

## **Projekt "Razem silniejsi! Wspólne zarządzanie kryzysowe na pograniczu polsko-niemieckim".**

### **Wstępna ekspertyza na cele procesu partycypacji obywatelskiej pt. "Zarządzanie kryzysowe w polsko-niemieckim regionie przygranicznym".**

opracowana przez

IKOME - Dr. Barth GmbH & Co. KG

Hohe Straße 11

04107 Lipsk

(Pandemiczne) sytuacje kryzysowe prowadzą do poważnych problemów po obu stronach granicy, szczególnie ze względu na ścisłe powiązania w obszarze gospodarczym oraz społecznym mieszkańców regionów przygranicznych. Euroregion Sprewa-Nysa-Bóbr również stanął przed ogromnymi, realnymi wyzwaniem z powodu ostrej pandemii koronawirusa (Covid 19): Z dnia na dzień granica została zamknięta, a życie społeczne zostało znacznie ograniczone. W szczególności dotknęło to mieszkańców sąsiadujących ze sobą miast Guben i Gubin oraz pracowników i studentów dojeżdżających do pracy lub uczelni, którzy byli bardzo zaniepokojeni niejasnymi regulacjami, rozbieżnymi przepisami po obu stronach granicy i nieskoordynowaną strategią komunikacyjną.

Niniejszy dokument informacyjny ma zatem na celu udzielenie merytorycznej odpowiedzi na dwa ważne pytania:

- (1) Dlaczego przejrzysta komunikacja kryzysowa jest tak ważna dla obywateli w regionie przygranicznym?
- (2) Dlaczego organizacja przekrojowej partycypacji społeczeństwa w tej konkretnej kwestii jest niezbędna dla dialogu transgranicznego?

Analiza opiera się na połączeniu metod ilościowo-jakościowych: w pierwszym etapie prowadzona jest ilościowa ocena dostępnych informacji i kluczowych danych liczbowych w celu uzyskania pełnego obrazu ówczesnej sytuacji. Dokonano krótkiego opisu i oceny najważniejszych skutków podjętych działań oraz uwarunkowań po obu stronach granicy dla ludności podczas pandemii koronawirusa. Ponadto przeprowadzono 4 krótkie wywiady jakościowe z mieszkańcami regionu przygranicznego na temat ich osobistych doświadczeń w okresie pandemii oraz ich konkretnych oczekiwań dotyczących planowanej partycypacji społecznej. Najważniejsze stwierdzenia z tych wywiadów zostały uwzględnione w drugiej części analizy.

Należy dodać, że Euroregion Sprewa-Nysa-Bóbr od sierpnia 2023 r. prowadzi anonimową ankietę, która jest skierowana w równym stopniu do obywateli Polski i Niemiec. W tym celu wykorzystywany jest kwestionariusz, w którym zadawane są pytania o osobiste postrzeganie współpracy w regionie przygranicznym, codzienne doświadczenia w warunkach kryzysowych na polsko-niemieckim pograniczu oraz sugestie dotyczące poprawy współpracy transgranicznej i komunikacji w czasach kryzysu. Celem ankiety jest uwzględnienie opinii obywateli w procesie partycypacji na wczesnym etapie i uzyskanie podstawy do formowania tematów dialogów obywatelskich. Ankieta ma również na celu poinformowanie obywateli o projekcie i zmotywowanie ich do udziału w dialogach obywatelskich oraz do przekazywania swoich opinii i pomysłów.

W związku z tym, że w okresie przygotowywania analizy dostępnych było tylko kilka wypełnionych kwestionariuszy, nie zostały one początkowo uwzględnione w analizie. Jednak ocena i przetwarzanie wyników ankiety zostaną włączone do bieżącej realizacji projektu.

## 1. Ilościowa ocena informacji i kluczowych danych

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na problemy wynikające z różnych rozwiązań przyjętych w Polsce i Niemczech w celu zwalczania pandemii, które różniły się zarówno pod względem treściowym, jak i czasowym.

Obywatele, którzy mieszkali po jednej stronie granicy, ale pracowali lub uczęszczali do szkół po drugiej stronie granicy, zostali dotknięci różnymi **systemami testów, kwarantanny i szczepień**, a także ograniczeniami dotyczącymi samego przekraczania granicy.

W dniu 12.03.2020 r. w Polsce zamknięto szkoły, przedszkola i uczelnie wyższe oraz instytucje kultury. W Niemczech zamknięcie **szkół, przedszkoli i uniwersytetów nastąpiło** 16.03.2020 r., czyli 4 dni później. Rozległe **ograniczenia w kontaktach, które miały** ogromny wpływ na codzienne życie ludzi (ograniczona możliwość opuszczania własnego domu, liczbowe limity osób, z którymi można było się spotykać, aż po zakaz spotykania się z osobami z innego gospodarstwa domowego) weszły w życie w Niemczech 22.03.2020 r., w Polsce 24.03.2020 r. Obowiązek noszenia masek zakrywających nos i usta w środkach transportu lokalnego i w sklepach został wprowadzony w Polsce w dniu 09.04.2020 r., a noszenie jednorazowych rękawiczek w sklepach w dniu 02.04.2020 r., podczas gdy w Niemczech nie było tego rodzaju regulacji, a obowiązkowa ochrona ust i nosa w Brandenburgii została wprowadzona dopiero w dniu 27.04.2020 r. W ten sposób powstała mozaika

różnych środków, które w szczególności w sposób obciążały obywateli regionu przygranicznego, powodowały zamieszanie, a tym samym utrudniały przestrzeganie przepisów.

