

Marta Pietras-Eichberger*, Łukasz Buczkowski**

Współpraca międzynarodowa Samorządu Województwa Podkarpackiego z partnerami z Ukrainy w świetle przekształceń współdziałania po 24 lutego 2022 roku

The Self-government of the Podkarpackie Region
International Cooperation with Partners from Ukraine
in the Light of Transformations in Collaboration
after February 24, 2022

STUDIA I ANALIZY

Słowa kluczowe: *współpraca międzynarodowa, samorząd terytorialny, Ukraina, wojna, województwo podkarpackie*

Key words: *international cooperation, local government, Ukraine, war, Podkarpackie Region*

Abstrakt: *Podjęmowana przez jednostki samorządu terytorialnego współpraca międzynarodowa, obok nawiązywania kontaktów międzyludzkich oraz budowania i utrzymywania dobrosąsiedzkich relacji, stanowi współcześnie także istotny instrument wzmacniania potencjału gospodarczego partnerów, eksponowania walorów kulturalnych i przyrodniczych współpracujących stron, jak również transferu wiedzy i wymiany doświadczeń. Celem niniejszego artykułu jest – dokonana na tle prawnych podstaw współpracy międzynarodowej jednostek samorządowych – analiza kontaktów podejmowanych przez Samorząd Województwa Podkarpackiego z partnerami z Ukrainy oraz weryfikacja hipotezy, zgodnie z którą formy współpracy polsko-ukraińskiej uległy istotnym przekształceniom po wybuchu wojny, spowodowanej napaścią Federacji Rosyjskiej na Ukrainę w dniu 24 lutego 2022 r.*

Abstract: *International cooperation undertaken by regional government units, apart from establishing interpersonal contacts and building and maintaining good-neighborly relations, is now also an important instrument for strengthening the economic potential of partners,*

* ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8866-6680>; dr nauk prawnych, Uniwersytet Jagielloński. E-mail: marta.pietras-eichberger@uj.edu.pl.

** ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0147-4721>; dr nauk prawnych, Akademia Łomżyńska. E-mail: lbuczkowski@al.edu.pl.

highlighting the cultural and natural values of the cooperating parties, as well as transferring knowledge and exchanging experiences. The aim of this article is – carried out against the background of the legal basis for international cooperation of local government units – to analyze the contacts undertaken by the Podkarpackie Regional Government with partners from Ukraine and to verify the hypothesis that the forms of Polish-Ukrainian cooperation have undergone significant transformations after the outbreak of the war caused by the attack of the Russian Federation on Ukraine on February 24, 2022.

Celem opracowania jest analiza kierunków i zakresu współpracy Samorządu Województwa Podkarpackiego z partnerami z Ukrainy po wybuchu wojny w dniu 24 lutego 2022 r., wskutek napaści Federacji Rosyjskiej na Ukrainę. Współpraca ta ewoluowała w naturalny sposób ze względu na wspólne interesy dwóch graniczących ze sobą regionów. Kooperacja podejmowana przed wojną, oparta była głównie na wzajemnych relacjach i interesach pomiędzy regionami i ich władzami, z uwzględnieniem rozwoju turystyki, infrastruktury itd. Wybuch wojny przesunął nie tylko zakres dwustronnej współpracy na jednostronne, wieloaspektowe wsparcie płynące z Polski w kierunku Ukrainy, ale też zmienił kierunki współpracy. Z polityczno-gospodarczej współpracy, na rzecz działań o charakterze pomocowym. Bliskość geograficzna wpłynęła w naturalny sposób na to, że to województwo podkarpackie stało się pierwszym, a nierzadko docelowym miejscem ucieczki kolejnych fal uchodźców, dla których trzeba było zorganizować szeroko rozumiane wsparcie w stopniu znacznie większym, niż w bardziej oddalonych województwach – zwłaszcza w pierwszej fazie wojny.

Przedstawione zostaną priorytety współpracy realizowane zarówno w sposób sformalizowany, jak i w postaci działań pomocowych. Analizie poddane zostaną porozumienia o współpracy międzyregionalnej zawarte z Obwodami: Lwowskim, Iwanofrankiowskim, Zakarpackim, Odeskim i Tarnopolskim.

Przedmiotem analizy będzie też próba oceny zaangażowania Samorządu Województwa Podkarpackiego w planowany proces odbudowy Ukrainy po wojnie, jak również ocena skuteczności inicjatyw podejmowanych w zakresie stosunków dobrosąsiedzkich, zwłaszcza w sytuacji wojny i kryzysu. Głównymi metodami badawczymi uczyniono metodę porównawczą w obszarze działań podejmowanych tuż po wybuchu wojny w Ukrainie i w trakcie jej trwania oraz metodę prawno-analityczną w zakresie analizy aktów prawnych dotyczących współpracy międzyregionalnej.

Celem badawczym jest próba odpowiedzi na pytania:

- czy Samorząd Województwa Podkarpackiego zmienił zakres i formy współpracy z partnerami ukraińskimi w związku z wybuchem i trwaniem konfliktu zbrojnego na terytorium Ukrainy;

- jeśli tak, to w jakim kierunku zmieniona została strategia tej współpracy;
- czy kontakty pomiędzy Samorządem Województwa Podkarpackiego a obwodami ukraińskimi uległy zacieśnieniu czy rozluźniły w związku z kryzysem wojennym.

Międzynarodowa aktywność samorządu terytorialnego stanowi wyraz dokonujących się procesów globalizacyjnych oraz zauważalnego wzrostu integracji regionalnej¹ – efektem takiej działalności może być przystąpienie jednostki samorządowej do międzynarodowego zrzeszenia o charakterze lokalnym lub regionalnym². Konstytucyjne podstawy współpracy międzynarodowej podejmowanej przez jednostki samorządu terytorialnego³ wynikają z treści art. 172 ust. 2 Konstytucji RP⁴. Stosownie do treści przywołanego przepisu, stanowiącego rozwinięcie wyrażonego w art. 172 ust. 1 generalnego prawa do zrzeszania się jednostek samorządowych, j.s.t. ma prawo przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych⁵ oraz do współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw⁶. Dyspozycję art. 172 ust. 2 można również rozumieć szerzej – jako

¹ A. Skorupska, *Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego na podstawie badań*, [w:] A. Skorupska (red.), *Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego*, Warszawa 2005, s. 11.

² M. Kisała, *Przystępowanie jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych*, [w:] B. Dolnicki (red.), *Formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2012, s. 276. Przywołany Autor trafnie wskazuje, że przystąpienie j.s.t. do zrzeszenia międzynarodowego może również wpłynąć na zacieśnienie współpracy z polskimi członkami już w nim uczestniczącymi, na zasadzie dzielenia się nabytym doświadczeniem. Tamże, s. 277.

