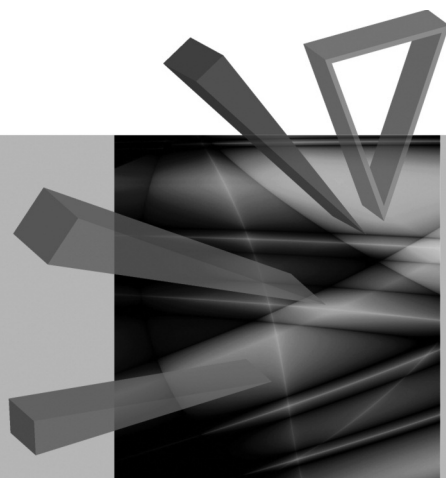


**PRACE NAUKOWE**  
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
**RESEARCH PAPERS**  
of Wrocław University of Economics

**243**

# Gospodarka lokalna w teorii i praktyce



Redaktorzy naukowi  
**Ryszard Brol**  
**Andrzej Sztando**



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
Wrocław 2012

Recenzenci: Waldemar Budner, Piotr Bury, Janusz Kot, Danuta Stawasz

Redakcja wydawnicza: Elżbieta Kozuchowska

Redakcja techniczna i korekta: Barbara Łopusiewicz

Łamanie: Adam Dębski

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna na stronie [www.ibuk.pl](http://www.ibuk.pl)

Streszczenia opublikowanych artykułów są dostępne w międzynarodowej bazie danych The Central European Journal of Social Sciences and Humanities <http://cejsh.icm.edu.pl> oraz w The Central and Eastern European Online Library [www.ceeol.com](http://www.ceeol.com), a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon [http://kangur.uek.krakow.pl/bazy\\_ae/bazekon/nowy/index.php](http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php)

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa [www.wydawnictwo.ue.wroc.pl](http://www.wydawnictwo.ue.wroc.pl)

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie wymaga pisemnej zgody Wydawnictwa

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
Wrocław 2012

**ISSN 1899-3192**

**ISBN 978-83-7695-280-2**

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

## Spis treści

Wstęp .....	11
<b>Andrzej Sztando:</b> Cele, priorytety i zadania w planowaniu strategicznym rozwoju lokalnego.....	13
<b>Anna Beata Kawka:</b> Wydatki inwestycyjne jako instrument rozwoju lokalnego gmin .....	27
<b>Franciszek Adamczuk:</b> Stymulowanie lokalnej przedsiębiorczości na obszarze pogranicza – aspekty instytucjonalne i organizacyjne .....	35
<b>Marta Kusterka-Jefmańska, Bartłomiej Jefmański:</b> Koncepcja metody oceny założeń lokalnych strategii rozwoju na przykładzie procesu konsultacji społecznych w powiecie wałbrzyskim .....	46
<b>Małgorzata Rogowska:</b> Uwarunkowania rozwoju lokalnego na przykładzie powiatu kłodzkiego .....	54
<b>Hanna Adamska:</b> Efekty rozwoju lokalnego gminy Kostomłoty po przystąpieniu do Unii Europejskiej .....	63
<b>Tomasz Bąk:</b> Wpływ emigrantów na gospodarkę lokalną w powiecie leżajskim .....	71
<b>Dariusz Głuszczyk:</b> Lokalny rynek pracy – ocena z wykorzystaniem materiałów statystycznych Banku Danych Lokalnych na przykładzie miasta na prawach powiatu Jelenia Góra .....	82
<b>Andrzej Sobczyk:</b> Ocena potencjału rozwoju lokalnego na przykładzie miasta Szczecina oraz gmin powiatu polickiego.....	94
<b>Stanisław Korenik:</b> Procesy i ograniczenia w rozwoju współczesnych miast ze szczególnym uwzględnieniem metropolii.....	106
<b>Emilia Konopska-Struś:</b> Funkcje rzemiosła w rozwoju miasta na przykładzie Wrocławia .....	116
<b>Magdalena Kalisiak-Mędelka:</b> Funkcjonowanie jednostek pomocniczych (osiedli) w Łodzi. Analiza wyników badania pilotażowego .....	126
<b>Edward Wiśniewski:</b> Zastosowanie metod taksonomicznych oraz gier kooperacyjnych w analizie zróżnicowania poziomu rozwoju gospodarczego podregionów województwa zachodniopomorskiego.....	134
<b>Marek Kunasz:</b> Regionalne rozgłoszenie radiowe na rynku radiowym w Polsce .....	144
<b>Ryszard Broł:</b> Układ terytorialny powiatów – propozycje zmian .....	153
<b>Katarzyna Cheba, Maja Kiba-Janiak:</b> Wykorzystanie analizy czynnikowej do wielowymiarowej oceny jakości miejskich systemów transportowych na przykładzie miast średniej wielkości w Polsce.....	163

<b>Joanna Cymerman, Marcelina Zapotoczna:</b> Gmina jako kreator i beneficjent wartości nieruchomości .....	173
<b>Artur Myna:</b> Lokalna infrastruktura techniczna a rozwój budownictwa mieszkaniowego – obszar stykowy miasta i gminy podmiejskiej.....	184
<b>Renata Sosnowska-Noworól:</b> Problemy gospodarki odpadami budowlanymi i rozbiórkowymi na przykładzie Dolnego Śląska.....	194
<b>Grzegorz Maśloch:</b> Wybrane problemy realizacji inwestycji w jednostkach samorządu terytorialnego przy udziale środków pomocowych Unii Europejskiej .....	202
<b>Urszula Markowska-Przybyła:</b> Kapitał społeczny w rozwoju regionalnym i lokalnym .....	212
<b>Katarzyna Przybyła, Alina Kulczyk-Dynowska:</b> Transgraniczne parki narodowe a kapitał społeczny – na przykładzie KPN i KRNP .....	222
<b>Bożena Kuchmacz:</b> Lokalne grupy działania jako przejaw aktywności kapitału społecznego .....	229
<b>Marian Oliński:</b> Współpraca samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi na przykładzie powiatu lidzbarskiego .....	238
<b>Zbigniew Przybyła, Marian Kachniarz:</b> Instytucjonalne formy współpracy samorządów terytorialnych na przykładzie jeleniogórskiego zespołu miejskiego.....	249
<b>Jacek Chądryński:</b> Obszary współpracy gmin z sektorem pozarządowym – prezentacja wybranych wyników badań pilotażowych.....	264
<b>Justyna Danielewicz, Maciej Turała:</b> Wpływ fragmentacji politycznej na współpracę między jednostkami samorządu terytorialnego.....	273
<b>Zbigniew Grzymała:</b> W poszukiwaniu modelu zarządzania jednostką samorządu terytorialnego .....	282
<b>Jarosław Hermaszewski:</b> Decyzje finansowe i inwestycyjne w zarządzaniu jednostką samorządu terytorialnego na przykładzie gminy Sława – praktyczne aspekty .....	296
<b>Sławomir Kłosowski:</b> Zmiany systemów zarządzania mieszkaniowym zasobem gmin w Polsce po roku 2000 .....	307
<b>Krzysztof Krukowski, Maciej Zastempowski:</b> Wykorzystanie metody Project Cycle Management w administracji samorządowej .....	315
<b>Józef Łobocki:</b> Możliwości wykorzystania instytucji partnerstwa publiczno-prywatnego w procesie zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego.....	323
<b>Magdalena Mischuk:</b> Elementy stymulacyjne w polityce podatkowej wybranych miast.....	333
<b>Paweł Piątkowski:</b> Dług jednostek samorządu terytorialnego w okresie kryzysowym. Kierunki rozwoju .....	343
<b>Jacek Sierak:</b> Konstrukcja wskaźników zadłużenia a ocena zdolności kredytowej jednostki samorządu terytorialnego .....	352