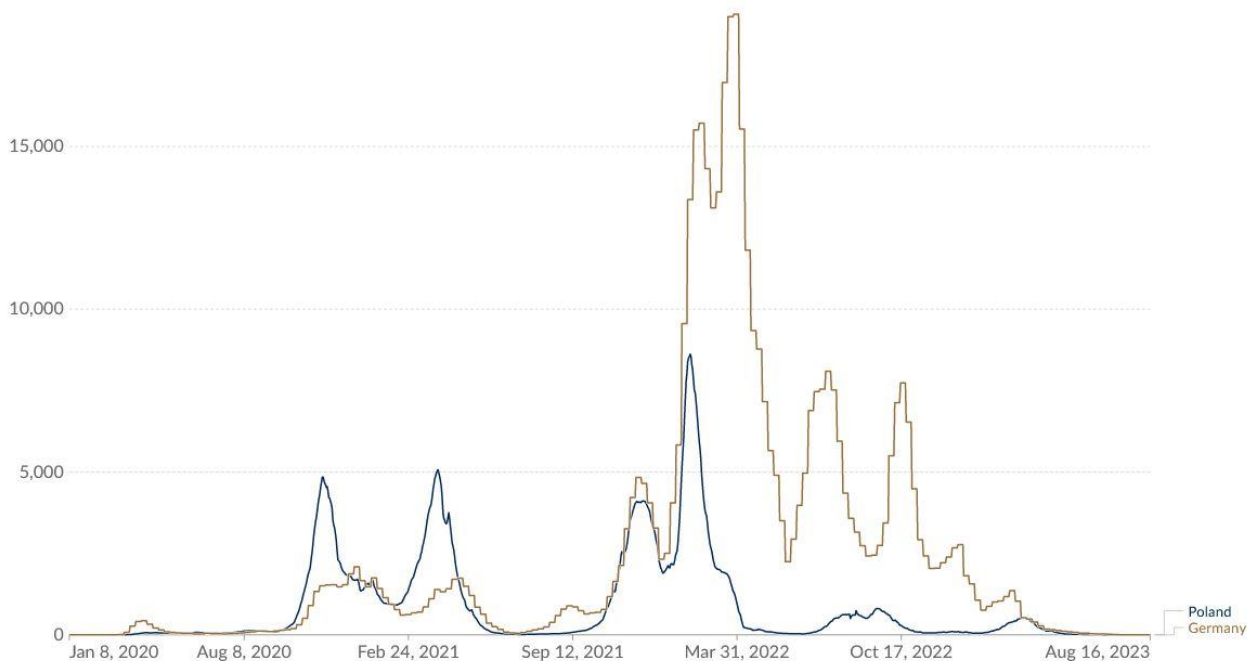
Nagłe wprowadzenie **zamknięcia granic i ograniczeń w podróżowaniu** miało znaczący wpływ na życie obywateli i działalność gospodarczą w regionie przygranicznym. Przepisy te miały bezpośredni wpływ na osoby dojeżdżające do pracy, które regularnie przekraczały granicę. Firmy, które polegały na transgranicznym handlu i usługach, stanęły w obliczu znacznych ograniczeń. Zakłócenia w wymianie towarów i usług oraz anulowanie zamówień doprowadziły do znacznych strat gospodarczych i zmniejszenia bezpieczeństwa planowania dla firm i pracowników w regionie.

Zamknięcie granic było szczególnie problematyczne w obszarze tzw. zawodów istotnych dla systemu, np. w sektorze zdrowia. Pracownicy z Polski, którzy pracowali w Niemczech, zostali praktycznie z dnia na dzień pozbawieni pracy, a ich siła robocza musiała zostać zastąpiona. W początkowej fazie pandemii w 2020 r. zasady kwarantanny nałożone zostały (dwa tygodnie) na wjazd odpowiednio do Polski i Niemiec, tak że dotknięci nią obywatele stanęli przed decyzją: albo pozostać w pracy (i zarabiać na życie), a w przypadku zawodów o znaczeniu systemowym zapewnić opiekę, albo wrócić do domu do rodziny i ją wspierać (ponieważ pandemia miała również wpływ na ten obszar, np. poprzez zamknięcie szkół i placówek opieki nad dziećmi). Dopiero dwa miesiące po zamknięciu granicy (15 marca 2020 r.), 16 maja 2020 r. zniesiono obowiązek kwarantanny, w tym dla personelu medycznego po obu stronach granicy. Decyzja ta została jednak poprzedzona wielotygodniowym procesem, który najpierw zniósł wymóg kwarantanny dla osób dojeżdżających do pracy w Niemczech, następnie złagodził go dla osób wjeżdżających do Polski, a na koniec objął również personel medyczny.