³ Współpraca podejmowana przez samorządy z partnerami zagranicznymi nazywana bywa w literaturze przedmiotu formą dyplomacji oddolnej. Zob. J. Pasiut, *Założenia polityki zagranicznej miast w odniesieniu do aktualnej polityki zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej*, «Samorząd Terytorialny» 2014, nr 11, s. 2 oraz A. Skorupska, *Współpraca...*, s. 7.

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997, Nr 78, poz. 483 ze zm.

⁵ Zob. M. Masternak-Kubiak, *Przestrzeganie prawa międzynarodowego w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Kraków 2003, s. 78. Uznać przy tym trzeba, że prawo do uczestnictwa j.s.t. w międzynarodowych zrzeszeniach obejmuje oprócz samego przystępowania do już istniejących form organizacyjnych również możliwość tworzenia nowych struktur.

⁶ Uprawnienie jednostek samorządu terytorialnego do nawiązywania współpracy oraz zrzeszania się z innymi społecznościami lokalnymi, w tym ze społecznościami innych państw, w celu realizacji zadań stanowiących przedmiot ich wspólnego zainteresowania, wynika także z treści art. 10 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r., Dz.U. 1994, Nr 124, poz. 607 ze sprostowaniem.

Z punktu widzenia współpracy transgranicznej istotne są również postanowienia Europejskiej Konwencji Ramowej o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi sporządzonej w Madrycie dnia 21 maja 1980 r., Dz.U. 1993,

nawiązanie do wyrażonej w preambule „potrzeby współdziałania ze wszystkimi krajami”⁷, dodatkowo zaś za istotne uznać należy wskazanie, iż potencjalne uczestnictwo jednostek samorządowych w zreszeniach o charakterze międzynarodowym doznaje ograniczenia przedmiotowego, wyrażającego się w niemożności wykorzystywania tych struktur do realizacji zadań z zakresu administracji publicznej pozostających w gestii państwa⁸.

Nr 61, poz. 287. Mając na uwadze przedmiot niniejszego opracowania należy wskazać, że do Konwencji Madryckiej przystąpiły i Polska (19 czerwca 1993 r.), i Ukraina (22 grudnia 1993 r.). Współpraca transgraniczna w ujęciu przepisów Konwencji rozumiana jest szeroko: jako „każde wspólnie podjęte działanie, mające na celu umocnienie i dalszy rozwój sąsiedzkich kontaktów między wspólnotami i władzami terytorialnymi dwóch lub więcej państw, jak również zawarcie porozumień i przyjęcie uzgodnień koniecznych do realizacji takich zamierzeń” (art. 2 ust. 1). Za wspólnoty i władze terytorialne Konwencja Madrycka uznaje z kolei jednostki, urzędy i organy realizujące zadania lokalne i regionalne oraz uważane za takie przez prawo wewnętrznej każdej z umawiających się Stron (art. 2 ust. 2). Tak podejmowana współpraca transgraniczna ograniczona jest ramami właściwości wspólnot i władz, na zasadach wynikających z prawa krajowego. Preambuła Konwencji przewiduje natomiast, że dla zapewnienia współdziałania wspólnot terenów przygranicznych dwóch lub więcej państw szczególne znaczenia ma współpraca podejmowana w takich dziedzinach, jak rozwój regionów, miast i wsi, ochrona środowiska, poprawa infrastruktury publicznej oraz usług dla ludności, a także wzajemna pomoc w razie „nieszczęść lub katastrof”. W nauce prawa podkreśla się, że dopuszczalne są trzy rodzaje współpracy transgranicznej: a) – nieformalna, b) – oparta na przepisach prawa cywilnego, c) – oparta na przepisach prawa administracyjnego. Zob. szerzej M. Woźniak, *Współpraca międzynarodowa jednostek samorządu terytorialnego w świetle prawa polskiego i standardów międzynarodowych*, «Samorząd Terytorialny» 2005, nr 4, s. 14 i n. W doktrynie utrwalił się również pogląd, że postanowienia Konwencji Madryckiej powinny być stosowane z pierwszeństwem przed ustawami. Zob. T. Szewc, *Status Konwencji Ramowej o Współpracy Transgranicznej w polskim prawie*, «Samorząd Terytorialny» 2007, nr 6 (37), s. 37–41. oraz wyrok WSA w Gliwicach z dnia 23 stycznia 2009 r., III SA/Gl, 1458/08. Prawne podstawy podejmowania współpracy międzynarodowej przez polskie j.s.t. wynikają również z ustawy z dnia 7 listopada 2008 r. o europejskim ugrupowaniu współpracy terytorialnej, Dz.U. 2021, poz. 1219, wykonującej postanowienia Rozporządzenia (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT), Dz. Urz. UE L 210 z 31 lipca 2006 r. Na temat EUWT zob. np. A. Malinowska, *Współpraca zagraniczna samorządu województwa – zagadnienia wybrane*, «Przegląd Prawa Publicznego» 2012, nr 7–8, s. 134 i n.

⁷ P. Sarnecki, *Teza 3 do art. 172*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, Warszawa 2001, s. 1 oraz Z. Pławecki, *Art. 84a*, [w:] G. Jyż, Z. Pławecki, A. Szewc, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 867.

⁸ Por. B. Naleziński, *Uwagi do art. 172*, [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2023, s. 565 oraz Z. Niewiadomski, *Ustrój gminy. Gminne i ponadgminne instytucje samorządu terytorialnego*, [w:] A. Piekara, Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, Warszawa 1992, s. 50. Drugi z Autorów podkreśla, że zadań publicznych pozostających we właściwości państwa nie można przekazać na zewnątrz, gdyż stanowiłoby to „wyzbycie się konstytucyjnie chronionej

Określenie zasad, na jakich polskie jednostki samorządowe mogą korzystać z powyższych praw, ustrojodawca przekazał ustawie (art. 172 ust. 3)⁹. Za akty kluczowe w omawianym zakresie uznać należy samorządowe ustawy ustrojowe: o samorządzie gminnym¹⁰, o samorządzie powiatowym¹¹ i o samorządzie województwa¹² oraz ustawę o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych¹³.

Postanowienia ustawy o samorządzie gminnym w zakresie stanowiącym przedmiot zainteresowania niniejszego opracowania są lakoniczne: stosownie do treści art. 84a u.s.g., tryb przystępowania gmin do zrzeszeń o charakterze międzynarodowym określają odrębne przepisy¹⁴, art. 7 ust. 1 pkt 20 wśród zadań własnych gminy wymienia współpracę ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw, zaś z art. 18 ust. 2 pkt 12a wynika wyłączna właściwość rady gminy w odniesieniu do podejmowania uchwał w sprawach współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw oraz przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych¹⁵.

