

Jadwiga Glumińska-Pawlic

Metropolie - potrzeba czy konieczność? : zasady podziału zadań i środków

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia 46/3,
331-339

2012

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.

Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Finansowego,
Uniwersytet Śląski

JADWIGA GLUMIŃSKA-PAWLIC

*Metropolie. Potrzeba czy konieczność?
Zasady podziału zadań i środków*

Metropolitan Areas. A Need or Necessity? Rules for the Division of Tasks and Resources

Słowa kluczowe: aglomeracje, metropolie, zadania, środki

Key words: agglomerations, metropolitan areas, tasks, measures

Wstęp

Istniejący w Polsce system prawny nie zawiera regulacji umożliwiających współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego, składających się na obszar metropolitalny. Brak również przepisów uwzględniających specyfikę takich obszarów i ich finansowanie, natomiast koszty zadań publicznych realizowanych na tym terenie przewyższają standardowe, ponoszone w poszczególnych jednostkach z uwagi na większą liczbę odbiorców usług publicznych, intensyfikację problemów społecznych i gospodarczych oraz (zwłaszcza w pierwszym okresie) wyższe koszty wykonywania tych zadań. Co prawda, w praktyce podejmowano próby powoływania związków celowych na obszarach miejskich, ale nie rozwiązały one dostatecznie problemów współpracy w zakresie wykonywania spraw publicznych, a w szczególności kwestii ich finansowania, bowiem w systemie finansów publicznych brakuje odrębnych rozwiązań kreujących płaszczyzny współpracy i zapewniających środki na ich realizację.

1. Pojęcie metropolii

Określenie „metropolia” najczęściej kojarzone jest z dużym miastem, choć w nauce prawa administracyjnego pojęcie to oznacza nie tylko samo „miasto-centrum”, ale i związane z nim otoczenie, obszar, strefę metropolitalną – aglomerację¹. Przyjmuje się, że metropolia składa się z miast, a te z miejscowości, zatem metropolia jest czymś większym niż samo miasto, o którego metropolitalnym (centralnym) charakterze decydują siła i zasięg oddziaływania oraz złożoność pełnionych funkcji. Stąd też za metropolie uważa się przede wszystkim tzw. *diversified city*, miasta pełniące różne funkcje, realizujące skomplikowane zadania wyższego rzędu². Uważa się, że duże miasta rozwijają się i funkcjonują w ścisłym związku ze swoim najbliższym otoczeniem, tworząc układy aglomeracyjne i dlatego mówi się o nich jako o aglomeracjach³. W skład obszarów metropolitalnych wchodzi wiele wspólnot terytorialnych i podmiotów władzy samorządowej i rządowej, tworzących złożoną strukturę, która rozwija się poprzez włączanie nowych jednostek oraz „zagęszczanie się” obszaru centralnego w związku z rosnącymi obrotami gospodarczymi i tworzeniem nowych miejsc pracy. To z kolei wymusza uregulowanie przez państwo nowych, elastycznych zasad i metod integracji zarządzania aglomeracją, uwzględniających te zadania publiczne, dla których wystarczy dobrowolne lub jedynie ustawowo stymulowane współdziałanie JST oraz takie, dla których niezbędne jest tworzenie specjalnej władzy metropolitarnej⁴.

W języku potocznym używa się zamiennie pojęć „metropolia” i „aglomeracja”, które nie są tożsame. Aglomeracje to sieci, przede wszystkim techniczne, zaspokajania określonych prawem lokalnym potrzeb zbiorowych zarządzane przez gminy albo ich porozumienia, spółki celowe lub związki komunalne. W praktyce istnieją więc aglomeracje ściekowe, wodociągowe, śmieciowe, ciepłownicze, komunikacyjne, internetowe, ekologiczne, planistyczne, handlowe itd. Natomiast metropolie to kompleksy osiedleńcze miast, w których żyje (w polskich warunkach) ponad 500 tys. mieszkańców, a uczy się ponad 50 tys. studentów, stanowiące europejski (ponadnarodowy) węzeł transportowy⁵. Obszary metropolitalne występują obiektywnie, bez względu na to, czy znajdują od-

¹ Por. B. Dolnicki, *Ustrój metropolii – współczesne koncepcje*, „Administracja Publiczna. Studia krajowe i międzynarodowe” 2010, nr 2 (16), WSAP w Białymstoku, s. 187–206.

