

Bartłomiej Kołsut

Współdziałanie międzygminne w chojnicko-człuchowskim zespole miejskim¹

Zarys treści: Opracowanie koncentruje się na problematyce współdziałania międzygminnego pomiędzy czterema gminami województwa pomorskiego: gminą miejską Chojnice, gminą miejską Człuchów, gminą wiejską Chojnice i gminą wiejską Człuchów. Tworzą one zwarty przestrzennie i wzajemnie powiązany obszar, co znalazło wyraz w dokumentach polityki regionalnej województwa. W opracowaniu dokonano analizy wybranych przykładów współdziałania. Podjęta została również próba określenia możliwości powstania instytucjonalnej formy współpracy badanych gmin.

Słowa kluczowe: Chojnice, Człuchów, współdziałanie międzygminne, Dwumiaasto Chojnice-Człuchów

W budowaniu konkurencyjności regionu zasadnicze znaczenie przypisuje się metropoliom, jednak równie istotne jest zachowanie spójności, równowagi między obszarami metropolitalnymi i pozametropolitalnymi, określanymi jako peryferyjne. Ich ośrodkami rozwoju są tzw. centra subregionalne, takie jak Chojnice i Człuchów. Zgodnie z zapisami Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego² (s. 18), „ośrodkami koncentracji potencjału gospodarczego i społecznego w regionie są: Chojnice z Człuchowem, Kwidzyn, Lębork, Malbork, Starogard Gdański, Tczew oraz Słupsk – miasto o znacznie wyższym potencjale niż inne ośrodki miejskie położone poza obszarem metropolitalnym”. Charakterystyczne i celowe jest w tym przypadku użycie zwrotu „Chojnice z Człuchowem” – jednoznacznie określające powiązania tych miast, a tym samym warunkujące politykę intraregionalną województwa, nastawioną na ich wzajemne współdziałanie.

Celem opracowania jest analiza dotychczasowego współdziałania czterech gmin: gminy miejskiej Chojnice, gminy miejskiej Człuchów, gminy wiejskiej Chojnice i gminy wiejskiej Człuchów, oraz określone możliwości powstania instytucjonalnej formy współdziałania badanych gmin – związku międzygminnego.

Do realizacji celów pracy wykorzystano metody badań socjologicznych. Przeprowadzono cztery wywiady pogłębione z lokalnymi liderami samorządowymi:

¹ Artykuł został opracowany na podstawie pracy magisterskiej pt. „Możliwości funkcjonowania Chojnic i Człuchowa jako zespołu miejskiego” wykonanej pod kierunkiem prof. dr. hab. Henryka Rogackiego oraz prof. dr. hab. Tadeusza Strykiewicza (recenzent pracy: dr Anna Świdurska) i ocenionej 24 czerwca 2010 r.

² Przyjęta uchwałą nr 587/XXXV/05 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 18 lipca 2005 r.

Tabela 1. Wielkość próby badawczej w badaniu kwestionariuszowym skierowanym do radnych badanych gmin

Gmina	Liczba radnych	Liczba uzyskanych ankiet	Próba
m. Chojnice	21	14	66%
m. Człuchów	15	12	80%
gm. Chojnice	15	13	86%
gm. Człuchów	15	12	80%

Źródło: obliczenia własne.

burmistrzem Chojnic, burmistrzem Człuchowa, wójtem gminy Chojnice i wójtem gminy Człuchów³. Wywiady te miały na celu poznanie stanowiska lokalnych liderów samorządowych co do potencjalnego współdziałania gmin, a także konfrontację ich opinii wobec dotychczasowych prób podjęcia współpracy.

Ponadto, uwzględniając istotne kompetencje organów stanowiących w tym zakresie, przeprowadzono ankiety⁴ z radnymi badanych gmin – wielkość uzyskanej próby badawczej przedstawiono w tabeli 1. Celem tego badania było natomiast określenie możliwości podjęcia współdziałania, w tym w formie zinstytucjonalizowanej, a także ustalenie katalogu zadań, które mogłyby podlegać wspólnej realizacji. Kwestionariusz ankiety składał się z pięciu pytań zamkniętych oraz jednego otwartego. Dotyczyły one:

- postawy wobec współdziałania (Czy według Pani/Pana gminy powinny ze sobą współpracować w ramach wybranych zadań, czy konkurować i dlaczego?),
- jego instytucjonalizacji (Czy współdziałanie gmin powinno być prowadzone w ramach powstałego w tym celu podmiotu, np. związku międzygminnego?),
- katalogu zadań podlegających współdziałaniu (W jakich dziedzinach gminy mogłyby współdziałać?)
- oceny dotychczasowej współpracy między władzami gmin (Jak ocenia Pani/Pan dotychczasową współpracę z władzami poszczególnych gmin?).

1. Pojęcie i podstawy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego w Polsce

Współdziałanie jest pewną szczególną formą wzajemnego oddziaływania, interakcji między partnerami. Według „Popularnego słownika języka polskiego” (Sobol 2002: 1145) współdziałanie oznacza „działanie, funkcjonowanie wspólnie z kimś albo czymś, pomaganie komuś w jakiejś działalności”. Natomiast według Czerniawskiego (2002: 20) jest ono „działaniem zbiorowym, w którym jednostki funkcjonują w obecności innych osób, utrzymując z nimi kontakt dotyczący wykonania

³ Poszczególne wywiady przeprowadzono: 18.09.2009 r. z burmistrzem Chojnic Arseniuszem Finsterem, 29.09.2009 r. z burmistrzem Człuchowa Ryszardem Szybajło, 23.03.2010 r. z wójtem gminy Chojnice Zbigniewem Szczepańskim, 29.09.2009 r. z wójtem gminy Człuchów Adamem Marciniakiem. Zapisy wywiadów stanowią załączniki do pracy magisterskiej autora.

⁴ Badanie ankietowe dokonano we wrześniu 2009 r., podczas sesji poszczególnych rad gminnych.

zadań. (...) Działanie to może być: 1) zgodne (wtedy przybiera postać współdziałania), 2) przeciwne (wówczas dochodzi do konfliktu społecznego) lub 3) równoległe (określa się je mianem współzawodnictwa)”.