Ograniczenia swobody podróżowania miały wpływ nie tylko na życie zawodowe, edukacyjne i akademickie ludności regionu przygranicznego, ale także bezpośrednio na życie społeczne. Nawet gdy przepisy krajowe zostały złagodzone, ograniczenia w podróżowaniu z pełną siłą wpłynęły na mieszkańców regionu przygranicznego. Było to szczególnie widoczne w polsko-niemieckim dwumieście Guben-Gubin i wpłynęło na codzienne życie mieszkańców. Zwłaszcza dla młodych ludzi, dla których miasto zawsze stanowiło jedność, strzeżona granica odcięła ludzi od parków, kawiarni czy obiektów kulturalnych.

Według tak zwanego "wskaźnika rygorystyczności" Oxford Coronavirus Government Response Tracker, środki wdrożone przez rządy Polski i Niemiec w celu opanowania sytuacji pandemicznej były podobne. Największa różnica dotyczyła **obsługi testów**. Polska była jednym z krajów o najniższym wskaźniku testowania podczas całej pandemii. Agnieszka Fihel, polska badaczka skomentowała to w raporcie w rozgłośni Deutschlandfunk: "Polityka testowania była słaba. Ludzie chowali głowę w piasek, zgodnie z mottem: im mniej testów, tym mniej przypadków Covid. Testy nie zawsze były obowiązkowe i nie zawsze bezpłatne. A dostęp do testów był trudny, przynajmniej na początku". (Deutschlandfunk, 17.08.2022). Ze względu na dużą liczbę osób dojeżdżających do pracy, na przejściach granicznych utworzono dwa centra testowe. Był to punkt testowy w Guben i punkt testowy na autostradzie A15 na południe od Forst. Występowały trudności organizacyjne w miejscach przeprowadzania testów, zwłaszcza na początku pandemii, przez co osoby dojeżdżające do pracy musiały czasami stać godzinami w kolejce do testu. Kolejnym problemem był koszt szybkiego testu na przejściach granicznych. Testy dla Polaków dojeżdżających do pracy były bezpłatne, ale obywatele Polski, którzy byli zameldowani w Niemczech, mieszkali w Guben i podróżowali przez Nysę do pracy, musieli zapłacić 25 euro za test. Test był wymagany zarówno w drodze do pracy w Polsce, jak i w drodze powrotnej. Ponadto pracodawcy po obu stronach Nysy oferowali testy, ale początkowo nie było jasne, czy zostaną one uznane. Wyzwania związane z pandemią stały się wyraźnie widoczne w systemie testowania w Polsce. Ze względu na wiele niejasności związanych z obsługą testów, pojawiło się wiele różnych problemów, które postawiły osoby dojeżdżające do pracy w szczególności w polsko-niemieckim regionie przygranicznym przed wieloma wyzwaniami.

Poniższy wykres ilustruje podstawowy problem. Niższy wskaźnik testowania w Polsce nie pozwala na obiektywną ocenę rozwoju zachorowalności. Ponieważ jednak przepisy krajowe, zwłaszcza w Niemczech, były powiązane z rozwojem liczby zakażeń, powstała nierównowaga, która może prowadzić do pogorszenia nastroju w relacjach obu krajów.



(tygodniowo potwierdzone przypadki Covid na 1 mln mieszkańców, źródło: <https://ourworldindata.org>, 18.08.2023)

Zarówno Niemcy, jak i Polska realizowały wieloetapowy **plan szczepień, który dzielił** szczepienia populacji na kilka etapów i obejmował na przykład priorytetowe traktowanie niektórych grup ludności lub rejestrację szczepień. Ogólnie rzecz biorąc, chęć zaszczepienia się w Polsce była stosunkowo niska. Według sondażu przeprowadzonego przez Instytut IBRIS zimą 2020 r. dla gazety Rzeczpospolita, 47% Polaków chciało się zaszczepić, podczas gdy 44% wyraźnie nie chciało się zaszczepić. Według raportów Polacy nie czuli się dobrze poinformowani o szczepieniach, również dlatego, że nie było szeroko zakrojonej kampanii informacyjnej. Pomimo zauważalnego sceptycyzmu wobec szczepień w Polsce, ludność niemiecka była wyraźnie bardziej powściągliwa wobec szczepień na Covid-19 na początku, tak że w lipcu 2021 r. zaszczepiło się tylko 37% populacji, podczas gdy w Polsce było to już 45%. Jednak w ciągu 2021 r. coraz więcej osób w Niemczech zostało zaszczepionych, a do stycznia 2022 r. liczba ta wzrosła do 70%, podczas gdy polski wskaźnik szczepień wzrósł do 57% dopiero w styczniu następnego roku. Polski rząd zastosował nawet nietypowe środki w celu zwiększenia chęci do szczepień, począwszy od lata 2021 r. poprzez loterię szczepień i specjalne wydarzenia związane ze szczepieniami - ale oczekiwany przełom nie nastąpił. Pokazuje to, że decydująca była nie tylko oferta szczepień, ale także edukacja społeczeństwa i budowanie zaufania.

