamara Tsuleiskiri.

Oprócz tej uroczystości odbyły się również dwa spotkania robocze z przedstawicielem miasta Tbilisi i dyrektorem Instytutu Polskiego, podczas których wyznaczono obszary współpracy na kolejne lata. W 2021 r. miała miejsce wizyta online w lubelskim przedszkolu. Było to podyktowane zbliżającą się w Gruzji reformą edukacji przedszkolnej. W 2022 r. młodzież z Tbilisi wzięła udział w Akademii Współpracy Transgranicznej podczas Kongresu Współpracy Transgranicznej w Lublinie (Korespondencja elektroniczna z miastem Lublinem, 2024).

Współpraca Wrocławia z Batumi opiera się na zagadnieniach dotyczących turystyki, sportu, ochrony zdrowia, spraw społecznych, a także edukacji. O rozpoczęcie kooperacji wystąpiły Autonomiczna Republika Adżarii i Województwo Dolnośląskie. Propozycja ta była podyktowana faktem podpisania porozumienia o współpracy w 2016 r. przez obydwie regiony. Współpraca pomiędzy miastami jest więc rozwinięciem wcześniej osiągniętych porozumień na szczeblu regionalnym (Korespondencja elektroniczna z miastem Wrocławiem, 2025). Cechuje się ona najintensywniejszą wymianą ze wszystkich dotąd opisanych. Od 2019 r. odnotowano ponad 33 różne aktywności. Znalazły się wśród nich:

- przygotowywanie wystaw, np. „Przyjaźń polsko-gruzińska i niepodległość Gruzji” w 2021 r.;
- wizyty studyjne, np.: wizyta przedstawicieli Youth Regional Center z Autonomicznej Republiki Adżarii w 2021 r.;
- delegacje oficjalne, np.: delegacja Gruzji na Forum Smart City w 2023 r.;
- uroczystości we Wrocławiu z okazji Dnia Niepodległości Gruzji;
- wizyty młodzieży gruzińskiej;

- misja gospodarcza z Wrocławia i Dolnego Śląska w Gruzji w 2019 r. (Korespondencja elektroniczna z miastem Wrocławiem, 2024).

Na pytania 6–8 większość miast odpowiedziała przecząco. Świadczy to o tym, że samorządy z Gruzji i Armenii są niechętne do podejmowania działań międzynarodowych związanych z nagłaśnianiem skomplikowanej sytuacji dotyczącej przynależności lub odrębności Abchazji i Osetii Południowej oraz Górskiego Karabachu. Przyczyn tego stanu rzeczy można upatrywać w tym, że samorządy kaukaskie uważają, iż tymi zagadnieniami powinny zajmować się rządy krajowe.

Wyjątkami są miasta partnerskie Wrocławia i Białegostoku. Batumi poruszało kwestię Abchazji i Osetii Południowej w rozmowach z władzami Wrocławia zazwyczaj przy okazji ważnych dat dla narodu gruzińskiego. Z kolei Giumri – miasto partnerskie Białegostoku – w 2020 r. wystosowało pismo w sprawie Górskiego Karabachu, opisujące atak ze strony Azerbejdżanu przy udziale Turcji. Zawierało ono prośbę o zgłoszenie oraz potępienie agresji azerbejdżańsko-tureckiej i polityki czystek etnicznych wymierzonej w Republikę Górskiego Karabachu. Apelowano również o podjęcie starań dyplomatycznych i humanitarnych w celu powstrzymania konfliktu. Pismo zostało powtórzone w 2022 r. wobec ataku sił azerbejdżańskich na wschodnią i południowo-wschodnią granicę Armenii. Miasto prosiło o potępienie ataku i podjęcie działań w celu powstrzymania dalszej agresji (Korespondencja elektroniczna z miastem Białymstokiem, 2024).

