

TOMASZ KACZMAREK

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

MIEJSKIE OBSZARY FUNKCJONALNE – PROBLEMY INTEGRACJI ZARZĄDZANIA

Abstract: Functional Urban Areas – Problems of Integrated Management. This article presents the premises, current status and the prospects of using functional urban areas as the focus of Poland's development policy. The result of the process of suburbanization in the last two decades has been the emergence of new, previously unknown problems with a variety of relationships between cities and their functional areas. The study emphasises the issue of uncoordinated development of functional urban areas, problem of the legal basis of intermunicipal co-operation, delimitation of urban functional areas and grass-root initiatives and top-down attempts to integrate their management.

Keywords: Functional urban area, integrated territorial investment (ITI), intermunicipal co-operation, metropolitan area.

Wprowadzenie

Skala i dynamika procesu suburbanizacji w Polsce w ostatnich dwóch dekadach determinuje nowe wyzwania w zakresie zarządzania terytorialnego oraz planowania strategicznego i przestrzennego. Od wielu już lat w literaturze podkreśla się, że przez harmonizację procesów rozwoju miasta centralnego i jego obszaru funkcjonalnego uzyskuje się przewagi kooperacyjne i efekty mnożnikowe [m.in. Herrschel, Newman 2002; Jouve, Lefevre 2002; Heinelt, Kübler 2005; Kaczmarek, Mikuła 2007]. Jak stwierdza Izdebski [2010], należyte rozwiązanie zarządzania wielkimi skupiskami miejskimi jako szczególnymi obszarami funkcjonalnymi, stanowi jeden z najtrudniejszych problemów współczesnej administracji publicznej w Polsce. Nowe procesy wymagają zatem od władz państwowych i samorządowych podjęcia działań w wymiarze zarówno *stricte* politycznym, jak i organizacyjno-planistycznym.

Obszary funkcjonalne (w przypadku dużych miast – metropolitalne) to relatywnie nowy podmiot prowadzenia polityki rozwoju, wskazany w polskich dokumentach strategicznych i planistycznych, takich jak: *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020* oraz *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*. Zgodnie

z tymi dokumentami, w miejskich obszarach funkcjonalnych, ze względu na stopień złożoności zagadnień społeczno-gospodarczych i przestrzennych oraz na konieczność zwiększenia koordynacji i efektywności działań publicznych, powinny być stosowane specjalne rozwiązania w sferze zarządzania i planowania, w tym strategię rozwoju oraz plany zagospodarowania przestrzennego.

Ze względu na brak jednoznacznych ustaleń, rozwiązań ustawowych i przepisów wykonawczych, w środowiskach naukowych oraz samorządowych od blisko 10 lat toczy się dyskusja nad kluczowymi zagadnieniami związanymi z zarządzaniem i planowaniem w miejskich obszarach funkcjonalnych, szczególnie metropolitalnych. Znalazła ona wyraz przede wszystkim w kilku monografiach, takich jak: Markowski, Marszał [2006], Lutrzykowski, Gawłowski [2010] czy Lorens, Ledwoń [2015]. Tematyka miejskich obszarów funkcjonalnych zaprezentowana została także w kilku ogólnopolskich raportach i opracowaniach eksperckich [m.in. Janas, Jarczewski 2016; Potkański 2016].

