

Marta Szaja

Współpraca międzygminna w zakresie kształtowania polityk przestrzennych gmin nadmorskich województwa zachodniopomorskiego

Ekonomiczne Problemy Usług nr 115, 221-240

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

MARTA SZAJA

Uniwersytet Szczeciński

**WSPÓLPRACA MIĘDZYGMINNA W ZAKRESIE KSZTAŁTOWANIA
POLITYK PRZESTRZENNYCH GMIN NADMORSKICH
WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO**

Streszczenie

Polityka przestrzenna szczególnie istotną rolę odgrywa na najniższym szczeblu administracji samorządowej. Decyduje o kierunkach rozwoju przestrzennego, gospodarczego i społecznego danej gminy. Umiejętnie prowadzone intensywne przekształcenia lokalnej przestrzeni (m.in. poprzez działania inwestycyjne w obszarze infrastruktury, mieszkalnictwa lub turystyki), mogą w dłuższej perspektywie skutecznie wspierać potencjał rozwojowy jednostki. Widoczną barierę w tym obszarze stanowią jednak ograniczone możliwości dochodowe gmin (problem samodzielności finansowej), które skutecznie utrudniają samorządom wykonywanie zarówno zadań własnych – o charakterze użyteczności publicznej, jak i ujętych w dokumentach strategicznych przedsięwzięć prorozwojowych. W tej sytuacji samorzady gminne, chcąc w efektywny i sprawny sposób realizować założone cele, wykonywać powierzone zadania, podejmują współpracę międzygminną.

W artykule podjęto m.in. próbę określenia ważkości współpracy międzygminnej w procesie kreowania lokalnej polityki przestrzennej, a także wskazania możliwości rozwoju tego rodzaju współpracy w układzie instytucjonalnym i funkcjonalnym.

Słowa kluczowe: polityka przestrzenna, współpraca, samorząd lokalny

Wprowadzenie

Wśród licznych zadań, jakie ustawodawca powierzył samorządowi lokalnemu do realizacji, można wyróżnić te ściśle związane ze sposobem gospodarowania przestrzenią. Wyszczególnić tu można m.in. komunalne budownictwo mieszkaniowe, ochronę środowiska, dbałość o infrastrukturę społeczną, drogową, wodną i kanalizacyjną, zapewnienie zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą, dbałość o gminną zieleń i zadrzewienie oraz gminne tereny rekreacyjne i urządzenia sportowe.

Konsekwencją dobrze zaprojektowanej i zagospodarowanej przestrzeni publicznej jest m.in. większa atrakcyjność inwestycyjna i mieszkaniowa gminy. Zarówno krajowe, jak i zagraniczne przedsięwzięcia inwestycyjne stanowią główną siłę napędową dla dalszego rozwoju społeczno-gospodarczego jednostki samorządowej. Wpływają bowiem pozytywnie na parametry rynku pracy poprzez aktywizację społeczności lokalnej i redukcję bezrobocia, co w późniejszym czasie skutkuje wzrostem ogólnego dobrobytu mieszkańców.

Celem opracowania jest określenie ważkości współpracy międzygminnej służącej kreowaniu lokalnej przestrzeni, wskazanie możliwości rozwijania takiej współpracy w układzie instytucjonalnym i funkcjonalnym oraz zaprezentowanie wybranych form kooperacji samorządu lokalnego (realizującego zindywidualizowaną politykę przestrzenną) na przykładzie gmin nadmorskich województwa zachodniopomorskiego.

1. Realizacja polityki przestrzennej przez samorząd gminny

Na sprawne funkcjonowanie systemu regulującego sposób zagospodarowania lokalnej przestrzeni wpływają wszelkie decyzje przestrzenne, które powinny być zgodne z realizowaną na terenie gminy polityką przestrzenną. Kompatybilność tych elementów determinuje późniejszą skuteczność polityki przestrzennej – podstawowego (obok polityki społecznej i gospodarczej) elementu prowadzenia zintegrowanej polityki rozwoju samorządu gminnego¹. Zasadni-

¹ Por. M. Borska, *Polityka przestrzenna w gospodarce lokalnej i regionalnej*, w: *Gospodarka regionalna i lokalna*, red. Z. Strzelecki, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 177; http://www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/polityka_przestrzenna/strony/polityka_przestrzenna.aspx (4.09.2009).

czym celem polityki jest osiągnięcie lub przywrócenie szeroko rozumianego ładu przestrzennego, a także stworzenie odpowiednich warunków dla zrównoważonego rozwoju² gospodarujących podmiotów (por. rys. 1).

Za planowanie i politykę przestrzenną w gminie odpowiadają lokalne organy władzy: wójt/burmistrz lub prezydent miasta (organ wykonawczy w gminie) i rada gminy (miejska/miasta), będąca organem uchwałodawczym (stanowiącym) i kontrolującym wykonywanie prawa w gminie. Realizacji przyjętych przez lokalne władze celów służy szerokie spektrum dostępnych instrumentów polityki przestrzennej³.

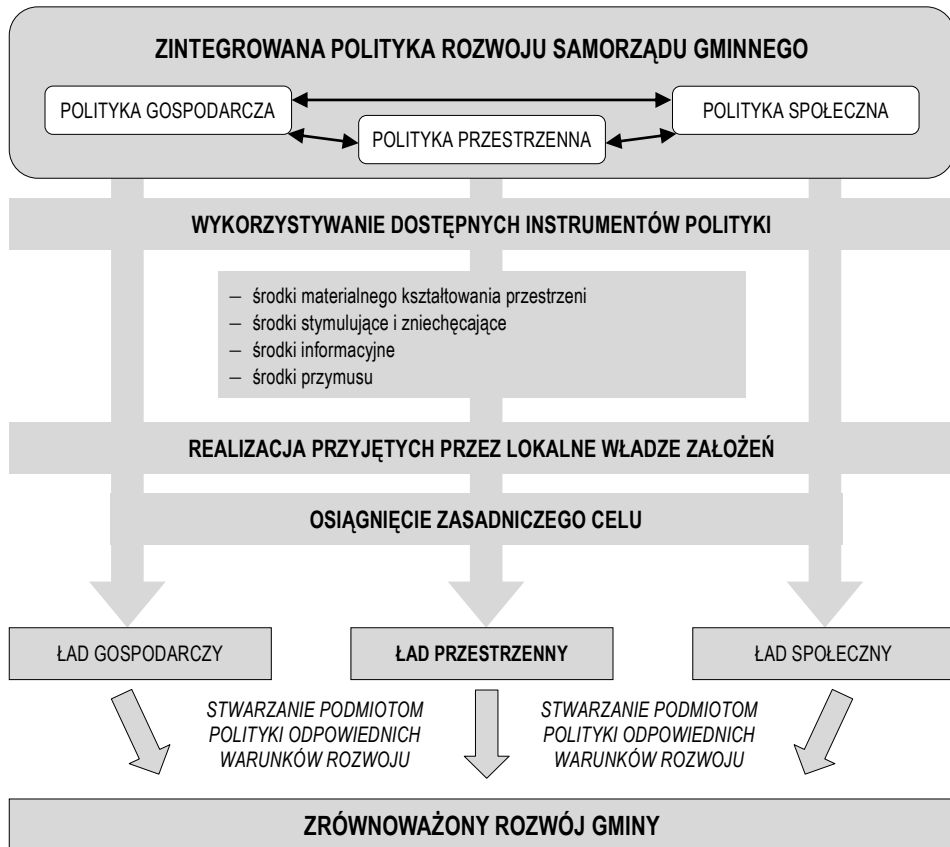
Podstawowymi instrumentami służącymi przekształcaniu ograniczonej i zróżnicowanej przestrzeni, a także realizacji zrównoważonego rozwoju gminy, są opracowywane strategie rozwoju, planowanie przestrzenne, wydawane decyzje lokalizacyjne, oraz pozwolenia na korzystanie z zasobów środowiska i wprowadzanie w nim zmian⁴. Umożliwiają uzyskanie u podmiotów funkcjonujących na danym obszarze pożądanego przez lokalne władze zachowania (zgodnego z założeniami polityki przestrzennej). Wykorzystywane instrumenty polityki przestrzennej powinny być zatem nieustannie weryfikowane i w razie konieczności odpowiednio dostosowywane do rodzaju przyjętego celu oraz uwzględniać takie czynniki jak: szybkość, skuteczność działania i łatwość zastosowania danego instrumentu, kompetencje i możliwości finansowe podmio-