Do współdziałania dochodzi zarówno na poziomie elementarnym (gdy uczestniczą w nim przynajmniej dwie osoby), jak i złożonym (gdy wspólnie działają przynajmniej dwie grupy społeczne/zbiorowości społeczne). Pewną specyficzną formą grupy społecznej jest społeczność lokalna, zrzeszona w ramach samorządu terytorialnego. Samorząd ten, jako podmiot administracji publicznej, funkcjonuje w ramach określonego systemu regulacyjnego – może działać na podstawie ustaw i w określonych prawem formach. Zgodnie z Konstytucją RP⁵, która jest ustawą zasadniczą, samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne (art. 163) za pośrednictwem demokratycznie wybranych organów stanowiących i wykonawczych (art. 169). W Polsce są to: rada gminy (organ stanowiący) oraz wójt, burmistrz lub prezydent miasta (organ wykonawczy). Organy gminy są odpowiedzialne za realizację zadań publicznych, a zadania te mogą wykonywać wspólnie z innymi jednostkami samorządu terytorialnego w drodze współdziałania⁶.

W Polsce istotny wzrost zainteresowania instytucją współdziałania nastąpił wraz z reaktywowaniem w 1990 r. rzeczywistego samorządu terytorialnego. Prawna instytucja współdziałania stała się obiektywną koniecznością, ponieważ przyjęto koncepcję gminy jednolitej (nie uwzględniającej różnic między poszczególnymi jednostkami). Różne formy współdziałania miały zatem stanowić mechanizm odpowiedniej korekty niedoskonałych podziałów zadań przekazanych gminom i źródeł ich finansowania (Ofiarska 2008). Ponadto instytucja współdziałania samorządowego wspiera realizację zasady pomocniczości, będącej podstawą reformy ustrojowej państwa.

Współdziałanie jest obecnie uznawane za proces konieczny w celu podnoszenia poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. Jak twierdzi Czapiński (2009: I), „aby osiągnąć dzisiejszy poziom rozwoju, wystarczyło nam podejście: «niech każdy robi to, co przynosi mu korzyść». Za kilka lat to jednak będzie za mało, bo o sukcesie będzie decydowała zdolność do innowacyjnej współpracy: «niech każdy robi to, co przynosi korzyść wszystkim». Wyniki unijnych projektów badawczych pokazują, że „duże znaczenie, wśród instrumentów polityki przestrzennej, nabiera wspieranie finansowania sieci współpracujących ze sobą miast, rozwijających funkcje o charakterze komplementarnym. (...) W przypadku Polski, w której jak dotąd dominuje rywalizacja między miastami, nie zaś współpraca, jest to ważne zadanie, które powinno być eksponowane przez politykę przestrzenną państwa” (Korcelli 2006: 15). Co jednak istotne, współdziałanie jest z reguły rezultatem określonej wspólnoty celów oraz zbieżności interesów – jest racjonalne wtedy, gdy interesy jednostek współdziałających są, jeśli nie w pełni zintegrowane, to co najmniej w zasadniczym stopniu sobie nieprzeciwstawne (Ofiarska 2008: 281–282).

⁵ Uchwalona 2 kwietnia 1997 r. przez Zgromadzenie Narodowe, zatwierdzona w ogólnonarodowym referendum 25 maja 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483).

⁶ Zgodnie z art. 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 1990 r. nr 16, poz. 95 z późn. zm.).

Współdziałanie międzygminne warunkują określone przesłanki. Furmankiewicz (2002: 9), korzystając z literatury przedmiotu, wyróżnia szczegółowe przesłanki sprzyjające współpracy samorządów lokalnych:

- a) formalnoprawne – związane z nieodpłatnym nabywaniem części mienia ogólnonarodowego służącego użyteczności publicznej, które wcześniej należało do rad narodowych, przedsiębiorstw lub zakładów budżetowych szczebla wojewódzkiego;
- b) ekonomiczno-finansowe – wynikające z rozłożenia na kilka podmiotów kosztów realizacji projektów inwestycyjnych oraz dalszych wydatków na ich eksploatację;
- c) prakseologiczne – gdy celem współdziałania jest racjonalizacja działań wynikająca z zasad organizacji pracy (wówczas współdziałanie i udzielanie wzajemnej pomocy zwiększa efektywność realizacji wspólnych zadań);
- d) ekologiczne – związane z brakiem możliwości rozwiązywania niektórych problemów ekologicznych w sposób autonomiczny, w izolacji od innych procesów społeczno-gospodarczych;
- e) społeczno-kulturalne – dotyczące najczęściej nawiązywania kontaktów międzyludzkich;
- f) polityczne – zwykle związane ze współpracą gmin w organizacjach krajowych.

Zgodnie z art. 18, ust. 2, pkt 12 ustawy o samorządzie gminnym, podejmowanie uchwał w sprawach współdziałania z innymi gminami oraz wydzielanie na ten cel odpowiedniego majątku należy do wyłącznej właściwości rady gminy. Choć ustawodawca nie precyzuje, który z organów jest odpowiedzialny za inicjowanie współdziałania oraz negocjacje i uzgodnienia co do jego kształtu, to jednak w praktyce za etap ten zazwyczaj odpowiada organ monokratyczny gminy – wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Pozycję polityczną liderów lokalnych wzmocniło dodatkowo wprowadzenie ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz.U. nr 113, poz. 984 z późn. zm.). Poprzez większą legitymizację władzy organu wykonawczego, wyraźnie zmieniły się proporcje między radą gminy a wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta) w zakresie wpływu na podejmowane decyzje⁷. Można zatem uznać, że do wójta (burmistrza, prezydenta miasta) danej gminy należy nawiązywanie kontaktów zewnętrznych i inicjowanie współdziałania z innymi jednostkami samorządowymi, natomiast rada gminy posiada instrumenty umożliwiające formalizację i instytucjonalizację tego współdziałania.

Jednostki samorządu terytorialnego mogą wspólnie wykonywać zadania publiczne, wykorzystując dostępne w tym celu formy organizacyjno-prawne. Spośród nich wyróżnia się publicznoprawne (związki i porozumienia komunalne) i cywilnoprawne (spółki prawa handlowego, stowarzyszenia, umowy prawa cywilnego) formy współdziałania (Chmielnicki 2004: 118–121) – różnica między nimi polega na tym, że te pierwsze reguluje kodeks postępowania administracyjnego, natomiast te drugie – kodeks cywilny. Można ponadto wyodrębnić formy współdziałania skut-

⁷ Fakt ten potwierdzają badania Local Democracy and Innovation oraz Indicators of Democratic Local Governance (za: Swianiewicz, Klimska 2003: 24).

kujące utworzeniem odrębnych struktur organizacyjnych (tzw. instytucjonalne formy współdziałania – stowarzyszenie gmin, związek międzygminny) oraz zmierzające tylko do stworzenia nowego stanu prawnego i przyjęcia określonego trybu i metod realizacji niektórych zadań (zawarcie porozumienia lub umowy).