<b>Tomasz Uryszek:</b> Struktura dochodów gmin w Polsce a ich samodzielność dochodowa.....	362
<b>Wiesława Cieślewicz:</b> Rozwój specjalnych stref ekonomicznych w Polsce ...	372
<b>Tomasz Kołakowski, Andrzej Raszkowski:</b> Badanie efektywności pomocy publicznej udzielonej przez samorządy inwestorom zagranicznym na przykładzie WSSE „INVEST-PARK” .....	383
<b>Wioleta Palewska:</b> Funkcjonowanie Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej „INVEST-PARK” w otoczeniu lokalnym – aspekt społeczny (oddziaływanie strefy na wałbrzyski rynek pracy) .....	398
<b>Maciej Popławski:</b> Wpływ Legnickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej na rozwój gospodarczy podregionu legnickiego .....	406
<b>Andrzej Raszkowski:</b> Promotion mix w strategii promocji miasta.....	417
<b>Elżbieta Nawrocka:</b> Działania innowacyjne podmiotów gospodarczych a problem wiedzy niedoskonałej .....	426
<b>Dariusz Zawada:</b> Walory użytkowe jako czynnik konkurencyjności miasta	439
<b>Natalia Bartkowiak, Walenty Pocza:</b> Przestrzenne zróżnicowanie aktywności władz lokalnych w pozyskiwaniu środków zewnętrznych na obszarach wiejskich Wielkopolski.....	453
<b>Karol Krajewski:</b> Znaczenie rynków rolnych w rozwoju gospodarki lokalnej i ożywieniu małych miast.....	464
<b>Stefan Zawierucha:</b> Badania ankietowe w procesie identyfikacji struktury funkcjonalnej gminy. Kilka uwag metodologicznych.....	473
<b>Agnieszka Wojewódzka-Wiewiórska:</b> Dynamika rozwoju gmin wiejskich województwa mazowieckiego .....	484
<b>Jarosław Uglis:</b> Miejsce agroturystyki w dywersyfikacji gospodarki wsi .....	495
<b>Mirosław Struś, Bogusław Wijatyk:</b> Program Odnowa Wsi jako instrument aktywizacji obszarów wiejskich.....	505
<b>Dagmara Dziewulska, Michał Gawlikowski, Paweł Łazarewicz, Natalia Sochacka:</b> Sondażowa diagnoza jakości administracyjnej obsługi klientów w gminnych strukturach samorządowych na przykładzie Urzędu Miejskiego w Przemkowie .....	515

## Summaries

<b>Andrzej Sztando:</b> Objectives, priorities and tasks in local development strategic planning .....	26
<b>Anna Beata Kawka:</b> Capital expenditures of communes as an instrument of local development .....	34
<b>Franciszek Adamczuk:</b> Stimulating of local entrepreneurship on borderland: institutional and organizational aspects .....	45

<b>Marta Kusterka-Jefmańska, Bartłomiej Jefmański:</b> The concept of the assessment method of the assumptions of local strategies development on the example of the process of social consultations in Wałbrzych county	53
<b>Małgorzata Rogowska:</b> Determinants of local development on the example of Kłodzko district.....	62
<b>Hanna Adamska:</b> Effects of local development of Kostomłoty community after joining the European Union.....	70
<b>Tomasz Bąk:</b> The impact of economic emigrants on the local economy in Leżajsk county.....	81
<b>Dariusz Głuszczyk:</b> Local labour market – an assessment using statistical data of the Local Data Bank on the example of the city and district of Jelenia Góra.....	93
<b>Andrzej Sobczyk:</b> Evaluation of the potential of local development on the example of Szczecin and Police district.....	105
<b>Stanisław Korenik:</b> Processes and barriers in the development of contemporary cities with special emphasis on metropolis.....	115
<b>Emilia Konopska-Struś:</b> Functions of craft in the development of the city on the example of Wrocław.....	125
<b>Magdalena Kalisiak-Mędelska:</b> Activity of auxiliary units in Łódź according to their bodies. Analysis of pilot survey.....	133
<b>Edward Wiśniewski:</b> Application of taxonomic methods and cooperation games in the analysis of employment differentiation of subregions of West Pomerania Voivodeship.....	143
<b>Marek Kunasz:</b> Public regional broadcasting stations on the radio market in Poland.....	152
<b>Ryszard Broł:</b> Network of counties – changes proposal.....	162
<b>Katarzyna Cheba, Maja Kiba-Janiak:</b> Use of factor analysis for multidimensional evaluation of quality of city transport systems on the example of medium-sized cities in Poland.....	172
<b>Joanna Cymerman, Marcelina Zapotoczna:</b> Borough as a creator and beneficiary of property value.....	183
<b>Artur Myna:</b> Local technical infrastructure and development of housing construction – the adjoining area of town and rural municipality.....	193
<b>Renata Sosnowska-Noworól:</b> The problem of construction and demolition waste management on the example of Lower Silesia.....	201
<b>Grzegorz Maśloch:</b> Selected problems of the implementation of an investment project in self-government units using the foreign aid budget of the European Union.....	211
<b>Urszula Markowska-Przybyła:</b> Social capital in regional and local development.....	221
<b>Katarzyna Przybyła, Alina Kulczyk-Dynowska:</b> Cross-border national parks and social capital – on the example of KPN and KRNAP.....	228

<b>Bożena Kuchmacz:</b> Local action groups as a manifestation of social capital activity .....	237
<b>Marian Oliński:</b> Cooperation between local government and non-governmental organizations – Lidzbark county case study .....	248
<b>Zbigniew Przybyła, Marian Kachniarz:</b> Institutional forms of cooperation of local government on the example of Jelenia Góra urban area.....	263
<b>Jacek Chądzyński:</b> Areas of co-operation between communities and non-governmental sector – presentation of selected results of pilot study.....	272
<b>Justyna Danielewicz, Maciej Turała:</b> Impact of political fragmentation on cooperation among local governments .....	281
<b>Zbigniew Grzymała:</b> In seeking the model of self-government management	295
<b>Jarosław Hermaszewski:</b> Financial and investment decisions in local government management based on the example of Sława administrative unit – practical aspects .....	306
<b>Sławomir Kłosowski:</b> Changes of local authorities property management systems after the year 2000 .....	314
<b>Krzysztof Krukowski, Maciej Zastempowski:</b> Project cycle management method application in the local government administration .....	322
<b>Józef Łobocki:</b> The possibilities of the utilization of Public-Private Partnership Tools in the process of managing of local government units .....	332
<b>Magdalena Miszczuk:</b> Stimulating elements in tax policy of selected cities .	342
<b>Paweł Piątkowski:</b> Public debt of local authorities after crisis. The directions of development.....	351
<b>Jacek Sierak:</b> The construction of indicators of indebtedness and the assessment of the creditworthiness of self-government units .....	361
<b>Tomasz Uryszek:</b> Revenue structure of communes in Poland and their fiscal autonomy .....	371
<b>Wiesława Cieślewicz:</b> Special economic zones development in Poland.....	382
<b>Tomasz Kołakowski, Andrzej Raszkowski:</b> Efficiency analysis of state aid granted by local government to foreign investors located in Wałbrzych SEZ “INVEST-PARK” .....	397
<b>Wioleta Palewska:</b> Functioning of Wałbrzych Special Economic Zone “INVEST-PARK” in local environment social aspect (the effect of the zone on Wałbrzych labour market).....	405
<b>Maciej Popławski:</b> The influence of Legnica Special Economic Zone on the economic development of the Legnica subregion .....	416
<b>Andrzej Raszkowski:</b> Promotion mix in the strategy of town promotion.....	425
<b>Elżbieta Nawrocka:</b> Innovative activities of economic entities and problems of imperfect knowledge .....	438
<b>Dariusz Zawada:</b> Usable qualities as a factor of towns’ competitiveness .....	452
<b>Natalia Bartkowiak, Walenty Poczta:</b> Activity of local authorities from Wielkopolska Voivodeship in the acquisition of UE funds.....	463