Co do zasady, tożsame regulacje zawiera ustawa o samorządzie powiatowym: odpowiednik art. 84a u.s.g. stanowi art. 75a u.s.p., zaś wyłączna właściwość rady powiatu w zakresie podejmowania uchwał dotyczących współpracy ze społecznościami lokalnymi innych państw i przystępowania powiatów do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i wynika z art. 12 pkt 9a u.s.p.¹⁶. Należy przy tym podkreślić niekonsekwencję ustawodawcy w sprawie ustalenia zakresu podmiotowego potencjalnej współpracy między-

suwerenności państwowej". Zob. również P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, wyd. 2, Warszawa 2008, s. 225.

⁹ Zob. M. Masternak-Kubiak, *Teza 2 do art. 172*, [w:] M. Haczkowska (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 1 oraz wyroki: NSA z dnia 1 kwietnia 2003 r., I SA/Wa, 3873/02 oraz WSA we Wrocławiu z 15 października 2009 r., III SA/Wr 368/09.

¹⁰ Tekst jedn. Dz.U. 2023, poz. 40 ze zm. (dalej: u.s.g.).

¹¹ Tekst jedn. Dz.U. 2024, poz. 107 (dalej: u.s.p.).

¹² Tekst jedn. Dz.U. 2022, poz. 2094 ze zm. (dalej: u.s.w.).

¹³ Dz.U. 2000, Nr 91, poz. 1009 ze zm. (dalej: u.z.p.m.z.). Zob. J. Czerw, *Art. 84a*, [w:] P. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2022, s. 1100.

¹⁴ R. Cybulska, *Art. 84a*, [w:] B. Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 917.

¹⁵ I. Ksenicz, *Współpraca międzynarodowa miast polskich – wokół raportu Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego*, «Samorząd Terytorialny» 2018, nr 1–2, s. 153.

¹⁶ K. Bandarzewski, *Art. 75a*, [w:] P. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 464 oraz R. Cybulska, *Art. 75a*, [w:] B. Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 862.

narodowej powiatów i gmin. Z niezrozumiałych względów ustawa o samorządzie gminnym przyznaje organowi stanowiącemu prawo podejmowania kooperacji zarówno z podmiotami równorzędnymi, jak i z regionami (art. 18 ust. 2 pkt 12a), podczas gdy wspomniany powyżej przepis ustawy o samorządzie powiatowym (art. 12 pkt 9a) zezwala – co stanowi rozwiązanie logicznie spójne – jedynie na współpracę z jednostkami samorządowymi tego samego szczebla.

Zdecydowanie najszerzy katalog przepisów odnoszących się do zasad podejmowania współpracy międzynarodowej zawiera ustawa o samorządzie województwa. Oprócz wspólnego dla wszystkich ustrojowych ustaw samorządowych odesłania do odrębnych regulacji w zakresie określenia zasad przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń (art. 76 ust. 3 u.s.w.), problematyce współdziałania z partnerami zagranicznymi poświęcono Rozdział 6 „Współpraca zagraniczna”.

Do wyłącznej właściwości sejmiku województwa należy uchwalanie „Priorytetów współpracy zagranicznej województwa” (art. 18 pkt 13 u.s.w.), określających główne cele współpracy, jej priorytety geograficzne oraz zamierzenia przystąpienia do międzynarodowych zrzeszeń społeczności regionalnych (art. 75 u.s.w.)¹⁷. Uchwała – co stanowi *lex specialis* wobec wyrażonej w art. 19 ust. 1 u.s.w. zasady podejmowania uchwał większością zwykłą, przy obecności co najmniej połowy ustawowego składu sejmiku wojewódzkiego – zapada bezwzględną większością głosów ustawowego składu sejmiku (art. 77 ust. 2), zaś jej wykonanie należeć będzie do zarządu województwa, stosownie do dyspozycji art. 41 ust. 2 pkt 1 i 5 usw¹⁸. Zarówno „Priorytety współpracy zagranicznej województwa”, jak również inicjatywy zagraniczne tej jednostki samorządowej – w szczególności projekty porozumień o współpracy regionalnej – wymagają zgody ministra spraw zagranicznych¹⁹, zaś po ich skutecznym przyjęciu podlegają przesłaniu przez marszałka województwa ministrom właściwym do spraw zagranicznych oraz administracji publicznej. Współpraca zagraniczna województwa prowadzona może być jedynie z partnerami zagranicznymi wyłącznie tego samego szczebla, w zgodzie z prawem wewnętrznym oraz polityką zagraniczną państwa i jego zobowiązaniami międzynarodowymi,

¹⁷ Uchwała ta nie reguluje wszystkich spraw odnoszących się do międzynarodowej aktywności województwa, lecz jedynie zagadnienia kluczowe (priorytety). Tak m.in. A. Szewc, *Ustawa o samorządzie województwa. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 510.

¹⁸ Szerzej zob. A. Szymt, *Współpraca międzynarodowa jednostek samorządu terytorialnego*, «Gdańskie Studia Prawnicze» 2017, nr 1, s. 339.

¹⁹ Jak podkreśla się w doktrynie, zgoda ministra nie ma charakteru uznaniowego. Jeśli uchwała spełnia warunki przewidziane w art. 76 ust. 1 u.s.w., organ ten musi wydać decyzję pozytywną. Zob. S. Czarnow, *Współpraca zagraniczna województw*, «Państwo i Prawo» 2000, z. 11, s. 63.

w granicach przysługujących województwu samorządowego zadań i kompetencji (art. 76 ust. 1 u.s.w.).

Istotny z punktu widzenia prowadzonych rozważań akt normatywny stanowi ustawa o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych.

Zgodnie z dyspozycją art. 1 ust. 2 przywołanej regulacji, za zrzeszenia uznaje się stowarzyszenia, związki i organizacje powoływane przez społeczności lokalne co najmniej dwóch państw. Członkostwo województwa w zrzeszeniu o charakterze międzynarodowym musi czynić zadość wymaganiom, o których wspomina również cytowana powyżej ustawa o samorządzie województwa, to jest musi mieścić się w ramach kompetencji przysługujących jednostce regionalnej, nie może pozostawać w sprzeczności z polityką zagraniczną państwa oraz jego międzynarodowymi zobowiązaniami, jak również naruszać prawa wewnętrznego²⁰. Przystąpienie do zrzeszenia obwarowane jest istotnym, podniesionym już w opracowaniu ograniczeniem, zgodnie z którym niedopuszczalne jest przekazanie na jego rzecz lub na rzecz któregośkolwiek z jego członków realizacji zadań publicznych pozostających we właściwości dołączającej doń jednostki samorządowej. Zakaz obejmuje również przekazywanie nieruchomości lub praw majątkowych na dobrach niematerialnych przysługujących tej jednostce²¹.

W ujęciu formalnym, uchwała w sprawie przystąpienia do międzynarodowego zrzeszenia podejmowana jest przez organ stanowiący jednostki bezwzględną większością głosów swego ustawowego składu²². Uchwała dla wejścia w życie wymaga zgody ministra spraw zagranicznych²³, stąd też po jej przyjęciu jest przekazywana temu organowi za pośrednictwem wojewody, dołączającego swoją opinię²⁴. Wskazać należy, że rozwiązanie to w literaturze

²⁰ A. Szmyt, *Współpraca...*, s. 341.

