

# **Zakres działania i specyfika realizowanych zadań związków metropolitalnych na przykładzie Górnośląskiego Związku Metropolitalnego**

## **Wstęp**

W minionych latach dostrzeżono znaczący postęp w procesach demograficznych, społecznych i gospodarczych obszarów o charakterze metropolitalnym. Administracyjne jednostki samorządu terytorialnego nie są dostosowane do tak dynamicznych zmian. Ustawodawca, aby sprostać wszystkim wymaganiom zachodzącym wraz z rozwojem społeczno-gospodarczym, stworzył instytucję, która będzie dostosowana do nowych potrzeb. Dnia 9 marca 2017 r. powołano Górnośląski Związek Metropolitalny. Jest to zrzeszenie jednostek samorządu terytorialnego (gmin i powiatów) położonych w danym obszarze metropolitalnym, które są ze sobą powiązane funkcjonalnie, gospodarczo oraz kulturowo. Jego „centrum” stanowi miasto zwane metropolią (w odniesieniu do związku metropolitalnego w województwie śląskim tym miastem są Katowice). Te dwa pojęcia: „metropolia” oraz „obszar metropolitalny” są kluczowe do tego, aby zrozumieć, czym dokładnie jest związek metropolitalny, a także jakie zadania są mu przypisywane.

Związki metropolitalne są zaliczane do jednostek sektora finansów publicznych, a zatem mają do nich zastosowanie nie tylko przepisy

Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>1</sup>, ale również przepisy innych ustaw powiązanych z u.f.p., takich jak Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>2</sup>. Można więc uznać, że związki metropolitalne zobowiązane są do przestrzegania zasad prawidłowej gospodarki finansowej, o których mowa w dziale I rozdziale 4 i 5 u.f.p. Naruszenie tych zasad wiąże się z odpowiedzialnością za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

## 1. Pojęcie i geneza związku metropolitalnego

W pierwszej kolejności za M. Bassandem należy wskazać, że „Metropolie definiujemy zgodnie z konwencją przyjętą w literaturze przedmiotu jako miasto co najmniej półmilionowe o zróżnicowanych funkcjach. Kryterium liczby ludności, chociaż ważne i łatwe do zmierzenia, nie jest bynajmniej jedyne i wystarczające do zdefiniowania metropolii. Dlatego należy także dodać trzy inne:

1. doskonałość usługi, instytucji i wyposażenie;
2. potencjał innowacyjny w zakresie technicznym, ekonomicznym, społecznym, politycznym i kulturalnym;
3. wyjątkowość i specyfika miejsca”<sup>3</sup>.

Pod pojęciem „obszar metropolitalny” należy rozumieć spójną strefę oddziaływania miasta będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa. Cechują go przede wszystkim liczne powiązania funkcjonalne, ekonomiczne, kulturalne, a także zaawansowane procesy urbanizacyjne. Warunkiem koniecznym uznania części terytorium państwa za obszar metropolitalny jest zamieszkiwanie strefy oddziaływania miasta będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa przez co najmniej 500 000 mieszkańców. Jest to kryterium prowadzące do znacznego zmniejszania liczby obszarów

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 2077 ze zm.), dalej: u.f.p.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1311 ze zm.).

<sup>3</sup> M. Bassand, *Metropolisation et inegalites sociales*, Lausanne 1997, s. 45.

metropolitalnych, które potencjalnie mogłyby powstać na terenie kraju<sup>4</sup>.

Biorąc pod uwagę przepisy uchylonej w dniu 7 kwietnia 2017 r. ustawy o związkach metropolitalnych<sup>5</sup>, należy zauważyć, że związek metropolitalny to zrzeszenie jednostek samorządu terytorialnego położonych w danym obszarze metropolitalnym. Zgodnie z treścią art. 1 ust. 2 u.z.m. w skład związku metropolitalnego wchodzi:

1. gminy położone w granicach obszaru metropolitalnego;
2. powiaty, na obszarze których leży co najmniej jedna gmina położona w granicach obszaru metropolitalnego.

Obecnie obowiązuje Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim<sup>6</sup>, która określa zasady i tryb tworzenia oraz zasady funkcjonowania związku metropolitalnego w województwie śląskim. Wskazać przy tym należy, że związek metropolitalny w województwie śląskim jest zrzeszeniem gmin województwa śląskiego, charakteryzujących się istnieniem silnych powiązań funkcjonalnych oraz zaawansowaniem procesów urbanizacyjnych, położonych na obszarze spójnym pod względem przestrzennym, który zamieszkuje co najmniej 2 000 000 mieszkańców. W skład wyżej wymienionego związku metropolitalnego wchodzi miasto na prawach powiatu Katowice.