² Por. J. Purchla, J. Sepioł, *Metropolie a rozwój regionalny Polski*, [w:] J. Purchla (red.), *Metropolitalne funkcje Krakowa*, Kraków 1998, s. 16.

³ E. Wysocka, *Planowanie strategiczne wielkich miast*. „Samorząd Terytorialny” 1994, nr 5, s. 3 i n.

⁴ M. Niziołek, *Problemy ustroju aglomeracji miejskich*, Wolters Kluwer 2008, s. 29.

⁵ Por. P. Adamowicz, *Metropolie w polaryzacyjno-dyfuzyjnym modelu rozwoju Polski i Europy*. (Materiały powielone UMP), s. 3.

zwierciedlenie w siatce podziału administracyjnego i odpowiednie odwzorowanie w sferze ustrojowej państwa. Wymagają więc prowadzenia stosownej polityki koordynującej rozwój całego układu przestrzennego, która może być realizowana w ramach różnych modeli zarządzania, a wybór jednego z nich zawsze zależy od konkretnych uwarunkowań występujących w danym kraju (ustrojowych, historycznych, prawnych, politycznych, kulturowych itp.). Natomiast problemy związane z budowaniem modelu zarządzania aglomeracją miejską wynikają ze splotu oddziałujących wzajemnie na siebie zagadnień społecznych, gospodarczych i przestrzennych.

Generalnie w Europie wyróżnia się trzy typy obszarów aglomeracyjnych:

1. „wielkie miasto”, obejmujące swym zasięgiem sąsiednie gminy (satelitarne). W Polsce są to np. Łódź, Kraków, Wrocław, Poznań, a więc miasta liczące ponad 500 tys. mieszkańców;

2. „aglomeracje dwucentrowe” (dwumiasto), gdzie integrację utrudnia konkurencja między dwoma centrami (np. Bydgoszcz-Toruń);

3. „konurbacja”, zespół miast o zbliżonej wielkości, ale bez wyraźnie wyodrębnionego miasta centralnego (np. Śląsk), gdzie tworzące ją miasta wykonują odrębnie te same zadania, które można by realizować za pomocą współdziałania międzykomunalnego znacznie oszczędniej, ale jego zakres i intensywność powodują, że istniejące instrumenty prawne wykorzystywane do podnoszenia zdolności wykonywania tych zadań przez małe gminy są niewystarczające⁶.

W polskim ustawodawstwie pojęcie obszaru metropolitalnego nie zostało zdefiniowane, jednakże zgodnie z przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁷ jest on rozumiany jako układ przestrzenny składający się z dużego miasta oraz otaczających go terenów ściśle z nim funkcjonalnie powiązanych (miast, gmin lub sąsiadujących powiatów przylegających bezpośrednio do tego miasta), ustalony w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju. Należy jednak postulować, by ustawodawca uporządkował podstawowe pojęcia i definicje oraz nadał im znaczenie jurydyczne (metropolia, obszar metropolitalny, metropolizacja).

Zgodnie z przyjętymi regulacjami sejmik województwa w planie zagospodarowania przestrzennego określa obszary metropolitalne i uchwała ich plany jako części planu województwa, które w tym ujęciu są jedynie jednostką planistyczną (przestrzenną). W tej sytuacji, podejmując decyzję o powołaniu do życia obszarów metropolitalnych, należy pojęcie takich obszarów zdefiniować i uwzględnić

⁶ E. Knosala, A. Gołuch, R. Stasikowski, *Uwagi w sprawie koncepcji ustrojowej aglomeracji śląskiej wraz z projektem ustawy o Regionalnym Związku Komunalnym „Silesia”*, „Samorząd Terytorialny” 2007, nr 12, s. 41–42.

⁷ Por. art. 2 pkt 9 oraz art. 39 ust. 3 pkt 4 i ust. 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. (Dz.U. nr 80, poz. 717 ze zm.).

ich przestrzenne zróżnicowanie, a także wyznaczyć zakres zadań oraz stworzyć instrumenty do ich koordynowania. Obszar metropolitalny stanowi ciągły przestrzennie kompleks osiedleńczy obejmujący co najmniej jedną metropolię (jako centrum) oraz powiązane z nią funkcjonalnie bezpośrednio otoczenie i traktowany jest jako teren obejmujący całość lub część danej aglomeracji miejskiej, na której występuje intensywna zabudowa, duże zagęszczenie ludności, przepływ osób i towarów oraz znaczna wymiana usług. Na obszar ten składają się jednostki osadnicze różnej wielkości i o różnym charakterze, położone na terenie sąsiadujących lub także dalszych gmin. Wyznacza się go przez wskazanie gmin położonych na jego terenie, a jego granice mogą przecinać teren powiatu i mogą wykraczać poza granice województwa.