²¹ Naruszenie wymienionego zakazu skutkuje bezwzględną nieważnością czynności prawnej, skutkująca *erga omnes* i niewymagającą oświadczeń potwierdzających. Zob. R. Sowiński, *Ustawowa regulacja udziału jednostek samorządu terytorialnego w międzynarodowych zrzeszeniach społeczności lokalnych*, «Samorząd Terytorialny» 2002, nr 7–8, s. 32 i n.

²² A. Pastewska-Surdy, Art. 84a, [w:] P. Drebnkowski, P.J. Suwaj (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2023, s. 591.

²³ Uzależnienie wejścia w życie uchwały od wyrażenia zgody przez ministra spraw zagranicznych stanowi przykład stosunkowo rzadko występującego środka nadzoru o charakterze prewencyjnym (uprzednim). Zob. P. Chmielnicki, *Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w Polsce*, Warszawa 2006, s. 274.

²⁴ Wraz z uchwałą przekazywany jest statut zrzeszenia lub inny dokument określający zasady jego działalności, listę jego członków oraz urzędowe tłumaczenie wskazanych dokumentów na język polski. Sejmik województwa dołącza dodatkowo „Priorytety współpracy z zagraniczną województwa” (por. art. 4 ust. 4 u.z.p.m.z.).

przedmiotu spotyka się z krytyką i uważane jest za niekonstytucyjne z uwagi na to, że w Konstytucji organami nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego są jedynie: wojewoda i RIO oraz w wyjątkowych przypadkach Prezes Rady Ministrów²⁵. Określone obowiązki informacyjne nakłada również ustawa na organ wykonawczy przystępującej do zrzeszenia jednostki samorządu terytorialnego: wójt (burmistrz, prezydent miasta), zarząd powiatu lub województwa przedkłada ministrom właściwym do spraw administracji publicznej, rozwoju regionalnego i spraw zagranicznych oraz właściwemu terytorialnie wojewodzie informację o przystąpieniu gminy, powiatu lub województwa do międzynarodowego zrzeszenia społeczności lokalnych lub regionalnych, o wystąpieniu z organizacji lub o jej rozwiązaniu. Wykaz jednostek samorządowych, które w poprzednim roku kalendarzowym przystąpiły do zrzeszenia, współtworzyły je lub z niego wystąpiły podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym „Monitor Polski” przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

Istotna z punktu widzenia przekształceń działalności zrzeszenia międzynarodowego po przystąpieniu doń polskiej jednostki samorządu terytorialnego jest treść art. 10 analizowanej ustawy. W razie zmiany celów lub zasad działania zrzeszenia, dalsze członkostwo j.s.t. obwarowane jest koniecznością podjęcia stosownej uchwały przez jej organ stanowiący, przy odpowiednim zastosowaniu przepisów właściwych dla przystąpienia do zrzeszenia. W okresie oczekiwania na decyzję ministra spraw zagranicznych – na wniosek tego organu – jednostka samorządowa nie podejmuje czynności w zrzeszeniu, zaś po otrzymaniu decyzji negatywnej występuje z niego w sposób przewidziany w statucie lub innym właściwym dokumencie. Dodatkowo, minister spraw zagranicznych może cofnąć zgodę na uczestnictwo polskiego podmiotu samorządowego w zrzeszeniu w razie wystąpienia rozbieżności pomiędzy polityką zagraniczną państwa a polityką zrzeszenia²⁶.

Z uwagi na to, że województwo podkarpackie bezpośrednio graniczy z Ukrainą, a lotnisko w pobliskiej Jasionce stało się hubem transportowym dla środków pomocy udzielanej temu państwu, jako szczególnie interesujące jawią się formy polsko-ukraińskiej współpracy na szczeblu województwa samorządowego. Port lotniczy Rzeszów-Jasionka po inwazji Rosji na Ukrainę

²⁵ A. Gęsiarz-Krasucka, *Nadzór wojewody nad jednostkami samorządu terytorialnego*, [w:] *Nadzór wojewodów nad samorządami: jakich zmian potrzebujemy? Komentarze*, Fundacja Batorego 2023, s. 9–10.

²⁶ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa 2001, s. 232–237; R. Mędrzycki, *Zasada solidarności społecznej w prawie samorządu terytorialnego*, Warszawa 2021, s. 236 oraz R. Cybulska, Art. 76, [w:] B. Dolnicki (red.), *Samorząd województwa. Komentarz*, Warszawa 2023, s. 608.

stał się kluczowym węzłem komunikacyjnym umożliwiającym dostarczanie międzynarodowej pomocy wojskowej dla Ukrainy. Lotnisko zaczęło odgrywać również istotną rolę dla wizyt polityków na najwyższym szczeblu. Organizacja tych wizyt przebiega nie tylko na szczeblu centralnym, ale również przy współpracy i współudziale władz województwa. Zmianie uległo zatem przeznaczenie lotniska, co sprawiło, że przez obszar województwa podkarpackiego przebiegają główne szlaki dostawy broni i sprzętu wojskowego dla Ukrainy.

Uchwalone przez Sejmik Województwa Podkarpackiego w dniu 27 września 2021 r. „Priorytety współpracy zagranicznej Województwa Podkarpackiego”²⁷ zawierają szereg odniesień do znaczenia i istoty kooperacji z partnerami z Ukrainy.

Zasadniczym celem współpracy zagranicznej podejmowanej przez województwo podkarpackie uczyniono zapewnienie mu – właściwej ze względu na potencjał gospodarczy oraz kulturalno-społeczny – pozycji wśród regionów Europy oraz wykorzystanie związanych z tym szans rozwoju regionu²⁸. Aktywność Samorządu Województwa Podkarpackiego w zakresie kontaktów z podmiotami zagranicznymi uznano za jeden z głównych instrumentów kreowania nowoczesnego i harmonijnego rozwoju w dziedzinach gospodarki, poziomu i jakości życia mieszkańców, edukacji, nauki, ochrony zdrowia, polityki społecznej, ochrony i promocji dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego. Wśród celów szczegółowych współpracy wskazano – istotną z punktu widzenia tematu niniejszego opracowania – potrzebę intensyfikacji współpracy z regionami państw sąsiadujących (w szczególności z Ukrainą) dla uzyskania zrównoważonego rozwoju obszarów przygranicznych. Również geograficzne priorytety współpracy zagranicznej województwa podkarpackiego, uwarunkowane jego położeniem oraz dotychczasowymi doświadczeniami, za jedno z kluczowych założeń przyjmują dalszy rozwój dobrosąsiedzkich stosunków z Ukrainą, ze szczególnym uwzględnieniem regionów, z którymi województwo podkarpackie ma sformalizowaną współpracę poprzez podpisane porozumienia, listy intencyjne i memoranda, jak też umocnienie kontaktów z regionami państw obszaru Karpat w celu realizacji wspólnych zadań, wyrażających się w potrzebie wzmocnienia spójności ekonomicznej, infrastrukturalnej, społecznej, kulturalnej i edukacyjnej makroregionu karpacciego²⁹. W odniesieniu zaś do członkostwa województwa podkarpackiego w międzynarodowych zrzeszeniach i instytucjach, za szczególnie doniosłą uznano współpracę w ramach Konwencji

²⁷ Uchwała nr XL/663/21 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 27 września 2021 r. w sprawie uchwalenia „Priorytetów współpracy zagranicznej Województwa Podkarpackiego”.

