

Górnśląski Związek Metropolitalny (GZM) – koncepcja

Wstęp

Idea metropolizacji konurbacji górnośląskiej nie jest tematem nowym. Nad potrzebą wzmocnienia obszarów metropolitalnych przedstawiciele samorządów miast górnośląskich zastanawiają się wspólnie od dawna. Temu tematowi poświęcono m.in. seminarium „Obszar metropolitalny jako przedmiot polityki regionalnej województwa”, które odbyło się 7 czerwca 2004 roku, a także spotkanie Prezydentów i Burmistrzów miast aglomeracji górnośląskiej w Świętochłowicach 11 lutego br. Konkluzją spotkania w Świętochłowicach stała się potrzeba przygotowania koncepcji współpracy miast konurbacji. Zidentyfikowano wówczas podstawowy problem – bez możliwości występowania w imieniu miast konurbacji, nie będzie możliwe przeprowadzanie ponadgminnych projektów infrastrukturalnych. Problem ten stał się podstawą do sformułowania koncepcji Związku Komunalnego.

Wstępna koncepcja utworzenia związku komunalnego pod roboczą nazwą Związku Konurbacji Górnośląskiej opracowana została przez Prezydenta Gliwic wspólnie z Prezydentem Katowic. Koncepcja ta poddana została licznym konsultacjom w samorządach. Dyskutowano nad nią także w trakcie spotkania samorządowców w Katowicach a także na specjalnie zwołanym kolejnym spotkaniu w Świętochłowicach. Do gmin górnośląskich skierowana została ankieta, której celem było zebranie opinii dotyczących planów utworzenia Związku Konurbacji. Spośród 21 gmin i powiatów, które odpowiedziały na ankietę, 20 wyraziło zdecydowane poparcie dla projektu utworzenia związku miast konurbacji górnośląskiej, który byłby docelowo powołany na mocy odrębnej ustawy.

Konsultacje wśród przedstawicieli większości samorządów a także wyniki ankiety wskazują wyraźnie, że idea utworzenia związku zmierzającego do metropolizacji konurbacji górnośląskiej nie tylko jest powszechnie akceptowana, ale także oczekiwana jako projekt ważny i pilny dla gmin i powiatów Górnego Śląska. Z tego też powodu przyjęto, że propozycje zawarte we „Wstępnej Koncepcji ZKG” powinny mieć możliwość realizacji jeszcze przed wprowadzeniem koniecznych zmian legislacyjnych, w oparciu o już istniejące możliwości prawne. Równocześnie respondenci wspomnianej ankiety zakwestionowali możliwość ewentualnego przejęcia zadań związku komunalnego przez istniejący obecnie KZK GOP. Stąd idea powołania związku komunalnego pod proponowaną nazwą Górnśląski Związek Metropolitalny (GZM). Po utworzeniu związku komunalnego i analizie doświadczeń wynikających z jego funkcjonowania, gminy członkowskie podejmą ewentualnie decyzję o podjęciu inicjatywy przekształcenia GZM ze związku komunalnego w związek obligatoryjny.

Nazwa związku komunalnego

Wstępna koncepcja utworzenia związku miast konurbacji górnośląskiej, z którą zapoznała się i którą zaakceptowała większość przedstawicieli samorządów zainteresowanych miast zawierała roboczą nazwę - Związek Konurbacji Górnośląskiej.

Można pozostać przy tej nazwie lub zaproponować inną. Warto pomyśleć nazwy poddać konsultacjom. Ważne jest jednak, aby została przyjęta nazwa na tyle uniwersalna, by była powszechnie zrozumiała i na tyle indywidualna, aby podkreślała charakter naszego regionu. W trakcie dotychczasowych rozmów przedstawiciele samorządów szczególnie jeden element spośród przejawiających się dotychczas propozycji nazw Związku powtarza się najczęściej. Podmioty zmierzające do utworzenia Związku chętnie widzą w nazwie słowo „Górnśląski”, jako nazwę historyczną, identyfikowalną dla naszego regionu i dobrze się kojarzącą.