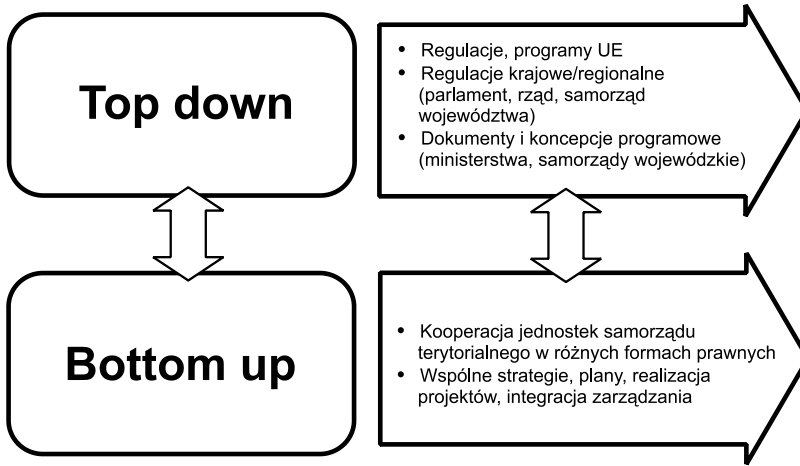
Przedmiotem opracowania są formy organizacyjno-prawne i kwestie delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych dużych miast, utożsamianych, zgodnie z zapisami *KPZK 2030*, z ośrodkami wojewódzkimi. W pracy przedstawiono różne „ścieżki dojścia” do zintegrowanego zarządzania w miejskich obszarach funkcjonalnych, na podstawie działań podjętych w ostatnich latach przez władze centralne i samorządowe.

1. Integracja zarządzania: podejście *top down* i *bottom up*

Na tle wielu krajów europejskich o wykształconej już strukturze obszarów funkcjonalnych (np. Niemcy, Francja, Holandia), Polska znajduje się na początku drogi uczynienia z obszarów funkcjonalnych ważnych podmiotów planowania i zarządzania [zob. Porawski 2013; Kaczmarek 2015; Kołsut 2015]. Wpływ na to mają uwarunkowania historyczne (późne wejście w fazę suburbanizacji, relatywnie krótki okres funkcjonowania samorządu lokalnego) oraz wiele czynników natury politycznej, prawno-administracyjnej, ekonomiczno-finansowej, społeczno-kulturowej i psychologicznej. Niewątpliwie potrzeba koordynacji działań w miejskich obszarach funkcjonalnych uświadamiana jest najczęściej dopiero wraz z rozwojem negatywnych skutków suburbanizacji i narastaniem problemów demograficznych, gospodarczych, transportowych i ekologicznych.

Proces integracji zarządzania w miejskich obszarach funkcjonalnych jest najczęściej długotrwały. Jak zauważają Kaczmarek i Ryder [2015] jego inicjatorem i promotorem mogą być zarówno centralne instytucje władzy, jak też lokalne samorządy, które szczególnie ze względu na brak inicjatyw rządowych, same oddolnie kreują zintegrowane działania. Często działania te mają charakter równoległy i np. inicjatywy najbardziej aktywnych samorządów przekładają się na ich lobbing na rzecz unormowań prawnych i centralnych programów wsparcia. Inicjatorem polityk względem obszarów

funkcjonalnych są także instytucje ponadnarodowe, takie jak Unia Europejska, dysponująca własnymi instrumentami politycznymi i finansowymi (ryc. 1).



Ryc. 1. Działania *top down* i *bottom up* na rzecz integracji zarządzania w miejskich obszarach funkcjonalnych

Źródło: Opracowanie własne (ryc. 1-4).

Jak wykazują doświadczenia krajów europejskich, „odgórne” wsparcie zintegrowanego zarządzania metropolitalnego stanowi na ogół wynik słabej emanacji tego procesu w strukturach lokalnych [szerzej Kaczmarek, Mikuła 2007]. Brak konsekwentnych inicjatyw kooperacyjnych ze względu na narastające problemy infrastrukturalne, gospodarcze i społeczne, powoduje powstanie inicjatyw rządowych, zmierzających do wprowadzenia odgórnych rozwiązań: prawnych, organizacyjnych i finansowych. Współcześnie kooperację jednostek administracyjnych uważa się za niezbędny element ich sprawnego funkcjonowania, tak pod względem organizacyjnym, jak i gospodarczym i społecznym. Współdziałanie stało się zadaniem administracji publicznej samym w sobie i choć w ustawodawstwie wielu krajów ma charakter jedynie fakultatywny, w praktyce stało się koniecznością i normą.