²⁸ Załącznik do Uchwały nr XL/663/21, s. 1.

²⁹ Tamże, s. 3–4.

Karpackiej³⁰, której Stronami są zarówno Rzeczpospolita Polska, jak i Ukraina, podejmowaną w celu ochrony i rozwoju regionu karpackiego, poprawy jakości życia mieszkańców, wzmocnienia potencjału gospodarczego oraz zachowania walorów przyrodniczych, krajobrazowych i dziedzictwa kulturowego Karpat.

W odniesieniu do rodzajów współdziałania podejmowanego przez Samorząd Województwa Podkarpackiego z partnerami ukraińskimi, wyróżnić należy jego postać sformalizowaną, opartą na przyjętych porozumieniach oraz współpracę o charakterze pomocowym nawiązywaną ad hoc, która zdominowała relacje pomiędzy województwem podkarpackim a wybranymi ukraińskimi obwodami po wybuchu wojny, spowodowanym zbrojną napaścią Federacji Rosyjskiej na Ukrainę w dniu 24 lutego 2022 r. Wydaje się, że wsparcie udzielane partnerom ukraińskim w czasie wojny można podzielić na pomoc materialną, do której zalicza się pomoc humanitarną, finansową, wysyłanie sprzętu dla wojska, przyjmowanie uchodźców oraz na pomoc o charakterze politycznym. N. Matiaszczyk do takiej pomocy zalicza pomoc w nawiązywaniu nowych partnerstw, zerwanie współpracy z partnerami z państwa agresora, okazywanie symbolicznego wsparcia i solidarności poprzez podświetlanie ważnych obiektów flagą kraju w sytuacjach kryzysowych, demonstracje i wiece poparcia, udział lub organizowanie międzynarodowych wydarzeń dla samorządów lokalnych poświęconych sytuacji Ukrainy w czasie wojny³¹.

Priorytety współpracy zagranicznej zawarte w załączniku do przywołanej powyżej uchwały nr XL/663/21 Sejmiku Województwa Podkarpackiego nie uległy zmianie, mimo wybuchu konfliktu zbrojnego w Ukrainie w dniu 24 lutego 2022 r., ani też w trakcie trwania tego konfliktu. Współpraca z Ukrainą realizowana jest m.in. w ramach „Strategii rozwoju województwa podkarpackiego 2030” (Pkt I.3 Załącznika do uchwały nr XL/663/21). W żadnym z tych dokumentów nie ma bezpośrednich odniesień, ani wyodrębnionych celów związanych ze zmianą sytuacji gospodarczej, politycznej, humanitarnej, a przede wszystkim związanych z zagrożeniami, jakie niesie ze sobą konflikt zbrojny w najbliższym sąsiedztwie.

Od wybuchu wojny w Ukrainie, czyli od 24 lutego 2022 r., Samorząd Województwa Podkarpackiego nie zawarł żadnego międzyregionalnego porozumienia o współpracy z obwodami ukraińskimi. Warto zauważyć, że wszystkie dwustronne, międzyregionalne porozumienia z granicznymi obwo-

³⁰ Ramowa Konwencja o ochronie i zrównoważonym rozwoju Karpat, sporządzona w Kijowie dnia 22 maja 2003 roku, Dz.U. 2007, Nr 96, poz. 634.

³¹ N. Matiaszczyk, *City diplomacy as a mechanism of multi-level solidarity and support for Ukraine: A study of the changes following the 2022 Russian invasion*, «Journal of Eurasian Studies» 2024, vol. O, s. 11.

dami Ukrainy zostały podpisane pomiędzy 2000 r. a 2009 r., czyli w okresie przed akcesją Polski do Unii Europejskiej oraz w pierwszych latach naszego członkostwa.

Obecnie województwo podkarpackie posiada pięć dwustronnych porozumień oraz 1 list intencyjny będący formą porozumienia z następującymi obwodami Ukrainy:

- Porozumienie o współpracy międzyregionalnej między Województwem Podkarpackim a Obwodem Lwowskim, podpisane w dniu 30 maja 2000 r.;
- Porozumienie o współpracy międzyregionalnej między Województwem Podkarpackim a Obwodem Wołyńskim, podpisane w dniu 25 maja 2000 r. Współpraca ta jest nieaktywna;
- Porozumienie o współpracy międzyregionalnej między Województwem Podkarpackim a Obwodem Iwano-Frankowskim, podpisane w dniu 20.06.2002 r.;
- Porozumienie o współpracy międzyregionalnej między Województwem Podkarpackim a Obwodem Odeskim, podpisana w dniu 14 kwietnia 2005 r.;
- Porozumienie o współpracy międzyregionalnej między Województwem Podkarpackim a Obwodem Tarnopolskim, podpisane w dniu 15 maja 2009 r.³²

Od 2018 r. województwo podkarpackie współpracuje z obwodem zakarpaczkim w oparciu o list intencyjny o współpracy³³, który został zawarty na czas nieokreślony z możliwością wypowiedzenia przez każdą ze stron za 6-miesięcznym okresem wypowiedzenia. W liście intencyjnym strony wyraziły wolę współpracy w celu rozwijania partnerskich relacji pomiędzy województwem podkarpackim a obwodem zakarpaczkim w zakresie tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi współpracy w dziedzinie gospodarki, handlu, infrastruktury, rolnictwa, ochrony zdrowia, kultury, edukacji i badań naukowo-technicznych. Zakres współpracy wydaje się nie być ograniczony do wspomnianych wyżej obszarów, gdyż w przedmiotowym liście zadeklarowano również wolę pogłębiania współpracy między mieszkańcami i podmiotami gospodarczymi obu regionów oraz zawarcie w przyszłości Porozumienia o współpracy międzyregionalnej na rzecz realizacji założeń zawartych w liście intencyjnym. Do dnia 1.12.2023 r. porozumienie takie nie zostało zawarte, mimo wystąpienia nadzwyczajnej okoliczności, jakim jest trwający w Ukrainie konflikt zbrojny.

Sejmik Województwa Podkarpackiego od wybuchu konfliktu zbrojnego przyjął siedem uchwał, głównie o charakterze pomocowym:

³² <https://www.podkarpackie.pl/index.php/wspolpraca-miedzynarodowa/kierunki-wspolpracy> (15.11.2023).