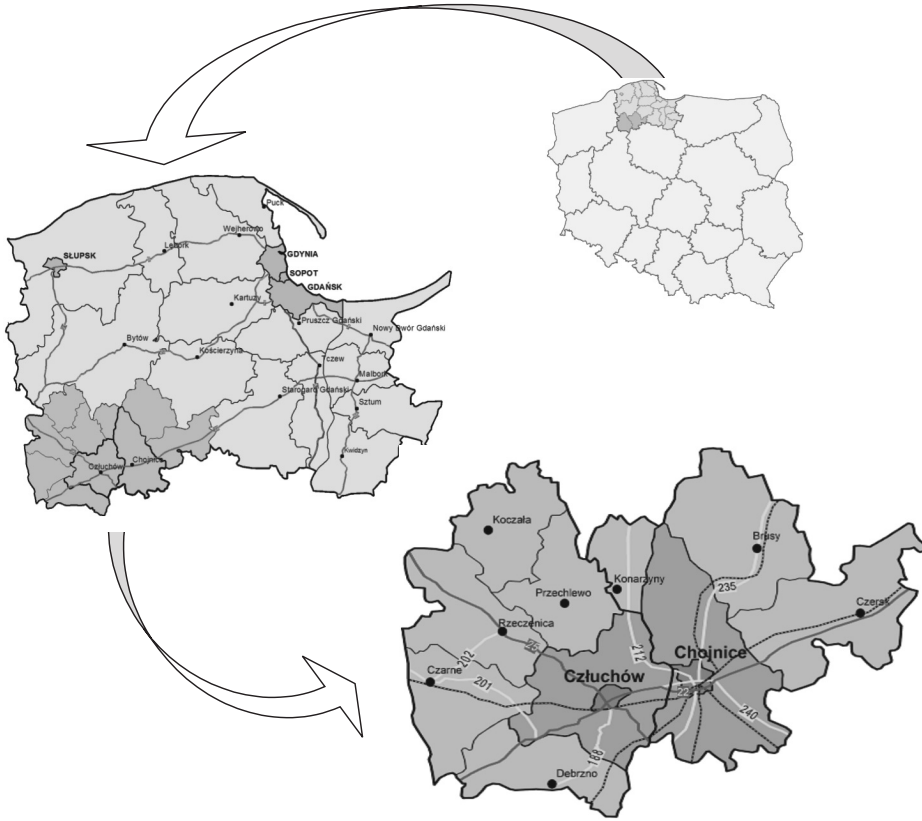
2. Kształtowanie się chojnicko-człuchowskiego zespołu miejskiego

Pojęcie zespołu miejskiego pojawia się zarówno w badaniach geograficzno-osadniczych, jak i w badaniach dotyczących zarządzania terytorialnego i współdziałania jednostek samorządowych. Według geograficzno-osadniczej definicji Rajmana (2003: 134) „zespół miejski to zgrupowanie co najmniej dwóch miast silnie ze sobą powiązanych pod względem funkcjonalnym i gospodarczym”. W tym przypadku o istocie zespołu miejskiego stanowi zatem intensywność powiązań. W pracy przyjęto jednak definicję zespołu miejskiego według projektu ustawy o polityce miejskiej państwa i współpracy jednostek samorządu terytorialnego w tym zakresie. W tym projekcie zespół miejski traktowany jest jako odrębna osoba prawna, podmiot będący efektem współdziałania przynajmniej dwóch sąsiadujących ze sobą gmin.

Obszar chojnicko-człuchowskiego zespołu miejskiego położony jest w południowo-zachodniej części województwa pomorskiego (ryc. 1), zajmuje powierzchnię 853 km² i zamieszkuje go łącznie blisko 82 tys. osób (z czego w Chojnicach mieszka ok. 40 tys. osób, w Człuchowie 14 tys., w gminie wiejskiej Chojnice 17 tys. i w gminie wiejskiej Człuchów 11 tys. osób).

Chojnice i Człuchów to miasta, które powstały w XIII w., a prawa miejskie uzyskały w pierwszej połowie XIV w., już jako ośrodki krzyżackie. Geneza powstania tych jednostek istotnie wpłynęła na ich rozwój i późniejszą pozycję w sieci miast Pomorza Środkowego. Człuchów stał się osadą rolniczą, z niewielkim udziałem rzemiosła w gospodarce miejskiej – tak ukształtowana struktura gospodarki wynikała głównie z obsługi zamku krzyżackiego, drugiego co do wielkości w państwie krzyżackim (Gasztold, Zybajło 1998: 70). Zamek ten, jako siedziba komturów człuchowskich, został zlokalizowany na półwyspie otoczonym jeziorem, bezpośrednio przy granicy państwowej – Człuchów stał się tym samym siedzibą władz administracyjnych. Chojnice natomiast, choć były w tym czasie miastem podległym władzom z Człuchowa, to jednak rozwijały się dużo bardziej dynamicznie – w połowie XVI w. liczyły już 1554 mieszkańców (przy 390 mieszkańcach Człuchowa). Miasto to stało się szybko istotnym ośrodkiem rzemiosła, a później przemysłu na Pomorzu (por. Gierszewski 1966: 188).

Jak twierdzi Groth (2003: 124), Chojnice były wówczas „nieoficjalną stolicą powiatu człuchowskiego mimo, że starosta lub jego zastępca rezydowali w Człuchowie”. Tak ukształtowane relacje, dotyczące wielkości i upodmiotowienia miast, były niejednokrotnie powodem nieporozumień i konfliktów (por. Bruski 2003: 82). Dopiero po 1772 r. oba miasta rozdzielono pomiędzy dwie odrębne jednostki administracyjne: powiat chojnicki i człuchowski. Stan ten (równorzędny statusu



Ryc. 1. Położenie Chojnic i Człuchów w strukturze administracyjnej Polski
 Źródło: opracowanie własne.

administracyjnego obu miast, przy zdecydowanie różnej liczbie ludności) utrzymuje się do dziś.

W XX w. nieodłącznym pojęciem towarzyszącym relacjom obu miast było pojęcie granicy. W okresie międzywojennym między Chojnicami i Człuchowem przebiegała granica państwowa, co wpłynęło istotnie na zmianę ukształtowanych przez kilkaset lat sieci powiązań między miastami. Po zakończeniu II wojny światowej Człuchów wraz z Pomorzem Zachodnim został przyłączony do Polski. Mimo aktywnej działalności chojniczan w organizowaniu administracji publicznej w Człuchowie, oba miasta zostały przyporządkowane do dwóch odrębnych województw, co trwało do 1999 r. (tab. 2). Człuchów znajdował się początkowo w województwie szczecińskim, następnie w koszalińskim, a od 1975 r. w śląskim. Chojnice natomiast nieprzerwanie od 1944 r. wchodziły w skład województwa z siedzibą w Bydgoszczy. Silnie scentralizowana władza w okresie PRL, a tym samym zrejonizowanie wielu usług publicznych i świadczenie ich przez administrację państwową (wojewódzką i rejonową) wpłynęło z pewnością na wykształcenie silnych sieci powiązań w ramach ustalonych jednostek administracyjnych.