Obszary metropolitalne funkcjonują na świecie w różnych formach (np. jako gminy podzielone na dzielnice, stowarzyszenia, spółki prawa handlowego, dobrowolne związki, regiony metropolitalne), a istniejące już rozwiązania mogą stanowić dobre wzory dla Polski, w której od kilkunastu lat podejmowane są próby stworzenia ustawy metropolitalnej. Przedmiotem badań na temat organizacji i przestrzennego funkcjonowania obszaru metropolitalnego są najczęściej Warszawa i Górny Śląsk, a ich wybór uzasadniany jest znacznym potencjałem gospodarczym i ludnościowym oraz różnorodnością zadań, jakie muszą realizować władze lokalne. Obszar metropolitalny Warszawy jest przestrzenią o głębokich różnicach wewnętrznych, z dużym miastem i rozwijającymi się wokół niego gminami, ale rozwojowi metropolii nie towarzyszy rozwój pozostałej części województwa, która charakteryzuje się wskaźnikami rozwoju ekonomicznego znacznie poniżej średniej krajowej. Z kolei region śląski jest najbardziej zurbanizowanym regionem kraju i obejmuje cztery subregiony, w tym Aglomerację Górnośląską, na której terenie powołano w 2007 roku Górnośląski Związek Metropolitalny⁸, utworzony przez 14 śląskich i zagłębiowskich miast na prawach powiatu.

2. Zadania metropolii

Prawidłowy rozwój obszaru metropolitalnego może być zapewniony przez dobrowolną współpracę JST opartą na wielu czynnikach. Należą do nich: jasny i czytelny podział kompetencji w zakresie planowania i zarządzania rozwojem, uwzględnianie zróżnicowanych celów i interesów jednostek składających się na ten obszar, wola polityczna współpracy, a co za tym idzie zdefiniowanie przywództwa i wyłonienie lidera, umiejętność szukania porozumień oraz

⁸ Zob. Obwieszczenie Wojewody Śląskiego z dnia 27 czerwca 2007 roku w sprawie ogłoszenia statutu Górnośląskiego Związku Metropolitalnego (GZM) z siedzibą w Katowicach (Dz.U. Urz. Woj. Śl. nr 108, poz. 2163).

przewartościowanie priorytetów ze wskazaniem, że interes obszaru jest ważniejszy niż interes pojedynczych miast. Zadania realizowane na tym obszarze to przede wszystkim planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, ochrona środowiska i gospodarka wodno-ściekowa, zarządzanie drogami oraz komunikacja między miastami wchodzącymi w skład metropolii. Metropolia powinna mieć własną strategię rozwoju, a także plan zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i gaz oraz program w zakresie bezpieczeństwa publicznego i zarządzania kryzysowego. Do jej zadań winno należeć także tworzenie i zarządzanie jednostkami organizacyjnymi o znaczeniu metropolitalnym oraz współdziałanie z innymi JST, w szczególności z samorządem województwa, a także z organami administracji rządowej i organizacjami pozarządowymi.

Złożone procesy zachodzące między metropolią i jej otoczeniem wymagają podjęcia przez władze publiczne adekwatnych działań, które powinny wzmocnić pozytywne przejawy procesu powstawania metropolii, ale i ograniczyć jego negatywne konsekwencje. Rozwój przestrzenny miast oraz intensywne powiązania funkcjonalne między nimi i otaczającymi je obszarami prowadzą niewątpliwie do powstania wielu problemów, które wymagają rozwiązania w skali metropolii. Wśród nich możemy wymienić konflikty związane z użytkowaniem terenów i infrastrukturą transportową, rewitalizacją centrów miast i „rozlewaniem się” miast na otaczające obszary, lokalizacją wielkopowierzchniowych centrów handlowych i rekreacyjnych, presją na tereny niezabudowane oraz koniecznością ochrony środowiska.

