

Agnieszka Kwarcińska

Uniwersytet Szczeciński

WIODĄCA CZY KORYGUJĄCA ROLA PAŃSTWA W USŁUGACH KOMUNALNYCH?

Wprowadzenie

Mimo znacznego, kształtowanego na przestrzeni wieków i uznanego do-robku ekonomicznego na temat roli państwa w życiu społeczno-gospodarczym dyskursy naukowe dotyczące tego wątku nie słabną i stale się odradzają. Konieczność powrotów do dylematów relacji państwo a rynek związana jest przede wszystkim ze zmieniającymi się nieustannie i bardzo dynamicznie potrzebami oraz uwarunkowaniami. Przyjmując założenie o ciągłości zmian otaczającego nas świata, stwierdzić można dalej, że nie istnieje możliwość ustalenia jedyne- go słusznego stanu zakresu działań państwa i rynku, zatwierdzenia go i trwania przy nim w nieskończoność. Tym bardziej że problem zaangażowania państwa dotyczy licznych obszarów życia społeczno-gospodarczego. Jednym z nich jest obszar usług komunalnych¹. Jednakże mocne argumenty przemawiające za nie- odzownym udziałem państwa w tym obszarze sprawiają, że rozważania na temat roli państwa nie powinny skupiać się już na zasadności, sensowności zaangażo- wania państwa, bo to wydaje się przesądzone, ale na określeniu intensywności tych działań. Dlatego w niniejszym artykule podjęto dociekania na temat istnie- jącego zakresu i siły zaangażowania państwa w obszarze usług komunalnych, jak również wysunięto alternatywne propozycje.

1. Argumenty przemawiające za koniecznością zaangażowania państwa w usługach komunalnych²

W ogólnym rozumieniu funkcjonowanie gospodarki rynkowej opiera się przede wszystkim na mechanizmie rynkowym, co oznacza, że podstawą realiza-

¹ Należy tutaj zaznaczyć, że zaangażowanie państwa w obszarze usług komunalnych obejmuje aktywność państwa na różnych szczeblach administracji.

² Szerzej na ten temat: A. Kwarcińska, Rola państwa w obszarze usług komunalnych. Próba zarysowania problemu badawczego, w: *Studia i Prace WNEiZ*, Wydawnictwo Naukowe Uni- wersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2014.

cji wszelkich działań powinien być rynek. Z kolei czynnikami warunkującymi jego funkcjonowanie są przede wszystkim popyt, podaż, ceny i konkurencja. Poza tym na każdym rynku indywidualne konkurencyjne interesy podmiotów rynkowych powinny warunkować i kształtować wszelkie ich decyzje i w ten sposób samoistnie dostosowywać procesy rynkowe obejmujące zarówno produkcję, dystrybucję, konsumpcję dóbr, jak również alokację zasobów niezbędnych do ich realizacji. Okazuje się jednak niejednokrotnie, że w praktyce funkcjonowania mechanizmu rynkowego występują zakłócenia i niedoskonałości. Ujmując to syntetycznie – rynek zawodzi. Istnienie tej zawodności rynku sprawia, że wówczas pomocny i często niezbędny wydaje się jedynie udział państwa. Ekonomisci³ pozostają co do tego zgodni, że podstawą potrzeby uruchamiania aktywności państwa jest właśnie zawodność rynku. Jednak nie należy zapominać, że to zaangażowanie państwa jest zadaniem niezwykle złożonym i podporządkowanym wielu warunkom. Powinno ono uwzględniać m.in. cele, zakres oraz siłę konieczności włączania się w funkcjonowanie mechanizmu rynkowego.

Podjętą problematykę zasadności zaangażowania państwa w obszarze usług komunalnych, należy przede wszystkim zwrócić uwagę na fakt, że usługi komunalne to usługi o wysokim stopniu istotności dla funkcjonowania społeczeństwa. Zapewnienie dostępu do nich warunkuje niejednokrotnie rozwój społeczno-gospodarczy danego regionu. Tym samym wydaje się, że pozostawienie tak istotnych kwestii realizowania usług komunalnych jedynie mechanizmom rynkowym jest zbyt ryzykowne. Fakt ten stanowi podstawowy argument przemawiający za nieodzownością działań państwa w obszarze usług komunalnych. Przedstawienie kolejnych motywów aktywności państwa w tym obszarze wymaga najpierw zapoznania się z najczęściej wskazywanymi przesłankami interwencjonizmu gospodarczego, które stanowią źródła zawodności rynków. Należą do nich⁴:

- występowanie dóbr publicznych, z korzystania których nie można nikogo wykluczyć;
- występowanie efektów zewnętrznych, wśród których wyróżnić można pozytywne – podlegające internalizacji oraz negatywne – podlegające ograniczeniu;
- monopole naturalne, zabezpieczające eksploatację rzadkich zasobów;
- występowanie rujnącej konkurencji, prowadzącej do eliminacji ważnych z punktu widzenia społeczeństwa przedsiębiorstw;
- występowanie kryzysów strukturalnych, wynikające z trudności adaptacyjnych;

³ M.in.: J.E. Stiglitz, *Ekonomia sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004, s. 12; J. Sloman, *Podstawy ekonomii*, PWE, Warszawa 2001, s. 229-240.

⁴ W. Szpringer, *Dostosowania strukturalne w gospodarce*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 1994, s. 13-19, za: W. Grzywacz, *Polityka społeczno-gospodarcza. Istota i założenia metodyczne*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne Oddział Wojewódzki w Szczecinie, Szczecin 2003, s. 215-217.

- występowanie sił wyższych (*vis maior*) niszczących lub ograniczających dobra i zasoby.

Przedstawiony zbiór ogólnych przesłanek uzasadniających włączanie się państwa w funkcjonowanie rynku może właśnie stanowić punkt odniesienia do argumentacji potrzeby zaangażowania państwa w obszarze usług komunalnych. Zatem rozważając przytoczone źródła zawodności rynku, należałoby najpierw podkreślić, że usługi komunalne, choć nie stanowią czystych dóbr publicznych, to jednak pewne cechy przypisywane dobrom publicznym posiadają⁵. Dwa podstawowe kryteria wskazywane w literaturze przedmiotu dla określenia czystego dobra publicznego to brak rywalizacji w konsumpcji tego dobra oraz niemożność wykluczenia z konsumpcji tego dobra⁶. Warunki te oznaczają, że korzystanie z określonego dobra publicznego nie wymaga rywalizowania o nie z innym konsumentem w tym samym czasie trwania konsumpcji oraz że nie istnieje możliwość wyłączenia kogokolwiek z konsumowania tego rodzaju dóbr. Przeciwnym rodzajem dóbr są dobra prywatne, które podlegają procesom rywalizacji o ich konsumowanie i które nie każdy może posiadać (konsumować). Według Jerzego Kleera⁷ podział dóbr na dobra publiczne czyste i dobra prywatne ma charakter statyczny. Wskazuje on jeszcze inną kategorię dóbr, określaną jako dobra mieszane (społeczne). Są to dobra, które pod względem charakteru i formy konsumpcji mogą być prywatne, ale ze względu na prowadzenie określonej doktryny (chodzi głównie o przejęcie przez władze odpowiedzialności formalnej i materialnej za kluczowe dla obywateli dziedziny publiczne), mającej obiektywne uwarunkowania, nabierają cech dóbr publicznych. W takim rozumieniu usługi komunalne powinny być także traktowane jako te, które mają cechy dóbr publicznych, a co za tym idzie, istnieje przesłanka przemawiająca za interwencjonizmem gospodarczym w obszarze usług komunalnych.

Następnym argumentem uzasadniającym zaangażowanie państwa w obszarze usług komunalnych jest występowanie efektów zewnętrznych. Podczas realizacji usług komunalnych występują zarówno pozytywne, jak i negatywne efekty

⁵ Usługi komunalne stanowiące szeroki zbiór usług przez niektórych ekonomistów są bezpośrednio zaliczane do grupy usług publicznych i traktowane jako usługi techniczne. Usługi publiczne. Organizacja i zarządzanie, red. B. Kozuch, A. Kozuch, Instytut Spraw Publicznych UJ, Kraków 2011, s. 41.

⁶ H.S. Rosen, T. Gayer, Public Finance, The McGraw-Hill Companies, Inc., Singapore 2008, s. 52; H. Zimmermann, K.D. Henke, Finanzwissenschaft, Verlag Franz Vahlen, München 2005, s. 505; R.S. Pindyck, D.L. Rubinfeld, Microeconomics, Pearson Education International, New Jersey 2005, s. 665; N.G. Mankiw, M.P. Taylor, Grundzüge der Volkswirtschaftslehre, Schäffer-Poeschel Verlag, Stuttgart 2008, s. 254.