² Rozwój zrównoważony stanowi jedyny akceptowalny we współczesnym świecie rodzaj rozwoju jednostek terytorialnych.

³ Podział instrumentów polityki przestrzennej prezentowany w literaturze przedmiotu dokonywany jest m.in. ze względu na charakter oddziaływania na zachowanie się jednostek w przestrzeni (bezpośrednie i pośrednie), ze względu na środki przymusu lub środki stymulujące i zniechęcające, a także ze względu na źródła powstawania (podział na instrumenty administracyjnoprawne, finansowe, informacyjne, prawno-własnościowe, kształtowania infrastrukturalnego), a także ze względu na czas (instrumenty strategiczne, operacyjne, realizacyjne – wykorzystywane w bieżącej działalności jednostki terytorialnej). Szerzej: T. Topczewska, W. Siemiński, *Gospodarka gruntami w gminie*, Difin, Warszawa 2003, s. 12–13; J. Kot, *Zarządzanie rozwojem gmin a praktyka planowania strategicznego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2003, s. 108; M. Jastrzębska, *Polityka a strategia i zarządzanie w jednostce samorządu terytorialnego w sferze ogólnej i finansowej*, „Samorząd Terytorialny” 2003, nr 12, s. 7–8.

⁴ K. Gutkowska, J. Ozimek, *Rozwój przedsiębiorczości wiejskiej w perspektywie integracji z UE. Rola samorządu terytorialnego w rozwoju przedsiębiorczości*, Wydawnictwo Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego, Warszawa 2001, s. 349; J. Kitowski, *Bariery prawne i ekonomiczne funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce w warunkach globalnego kryzysu gospodarczego*, „Rzeszowskie Studia Prawnicze” 2011, nr 1, s. 284–319.

tów stosujących instrument, pojawiające się bariery formalnoprawne, rzeczowe i społeczne⁵.



Rys. 1. Umieszczenie polityki przestrzennej w zintegrowanej polityce rozwoju gminy

Źródło: opracowanie własne.

⁵ A. Nowakowska, *Podstawy polityki regionalnej*, w: J. Chądzyński, A. Nowakowska, Z. Przygodzki, *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*, CeDeWu, Warszawa 2007, s. 199–218; M. Kogut-Jaworska, *Instrumenty interwencjonizmu lokalnego w stymulowaniu rozwoju gospodarczego*, CeDeWu, Warszawa 2008, s. 73; A. Potoczek, J. Stępień, *Podstawy strategii rozwoju lokalnego i regionalnego*, Wydawnictwo Uczelniane Wyższej Szkoły Gospodarki w Bydgoszczy, Bydgoszcz 2008, s. 61.

Podstawą istnienia i rozwoju gmin są wykonywane na ich terenie działalności wynikające z roli, jaką poszczególne jednostki odgrywają w społecznej i gospodarczej strukturze regionu i kraju. W tym znaczeniu mówi się o określonych funkcjach gmin⁶. Jednym ze stosowanych ujęć jest rozpatrywanie gminy jako miejsca zamieszkania (funkcja mieszkaniowa) i miejsca pracy oraz ocena relacji między tymi dwoma podstawowymi funkcjami. Rozważając funkcje gminy z perspektywy miejsca pracy można wyróżnić dwie zasadnicze grupy⁷:

- a) produkcyjne – m.in. przemysł, rzemiosło, rolnictwo, przetwórstwo rolno-spożywcze, przemysł drzewny;
- b) usługowe – m.in. funkcje: handlowe, turystyczne, komunikacyjne, administracyjno-polityczne, kulturalno-oświatowe, uniwersyteckie, Obronne, religijne.

Realizując przedsięwzięcia inwestycyjne władze gmin bazują przede wszystkim na czynnikach wewnętrznych. W sposób świadomy i metodyczny przekształcają dostępną przestrzeń, tworząc nowe i/lub przekształcając dotychczasowe funkcje⁸. Często to właśnie inwestycje publiczne (dotyczące m.in. infrastruktury komunalnej oraz innych obiektów o charakterze publicznym) warunkują powstawanie lub przynajmniej określają warunki ekonomiczne inwestycji realizowanych przez inne podmioty. Stanowią również mechanizm bezpośrednio kształtujący wizerunek i cechy użytkowe lokalnej przestrzeni⁹.

Podejmowanie przedsięwzięć inwestycyjnych (w szczególności tych o charakterze strategicznym dla jednostki) stanowi dla samorządów lokalnych nierzadko znaczące obciążenie – zarówno w aspekcie finansowym, jak i organizacyjnym. Uzasadnione wydaje się zatem widoczne zainteresowanie władz lokalnych podejmowaniem współpracy międzygminnej. Umożliwia to łatwiejsze osiągnięcie zamierzonych celów, szybsze i sprawniejsze wykonywanie zadań publicznych oraz wspólne rozwiązywanie problemów, m.in. tych o charakterze przestrzennym.

⁶ W literaturze przedmiotu prezentowane są różne klasyfikacje funkcji gmin. Por. M. Jerczyński, *Zagadnienia specjalizacji bazy ekonomicznej większych miast w Polsce*, w: *Studia nad strukturą funkcjonalną miast*, red. K. Dziewoński, „Prace Geograficzne IG PAN” 1973, nr 97.