---

<b>Karol Krajewski:</b> The role of agrifood markets in local market development and the revival of small towns.....	472
<b>Stefan Zawierucha:</b> Survey research in the process of identification of functional structure of commune. Some methodological remarks .....	483
<b>Agnieszka Wojewódzka-Wiewiórska:</b> Development dynamics of rural communes in Masovian Voivodeship.....	494
<b>Jarosław Uglis:</b> Agritourism in rural economy diversification.....	504
<b>Mirosław Struś, Bogusław Wijatyk:</b> The Revival of the Village as the instrument of country areas activation.....	514
<b>Dagmara Dziewulska, Michał Gawlikowski, Paweł Łazarewicz, Natalia Sochacka:</b> A survey diagnosis of administrative quality of customer service in communal authorities on the example of the municipal office in Przemków .....	524



**Zbigniew Przybyła, Marian Kachniarz**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

---

## INSTYTUCJONALNE FORMY WSPÓŁPRACY SAMORZĄDÓW TERYTORIALNYCH NA PRZYKŁADZIE JELENIOGÓRSKIEGO ZESPOŁU MIEJSKIEGO

---

**Streszczenie:** Charakter wielu zadań publicznych, wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego (JST), wykracza często poza granice administracyjne jednostek. W takim przypadku sprawniejsze i efektywniejsze wykonywanie usług publicznych wymaga co najmniej koordynacji działań, a niejednokrotnie także instytucjonalnych form współpracy. Z analiz wynika jednak, że pomimo istnienia wielu zinstytucjonalizowanych form współpracy samorządów mamy do czynienia z rażącym deficytem kooperacji. Bliższa analiza zakresu i form współpracy wykazuje jej niewielkie znaczenie w realizacji zadań samorządowych. Świadczy to generalnie o niskim poziomie kooperacji samorządów w Polsce.

**Słowa kluczowe:** samorząd lokalny, współpraca terytorialna, efektywność.

### 1. Wstęp

Charakter wielu zadań publicznych, wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego (JST), wykracza często poza granice administracyjne tych jednostek. Dodatkowo układ kompetencyjny poszczególnych szczebli samorządu posiada obszary, gdzie delimitacja odpowiedzialności nie jest ściśle zdefiniowana. Zagadnienie to ujął szczegółowo Bennett, wyróżniając przestrzeń administracyjną oraz funkcjonalną [Bennett 1997, s. 326]. Określając związki między tymi typami przestrzeni, wyodrębnił trzy modelowe sytuacje, które przedstawione zostały na rys. 1.

W modelu pierwszym (A) drobne struktury administracyjne dzielą jednolitą przestrzeń funkcjonalną, w drugim (B) struktura funkcjonalna zawiera się w całości w jednostce administracyjnej i jest od niej dużo mniejsza, w trzecim zaś (C) mamy do czynienia z dopasowaniem granic administracyjnych do funkcji społecznych, ekonomicznych i środowiskowych. W praktyce bardzo rzadko zdarza się trzeci typ relacji, w którym występuje dobre nawiązanie granic administracyjnych do stref ciążenia. W przypadku układów aglomeracyjnych zazwyczaj spotykamy się z typem pierwszym, w którym mniejsza przestrzeń administracyjna zawiera się w szerszym obszarze funkcjonalnym.



## 2. Instytucjonalne formy współpracy samorządów

W zapisach ustawowych, dotyczących wszystkich szczebli samorządu, zawarto możliwość zawierania przez JST różnych form porozumień, stowarzyszeń i związków czy w końcu tworzenia wspólnych podmiotów komunalnych. Podstawą jest art. 171 Konstytucji RP, w którym zawarto uprawnienie, że jednostki samorządu terytorialnego mają prawo zrzeszania się na zasadach określonych odpowiednimi ustawami<sup>1</sup>. Tworzenie takich form oparto na zasadzie samodzielności i autonomii każdej z JST<sup>2</sup>. Istnieje tu zasadniczo jedno ograniczenie – gmina nie może przekazać zadania własnego do realizacji organowi wyższego szczebla, tj. do powiatu czy do województwa. Przy dysponowaniu zadań gminy możliwa jest zatem jedynie współpraca horyzontalna. Takie zastrzeżenie określono przed wdrożeniem drugiego etapu reformy samorządowej (w 1998 r.), gdzie przedstawiciele gmin wyrażali obawy przed wyprowadzeniem swych kompetencji na wyższe szczeble administracji.

Poszczególne typy zrzeszeń tworzone są dla różnych celów, w związku z czym zasady tworzenia i funkcjonowania wymienionych ich rodzajów nie są jednolite. Formalne zasady zrzeszania się zostały określone w podstawowych ustawach regulujących funkcjonowanie poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego<sup>3</sup>. Powiaty i gminy mogą współpracować, tworząc porozumienia, stowarzyszenia i związki<sup>4</sup>. Województwom zaś nadano uprawnienia do dwóch pierwszych form, nie przewidując tworzenia związków<sup>5</sup>. Nawet Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej – organizacja będąca reprezentantem interesów regionów na szczeblu centralnym i międzynarodowym – jest związkiem jedynie z nazwy, funkcjonuje bowiem formalnie jako stowarzyszenie województw<sup>6</sup>.

Porozumienie pomiędzy jednym lub wieloma JST polega na powierzeniu jednej z nich wykonywania wobec pozostałych określonych zadań publicznych. Przykładem takiego działania w zespołach miejskich jest przekazywanie zadań z zakresu komunikacji i zapewnienia transportu z gmin otaczających do miasta centralnego. Wynika to z funkcjonowania w centrum zespołu komunikacji miejskiej, która często swym zasięgiem obejmuje także inne gminy. Jak już wspomniano, w układzie wertykalnym istnieje zdolność do zawierania porozumień jedynie w przypadku

<sup>1</sup> Art. 171 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (DzU z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.).

<sup>2</sup> Tamże, art. 172.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (DzU z 2001 r., nr 142, poz. 1591 ze zm.), Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (DzU z 2001 r., nr 142, poz. 1592 ze zm.), Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (DzU z 2001 r., nr 142, poz. 1590 ze zm.).

<sup>4</sup> Rozdz. 7 i 8 Ustawy o samorządzie gminnym... oraz art. 65 i 75 Ustawy o samorządzie powiatowym...

<sup>5</sup> Art. 8.1. oraz art. 8b.1. Ustawy o samorządzie województwa...

<sup>6</sup> Art. 1 Statutu Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej, [http://www.zwrp.pl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=44&Itemid=47](http://www.zwrp.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=44&Itemid=47) [20.04.2011].

dysponowania zadaniami powiatów i województw. Oznacza to, że powiat może powierzyć gminie funkcje organu prowadzącego szkoły (np. liceum ogólnokształcącego), nie ma możliwości jednak przekazania przez gminę takich funkcji powiatowi (np. gimnazjum). Zasadność takich porozumień występuje np. w przypadku funkcjonowania w jednym budynku jednostek, dla których organem prowadzącym są różne szczeble samorządu.

Jednostka samorządu wykonująca zadania publiczne objęte porozumieniem przejmuje prawa i obowiązki pozostałych JST, związane z powierzonymi jej zadaniami. Jednostki przekazujące zadania mają obowiązek udziału w kosztach realizacji powierzonego zadania. W ślad zatem za porozumieniem samorządy przekazują sobie odpowiednie dotacje, które mogą być ustalone na stałym poziomie lub też mogą podlegać corocznym ustaleniom.