³³ Załącznik do uchwały nr LIX/948/18 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 27 sierpnia 2018 r., https://bip.podkarpackie.pl/attachments/article/4192/948_1.pdf (1.12.2023).

1. uchwała nr XLVI/758/22 z dnia 28 lutego 2022 r. w sprawie przyjęcia stanowiska Sejmiku Województwa Podkarpackiego wobec rosyjskiej agresji w Ukrainie³⁴;
2. uchwała nr XLVII/780/22 z dnia 28 marca 2022 r. w sprawie zakresu pomocy Województwa Podkarpackiego obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa³⁵;
3. uchwała nr XLVII/781/22 z dnia 28 marca 2022 r. w sprawie udzielenia pomocy społecznościom lokalnym i regionalnym na terytorium Ukrainy³⁶;
4. uchwała nr XLVIII/799/22 z dnia 25 kwietnia 2022 r. w sprawie przyjęcia stanowiska Sejmiku Województwa Podkarpackiego wobec konieczności poprawy infrastruktury kolejowej na potrzeby jak najszybszego uruchomienia nowych korytarzy transportowych pomiędzy Polską a Ukrainą³⁷;
5. uchwała nr XLIX/819/22 z dnia 30 maja 2022 r. w sprawie udzielenia pomocy społecznościom lokalnym i regionalnym Ukrainy³⁸;
6. uchwała nr LXI/1076/23 z dnia 29 maja 2023 r. w sprawie udzielenia pomocy społecznościom lokalnym i regionalnym Ukrainy³⁹;
7. uchwała nr II/24/24 z dnia 27 maja 2024 r. w sprawie udzielenia pomocy społecznościom lokalnym i regionalnym Ukrainy⁴⁰.

Uchwała na XLVI/758/22 została przyjęta czwartego dnia od wybuchu konfliktu zbrojnego i jest jedyną uchwałą, w której Sejmik Województwa Podkarpackiego bezpośrednio odnosi się do agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę. W załączniku do uchwały nr XLVI/758/22 zostało przedstawione stanowisko Sejmiku Województwa Podkarpackiego wyrażające sprzeciw wobec agresji Rosji, zaniepokojenie sytuacją ludności cywilnej przebywającej na terytorium Ukrainy oraz deklarację solidarności z Ukraińcami i chęć niesienia im pomocy. Sejmik Województwa Podkarpackiego wystąpił również z apelem do mieszkańców Podkarpacia o zachowanie spokoju w związku z sytuacją w państwie, z którym województwo podkarpackie bezpośrednio graniczy oraz o życzliwość dla uchodźców, którzy napływają z Ukrainy. Oficjalne polityczne potępienie ataku na Ukrainę na szczeblu regionalnym wpisuje się w szerszą praktykę dyplomacji prowadzoną szczególnie w pierwszym roku wojny w różnych państwach Unii Europejskiej i Zjednoczonym Królestwie. Tytułem przykładu można

³⁴ <https://bip.podkarpackie.pl/attachments/article/5872/758.pdf> (20.04.2023).

³⁵ <https://bip.podkarpackie.pl/attachments/article/5922/780.pdf> (20.04.2024).

³⁶ <https://bip.podkarpackie.pl/attachments/article/5922/781.pdf> (20.04.2024).

³⁷ <https://bip.podkarpackie.pl/attachments/artice/5959/799.pdf> (20.04.2024).

³⁸ <https://bip.podkarpackie.pl/attachments/article/5996/819.pdf> (20.04.2024).

³⁹ https://bip.podkarpackie.pl/images/LXI_23/1076.docx (20.04.2024).

⁴⁰ https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fbip.podkarpackie.pl%2Fimages%2Fres%2Fum%2Fks%2FVII_kadencja%2FII%2F24.docx&wdOrigin=BROWSELINK (26.08.2024).

wymienić Deklarację Rady Gmin i Regionów Europejskich – *Declaration of the Council of European Municipalities and Regions* (CEMR) lub deklaracje przeciwko wojnie w ramach sieci miejskich Eurocities, a także Pakt Wolnych Miast⁴¹.

Uchwała nr XLVI/758/22 nie mieści się, co prawda, w zakresie bilateralnej współpracy z granicznymi obwodami Ukrainy, w których rozpoczął się trwający do dziś konflikt zbrojny, ale jest deklaracją poparcia strony ukraińskiej oraz chęci niesienia pomocy, której zakres w tamtym okresie nie był jeszcze precyzyjnie określony.

Zakres pomocy województwa podkarpackiego dla obywateli Ukrainy został określony w uchwale nr XLVII/780/22 przyjętej dokładnie miesiąc później, tj. w dniu 28 marca 2022 r. Uchwała ta została wydana na podstawie art. 12 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2022 o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa⁴². Podkreślić należy, że ustawa ta znowelizowała m.in. ustawę z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, której art. 8a ust. 2 uprawnia województwo do udzielania pomocy, w tym finansowej społecznościom lokalnym i regionalnym innych państw w oparciu o uchwałę sejmiku województwa⁴³. Nowa podstawa prawna została uwzględniona w późniejszej uchwale nr II/24/24 z dnia 27 maja 2024 r. Na podstawie § 1 uchwały nr XLVII/780/22 zakres pomocy obejmuje:

- zapewnienie zakwaterowania,
- wyżywienie,
- transport środkami transportu publicznego i specjalistycznego przeznaczonego dla osób z niepełnosprawnościami,
- środki czystości i higieny osobistej oraz inne produkty niezbędne do samodzielnego i godnego funkcjonowania,
- kształcenie, wychowanie i opiekę nad dziećmi i uczniami z Ukrainy,
- opiekę zdrowotną i sanatoryjną,
- usługi społeczne m.in. wsparcie psychologiczne, prawne, społeczne opiekuńcze i socjalne,
- aktywizację społeczną i zawodową, naukę języka polskiego, możliwość nabywania lub podnoszenia kwalifikacji zawodowych,
- wsparcie finansowe i rzeczowe dla organizacji pożytku publicznego i innych podmiotów działających na rzecz pomocy dla obywateli Ukrainy.

Stopień wykonania powyższych obszarów wsparcia nie jest przedmiotem niniejszego opracowania z uwagi na przedmiot analizy, jak i ramy obję-

⁴¹ A. Szpak, J. Modrzyńska i inni, *Reaction to the Russian aggression against Ukraine: cities as international standards' supporters*, «Journal of Contemporary European Studies» 2023, vol. 31, nr 4, s. 1379.

⁴² Dz.U. 2022, poz. 583 ze zm.