⁷ J. Kleer, Identyfikacja rodzajów dóbr wytwarzanych przez sektor publiczny, w: Sektor publiczny w Polsce i na świecie. Między upadkiem a rozkwitem, red. J. Kleer, CeDeWu Sp. z o.o., Warszawa 2005, s. 25.

zewewnętrzne. Przykładem pozytywnych efektów zewnętrznych może być czyste powietrze dla całej społeczności lokalnej dzięki regularnym wywozom odpadów komunalnych od konkretnych mieszkańców. Z kolei egzemplifikację istnienia efektów zewnętrznych w ich negatywnym wymiarze stanowi hałas generowany przez usługi transportu publicznego.

Dwa kolejne motywy uzasadniające aktywność państwa dotyczyły występowania monopolu naturalnych oraz rujnującej konkurencji. Analizując ich odniesienie do usług komunalnych należy przede wszystkim podkreślić, że faktycznie w zbiorze usług komunalnych znajdują się takie usługi, które związane są z występowaniem tzw. monopolu lokalnych. Implikuje to cały szereg problemów głównie z punktu widzenia konieczności ochrony interesów konsumentów. Bez zaangażowania państwa w tym obszarze i to z należytą siłą także trudno byłoby mówić o powszechnej dostępności przynajmniej niektórych z tych usług. Niepokojące jest tym samym występowanie rujnującej konkurencji na rynku usług komunalnych, która w konsekwencji może doprowadzić do zmonopolizowania tego działu gospodarki i pojawienia się negatywnych skutków społeczno-gospodarczych.

Oprócz przedstawionych już kilku argumentów potwierdzających słuszność potrzeby zaangażowania państwa w obszarze usług komunalnych, warto zwrócić jeszcze uwagę na szczególne cechy usług komunalnych, które także aktywność państwa indukują. Po pierwsze, źródłem popytu na usługi komunalne są potrzeby, które można zaliczyć do podstawowych, współcześnie określanych również jako obligatoryjne. Ich pożądanie wiąże się z silną i szybką potrzebą ich realizacji. Sprawność ich zaspokojenia determinuje fundamentalne warunki egzystencji. Zatem konieczność dostarczania usług komunalnych zaspokajających te potrzeby, jak również zapewnienie powszechnego dostępu do tych usług stanowi kolejną przesłankę uruchomienia aktywności państwa w tym obszarze. Po drugie, świadczenie usług komunalnych powiązane jest z realizacją zadań własnych gminy zaliczanych do zadań użyteczności publicznej. Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym⁸ zadaniami użyteczności publicznej są zadania własne gminy, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Usługi komunalne, przy pomocy których realizowane są zadania użyteczności publicznej, także mają taki charakter. W związku z tym powinny one być dostarczane

⁸ Do zadań własnych gminy należą m.in. sprawy: ochrony środowiska i przyrody, gospodarki wodnej, gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego, 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, lokalnego transportu zbiorowego. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 7, Dz.U z 2001 r., nr 142, poz. 1591.

w sposób bieżący i nieprzerwany lub inaczej ciągły, bez przerwy. Powinny zaspokajać zbiorowe potrzeby. Powinny wreszcie być usługami powszechnie dostępnymi. Po trzecie, w przypadku usług komunalnych występuje niejednokrotnie znacząca zależność od infrastruktury technicznej, której budowa i utrzymanie wiąże się z wysokimi kosztami funkcjonowania przedsiębiorstw je świadczących, a co za tym idzie – bardzo pożądanym byłoby w tym zakresie udział państwa.

Przedstawiony zbiór argumentów nie stanowi zapewne ich wyczerpującego zestawu. Wydaje się jednak podstawą niekwestionującą zasadności aktywności państwa w obszarze usług komunalnych i stanowi punkt wyjścia do podjęcia rozważań na temat siły i stopnia intensywności jego zaangażowania.

2. Intensywność zaangażowania państwa w obszarze usług komunalnych

Przed rozpoczęciem rozważań na temat skali aktywności państwa w obszarze usług komunalnych należy zwrócić uwagę, że usługi komunalne stanowią zbiór usług i niekiedy trudno jest mówić o konkretnych działaniach także państwa (samorządu) w ich sferze, nie zwracając uwagi na specyfikę każdej z nich. Można jednak podjąć próbę określenia pewnych ramowych rozwiązań oraz wskazania tendencji zmian.