Kolejną formą współpracy samorządów są stowarzyszenia. W tym przypadku gminy nie są już skrupowane, jak w przypadku porozumień, klauzulą horyzontalną. Oznacza to, że stowarzyszenia mogą tworzyć jednocześnie gminy, powiaty i województwa. Oprócz przepisów zawartych w ustawach samorządowych, tworzenie i działalność stowarzyszeń JST oparte są na zasadach określonych w ustawie o stowarzyszeniach<sup>7</sup>. W stosunku jednak do zasad ogólnych założenie stowarzyszenia przez JST wymaga nie piętnastu, a jedynie trzech założycieli<sup>8</sup>. Warte podkreślenia jest fakt tworzenia stowarzyszeń, których członkami mogą być inne niż JST podmioty. Daje to możliwość formalnej współpracy partnerskiej pomiędzy przedstawicielami sektora biznesu i obywatelskiego. By przystąpić do stowarzyszenia, organ stanowiący jednostki musi wyrazić taką wolę w formie uchwały, która jednocześnie deleguje konkretnego przedstawiciela. Podstawą działania stowarzyszenia (podobnie jak wszystkich innych stowarzyszeń) jest uchwalony statut, walne zgromadzenie członków/przedstawicieli, będące najwyższą władzą stowarzyszenia, oraz zarząd. Stowarzyszenia JST mogą prowadzić działalność gospodarczą w zakresie, w jakim dopuszczone jest prowadzenie działalności gospodarczej przez same samorządy, z tym że cały dochód z takiej działalności musi służyć realizacji statutowych celów stowarzyszenia i nie może być dzielony między jego członków. Nadzór nad stowarzyszeniami JST sprawują wojewodowie, właściwi ze względu na siedziby tych stowarzyszeń.

Do wykonywania konkretnie określonych zadań gminy oraz powiaty mogą tworzyć między sobą związki. Zastrzeżeniem jest klauzula horyzontalna, o której była już mowa przy porozumieniach. W tym przypadku jest ona ostrzejsza – obowiązuje bowiem zarówno gminy, jak i powiaty. Odznacza to, że poszczególne szczeble samorządu mogą tworzyć jedynie odrębne związki gmin lub powiatów. Wyjątkiem jest współpraca gmin z powiatami grodzkimi – dzięki ich jednoczesnemu statusowi gminnemu. Jak już wspomniano, z możliwości tworzenia związków wyłączono

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (DzU z 2001 r., nr 79, poz. 855 ze zm.).

<sup>8</sup> Na przykład art. 84 pkt 3 Ustawy o samorządzie gminnym...

samorządy wojewódzkie. Ważnym elementem tej konstrukcji formalnej jest fakt, że powoływana ona jest do wykonywania ściśle określonych w statucie zadań, stąd powszechnie stosowana nazwa związków celowych. Oprócz wyrażenia woli przystąpienia do związku w postaci uchwały organu stanowiącego niezbędna jest także akceptacja w takiej samej formie jego statutu. O ile zatem w przypadku stowarzyszenia wystarczyła uchwała o woli przystąpienia, statut stowarzyszenia zaś akceptowany był przez członków/przedstawicieli, o tyle utworzenie związku wymaga uprzedniego zaakceptowania przez rady statutu.

Związki JST posiadają osobność prawną. Organem stanowiącym i kontrolnym związku jest zgromadzenie, którego uchwały podejmowane są bezwzględną liczbą głosów statutowej liczby jego członków. Inny jest sposób wyłaniania delegatów do zgromadzenia związku gmin i zgromadzenia związku powiatów. W pierwszym przypadku z mocy prawa delegatami są wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast (pełniący jednoosobowo funkcję organów wykonawczych), w drugim w skład zgromadzenia wchodzi po dwóch reprezentantów powiatów uczestniczących w związku, przy czym zasady reprezentacji powiatu w związku określa rada powiatu. W przypadku dużych dysproporcji jednostek tworzących związek (funkcjonalnych, demograficznych itp.) statut zgromadzenia związku gmin może przyznawać określonym gminom więcej niż jeden głos w zgromadzeniu. Do gospodarki finansowej związku JST stosuje się odpowiednio przepisy o gospodarce finansowej gmin lub gospodarce finansowej powiatów. Plan finansowy związku uchwała jego zgromadzenie. Rejestr związków prowadzi minister właściwy do spraw administracji.

Warto wspomnieć o jeszcze jednej formie współpracy, niewymienianej wprost w podstawowych ustawach samorządowych i z tego także powodu rzadko w podobnych analizach przedstawianej. Gminy, powiaty czy województwa mogą tworzyć w celu wykonywania zadań spółki komunalne (z o.o. lub s.a.), powoływane na bazie ustawy o gospodarce komunalnej oraz kodeksu spółek handlowych<sup>9</sup>. Zwykle takie podmioty są tworzone przez jeden samorząd (spółki jednoosobowe), ale nie stoi na przeszkodzie, by wspólne wykonywanie zadań związane było także ze wspólnymi udziałami w podmiocie, który je wykonuje. Swoboda prowadzenia działalności gospodarczej jednostek samorządu terytorialnego podlega ograniczeniom mającym charakter podmiotowy i przedmiotowy. Na przykład powiat nie może prowadzić działalności gospodarczej wykraczającej poza zadania o charakterze użyteczności publicznej<sup>10</sup>. Ustawa o gospodarce komunalnej określa zasady i formy gospodarki komunalnej jednostek samorządu terytorialnego, polegające na wykonywaniu przez te jednostki zadań własnych, w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej.

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (DzU z 1997 r., nr 9, poz. 43 ze zm.), Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (DzU z 2000 r., nr 94, poz. 1037 ze zm.).

<sup>10</sup> Art. 6 ust. 2 Ustawy o samorządzie powiatowym...

Paleta formuł współpracy między samorządami obejmuje wiele możliwości dostosowanych do charakteru wspólnie wykonywanych zadań. Dużą rolę pozostawiono w tym systemie inicjatywom oddolnym, bez odgórnej ingerencji jednostek szczebla wyższego. Wydaje się, że poza klauzulami ograniczającymi tę współpracę, wynikającymi choćby z realizacji zasady pomocniczości, niewiele stoi na przeszkodzie praktycznej jej realizacji. Przede wszystkim jednak potrzebna jest zgoda i chęć współdziałania, wynikająca z dążenia do racjonalnego i efektywnego świadczenia usług publicznych. Przekazanie części kompetencji municypalnych na działania kolektywne wiąże się bowiem z odstępieniem od lokalnych partykularyzmów (i to zarówno w sensie funkcjonalnym, jak i politycznym).

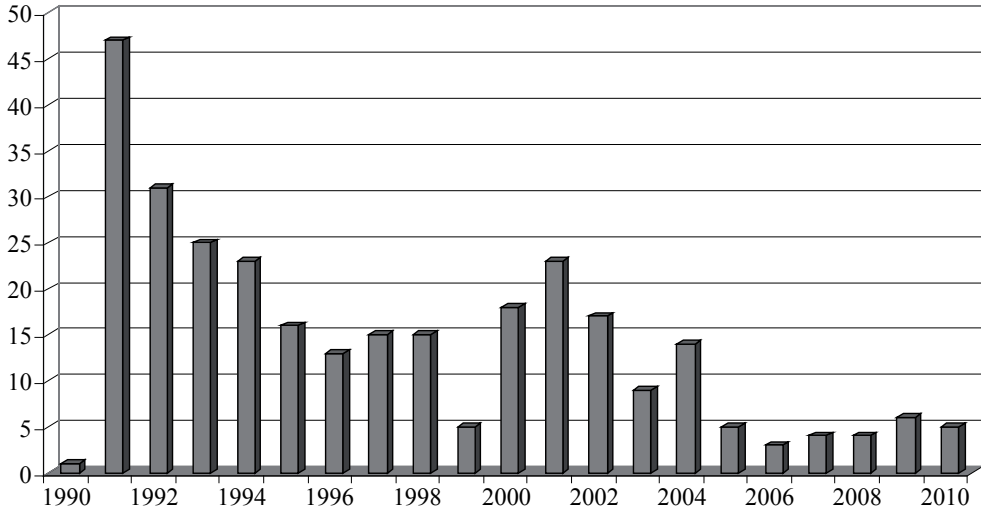
### 3. Współpraca w praktyce polskich samorządów

Pomimo wspomnianych formuł prawnych można zauważyć generalną tendencję do atomizowania wykonywania usług publicznych w granicach administracyjnych jednostek. Stosunkowo rzadkie są przykłady sprawnej współpracy pomiędzy jednostkami tego samego szczebla, a już szczególnie pomiędzy różnymi szczeblami samorządu. Sytuacja taka stwarza problemy zwłaszcza na obszarze zespołów aglomeracyjnych, na których terenie występują silne powiązania funkcjonalne i strukturalne między sąsiadującymi jednostkami.