Zatem nowoutworzony związek komunalny miast górnośląskich mógłby nosić nazwę:

- o Górnośląski Związek Metropolitalny (GZM),
- o Związek Konurbacji Górnośląskiej (ZKG)
- o Związek Aglomeracji Górnośląskiej (ZAG)
- o Metropolia Górnośląska (MG)
- o Wspólnota Miast Aglomeracji Górnośląskiej (WMAG)

Wszystkie z ww. propozycji zawierają w sobie słowo „Górnośląski”, co jednoznacznie podkreśla aspekt historyczno-regionalny, wszystkie są uniwersalne, przez co dobrze zrozumiałe. Spośród nich na szczególną uwagę zasługuje Górnośląski Związek Metropolitalny (GZM). Nazwa ta zawiera w sobie nie tylko element identyfikacji regionalnej, ale także podkreśla cele i charakter tworzonej organizacji. Ma także najlepszy, dobrze brzmiący skrót. Warta rozważenia jest również nazwa Metropolia Górnośląska sugerująca ideę integracji. Nazwa *Górnośląski Związek Metropolitalny (GZM)* będzie używana w dalszej części niniejszego opracowania.

Cele i zadania

Podstawowym celem powołania Związku komunalnego pod nazwą Górnośląski Związek Metropolitalny jest utworzenie silnego ośrodka metropolitalnego, złożonego z największych miast konurbacji górnośląskiej wraz z otaczającymi je mniejszymi gminami, które poprzez wspólne rozwiązywanie problemów prowadziłyby do usprawnienia zarządzania i zdynamizowania rozwoju miast konurbacji.

Idea powołania Górnośląskiego Związku Metropolitalnego (GZM) jest spójna z założeniami Narodowego Planu Rozwoju 2007-2013, mówiącymi o konieczności zmian obowiązującej obecnie terytorialnej organizacji państwa, *która wymaga specjalnych rozwiązań dla wielkomiejskich aglomeracji (...)* Obecny jednolity model gminy nie stwarza wystarczających możliwości rozwoju istniejącym metropoliom i osiągnięcia takiego statusu przez ośrodki wielkomiejskie – jak zapisano w projekcie Narodowego Planu Rozwoju 2007-2013.

Zjednoczenie miast konurbacji górnośląskiej w związek komunalny pozwoli na zmniejszenie słabych stron, wynikających często z osobnego działania poszczególnych miast, takich jak:

- o zbyt mała konkurencyjność miast śląskich działających samodzielnie, w porównaniu do miast takich jak Kraków i Wrocław
- o duża różnica w liczbie mieszkańców konkurujących ze sobą miast - Kraków (750 000) Wrocław (650 000), Katowice (322 285), Gliwice (201 586), Sosnowiec (229 989)
- o znaczne problemy związane z restrukturyzacją przemysłu ciężkiego, występujące w naszym regionie
- o potencjał naukowy (uczelnie wyższe, liczba studentów szkół wyższych) liczony dla każdego miasta oddzielnie
- o struktura własności mienia komunalnego (w wielu przypadkach majątek jest jeszcze państwowy, występują bardzo poważne problemy z jego przejęciem a istniejące ustawodawstwo uniemożliwia jego przekazanie, co w innych dużych polskich miastach nie występuje)
- o brak wspólnego programu promocji miast Konurbacji Górnośląskiej.

GZM spowoduje znaczne osłabienie negatywnych efektów konkurencji wewnętrznej miast konurbacji. GZM pozwoli również gminom i powiatom zrzeszonym w Związku na efektywniejsze wykorzystanie atutów konurbacji, jakimi są m.in.:

- o przecinanie się na jej terenie transeuropejskich korytarzy komunikacyjnych m.in. autostrad

- o korzystne usytuowanie geograficzne Konurbacji – w promieniu 600 km od Katowic znajduje się 6 stolic europejskich –Berlin, Bratysława, Budapeszt, Praga, Warszawa, Wiedeń
- o gęsta sieć infrastruktury transportowej, możliwość stworzenia dużych centrów logistyczno-przeładunkowych - Gliwice, Sławków
- o dostępność trzech lotnisk Katowice-Pyrzowice, Balice-Kraków, Ostrawa
- o duży potencjał demograficzny, cechujący się wysoką kulturą i etosem pracy,- liczba mieszkańców to 12,4% ludności Polski
- o duży obszar terenów przeznaczonych pod inwestycje w obszarze Konurbacji
- o duża koncentracja wysoko wykwalifikowanej kadry naukowo-technicznej. Instytuty, jednostki badawczo-rozwojowe to 11,6% potencjału badawczo-rozwojowego istniejącego w Polsce
- o liczba studentów uczelnie śląskie kształcą obecnie 11,1% studentów kraju
- o gęsta sieć infrastruktury komunalnej
- o po rozbudowie układów komunikacyjnych bardzo krótki czas przejazdu pomiędzy poszczególnymi miastami
- o realna możliwość stworzenia konkurencji wobec innych ośrodków metropolitalnych poprzez wspólne występowanie na różnych płaszczyznach

Jednym z pierwszych zadań nowoutworzonego związku komunalnego powinno być opracowanie projektu przyszłej ustawy, powołującej związek obligatoryjny zgodnie z założeniami zawartymi w zaakceptowanej przez samorzady „Wstępnej Koncepcji ZKG”.