Tworzenie zintegrowanych obszarów metropolitalnych, charakteryzujących się dużym rynkiem zbytu oraz dużym i zróżnicowanym rynkiem pracy przy jednoczesnym łatwym dostępie do powierzchni niezbędnych do prowadzenia działalności gospodarczej i do zamieszkania wysoko wykwalifikowanych kadr, ułatwia tym podmiotom konkurowanie o międzynarodowy kapitał. W metropoliach nie produkuje się już w zasadzie towarów, ale świadczy usługi i wytwarza informacje. Znajdują się tam siedziby wielkich korporacji i stąd płyną dyspozycje do zdelokalizowanych ośrodków produkcyjnych. Tu działają banki obsługujące te korporacje, kancelarie prawnicze, doradcze, firmy zajmujące się marketingiem i reklamą. Metropolia staje się miejscem luksusowej konsumpcji mieszkańców i gości, interesantów i turystów.

3. Finansowanie zadań metropolii

W polskich regulacjach tak ustrojowych, jak i finansowo-prawnych nie przewidziano istnienia metropolii, a co za tym idzie specjalnego podziału środków, które umożliwiłyby im realizację i finansowanie zadań znacznie wykraczających poza zadania JST szczebla podstawowego. Powołując do życia metropo-

lie, należałoby więc wyposażyć je w środki finansowe z zachowaniem reguły przewidzianej w art. 167 ust. 1 i 4 Konstytucji RP⁹, który stanowi, że JST przysługuje udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań. Ustawodawca ma więc obowiązek zapewnienia takiego poziomu dochodów, który umożliwi realizację powierzonych zadań, a treścią tego przepisu jest nakaz zapewnienia „odpowiedniego” udziału oraz zakaz dokonywania takich modyfikacji dochodów, które „odpowiedniość” tego udziału przekreślają¹⁰. Oznacza to, że w ustawie muszą zostać sformułowane wszystkie podstawowe zasady wyznaczające rodzaj i charakter prawny poszczególnych źródeł dochodów oraz sposób ustalania ich wysokości. Zatem ogólny poziom dochodów musi być możliwy do ustalenia już na podstawie ustawy, a regulacja ta musi zachowywać odpowiedni stopień precyzji i szczegółowości i nie może ograniczać się do blankietowych odesłań do przepisów wykonawczych. Powołany przepis nie może być jednak rozumiany jako podstawa do wprowadzenia nakazu zapewnienia określonego poziomu dochodów, w oderwaniu od sytuacji finansowej państwa, ale należy go traktować jako dyrektywę określającą sposób podziału dostępnych w danym okresie środków między administrację rządową a samorząd terytorialny, z uwzględnieniem jego szczebli. Właściwy podział dochodów ma istotne znaczenie dla funkcjonowania gospodarki lokalnej, zwłaszcza ze względu na zróżnicowany charakter JST, jak i dysproporcje w ich rozwoju.

Przyjęte w Polsce zasady ustrojowe oraz system finansowania zadań publicznych nie dają wielu możliwości pozyskiwania środków dla metropolii. Na gruncie obowiązujących przepisów współpraca JST przybiera różne formy, wśród których wskazuje się ustawowe, obligatoryjne i celowe związki metropolitalne, tzw. „mega-miasta” podzielone na dzielnice lub „powiaty metropolitalne” obejmujące jednostki o tym samym statusie. Jednakże każda z nich wiąże się z konsekwencjami finansowymi i dopiero wybór konkretnego rozwiązania może przesądzić o wyborze potencjalnych źródeł finansowania zadań, przy uwzględnieniu ograniczeń wynikających z obowiązujących już przepisów. Natomiast podejmowane do tej pory próby stworzenia projektu ustawy „metropolitalnej” – jednej dla wielu polskich miast – kończyły się niepowodzeniem. Stąd też na terenie aglomeracji śląskiej powołano do życia w 2007 r. związek komunalny (Górnośląski Związek Metropolitalny), ale na jego dochody składają się wyłącznie składki gmin, w przeliczeniu na głowę mieszkańca, a to żadną miarą nie gwarantuje realizacji zadań „ponadgminnych” (metropolitalnych).

⁹ Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.).

¹⁰ Zob. szerzej J. Glumińska-Pawlic, *Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego w Polsce. Studium finansowoprawne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2003, s. 109 i n.