Najlepiej identyfikowalnymi formami współpracy są związki, ze względu na spójny ich rejestr prowadzony przez ministra spraw wewnętrznych i administracji [*Wykaz...*]. Według stanu na 31 marca 2011 r. figurowało w nim 225 związków gminnych oraz tylko 2 związki powiatowe; 74 związki gminne zostały z niego wcześniej wykreślone.

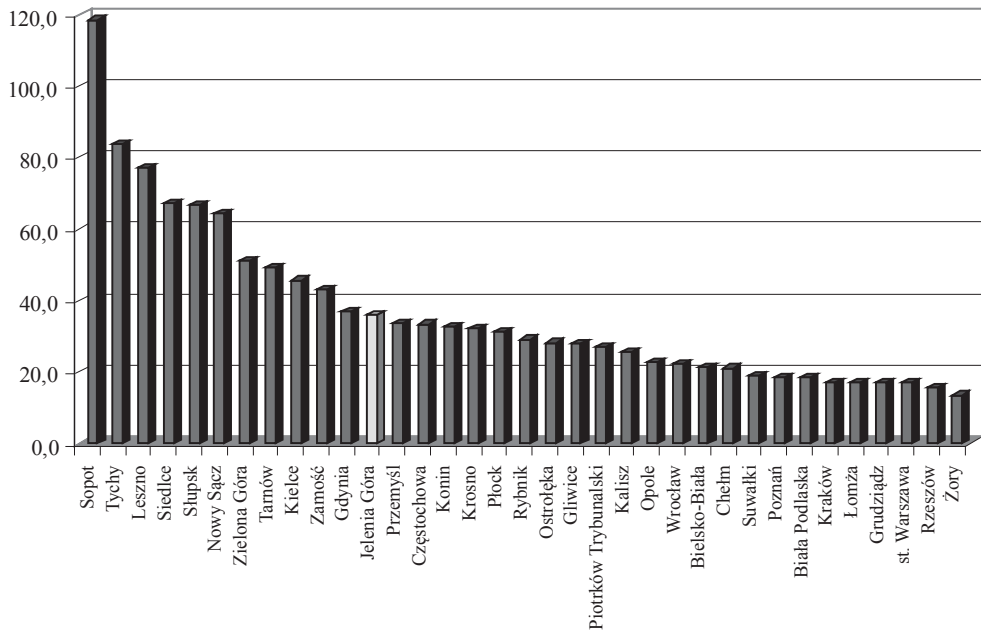
Do ciekawych konkluzji prowadzi obserwacja dynamiki rejestracji związków w poszczególnych latach (rys. 2). Na początku funkcjonowania samorządów gminnych utworzono najwięcej ich związków. Kolejny okres przyniósł stopniowy spadek tego entuzjazmu, choć po kolejnym etapie reformy samorządowej nastąpiło ponowne ożywienie. Ten trend jest niesłychanie istotny, bo może wskazywać na syndrom „wypalenia” środowisk samorządowych na skutek negatywnych doświadczeń z realizacji dotychczasowych inicjatyw.

Dane z rejestru nie pokrywają się jednak z danymi Regionalnych Izb Obrotowych (RIO), które pełnią nadzór nad gospodarką finansową tych struktur. Śledząc obroty finansowe, można zobaczyć wyraźnie, że wiele związków jest mało aktywnych. Przykładowo, z terenu woj. dolnośląskiego zarejestrowanych jest 16 związków. Sprawozdania do RIO składało jedynie 12 z nich, z których jeden wykazał zerowe obroty, co świadczy o tym, że 5 zupełnie nie prowadzi działalności [*Sprawozdanie...* 2010]. Do tej grupy dołączyć należy kolejne 4, których wydatki obejmują niemal wyłącznie utrzymanie administracji. W sumie zatem z 16 wykazanych w rejestrze związków faktyczną działalność prowadzi jedynie 7. Ich wydatki wyniosły razem 96 mln zł (z czego aż 88,5% generował jeden związek), co stanowi-



**Rys. 2.** Liczba rejestrowanych związków międzygminnych w latach 1990–2010

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MSWiA.

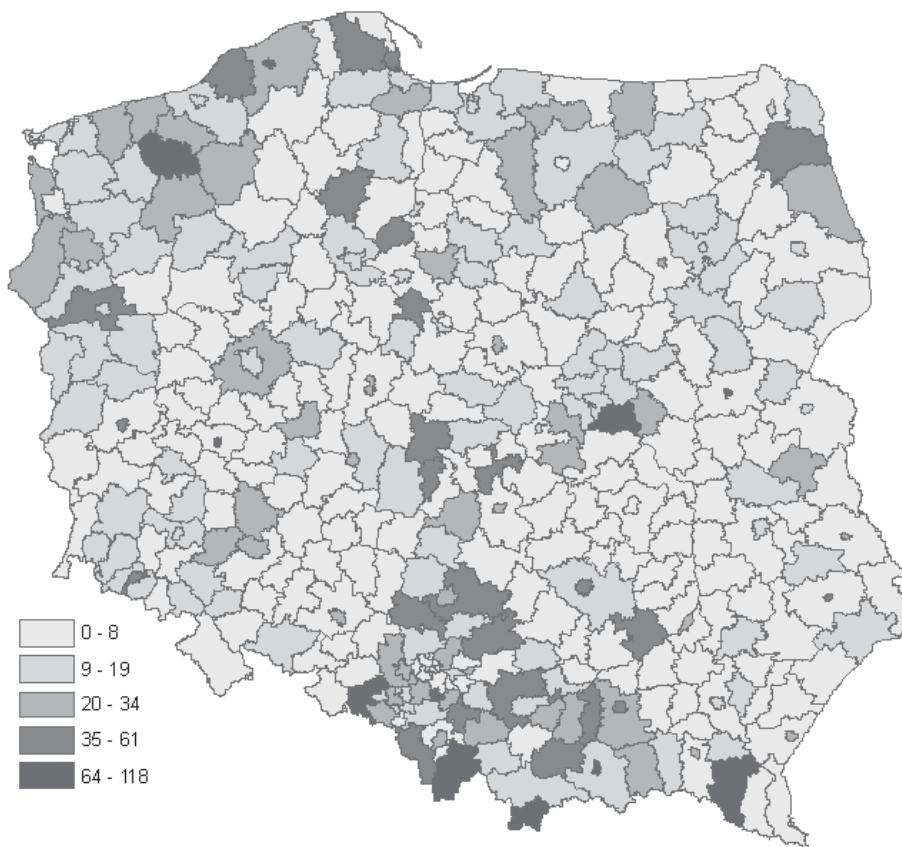


**Rys. 3.** Wartość dochodów z tytułu porozumień międzygminnych w powiatach grodzkich (zł/1 mieszkańca)

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

ło zaledwie 0,69% wydatków dolnośląskich samorządów. Ta analiza wyraźnie pokazuje, że pomimo wielu podmiotów zarejestrowanych w wykazie ministerialnym faktyczna rola związków w świadczeniu usług publicznych jest marginalna.

Choć w przypadku porozumień trudno jest o uzyskanie wiarygodnych danych co do ich liczby i charakteru, to z pomocą znów przychodzi nam instrument finansowy. Nie o ilość bowiem tu chodzi, ale o rolę, jaką pełnią te formy w świadczeniu usług.