Tabela 2. Przynależność Chojnic i Człuchowa do województw w podziałach administracyjnych po 1944 r.

Miasto	1944–1950	1950–1957	1957–1975	1975–1998	1999
Chojnice	pomorskie*	bydgoskie	bydgoskie	bydgoskie	pomorskie
Człuchów	szczecińskie	koszalińskie	koszalińskie	śląskie	pomorskie

*z siedzibą w Bydgoszczy

Źródło: opracowanie własne.

Stan ten uległ zmianie w wyniku wprowadzenia dwóch istotnych elementów: zasad gospodarki rynkowej oraz samodzielnego i suwerennego samorządu terytorialnego. Pojawienie się gospodarki rynkowej powodowało, że to nie władza centralna, a wolny rynek zaczął kształtować układ powiązań funkcjonalnych. Natomiast pojawienie się samorządu upodmiotowiło społeczność lokalną – od tego momentu miała ona sama decydować o sprawach lokalnych, w myśl przyjętej zasady subsydiarności, nieodłącznie związanej z decentralizacją władzy i zadań publicznych. Przełomowym momentem w relacjach Chojnic i Człuchowa okazała się reforma administracyjna, która weszła w życie 1 stycznia 1999 r. wprowadzając trójstopniową strukturę podziału terytorialnego (przywróciła nieistniejące powiaty i władzę samorządową na szczeblu województwa) oraz zmniejszając liczbę województw i zmieniając ich terytorium. W wyniku nowego podziału oba miasta zostały włączone do województwa pomorskiego z siedzibą w Gdańsku i stały się siedzibą władz: miejskich, wiejskich i powiatowych.

3. Początek współdziałania po 1999 r.

Po wprowadzeniu reformy administracyjnej w 1999 r. zarząd nowo powstałego województwa pomorskiego przystąpił do sporządzania strategii rozwoju społeczno-gospodarczego. Swoją rolę w jej kształtowaniu miały również samorządy lokalne – był to pierwszy etap wspólnych działań władz Chojnic i Człuchowa. Jak twierdzi burmistrz Chojnic, „dążyliśmy do tego, by był w niej (tj. w strategii – przyp. autor) zapis o tym, że Chojnice wraz z Człuchowem stanowią południowy biegun rozwoju województwa pomorskiego (...) i taki zapis udało się nam zrealizować”. Można zatem powiedzieć, że oprócz obiektywnych przesłanek, o obecności w strategii zapisu o tym, że subregionalnym centrum rozwoju są „Chojnice z Człuchowem”, zdecydowało współdziałanie lokalnych władz samorządowych.

Kolejnym etapem współdziałania gmin było podpisanie 23 maja 2001 r. przez ówczesnych przewodniczących: zarządu miasta Chojnice, zarządu miasta Człuchów, zarządu gminy Chojnice i zarządu gminy Człuchów, „protokołu uzgodnień w sprawie paktu o wzajemnej współpracy”⁸. Pakt ten został następnie przyjęty stosowną uchwałą rady miejskiej⁹. W załączniku do owej uchwały zapisano, że współpraca bę-

⁸ Źródło: strona internetowa Urzędu Miejskiego w Chojnicach (<http://www.chojnice.eu/?a=41>).

⁹ Uchwała nr XXXIV/398/01 Rady Miejskiej w Chojnicach z dnia 29 czerwca 2001 r. w sprawie współpracy z gminą miejską Człuchów, gminą Chojnice i gminą Człuchów.

dzie prowadzona w celu „1) rozwoju »aglomeracji« chojnicko-człuchowskiej, 2) współtworzenia miejsc pracy w gminach wiejskich i miejskich Człuchowa i Chojnic oraz 3) ochrony istniejących miejsc pracy”. Obszarem współpracy miała stać się głównie przestrzeń między miastami: „dostrzegając naturalne uwarunkowania przestrzenne i tendencje rozwojowe swoich gmin, strony tego paktu postanowiły zjednoczyć się i aktywnie współdziałać w celu ułatwienia wzrostu gospodarczego obszaru położonego pomiędzy zurbanizowanymi terenami miast Człuchów i Chojnice oraz innych przyległych terenów”. Zgodnie z § 1 uchwały, współpraca miała się odbywać między innymi w dziedzinach: 1) planowania i gospodarowania przestrzenią, 2) koordynacji inwestycji, 3) informacji i promocji, 4) pozyskiwania korzyści z zewnątrz. Podpisanie paktu było inicjatywą Przewodniczącego zarządu miasta Chojnice. Zresztą samorządy miasta i gminy Chojnice już wcześniej zainicjowały współdziałanie poprzez podjęcie uchwał o partnerskiej współpracy¹⁰. Działania zmierzające do konkretyzacji współdziałania były prowadzone w stosunkowo szybkim tempie. Uchwałą Rady Miejskiej w Chojnicach podjęto działania w celu opracowania strategii aktywizacji i rozwoju strefy peryferyjnej regionu pomorskiego¹¹, która była inicjatywą „wspólną, prowadzoną z innymi jednostkami samorządu terytorialnego”. Opracowanie strategii nie doszło jednak do skutku.

4. Dwumiaсто Chojnice-Człuchów

W 2002 r. w stosunkach między Chojnicami i Człuchowem pojawiło się nowe pojęcie: „Dwumiaсто Chojnice-Człuchów”. Jego autorem jest burmistrz Chojnic Finster (2007), który przedstawił projekt współdziałania w ramach tego podmiotu. Pomysł ten uzasadnił w następujący sposób: „zauważyłem, że w województwie pomorskim – poza metropolią Trójmiejską – jest Słupsk i następnie miasta wielkości Chojnic, które rywalizują o rozwój społeczno-gospodarczy. Gdyby doszło do powołania dwumiaста (dwa miasta: Chojnice i Człuchów i dwie gminy wiejskie), to byłibyśmy bardzo konkurencyjni – uwzględniając zasoby ludzkie, przestrzeń publiczną, potencjał ekonomiczny, intelektualny i finansowy – wobec Słupska. Czyli dwumiaсто Chojnice-Człuchów byłoby w drugiej lidze województwa pomorskiego, a nie w trzeciej”. Przesłanki współdziałania miały więc mieć charakter głównie prakseologiczny – usprawnienie i zwiększenie efektywności, a w konsekwencji podniesienie konkurencyjności poprzez tzw. efekt synergii działań.

