

Joanna Czaplak

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

PRZEKSZTAŁCENIA ORGANIZACYJNO-PRAWNE ORAZ WŁASNOŚCIOWE W POLSKIEJ GOSPODARCE KOMUNALNEJ NA TLE KRAJÓW EUROPY ZACHODNIEJ

Wprowadzenie

Celem artykułu jest przedstawienie problematyki związanej z przekształceniami organizacyjno-prawnymi oraz własnościowymi w polskiej gospodarce komunalnej. Autorka podjęła próbę odpowiedzi na pytanie, jaki model organizacji usług komunalnych (formę organizacyjno-prawną, strukturę własnościową podmiotów gospodarki komunalnej) wybierają polskie samorządy oraz na jakim etapie przekształceń własnościowych znajduje się polska gospodarka komunalna na tle krajów Europy Zachodniej.

1. Modele organizacji usług komunalnych

W sektorze publicznym, w tym również komunalnym, w krajach wysoko rozwiniętych od dziesiątek lat ścierają się dwa podstawowe nurty poglądów teoretycznych oraz praktyki gospodarczej dotyczące roli państwa w gospodarce. Pierwszy, wywodzący się z ekonomii klasycznej, zakłada możliwie mały zakres oddziaływania władzy publicznej na gospodarkę. Drugi, znajdujący swoje uzasadnienie w ekonomii keynesowskiej oraz ekonomii dobrobytu, zakłada aktywną rolę państwa jako – szeroko rozumianego – regulatora rynków. Ta dwoistość przekłada się także na zasady i sposoby organizowania (świadczenia) usług komunalnych – w różnych krajach różnie rozwiązano dylematy dotyczące form świadczenia usług komunalnych.

Na podstawie literatury przedmiotu¹ można wyróżnić cztery główne modele organizacji usług komunalnych, wyodrębnione według dwóch kryteriów: formy

¹ Zob. np. Z. Grzymała, *Restrukturyzacja sektora komunalnego w Polsce. Aspekty organizacyjno-prawne*, SGH, Warszawa 2010, s. 250-280.

własnościowej właściciela infrastruktury technicznej oraz formy własnościowej operatora rynku usług komunalnych²:

- model publiczny (instytucja sektora publicznego jest właścicielem infrastruktury, operatorem rynku usług komunalnych są podmioty sektora publicznego);
- model publiczno-prywatny (instytucja sektora publicznego jest właścicielem infrastruktury, a operatorem rynku usług komunalnych są podmioty sektora prywatnego);
- model prywatny (podmioty sektora prywatnego są właścicielami infrastruktury komunalnej oraz operatorami rynku usług komunalnych);
- model mieszany (najróżniejsze pośrednie formy między rozwiązaniami modelu publicznego, prywatnego oraz publiczno-prywatnego).

W modelu publicznym jednostki samorządu terytorialnego (JST) lub podmioty będące własnością samorządu bezpośrednio świadczą usługi komunalne. Z uwagi na to, że na danym rynku samorząd jest również operatorem rynku usług komunalnych, rynek charakteryzuje się wysokim stopniem regulacji.

Model publiczno-prywatny ma cechy zarówno modelu publicznego, jak i prywatnego. W modelu tym dominuje własność publiczna, mimo iż usługi świadczone są przez podmioty prywatne. JST, angażując podmioty prywatne w świadczenie usług komunalnych, może zwiększyć efektywność ekonomiczną realizacji usług. Z drugiej strony może zachować większą kontrolę nad działalnością prowadzoną przez prywatnych operatorów rynku.

W modelu prywatnym samorząd rezygnuje z bezpośredniego świadczenia usług komunalnych, a realizacją usług zajmują się podmioty prywatne na podstawie umów cywilnoprawnych zawieranych z JST.

Model mieszany zawiera jednocześnie wybrane rozwiązania modelu publicznego, prywatnego oraz publiczno-prywatnego. Model ten występuje stosunkowo powszechnie w różnych krajach Europy Zachodniej w rozmaitych branżach.