Pozytywne doświadczenia współpracy skłaniają do opinii, że odpowiednio realizowana kooperacja między gminami może stanowić nie tylko uzupełnienie, ale także alternatywę dla reform administracyjno-terytorialnych. Instytucja współdziałania międzyterytorialnego jest współcześnie oceniana jako wyraz elastyczności funkcjonowania systemu administracji publicznej. Jak stwierdza Delcamp [1997, s. 91] ... *współpraca jest odpowiedzią, jaką stara się dać bądź państwo, bądź struktury pośrednie, albo też same społeczności lokalne na nieadekwatność instytucji do realiów ekonomicznych i społecznych*. Oddolna kooperacja w miejskich obszarach funkcjonalnych (nie wyłączająca jednak naturalnej konkurencji) może prowadzić do

przewagi w zakresie racjonalizacji zarządzania, koordynacji lokalizacji inwestycji, efektywniejszego świadczenia usług, a co za tym idzie podnoszenia jakości życia i gospodarowania [m.in. Salet *et al.* 2003; Knieling 2011].

2. Działania na rzecz integracji zarządzania w miejskich obszarach funkcjonalnych

W Polsce dyskusje nad reformą zarządzania obszarami funkcjonalnymi, przede wszystkim dużych miast (tzw. reforma metropolitalna) zaczęły się przed 10 laty. W okresie tym Rząd RP intensyfikował prace nad projektem ustawy, wprowadzającej nowe formy współdziałania jednostek samorządowych w obszarach funkcjonalnych dużych miast. Celem projektu, zwanego potocznie „ustawą metropolitalną”, miało być osiągnięcie spójności społeczno-ekonomicznej i przestrzennej oraz tworzenie podstaw do skutecznego i zintegrowanego zarządzania obszarami metropolitalnymi. Proces legislacyjny ww. ustawy z biegiem lat był „spychany” na boczny tor. Efektem jest ostateczny kształt *Ustawy z 9 października 2015 r. o związkach metropolitalnych*. Wdrożenie tej formy współpracy oczekuje na wydanie, przez Radę Ministrów, stosownego rozporządzenia wykonawczego.

Ze względu na brak konsensusu politycznego związanego z prawnym uregulowaniem statusu miejskich obszarów funkcjonalnych (metropolitalnych), polityka rządu w ostatnich kilku latach sprowadzała się do finansowego wspierania oddolnych form integracji miast i ich zaplecza. Głównym źródłem finansowania miejskich obszarów funkcjonalnych stały się jednak środki strukturalne UE. W celu przygotowania miejskich obszarów funkcjonalnych (w tym metropolitalnych) do absorpcji środków unijnych, a przede wszystkim promowania i programowania ich zintegrowanego rozwoju, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w latach 2012-2013 dedykowało im specjalny fundusz w ramach *Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna*. Obejmował on dotacje (przyznawane w procedurze konkursowej) na działania wspierające jednostki samorządu terytorialnego w zakresie planowania i rozwoju miejskich obszarów funkcjonalnych. Z programu tego skorzystało kilkadziesiąt miejskich obszarów funkcjonalnych, w tym wszystkie obszary metropolitalne, opracowujące rozmaite, wymagające współpracy i uzgodnień dokumenty programowe (np. strategie rozwoju). Niezależnie od koniunkturalnego charakteru, wiele z takich opracowań stało się podstawą do zainicjowania dalszej, merytorycznej i programowej współpracy.

Wymiar terytorialny stał się jedną z głównych zasad programowania w Unii Europejskiej na lata 2014-2020. W tym okresie miejskie obszary funkcjonalne stały się pełnoprawnym podmiotem polityki i beneficjentem środków UE w ramach nowego programu – *Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT)*. Zakłada on odejście od postrzegania obszarów przez pryzmat granic administracyjnych, w tym indywidualnych potencjałów miast. Akcentowane są relacje między miastami i ich obszarami

funkcjonalnymi, które mogą zachodzić zarówno na płaszczyźnie instytucjonalnej, programowej, jak i na poziomie konkretnych działań infrastrukturalnych, społecznych i edukacyjnych, zwiększających wzajemne pozytywne oddziaływanie [Zasady... 2013]. Wdrażanie ZIT uznano za obligatoryjne na terenie miast wojewódzkich i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie. Warunkiem *sine qua non* realizacji ZIT stało się zawiązanie zinstytucjonalizowanej formy partnerstwa tzw. Związku ZIT. Formami prawnymi partnerstwa stały się międzygminne lub gminno-powiatowe związki komunalne, stowarzyszenia oraz porozumienia jednostek samorządu terytorialnego.