Należy jednak w tym miejscu wskazać na wątpliwości zastosowania określenia „dwumiaсто”. Pojęcie to bowiem – do tej pory nie stosowane w literaturze przedmiotu¹² – wyraźnie sugeruje związek dwóch miast, a w tym przypadku jest określe-

¹⁰ Uchwała nr XXX/358/01 Rady Miejskiej w Chojnicach z dnia 26 marca 2001 r. w sprawie nawiązania partnerskiej współpracy gminy Chojnice z miastem Chojnice.

¹¹ Uchwała nr XXXIV/399/01 Rady Miejskiej w Chojnicach z dnia 29 czerwca 2001 r. w sprawie: opracowania projektu celowego zamawianego pt.: „Strategie aktywizacji i rozwoju strefy peryferyjnej regionu pomorskiego” (wzdłuż drogi nr 22 i 50).

¹² Pojęcie „dwumiaсто” funkcjonuje jednak jako określenie formy współdziałania Słupska i Ustki (por. Deklaracja współpracy partnerskiej w ramach „dwumiaста”, podpisana 13 lipca 2003 r. oraz www.dwumiaсто.pl), a także Torunia i Bydgoszczy (www.dwumiaсто.net).

niem definiującym podmiot współdziałania czterech gmin, w tym dwóch gmin wiejskich. Konsekwencją zastosowania takiej nazwy jest również brak identyfikowania się z nią społeczności obu gmin wiejskich – to natomiast uniemożliwia budowanie wspólnej tożsamości wokół podmiotu współdziałania opartej na symbolice, której nazwa jest głównym elementem.

„Dwumiasto” Chojnice-Człuchów zakładało instytucjonalizację współdziałania (choć autor nie wskazał konkretnej formy, można wnioskować, że chodziło o związek międzygminny), przy zachowaniu samodzielności i tożsamości poszczególnych gmin, a integracji wokół celów. Zadania, jakimi miałyby zajmować się „dwumiasto”, to: ochrona środowiska, komunikacja, bezpieczeństwo, kultura i sport, promocja gospodarcza i turystyczna, a także wspólna oferta gospodarcza. Propozycja powołania „dwumiasta” nie zyskała zwolenników po stronie liderów politycznych z Człuchowa. Jak twierdzi burmistrz Chojnic, „z kilku powodów: powód pierwszy to taki, że Człuchów jest przeszło dwa razy mniejszy od Chojnic – czyli potencjały nie są podobne (...). Kolejnym problemem był rozwój społeczno-gospodarczy. Chojnice bardzo szybko w ostatnich dziesięciu latach rozwinęły się jako ośrodek miejski. Człuchów również, jednak wolniej, relatywnie wolniej niż miasto Chojnice. Stąd pojawiły się obawy, że Chojnice będą korzystać z Człuchowa, a nie odwrotnie. Odrzucałem ten argument, pokazując, ile nowych obiektów powstało w tym czasie w Chojnicach i człuchowianie z nich korzystają, a nasza zgoda nie jest do tego wymagana. Bo przecież w interesie Chojnic jest to, by człuchowianie przyjeżdżali do nas”. „Dwumiasto” według założeń autora miałyby obejmować cztery badane gminy. Przyjęcie przez twórców samorządu w Polsce koncepcji gminy jednolitej sprawiło, że wszystkie cztery gminy stały się w pewnym sensie równorzędnymi „aktorami” na „arenie” współdziałania. „Dwumiasto” mogłoby więc powstać tylko przy zgodzie wszystkich podmiotów. Na uwagę zasługuje jednak pewne pomijanie, podczas tworzenia koncepcji i rozmowach o niej, wóldarzy gmin wiejskich. Wójt gminy Człuchów, na pytanie o to, jak odnosi się do inicjatywy powołania „dwumiasta”, odpowiada: „Ja reprezentuję gminę wiejską i nie mam zwyczaju wchodzić do jego podwórka. Na pewno trzeba i w tej sprawie działać na rzecz współpracy wszystkich stron, wyrzec się egoizmu i działać wspólnie, partnersko. Nie sposób w tej sprawie ominąć gminy wiejskie: zarówno chojnicką, jak i naszą. (...) Musimy ten temat załatwić wspólnie i na pewno nie przyczyniają się do tego sugestie niektórych osób o aneksji części terytorium gmin wiejskich – takie wypowiedzi nie służą współpracy, a wręcz przeciwnie mogą spowodować wrogość po obu stronach”.

Zmiany granic administracyjnych miast i konflikty rodzące się z tego powodu zaobserwowane w przypadku Człuchowa nie są odosobnionym przypadkiem. Podobne sytuacje miały miejsce m.in. w Elku, Szczecinku, Inowrocławiu, Rzeszowie i Koszalinie. Twórcy reformy samorządowej, J. Regulski i M. Kulesza, przyznają, że „rozwijające się miasta rzeczywiście mają swoje racje, ale jedyną metodą rozwiązania ich problemów powinna być współpraca z gminami podmiejskimi; miasta mogłyby wspólnie z tymi gminami przygotowywać tereny pod budowę osiedli czy inwestycje przemysłowe, ale wolą aneksję terytorialną. To walka o pieniądze metodami ze średniowiecza” (Uhlig 2009). Zjawisko przenoszenia się mieszkańców i obiektów pro-

dukcyjnych poza tereny miast daje dodatkowy atut gminom wiejskim – zyskują one bardzo ważny argument w negocjacjach warunków współdziałania. Poza tym z punktu widzenia lokalnej polityki, suburbanizacja jest procesem generującym konflikt interesów między powiązаныmi gminami – sprawia, że konkurują one o mieszkańców i przedsiębiorców. Wójtowie są tego świadomi: „Tak się składa – twierdzi wójt gminy Człuchów – że coraz więcej ludzi przenosi się teraz na wieś. Może dojść do takiej sytuacji, że gmina wiejska Człuchów będzie liczyć więcej mieszkańców niż miasto. Pod względem dochodów już zrównaliśmy się z miastem, a w przeliczeniu na 1 mieszkańca ta wartość jest większa w przypadku gminy wiejskiej. Gminy wiejskie posiadają również rezerwy terenowe pod rozwój budownictwa”.