Jednym z ważniejszych, docelowym zadaniem obligatoryjnym Związku, zapisanym w przyszłej ustawie będzie m.in. organizacja transportu zbiorowego (obecnie w ustawach o samorządzie gminnym i powiatowym).

Na obecnym etapie działalności Górnośląski Związek Metropolitalny jako związek komunalny będzie realizował następujące zadania:

- o planowanie rozwoju w tym wydawanie zaleceń dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego
- o pozyskiwanie środków finansowych ze źródeł krajowych i zagranicznych na realizację wspólnych zadań inwestycyjnych i na inne potrzeby miast członkowskich GZM
- o zarządzanie niektórymi drogami w tym Drogową Trasą Średnicową
- o pozyskiwanie inwestorów, pobudzanie aktywności gospodarczej ze szczególnym uwzględnieniem inicjowania i prowadzenia projektów rozwojowych, opracowywanie wspólnych wniosków do UE itp.
- o podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki miast zrzeszonych w GZM
- o wspieranie rozwoju nauki i współpracy między sferą nauki i gospodarki, popieranie postępu technologicznego na terenie utworzonej metropolii
- o nadzór właścicielski nad przedsiębiorstwami użyteczności publicznej realizującymi zadania własne samorządów tworzących GZM po ich przejęciu. W pierwszej kolejności powinny zostać przejęte Tramwaje Śląskie S.A.
- o reprezentacja metropolii w procesach legislacyjnych i decyzyjnych zarówno na szczeblu krajowym jak i wojewódzkim
- o prowadzenie spraw związanych z przekazaniem na rzecz GZM przez administrację rządową składników majątkowych (zwłaszcza niepodzielnych), służących wykonywaniu zadań własnych więcej niż jednego miasta, które Skarb Państwa ma możliwość nieodpłatnie przekazać GZM w tym z zakresu zaopatrzenia w wodę
- o monitorowanie bezrobocia na terenie GZM
- o zawieranie umów i porozumień z innymi organizacjami o podobnym charakterze, krajowymi i zagranicznymi, innymi jednostkami samorządu terytorialnego a także organami administracji rządowej
- o współpraca z europolami

- o podejmowanie innych działań zmierzających do osiągnięcia i realizacji celów Związku inicjowanych przez Zgromadzenie GZM.

Opcjonalnie, miasta na prawach powiatu tworzące Górnośląski Związek Metropolitalny, mogłyby dobrowolnie przekazywać część zadań własnych po wcześniejszej akceptacji Rad Miejskich w zakresie:

- o kultury fizycznej i turystyki (zapis z ustaw o samorządzie gminnym i powiatowym)
- o przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy (jw)
- o wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz. (zapis z ustawy o samorządzie gminnym)
- o wypracowanie wspólnego systemu bezpieczeństwa mieszkańców i opieki zdrowotnej

Sposób finansowania Związku

Górnośląski Związek Metropolitalny w początkowym okresie działania będzie pełnił wyłącznie funkcje organizacyjne. Będzie musiał się zorganizować, przygotować odpowiednie projekty ustaw, przejąć niektóre obowiązki, przygotowywać projekty pod programy UE. Zasadnym jest, zatem aby został powołany i utrzymywany ze środków pochodzących ze składek gmin członkowskich.

Można w tym przypadku przyjąć zasady, jakie obecnie obowiązują w KZK GOP i ŚZGiP. Obciążenia powinny być rozdzielone proporcjonalnie do liczby ludności. Takie rozwiązanie funkcjonuje obecnie w ŚZGiP, gdzie roczna składka na jednego mieszkańca wynosi 26,5 grosza. W zależności od wysokości składki będzie możliwy szybszy rozwój Związku albo wolniejszy z mniejszym zakresem realizowanych zadań. Można zastanowić się nad przyjęciem składki w wysokości 0,50 zł, 1 zł lub 2 zł na jednego mieszkańca rocznie. Propozycje te powinny zostać poddane konsultacjom.

Obszar Związku

Górnośląski Związek Metropolitalny powinien utworzyć największe miasta konurbacji górnośląskiej: Bytom, Chorzów, Dąbrowa Górnicza, Gliwice, Jaworzno, Katowice, Mysłowice, Piekary Śląskie, Ruda Śląska, Siemianowice Śląskie, Sosnowiec, Świętochłowice, Tychy, Zabrze a także Będzin, Czeladź i Knurów.