Wśród badanych miast 17% prowadzi współpracę zagraniczną z partnerami z Kaukazu Południowego. Sześć podmiotów oparło współpracę na liście intencyjnym, kolejne sześć – na umowie. Same powiązania, jeśli do nich dochodzi, dotyczą takich obszarów, jak: nauka, sport, turystyka czy sposoby rozwijania sektora obywatelskiego. Spośród opisanych przykładów najbardziej zaangażowanym polskim miastem jest Wrocław. Od momentu podpisania umowy z Batumi dochodzi do regularnych kontaktów ze stroną gruzińską.

Podsumowanie

W rozdziale zbadano współpracę miast z Polski i Kaukazu Południowego. Na 77 badanych miast tylko 13 miało co najmniej jedno partnerstwo z tego regionu. Weryfikuje to pierwszą hipotezę dotyczącą współpracy między miastami i jej ograniczonej aktywności. Miasta z Polski są zainteresowane tym regionem, jednak współpraca nie w każdym przypadku jest regularna i intensywna. Za ten stan rzeczy może odpowiadać odległość geograficzna, odmienna kultura, trudność w znalezieniu wspólnych interesów. Znaczna odległość utrudnia prowadzenie dialogu, a to przekłada się na trudność w znalezieniu wspólnych punktów, na których można by oprzeć przyszłe współdziałanie. Duża odległość między miastami może wpływać także na koszty prowadzenia takiej współpracy. Wysłanie kiluosobowej delegacji do państw Kaukazu Południowego bez wsparcia centralnego może być dużym wydatkiem dla budżetów miast, które z tego powodu mogą wybrać relację z partnerami z UE. Jest to bardziej ekonomiczne i efektywniejsze rozwiązanie. Przeprowadzone badanie nie pozwala na znalezienie różnic we współpracy między miastami z Kaukazu Południowego. Jest to spowodowane małą liczbą partnerstw z Armenii i Azerbejdżanu.

Interesująca jest zdecydowanie większa liczba partnerstw z miastami z Gruzji. Zdaniem autora wpływ na to mają: pozytywny wizerunek Gruzji w Polsce i Polski w Gruzji oraz najbardziej zdecydowane w porównaniu z resztą państw regionu obranie kierunku prozachodniego. Wizyta Prezydenta RP Lecha Kaczyńskiego w Tbilisi podczas wojny rosyjsko-gruzińskiej w 2008 r. i wsparcie Polski po agresji rosyjskiej były czynnikami zachęcającymi do szukania współpracy na poziomie samorządowym. Gruzja jest również chętnie wybieranym kierunkiem turystycznym przez Polaków, co ma przełożenie na budowę świadomości partnerstwa. Państwo to po rewolucji róż⁵ zaczęło szukać zbliżenia z Zachodem, a rząd Micheila Saakaszwilego uczynił z tego główny postulat polityczny. Z uzyskanych informacji nie wynika, by ostatnie protesty w Gruzji wpłynęły na przebieg współpracy między miastami.

Azerbejdżan z kolei może nie budzić zainteresowania wśród polskich samorządów z powodu jego autorytarnego reżimu. Zarówno obraz niedemokratycznego Azerbejdżanu, jak i częściowo

⁵ Pokojowe protesty w Gruzji, które w listopadzie 2003 r. doprowadziły do ustąpienia prezydenta Eduarda Szewardnadze i zastąpienia go przez prozachodniego reformatora Micheila Saakaszwilego.

zamkniętej i ubogiej Armenii mogą powodować niechęć polskiego samorządowca do współpracy nawet w takich dziedzinach, jak sport czy kultura.

W przypadku Ukrainy i Białorusi za wspólnymi kontaktami przemawiała bliskość geograficzna i wspólna historia. Państwa Kaukazu Południowego leżą daleko. Wymiana handlowa pomiędzy Polską a nimi jest niska, co nie wpływa zachęcająco na samorządy. Jeśli porówna się państwa kaukaskie choćby z autorytarnymi Chinami, za współpracą z Państwem Środka przemawia wymiana naukowa i dobry poziom chińskich uniwersytetów. Kraj ten ma do zaoferowania wyższy poziom technologiczny i większe możliwości biznesowe. Polityczne i gospodarcze zainteresowanie Polski w Armenii i Azerbejdżanie jest ograniczone, co przekłada się na brak współpracy na poziomie miast.