Jednym z obszarów, który w wielu aspektach osiągnął granice wytrzymałości w warunkach pandemii, jest **system opieki zdrowotnej**. Szczególnie w regionach przygranicznych, które często znajdują się na peryferiach infrastruktury medycznej, współpraca transgraniczna w sektorze zdrowia ma ogromne znaczenie, aby obywatele mogli łatwo uzyskać dostęp do odpowiednich usług w sąsiednim kraju, a tym samym zrehabilitować zmniejszony dostęp do świadczeń. W celu skutecznego zwalczania pandemii niezbędna jest zatem transgraniczna wymiana informacji na temat liczby zakażeń, możliwości testowania i możliwości leczenia. Kolejnym czynnikiem komplikującym sytuację był instytucjonalny obowiązek szczepień, który został wprowadzony w Polsce dla całego personelu medycznego, a także nauczycieli i umundurowanych pracowników ochrony w dniu 1 marca 2022 r., ale nie uprawniał pracodawców do sprawdzania, czy ich pracownicy spełnili ten obowiązek. Z kolei w Niemczech obowiązek szczepień w placówkach wszedł w życie 16 marca 2022 r., wyłącznie dla personelu medycznego i pielęgniarskiego oraz z jasnym uregulowaniem konsekwencji odmowy. Tego rodzaju rozbieżności szybko stają się poważnymi wyzwaniami, ponieważ zarówno

wywołują napięcia w osobistych relacjach transgranicznych, jak i komplikują koordynację i współpracę instytucjonalną.

## 2. Wnioski z przeprowadzonych wywiadów.

Przeprowadzono rozmowy z 4 mieszkańcami pogranicza: ze strony niemieckiej z panem Gottfriedem Hainem (byłym burmistrzem Guben i wieloletnim dyrektorem administracyjnym szpitala Naemi Wilke Stift, obecnie emerytem) oraz z panem Haraldem Altekrügerem (starostą niemieckiego powiatu Sprewa-Nysa od 13 lat i przewodniczącym Euroregionu Spree-Neiße-Bober e. V.) oraz ze strony polskiej z Panią Anną Chinalską (Przewodniczącą Komisji Zdrowia, Rodziny i Spraw Społecznych w Sejmiku Województwa Lubuskiego, dyrektorem szkoły podstawowej) i Panem Arturem Sojką (przedsiębiorcą w Gubinie, w branży konstrukcji metalowych z niemieckimi klientami i polskimi dostawcami).

Stanowiska odpowiedzialne zajmowane przez 3 z 4 respondentów podczas pandemii koronawirusa, z których niektórzy są nadal aktywni, umożliwiły nie tylko opisanie ich własnego poglądu na sprawy w wywiadach, ale także (częściowo) uwzględnienie perspektywy ogółu populacji. Jednocześnie pożądanym jest przeprowadzenie obecnego badania Euroregionu Sprewa-Nysa-Bóbr z jeszcze większą różnorodnością respondentów (płeć, wiek, pochodzenie, zawód, a także specjalne grupy docelowe, takie jak uczniowie, migranci, rodziny dwunarodowe itp.), aby uzyskać jak najbardziej zróżnicowany, a tym samym dokładniejszy obraz opinii.