⁷ Por. J. Słodczyk, *Przestrzeń miasta i jej przeobrażenia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2003, s. 56–63; W. Maik, *Podstawy geografii miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, Toruń 1997, s. 32.

⁸ Sukcesja funkcji to zjawisko zastępowania się kolejnych funkcji na pozycji dominującej. Szerzej: M. Kielczewska-Zaleska, *Geografia osadnictwa*, PWN, Warszawa 1977, s. 111 i in.

⁹ W.A. Gorzym-Wilkowski, *Gospodarka przestrzenna samorządu terytorialnego. Zarys*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Lublin 2006, s. 120.

2. Formy i możliwości współpracy międzygminnej

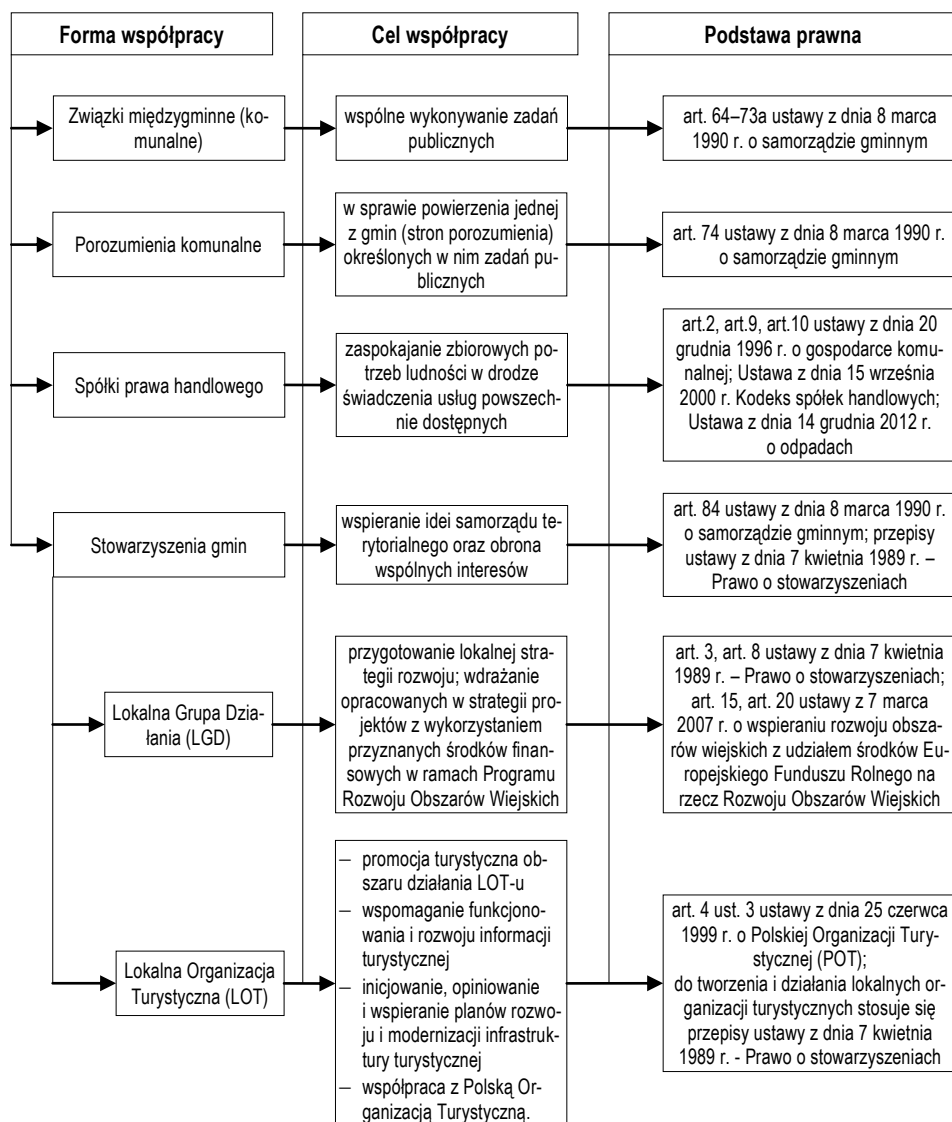
Ustawa ustrojowa o samorządzie gminnym stanowi, że gmina jako osoba prawna może, w celu wykonywania zadań, tworzyć jednostki organizacyjne, a także zawierać umowy z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi¹⁰. Wykonywanie zadań publicznych może być realizowane w drodze współdziałania między jednostkami samorządu terytorialnego (...), które mogą sobie wzajemnie bądź innym jednostkom samorządu terytorialnego udzielać pomocy, w tym pomocy finansowej¹¹.

Oprócz uwzględnionych w ustawie o samorządzie gminnym form organizacyjno-prawnych samorządy gmin wykorzystują do współpracy międzygminnej także spółki prawa handlowego. Obowiązujące przepisy prawa umożliwiają gminom zrzeszanie się w formie stowarzyszeń, tj. Lokalne Organizacje Turystyczne (LOT) i Lokalne Grupy Działania (LGD) oraz fundacji, które dopuszczają udział w nich innych niż JST podmiotów (w tym osób fizycznych)¹². Na rysunku 2 zaprezentowano wybrane, trwałe formy współpracy międzygminnej.

¹⁰ Art. 9 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990, nr 16, poz. 95 ze zm.).

¹¹ Art. 10 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990, nr 16, poz. 95 ze zm.).

¹² *Współpraca JST w Polsce – stan i potrzeby*, red. A. Porawski, Projekt predefiniowany. Budowanie kompetencji do współpracy międzysamorządowej i międzysektorowej jako narzędzi rozwoju lokalnego i regionalnego, Poznań 2013, s. 4.



Rys. 2. Zasadnicze formy współpracy samorządów gmin

Źródło: opracowanie własne na podstawie Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990, nr 16, poz. 95 ze zm.), Ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. 1989, nr 20, poz. 104 ze zm.), Ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. 1997, nr 9 poz. 43 ze zm.),

Ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz.U. 2000, nr 94, poz. 1037 ze zm.), Ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. 2013, poz. 21), Ustawy z 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz.U. 2007, nr 64, poz. 427 ze zm.), Ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o Polskiej Organizacji Turystycznej (POT) (Dz.U. z 1999, nr 62, poz. 689 ze zm.).

Ze względu na ograniczenia objętościowe, w pracy przybliżono tylko te formy organizacyjno-prawne, które uwzględniają jednorodną (tzn. międzygminną) współpracę samorządów w ramach realizacji zadań o charakterze użyteczności publicznej. Pierwszymi tego rodzaju formami, regulowanymi przepisami ustawy o samorządzie gminnym, są związki i porozumienia międzygminne¹³.