Klasyfikacja powyższa jest w dużym stopniu uproszczona, gdyż w praktyce żaden z modeli nie przejawia się w swojej „czystej” postaci. Wynika to z różnorodności form organizacyjno-prawnych oraz własnościowych podmiotów gospodarki komunalnej, a także z ciągłych przekształceń strukturalnych zachodzących w gospodarce komunalnej. Przykłady zastosowania poszczególnych modeli w różnych branżach i krajach prezentuje tabela 1.

² Operatorem rynku usług komunalnych jest podmiot (przedsiębiorstwo) realizujące w sensie fizycznym usługi komunalne.

Tabela 1

Modele organizacji usług komunalnych w Europie Zachodniej

Model	Właściciel infrastruktury	Operator usług	Przykłady
Publiczny	publiczny	publiczny	Finlandia (wodociągi), Austria Niemcy (ciepłownictwo),
Publiczno-prywatny	publiczny	prywatny	Francja (transport miejski), Francja (wodociągi)
Prywatny	prywatny	prywatny	Wielka Brytania (transport miejski, wodociągi), Finlandia (gospodarka odpadami)
Mieszany	publiczny	publiczny, prywatny	Włochy (wodociągi), Niemcy (gospodarka odpadami)

Źródło: Opracowanie na podstawie: D. Hall, K. Lanz et al., WaterTime National Context Report, PSIRU, London 2005; D. Hall, J. Nguen, Waste Management in Europe: Companies, Structure and Employment, PSIRU, London 2012; Ch. Herman, Country Reports on Liberalisation and Privatisation Processes and Forms of Regulation, FORBA, Wien 2006.

2. Cykl regulacyjno-własnościowy w gospodarce komunalnej w krajach Europy Zachodniej

Wspomniane modele organizacji usług komunalnych podlegają nieustannym, cyklicznym przekształceniom wraz ze zmieniającym się otoczeniem oraz rosnącym zapotrzebowaniem na usługi bytowe. Zmiany modeli organizacji usług komunalnych odbywają się głównie poprzez przekształcenia własnościowe³ w gospodarce komunalnej oraz poprzez zmiany stopnia regulacji rynków usług komunalnych.

Jedną z pierwszych analiz cykliczności przekształceń własnościowych i zmian stopnia regulacji w gospodarce komunalnej można znaleźć w monografii: A. Gómez-Ibáñez, J.R.T. Meyera⁴. Autorzy na podstawie badań empirycznych, obejmujących swym zakresem publiczny transport autobusowy w latach 90. w wybranych krajach z całego świata (m.in. z: Europy Zachodniej, Ameryki Płn. i Płd., Azji Płd.) wykazali, że zarówno w krajach rozwiniętych, jak i rozwijających się można zauważyć pewną okresowość (cykliczność) związaną z wzrostem i spadkiem zaangażowania sektora publicznego w świadczenie usług transportowych, a także związany z tym wzrost lub spadek stopnia regulacji rynku – okresowość tę nazwali cyklem regulacyjno-własnościowym. Cykl ten składa się z 10 faz: zaczyna się od dominującej roli podmiotów prywatnych w świadczeniu

³ Są to procesy prywatyzacyjne oraz rekommunalizacyjne. Te ostatnie polegają na ponownym przejmowaniu (w sensie własnościowym) przez JST sprywatyzowanych wcześniej bądź prywatnych „od początku” podmiotów gospodarki komunalnej.

⁴ J.A. Gómez-Ibáñez, J.R.T. Meyer, Going Private: The International Experience with Transport Privatization, The Brookings Institution, Washington 1993.

usług transportu autobusowego i zderegulowanego rynku, kolejne fazy dotyczą rosnącej roli sektora publicznego i wzrostu regulacji, natomiast końcowa faza cyklu to częściowy lub całkowity powrót własności prywatnej oraz deregulacji rynku⁵.