„Dwumiasto” okazało się inicjatywą, która – na razie – nie zyskała aprobaty wszystkich gmin. Sceptyczny wobec tego pomysłu jest burmistrz Człuchowa. Na pytanie, czy powinien powstać związek międzygminny koordynujący współdziałanie Chojnic i Człuchowa, odpowiada: „(...) mam mieszane uczucia. Wydaje mi się, że jeśli jest partnerska współpraca, wskazuje się głównego beneficjenta (mowa o porozumieniu komunalnym – przyp. autor), to jest to zupełnie wystarczające”. Podobnego zdania jest wójt gminy Człuchów: „Najważniejsza jest dobra wola współpracy i dobry klimat. Na razie nie potrzebujemy formalizowania tych związków. Wydaje mi się, że niekoniecznie trzeba to formalizować. Jeżeli ludzie się szanują, lubią, pomagają sobie, to nie jest konieczne powoływanie związków. Wspólnych zadań jest wiele i pomału je realizujemy”.

Podjęcie współdziałania w formie „dwumiasta” było szeroko dyskutowane na forum publicznym. Zasadne więc było zbadanie znajomości tej inicjatywy i deklarowanych wobec niej opinii. Respondentom uczestniczącym w badaniu ankietowym¹³ zadano pytanie: „Czy słyszałeś o pomysle »dwumiasto« Chojnice-Człuchów”? Okazuje się, że około 25% osób słyszało o tej inicjatywie. Spośród tych, którzy znają ten projekt większość to osoby w wieku 22–24 lata. Osoby te na ogół (64%) oceniają ten pomysł pozytywnie. Wśród mieszkańców Człuchowa odsetek osób znających projekt „dwumiasta” i oceniających go pozytywnie wynosi ponad 60%. To pokazuje, że młodzi mieszkańcy Człuchowa chcą zbliżenia z Chojnicami, są otwarci na współdziałanie. Jak twierdzi burmistrz Chojnic, A. Finster, „takie, a nie inne formy współpracy i tak będą następowały, bo na takim poparciu trzeba bazować”.

5. Współdziałanie w ramach gospodarki odpadami

Istotnym przykładem współdziałania gmin chojnickich i człuchowskich – wobec niepowodzeń w formalizacji „dwumiasta” – stała się realizacja projektu Zakładu Zagospodarowania Odpadów. Uchwałą Sejmiku Województwa Pomorskiego¹⁴

¹³ Badanie ankietowe skierowane do mieszkańców badanych gmin zostało wykonane w ramach pracy magisterskiej na próbie kwotowej 572 osób (elementy doboru próby: gmina miejsca zamieszkania, płeć, wiek). Z racji tego, że ankietę ta dotyczyła innych zagadnień, a w artykule wykorzystano tylko jedno z pytań, nie przedstawiono szczegółów zastosowanej metody – wraz z kwestionariuszem stanowią one część pracy magisterskiej.

przyjęto Plan Gospodarki Odpadami, w którym przewidziano lokalizację Zakładów Zagospodarowania Odpadów, które zgodnie z dyrektywami unijnymi mają zwiększyć poziom odzysku odpadów i ich powtórnego wykorzystania. Zgodnie z wytycznymi sejmiku każdy Zakład ma obejmować swoim zasięgiem obszar liczący około 150 tys. mieszkańców, a realizacja ma być wynikiem współdziałania gmin. W planie przygotowanym przez Sejmik Województwa Pomorskiego lokalizację ZZO przewidziano w Kiełpinie, miejscowości na obszarze gminy Człuchów. Jak się okazało po pewnym czasie, wyraźny sprzeciw wobec takiego wariantu zgłosił wójt gminy Człuchów, czyli gospodarz tego terenu. Powodem protestu były plany lokalizacji w pobliżu tego obszaru osiedla mieszkaniowego. Ostatecznie nastąpiła zmiana uchwały Sejmiku Województwa Pomorskiego i w jej wyniku ustalono lokalizację ZZO w Nowym Dworze koło Chojnic (teren ten, choć znajduje się w gminie Chojnice, jest własnością miasta Chojnice).

Cała procedura i negocjacje trwały ponad dwa lata. Jak twierdzi wójt gminy Człuchów: „Stało się tak, że głupota przegrała. Zrobić ZZO w odległości 500 m od planowanego wielkiego osiedla mieszkaniowego? Gmina ma tam prawie 108 ha własnej ziemi przeznaczonej na tego typu inwestycje. Będziemy tę ziemię dzielić, uzbrajać, sprzedawać. Tam powstanie ogromne osiedle. Kto postawi dom 500 m od góry odpadów? Ten teren byłby bezwartościowy. Klóciło się to z naszą wizją rozwoju aglomeracji”. Ta wypowiedź pokazuje, jak różne wizje rozwoju aglomeracji mają poszczególne gminy – brakuje koordynacji i wspólnego zarządzania rozwojem tych obszarów. Lokalizacja ZZO stała się przyczyną konfliktu między wójtem gminy Człuchów i burmistrzem Człuchowa. Ten drugi bowiem – wspólnie z pozostałymi gminami powiatu człuchowskiego oraz starostwem powiatowym w Człuchowie – oprotestował uchwałę Sejmiku Województwa Pomorskiego o zmianie lokalizacji ZZO. Burmistrz Chojnic i wójt gminy Chojnice byli w tym przypadku obserwatorami konfliktu człuchowskich włodarzy. Burmistrz Chojnic ostateczny sukces podsumował następująco: „dwa lata rozmów, ja już przestałem być optymistą co do zakończenia tych rozmów. No ale życie nam pokazało: bierzecie pieniądze i robicie ZZO, albo powiecie mieszkańcom, że będziecie ich śmieci wozić np. do Szadulek, 60–80 km dalej. Koszty byłyby wówczas wyższe. Nasza rola polega na tym, żeby stworzyć takie warunki do życia mieszkańcom, aby oni jak najmniej środków na to życie wydawali”.

Wynikiem rozmów dotyczących powołania ZZO było zawarcie 9 grudnia 2008 r. porozumienia komunalnego pomiędzy gminą miejską Chojnice a innymi gminami¹⁵ w sprawie gospodarki odpadami. Porozumienie to doprowadziło do powstania spółki prawa handlowego¹⁶, która zajmuje się budową ZZO.

¹⁴ Uchwała nr 153/XIII/03 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 29 września 2003 r. w sprawie Programu Ochrony Środowiska Województwa Pomorskiego na lata 2007-2010 oraz Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Pomorskiego.

¹⁵ Gminą Czersk, gminą Chojnice, gminą Brusy, gminą Konarzyny, gminą Człuchów, gminą miejską Człuchów, gminą Debrzno, gminą Przechlewo i gminą Debrzno.

¹⁶ Uchwała nr XXXIX/226/2008 Rady Miejskiej w Człuchowie z dnia 15 grudnia 2008 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXXVII/208/08 Rady Miejskiej w Człuchowie z dnia 23 października 2008 r. w sprawie wyrażenia woli utworzenia spółki prawa handlowego z ograniczoną odpowiedzialnością.