Przede wszystkim należy zauważyć, że wszyscy rozmówcy uważają życie w polsko-niemieckim regionie przygranicznym za pozytywne i postrzegają je jako wartość dodaną. Wszyscy mają wiele kontaktów w drugim kraju, zarówno zawodowych, jak i prywatnych, i doceniają fakt, że granicę można obecnie łatwo przekroczyć i jest ona w zasadzie niezauważalna. Współpraca transgraniczna jest również ogólnie postrzegana jako pozytywna. W szczególności podkreślano obszary gospodarki (rynek pracy), edukacji i kultury. Wszyscy rozmówcy wymieniali liczne okazje do osobistych spotkań i bezpośredniej wymiany jako podstawę tej dobrej współpracy - takie jak wizyta polskich uczniów w gimnazjum w Guben, polsko-niemiecka wystawa Biblii, wspólny festyn wiosenny lub ożywiony ruch transgraniczny dla osób dojeżdżających do pracy lub na zakupy. Ale wymieniane są także deficyty: Na przykład różne regulacje prawne w obu krajach wielokrotnie prowadzą do trudności w regionie przygranicznym. Jednym z przykładów wspomnianych przez niemieckiego i polskiego rozmówcę było utworzenie transgranicznej służby ratowniczej, której utworzenie zajęło 10 lat i do dziś nie funkcjonuje sprawnie - częściowo dlatego, że koordynacja i wspólne ćwiczenia między siłami ratowniczymi są zbyt rzadkie. Inne kwestie związane z opieką zdrowotną są również trudne lub niemożliwe do uregulowania na zasadzie transgranicznej, więc istniejące placówki medyczne w regionie przygranicznym nie mogą być efektywnie wykorzystywane, ponieważ na przykład nie jest jasne, czy usługi są objęte odpowiednim ubezpieczeniem zdrowotnym w Niemczech czy w Polsce. Inną przyczyną deficytów we współpracy jest często odmienna struktura administracyjna obu krajów. Podczas gdy w federalnie zorganizowanych Niemczech możliwe jest uchwalanie indywidualnych przepisów na szczeblu gminnym, jest to często nie do pomyślenia w centralnie zarządzanej Polsce. Wreszcie, wspomniano również o barierze językowej. Niemiecy rozmówcy wskazywali, że polscy obywatele w regionie przygranicznym często mówią lub uczą się języka niemieckiego, podczas gdy większość obywateli niemieckich ma znikomą lub żadną znajomość języka polskiego.

Kiedy granica została zamknięta na początku pandemii koronawirusa w marcu 2020 r., wszyscy rozmówcy doświadczyli szoku albo przynajmniej wielkiego przerażenia. Utrata, choćby krótkotrwała, transgranicznej wspólnoty bardzo boleśnie uświadomiła ścisłe powiązania wielu dziedzin życia i przyniosła ze sobą liczne wyzwania. Sytuacja była szczególnie trudna dla osób dojeżdżających do pracy za granicą, które nie były już w stanie dotrzeć do swoich miejsc pracy po drugiej stronie, a później mogły to zrobić tylko płacąc za test na koronawirusa. Dotknęło to w szczególności polskich pracowników, którzy codziennie dojeżdżali do pracy w Niemczech, a teraz stanęli w obliczu problemów egzystencjalnych. W tym samym czasie w szpitalu Naemi Wilke Stift Guben z dnia na dzień zabrakło dużej części polskiego personelu pielęgniarskiego, a także niektórych lekarzy. Zamknięcie granicy zarządzane w krótkim czasie w marcu 2020 r. doprowadziło do 20-kilometrowego zatoru na autostradzie A 15 w pobliżu Forst, a pasażerowie pojazdów, którzy nie mogli po prostu zjechać z autostrady, musieli w nocy zostać zaopatrzeni w żywność i koce. Można by podać wiele innych przykładów. W trakcie dyskusji okazało się, że w zasadzie każdy rozmówca ma żywą pamięć o trudnościach w okresie

koronawirusa i może opowiedzieć osobistą historię na ten temat. Z pewnością cenne byłoby umożliwienie większej liczbie obywateli opisanego swoich osobistych doświadczeń podczas pandemii i, jeśli to konieczne, ich utrwalenia w celu promowania dyskursu społecznego wykraczającego poza polaryzację opinii i przyczynienia się do pogodzenia się z kryzysem koronawirusa.

Pomimo trudności, wszyscy rozmówcy podkreślali, że w wielu przypadkach udało się znaleźć pragmatyczne i kreatywne rozwiązania. Niemieccy rozmówcy stwierdzili, że bardzo dobra sieć kontaktów na poziomie administracyjnym umożliwiła, że granica mogła wkrótce ponownie stać się bardziej przepuszczalna, przynajmniej dla niektórych grup ludzi. Polscy rozmówcy odnosili się do grup samopomocy po polskiej stronie oraz do aktywnych obywateli, którzy na przykład zorganizowali polsko-niemiecką demonstrację na granicy. Inną ważną podstawą do szybkiego rozwiązywania problemów było to, że ludzie znali się i ufali sobie nawzajem - także na lokalnym szczeblu politycznym.

Dostęp do istotnych informacji podczas pandemii koronawirusa był postrzegany w różny sposób. Niemieccy rozmówcy opisywali ilość niezbędnych informacji i ich dostępność jako wystarczające. Ze strony niemieckiej czasami występowała nadpodaż o często podobnej treści. Powiat Sprewa-Nysa wydał i opublikował liczne ogólne zarządzenia, a Instytut Roberta Kocha (RKI) codziennie dostarczał aktualne informacje na temat liczby zakażeń. Dla obywateli uruchomiono kilka linii telefonicznych - oferta, która według starosty była również aktywnie wykorzystywana i była ważna dla przepływu informacji. Euroregion Sprewa-Nysa-Bóbr rzetelnie i regularnie przekazywał informacje na temat rozwoju sytuacji i bieżących działań po stronie polskiej, dzięki czemu były one dostępne dla odpowiednich urzędów, placówek służby zdrowia, przedsiębiorstw, a także pracowników transgranicznych i policji federalnej. Z kolei polscy rozmówcy skarżyli się na brak informacji ze strony polskich władz, zwłaszcza na początku pandemii. Działania i decyzje były ogłaszane z krótkim wyprzedzeniem. Ponadto polscy rozmówcy dostrzegali zaktócenia w przepływie informacji z powodu barier językowych. Po stronie polskiej niemieckie media były wykorzystywane jako jedno z głównych źródeł informacji, ale były one dostępne tylko dla osób znających język niemiecki. Informacje ze strony niemieckiej dotyczące przepisów dla pracowników transgranicznych były postrzegane jako pozytywne. W miarę rozwoju pandemii na znaczeniu zyskiwały różne aplikacje informacyjne na telefony komórkowe, które istniały zarówno w Polsce, jak i w Niemczech.