**Rys. 4.** Wartość dochodów z tytułu porozumień międzygminnych (zł/1 mieszkańca – agregacja według powiatów, dane za 2010 r.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

W tym celu dokonano analizy dochodów poszczególnych jednostek, jakie uzyskują z tytułu porozumień międzygminnych. Na rys. 3 przedstawiono 25 powiatów grodzkich o najwyższych takich dochodach. Przewodzi zdecydowanie Sopot, w którym na 1 mieszkańca uzyskano ponad 118 zł. Na wykresie podkreślono także po-



zycję największych aglomeracji – Wrocław jest 14 (22,3 zł), Poznań – 16 (18,4 zł), Kraków – 18 (17 zł), a Warszawa zajmuje miejsce 23. Co ciekawe, duże aglomeracje wyraźnie pod tym względem ustępują grupie średnich – około stutysięcznych miast (poza Sopotem – Tychy, Leszno, Siedlce, Słupsk, Nowy Sącz, Zielona Góra, Tarnów).

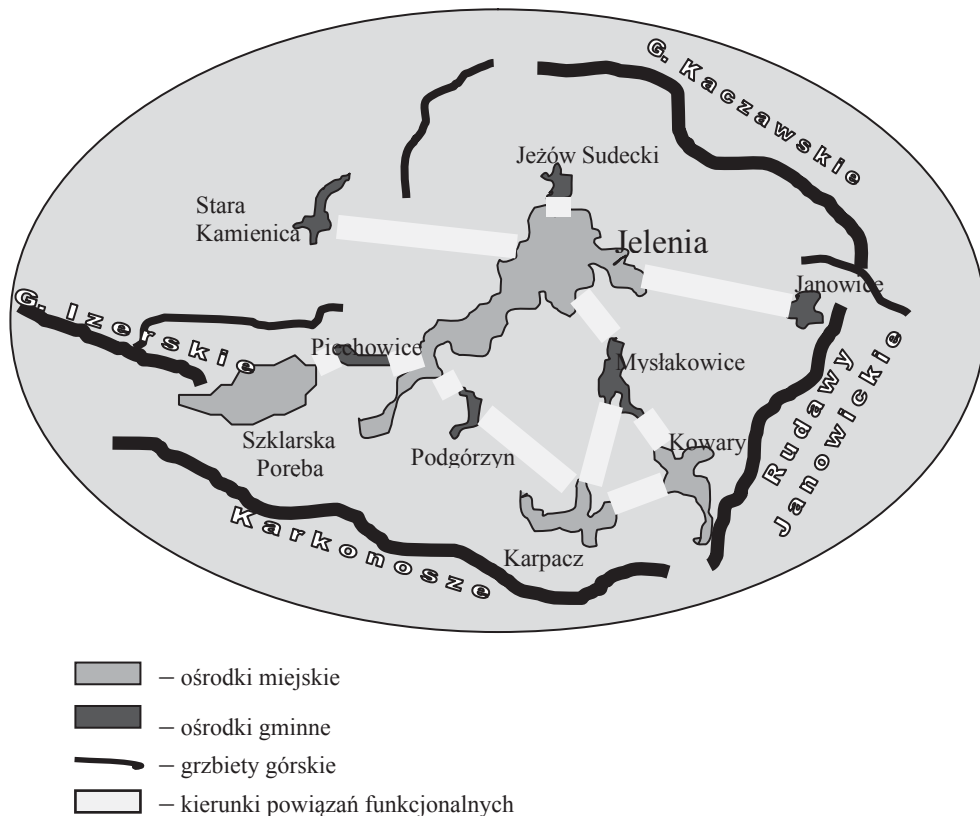
Na mapie (rys. 4) zobrazowano tę samą cechę, ale w stosunku do wszystkich gmin w Polsce. W celu zwiększenia czytelności obrazu wyniki zagregowano w układzie powiatowym. Także i w tym zestawieniu Sopot utrzymał prowadzenie. Za nim uplasowały się gminy powiatu żywieckiego, świdwińskiego, sanockiego, tatrzańskiego, piaseczyńskiego oraz raciborskiego. W całej tej grupie wielkość dochodów w ramach porozumień przekraczała 65 zł/1 mieszkańca.

Ciekawych wniosków dostarcza analiza przestrzenna wyników. Najbardziej aktywne pod tym względem są samorządy śląskie (ale raczej obrzeża województwa niż samo centrum), małopolskie i zachodniopomorskie. Poza Krakowem i Trójmiastem w zestawieniu tym zupełnie nikną zespoły aglomeracyjne – okazuje się, że intensywność współpracy nie jest cechą wyróżniającą te obszary. Można zatem uznać, że formuła współpracy jest wykorzystywana lepiej poza dużymi zespołami miejskimi.

Analiza innych opracowań zdaje się potwierdzać powyższe przypuszczenia. Kopczewska postawiła nawet tezę, że współpraca samorządów może być traktowana jako „zło konieczne” i jako „ostatnia deska ratunku”, co uzasadniałoby większy potencjał kooperacji na obszarach „nieatrakcyjnych”. Pod tym pojęciem autorka rozumie gminy na obszarach wiejskich, peryferyjnych, popegeerowskich etc. [Kopczewska 2009 s. 89]. Lackowska w swej analizie zespołów metropolitalnych zwraca uwagę, że w polskich aglomeracjach nie ma tradycji współpracy, a tam, gdzie jest ona podejmowana, nie spotyka się z ogólnym wsparciem środowiska politycznego [Lackowska 2009, s. 17].

#### **4. Współpraca w jeleniogórskim zespole miejskim**

Granice zespołu miejskiego Jeleniej Góry są niemal tożsame z geograficznymi granicami Kotliny Jeleniogórskiej. W ramy te wpisują się granice administracyjne dwóch jeleniogórskich powiatów – grodzkiego oraz ziemskiego. Pod tym względem obszar ten może służyć jako przykład tożsamości granic fizyczno-geograficznych z administracyjnymi (rys. 5). Kotlinę Jeleniogórską zamieszkuje w sumie około 160 tys. mieszkańców, z tego niemalże 90 tys. w samej Jeleniej Górze. Kolejne miasta są już znacznie mniejsze: Kowary – 12 tys., Karpacz, Szklarska Poręba i Piechowice – po około 5 tys. W ślad za powiązaniem funkcjonalnymi powinny rozwijać się także formy współpracy jednostek administracyjnych, zwłaszcza że poszczególne ośrodki miejskie dzielą niewielkie odległości.



**Rys. 5.** Schemat powiązań funkcjonalnych w jeleniogórskim zespole miejskim

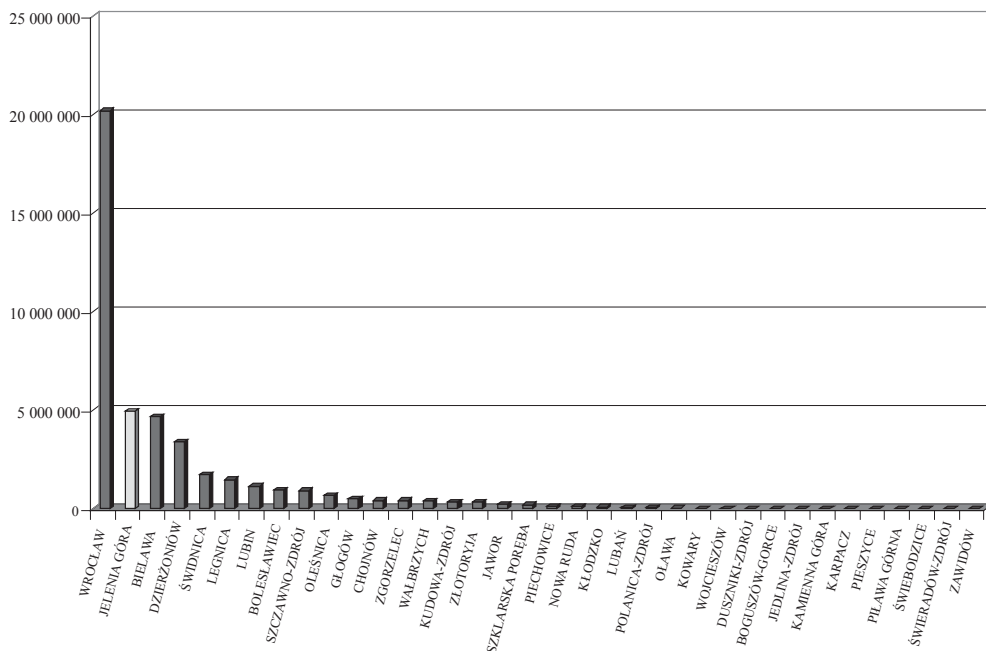
Źródło: opracowanie własne.