Związek komunalny jest strukturą współpracy dobrowolnej¹⁴, umożliwia przekazanie realizacji zadań publicznych wyodrębnionemu pod względem prawnym, organizacyjnym i finansowym podmiotowi. Ma zatem charakter zadaniowy. Wyszczególnienie określonej kategorii zadań i scedowanie ich na powstały związek komunalny z pewnością umożliwia rzetelną i skoordynowaną realizację przyjętych celów, przekraczającą możliwości pojedynczej gminy¹⁵. Związek międzygminny, w odróżnieniu od wchodzących w jego skład gmin, nie jest obarczony szerokim katalogiem zróżnicowanych w swej treści zadań i koncentruje swą działalność tylko na zadaniach przekazanych do jego gestii. W konsekwencji następuje jednocześnie przeniesienie praw i obowiązków związanych z ich wykonywaniem¹⁶.

Zadania przekazane przez gminy stają się zadaniami własnymi związku, wraz z wszelkimi tego prawnymi następstwami¹⁷. W związku z powyższym

¹³ Art. 64–73a, art. 74 Ustawy o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990, nr 16 poz. 95 ze zm.).

¹⁴ Prawo gminy do suwerennego decydowania zarówno o utworzeniu związku, przystąpieniu do niego, jak i wystąpieniu z niego wpisuje się w konstytucyjną zasadę samodzielności samorządu. Za: Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 4 marca 2008 r., sygn. akt IV SA/Gl 49/08, LEX nr 466375.

¹⁵ Związek umożliwia zrzeszonym w nim członkom „połączenie sił” w celu łatwiejszego i o większej skali zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnot samorządowych. Za: Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 maja 2011 r., sygn. akt II CSK 409/10, LEX nr 863960.

¹⁶ D. Dąbek, *Prawo miejscowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007, s. 188.

¹⁷ Uchwała Regionalnej Izby Obrachunkowej z dnia 16 czerwca 1995 r., XII/86/95, OSS 1995, nr 4, poz. 157.

gminy wchodzące w skład związku nie mogą realizować we własnym imieniu zadań, które scedowały na związek¹⁸. Charakter prawny związku jest wyznaczony przekazanymi mu zadaniami, których wykonywanie może przejawiać się m.in. w wydawaniu aktów władczych, prowadzeniu działalności gospodarczej, tworzeniu jednostek organizacyjnych, zawieraniu umów¹⁹.

W przypadku porozumień publicznoprawnych przepisy obowiązującego prawa umożliwiają ich zawieranie pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego (JST) wszystkich kategorii, tj. jednostkami tego samego, jak i różnych stopni²⁰. Porozumienie komunalne, podobnie jak związek gmin, oparte jest na zasadzie dobrowolności nawiązującej do konstytucyjnej zasady samodzielności jednostek samorządowych²¹. Celem zawarcia porozumienia komunalnego przez gminy jest przeniesienie (czyli przekazanie lub powierzenie) wykonania (realizacji) zadania na inną gminę niż ta, do której należy wykonanie określonego zadania²². Porozumienie komunalne stanowi zatem publicznoprawną formę współdziałania, w ramach której wraz z przeniesieniem zadań stanowiących jej przedmiot, dochodzi do transferu praw i obowiązków związanych z przenoszonymi zadaniami²³. Przy czym gmina, która powierzyła wykonanie zadania pu-

¹⁸ Za: Rozstrzygnięcie Nadzorcze Wojewody Podlaskiego z 16 kwietnia 2008 roku, NK.II.AE.0911-80/08, „Wspólnota” 2008/18/30).

¹⁹ D. Dąbek, *Prawo miejscowe samorządu terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Kraków 2003, s. 241.

²⁰ Ustawy ustrojowe pozwalają na zawieranie dwóch kategorii porozumień międzysamorządowych: w układzie horyzontalnym (celowe), czyli porozumienia międzygminne (art. 74 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym), porozumienia powiatów (art. 73 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym), porozumienia, w których stronami są miasta na prawach powiatu I gminy (art. 74 ustawy o samorządzie powiatowym), porozumienia województw (art. 8 ust. 2 ustawy o samorządzie województwa), a także porozumienia w układzie wertykalnym (zadaniowe); są to porozumienia, w ramach których następuje przekazanie przez województwo wykonania jego zadań powiatom bądź gminom z jego terenu (art. 8 ust. 2 ustawy o samorządzie województwa) lub porozumienia, w ramach którego następuje przekazanie przez powiat wykonania jego zadań gminie (art. 4 ust. 5 ustawy o samorządzie powiatowym). Szerzej: J. Korczak, *O nieporozumieniach wokół porozumień w administracji publicznej*, „Samorząd Terytorialny” 2009, nr 6, s. 24; M. Ofiarska, *Formy publicznoprawne współdziałania jednostek samorządu terytorialnego*, C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 382.

²¹ Ustawodawca pozostawił uznaniu gmin podjęcie decyzji w przedmiocie zarówno podjęcia współdziałania w formie porozumienia, ukształtowania jego treści, jak i zakończenia uczestnictwa w porozumieniu.

²² M. Ofiarska, *Formy publicznoprawne...*, s. 377.

²³ W przypadku prywatnoprawnych form współdziałania (form prawa cywilnego) nie można przekazać kompetencji o charakterze władczym. Szerzej: Z. Leoński, *Formy współdziałania w samorządzie terytorialnym*, „Samorząd Terytorialny” 1995, nr 4, s. 55.

blicznego, ma obowiązek udziału w kosztach jego realizacji²⁴. Wykonywanie zadania będącego przedmiotem porozumienia komunalnego nie powoduje bowiem zmiany jego charakteru, tzn. pozostaje ono w dalszym ciągu zadaniem określonego samorządu gminnego, nawet gdy w ramach porozumienia zostało przeniesione na rzecz innej gminy²⁵. W wyniku zawarcia porozumienia dochodzi jedynie do zmiany podmiotowej sposobu realizacji zadań publicznych. Zadania te wykonuje jeden z uczestników porozumienia na rzecz pozostałych, w ramach swojej właściwości i przez swoje organy i jednostki organizacyjne²⁶.

Rozkład odpowiedzialności pomiędzy uczestników porozumienia za realizowane w jego ramach zadania jest odmienny aniżeli w przypadku związków międzygminnych. Realizacja zadań publicznych przez gminę w formie porozumienia nie zdejmuje z niej odpowiedzialności za ich poprawną realizację. Oznacza to, że ewentualna odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną wykonywanym zadaniem obciąża solidarnie gminę przekazującą (powierającą) i gminę przejmującą zadanie. Ponadto na gminie przekazującej (powierzającej) zadanie spoczywa odpowiedzialność na zasadzie winy w wyborze partnera²⁷.