Ustawodawstwo samorządowe w Polsce od 1990 r. daje podstawy prawne do współpracy międzygminnej, a także od kilku lat gminno-powiatowej oraz możliwości autonomicznego podejmowania decyzji w tej sprawie przez samorządy lokalne. Od ok. 10 lat w Polsce obserwuje się oddolny proces budowania koalicji lokalnych miast i otaczających je gmin i powiatów, które można określić jako początki procesu integracji zarządzania i planowania w miejskich obszarach funkcjonalnych. Szczególnie w strefach oddziaływania dużych miast (metropolii) powstawały różnorodne struktury mniej formalne (rady, porozumienia partnerskie) i bardziej formalne (spółki z udziałem samorządów, związki komunalne, stowarzyszenia), których celem stało się rozwiązywanie wspólnych problemów i koordynacja zarządzania w obszarach metropolitalnych. Do najbardziej zaawansowanych z nich zaliczyć należy (w nawiasie rok założenia): Stowarzyszenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego (2006), Górnośląski Związek Metropolitalny „Silesia” (2007), Stowarzyszenie Metropolia Poznań (wcześniej Rada Aglomeracji Poznańskiej, 2007), a także późniejsze, jak np. Gdański Obszar Metropolitalny (2010).

3. Ścieżki integracji zarządzania w miejskich obszarach funkcjonalnych

Ze względu na czynniki katalizujące działania samorządów lokalnych, można wyróżnić rozmaite „ścieżki” dochodzenia do bardziej zaawansowanych form zarządzania w obszarach funkcjonalnych. Ryc. 2 i 3 przedstawiają (w sposób uproszczony) dwa modele procesu dochodzenia do zintegrowanego zarządzania. Pierwszy – przez wprowadzenie przez UE i Rząd RP odgórnego instrumentu ZIT i drugi – na podstawie oddolnie zainicjowanej i realizowanej w ciągu wielu lat współpracy jednostek samorządowych.

Pierwszy model (ryc. 2) obrazuje nawiązanie współpracy według odgórnie ustalonego trybu, który zapoczątkowuje centralne wyznaczenie liczby beneficjentów ZIT, następnie konieczność zdefiniowania od podstaw związku terytorialnego ZIT: obszarowego (delimitacja), organizacyjnego (forma prawna związku ZIT) oraz programowego (strategia ZIT). Krótki czas (ok. 2 lat) na ww. działania, brak lub słabe doświadczenie w zakresie współpracy sprawiają, że długofalowo ta forma integracji w obszarze

funkcjonalnym może mieć okazjonalny charakter i nie zapewniać długotrwałych jej efektów, szczególnie w przypadku zmniejszenia lub zaniechania w dłuższej perspektywie finansowania zewnętrznego związku ZIT. Jak zauważają Janas i Jarczewski [2016, s. 22] ... *projektowy charakter partnerstw oraz ich finansowanie ze środków zewnętrznych sprawia, że mają one ograniczone możliwości adaptacji do bieżących warunków. Na dłuższą metę, sytuacja ta może upośledzać ich zdolność do myślenia w kategoriach długofalowej strategii, ale także (jak wynika z badań) obniżać natężenie współpracy między ich uczestnikami i wpływać negatywnie na jakość tej współpracy.*