Pośród wymienionych gmin, jedynie Dąbrowa Górnicza i Knurów dotychczas nie wypowiedziały się w sprawie projektu utworzenia Związku komunalnego. Pozostałe ww. miasta w pełni akceptują ideę utworzenia Związku.

Jednym z głównych celów powołania GZM jest rozwój inwestycji i pobudzenie aktywności gospodarczej. Zasadne, zatem jest, – jeśli taka będzie wola gmin - założycieli, przyjęcie do Związku mniejszych gmin, tworzących obecnie pierścień otaczający wymienione największe miasta konurbacji. Przyjęcie takiego rozwiązania może przynieść wiele korzyści. Coraz powszechniejsza, bowiem staje się migracja najbogatszych mieszkańców dużych miast do mniejszych miejscowości. Dodatkowym atutem przemawiającym za przyjęciem takiego rozwiązania jest także fakt pozyskania dodatkowych terenów inwestycyjnych, a co za tym idzie stworzenie zaplecza do dalszego gospodarczego rozwoju konurbacji.

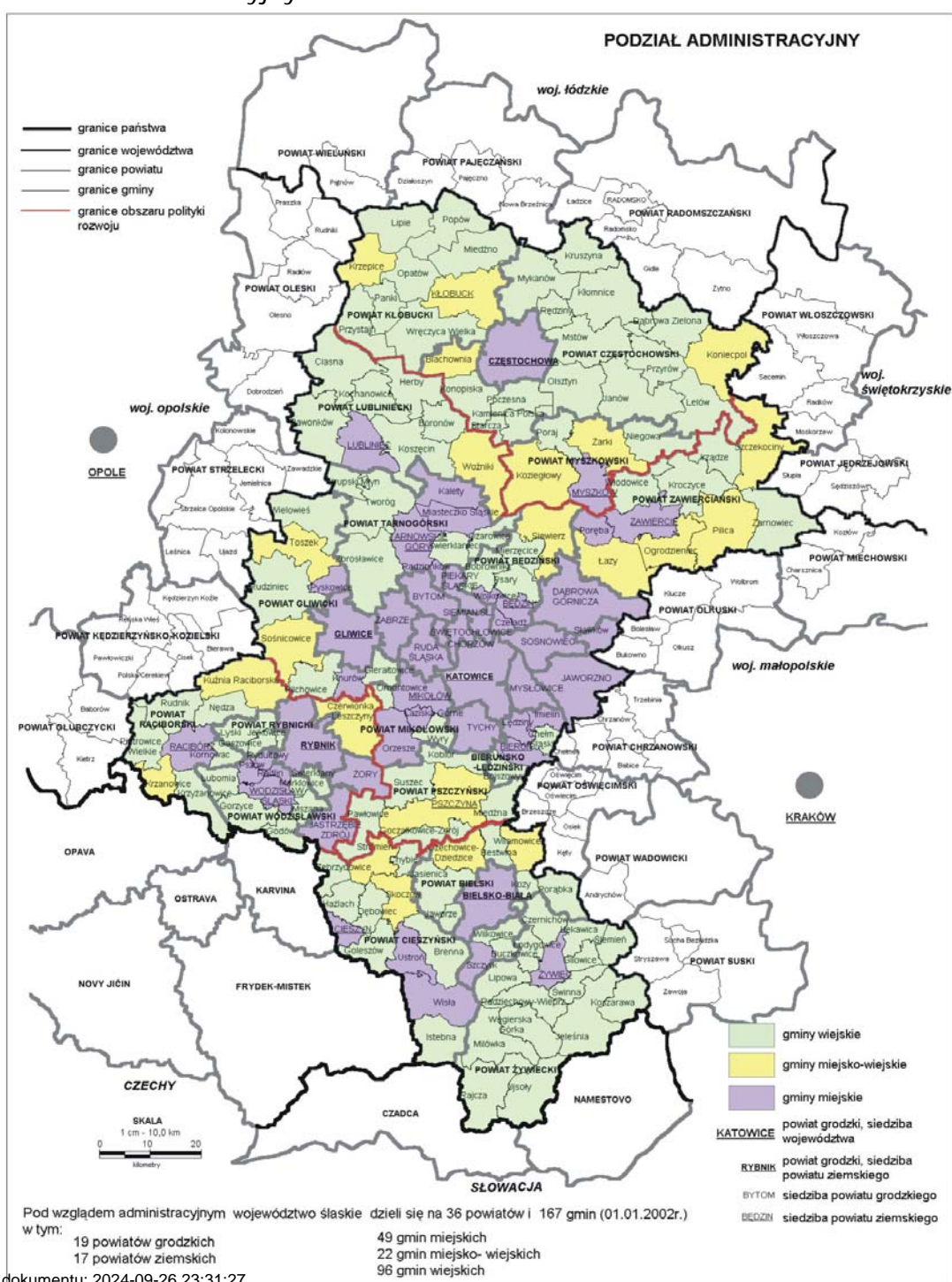
Obecnie znacznym problemem dla małych gmin jest przygotowanie odpowiednich terenów inwestycyjnych, co jest związane z wymaganymi nakładami finansowymi na te cele. Duże gminy natomiast mają większe środki, ale mniejszą ilość terenów, które mogą