Należy zaznaczyć, że związek metropolitalny nie jest nową instytucją, a jego genezy należy szukać już w najdawniejszej starożytności. Przykładem może być Związek Etolski. Etolia jako metropolia wraz ze społecznościami o różnej formie organizacji, m.in. *poleis*, tworzyła obszar metropolitalny. Poprzez porozumienia czy umowy wojskowe, ekonomiczne i gospodarcze były one ze sobą powiązane nie tylko terytorialnie, ale także formalnie i funkcjonalnie, przez co tworzyły związek metropolitalny. W okresie nowożytnym przykładem związku metropolitalnego może być związek miast handlowych Europy

<sup>4</sup> R. Gajewski, *Komentarz do ustawy o związkach metropolitalnych*, Warszawa 2016, s. 36.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o związkach metropolitalnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1890 ze zm.), dalej: u.z.m.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 730), dalej: u.z.m.ś.

Północnej pod nazwą Ligi Hanzeatyckiej, do którego należał m.in. Szczecin<sup>7</sup>.

Podkreślenia wymaga istotny fakt, że przed wejściem w życie przepisów ustawy o związkach metropolitalnych w Polsce nie było możliwości tworzenia związków metropolitalnych. Na jej mocy powołano do życia pierwszy i jedyny związek metropolitalny: Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolię. Obejmuje ona czternaście miast<sup>8</sup> na prawach powiatu, silnie powiązanych ze sobą ekonomicznie, funkcjonalnie, gospodarczo oraz kulturowo.

## **2. Zasady tworzenia i działalności związku metropolitalnego na przykładzie związku metropolitalnego w województwie śląskim**

Podstawowym aktem prawnym o randze ustawy, istotnym z punktu widzenia statutu materialnoprawnego związku metropolitalnego w województwie śląskim, jest wskazana wyżej ustawa o związku metropolitalnym w województwie śląskim. Związek metropolitalny, jako jednostka sektora finansów publicznych posiadająca osobowość prawną, wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Co istotne, samodzielność związku metropolitalnego podlega ochronie sądowej. O ustroju związku metropolitalnego stanowi jego statut, którego projekt (a także jego ewentualna częściowa bądź całkowita zmiana) podlega uzgodnieniu z Prezesem

---

<sup>7</sup> Zob. M. Kowalewski, *Hanza – przyczyny powstania i rozwój*, <<http://www.twojaeuropa.pl/2866/hanza-przyczyny-powstania-i-rozwoj>> [dostęp: 9.11.2016].

<sup>8</sup> Obszar i granice związku metropolitalnego „Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia” obejmują gminy-miasta na prawach powiatu: Bytom, Chorzów, Dąbrowę Górniczą, Gliwice, Katowice, Mysłowice, Piekary Śląskie, Rudę Śląską, Siemianowice Śląskie, Sosnowiec, Świętochłowice, Tychy i Zabrze, gminy o statusie miasta: Będzin, Bieruń, Czeladź, Imielin, Knurów, Łędziny, Łaziska Górne, Mikołów, Pyskowice, Radzionków, Sławków, Tarnowskie Góry i Wojkowice oraz gminy: Bobrowniki, Bojszowy, Chełm Śląski, Gierałtówice, Kobiór, Mierzęcice, Ożarowice, Pilchowice, Psary, Rudzianiec, Siewierz, Sośnicowice, Świerklaniec, Wryy i Zbrosławice.

Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej. Zgodnie z zasadą jawności finansów publicznych statut związku metropolitalnego podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Prawnym aktem powołującym do życia związek metropolitalny jest rozporządzenie Rady Ministrów<sup>9</sup> poprzedzone innym rozporządzeniem (rozporządzenie delimitacyjne), którego celem jest ustalenie granic poszczególnych obszarów metropolitalnych. Wniosek o utworzenie związku metropolitalnego składają gminy objęte obszarem metropolitalnym. Istotnymi czynnikami warunkującymi decyzję o utworzeniu związku metropolitalnego są:

1. koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju – określa ona uwarunkowania, cele i kierunki zrównoważonego rozwoju kraju oraz działania niezbędne do jego osiągnięcia;
2. plan zagospodarowania przestrzennego województwa – uchwalany przez sejmik województwa, służy przede wszystkim koordynacji zamierzeń organizacyjnych, społecznych, gospodarczych i innych będących przedmiotem zainteresowania samorządu wojewódzkiego;
3. funkcjonalne oraz zaawansowane procesy urbanizacyjne;
4. jednorodność układu osadniczego i przestrzennego, w tym więzi społeczne, gospodarcze i kulturowe.