Podobną hipotezę, wskazującą na istnienie cykliczności przekształceń własnościowych w skali całej gospodarki komunalnej, postawili dwaj ekonomiści M. Klein oraz N. Roger w latach 90. ubiegłego wieku. Hipoteza ta – zwana cyklicznością Kleina-Rogera⁶ – oparta jest na wydarzeniach historycznych związanych z przekształceniami własnościowymi zachodzącymi w gospodarce komunalnej oraz zmianami modeli organizacji usług komunalnych. W XIX wieku w wielu krajach Europy Zachodniej usługi komunalne świadczone były przez prywatne podmioty gospodarki komunalnej. W kolejnych latach podmioty te były stopniowo rekomunalizowane, a rynki usług komunalnych podlegały coraz większym regulacjom. Procesy te nasiliły się w latach 40. i 50. XX wieku, w okresie powojennego kryzysu ekonomicznego. Kolejna faza cyklu miała miejsce w latach 70., gdy z powodu kryzysu energetycznego zainicjowane zostały procesy prywatyzacyjne w gospodarce komunalnej. Sukcesywnie komercjalizowano, prywatyzowano oraz wprowadzano różne formy partnerstwa publiczno-prywatnego w świadczeniu usług komunalnych – następowało odchodzić od modelu publicznego w kierunku modeli mieszanych i prywatnych.

Obecnie w gospodarce komunalnej krajów Europy Zachodniej możemy zaobserwować odwrotny trend – rekomunalizację świadczenia usług komunalnych, czyli powrót do modelu publicznego. Przykładem takich procesów może być branża wodociągowa w Paryżu, gdzie w 2010 roku przedsiębiorstwa prywatne (operatorzy rynku) świadczący usługi wodociągowe zostały zastąpione samorządowymi podmiotami gospodarki komunalnej. Podobne tendencje można zauważyć w innych krajach, jak: Niemcy, Wielka Brytania, Węgry, Finlandia oraz w różnych branżach komunalnych (gospodarka odpadami, transport miejski, ciepłownictwo)⁷. Wskazywać to może, że gospodarka komunalna krajów Europy Zachodniej wchodzi w kolejną fazę cyklu, polegającą na ponownym powrocie do modelu publicznego.

3. Kierunki przekształceń organizacyjno-prawnych w polskiej gospodarce komunalnej

W polskiej gospodarce komunalnej w okresie międzywojennym funkcjonował model mieszany organizacji usług komunalnych, w którym operatorami

⁵ J.A. Gómez-Ibáñez, J.R.T. Meyer, op. cit., s. 16-18.

⁶ M. Klein, N. Roger, Back to the future – The potential in infrastructure privatization, „The World Bank Public Policy for the Private Sector” 1994, Note No. 30.

⁷ D. Hall, Re-municipalising municipal services in Europe, PSIRU, London 2012, s. 4-5.

rynków były podmioty z kapitałem samorządowym, jak i prywatnym, w różnych formach organizacyjno-prawnych. Następnie w wyniku zmian ustrojowych w ramach gospodarki socjalistycznej szeroko upowszechniony był model publiczny. Jego niezwykle charakterystyczną cechą, której skutki do dziś są widoczne w gospodarce komunalnej, było pełne ujednoczenie struktury organizacyjno-prawnej oraz własnościowej podmiotów świadczących usługi komunalne.

W wyniku transformacji polskiej gospodarki od początku lat 90. ubiegłego wieku następował stopniowy powrót do modeli mieszanych, co związane było w głównej mierze z reaktywowaniem, w ujęciu podmiotowym, samorządu terytorialnego.

Zmiany prawne (w postaci tzw. ustaw samorządowych) zainicjowały wiele przekształceń organizacyjnych, rozpoczęły się procesy restrukturyzacyjne oraz prywatyzacyjne podmiotów gospodarki komunalnej, które odbywają się po dzień dzisiejszy i których efekty nadal determinują obecną strukturę własnościową oraz organizacyjno-prawną gospodarki komunalnej.