⁴³ Dz.U. 1998, Nr 91, poz. 576 ze zm.

tościowe tekstu. Niemniej jednak należy zauważyć, że w tym samym dniu przyjęta została uchwała nr XLVII/781/22, która była pierwszą z tzw. uchwał pomocowych. Na jej podstawie pomoc rzeczową w wysokości 1 000 000 zł (jednego miliona złotych) przeznaczono na zakup artykułów spożywczych i przemysłowych, środków pierwszej pomocy i sprzętu medycznego, sprzętu prądotwórczego i służącego komunikacji oraz innego sprzętu zabezpieczającego podstawowe potrzeby bytowe i medyczne dla regionów partnerskich w Ukrainie tj. obwodom lwowskiemu, iwano-frankowskiemu, odeskiemu, zakarpackiemu, tarnopolskiemu oraz potrzebującym pomocy obwodom: chersońskiemu, chmielnickiemu, czerniowieckiemu, wołyńskiemu, kijowskiemu i rówieńskiemu (§ 1 i § 2 uchwały nr XLVII/781/22). Podkreślić należy, że z obwodami określonymi w powyższej uchwale jako obwody potrzebujące pomocy województwo podkarpackie nie ma sformalizowanej współpracy dwustronnej, tak jak w przypadku obwodów: Lwowskiego, iwano-frankowskiego, odeskiego, tarnopolskiego. Porozumienie o współpracy międzyregionalnej między województwem podkarpackim a obwodem wołyńskim z dnia 25.05.2005 r. jest nieaktywne. Natomiast współpraca z obwodem zakarpackim odbywa się na podstawie listu intencyjnego z 2018 r.

Do uchwał Sejmiku Województwa Podkarpackiego przyjętych w związku z konfliktem zbrojnym w Ukrainie zaliczyć należy również uchwałę nr XLVIII/799/22, w której zwrócono uwagę na konieczność poprawy infrastruktury kolejowej na potrzeby uruchomienia nowych korytarzy transportowych pomiędzy Polską a Ukrainą. W załączniku nr 1 do uchwały nr XLVIII/799/22 wskazano linie kolejowe, które ze względu na geopolityczne znaczenie w czasie konfliktu zbrojnego wymagają wykonania prac rewitalizacyjnych w celu usprawnienia transportu pasażerskiego i towarowego. Poprawa infrastruktury kolejowej zaplanowana została na liniach kolejowych po stronie polskiej.

Na podstawie § 1 i § 2 uchwały nr XLIX/819/22 Sejmik Województwa Podkarpackiego postanowił przeznaczyć wsparcie rzeczowe w wysokości łącznej 225 000 zł na organizację wypoczynku letniego na terenie województwa podkarpackiego dla dzieci, młodzieży i ich opiekunów z obwodów: lwowskiego, iwano-frankowskiego i zakarpackiego. Pomoc rozdzielona została w równych częściach po 75 000 zł. Analogiczną uchwałę Sejmik Województwa Podkarpackiego przyjął rok później tj. w dniu 29 maja 2023 r. W uchwale nr LXI/1076/23 podjęto decyzję o przyznaniu w 2023 r. pomocy rzeczowej w łącznej kwocie 200 000 zł tj. po 50 000 zł dla obwodów: lwowskiego, iwano-frankowskiego, zakarpackiego i dodatkowo tarnopolskiego celem organizacji wypoczynku letniego dla dzieci, młodzieży i opiekunów z tych obwodów. Pomoc w 2023 r. przeznaczona na organizację wypoczynku dla dzieci i młodzieży z państwa dotkniętego wojną jest nieznacznie niższa niż pomoc przewidziana na ten sam

cel w pierwszym roku trwania wojny. Dodatkowo rozdzielona została pomiędzy cztery a nie trzy obwody. Z kolei w 2024 r. na podstawie uchwały Sejmiku Województwa Podkarpackiego nr II/24/24 nieznacznie zwiększono kwotę pomocy rzeczowej przeznaczonej na letni wypoczynek dzieci i ich opiekunów będących obywatelami ukraińskimi, do wysokości 220 000 zł, tj. po 55 000 zł dla każdego z czterech wspomnianych wyżej obwodów partnerskich.

Zauważyć należy, że o ile w pierwszym kwartale trwania konfliktu zbrojnego w Ukrainie pomoc rzeczowa była przedmiotem dwóch uchwał Sejmiku Województwa Podkarpackiego, o tyle w ciągu kolejnych dwóch lat przyjęto jedynie dwie uchwały dotyczącą pomocy w zakresie zorganizowania wypoczynku letniego dla dzieci i młodzieży w założeniu dotkniętej skutkami wojny. Wydaje się zatem, że również w tym zakresie współpraca oparta przede wszystkim na wsparciu rzeczowym wygasa lub wygasa.

Przeciągający się konflikt zbrojny spowodował napięcie w stosunkach polsko-ukraińskich na tle importu płodów i produktów rolnych z Ukrainy. Nastroje w województwie podkarpackim znalazły wyraz w dołączonym do uchwały Sejmiku Województwa Podkarpackiego nr LXXI/1216/24 z dnia 26 lutego 2024 r. stanowisku w sprawie aktualnej sytuacji w rolnictwie oraz związanym z nią importem płodów i produktów rolnych z Ukrainy⁴⁴. W stanowisku tym znalazło się stwierdzenie, że „Powinno się wdrażać narzędzia pomocy dla napadniętej Ukrainy, ale z zachowaniem interesów polskich i europejskich rolników”⁴⁵. Wydaje się, że jest to sygnał zwiastujący pewne oziębienie w relacjach politycznych.

Od wybuchu wojny współpraca z obwodami partnerskimi z Ukrainy koncentrowała się głównie na pomocy humanitarnej, w którą włączyły się Podkarpackie Stowarzyszenie Samorządów Terytorialnych, Podkarpacki Bank Żywności, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Rzeszowie oraz Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie. Obywatele Ukrainy mogli również w okresie od dnia 1 września 2022 r. do dnia 31 grudnia 2023 r. korzystać ze wsparcia w ramach projektu Podkarpackiego Centrum Integracji Cudzoziemców, koordynowanego przez Wojewódzki Urząd Pracy. W ramach tego projektu urzędy pracy realizowały kursy zawodowe, których celem było zwiększenie lub nabycie nowych kwalifikacji zawodowych przez obywateli Ukrainy, którzy przybyli do Polski od 24 lutego 2022 r. i legalnie przebywają w województwie podkarpackim. W celu aktywnej integracji cudzoziemców WUP organizował również kursy języka polskiego na różnych poziomach oraz nawiązał współpracę z Lwowskim Obwodowym Centrum Zatrudnienia. W ramach Podkarpac-

⁴⁴ <https://bip.podkarpackie.pl/uchwaly-sejmiku/6833-lxxi-sesja-sejmiku-wojewodztwa-podkarpackiego-vi-kadencji-z-dnia-26-lutego-2024-r> (26.08.2024).