Z punktu widzenia zmian, jakie miały miejsce w omawianym obszarze finansowo-prawnym, należy omówić różnice pomiędzy uchyloną ustawą o związkach metropolitalnych z 2015 r. a obecnie obowiązującą ustawą o związku metropolitalnym w województwie śląskim z 2017 r. Po pierwsze, w u.z.m.ś. rezygnuje się z rozporządzenia delimitacyjnego, a kompetencje wyznaczania granic przekazuje się Radzie Ministrów, co przekłada się na uproszczenie i przyśpieszenie procedury tworzenia związków metropolitalnych. Po drugie, u.z.m.ś. nie dopuszcza rezygnacji z przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami w przypadku podejmowania przez gminy uchwał opiniujących

---

<sup>9</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie utworzenia w województwie śląskim związku metropolitalnego pod nazwą „Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia” z dnia 26 czerwca 2017 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 1290).

utworzenie związku metropolitalnego oraz ustalenie jego granic. Po trzecie, zobowiązano Radę Ministrów do tego, aby brała pod uwagę już istniejące powiązania jednostek samorządu terytorialnego.

Związek metropolitalny wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, a jego samodzielność podlega ochronie sądowej. Zadania Górnośląsko-Zagłębiowskiego Związku Metropolitalnego reguluje jego statut. Są to przede wszystkim dyspozycje gmin o charakterze rozwojowym, integracyjnym i koordynacyjnym. W u.z.m.ś. zostały wymienione główne obszary tych zadań:

1. kształtowanie ładu przestrzennego;
2. kształtowanie rozwoju społecznego i gospodarczego obszaru związku;
3. planowanie, koordynacja, integracja oraz rozwój publicznego transportu zbiorowego, w tym transportu drogowego, kolejowego oraz innego transportu szynowego, a także zrównoważonej mobilności miejskiej;
4. metropolitalne przewozy pasażerskie;
5. współdziałanie w ustalaniu przebiegu dróg krajowych i wojewódzkich na obszarze związku;
6. promocja związku i jego obszaru.

Poprzez kształtowanie ładu przestrzennego należy rozumieć dążenie do racjonalnego i efektywnego zagospodarowania (organizacji) terenu związku, w tym ustalanie wspólnej strategii miast dotyczącej tego zagadnienia. Czynnikiem wpływającym na rozwój społeczno-gospodarczy związku jest m.in. aktywizacja rynku pracy dokonywana poprzez pozyskiwanie i gospodarowanie środkami finansowymi na ten cel, a także wspieranie innowacyjnych programów gospodarczych podnoszących poziom konkurencyjności miast będących uczestnikami związku<sup>10</sup>. Impulsem wspomagającym w realizacji zadań związku i równocześnie jego rozwoju są pozyskiwane dotacje na jego cele. Związek metropolitalny jest zobowiązany do współdziałania

---

<sup>10</sup> Zob. statut Górnośląskiego Związku Metropolitalnego <<http://bip.metropoliagzm.pl/article/statut-zwiazku-metropolitalnego-gornoslasko-zaglebiowskiej-metropolii>> [dostęp: 28.02.2018].

z jednostkami samorządu terytorialnego w zakresie transportu (kolejowego, drogowego, innego transportu szynowego) obejmującego jego obszar. Zadaniem tej instytucji jest zrównoważenie mobilności miejskiej. Dodatkowym atutem związku metropolitalnego jest możliwość utworzenia tzw. kolei metropolitalnych, które w znaczny sposób poprawiają komunikację, skracają czas podróży oraz redukują koszty mieszkańców korzystających z transportu publicznego. Istotne jest również wyrażanie opinii dotyczących procesów legislacyjnych i decyzyjnych w sprawach objętych przedmiotem zainteresowania związku ze względu na wykonywane przez związek zadania na szczeblu krajowym i wojewódzkim.