Poza tym z punktu widzenia realizacji usług komunalnych w odniesieniu do zaangażowania państwa można rozpatrywać wiele kwestii, w tym m.in. dotyczących zarówno regulacji, organizacji usług komunalnych, własności, nadzoru i kontroli, jak również planowania ich rozwoju, odpłatności za nie i ich finansowania. W niniejszym opracowaniu skupiono uwagę głównie na identyfikacji roli państwa z punktu widzenia wybranych aspektów regulacji oraz odpłatności i finansowaniu usług komunalnych.

Obserwacja współczesnego rynku usług komunalnych nie daje jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o siłę zaangażowania państwa. Jednakże podkreślić należy, że usługi komunalne podlegają znacznym regulacjom prawnym. Dotyczą one zarówno sposobów organizacji (form) świadczenia tych usług, wysokości cen i opłat za nie lub sposobów ustalania cen i opłat, opłat środowiskowych, a nawet podmiotów realizujących te usługi (np. wymagane zezwolenia, obowiązki „raportowania” działalności itp.).

Właściwe wydaje się jednak rozpocząć od regulacji wskazującej na powiązania usług komunalnych z gospodarką komunalną, z tym faktem związane są

bowiem kolejne. Zgodnie z ustawą⁹ gospodarka komunalna odnosi się do zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego (JST) i obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Idąc dalej, skoro zapis ten obejmuje zadania własne JST, ich podaż jest niejako gwarantowana prawnie. Nie oznacza to jednak, że jednostki samorządu terytorialnego, a konkretnie w tym przypadku gminy, zobowiązane są do bezpośredniego świadczenia usług komunalnych powszechnie dostępnych. W dalszej części ustawy o gospodarce komunalnej – art. 3 – pojawiają się zapisy, że JST mogą powierzać wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej osobom fizycznym, osobom prawnym lub jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej. Bardziej precyzyjne wydawałoby się zatem określenie, że gminy zobowiązane są do zapewnienia dostępności (dostępu do, podaży) usług komunalnych, a sam proces świadczenia usług komunalnych może być realizowany różnie. Konkretnie ustawa o gospodarce komunalnej sprowadza możliwości zastosowania form świadczenia usług komunalnych do następujących¹⁰:

- zakładu budżetowego lub spółek prawa handlowego – jeśli gospodarka komunalna prowadzona jest przez JST,
- osób fizycznych, osób prawnych, jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej – jeśli JST powierza wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej i działają one wówczas na własny rachunek i ryzyko.

Istotne przy tym jest jeszcze, że zapisy ustawy o gospodarce komunalnej stanowią, iż jeżeli do prowadzenia danego rodzaju działalności (w zakresie gospodarki komunalnej) na podstawie innych ustaw jest wymagane uzyskanie zezwolenia, jednostki samorządu terytorialnego mogą powierzyć wykonywanie zadań wyłącznie podmiotowi posiadającemu wymagane zezwolenie¹¹. Zauważyć zatem można, że wskazywane są dość konkretnie wymogi dotyczące podmiotów realizujących usługi komunalne. Znacząca jest więc w tym względzie intensywność oddziaływania państwa. Potwierdzają to także kolejne zapisy ustawy o gospodarce komunalnej, a konkretnie art. 4, który wskazuje, że to organy stanowiące JST postanawiają zarówno o wyborze sposobu¹² prowadzenia

⁹ Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, Dz.U. z 1997 r., nr 9, poz. 43, art. 1.

¹⁰ Ibid., art. 2 i 3, ust. 1.

¹¹ Ibid., art. 3, ust. 2.

¹² Charakteryzując główne sposoby świadczenia usług komunalnych, można odnieść się do usług publicznych i wskazać na następujące sposoby wykonywania zadań publicznych: quasi-rynkowy – dopuszczający ingerencję organów władzy publicznej w świadczenie usług komunalnych co do ceny, sposobu świadczenia, organizacji usług, rynkowy – wykluczający możliwość oddziaływania nierynkowego na proces świadczenia usług, nierynkowy – opierający się

i form gospodarki komunalnej, jak i o wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego¹³. Można zatem stwierdzić, że to właśnie państwo decyduje w znacznym stopniu o organizacji usług komunalnych.