⁴⁵ Tamże.

kiego Centrum Integracji Cudzoziemców zorganizowano ponadto możliwość otrzymania wsparcia psychologicznego, poradnictwo prawne, usługi tłumacza, opiekę nad osobami zależnymi (dziećmi, osobami starszymi) w czasie szkoleń lub korzystania z innej formy wsparcia, a także kolonie i półkolonie dla dzieci z nauką języka polskiego⁴⁶. W kontekście wsparcia o charakterze materialnym na czoło wysuwają się zatem usługi na rzecz uchodźców, którzy w pierwszej kolejności szukali pomocy tuż za granicą Ukrainy m.in. z Polską w granicznym województwie podkarpackim. Część uchodźców pobyt w województwie podkarpackim traktowała jako etap w migracji do innych państw Unii Europejskiej, co nie wpływało na konieczność zapewnienia doraźnej, podstawowej opieki o różnym charakterze.

Obok pomocy rzeczowej realizowanej na rzecz podmiotów z Ukrainy w województwie podkarpackim podejmowano też inne działania pomocowe polegające na pozyskiwaniu wsparcia dla Ukrainy od podmiotów krajowych i zagranicznych. W tym celu przedstawiciele władz województwa podkarpackiego odbywali krajowe i międzynarodowe spotkania z udziałem m.in. Konsula Generalnego Ukrainy w Lublinie, Konsula Honorowego Ukrainy w Przemysłu, przedstawicieli organizacji pozarządowych wspierających uchodźców z Ukrainy, delegatów władz regionalnych z Włoch i Niemiec, a także przedstawicieli Komisji Europejskiej, europosłów oraz delegatów z obwodów ukraińskich⁴⁷.

Podsumowując działania Samorządu Województwa Podkarpackiego w związku z konfliktem zbrojnym w Ukrainie należy stwierdzić, że na niespotykaną dotąd skalę zorganizowana została działalność pomocowa, która była nakierowana na zaspokojenie podstawowych potrzeb zarówno uchodźców z Ukrainy, którzy osiedlili się w województwie podkarpackim, jak i przekazana do obwodów ukraińskich. Wsparcie finansowe udzielane było nie tylko obwodom, z którymi województwo podkarpackie ma podpisane porozumienia o współpracy międzyregionalnej, ale też tym, które bezpośrednio zwróciły się o taką pomoc.

Współpraca międzynarodowa z partnerami z Ukrainy w okresie trwania konfliktu zbrojnego w Ukrainie przybrała formę jednostronnego działania pomocowego, organizowanego *ad hoc* w celu udzielenia konkretnego wsparcia materialnego lub zaspokojenia priorytetowych potrzeb wskazywanych przez stronę ukraińską. Zakres tej pomocy z upływem czasu staje coraz bardziej ograniczony, a w sytuacji konfliktu interesów polskich i ukraińskich z natural-

⁴⁶ <https://mapadotacji.gov.pl/projekty/1577633/> (14.04.2024).

⁴⁷ Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie, Informacja Zarządu Województwa Podkarpackiego na temat zaangażowania samorządu województwa w pomoc dla Ukrainy, Rzeszów 2022, s. 10.

nych względów Samorząd Województwa Podkarpackiego koncentruje się na wsparciu, choćby tylko w wymiarze politycznym interesów rolników z województwa podkarpackiego i Polski.

Bibliografia

- Bandarzewski K., *Art. 75a*, [w:] P. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz*, Warszawa 2005.
- Chmielnicki P., *Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w Polsce*, Warszawa 2006.
- Cybulska R., *Art. 75a*, [w:] B. Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz*, Warszawa 2020.
- Cybulska R., *Art. 84a*, [w:] B. Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2021.
- Cybulska R., *Art. 76*, [w:] B. Dolnicki (red.), *Samorząd województwa. Komentarz*, Warszawa 2023.
- Czarnow S., *Współpraca zagraniczna województw*, «Państwo i Prawo» 2000, z. 11.
- Czerw J., *Art. 84a*, [w:] P. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2021.
- Gęsiarz-Krasucka A., *Nadzór wojewody nad jednostkami samorządu terytorialnego*, [w:] *Nadzór wojewodów nad samorządami: jakich zmian potrzebujemy?* Komentarze, Fundacja Batorego 2023.
- Izdebski H., *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa 2001.
- Kisała M., *Przystępowanie jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych*, [w:] B. Dolnicki (red.), *Formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2012.
- Ksenicz I., *Współpraca międzynarodowa miast polskich – wokół raportu Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego*, «Samorząd Terytorialny» 2018, nr 1–2.
- Malinowska A., *Współpraca zagraniczna samorządu województwa – zagadnienia wybrane*, «Przegląd Prawa Publicznego» 2012, nr 7–8.
- Matiaszczyk N., *City diplomacy as a mechanism of multi-level solidarity and support for Ukraine: A study of the changes following the 2022 Russian invasion*, «Journal of Eurasian Studies» 2024, vol. O.
- Masternak-Kubiak M., *Przestrzeganie prawa międzynarodowego w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Kraków 2003.
- Masternak-Kubiak M., *Teza 2 do art. 172*, [w:] M. Haczkowska (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Mędrzycki R., *Zasada solidarności społecznej w prawie samorządu terytorialnego*, Warszawa 2021.
- Naleziński B., *Uwagi do art. 172*, [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2023.
- Niewiadomski Z., *Ustrój gminy. Gminne i ponadgminne instytucje samorządu terytorialnego*, [w:] A. Piekara, Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, Warszawa 1992.
- Pasiut J., *Założenia polityki zagranicznej miast w odniesieniu do aktualnej polityki zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej*, «Samorząd Terytorialny» 2014, nr 11.
- Pastewska-Surdy A., *Art. 84a*, [w:] P. Drembkowski, P.J. Suwaj (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2023.

- Pławecki Z., Art. 84a, [w:] G. Jyż, Z. Pławecki, A. Szewc, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Sarnecki P., Teza 3 do art. 172, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, Warszawa 2001.
- Skorupska A., *Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego na podstawie badań*, [w:] A. Skorupska (red.), *Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego*, Warszawa 2005.
- Sowiński R., *Ustawowa regulacja udziału jednostek samorządu terytorialnego w międzynarodowych zrzeszeniach społeczności lokalnych*, «Samorząd Terytorialny» 2002, nr 7–8.
- Szewc A., *Ustawa o samorządzie województwa. Komentarz*, Warszawa 2008.
- Szewc T., *Status Konwencji Ramowej o Współpracy Transgranicznej w polskim prawie*, «Samorząd Terytorialny» 2007, nr 6 (37).
- Szmyt A., *Współpraca międzynarodowa jednostek samorządu terytorialnego*, «Gdańskie Studia Prawnicze» 2017, nr 1.
- Szpak A., Modrzyńska J. i Inni, *Reaction to the Russian aggression against Ukraine: cities as international standards' supporters*, «Journal of Contemporary European Studies» 2023, vol. 31, nr 4.
- Winczorek P., *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, wyd. 2, Warszawa 2008.
- Woźniak M., *Współpraca międzynarodowa jednostek samorządu terytorialnego w świetle prawa polskiego i standardów międzynarodowych*, «Samorząd Terytorialny» 2005, nr 4.