Inną formę prowadzenia gospodarki komunalnej, tzn. służącej przede wszystkim zaspokajaniu zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych, stanowią spółki prawa handlowego. Samorządy gminne, jak i jednostki terytorialne wyższego szczebla, mogą tworzyć oraz uczestniczyć (poprzez nabycie akcji lub udziałów) w spółkach prawa handlowego, w tym w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego. Kapitałową spółkę komunalną do realizacji zadań z zakresu użyteczności publicznej może powołać m.in. jedna lub kilka gmin, samorząd gminny ze związkiem międzygminnym oraz związek międzygminny. Ustawa o gospodarce komunalnej nie zawiera w tym zakresie ograniczeń. Spółkę z o.o. i akcyjną do prowadzenia działalności

²⁴ Za: Rozstrzygnięcie Nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego, NK.3.4131.131.2012. KJ, Szczecin 22.02.2013 roku, s. 2.

²⁵ K. Bandarzewski, *Wieloszczeblowość samorządu terytorialnego i jego komplementarność w ujęciu Konstytucji, ustawodawstwa i orzecznictwa*, w: *Samorząd terytorialny, zasady ustrojowe i praktyka*, red. P. Sarnecki, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2005, s. 133.

²⁶ M. Ofiarska, *Formy publicznoprawne...*, s. 434.

²⁷ Zgodnie z art. 417 § 2 kodeksu cywilnego, jeżeli wykonywanie zadań z zakresu władzy publicznej zlecono, na podstawie porozumienia, gminie, JST albo innej osobie prawnej, solidarną odpowiedzialność za wyrządzoną szkodę ponosi ich wykonawca oraz zlecająca je gmina, JST albo Skarb Państwa. Za: Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz.U. 1964, nr 16, poz. 93 ze zm.)

komunalnej w sferze użyteczności publicznej gmina może utworzyć również z podmiotami spoza sektora publicznego (tzn. z podmiotami prywatnymi)²⁸.

W przypadku stowarzyszeń zawieranych przez gminy (stowarzyszeń jednorodnych) ustawodawca ograniczył ich tworzenie do „wspierania idei samorządu terytorialnego oraz obrony wspólnych interesów”²⁹. Pojedyncza gmina może być członkiem więcej niż jednego stowarzyszenia. Natomiast do jego powstania niezbędne są co najmniej 3 gminy³⁰. Ustawodawca nie wprowadza żadnych ograniczeń terytorialnych w odniesieniu do uczestnictwa w stowarzyszeniu gmin, w szczególności nie ma wymogu, by uczestnikami stowarzyszenia były jednostki bezpośrednio sąsiadujące ze sobą lub z tego samego obszaru. Zawiązane stowarzyszenie stanowi odrębny od tworzących go gmin podmiot prawa, który uzyskuje osobowość prawną z chwilą wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego³¹. Przy czym stowarzyszenie nie jest powoływane do wykonywania funkcji administracji publicznej, zwłaszcza stanowienia aktów władczych, z tego powodu nie można przenosić na nie kompetencji o charakterze władczym³². Samorząd gminny, powierzając stowarzyszeniu zadanie, nie wyzbywa się zatem możliwości jego samodzielnej realizacji i ponosi odpowiedzialność za jego wykonanie.

Obowiązujące przepisy prawa zakładają swobodę gmin w zrzeszaniu się, udziale, wystąpieniu i rozwiązaniu stowarzyszenia, a także w samodzielnym wyznaczaniu celów, określaniu struktur, metod i programów jego działania. Zakładają przy tym długoterminowy charakter celów i zadań zawiązanego stowarzyszenia, obowiązek przeznaczania całości dochodu z działalności gospodar-

²⁸ Por. W. Gonet, *Ustawa o gospodarce komunalnej: komentarz, wzory umów i regulaminów*, Lexis Nexis, Warszawa 2010, s. 53–55; Art. 2 Ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. 1997, nr 9, poz. 43 ze zm.).

²⁹ Ograniczenie to nie dotyczy ani powiatów, ani województw, z którymi gminy mogą tworzyć stowarzyszenia (mieszane). Stowarzyszenia mogą mieć zatem zarówno zakres lokalny, regionalny, jak i ogólnokrajowy. Za: art. 84 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

³⁰ Por. art. 84 ust. 3 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

³¹ Stowarzyszenia gmin, jak i pozostałych jednostek samorządowych wpisywane są do rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych ZOZ. Szerzej: Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 30 kwietnia 1993 r., sygn. III CZP 48/93, OSNC 1993 roku, Nr 11, poz. 200; *Współpraca JST w Polsce – stan i potrzeby...*, s. 43.

³² Z. Leoński, *Zarys prawa administracyjnego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 191.

czej prowadzonej przez stowarzyszenie na realizację jego celów statutowych oraz zakaz podziału dochodu między członków stowarzyszenia³³.

Rozpatrując współpracę międzygminną w kontekście realizowanej przez samorządy gminne polityki przestrzennej, jako płaszczyzny koordynacji ich zamierzeń rozwojowych, należy mieć na uwadze nie tylko możliwość dynamizacji tego rodzaju współpracy w układzie instytucjonalnym, ale również w układzie funkcjonalnym. W tym celu, biorąc za przykład gminy nadmorskie województwa zachodniopomorskiego, podjęto próbę wskazania perspektyw rozwoju współpracy międzygminnej także w tym obszarze.

3. Egzemplifikacja współpracy międzygminnej w obszarze kreowania lokalnej polityki przestrzennej przez gminy nadmorskie województwa zachodniopomorskiego

Analiza sytuacji gmin nadmorskich województwa, stanowiących względnie jednorodną grupę jednostek³⁴, umożliwia stosunkowo przejrzystą prezentację form podejmowanej współpracy międzygminnej w ramach realizowanej polityki przestrzennej. Charakterystyczna dla gmin nadmorskich dominująca funkcja turystyczna³⁵ stanowi jeden z silniejszych katalizatorów przekształceń lokalnych przestrzeni³⁶. Nieustanna aktywność lokalnych podmiotów, przekła-

³³ Szerzej: P. Sarnecki, *Wolność zrzeszania się*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 1998, s. 75 i in.; M. Ofiarska, *Formy publicznoprawne współdziałania...*, s. 311; Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 2004 r., sygn. akt Kp 1/04, OTK-A 2004, nr 10, poz. 105, Art. 2 Ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. 1989, nr 20, poz. 104 ze zm.).

³⁴ Homogeniczność samorządów lokalnych w znacznym stopniu ułatwia identyfikację przyczyn, rodzajów oraz konsekwencji przekształceń struktur przestrzennych. Analizie poddano: Darłowo – miasto i gmina wiejska, Postomino, Będzino i Mielno, Kołobrzeg – miasto i gmina wiejska, Ustronie Morskie, Rewal, Trzebiatów, Dziwnów, Międzyzdroje, Wolin oraz miasto Świnoujście.