Związek metropolitalny w celu wykonywania zadań publicznych może tworzyć jednostki organizacyjne (np. metropolitalne spółki kapitałowe, samorządowe zakłady budżetowe) oraz zawierać porozumienia z jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej. „Tworzenie, przekształcanie i likwidowanie wszystkich jednostek organizacyjnych, a także wyposażenie ich w majątek, należy do wyłącznej właściwości zgromadzenia związku”<sup>11</sup>. Natomiast ich funkcjonowanie jest regulowane przez odrębne przepisy, np. samorządowe zakłady budżetowe prowadzą gospodarkę finansową na podstawie ustawy o finansach publicznych. Porozumienia są zawierane w celu przejęcia bądź powierzenia określonego zadania. Muszą wskazywać: prawa i obowiązki stron, kwestię udziału w kosztach oraz odpowiedzialność, jaką ponosi każda ze stron. Porozumienia te są ogłaszane w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Zgodnie z art. 14 ust. 3 u.z.m.ś. związek metropolitalny w celu wykonywania zadań publicznych może także „prowadzić działalność gospodarczą niewykraczającą poza obszar zadań o charakterze użyteczności publicznej”, gdy na jego terenie istnieją niezaspokojone potrzeby bądź wysokie bezrobocie.

Związki metropolitalne w celu wykonywania zadań mogą współpracować z podmiotami o charakterze metropolitalnym z innych państw. Są to m.in. jednostki samorządu terytorialnego o charakterze

---

<sup>11</sup> J. Szlachetko, *Komentarz do ustawy o związkach metropolitalnych*, Warszawa 2016, s. 63.

ponadlokalnym, w skład których wchodzi samorzady z wyznaczonego obszaru, czy też fakultatywne związki jednostek samorządu terytorialnego powoływane w razie potrzeby przez przyszyłych członków.

Niezależnie od powyższego związek metropolitalny może realizować zadania publiczne należące do zakresu działania gminy, powiatu lub samorządu województwa bądź koordynować realizację tych zadań na podstawie porozumienia zawartego z jednostką samorządu terytorialnego albo ze związkiem jednostek samorządu terytorialnego. Biorąc to pod uwagę, należy podkreślić, że związek metropolitalny może udzielać pomocy, w tym pomocy finansowej, jednostkom samorządu terytorialnego oraz ich związkom. Z drugiej natomiast strony jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki mogą udzielać pomocy finansowej związkowi metropolitalnemu. Dlatego też podmioty samorządu terytorialnego oraz związki metropolitalne mają pełną swobodę w doborze formy, w jakiej korzystają z takich instrumentów współdziałania<sup>12</sup>. Ponadto związek metropolitalny może realizować zadania publiczne należące do zakresu działania administracji rządowej na podstawie porozumienia zawartego z organem administracji rządowej.

Ustawa wskazuje trzy podmioty, które sprawują nadzór nad działalnością związku metropolitalnego. Nadzór nad działalnością związku metropolitalnego sprawują: Prezes Rady Ministrów oraz wojewoda, a w zakresie spraw finansowych – regionalna izba obrachunkowa<sup>13</sup>.

### 3. Gospodarka finansowa związku metropolitalnego

Związek metropolitalny jest odrębnym podmiotem prawa. Swoją gospodarkę finansową prowadzi zgodnie z zasadą samodzielności, która została wyrażona w art. 44 u.z.m.ś. i pozostałych przepisach rozdziału 6 tej ustawy. W myśl tego artykułu związek samodzielnie prowadzi gospodarkę finansową na podstawie uchwały budżetowej.

<sup>12</sup> Uchwała Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 3 czerwca 2009 r., 23/XII/09, LEX nr 1724744.

<sup>13</sup> Do nadzoru nad działalnością związku metropolitalnego stosuje się odpowiednio przepisy rozdziału 7 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2016 r., poz. 486, 1948 i 2260).



Gwarancje ochrony samodzielności finansowej związku metropolitalnego wprowadza natomiast art. 45 u.z.m.ś. stanowiący, że przekazywanie związkowi metropolitalnemu, w drodze ustawy, nowych zadań wymaga zapewnienia środków finansowych koniecznych na ich realizację w postaci zwiększenia dochodów<sup>14</sup>.