Na tle porównań ogólnopolskich intensywność współpracy w tym regionie osiąga ponadprzeciętne wskaźniki. Potwierdza to także zestawienie bezwzględnych wartości transferów związanych ze współpracą międzygminną w miastach dolnośląskich (rys. 6). Jelenia Góra zajmuje tu drugie miejsce po Wrocławiu z wartościami dużo wyższymi niż chociażby w Legnicy czy tym bardziej w Wałbrzychu. Wydaje się zatem, że zakres tej współpracy w tym regionie jest relatywnie wysoki. Dokonajmy więc szczegółowej inwentaryzacji wszystkich form współpracy instytucjonalnej.

Na terenie Kotliny Jeleniogórskiej w roku 2011 funkcjonowały trzy porozumienia pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego. Największe skutki finansowe ma porozumienie między miastem Jelenia Góra a gminami Podgórzyn, Mysłakowice, Jeżów Sudecki, Janowice Wielkie oraz miastem Piechowice. Dotyczy ono dofi-

nansowania komunikacji prowadzonej przez spółkę komunalną, w której jedynym udziałowcem jest miasto Jelenia Góra. W zestawie współpracujących gmin brakuje gminy wiejskiej Stara Kamienica oraz miejskich gmin Kowary, Karpacz i Szklarska Poręba, które nie są objęte zakresem komunikacji miejskiej.

Kolejnym porozumieniem obejmującym powiat ziemski, wszystkie należące do niego gminy oraz miasto Jelenia Góra jest deklaracja o współpracy w wykonywaniu zadań promocyjnych. Jest to jedyna forma kooperacji, która gromadzi wszystkie jednostki samorządu omawianego terenu.



**Rys. 6.** Wartość dochodów z tytułu porozumień międzygminnych w miastach dolnośląskich (zł/1 mieszkańca)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL.

Trzecie porozumienie o współpracy dotyczy powiatu ziemskiego, który współpracuje z miastami – Kowary i Szklarska Poręba w zakresie prowadzenia placówek oświatowych. Polega to na przekazaniu funkcji organu prowadzącego dla znajdujących się na terenie tych miast szkół ponadgimnazjalnych.

Najtrwalszymi z instytucjonalnych form współpracy są związki i spółki komunalne. Na terenie Kotliny Jeleniogórskiej od lat prężnie działa Związek Gmin Karkonoskich, do którego należą samorządy znajdujące się w południowej części Kotliny Jeleniogórskiej (Kowary, Mysłakowice, Karpacz, Podgórzyn, Piechowice i Szklarska Poręba). Pomimo wielu lat starań do związku nie należy miasto Jelenia

Góra. Ta forma współpracy została zinstytucjonalizowana na tym terenie celem prowadzenia zadań komunalnych, szczególnie w zakresie gospodarki odpadami oraz wodno-kanalizacyjnej. Właśnie gospodarka wodno-ściekowa stała się przyczyną utworzenia spółki komunalnej pod nazwą Karkonoski System Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. Zadaniem spółki jest bowiem prowadzenie inwestycji i eksploatacja systemów zaopatrzenia w wodę, odbioru i oczyszczania ścieków. Spółka pozyskała m.in. środki z Funduszu Spójności na realizację kompleksowej inwestycji w infrastrukturę wodno-kanalizacyjną na obszarze wspomnianych gmin.

Kolejną formą współpracy są stowarzyszenia. Na omawianym obszarze samorządy terytorialne należą tylko do jednej takiej organizacji – Stowarzyszenia Partnerstwo dla Ducha Gór. Jest to Lokalna Grupa Działania funkcjonująca w ramach programu Lider +, której członkami oprócz samorządów są lokalne organizacje społeczne. Gromadzi zresztą nie wszystkie samorządy tego terenu – należą do niej jedynie gminy wiejskie (Mysłakowice, Janowice Wlk., Podgórzyn, Jeżów Sudecki) oraz miasto Karpacz. Gmina Stara Kamienica należy do bliźniaczego Stowarzyszenia Partnerstwo dla Gór Izerskich, gromadzącego część gmin powiatu lwóweckiego i lubańskiego. Głównym kierunkiem działalności jest realizacja małych projektów aktywizujących lokalną społeczność.

Najbardziej „miękką” formą współpracy są nieformalne fora, grupy robocze oraz konwenty. Jedynym, którego działalność podlega dokumentowaniu, jest Forum Obywatelskie Partnerstwo dla Regionu Karkonoskiego. Tworzy ono płaszczyznę współpracy dla wszystkich samorządów celem wypracowania spójnych koncepcji rozwoju tego obszaru. Efektem dotychczasowych prac są Tezy Karkonoskie, stanowiące zbiór najważniejszych problemów i celów strategicznych Kotliny Jeleniogórskiej.

Podsumowując przegląd form współpracy, można zwrócić uwagę na stosunkowo niewielki wymiar finansowy podejmowanej kooperacji. Największe wartościowo projekty, związane z epizodycznym strumieniem środków z Funduszu Spójności, realizował Karkonoski System Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. Pozostałe formy współpracy mają mniej trwały charakter, a wymiar ich finansowych transferów stanowi jedynie 0,2% budżetu miasta Jelenia Góra.

Kolejnym wynikającym z analiz spostrzeżeniem jest deficyt form współpracy skupiających wszystkie jednostki administracji samorządowej. Jedynym takim przykładem jest porozumienie dotyczące promocji. Transfer środków, jaki w jego ramach się dokonuje, ma marginalne znaczenie. Wydatki podejmowane indywidualnie przez gminy na ten sam cel są znacznie większe.

## 5. Zakończenie

Z powyższych analiz wynika, że pomimo istnienia wielu zinstytucjonalizowanych form współpracy samorządów mamy do czynienia z rażącym deficytem kooperacji. Jednakże zgłaszane w takim przypadku postulaty „twardych” rozwiązań formalno-

prawnych (nowa struktura administracyjna, poszerzenie granic metropolii lub zmuszenie do współpracy) takich mechanizmów automatycznie nie wytworzą. Pomijając kontekst niekonstytucyjności takich rozwiązań, warto zwrócić uwagę, że rzadko przynosiły one oczekiwane rezultaty. Badania metropolii europejskich wskazują, że takie próby kończyły się z reguły niepowodzeniem [Smętowski 2007, s. 198].