Analizując strukturę organizacyjno-prawną samorządowych podmiotów gospodarki komunalnej⁸ z lat 2002-2012⁹ (tabela 2) możemy zauważyć, że w 2002 roku, po ok. 10 latach transformacji, wśród samorządowych podmiotów gospodarki komunalnej nadal dominowały zakłady i jednostki budżetowe. Tendencja ta odwróciła się na korzyść samorządowych spółek komunalnych dopiero po następnych 10 latach. Udział jednostek budżetowych kształtował się na względnie stałym poziomie w całym badanym okresie – ok. 25%. Z kolei udział zakładów budżetowych zmniejszył się prawie o połowę, a udział spółek kapitałowych wzrósł z 46,9% do 58,1%.

Tabela 2

Struktura organizacyjno-prawna samorządowych podmiotów gospodarki komunalnej w latach 2002-2012

Wyszczególnienie	2002		2012	
	liczba	proc.	liczba	proc.
Jednostki budżetowe	946	25,3	1231	25,4
Zakłady budżetowe	1042	27,8	796	16,5
Spółki kapitałowe, w tym:	1588	46,9	2811	58,1
Spółki z o.o.	2159	90,4	2402	85,5
Spółki S.A.	168	9,6	409	17,0
Razem	3012	100,0	4838	74,6

Źródło: Opracowanie na podstawie: Informacja o przekształceniach i prywatyzacji mienia komunalnego z lat 2002-2012, MSP, Warszawa 2003-2013.

⁸ Do samorządowych podmiotów gospodarki komunalnej autorka zalicza: jednostki budżetowe, zakłady budżetowe oraz samorządowe spółki kapitałowe, czyli takie, w których JST mają udziały.

⁹ Dane dla 2013 roku nie zostały jeszcze opublikowane przez Ministerstwo Skarbu Państwa (MSP).

Warto podkreślić, że w badanym okresie nastąpił wyraźny wzrost liczby jednostek budżetowych w sferze gospodarki komunalnej. Przyczyną tego było powstanie nowych jednostek w takich branżach jak: usługi społeczne, zarządzanie i utrzymanie terenów rekreacyjnych i obiektów sportowych. Zauważalne było to również w branżach związanych z budową i utrzymaniem ulic, dróg i placów¹⁰. Spadek liczebności zakładów budżetowych oraz znaczny wzrost (prawie dwukrotny) liczebności spółek samorządowych mógł wynikać z tego, że JST rezygnowały z świadczenia usług komunalnych w formie zakładu budżetowego na rzecz spółek kapitałowych, które samodzielnie kształtują swój rachunek ekonomiczny. Ponadto podmioty te mogą pozyskiwać kapitał obcy niezbędny do podejmowania inwestycji w danej branży. Warto również zauważyć, że w całym okresie wśród spółek kapitałowych dominują spółki z o.o. Wynika to z faktu, że działalność komunalna prowadzona jest przeważnie w małej lub średniej skali.

Zmiany w strukturze organizacyjno-prawnej samorządowych podmiotów gospodarki komunalnej wynikają także z przekształceń, jakie miały miejsce w badanym okresie (tabela 3).

Tabela 3

Przekształcenia organizacyjno-prawne samorządowych podmiotów gospodarki komunalnej w latach 2002-2012

Wyszczególnienie	Jednostki budżetowe	Zakłady budżetowe	Spółki kapitałowe
Nowo powstałe	207	254	2684
Powstałe z podmiotów budżetowych	116	11	246
Przekształcone w podmioty budżetowe	32	56	4
Przekształcone w spółki kapitałowe	15	271	–
Zlikwidowane	83	84	155
Połączone	0	2	23

Źródło: Ibid.