Rozmówcy zostali również poproszeni o sugestie dotyczące poprawy komunikacji transgranicznej. Zgłoszono następujące pomysły i życzenia:

- Utworzenie strony (lub podstrony) w dzienniku urzędowym miasta Guben z wiadomościami z polskiej części regionu przygranicznego i odwrotnie, wiadomości z niemieckiej części publikowane w dzienniku urzędowym lub podobnym w Gubinie.
- utworzenie dwujęzycznych punktów informacji granicznej (GIP - dotyczących edukacji, opieki medycznej itp.)
- nowe możliwości nauki języka sąsiada
- Finansowanie i dotacje na wydarzenia kulturalne (w celu integracji i wzmocnienia relacji, wymiana na rzecz dalszego rozwoju)
- Ustanowienie i rozszerzenie dwujęzyczności w obszarze kultury, a w razie potrzeby także częściowo w administracji (np. dwujęzyczne oznakowanie lub materiały informacyjne).
- Ustanowienie specjalnych regulacji prawnych dla regionu przygranicznego

Zapytani o to, jakie kryzysy mogą pojawić się w regionie przygranicznym, wymienili klęski żywiołowe (takie jak powódzie), ponowne pandemie, afrykański pomór świń, ataki terrorystyczne (również wirtualne, np. w związku z wojną na Ukrainie) oraz problem nielegalnego przekraczania granicy. Zarówno Niemieccy, jak i polscy rozmówcy postrzegają region przygraniczny jako zasadniczo dobrze przygotowany do radzenia sobie z obecnymi i przyszłymi kryzysami. Dostrzegają jednak również deficyty, nad którymi należy jeszcze popracować, np. po stronie niemieckiej w zakresie ochrony ludności, a po stronie polskiej w zakresie gospodarki wodnej, ochrony przyrody i ochrony klimatu. Szczególnie w tym ostatnim obszarze niemieckie i polskie władze powinny

ściślej współpracować, a w przypadku kryzysu szybko i odpowiednio wdrażać środki dla regionu przygranicznego (np. pomór ryb w Odrze w 2022 r., ochrona przeciwpowodziowa po stronie polskiej).

Co można wywnioskować z przytoczonych informacji i nastrojów?

Należy jasno stwierdzić, że wewnętrzna komunikacja kryzysowa między organami państwowymi (np. instytucjami ochrony zdrowia i gminami) musi przebiegać sprawnie i szybko, aby organy regionalne i lokalne mogły przygotować się na specyficzne dla regionu wyzwania i potrzeby oraz odpowiednio opracować strategie rozwiązań. Zwiększenie przejrzystości procesów komunikacji wewnętrznej ma pozytywny wpływ na szeroką akceptację działań, ale także na wyrozumiałość w przypadku wystąpienia nieprzewidzianych lub niezamierzonych problemów, ponieważ proces jest bardziej zrozumiały. Zwiększa to również zaufanie obywateli do podejmowanych działań (a tym samym do rządu i demokracji w ogóle). Jest to szczególnie ważne w regionach przygranicznych, gdzie prawdopodobieństwo wystąpienia nieprzewidzianych problemów jest większe. Wynika to z faktu, że ogólnokrajowe środki są zazwyczaj ukierunkowane na medianę i często pomijają "marginalne przypadki" w obszarach peryferyjnych.

Oprócz wyzwań związanych z koordynacją wewnątrzpaństwową, w regionie przygranicznym wymagana jest również koordynacja międzypaństwowa, aby zapewnić skuteczną współpracę między władzami niemieckimi i polskimi, przedsiębiorcami i społeczeństwem obywatelskim. Podczas pandemii koronawirusa brakowało jasnych mechanizmów i platform wymiany informacji oraz koordynacji działań, zwłaszcza na początku. Utrudniało to jednolite i oparte na współpracy metody w regionie przygranicznym. Istniało wiele barier, które utrudniały komunikację między władzami niemieckimi i polskimi oraz prowadziły do opóźnień i niespójności w przekazywaniu informacji, ponieważ istniały różne metody i procedury. Na przykład powiaty po niemieckiej stronie granicy miały stosunkowo większą autonomię w zakresie uchwalania i wydawania rozporządzeń. Z drugiej strony, województwa po polskiej stronie musiały ściśle przestrzegać decyzji centralnych, a zatem miały niewiele miejsca na elastyczną współpracę. Jednak bardzo dobre relacje oraz sieć kontaktów, która została już utworzona w regionie przygranicznym przed pandemią koronawirusa, stanowiły dobrą i trwałą podstawę do pokonywania trudnych wyzwań transgranicznych. W szczególności Euroregion Sprewa-Nysa-Bóbr pełnił tutaj ważną funkcję pomostową dzięki wyrównanej polsko-niemieckiej reprezentacji i dwóm biurom w Polsce oraz Niemczech.