Aktywność samorządów Kotliny Jeleniogórskiej w podejmowaniu wzajemnej kooperacji jest na tle zestawień ogólnopolskich i regionalnych ponadprzeciętna. Jednak bliższa analiza form współpracy na tym terenie wykazuje na jej niewielkie znaczenie w realizacji zadań samorządowych. Świadczy to generalnie o niskim poziomie kooperacji samorządów w Polsce. Oprócz stałej współpracy w realizacji zadań komunalnych przez część gmin Kotliny Jeleniogórskiej w ramach związku oraz spółki komunalnej, pozostałe formy mają charakter epizodyczny (odnawiany corocznie). Kolejną konkluzją, która odzwierciedla niską zdolność do wspólnego działania, jest praktyczny brak współpracy wszystkich jednostek samorządowych tworzących zespół funkcjonalny. Jedynym takim przykładem jest porozumienie promocyjne. W pozostałych przypadkach, pomimo ewidentnych związków funkcjonalnych, niestety nie udało się skłonić do współpracy kompletu jednostek. Bardzo często barierą są tu partykularne interesy (bądź tylko takie ich postrzeganie) części jednostek. Na uwagę zasługuje zwłaszcza słabe powiązanie instytucjonalne miasta centralnego zespołu – Jeleniej Góry ze swoim otoczeniem. Podczas gdy to ono powinno być rdzeniem wielu inicjatyw, często się wręcz od nich atomizuje. Paradoksalnie aktywniejsze w podejmowaniu współpracy są gminy otaczające miasto.

Przestrzenny wzrost aglomeracji próbowano w przeszłości okiełznać za pomocą zmian w podziale administracyjnym, i to na dwa sposoby. Po pierwsze, przez aneksję kolejnych jednostek administracyjnych, na których terenie dokonywała się ekspansja interesów dużego miasta. Po drugie, poprzez utworzenie specjalnej jednostki podziału administracyjnego wyższego stopnia. Oba te rozwiązania tylko pozornie są racjonalne, najczęściej zaś prowadzą do zaburzeń procesów zarządzania. Materiał doświadczalny – krajowy i zagraniczny – jest w tej kwestii rozległy i wyrokuje: rozwiązania strukturalne tego rodzaju nie przynoszą oczekiwanych, pozytywnych skutków. Więcej konkretnych przykładów uzasadniających tę tezę przytacza Kulesza [2006].

Kulesza, podsumowując 20-lecie samorządności w Polsce, dostrzega w tym jedną z największych wad obecnego systemu: „Popelniliśmy błąd, że w reformie nie zwróciliśmy dostatecznej uwagi na zagadnienie **współdziałania międzykomunalnego**. Wydawało nam się, że otwarte instytucje współdziałania są całkowicie wystarczające, a współdziałanie, jako racjonalne i potrzebne, samo się uruchomi. Tak się nie stało. W polskim samorządzie istnieje, obiektywnie absurdalny deficyt zdolności do współdziałania. Ta nieumiejętność jest sprawą kulturową. Lokalnie dominuje bowiem podejście wsobne, wąskie skoncentrowanie na indywidualnych sprawach gminy, bez widzenia szerszego kontekstu. Jest to rodzaj reminiscencji myślenia średniowiecznego, izolacjonizmu komunalnego z czasów, gdy życie toczyło się w za-

mkniętych murach miast i istniała konieczność samowystarczalności. Ale dzisiaj świat jest inny i wymaga współdziałania na zasadzie, że np. jedna gmina buduje stację kolejową, a druga stadion sportowy, bo tak jest taniej. Te braki musimy teraz nadrobić i stworzyć instytucjonalne ramy do współdziałania” [*Polski system...*].

## Literatura

- Bennett R.J. [1997], *Administrative systems and economic spaces*, “Regional Studies”, no. 3.
- Dolnicki B. [2010], *Ustrój metropolii – współczesne koncepcje*, „Administracja Publiczna” nr 2, Wyższa Szkoła Administracji Publicznej, Białystok.
- Furmankiewicz M. [2002], *Funkcjonalno-przestrzenne sieci współpracy samorządów lokalnych*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1.
- Izdebski H. [2010], *Zadania metropolitalne i instytucjonalne sposoby ich realizacji*, „Samorząd Terytorialny” nr 6.
- Kaczmarek T., Mikula Ł. [2007], *Ustroje terytorialno-administracyjne obszarów metropolitalnych w Europie*, Bogucki WN, Poznań.
- Karnowski J. [2007], *Modele budowy metropolii w Europie. Jaka metropolia na Pomorzu?*, „Gazeta Wyborcza” z 24 marca, dod. „Trójmiasto”.
- Kopczewska K. [2009], *Współpraca samorządów jako ostatnia deska ratunku*, [w:] *Samorząd lokalny od teorii do badań empirycznych*, red. J. Kleer, CeDeWu, Warszawa.
- Kulesza M. [2006], *Zarządzanie metropolią*, [w:] *Czas na metropolię*, red. M. Nowicki, „Pomorski Przegląd Gospodarczy”, nr 5.
- Kulesza M. [2010], *Kilka uwag o zarządzaniu aglomeracją miejską. Wyzwania instytucjonalne*, „Samorząd Terytorialny”, nr 6.
- Lackowska M. [2009], *Dlaczego w Polsce potrzebna jest ustawa metropolitalna?*, „Samorząd Terytorialny”, nr 3.
- Markowski T. (red.) [2005], *Planowanie i zarządzanie w obszarach metropolitalnych*, Biuletyn KPZK, z. 221, Warszawa.
- Niziołek M. [2008], *Problemy ustroju aglomeracji miejskich*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Ostrom V., Tiebout C., Warren R., *Organizacja rządu w aglomeracjach miejskich. Analiza teoretyczna*, [w:] *Federalizm amerykański. Tworzenie społeczeństwa samorządowego*, red. V. Ostrom, Warszawa–Olsztyn.
- Polski system samorządowy wymaga jedynie niewielkich poprawek*, „Gazeta Samorządu i Administracji” z 26.06.2009.
- Smętowski M. [2007], *Delimitacja obszarów metropolitalnych – nowe spojrzenie*, [w:] *Rozwój, region, przestrzeń*, red. G. Gorzelak, A. Tucholska, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, EUROREG, Warszawa.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu JST województwa dolnośląskiego za IV kwartał 2010*, [http://www.wroclaw.rio.gov.pl/doc/analizy/BJST\\_IV\\_2010.xls](http://www.wroclaw.rio.gov.pl/doc/analizy/BJST_IV_2010.xls), [23.04.2011].
- Statut Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej, [http://www.zwrp.pl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=44&Itemid=47](http://www.zwrp.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=44&Itemid=47) [23.04.2011].
- Szczurek W. [2006], *Metropolia, czyli wspólnota partnerów*, „Pomorski Przegląd Gospodarczy” nr 5.
- Uzok P., *Polskie metropolie – wyzwania globalizacji a spójność terytorialna*, [w:] *Rozwój przez wspólnotę i konkurencyjność*, II Kongres Obywatelski, Gdańsk.
- Wykaz związków międzygminnych i związków międzypowiatowych, [www.mswia.gov.pl](http://www.mswia.gov.pl) [23.04.2011].

## Źródła prawne

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (DzU z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.).

Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (DzU z 2001 r., nr 79, poz. 855 ze zm.).

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (DzU z 2001 r., nr 142, poz. 1591 ze zm.).

Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (DzU z 1997 r., nr 9, poz. 43 ze zm.).

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (DzU z 2001 r., nr 142, poz. 1592 ze zm.).

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (DzU z 2001 r., nr 142, poz. 1590 ze zm.).

Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (DzU z 2000 r., nr 94, poz. 1037 ze zm.).

### **INSTITUTIONAL FORMS OF COOPERATION OF LOCAL GOVERNMENT ON THE EXAMPLE OF JELENIA GÓRA URBAN AREA**

**Summary:** The nature of many public services performed by local government units (LGUs), often goes beyond the boundaries of administrative units. In this case, more efficient and effective public service requires at least coordination, and sometimes also the institutional forms of cooperation. The analysis shows, however, that despite the existence of many institutionalized forms of cooperation of local governments we have to deal with the glaring shortage of cooperation. The closer analysis of the scope and forms of cooperation has its minor importance in the implementation of local government tasks. This generally indicates low level of cooperation of local governments in Poland.

**Keywords:** local government, territorial cooperation, efficiency.