Liczebność jednostek budżetowych determinowana była głównie przez powstanie nowo utworzonych podmiotów. Część JST zdecydowała się przekształcić zakłady budżetowe w jednostki budżetowe, co może tłumaczyć spadek liczby zakładów budżetowych i wzrost liczby jednostek budżetowych w badanym okresie. Możemy również zauważyć, że na spadek liczebności zakładów budżetowych miały również duży wpływ przekształcenia ich w spółki kapitałowe. Z kolei powyższe przekształcenia dominowały wśród przekształceń, jakie zachodziły w grupie spółek kapitałowych. Warto również zauważyć, że JST znacznie częściej tworzyły nowe spółki kapitałowe, niż decydowały się przekształcić w nie inne samorządowe podmioty, jednostki czy zakłady budżetowe.

¹⁰ Informacja o przekształceniach i prywatyzacji mienia komunalnego z lat 2002-2012, MSP, Warszawa 2003-2013.

4. Kierunki przekształceń własnościowych w polskiej gospodarce komunalnej

JST mogą prywatyzować samorządowe podmioty gospodarki komunalnej poprzez prywatyzację majątkową (np. zbywanie przez samorzady udziałów w spółkach) lub prywatyzację zadaniową (powierzenie wykonywania zadań podmiotom prywatnym). W latach 2002-2009 JST dokonały całkowitej sprzedaży akcji/udziałów w 78 spółkach kapitałowych¹¹. Niewielka liczba sprywatyzowanych spółek kapitałowych wskazuje, że przekształcenia własnościowe w gospodarce komunalnej przebiegają znacznie wolniej niż w przypadku przekształceń organizacyjno-prawnych. JST niechętnie prywatyzują samorządowe podmioty gospodarki komunalnej poprzez sprzedaż akcji czy udziałów, co potwierdzają dane zawarte w tabeli 4.

Tabela 4

Struktura własnościowa samorządowych spółek kapitałowych

Wyszczególnienie	2002		2009*	
	liczba	proc.	liczba	proc.
Spółki z o.o., w tym:	1588	100,0	1933	100,0
z 100% kapitału JST	1195	75,3	1702	88,0
pozostałe	393	24,7	231	12,0
Spółki akcyjne, w tym:	168	100,0	180	100,0
z 100% kapitału JST	50	29,8	97	53,9
pozostałe	118	70,2	83	46,1

* Publikacja MSP z 2009 r. zawiera ostatnie dostępne dane dotyczące struktury własnościowej samorządowych spółek kapitałowych.

Źródło: Opracowanie na podstawie: Informacja o przekształceniach i prywatyzacji mienia komunalnego z lat 2002-2009, MSP, Warszawa 2003-2010.

Wśród samorządowych spółek kapitałowych dominują spółki z jednorodnym kapitałem jednego lub kilku samorządów. Warto również zauważyć, że w badanym okresie wzrosła liczba, jak i udział spółek z jednorodnym kapitałem wśród wszystkich spółek należących do JST. Tendencja ta występowała zarówno w przypadku spółek z o.o., jak i spółek akcyjnych. Samorzady w niewielkim stopniu współpracują z prywatnymi inwestorami, co może wynikać ze sprzeczności celów obu podmiotów. JST nastawione są na zaspokajanie potrzeb bytowych danej społeczności, natomiast inwestorzy prywatni zainteresowani są przeważnie wzrostem rentowności danego podmiotu.

¹¹ Informacja o przekształceniach i prywatyzacji mienia komunalnego z lat 2002-2009, MSP, Warszawa 2003-2010.

Struktura własnościowa samorządowych spółek kapitałowych (tabela 5) w 2009 roku, w każdej z branż z zakresu użyteczności publicznej, zdominowana była przez spółki z jednorodnym kapitałem. W przypadku działalności spoza użyteczności publicznej nieznacznie większy udział miały spółki z kapitałem mieszanym.

Tabela 5

Struktura własnościowa samorządowych spółek kapitałowych w wybranych branżach w 2009 r.