Oparcie działań przez niektóre miasta na formie listu intencyjnego może wskazywać, że polskie samorządy najpierw chcą sprawdzić, jak taka współpraca może przebiegać. Obserwując aktywność kooperacji z miastami Kaukazu, można stwierdzić, że ma ona charakter różnorodny. Niektóre miasta ograniczają się tylko do wizyt oficjalnych, a inne realizują większe projekty. Także liczba aktywności jest różna w zależności od zaangażowania. Wśród niektórych miast ma ona niską intensywność. Warto tutaj nadmienić, że w badanym okresie wystąpiła pandemia COVID-19, która skutecznie utrudniła współpracę w latach 2020–2021. Niektóre miasta dopiero wracają do prowadzenia intensywniejszych interakcji z podmiotami z zagranicy. Wrocław jest niewątpliwie najbardziej zaangażowanym polskim miastem na Kaukazie. Jego współpraca z Batumi pozostaje ciągła i rozbudowana w różnych sferach: kultury, nauki, działalności samorządowej. Interesujące jest też podejście Warszawy. Określenie wspólnych problemów dotyczących środowiska przełożyło się na pozytywne działania.

Weryfikacja drugiej hipotezy jest negatywna. Dotyczyła ona wykorzystania dyplomacji miejskiej w sprawach regionalnych w komunikacji z Polską. Miasta kaukaskie rzadko sięgają po narzędzia dyplomacji miejskiej do próby przekazania swojej narracji w sprawach konfliktów regionalnych. Kwestie te zostały podniesione tylko w dialogu z Wrocławiem i Białymstokiem. Miasta z Armenii i Azerbejdżanu nie wykorzystały spotkań z polskimi samorządami do przekazania swojej wizji sprawy karabaskiej. Otrzymanie statusu kandydata do członkostwa w UE nie sprawiło, że gruzińskie miasta zaczęły chętniej współpracować z polskimi odpowiednikami w zakresie integracji europejskiej. Zagadnienie to było wzorowane na aktywności polskich miast, które w tej samej sytuacji zaczęły chętniej otwierać się na współpracę z zachodnimi samorządami. Armenia nie nawiązała współpracy mającej na celu pozyskanie pomocy humanitarnej w czasie masowej migracji Ormian z terenów byłej Republiki Górskiego Karabachu, trwającej od września 2023 r., w przeciwieństwie do miast ukraińskich, które po inwazji rosyjskiej w 2022 r. komunikowały się ze swoimi polskimi partnerami w sprawach humanitarnych.

Bibliografia

- Acuto, M. (2013). City Leadership in Global Governance. *Global Governance*, 19(3), 481–498.
- Cornago, N. (2010). On the normalization of sub-state diplomacy. *The Hague Journal of Diplomacy*, 5(1–2), 11–36.
- Cornago, N. (2013). *Plural Diplomacies: Normative Predicaments and Functional Imperatives*. Martinus Nijhoff Publishers.
- Cornago, N. (2018). Paradiplomacy and protodiplomacy. W: G. Martel (red.), *The Encyclopedia of Diplomacy* (s. 1–9). Wiley-Blackwell.
- Dumała, H. (2018). Decentralizacja polityki zagranicznej RP? Inicjatywy zagraniczne samorządu terytorialnego. W: E. Halizak (red.), *Badanie polityki zagranicznej państwa* (s. 537–558). Rambler Press.
- Dumała, H. (2023). Polskie miasta w transnarodowych sieciach terytorialnych rozproszonych przestrzennie. *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne*, (2), 87–113.
- Frenkel, M. (2021). Polsko-amerykańska współpraca miast: Analiza wyników badań ankietowych. *Sprawy Międzynarodowe*, 74(1), 93–117.
- Grandi, L. K. (2020). *City Diplomacy. Cities and the Global Politics of the Environment*. Palgrave Macmillan.
- Gzik, M. (2020). Determinanty uczestnictwa we współpracy międzynarodowej miast na rzecz zrównoważonego rozwoju. Analiza na przykładzie międzynarodowej sieci miejskiej Eurocities. W: H. Kretek