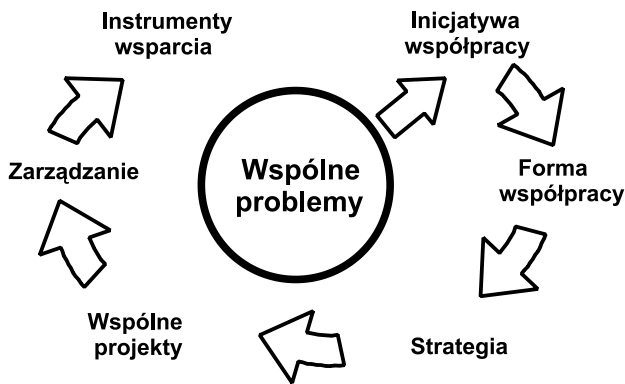


Ryc. 2. Model zintegrowanego zarządzania inicjowanego odgórnie

Trwalszym i o bardziej wartościowych efektach wydaje się być modelowy proces integracji zarządzania przedstawiony na ryc. 3. Tu w obliczu powstania problemów rozwojowych, współpraca mająca na celu ich rozwiązywanie, zaczyna się znacznie wcześniej niż pojawia się instrument ZIT. Problemy te leżą zarówno po stronie miasta centralnego (np. depopulacja, kurczenie się bazy podatkowej, degradacja niektórych dzielnic, kongestia transportowa), jak i po stronie otaczających je gmin (efekty hipersuburbanizacji: niedorozwój usług społecznych, problemy transportowe). Wraz z eskalacją ww. problemów stają się one barierami dla rozwoju całego obszaru funkcjonalnego, ze skutkami m.in. dla finansów samorządów, efektywności świadczenia przez nie usług mieszkańcom, a także jakości środowiska przyrodniczego. Wtedy pojawia się potrzeba współpracy, przede wszystkim na linii miasto(a) centralne i gminy obszaru funkcjonalnego.

W tych obszarach funkcjonalnych, w których jednostki samorządu terytorialnego kooperowały od lat, proces adaptacji do nowej polityki terytorialnej UE generalnie jest łatwiejszy. Możliwe jest szybsze osiągnięcie konsensusu przy ustalaniu wspólnych projektów w ramach strategii ZIT, oparcie jej założeń na wcześniejszych dokumentach programowych, a także ustalenie wspólnego stanowiska co do granic miejskiego obszaru funkcjonalnego, w których ZIT będzie realizowany. Szybkie przyjęcie prawnej

formy współpracy (na podstawie już istniejących np. stowarzyszeń, związków komunalnych), ustalenie strategii działania oraz budżetu programowego, pozwala na rozpoczęcie zintegrowanego zarządzania, szczególnie w tak newralgicznych dziedzinach, jak np. transport publiczny. W tego typu modelu, delimitacja obszaru funkcjonalnego jest efektem woli politycznej samorządów lokalnych, a przynależność do określonej formuły współpracy wynika ze zrozumienia istoty wspólnych problemów i chęci ich rozwiązywania na poziomie ponadlokalnym. W takim modelu (ryc. 3), polityka państwa i Unii Europejskiej, instrumenty wspierające zintegrowane podejście do rozwoju obszaru funkcjonalnego, stanowią nie tyle siłę sprawczą integracji (jak w modelu na ryc. 2), ile istotny czynnik wzmacniający dotychczasowe działania. W tym przypadku należy oczekiwać długofalowego rozwoju zintegrowanego zarządzania w obszarze funkcjonalnym.



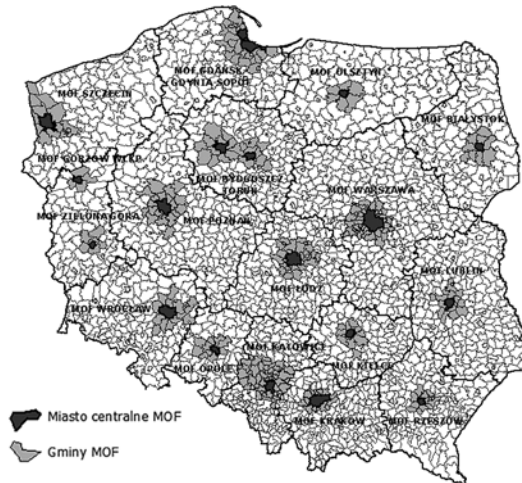
Ryc. 3. Model zintegrowanego zarządzania inicjowanego oddolnie