Kolejną zasadą gospodarki finansowej związku metropolitalnego, o którym mowa w u.z.m., jest zasada jawności i przejrzystości finansów publicznych. Jawność finansów publicznych obejmuje „swobodny dostęp obywatela do informacji o działalności państwa w wymiarze finansowym”. Natomiast warunek przejrzystości spełniony jest wtedy, gdy reguły gospodarowania środkami publicznymi są jasno sprecyzowane, a system gromadzenia, przetwarzania i udostępniania danych o stanie finansów publicznych pozwala na uzyskanie pełnego, rzetelnego i zrozumiałego obrazu sytuacji finansowej państwa i poszczególnych segmentów sektora publicznego oraz wpływu na funkcjonowanie sektora publicznego na całą gospodarkę<sup>15</sup>. Zasadę jawności finansów publicznych można rozpatrywać w dwóch ujęciach:

- formalnym – oznaczającym „różne możliwości poznania toku prac związanych z jej prowadzeniem oraz wybranych danych jej dotyczących”;
- materialnym – sprowadzającym się do „możliwości poznania i zrozumienia pełnego obrazu finansów”<sup>16</sup>.

Zasada jawności i przejrzystości finansów publicznych uregulowana jest w art. 47 u.z.m.ś. wskazującym, w jaki sposób wymóg jawności ma być realizowany przez związek (m.in. jawność debaty budżetowej, przedstawianie pełnego wykazu kwot dotacji celowych udzielanych z budżetu związku metropolitalnego, opublikowanie uchwały budżetowej oraz sprawozdań z wykonania budżetu związku metropolitalnego).

---

<sup>14</sup> M. Ofiarska, *Problematyka budżetowa w ustawie o związkach metropolitalnych*, „Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu” 2016, nr 2(4), s. 8.

<sup>15</sup> Ibidem.

<sup>16</sup> C. Kosikowski, Z. Szpringer, *Finanse publiczne. Komentarz*, Zielona Góra 2000, s. 57.

Zgodnie z u.z.m.ś. za prawidłowe wykonanie budżetu związku metropolitalnego odpowiada zarząd. Oznacza to, że jest on odpowiedzialny za sprawowanie ogólnego nadzoru nad realizacją określonych uchwałą budżetową dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów budżetu związku<sup>17</sup>. Poprzez pojęcie „wykonywania budżetu” należy rozumieć „szereg różnych czynności faktycznych i prawnych, których przedmiotem jest realizacja zadań finansowych ustalonych w budżecie, zarówno zmierzających pośrednio do zapewnienia realizacji dochodów i wydatków, jak i polegających na bezpośrednim pobieraniu dochodów”<sup>18</sup>.

W art. 46 ust. 2 u.z.m.ś. wymieniono prawa dotyczące gospodarki finansowej, które przysługują jedynie zarządowi związku metropolitalnego. Jest to wyłączne prawo do:

- zaciągania zobowiązań mających pokrycie w ustalonych w uchwale budżetowej kwotach wydatków, w ramach upoważnień udzielonych przez zgromadzenie;
- emitowania papierów wartościowych, w ramach upoważnień udzielonych przez zgromadzenie;
- dokonywania wydatków budżetowych;
- zgłaszania propozycji zmian w budżecie związku metropolitalnego;
- dysponowania rezerwą budżetu związku metropolitalnego;
- blokowania środków budżetowych w przypadkach określonych ustawą.

Zarząd wykonuje swoje zadania przy pomocy urzędu metropolitalnego; ponadto wyposażono go w możliwość tworzenia jednostek organizacyjnych w celu efektywniejszego wykonywania tych zadań. Dodatkowo na wniosek zarządu powołuje się skarbnika związku metropolitalnego. Do jego kompetencji należy: prowadzenie rachunkowości związku, wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi oraz dokonywanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, jak również kompletności

---

<sup>17</sup> J. Glumińska-Pawlic, *Komentarz do art. 70 pkt 1*, [w:] B. Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie województwa*, Warszawa 2012, s. 146.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych<sup>19</sup>. Umożliwiono mu także udzielanie kontrasygnaty w odniesieniu do czynności prawnych podejmowanych przez zarząd, które mogą powodować powstanie zobowiązań majątkowych<sup>20</sup>.