Wyszczególnienie	Spółki kapitałowe		100% kapitału JST		Pozostałe	
	liczba	proc.	liczba	proc.	liczba	proc.
Wodociągi i kanalizacja	555	100,0	525	94,6	30	5,4
Komunalna gospodarka mieszkaniowa	448	100,0	398	88,8	50	11,2
Pozostałe usługi komunalne	250	100,0	155	62,0	95	38,0
Dostawa i produkcja energii elektrycznej i ciepłej	237	100,0	208	87,8	29	12,2
Oczyszczanie	198	100,0	183	92,4	15	7,6
Transport	144	100,0	128	88,9	16	11,1
Podmioty spoza sfery użyteczności publicznej	98	100,0	48	49,0	50	51,0
Zieleń miejska i drogowa	80	100,0	62	77,5	18	22,5
Pozostałe usługi społeczne	14	100,0	12	85,7	2	14,3
Razem	2024	100,0	1719	84,9	305	15,1

Źródło: Opracowanie na podstawie: Informacja o przekształceniach i prywatyzacji mienia komunalnego z lat 2002-2012, op. cit.

Niemniej jednak w niektórych branżach z zakresu użyteczności publicznej liczba oraz udział spółek z kapitałem mieszanym były znaczące. W branży „pozostałe usługi komunalne” ich liczebność wyniosła 95 z udziałem ok. 40%. W skład tych usług wchodzi zadania z zakresu m.in.: zarządzania terenami, rozwoju, kultury fizycznej i turystyki oraz usługi hotelarskie. Usługi te mogą być prowadzone na zasadach komercyjnych, co ułatwia znalezienie inwestorów prywatnych. Pod względem liczebności spółek z mieszanym kapitałem wyróżniały się również branże: komunalna gospodarka mieszkaniowa, wodociągowo-kanalizacyjna oraz dostawa i produkcja energii elektrycznej i ciepłej. Niemniej jednak w przypadku drugiej z branż udział badanych podmiotów był niewielki – 5,6%.

JST mogą powierzyć świadczenie usług podmiotom prywatnym na podstawie umów cywilno-prawnych. Mimo obowiązku – jaki ciąży na samorządach – publikowania na stronach internetowych urzędów ich wykazu, ciągle brakuje syntetycznych danych na ten temat. Analizując jednak liczbę projektów zrealizowanych w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP) możemy zauważyć, że ta współpraca w latach 2009-2013 była niewielka. JST zawarły jedynie

43 nowe umowy z partnerem prywatnym¹². Powolne wdrażanie PPP wynika m.in. z: obaw JST przed oskarżeniem o naruszenia interesu publicznego, braku wiedzy i doświadczenia w przygotowywaniu i realizacji takich projektów, co przekłada się na brak umiejętności skutecznej i efektywnej współpracy¹³.

Wnioski końcowe

1. W krajach Europy Zachodniej modele organizacji usług komunalnych kształtowały się w sposób naturalny od dziesiątków lat. Ich ewolucja wynikała ze zmian poglądów teoretycznych oraz praktyki gospodarczej dotyczącej roli państwa w gospodarce. W krajach tych po II wojnie światowej występowała różnorodność modeli organizacji usług komunalnych z przewagą modelu prywatnego oraz mieszanego. Natomiast w ostatnich latach w wyniku kryzysu gospodarczego oraz kryzysu doktryny neoliberalnej można obserwować powrót do modelu publicznego.
2. W polskiej gospodarce komunalnej przed rokiem 1989 występował czysto publiczny model organizacji świadczenia usług. Był on determinowany ogólnymi założeniami ideologiczno-ustrojowymi ówczesnego systemu gospodarczego. Dopiero od ok. 23 lat polska gospodarka komunalna próbuje przewycięzać bagaż zaszłości i w sposób ewolucyjny kształtuje różnorodne modele organizacji usług komunalnych, w tym w znaczącym stopniu modele prywatne i mieszane.
3. Przekształcenia organizacyjno-prawne w polskiej gospodarce komunalnej w okresie transformacji gospodarczej przebiegają stopniowo. Dopiero w ostatnich 10 latach wśród samorządowych podmiotów gospodarki komunalnej nieznacznie zaczęły dominować samorządowe spółki kapitałowe, które w porównaniu z innymi rodzajami podmiotów mają wiele zalet o charakterze ekonomicznym.
4. JST niechętnie prywatyzują samorządowe podmioty gospodarki komunalnej, a udział samorządowych spółek z kapitałem mieszanym w latach 2002-2012 nawet się zmniejszył.