### 3. Znaczenie przejrzystej komunikacji kryzysowej w regionie przygranicznym

Przejrzysta komunikacja kryzysowa obejmuje nie tylko komunikację między władzami, ale także niezwykle ważny aspekt komunikacji na zewnątrz z obywatelami. Jest to niezbędne zarówno do zwiększenia zaufania do środków stosowanych w sytuacjach kryzysowych, jak i do stworzenia podstaw wzajemności w przyszłych sytuacjach kryzysowych. Zaufanie do naukowej zasadności, a także politycznej konieczności przyjętych środków ma zasadnicze znaczenie, zwłaszcza w przypadku pandemii, ponieważ tylko powszechna akceptacja przepisów może zagwarantować ich skuteczność. Przejrzystość w tym kontekście charakteryzuje się nie tylko jasną i łatwo dostępną komunikacją zewnętrzną dotyczącą konkretnych przepisów, ale przede wszystkim dużą liczbą różnych kanałów informacyjnych, które sprawiają, że przyjęte przepisy są zrozumiałe dla ich adresatów. Te wyjaśnienia muszą być oferowane na tak wiele różnych sposobów, jak to tylko możliwe, tak aby mogły uchwycić realia życia wszystkich zainteresowanych grup demograficznych i do nich dotrzeć, tj. muszą być dostosowane do różnych grup docelowych pod względem technicznym i retorycznym oraz rozpowszechniane za pośrednictwem odpowiednio określonych kanałów. W tym kontekście należy z wyczuciem podchodzić do różnych środowisk kulturowych i mentalności obywateli Polski i Niemiec, ponieważ mogą one również mieć wpływ na postrzeganie pandemii i gotowość do przestrzegania zasad na rzecz jej zwalczania. Ponieważ uprzedzenia i nieporozumienia między kulturami i grupami ludności mogą być wzmacniane, szczególnie w czasach kryzysu, ważne jest podnoszenie świadomości po obu stronach granicy, aby ułatwić zrozumienie przyjętych środków i promować solidarność między ludźmi. Komunikacja kryzysowa dzisiaj jest w znacznym stopniu zdeterminowana przez komunikację kryzysową z wczoraj, ponieważ integralność różnych kanałów informacyjnych zależy w dużej mierze od ich długoterminowego utrzymania i wynikającej z tego niezawodności. Tylko jeśli dany kanał informacyjny istniał już przed ostrym kryzysem i został uznany za godne

zaufania i wiarygodne źródło, może być skutecznie wykorzystywany w czasach kryzysu. Dobrym tego przykładem są linie telefoniczne dla obywateli w powiecie Sprewa-Nysa.

Wreszcie, w czasach kryzysu nie należy lekceważyć symbolicznego charakteru dobrze funkcjonującej współpracy transgranicznej. Zwłaszcza w sytuacjach kryzysowych często istnieje tendencja społeczna, a także polityczna zachęta do dbania przede wszystkim o własny kraj i swoje potrzeby. Jeśli jednak można przełamać tę intuicyjną reakcję i wykazać się aktywną solidarnością z sąsiadami, może to mieć pozytywne oddziaływanie wykraczające poza rzeczywiste efekty konkretnej współpracy i zapobiegać transgranicznym konfliktom społecznym. Historycznie wrażliwe granice, takie jak granica polsko-niemiecka, są szczególnie symboliczne pod tym względem, że sposób ich traktowania może zmienić nastroje społeczne zarówno w kierunku pozytywnym, jak i negatywnym.

#### 4. Kształtowanie szerokiej partycypacji obywateli jako niezbędnego elementu dialogu transgranicznego

Czas po kryzysie takim jak pandemia Covid-19 jest, co zrozumiałe, naznaczony społeczną potrzebą złapania oddechu i próbą otrząśnięcia się po czasie traumatycznych doświadczeń, przy czym ważne jest, aby nie wyprzeć przeszłości, lecz aktywnie się z nią zmierzyć i wyciągnąć z niej wnioski na przyszłość. Aby proces ten był skuteczny, niezbędny jest **szeroki udział obywateli**, zwłaszcza w regionie przygranicznym. Istnieje ku temu wiele powodów, które zostaną omówione poniżej.