W u.z.m.ś. szczegółowo wymieniono źródła dochodów związku metropolitalnego, którymi są:

1. udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych na obszarze związku metropolitalnego;
2. składki od gmin wchodzących w skład związku metropolitalnego;
3. dochody uzyskiwane przez jednostki budżetowe związku metropolitalnego oraz wpłaty od zakładów budżetowych związku metropolitalnego;
4. dochody z majątku związku metropolitalnego;
5. spadki, zapisy i darowizny na rzecz związku metropolitalnego;
6. odsetki od pożyczek udzielanych przez związek metropolitalny, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
7. odsetki od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody związku metropolitalnego;
8. odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych związku metropolitalnego, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
9. dotacje z budżetu państwa;
10. dotacje z budżetów jednostek samorządu terytorialnego;
11. inne dochody należne związkowi metropolitalnemu na podstawie odrębnych przepisów.

Biorąc pod uwagę powyższe, za szczególnie istotne źródła finansowania działalności związku metropolitalnego należy uznać udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych. Zgodnie z treścią art. 51 ust. 1 u.z.m.ś. wysokość udziału związku metropolitalnego we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze związku

---

<sup>19</sup> Por. K. Ważny, *Komentarz do ustawy o związkach metropolitalnych*, Warszawa 2016, s. 162.

<sup>20</sup> Ibidem.

metropolitalnego w roku, w którym utworzono związek metropolitalny, wynosi 0,2%, a w latach następujących po roku, w którym utworzono związek metropolitalny, wynosi 5%. Szczegółowe zasady ustalania kwoty tego udziału określają kolejne ustępy przywołanego przepisu (od 2 do 4). Ważne jest przy tym postanowienie art. 51 ust. 5 u.z.m.ś. i zawarte w nim odniesienie do Ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>21</sup> oraz określonych w niej zasad przekazania środków stanowiących dochody jednostek samorządu terytorialnego z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, które podlegają przekazaniu z centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa na rachunki budżetów właściwych jednostek samorządu terytorialnego. W u.z.m.ś. nakazano bowiem odpowiednie stosowanie art. 11 ust. 2 i 3 przywołanej ustawy.

Istotne znaczenie w katalogu źródeł dochodów związku metropolitalnego mają również składki uiszczane przez gminy tworzące związek. Gminy wchodzące w skład związku metropolitalnego są bowiem obowiązane, począwszy od roku, w którym związek metropolitalny został utworzony, do wnoszenia na rzecz związku metropolitalnego składek, przy czym roczna składka składa się z części stałej i części zmiennej. Ze względu na przyjęte ramy niniejszego opracowania bardziej szczegółowe odniesienie do sposobu obliczania składki należy uznać za zbędne<sup>22</sup>.

Uwzględniając przepisy u.z.m.ś., wskazać należy jeszcze jedno źródło finansowania działalności związku metropolitalnego. Wojewoda Śląski może udzielić związkowi metropolitalnemu lub miastu na prawach powiatu Katowice dotacji celowej na działania związane z utworzeniem związku metropolitalnego.

## Podsumowanie

Związek metropolitalny, o którym mowa w niniejszym opracowaniu, jako nowa jednostka sektora finansów publicznych podlega zasadom ogólnym prowadzenia gospodarki finansowej, stosowanym

<sup>21</sup> Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 198).

<sup>22</sup> Szerzej na temat obliczania składek: art. 52 u.z.m.ś.

do wszystkich jednostek wymienionych w art. 9 u.f.p. Utworzenie związku metropolitalnego i jego implementacja do sektora finansów publicznych wskazuje, że jest to obszar dynamicznych zmian, które mają na celu kompleksowe zaspokajanie zbiorowych potrzeb społeczeństwa. Dokonane zmiany należy ocenić pozytywnie ze względu na zadania, jakie pełni związek metropolitalny, a którymi są np. tworzenie kolei metropolitalnych.

Należy przy tym pamiętać, że finanse publiczne związku metropolitalnego objęte są zakresem ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w związku z czym wszelkiego rodzaju naruszenia wymienione w u.f.p., jeżeli faktycznie będą miały miejsce, spotkają się z reakcją właściwych organów, które stoją na straży bezpiecznego i gospodarnego wykorzystywania środków publicznych.

### **Scope of activity and idiosyncrasies of tasks performed by metropolitan unions – on the example of Upper Silesian Metropolitan Union**

#### **Summary**

This article focuses on metropolitan unions which are units of public finance sector. Principles involved in the process of creating metropolitan union as well as scope of activity and performed task were analyzed. Rules for metropolitan unions engaged in an economic activity were discussed with reference to the example of metropolitan union in Silesian Voivodeship. The analytic and legal-dogmatic test methods were applied to present the issue in question.