6. Władze lokalne wobec dalszego współdziałania

Współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego w Polsce ma charakter dobrowolny – wymaga ono zatem wyrażenia chęci współdziałania przez każdą ze stron. W celu zbadania deklarowanych postaw wobec współdziałania wykorzystano badania kwestionariuszowe skierowane do radnych badanych gmin.

Na pytanie, czy gminy chojnickie i człuchowskie powinny ze sobą współpracować, większość radnych w każdej z gmin odpowiedziało twierdząco (100% w przypadku gminy Chojnice, 93% w Chojnicach, 92% w Człuchowie i 67% w gminie Człuchów). Jako główne motywy takich postaw wskazują: zwiększone możliwości gmin w zakresie pozyskania środków zewnętrznych, budującą rolę współdziałania i destrukcyjną konkurencji i rywalizacji, możliwości efektywniejszego wykorzystywania środków publicznych. Największy odsetek oponentów jest w gminie Człuchów (radni gminy Człuchów nie uzasadnili przy tym swojego wyboru), co pokrywa się również z deklaracjami wójtów i burmistrzów. Choć radni w większości wspierają ideę współdziałania i deklarują chęć jej podjęcia, to w przypadku jej instytucjonalizacji (w formie związku międzygminnego) nie są do niej do końca przekonani. Zdecydowane poparcie dla powstania podmiotu wspólnej polityki rozwoju deklarują radni gminy Chojnice (90%), w mniejszym stopniu również radni Chojnic (71%) i Człuchowa (58%). Jednak w przypadku radnych gminy Człuchów deklarowana postawa wobec powstania związku międzygminnego jest zdecydowanie negatywna (poparcie inicjatywy przez 17% radnych). Jako że zainicjowanie współdziałania w formie związku międzygminnego wymaga podjęcia uchwał przez wszystkie zainteresowane rady gmin zwykłą większością głosów, obecnie wydaje się ono niemożliwe.

Pewnym wyjaśnieniem negatywnych opinii wobec instytucjonalizacji współdziałania może być ocena wzajemnego współdziałania dokonana przez radnych badanych gmin (tab. 3). Radni uczestniczący w badaniu określali, jak w skali od 1 do 6 określiliby współpracę z władzami poszczególnych jednostek, przy czym wartość jeden oznacza „współpraca układa się bardzo źle”, natomiast wartość 6 – „współpraca układa się bardzo dobrze”.

Tabela 3. Oceny wzajemnego współdziałania radnych badanych gmin

Gmina urzędowania radnego	Jednostka terytorialna władz podlegających ocenie						wystawiona ocena średnia
	m. Ch.	gm. Ch.	p. Ch.*	m. Czł.	gm. Czł.	p. Czł.	
m. Chojnice	x	4,07	4,14	2,86	2,14	2,50	3,14
gm. Chojnice	4,23	x	3,69	2,73	2,92	2,67	3,25
m. Człuchów	2,92	2,50	2,20	x	2,33	4,25	2,84
gm. Człuchów	3,09	2,73	2,91	3,17	x	3,67	3,11
Otrzymana ocena średnia	3,42	3,12	3,26	2,92	2,46	3,27	–

*powiat chojnicki

Źródło: obliczenia własne.

Badanie to pokazuje najbardziej negatywne opinie wobec radnych gminy Człuchów (średnia 2,46), zaś najbardziej pozytywne wobec radnych miasta Chojnice (3,42). Wyłania się również istotny fakt, który potwierdza bardzo dobre relacje i pozytywnie ocenianą współpracę Chojnic z gminą Chojnice (radni Chojnic oceniają współpracę z władzami gminy Chojnice na 4,07, natomiast ocena radnych gminy Chojnice wobec miasta wynosi 4,23 – obie wartości stanowią najwyższe oceny jednostkowe). Nieco odmienna sytuacja jest w przypadku Człuchowa i gminy Człuchów – oceny: 2,33 i 3,17. Relatywnie nisko jest również oceniana wzajemna współpraca między władzami obu miast (wartości: 2,86 i 2,92).

Brak chęci instytucjonalnego współdziałania nie oznacza, że gminy chojnickie i człuchowskie nie mogą ze sobą współpracować. Dlatego zadano radnym pytanie dotyczące zadań, których wszystkie gminy mogłyby się wspólnie podjąć. Do wyboru dano 15 możliwości wynikających z ustawy o samorządzie gminnym (art. 7 ustawy określa zakres zadań własnych, które zgodnie z ustawą mogą być przedmiotem współdziałania). Są to zadania związane z:

- lokalnym transportem zbiorowym,
- ochroną środowiska,
- turystyką,
- edukacją,
- pomocą społeczną,
- infrastrukturą drogową,
- gminnymi nieruchomościami i gminnym budownictwem mieszkaniowym,

Tabela 4. Odsetki radnych popierających współdziałanie w ramach wybranych zadań

Zadanie	Chojnice	gm. Chojnice	Człuchów	gm. Człuchów	ogółem
lokalny transport zbiorowy	64	54	42	75	59
ochrona środowiska	71	77	83	100	83
turystyka	93	69	83	92	84
edukacja	21	38	67	100	57
pomoc społeczna	0	15	25	42	21
infrastruktura drogową	71	100	75	83	82
gospodarka nieruchomościami i gminne budownictwo mieszkaniowe	14	15	8	0	10
partycypacja społeczna	43	15	17	8	21
gospodarka wodno-ściekowa	29	69	33	8	35
gospodarka odpadami	79	85	92	100	89
promocja	21	69	58	0	37
kultura	71	54	92	42	65
sport i wychowanie fizyczne	64	54	58	83	65
rewitalizacja	29	38	50	0	29
porządek publiczny	43	54	33	8	35

Źródło: obliczenia własne.

- partycypacją społeczną,
- gospodarką wodno-ściekową,
- gospodarką odpadami,
- promocją,
- kulturą,
- sportem i rekreacją,
- rewitalizacją obszarów zdegradowanych,
- porządkiem publicznym.

Opinie radnych w tym zakresie przedstawiono w tabeli 4. Współdziałanie może zostać podjęte, jeśli jest co do niego zgoda wszystkich badanych gmin. Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym decyzję o podjęciu współdziałania podejmuje rada gminy większością głosów. Tym samym za zadania, które mogą zostać przedmiotem współdziałania, można uznać te, co do których jest przekonanie co najmniej 50% radnych we wszystkich gminach. Według badania sytuacja taka jest w przypadku 5 zadań: 1) ochrony środowiska, 2) turystyki, 3) infrastruktury drogowej, 4) gospodarki odpadami oraz 5) sportu i wychowania fizycznego. Działania w tych dziedzinach mogą stanowić początek intensyfikacji współdziałania, zbliżać władze gmin i pozytywnie zmieniać wzajemne stosunki.