Mimo że procesy własnościowe w niektórych branżach przebiegają stosunkowo szybko (szczególnie w: pozostałych usługach komunalnych, komunalnej gospodarce mieszkaniowej, dostawie i produkcji energii elektrycznej i ciepłej), to udział kapitału samorządowego jest wciąż dominujący.

¹² Raport o rynku PPP, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2013, s. 23.

¹³ J. Bober, J. Hausner i in., Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania. Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce, UEK, Kraków 2013, s. 56-57.

Reasumując można stwierdzić, że dominującymi przekształceniami w polskiej gospodarce komunalnej w latach 2002-2012 były przekształcenia organizacyjno-prawne, natomiast procesy prywatyzacyjne przebiegały znacznie wolniej. Zatem wydaje się, że polska gospodarka komunalna znajduje się w fazie cyklu regulacyjno-własnościowego charakteryzującego się wysokim udziałem własności publicznej i towarzyszącym mu wysokim stopniem regulacji. Ta tendencja wydaje się trwała, bo w dalszym ciągu JST znacznie częściej wybierają modele publiczne oraz mieszane do świadczenia usług komunalnych niż modele prywatne.

Literatura

- Bober J., Hausner J. et al., Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania. Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce, UEK, Kraków 2013.
- Czaplak J., *Methods of Organization in Municipal Services*, w: *Business and Non-profit Organizations Facing Increased Competition and Growing Customer's Demands*, ed. A. Nalepka, A. Ujwary-Gil, WSB – NLU, Nowy Sącz 2013.
- Gómez-Ibáñez J.A., Meyer J.R.T., *Going Private: The International Experience with Transport Privatization*, The Brookings Institution, Washington 1993.
- Grzymała Z., *Restrukturyzacja sektora komunalnego w Polsce. Aspekty organizacyjno-prawne*, SGH, Warszawa 2010.
- Hall D., Lanz K. et al., *WaterTime National Context Report*, PSIRU, London 2005.
- Hall D., Nguen J., *Management in Europe: Companies, Structure and Employment*, PSIRU, London 2012.
- Hall D., *Re-municipalising municipal services in Europe*, PSIRU, London 2012.
- Herman Ch., *Country Reports on Liberalisation and Privatisation Processes and Forms of Regulation*, FORBA, Wien 2006.
- Informacja o przekształceniach i prywatyzacji mienia komunalnego z lat 2002-2012, MSP, Warszawa, lata 2003-2013.
- Klein M., Roger N., *Back to the future – The potential in infrastructure privatization*, „The World Bank Public Policy for the Private Sector” 1994, Note No. 30.
- Raport o rynku PPP, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2013.

ORGANISATIONAL, LEGAL AND OWNERSHIP TRANSFORMATION IN POLISH MUNICIPAL ECONOMY ON THE BACKGROUND OF WESTERN EUROPEAN COUNTRIES

Summary

The article presents issue related to the organisational, legal framework and ownership changes in the Polish municipal economy on the background of countries of Western Europe. The author has attempted to answer the question, which model of the organisation of municipal services choose Polish local governments and in what phase of the

privatisation-regulation cycle is Polish municipal economy. The article consist of four parts. The first two chapters presents models of the organisation of municipal services and privatisation-regulation cycle in municipal economy, in West Europe. The next chapters consist of the analysis of the the organisational, legal framework and ownership changes in the Polish municipal economy.