Uchwalenie ustawy o metropoliach, mocą której przekazano by im część zadań i środków publicznych, mogłoby się przyczynić do istotnego obniżenia kosztów ich realizacji, a także wyeliminować konkurencję między gminami (miastami) wchodzącymi w skład metropolii i zwiększyć szanse ubiegania się o środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz inne środki pochodzące ze źródeł zagranicznych, niepodlegające zwrotowi. Powołanie do życia nowej jednostki (np. w formie powiatu metropolitalnego) pozwoliłoby gminom zachować dotychczasową odrębność, a z drugiej strony zagwarantowałoby ustawowy udział w dochodach publicznych, bez konieczności toczenia sporów o wysokość składek członkowskich i majątek, jakie mogą powstać w przypadku istnienia związku komunalnego.

Zakończenie

Powołanie do życia metropolii może wpisać się w obowiązujące aktualnie w Polsce krajowe dokumenty strategiczne, m.in. w Narodową Strategię Spójności, Długookresową Strategię Rozwoju Kraju oraz strategię rozwoju województw oraz w Koncepcję Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, która jest najważniejszym dokumentem strategicznym, kształtującym zagospodarowanie przestrzenne. Ma to o tyle istotne znaczenie, że naczelną zasadą budowania całego systemu programowania strategicznego oraz zapewnienia spójności polityk sektorowych jest koordynacyjna rola polityki przestrzennej, stanowiącej element polityki rozwoju.

Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia oraz wyniki prowadzonych badań¹¹, stwierdzić należy, że istnieje pilna potrzeba wprowadzenia nowych regulacji w zakresie instytucjonalnej współpracy JST na obszarze metropolitalnym. Jednakże rozwiązania dotyczące współpracy nie muszą być jednolite dla wszystkich obszarów metropolitalnych, ale powinny uwzględniać specyfikę konstrukcji każdego z nich, a zindywidualizowane podejście do poszczególnych obszarów metropolitalnych musi znaleźć swoje odzwierciedlenie w przepisach prawa. Podkreślić również trzeba, że rzeczą niezwykle pilną jest konieczność uporządkowania podstawowych pojęć i definicji oraz nadanie im konkretnego, jurydycznego znaczenia. Nie może być bowiem tak, że w każdym akcie prawnym pod tymi samymi pojęciami kryją się inne znaczenia.

Analizując funkcjonowanie dwóch zupełnie różnych obszarów metropolitalnych (a może metropolii?): Warszawy i Górnego Śląska, stwierdzić należy, że w odniesieniu do obszaru metropolitalnego Warszawy istniejące aktualnie

¹¹ Autorka kierowała projektem *Wzmocnienie spójności terytorialnej i efektywności funkcjonowania miast na prawach powiatu z wykorzystaniem doświadczeń francuskich* w ramach Konkursu Dotacji „Fundusze europejskie na poziomie NSS” – IV edycja, organizowanego przez MRR.

rozwiązania administracyjno-prawne dają możliwość współpracy między samorządami wchodzącymi w skład tego obszaru. Regulacje prawne co prawda dają podstawę do kreowania współpracy międzygminnej, jednakże zarządzanie całym obszarem metropolitalnym wymaga także i na tym terenie wprowadzenia pewnych nowych regulacji prawnych dotyczących sposobu finansowania zadań i źródeł dochodów oraz uruchomienia nowych instrumentów, zwłaszcza w zakresie planowania przestrzennego i transportu publicznego. Podkreślenia wymaga, że Warszawa jako miasto stołeczne zajmuje – w hierarchii światowej sieci metropolii – szczególną pozycję¹² i w związku z tym powinno dostawać z budżetu państwa środki na realizację funkcji stołecznych. Modyfikacji wymaga również i na tym terenie system obliczania wpłat wyrównawczych, opartych o kryterium dochodów należnych, które w zbyt dużym stopniu obciążają finanse miasta.