Istnieje również trzecia „ścieżka”, która zastępuje lub uzupełnia działania integracyjne w obszarach funkcjonalnych. Jest nią powiększanie granic administracyjnych miast o tereny obszaru funkcjonalnego. Scenariusz ten realizowany jest w ostatnich latach w grupie kilku mniejszych ośrodków wojewódzkich (Rzeszów, Zielona Góra, Opole). Miasta te, często wbrew woli społeczności lokalnych stref podmiejskich, problem integracji obszarów powiązanych funkcjonalnie postanowiły rozwiązywać przez włączanie sąsiednich gmin lub ich części, w swoje granice administracyjne. Działanie takie wydaje się skuteczne, aby rozwiązywać problem integracji zarządzania – przynajmniej jeśli chodzi o obszar inkorporowany. Należy jednak zauważyć, że niezależnie od motywacji, praktyka ta spotyka się z dużym niezadowoleniem społecznym i jest niekorzystna dla relacji między ośrodkiem centralnym a gminami znajdującymi się w strefie jego oddziaływania [zob. Janas, Jarczewski 2016].

4. Delimitacja miejskich obszarów funkcjonalnych

Delimitacja miejskich obszarów funkcjonalnych z pewnością nie jest najważniejszym zagadnieniem procesu integracji zarządzania. Nie tylko dlatego, że może podlegać późniejszym zmianom lub korektom, ale także dlatego, że jest to działanie wtórne w stosunku do określenia problemów, jakie będą rozwiązywać samorządy w obszarze funkcjonalnym. W efekcie za niezbyt poprawne (choć politycznie powszechnie praktykowane) należy wyznaczanie granic jeszcze przed ustaleniem zakresu zadań i projektów realizowanych wspólnie przez samorządy.

Wraz z pojawieniem się terminu *miejskie obszary funkcjonalne* w dokumentach o charakterze operacyjnym, podjęto prace nad określeniem kryteriów i metod ich delimitacji. Jest to problematyka od dawna podejmowana przez geografów i planistów, dlatego ich doświadczenia są niezwykle cenne dla praktycznych rozwiązań [zob. Śleszyński 2012]. Delimitacja obszarów funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich dla celów realizacji ZIT, zgodnie z zaleceniami Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i wymogami *Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, została przeprowadzona na poziomie wojewódzkim, z zastosowaniem jednolitych kryteriów wypracowanych wspólnie przez stronę rządową i samorządową. Ministerstwo za referencyjne w tym zakresie uznało ww. opracowanie Śleszyńskiego [2012]. Nie wszędzie zastosowano jednak jednolite kryteria delimitacji. Efektem tego jest mapa obszarów ZIT ośrodków wojewódzkich, prezentująca zróżnicowany ich zasięg, a tym samym różne znaczenie miasta centralnego (lub miast) w granicach obszaru funkcjonalnego (ryc. 4).



Ryc. 4. Miejskie obszary funkcjonalne (MOF) według strategii ZIT ośrodków wojewódzkich

Analiza delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych na potrzeby wdrażania instrumentu ZIT, dokonana przez Instytut Rozwoju Miast w Krakowie wykazała, że tylko w 4 przypadkach w całości zastosowano się do ministerialnych wytycznych, natomiast w 10 przypadkach rozszerzono zakres przestrzenny, szczególnie w miejskim obszarze funkcjonalnym Katowic [Janas, Jarczewski 2016]. Jego obszar (ZIT Subregionu Centralnego Województwa Śląskiego), powiększony został aż o 27 gmin w porównaniu z delimitacją referencyjną ministerstwa. W 4 strategiach ZIT ośrodków wojewódzkich zawężono delimitację rekomendowaną przez ministerstwo. Jak stwierdzają autorzy ww. raportu, rozszerzenie zasięgu współpracy i włączenie większej liczby potencjalnych beneficjentów, nawet z terenów peryferyjnych mogło mieć na celu pozyskanie większych funduszy z instrumentu ZIT (obliczanych proporcjonalnie do liczby mieszkańców). Natomiast zmniejszanie granic niektórych miejskich obszarów funkcjonalnych mogło mieć związek z lokalnymi antagonizmami politycznymi i w ich rezultacie niechęcią do nawiązania współpracy. W przypadku Bydgoszczy i Torunia zastosowano (zgodnie z ustaleniami KPZK), obligatoryjny model współpracy bipolarnej, mimo słabych dotąd doświadczeń i niewykształconych form współpracy obu miast. Dość wyjątkowym, w skali Kraju, przypadkiem jest miejski obszar funkcjonalny Poznań – ośrodek posiadającego znaczne osiągnięcia we współpracy samorządowej w granicach aglomeracji poznańskiej. Efektem było uchwalenie przez Zarząd Województwa Wielkopolskiego granic miejskiego obszaru funkcjonalnego Poznań realizującego strategię ZIT, na podstawie dotychczasowego zasięgu działalności Stowarzyszenia Metropolia Poznań.