7. Podsumowanie i wnioski

Potencjalne współdziałanie Chojnic i Człuchowa oraz gmin wiejskich: Chojnice i Człuchów opiera się głównie na przesłankach prakseologicznych – gminy współpracują po to, by możliwie jak najsprawniej realizować powierzone im zadania publiczne. Istotnym faktem jest jednomyślna deklaracja zarówno mieszkańców, jak i decydentów badanych gmin (radnych, burmistrzów i wójtów) o konieczności współdziałania. Jest ono ich zdaniem nieuniknione. Jednak gdy mowa o jego instytucjonalizacji i konkretyzacji, przekonanie to nieco maleje. Pokazuje to pewien rozdźwięk między postawami deklarowanymi, a rzeczywistymi. Wyraźnie zaznacza się tu negatywne stanowisko radnych i wójta gminy Człuchów (najmniej z badanych gmin).

Przyczynami braku pozytywnej deklaracji wobec instytucjonalizacji współdziałania są konflikty i sprzeczności interesów (por. Delcamp 1997: 92): 1) konflikt osobowy między burmistrzem Człuchowa a wójtem gminy Człuchów; 2) sprzeczne interesy, konkurencja o mieszkańców, inwestorów oraz środki zewnętrzne; 3) nieporozumienia związane z pewnym pomijaniem w koncepcji „dwumiasta” gmin wiejskich; 4) konflikty związane z lokalizacją inwestycji (ZZO) i brakiem wspólnego planowania przestrzennego; 5) konflikty dotyczące sposobu lub form współdziałania (przede wszystkim doboru środków i wypracowania zasad finansowania wspólnych przedsięwzięć); 6) obawy „najmniejszego gracza” (gminy Człuchów) przed marginalizacją i utratą samodzielności.

Jako przyczynę niepodjęcia współdziałania wskazuje się również większą legitymizację lokalnych liderów politycznych. Burmistrz Chojnic stwierdził wyraźnie, że większa legitymizacja burmistrzów i wójtów stała się przyczyną niepowodzenia we

współdziałaniu Chojnic i Człuchowa: „Pod koniec XX w. w samorządzie funkcjonują zarządy miast z burmistrzami powoływanymi przez radę miejską. Potem, po 2002 r., decydowały już wybory bezpośrednie, czyli legitymizacja tych nowych burmistrzów jest większa. Dlatego ja oczekiwałem większej skuteczności. Jednak mam takie przeświadczenie, że na początku było lepiej niż teraz. Tak to wygląda z mojej perspektywy”.

Brak możliwości instytucjonalnego współdziałania gmin może być zastępowany tzw. współdziałaniem funkcjonalnym (opartym na formie porozumienia komunalnego). Według badania sytuacja, w której większość radnych wszystkich czterech gmin wyraża chęć podjęcia współpracy, zachodzi w przypadku 5 zadań: 1) ochrony środowiska, 2) turystyki, 3) infrastruktury drogowej, 4) gospodarki odpadami oraz 5) sportu i wychowania fizycznego. Mogą one stanowić pewien początek dalszego współdziałania, zbliżać włodarzy gmin i poprawiać wzajemne relacje.

Literatura

- Bruski K. 2003. Chojnice w średniowieczu. [W:] K. Ostrowski (red.), Dzieje Chojnic. UM w Chojnicach i Wyd. Diecezji Pelplińskiej „Bernardinum”, s. 46–104.
- Chmielnicki P. (red.) 2004. Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym. Wyd. LexisNexis, Warszawa.
- Czapiński J. 2009. Kapitał do pomnożenia. Tygodnik Powszechny, 50: I.
- Czerniawski H. 2002. Współdziałanie potrzebą czasu. Wyd. Norbertinum, Lublin.
- Delcamp A. 1997. La coopération intercommunale en Europe. [W:] L'intercommunalité Bilan et perspectives. Presses Universitaires de France, s. 92.
- Finster A. 2007. Dwumieście Chojnice–Człuchów południowym biegunem rozwoju regionu pomorskiego? (www.sebco.eu/wm_files/wm_sonstige/sebco_gdynia_finster.ppt).
- Furmankiewicz M. 2002. Funkcjonalno-przestrzenne sieci współpracy samorządów lokalnych. *Studia Regionalne i Lokalne*, 1(8): 5–24.
- Gasztold T., Zybajło W. 1998. Człuchów – zarys dziejów. Komitet Obchodów 650-lecia Człuchowa, Człuchów.
- Groth A. 2003. Czasy Rzeczypospolitej Szlacheckiej. [W:] K. Ostrowski (red.), Dzieje Chojnic. UM w Chojnicach i Wyd. Diecezji Pelplińskiej „Bernardinum”, s. 117–226.
- Gierszewski 1966. Struktura gospodarcza i funkcje rynkowe mniejszych miast województwa pomorskiego w XVI i XVII w. Gdańskie Towarzystwo Naukowe, Gdańsk.
- Korcelli P. 2006. Wyznaczenie podstawowych elementów krajowej sieci osadniczej, z wyodrębnieniem obszarów metropolitalnych. Opracowanie na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.
- Ofiarska M. 2008. Formy publicznoprawne współdziałania jednostek samorządu terytorialnego. Monografia prawnicza. Wydawnictwo Beck, Warszawa.
- Rajman J., 2003. Geografia ludności i osadnictwa: słownik terminologiczny. Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej, Kraków.
- Sobol E. 2002. Popularny słownik języka polskiego. PWN, Warszawa, s. 1145.
- Swianiewicz P., Klimska U. 2003. Kto rządzi gminą i jak? Lokalni liderzy polityczni w teorii i praktyce samorządów w Polsce. *Studia Regionalne i Lokalne*, 4 (14): 15–41.
- Uhlig D. 2009. Wojna polsko-polska, czyli miasta kontra gminy. *Gazeta Wyborcza*, 22.07.2009 r.

Intercommunal cooperation in the Chojnice-Człuchow urban complex

Abstract: the focus of this study is the intercommunal cooperation between four communes in the Pomorskie voivodeship: Chojnice urban commune, Człuchów urban commune, Chojnice rural commune and Człuchów rural commune. They form a coherent and interrelated area, which is reflected in the regional policy documents issued by the voivodeship. In this study several examples of cooperation have been analyzed in attempt to define possibilities of institutional cooperation between researched communes.

Key words: Chojnice, Człuchow, intercommunal cooperation, “dwumiasto” Chojnice-Człuchow