zostać przeznaczone pod inwestycje. Stąd konkluzja – mniejsze i większe gminy łącząc się razem mają większe szanse na dalszy rozwój gospodarczy.

Nie bez znaczenia jest tutaj także wymiar społeczny. Zaktywizowane w ramach przyszłych inwestycji społeczności małych miasteczek skupionych w ramach Związku będą nie tylko się rozwijały, ale także nie będą powodowały zwiększonego napływu ludności do dużych miast Konurbacji w poszukiwaniu zatrudnienia. Obecnie wiele dużych miast regionu dostrzega ten problem.

Ankieta dotycząca powołania Związku wykazała, że wolę przystąpienia do Górnośląskiego Związku Metropolitalnego wyraziły także następujące miejscowości: Pszczyna, Miasteczko Śląskie, Tarnowskie Góry, Rudziniec, Bieruń, Wiry i Radzionków. Ponadto do GZM mogłyby przystąpić także Sławków, Łazy, Zbrostawice, Pyskowice, Sośnicowice, Pilchowice, Gierałtowice, Kobiór, Ornontowice, Orzesze, Łaziska Górne, Chełm Śląski, Wielowieś i Toszek. Warunkiem przyjęcia mniejszych gmin do GZM będzie zgoda wszystkich gmin-założycieli.

Rys. 1 Podział administracyjny



Władze Związku

Władze Związku powinny być wybierane na podstawie ustawy o samorządzie gminnym. Organami Związku winny być Zgromadzenie i Zarząd. Zgromadzenie w ustalonym trybie wybiera ze swojego grona Przewodniczącego i Zarząd. Przewodniczący Związku przynajmniej w początkowym okresie nie powinien być etatowym pracownikiem Związku. Zarząd wraz z Przewodniczącym powinien składać się maksymalnie z 7 osób.

Konsultacji wymaga także rozstrzygnięcie, czy w przypadku członków Zarządu, ma być to praca społeczna – jak jest to obecnie w ŚZGiP, czy tak jak w KZK GOP - praca refundowana dietami. Biorąc pod uwagę odpowiedzialność i zakres zadań, wskazane jest przyjęcie wariantu refundowania. Inaczej jednak niż aktualnie w KZK GOP – diety członków Zarządu powinny być niższe, ponieważ także i budżet GZM będzie mniejszy.

Członkowie Zgromadzenia GZM i Przewodniczący Zgromadzenia nie powinni otrzymywać diet.

Nowością będzie tutaj także wprowadzenie stanowiska Dyrektora Związku, - rozwiązania nie stosowanego dotychczas ani w KZK GOP ani też w ŚZGiP. Rozwiązanie takie będzie konieczne w przypadku, kiedy Przewodniczący GZM i cały Zarząd nie będą pracownikami etatowymi. Dyrektor zarządzający, dysponujący dużymi upoważnieniami, prowadzić będzie na bieżąco wszystkie sprawy ZGM. Kompetencje Dyrektora Związku zostaną ustalone w Statucie.

Kwestie kluczowe dla GZM powinny być dyskutowane w obecności wszystkich członków Związku. Reasumując – Zarząd nie powinien być zbyt liczny i niezbyt liczne powinno być także Zgromadzenie, co znacznie ułatwi i skonkretyzuje prowadzenie dyskusji. Zgromadzenie ogólne powinno być właśnie tym forum GZM, na którym rozstrzygane będą główne kwestie dotyczące Związku, będą omawiane pomysły, analizowane wspólne plany i przedsięwzięcia.

Opracował
Zygmunt Frankiewicz

Gliwice, 26 lipca 2005