Zakończenie

Problem zarządzania miejskimi obszarami funkcjonalnymi, a szczególnie metropolitalnymi, dyskutowany jest w Polsce od blisko 10 lat. Choć podkreślany w najważniejszych dokumentach krajowych (*Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2020*), przez wiele lat nie był dla polityki centralnej tematem priorytetowym. Efektem tego jest zaniechanie reformy regulującej w specjalny sposób ustrój administracyjny obszarów wielkomiejskich. Jednocześnie oddolna współpraca w obszarach funkcjonalnych w Polsce znajduje się dopiero w początkowej fazie rozwoju i nie zawsze sprowadza się do zintegrowanych form zarządzania, dostosowanych do specyfiki danego obszaru i skali problemów lokalnych.

Ważnym katalizatorem integracji zarządzania w obszarach funkcjonalnych, staje się wsparcie programowe ze strony Unii Europejskiej. Wraz z nowym podejściem w polityce terytorialnej UE pojawił się instrument ZIT, wspierający integrację zarządzania w obszarach funkcjonalnych, głównie ośrodków wojewódzkich kraju. Tym samym do grupy obszarów funkcjonalnych o już zaawansowanych formach współpracy dołączyły miasta i gminy, które aby stać się ich beneficjentem musiały stworzyć

partnerskie związki terytorialne. Czy dedykowane miejskim obszarom funkcjonalnym w perspektywie 2014-2020 wsparcie finansowe w ramach programu ZIT stanie się katalizatorem zintegrowanego zarządzania w obszarach metropolitalnych okaże się dopiero po kilku latach. Już na etapie wprowadzania tego instrumentu można jednak wskazać na jego potencjalne korzyści, takie jak:

- początki decentralizacji polityki miejskiej na poziom regionalny i lokalny;
- mobilizacja samorządów lokalnych, tworzenie wspólnych strategii i programów rozwoju;
- odrodzenie dawniej rozwiązanych lub zaniechanych oraz powstanie nowych partnerstw samorządowych;
- szansa na bardziej zintegrowany rozwój funkcjonalny i przestrzenny obszarów funkcjonalnych dużych miast.

Powodzenie i długotrwały efekt realizacji strategii ZIT w dużym stopniu zależy od lokalnych czynników, takich jak: determinacja władz samorządowych, sprawne zarządzanie, tworzenie warunków do efektów mnożnikowych wspólnych projektów, jak też ich społeczna akceptacja. Mimo stworzenia instrumentów organizacyjnych i finansowych (ZIT) aktywizujących współpracę samorządów w obszarach funkcjonalnych, należy mieć cały czas na uwadze konieczność zmian legislacyjnych, nadających im (szczególnie obszarom metropolitalnym) specjalny status, źródła dochodów i określone kompetencje. Za najważniejsze z nich uznać należy kompetencje w zakresie ponadlokalnego planowania przestrzennego, realizowanego w nowej zintegrowanej formule [zob. Markowski 2013].