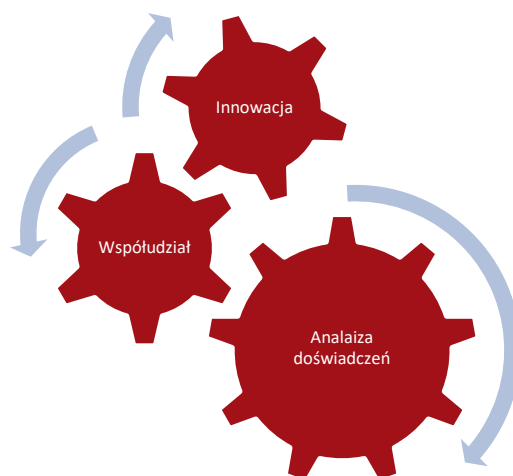
Pierwszą ważną funkcją szerokiej partycypacji obywatelskiej jest pogodzenie się z **błędami** popełnionymi podczas kryzysu. Ważne jest, aby umieścić je w kontekście danej sytuacji i przeanalizować, dlaczego zostały popełnione. Z jednej strony ma to ten pozytywny aspekt, że błędy i problemy zostaną wspólnie nazywane i uznane, co jest podstawowym warunkiem znalezienia lepszych strategii rozwiązań w przyszłości. Z drugiej strony, taki integracyjny proces ma pozytywny wpływ na wzmocnienie poczucia odpowiedzialności obywateli i ich zaangażowania w demokrację.

Co więcej, szeroko zakrojony proces partycypacji społecznej buduje **zaufanie do przyszłych strategii kryzysowych** państwa i podmiotów społeczeństwa obywatelskiego, a tym samym pośrednio do ich skuteczności. Jeśli obywatele aktywnie uczestniczą w opracowywaniu strategii kryzysowej i czują się wysłuchani w tym procesie, są bardziej wrażliwi na ogrom wyzwań, jakie niesie ze sobą takie przedsięwzięcie i są przygotowani na łagodniejsze traktowanie ewentualnych błędów. Co więcej, obywatele nie otrzymują po prostu strategii, ale rozumieją, jak i dlaczego podjęto taką, a nie inną decyzję. Fakt, że obywatele mogą faktycznie zrozumieć procesy, ponieważ zostali zapoznani z odpowiednimi faktami i byli zaangażowani w znalezienie rozwiązań, jest nieoceniony dla akceptacji decyzji.

Innym pozytywnym aspektem szerokiego uczestnictwa obywateli jest tak zwana "**mądrość tłumu**". Jeśli decyzje podejmowane są tylko w wąskim gronie, wzrasta prawdopodobieństwo, że coś zostanie przeoczone lub uznane za zbyt nieistotne, ale w rzeczywistości ma duży wpływ na codzienne życie obywateli. Im więcej osób jest zaangażowanych w takie procesy, tym bardziej prawdopodobne jest, że wyrażona zostanie krytyka, obawy, a nawet pomysły, które w przeciwnym razie nie zostałyby w ogóle wzięte pod uwagę. Jeśli pomysły ludzi są traktowane poważnie i nie są traktowane jako oparte na niedostatecznej ilości wiedzy lub nierealistyczne, wiele potencjalnie dobrych i innowacyjnych pomysłów może być realizowanych i udoskonalanych, które w przeciwnym razie nigdy nie zostałyby omówione. Region przygraniczny jest predestynowany do przedstawienia wielu indywidualnych i szczególnych przypadków, które powinny zostać wysłuchane w celu opracowania kompleksowej strategii kryzysowej na przyszłość.

W ostatecznym rozrachunku szerokie uczestnictwo obywateli jest doskonałą okazją dla wszystkich podmiotów politycznych i społeczeństwa obywatelskiego do uzyskania obrazu nastrojów wśród ludności opartego na danych, a nie na wysoce stronniczym dyskursie medialnym. Co więcej, możliwość tę można wykorzystać do gromadzenia danych empirycznych na temat zjawisk związanych z kryzysem, na przykład transgranicznych przepływów pracowników transgranicznych.





## 5. Cele procesu partycypacji społecznej w projekcie

Na tej podstawie, a także w odniesieniu do koncepcji procesów partycypacyjnych w ramach projektu "Razem silniejsi! Wspólne zarządzanie kryzysowe w polsko-niemieckim regionie przygranicznym", można podsumować następujące cele planowanego procesu partycypacji społecznej:

- Dostrzeganie i uwzględnianie doświadczeń oraz pomysłów obywateli w regionie przygranicznym podczas zarządzania sytuacjami kryzysowymi
- Wynikająca z powyższego poprawa niezbędnych usług
- Dalszy rozwój transgranicznych mechanizmów zarządzania kryzysowego z udziałem szerokiej rzeszy obywateli
- Omówienie problemów obywateli
- Podkreślenie możliwości uzyskania wsparcia w rozwiązywaniu problemów przez obywateli i interesariuszy w Euroregionie.

### Załącznik:

-Harmonogram projektu

- Ankieta wywiadu jakościowego