Z kolei aglomeracja śląska stanowi bardzo specyficzny obszar graniczących ze sobą 14 miast na prawach powiatu, o zróżnicowanej powierzchni i liczbie ludności, które realizują te same zadania. Stąd też od wielu lat podejmowane były próby współpracy, zwłaszcza w zakresie organizacji transportu (np. KZK GOP) i budowy dróg (np. DTŚ). Współpraca ta miała charakter funkcjonalny lub instytucjonalny, prowadząc do zawierania porozumień lub powoływania związków komunalnych. Dobrowolna współpraca nie zawsze jednak przynosiła spodziewane efekty, a możliwość występowania ze związków międzygminnych doprowadzała do wielu negatywnych zjawisk, jak np. funkcjonowania na tym samym terenie kilku konkurujących ze sobą związków komunikacyjnych, które nie były w stanie dojść do porozumienia w zakresie synchronizacji rozkładów jazdy i jednego, wspólnego biletu. Stąd też pojawił się projekt utworzenia – w drodze ustawowej – powiatu metropolitalnego, który, nie naruszając struktury trójstopniowego podziału terytorialnego kraju, przejąłby część dotychczasowych zadań miast wchodzących w jego skład. Projektodawcy uznali, że powinno to przyczynić się do bardziej racjonalnego gospodarowania przestrzenią, lepszej organizacji transportu i komunikacji, lepszej absorpcji środków z UE oraz do zapewnienia powiatowi własnych źródeł dochodów i zakończenia rywalizacji między miastami w tych samych sferach działalności. Zarządzanie obszarem metropolitalnym wymaga wprowadzenia nowych regulacji prawnych i uruchomienia nowych instrumentów. Także i na tym terenie modyfikacji wymaga system obliczania wpłat wyrównawczych, które w zbyt dużym stopniu obciążają budżety poszczególnych miast. Pogarszająca się sytuacja finansowa śląskich miast, tworzących

¹² Najczęściej metropolie dzieli się na: ponadnarodowe o znaczeniu globalnym (np. Londyn), ponadnarodowe o znaczeniu kontynentalnym (np. Bruksela), ponadnarodowe o znaczeniu subkontynentalnym (np. Berlin), narodowe, stolice państw (np. Warszawa), subnarodowe, stolice makroregionów państwa (np. Wrocław). Zob. szerzej: A. Lubiawski, *Agglomeracje czy również metropolie?*, materiały powielone Unii Metropolii 2007.

aktualnie GZM (z wyjątkiem Katowic), związana jest z likwidacją na tym terenie przemysłu, a co za tym idzie ze wzrostem bezrobocia. Niebagatelny wpływ na ten proces ma również starzenie się społeczeństwa i odpływ młodych ludzi z tego terenu. Aby zatrzymać falę wyludniania się miast Śląska i Zagłębia, należy podejmować działania, mające na celu ograniczenie kosztów realizacji zadań, rozwój sfery usług, poprawę warunków życia mieszkańców (rewitalizacja) i tworzenie nowych miejsc pracy.

W tej sytuacji należy podzielić pogląd, że wzorem innych państw Polska musi mieć metropolie, a polityka regionalna powinna być prowadzona w różnych płaszczyznach, nie tylko w układzie wojewódzkim. Znaczenie sieci metropolii jest coraz wyraźniej widoczne w dokumentach UE, a zwłaszcza Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, w których metropolie określane są jako „bieguny wzrostu”. Zatem upodmiotowienie i rozwój polskich obszarów metropolitalnych z wyraźnym podziałem zadań i środków powinno być priorytetem polskich władz.

Bibliografia

- Adamowicz P., *Metropolie w polaryzacyjno-dyfuzyjnym modelu rozwoju Polski i Europy*, materiały powielone UMP 2010.
- Dolnicki B., *Ustrój metropolii – współczesne koncepcje*, „Administracja Publiczna. Studia krajowe i międzynarodowe” 2010, nr 2 (16), WSAP w Białymstoku.
- Glumińska-Pawlic J., *Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego w Polsce. Studium finansowoprawne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2003.
- Knosala E., Gołuch A., Stasikowski R., *Uwagi w sprawie koncepcji ustrojowej aglomeracji śląskiej wraz z projektem ustawy o Regionalnym Związku Komunalnym „Silesia”, „Samorząd Terytorialny” 2007, nr 12.*
- Niziołek M., *Problemy ustroju aglomeracji miejskich*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008.
- Purchla J., Sepioł J., *Metropolie a rozwój regionalny Polski*, [w:] J. Purchla (red.), *Metropolitalne funkcje Krakowa*, Kraków 1998.
- Wysocka E., *Planowanie strategiczne wielkich miast*, „Samorząd Terytorialny” 1994, nr 5.
- Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. nr 80, poz. 717 ze zm.).
- Obwieszczenie Wojewody Śląskiego z dnia 27 czerwca 2007 roku w sprawie ogłoszenia statutu Górnośląskiego Związku Metropolitalnego (GZM) z siedzibą w Katowicach (Dz.U. Urz. Woj. Śl. nr 108, poz. 2163).