Literatura

- Delcamp A., 1997, *La cooperation intercomunale en Europe*, [w:] *L'intercomunalite – balance et perspectives*. PUF, Paris.
- Heinelt H., Kübler D. (red.), 2005, *Metropolitan Governance. Capacity, Democracy and the Dynamics of Place*. Routledge, London.
- Herrschel T., Newman P., 2002, *Governance of Europe's City Regions. Planning, Policy and Politics*. Routledge, London.
- Izdebski H., 2010, *Dwadzieścia lat samorządu terytorialnego – potrzeba rozwiązania problemu metropolii*, [w:] *Metropolie. Wyzwanie polskiej polityki miejskiej*, R. Lutrzykowski, R. Gawłowski (red.). Wyd. Adam Marszałek, Toruń.
- Janas K., Jarczewski W. (red.), 2016, *Raport o stanie polskich miast. Zarządzanie obszarami miejskimi*. Obserwatorium Polityki Miejskiej IRM, Kraków.
- Jouve B., Lefevre C. (red.), 2002, *Local Power, Territory and Institutions in European Metropolitan Regions*. Frank Cass, London.

- Kaczmarek T., 2015, *Functional Urban Areas as the Focus of Development Policy in Poland. Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 29, Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej UAM, Poznań.
- Kaczmarek T., Mięka Ł., 2007, *Ustroje terytorialno-administracyjne obszarów metropolitalnych w Europie*. Bogucki Wyd. Naukowe, Poznań.
- Kaczmarek T., Ryder A., 2015, *Top-Down and Bottom-Up Metropolitan Integration in Poland*, [w:] *Governance in Transition*, J. Buček, A. Ryder (red.). Springer Science+Business Media B.V., Dordrecht.
- Knieling J., 2011, *Metropolitan Networking in the Western Baltic Sea Region: Metropolitan Region Hamburg between Multilevel Governance and Soft Spatial Development*, [w:] *The Role of Regions? Networks, Scale, Territory*, T. Herrschel, P. Tallberg (red). Kristianstads Boktrycker, Stockholm.
- Kołos B., 2015, *Zinstytucjonalizowane sieci współdziałania międzygminnego w Polsce*. Bogucki Wyd. Naukowe, Poznań.
- Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (KPZK 2030)*, 2012, Monitor Polski (poz. 252). *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020 – regiony, miasta i obszary wiejskie*, 2010, MRR, Warszawa.
- Lorens P., Ledwoń S. (red.), 2015, *Wybrane aspekty kształtowania obszarów metropolitalnych*. Biuletyn KPZK, z. 259, Warszawa.
- Lutrzykowski R., Gawłowski R. (red.), 2010, *Metropolie. Wyzwanie polskiej polityki miejskiej*. Wyd. Adam Marszałek, Toruń.
- Markowski T., 2013, *Flexible and Integrative Planning in Functional Urban Areas: Towards a New Approach to Spatial Planning*, [w:] *Dynamika, cele i polityka zintegrowanego rozwoju regionów. Aspekty teoretyczne i zarządzanie w przestrzeni*, W. M. Gaczek (red.). Bogucki Wyd. Naukowe, Poznań.
- Markowski T., Marszał T., 2006, *Metropolie. Obszary Metropolitalne. Metropolizacja. Problemy i pojęcia podstawowe*. KPZK PAN, Warszawa.
- Norris D., 2001, *Whither Metropolitan Governance?* Urban Affairs Review, 36.
- Porawski A. (red.), 2013, *Współpraca jednostek samorządu terytorialnego w Polsce. Stan i potrzeby*. Związek Miast Polskich, Poznań.
- Potkański T. (red.), 2016, *Współpraca jednostek samorządu terytorialnego narzędziem wsparcia polskiej polityki rozwoju*. Związek Miast Polskich, Poznań.
- Salet W., Thornley A., Kreukels A., 2003, *Metropolitan Governance and Spatial Planning. Comparative Case Studies of European City-Regions*. Spon Press, London.
- Śleszyński P., 2012, *Delimitacja Miejskich Obszarów Funkcjonalnych stolic województw*. MRR, Warszawa.
- Zasady uwzględniania wymiaru miejskiego polityki spójności UE, w tym realizacja Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych*, 2013, MRR, Warszawa.