³⁵ Studia literatury przedmiotu pozwoliły założyć, że funkcja turystyczna ma w gminach charakter powszechny. Oznacza to, że każdą gminę można scharakteryzować z punktu widzenia poziomu natężenia funkcji turystycznej i jej przebiegu w czasie, i na tej podstawie określić etap rozwoju gminy jako obszaru recepcji turystycznej (czyli rozróżnić stadium ukształtowania funkcji turystycznej gminy). Szerzej na ten temat: A. Matczak, *Problemy badania funkcji turystycznej miast Polski*, Acta Universitatis Lodzianis, „Turizm” 1989, nr 5, s. 27–39; J.J. Parysek, *Miasta Polskie na przełomie XX i XXI wieku. Rozwój i przekształcenia strukturalne*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2005, s. 99 i in.

³⁶ Dynamika zmian zagospodarowania przestrzeni gmin nadmorskich jest zdecydowanie wyższa niż w pozostałych gminach województwa. Wskazują na to m.in. wyniki przeprowadzonej analizy porównawczej gmin województwa zachodniopomorskiego przy pomocy zaproponowanego przez Z. Hellwiga taksonomicznego miernika rozwoju (TMR). Szerzej: Z. Hellwig, *Taksonome-*

dająca się bezpośrednio na jakość i sposób gospodarowania gminną przestrzenią, implikuje kolejne przemiany lokalnego środowiska. Władze gmin nadmorskich, ze względu na liczne walory przyrodnicze jednostek, zobowiązane są do podejmowania działań zapobiegających ich degradacji. Zadania o charakterze przestrzennym samorządy gminne realizują zarówno we własnym zakresie, jak i wykorzystując do tego celu poszczególne formy współpracy międzygminnej (por. tab. 1).

Tabela 1

Partycypacja gmin nadmorskich województwa zachodniopomorskiego w związkach i porozumieniach międzygminnych

Związki międzygminne z udziałem gmin nadmorskich				
lp.	Nazwa związku i jego siedziba	Gminy nadmorskie uczestniczące w związku	Zadania	Data rejestracji
1	Związek Gmin Wyspy Wolin z siedzibą w Międzyzdrojach	3 gminy – Dziwnów, Międzyzdroje, Wolin	Zadania z zakresu ochrony środowiska: budowa i modernizacja ujęć wód, stacji uzdatniania wód i sieci wodociągowych, oczyszczalni ścieków i kanalizacji, gazyfikacja, promocja turystyki.	20.08.1991
2	Związek Miast i Gmin Dorzecza Parsęty z siedzibą w Karlinie	22 gminy – w tym: miasto Kołobrzeg, gmina Kołobrzeg, Ustronie Morskie	Ochrona i kształtowanie środowiska dorzecza Parsęty, ochrona wód, ziemi, powietrza i krajobrazu, rekreacja, turystyka, budowa i modernizacja oczyszczalni ścieków i urządzeń kanalizacyjnych i wodociągowych, współpraca w zakresie ochrony przeciwpowodziowej, rozwój infrastruktury administracyjnej, komunikacyjnej, informatycznej, sportowej, kulturalno-oświatowej i gospodarczej, edukacja ekologiczna.	27.05.1992
3	Komunalny Związek Celowy „SIGPOZ” z siedzibą w Szczecinie	13 gmin – w tym: Rewal	Zakup sprzętu i oprogramowania komputerowego oraz zapewnienie serwisu, komputeryzacja gmin, tworzenie systemu informatycznego, organizowanie szkoleń.	25.05.1993

Związki międzygminne z udziałem gmin nadmorskich				
lp.	Nazwa związku i jego siedziba	Gminy nadmorskie uczestniczące w związku	Zadania	Data rejestracji
4	Związek Gmin Trzebiatów–Rewal z siedzibą w Trzebiatowie	2 gminy – Rewal i Trzebiatów	Budowa i eksploatacja zakładu gospodarki odpadami.	3.08.2001 r.
5	Celowy Związek Gmin R-XXI z siedzibą w Nowogardzie	27 gmin – w tym: Dziwnów, Międzyzdroje, Rewal, Świnoujście, Trzebiatów, Wolin	Wspólne planowanie i wykonywanie zadań założonych w polityce ekologicznej obejmujących w szczególności zadania utrzymania czystości i porządku, urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, realizacja Planu Gospodarki Odpadami, budowa Zakładu Gospodarki Odpadami i eksploatacja składowiska, świadczenie usług publicznych z zakresu gospodarki odpadami w celu zaspokajania zbiorowych potrzeb mieszkańców gmin będących uczestnikami Związku.	5.09.2002 r.
Porozumienia międzygminne z udziałem gmin nadmorskich				
lp.	Strony porozumienia międzygminnego	Zadania	nr pozycji	Data publikacji
1	Miasto Szczecin i Miasto Świnoujście	W sprawie przekazania do prowadzenia zadań z zakresu orzekania o stopniu niepełnosprawności	Dz. Urz. Woj. nr 22, poz. 482	6.06.2001
2	Koszalin, Będzino i Mielno	W sprawie wspólnej realizacji zadania polegającego na uruchomieniu przeprawy przez jezioro Jamno	Dz. Urz. Woj. nr 16, poz. 306.	30.12.2005
3	Miasto Darłowo i Gmina Darłowo	W sprawie objęcia wychowaniem przedszkolnym dzieci zamieszkałych na terenie Gminy Darłowo w przedszkolach prowadzonych przez Gminę Miasto Darłowo	Dz. Urz. Woj. nr 24, poz. 474	2.01.2008
4	Miasto Kołobrzeg i Gmina Kołobrzeg	W sprawie utworzenia wspólnej Straży Miejskiej	Dz. Urz. Woj. nr 21, poz. 400	31.01.2008
5	Międzyzdroje, Świnoujście i Wolin	W sprawie utworzenia „Europejskiego Centrum Różnorodności Biologicznej Wolin-Uznam”	Dz. Urz. Woj. nr 24, poz. 475	7.02.2008
6	Koszalin i Będzino	W sprawie przejęcia do realizacji przez Miasto Koszalin zadania własnego Gminy Będzino w zakresie organizacji lokalnego transportu zbiorowego na terenie Gminy Będzino do miejscowości Jamno	Dz. Urz. Woj. nr 108, poz. 2617	28.11.2008