- (red.), *Implementacja idei europejskiego zielonego ładu na bazie społecznej gospodarki rynkowej determinantą zarządzania w realizacji założeń zrównoważonego rozwoju* (s. 103–115). Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Raciborzu.
- Kamiński, T., Gzik, M. (2021). Współpraca polskich miast z partnerami chińskimi i jej miejsce w polskiej polityce zagranicznej. *Sprawy Międzynarodowe*, 74(1), 65–92.
- Ksenicz, I. (2020). Ku modelowi polskiej paradyplomacji. *Sprawy Międzynarodowe*, 73(3), 231–250.
- Marchetti, R. (2021). *City Diplomacy: From City-States to Global Cities*. University of Michigan Press.
- Modzelewski, W.T. (2023). Aktywność zagraniczna (paradyplomacja) polskich województw na kierunku włoskim. *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne*, (2), 129–146.
- Skorupska, A. (2015). *Dyplomacja samorządowa. Efektywność i perspektywy rozwoju*. Polski Instytut Spraw Międzynarodowych.
- Taczyńska, J. (2013). *Współpraca polskich jednostek samorządu terytorialnego z władzami regionalnymi i lokalnymi oraz innymi podmiotami z państw objętych inicjatywą Partnerstwa Wschodniego*. Samorząd Województwa Wielkopolskiego.
- Tavares, R. (2016). *Paradiplomacy: Cities and States as Global Players*. Oxford University Press.
- Urząd Miasta Warszawa (2020). *Capital Cities – współpraca stolic w obszarze gospodarki odpadami niebezpiecznymi – Erywań, Warszawa, Tirana*. <https://um.warszawa.pl/waw/europa/-/capital-cities-wspol-praca-stolic-w-obszarze-gospodarki-odpadami-niebezpiecznymi-capital-cities-collaborating-on-common-challenges-in-hazardous-waste-management-yerevan-warsaw-tirana> (dostęp: 28.11.2024).
- Urząd Miejski w Gnieźnie (2018). *Upamiętnili polskich architektów, którzy ukształtowali oblicze Baku*, https://www.gniezno.eu/wiadomosci/1/wiadomosc/135914/upamietnili_polskich_architektow_ktorzy_ukształtowali_oblicze_ba (dostęp: 27.11.2024).

Korespondencja elektroniczna z miastami:

- Korespondencja elektroniczna z miastem Białymstokiem z dnia 22.09.2024 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Chełmem z dnia 22.09.2024 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Gdynią z dnia 22.09.2024 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Gnieznem z dnia 22.09.2024 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Krakowem z dnia 22.09.2024 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Lublinem z dnia 22.09.2024 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Łomżą z dnia 22.09.2024 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Łodzią z dnia 22.09.2024 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Płockiem z dnia 22.09.2024 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Poznaniem z dnia 22.09.2024 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Rzeszowem z dnia 22.09.2024 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Suwałkami z dnia 22.09.2024 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Suwałkami z dnia 15.01.2025 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Świdnicą z dnia 22.09.2024 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Wałbrzychem z dnia 22.09.2024 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Warszawą z dnia 22.09.2024 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Warszawą z dnia 15.01.2025 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Wrocławiem z dnia 22.09.2024 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Wrocławiem z dnia 15.01.2025 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Zieloną Górą z dnia 22.09.2024 r.
- Korespondencja elektroniczna z miastem Zieloną Górą z dnia 15.01.2025 r.