Związki międzygminne z udziałem gmin nadmorskich				
lp.	Nazwa związku i jego siedziba	Gminy nadmorskie uczestniczące w związku	Zadania	Data rejestracji
7	Koszalin i Mielno	Porozumienie z dnia 29 maja 2009 r. w sprawie przejścia sezonowego przez Miasto Koszalin do realizacji w okresie letnim zadania własnego Gminy Mielno w zakresie organizacji lokalnego transportu zbiorowego na terenie Gminy Mielno	DZ. URZ. WOJ. 2009.56.1443	30.07.2009
8	Miasto Świnoujście i Miasto Szczecin	Porozumienie z dnia 17 września 2010 r. zawarte w sprawie przejścia przez Gminę Miasto Szczecin zadań z zakresu orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności dla osób z terenu Gminy Miasto Świnoujście	DZ. URZ. WOJ. 2010.126.2497	8.12.2010
9	Mielno i Będzino	Porozumienie z dnia 7 października w sprawie częściowego powierzenia zadania Gminie Będzino w zakresie edukacji publicznej – wychowania przedszkolnego dzieci 3- 4-letnie będące mieszkańcami Gminy Mielno, a uczęszczające do przedszkoli prowadzonych przez Gminę Będzino	DZ. URZ. WOJ. 2010.134.2702	28.12.2010
10	Miasto Kołobrzeg i Gmina Kołobrzeg	Porozumienie międzygminne nr EKS.031.1.20112011 z dnia 12 lipca 2011r. w sprawie przejścia przez Gminę Miasto Kołobrzeg zadań z zakresu objęcia wychowaniem przedszkolnym uczniów będących mieszkańcami gminy Kołobrzeg, w przedszkolach publicznych i oddziałach przedszkolnych przy szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Miasto Kołobrzeg	DZ. URZ. WOJ. 2011.125.2269	28.10.2011
11	Miasto Kołobrzeg i Gmina Kołobrzeg	Porozumienie międzygminne Nr EKS.031.2.2011 z dnia 12 lipca 2011r. w sprawie przejścia przez Gminę Miasto Kołobrzeg zadań z zakresu oświaty dotyczących umożliwienia realizacji obowiązku szkolnego przez uczniów szkół podstawowych i gimnazjów będących mieszkańcami Gminy Kołobrzeg, w szkołach podstawowych i gimnazjach prowadzonych przez Gminę Miasto Kołobrzeg	DZ. URZ. WOJ. 2011.125.2270	28.10.2011
12	Mielno i Będzino	Porozumienie międzygminne z dnia 29 września 2011 r. zawarte w sprawie wspólnej realizacji zadania pod nazwą: „Przebudowa drogi Gąski–Śmiechów”	DZ. URZ. WOJ. 2011.154.3221	21.12.2011

Związki międzygminne z udziałem gmin nadmorskich				
lp.	Nazwa związku i jego siedziba	Gminy nadmorskie uczestniczące w związku	Zadania	Data rejestracji
13	Miasto Kołobrzeg i Gmina Rewal	Porozumienie międzygminne nr EKS.031.20.2011 z dnia 17 grudnia 2011 r. w sprawie przejęcia przez Miasto Kołobrzeg zadań z zakresu objęcia wychowaniem przedszkolnym niepełnosprawnego ucznia, będącego mieszkańcem Gminy Rewal, uczęszczającego do Miejskiego Przedszkola Integracyjnego Nr 6 w Kołobrzegu, ul. Kościuszki 9, dla którego organem prowadzącym jest Miasto Kołobrzeg.	DZ. URZ. WOJ. 2012.946	27.04.2012
14	Miasto Kołobrzeg i gminy: Dygowo, Siemyśl, Sławoborze, Ustronie Morskie i Rymań	Porozumienie międzygminne z dnia 1 marca 2013 r. w sprawie przejęcia przez Gminę Miasto Kołobrzeg od gmin: Dygowo, Siemyśl, Sławoborze, Ustronie Morskie i Rymań zadań w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków	DZ. URZ. WOJ. 2013.1130	7.03.2013

Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://mac.bip.gov.pl/rejestry/zwiazki-powiatow-i-zwiazki-miedzygminne_12_12.html (30.06.2014), Dzienniki Urzędowe Województwa Zachodniopomorskiego za lata 1999–2014 (<http://www.szczecin.uw.gov.pl>; <http://e-dziennik.szczecin.uw.gov.pl>).

Silną podstawę kooperacji gmin nadmorskich województwa zachodniopomorskiego stanowią jasne, przejrzyste i regulowane przepisami prawa zasady. Umożliwiają jednoznaczne zdefiniowanie odpowiedzialności współpracujących ze sobą jednostek. Czytelny podział obowiązków oraz kosztów pozwala gminom na sprawną, skuteczną i bardziej efektywną realizację nałożonych przez ustawodawcę zadań. W sytuacji, gdy realizacja lokalnej polityki przestrzennej stanowi znaczące obciążenie dla budżetów gmin, organizacja i świadczenie usług w jej ramach (przekraczających indywidualne możliwości gmin), dzięki związanej współpracy wydaje się jak najbardziej zasadnym i pożądanym działaniem władz.

Podjęwana przez gminy nadmorskie współpraca służy przede wszystkim zaspokojeniu potrzeb lokalnej społeczności w zakresie dostępu do infrastruktury gospodarczej, tj.: infrastruktura transportowa, wodna, kanalizacyjna, energetyczna, gospodarki odpadami. Przykład w tym obszarze stanowią m.in.: Związek Gmin Wyspy Wolin z siedzibą w Międzyzdrojach, Związek Miast

i Gmin Dorzecza Parsęty z siedzibą w Karlinie, Związek Gmin Trzebiatów – Rewal z siedzibą w Trzebiatowie, Celowy Związek Gmin R-XXI z siedzibą w Nowogardzie, a także zawarte w latach 2005–2013 porozumienia międzygminne.

Uwzględniając dotychczasowy charakter współpracy międzygminnej wśród badanych jednostek, można założyć, że jej rozwój w układzie funkcjonalnym będzie możliwy przede wszystkim w odniesieniu do funkcji turystycznych, komunikacyjnych oraz bezpośrednio związanych z dbałością i ochroną środowiska naturalnego.

Podsumowanie

Władze lokalne nieustannie mierzą się z koniecznością godzenia rozbieżnych celów jednostek i grup zamieszkujących obszar gminy. Obowiązujące przepisy prawa obligują je do podejmowania działań uwzględniających i godzących interesy możliwie najszerszej grupy odbiorców lokalnej oferty. Rodzi to ciągłą potrzebę racjonalizacji zagospodarowania przestrzennego, przy jednoczesnym stymulowaniu rozwoju społeczno-gospodarczego oraz dbałości o lokalne środowisko. W rezultacie dochodzi do zintensyfikowania procesów przekształceń gminnej przestrzeni, a to z kolei zobowiązuje władze gmin do podejmowania bardziej stanowczych kroków. Konieczna staje się zatem aktywność, w wyniku której nastąpi „niwelowanie dysproporcji pomiędzy różnymi układami przestrzenno-społecznymi, zrównoważenie rozwoju struktur przestrzennych, stworzenie układów zapewniających wysoką jakość warunków życia i możliwości efektywnego gospodarowania”³⁷.

W tym świetle bardzo istotnego znaczenia nabiera możliwość podejmowania współpracy przez lokalne jednostki samorządu terytorialnego. Kształtowanie (w szczególności aktywnej) polityki przestrzennej przez samorząd gminy należy do zadań niezwykle pracochłonnych. Przykład gmin nadmorskich województwa zachodniopomorskiego wyraźnie wskazuje, że wykorzystywanie nieskomplikowanych form współpracy (związki i porozumienia międzygminne) stwarza gminom możliwość tworzenia mocnych więzi partnerstwa w różnych obszarach funkcjonowania – również w polityce przestrzennej.

³⁷ J. Kołodziejcki, *O przyszły kształt polskiej przestrzeni*, Ossolineum, Wrocław–Warszawa–Kraków 1991, s. 89.

Literatura

- Bandarzewski K., *Wieloszczeblowość samorządu terytorialnego i jego komplementarność w ujęciu Konstytucji, ustawodawstwa i orzecznictwa*, w: *Samorząd terytorialny, zasady ustrojowe i praktyka*, red. P. Sarnecki, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2005.
- Borsa M., *Polityka przestrzenna w gospodarce lokalnej i regionalnej*, w: *Gospodarka regionalna i lokalna*, red. Z. Strzelecki, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
- Dąbek D., *Prawo miejscowe samorządu terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Kraków 2003.
- Dąbek D., *Prawo miejscowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007.
- Gonet W., *Ustawa o gospodarce komunalnej: komentarz, wzory umów i regulaminów*, Lexis Nexis, Warszawa 2010.
- Gorzym-Wilkowski W.A., *Gospodarka przestrzenna samorządu terytorialnego. Zarys*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Lublin 2006.
- Gutkowska K., Ozimek J., *Rozwój przedsiębiorczości wiejskiej w perspektywie integracji z UE. Rola samorządu terytorialnego w rozwoju przedsiębiorczości*, Wydawnictwo Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego, Warszawa 2001.
- Hellwig Z., *Taksonometria ekonomiczna, jej osiągnięcia, zadania i cele*, w: *Taksonomia – teoria i jej zastosowania*, Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków 1990.
- <http://e-dziennik.szczecin.uw.gov.pl>.
- http://mac.bip.gov.pl/rejestry/zwiazki-powiatow-i-zwiazki-miedzygminne_12_12.html.
- http://www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/polityka_przestrzenna/strony/polityka_przestrzenna.aspx.
- <http://www.szczecin.uw.gov.pl>.
- Jastrzębska M., *Polityka a strategia i zarządzanie w jednostce samorządu terytorialnego w sferze ogólnej i finansowej*, „Samorząd Terytorialny” 2003, nr 12.
- Jerczyński M., *Zagadnienia specjalizacji bazy ekonomicznej większych miast w Polsce*, w: *Studia nad strukturą funkcjonalną miast*, red. K. Dziewoński, „Prace Geograficzne IG PAN” 1973, nr 97.
- Kielczewska-Zaleska M., *Geografia osadnictwa*, PWN, Warszawa 1977.
- Kitowski J., *Bariery prawne i ekonomiczne funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce w warunkach globalnego kryzysu gospodarczego*, „Rzeszowskie Studia Prawnicze” 2011, nr 1.
- Kogut-Jaworska M., *Instrumenty interwencjonizmu lokalnego w stymulowaniu rozwoju gospodarczego*, CeDeWu, Warszawa 2008.
- Kołodziejski J., *O przyszły kształt polskiej przestrzeni*, Ossolineum, Wrocław–Warszawa–Kraków 1991.
- Korcza J., *O nieporozumieniach wokół porozumień w administracji publicznej*, „Samorząd Terytorialny” 2009, nr 6.

- Kot J., *Zarządzanie rozwojem gmin a praktyka planowania strategicznego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2003.
- Leoński Z., *Formy współdziałania w samorządzie terytorialnym*, „Samorząd Terytorialny” 1995, nr 4.
- Leoński Z., *Zarys prawa administracyjnego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Maik W., *Podstawy geografii miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, Toruń 1997.
- Matczak A., *Problemy badania funkcji turystycznej miast Polski*, Acta Universitatis Lodziensis, „Turyzm” 1989, nr 5.
- Nowakowska A., *Podstawy polityki regionalnej*, w: J. Chądzyński, A. Nowakowska, Z. Przygodzki, *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*, CeDeWu, Warszawa 2007.
- Ofiarska M., *Formy publicznoprawne współdziałania jednostek samorządu terytorialnego*, C.H. Beck, Warszawa 2008.
- Parysek J.J., *Miasta Polskie na przełomie XX i XXI wieku. Rozwój i przekształcenia strukturalne*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2005.
- Potoczek A., Stępień J., *Podstawy strategii rozwoju lokalnego i regionalnego*, Wydawnictwo Uczelniane Wyższej Szkoły Gospodarki w Bydgoszczy, Bydgoszcz 2008.
- Rozstrzygnięcie Nadzorcze Wojewody Podlaskiego z 16 kwietnia 2008 roku, NK.II.AŁ.0911-80/08.
- Rozstrzygnięcie Nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego, NK.3.4131.131.2012. KJ, Szczecin 22.02.2013.
- Sarnecki P., *Wolność zrzeszania się*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 1998.
- Słodczyk J., *Przestrzeń miasta i jej przeobrażenia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2003.
- Topczewska T., Siemiński W., *Gospodarka gruntami w gminie*, Difin, Warszawa 2003.
- Uchwała Regionalnej Izby Obrachunkowej z dnia 16 czerwca 1995 r., XII/86/95, OSS 1995, nr 4, poz. 157.
- Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 30 kwietnia 1993 r., sygn. III CZP 48/93, OSNC 1993 roku, nr 11, poz. 200
- Ustawa z 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz.U. 2007, nr 64, poz. 427 ze zm.).
- Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. 2013, poz. 21).
- Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz.U. 2000, nr 94, poz. 1037 ze zm.).
- Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. 1997, nr 9, poz. 43 ze zm.).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. KODEKS CYWILNY (Dz.U. 1964, nr 16 poz. 93 ze zm.).

- Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o Polskiej Organizacji Turystycznej (POT) (Dz.U. 1999, nr 62, poz. 689, ze zm.).
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. 1989, nr 20, poz. 104 ze zm.).
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990, nr 16, poz. 95 ze zm.)
- Współpraca JST w Polsce – stan i potrzeby*, red. A. Porawski, Projekt predefiniowany. Budowanie kompetencji do współpracy międzysamorządowej i międzysektorowej jako narzędzi rozwoju lokalnego i regionalnego, Poznań 2013.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 maja 2011 r., sygn. akt II CSK 409/10, LEX nr 863960.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 2004 r., sygn. akt Kp 1/04, OTK-A 2004, nr 10, poz. 105.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 4 marca 2008 r., sygn. akt IV SA/GI 49/08, LEX nr 466375.

INTER-MUNICIPAL COOPERATION IN SHAPING SPATIAL POLICY OF MARITIME COMMUNES OF WEST POMERANIA PROVINCE

Summary

The paper analyses the current practice of inter-municipal cooperation in maritime communes of West Pomerania Province and more specifically in relation to spatial policy. It identifies goals or opportunities for inter-municipal spatial planning.

Keywords: spatial policy, cooperation, local self-governments

Translated by Marta Szaja