Podejmując dalej wątek intensywności zaangażowania państwa w obszarze usług komunalnych i rozważając wspomniane regulacje dotyczące m.in. także postanowień JST o wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalenia cen i opłat za usługi komunalne, warto zwrócić uwagę na kilka aspektów. Powszechnie uznaje się bowiem, że świadczenie usługi wymaga określonej odpłatności za nią, czyli powstający obowiązek zapłaty spoczywa na konsumentcie danej usługi. W przypadku usług komunalnych sytuacja wygląda nieco inaczej, a związane jest to przede wszystkim z następującymi przesłankami:

- podaż usług komunalnych jest poniekąd zapewniana przez gminę zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym¹⁴,
- powszechna dostępność usług komunalnych wynika z ustawy o gospodarce komunalnej¹⁵,
- bieżące i nieprzerwane zaspokajanie potrzeb ludności związane jest z zadaniami o charakterze użyteczności publicznej zgodnie z zapisami w ustawie o gospodarce komunalnej¹⁶.

Wskazane postulaty, określające skądinąd specyfikę usług komunalnych, sprawiają niejednokrotnie, że odpłatność za świadczenie usług komunalnych nie pokrywa w pełni ponoszonych przez usługodawcę kosztów. W praktyce oznacza to nieodzowność dofinansowywania ze strony gminy i generuje w efekcie stan, w którym zdaniem Elżbiety Malinowskiej i Wojciecha Misiąga „(...) instytucje świadczące takie usługi są w podwójny sposób uzależnione od gminy – przez fakt, iż organy gminy określają ceny usług i przez to iż świadczenie tych usług jest w praktyce możliwe tylko pod warunkiem dofinansowania z budżetu gminy”¹⁷. Innymi słowy podmioty realizujące usługi komunalne są w znacznym stopniu zależne od decyzji gminy, a zatem znów można podkreślić znaczącą siłę oddziaływania państwa w obszarze usług komunalnych.

na wykorzystaniu przez organy władzy publicznej własnych procedur, jednostek organizacyjnych i pełnej ingerencji w proces świadczenia usług. M. Dylewski, B. Filipiak, Usługi publiczne, w: Współczesna ekonomia usług, red. S. Flejterski, A. Panasiuk, J. Perenc, G. Rosa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 461.

¹³ Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej..., op. cit., art. 4.

¹⁴ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym..., op. cit., art. 7.

¹⁵ Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej..., op. cit., art. 1.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ E. Malinowska, W. Misiąg, Finanse publiczne w Polsce. Przewodnik 2002, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk 2002, s. 461.

Scharakteryzowana kwestia odpłatności za usługi komunalne pozostaje jeszcze w związku z koniecznością finansowania inwestycji w obszarze usług komunalnych, a tutaj z kolei wątek intensywności zaangażowania państwa także się pojawia. Istotne jest, że w przypadku działalności, a zatem także w jej finansowaniu, w sferze infrastruktury technicznej, dotyczącej również usług komunalnych, pojawiają się problemy związane m.in. z wysoką kapitałochłonnością cyklu inwestycyjnego¹⁸. W praktyce oznacza to, że świadczenie usług komunalnych wiąże się niejednokrotnie z koniecznością budowy i utrzymania niezwykle drogiej infrastruktury technicznej. Pozostawienie tego jedynie w gestii przedsiębiorstw świadczących usługi komunalne może generować wiele trudności, począwszy od problemów pozyskania środków finansowych, aż do dylematów związanych z nieodzownością obciążenia kosztami konsumentów. Zatem także w tym aspekcie pojawia się znacząca rola państwa. Z tym, że zaangażowanie państwa może w tym przypadku koncentrować się jedynie na udzielaniu wsparcia finansowego, stwarzania niejako warunków do podjęcia inwestycji, albo skupić się także bezpośrednio na realizacji. W tym miejscu wśród wielu różnych sposobów finansowania działań inwestycyjnych warto wymienić partnerstwo publiczno-prywatne (PPP). Najogólniej określić je można jako współpracę podmiotu publicznego i podmiotu prywatnego służącą realizacji określonego zadania publicznego, z którego zyski czerpią obie strony i obie ponoszą za nie odpowiedzialność¹⁹. W praktyce spotkać można różne modele PPP, które różnią się formą własności oraz operatorem infrastruktury, i tak²⁰:

- model niemiecki zakłada łączenie funkcji właściciela i operatora infrastruktury komunalnej, właściciel infrastruktury i operator są zależni kapitałowo i decyzyjnie od JST jako właściciela,
- model brytyjski zakłada łączenie funkcji właściciela i operatora infrastruktury komunalnej, infrastruktura nie jest własnością JST, a partnera prywatnego,
- model francuski zakłada oddzielenie funkcji właściciela infrastruktury od operatora, infrastruktura jest własnością JST,
- model przemysłowy opiera się na kontrakcie typu BOT (wybuduj – wprowadź – przekaz).

I znów w zależności od wyboru modelu PPP można wskazać większe bądź mniejsze zaangażowanie państwa. W polskiej praktyce zauważalne jest jeszcze jednak stosunkowo rzadkie wykorzystywanie tego sposobu współpracy podmiotu prywatnego i publicznego.

¹⁸ T. Aziewicz, Transformacja gospodarki komunalnej w Polsce, w: Program prywatyzacji podmiotów komunalnych. Materiały z konferencji i sympozjów, Doradca Ltd. & Gdańskie Towarzystwo Naukowe, Gdańsk-Gdynia 2004, s. 26.

¹⁹ M. Mackiewicz et al., Budżet i finanse 2006. Poradnik dla samorządów, MUNICIPIUM S.A., Warszawa 2006, s. 162-163.

²⁰ M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj, Finanse samorządowe. Narzędzia, decyzje, procesy, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 73.

Podsumowanie

Określenie intensywności zaangażowania państwa w obszarze usług komunalnych jest zadaniem niezwykle trudnym. Główną przyczyną tych trudności jest konieczność uwzględnienia wielowątkowości oceny oraz szeroki kontekst ujmowania zasad realizacji usług komunalnych. Przedstawione aspekty, traktujące przede wszystkim o udziale regulacji w obszarze usług komunalnych, wskazują już jednak na dość znaczącą rolę państwa.

Ustawa o gospodarce komunalnej stanowi precyzyjne odniesienie do zasady i form organizacji rynku usług komunalnych. Dodatkowo specyficzne cechy usług komunalnych, implikujące warunki odpłatności za nie i ich finansowania, dopełniają obraz doniosłego zaangażowania państwa. Należy jednak po raz kolejny podkreślić, że działania państwa w obszarze usług komunalnych są pożądane, a wręcz niezbędne, choć zmierzać powinny raczej w kierunku roli wspomagającej i korygującej.

Literatura

- Aziewicz T., Transformacja gospodarki komunalnej w Polsce, w: Program prywatyzacji podmiotów komunalnych. Materiały z konferencji i sympozjów, Doradca Ltd. & Gdańskie Towarzystwo Naukowe, Gdańsk-Gdynia 2004.
- Black J., Słownik ekonomii, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
- Dylewski M., Filipiak B., Gorzałczyńska-Koczkodaj M., Finanse samorządowe. Narzędzia, decyzje, procesy, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Dylewski M., Filipiak B., Usługi publiczne, w: Współczesna ekonomika usług, red. S. Flejterski, A. Panasiuk, J. Perenc, G. Rosa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
- Kleer J., Identyfikacja rodzajów dóbr wytwarzanych przez sektor publiczny, w: Sektor publiczny w Polsce i na świecie. Między upadkiem a rozkwitem, red. J. Kleer, CeDeWu Sp. z o.o., Warszawa 2005.
- Kwarcieńska A., Rola państwa w obszarze usług komunalnych. Próba zarysowania problemu badawczego, w: Studia i Prace WNEiZ, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2014.
- Mackiewicz M., Malinowska-Misiąg E., Misiąg W., Tomalak M., Budżet i finanse 2006. Poradnik dla samorządów, MUNICIPIUM S.A., Warszawa 2006.
- Malinowska E., Misiąg W., Finanse publiczne w Polsce. Przewodnik 2002, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk 2002.
- Mankiw N.G., Taylor M.P., Grundzüge der Volkswirtschaftslehre, Schäffer-Poeschel Verlag, Stuttgart 2008.
- Pindyck R.S., Rubinfeld D.L., Microeconomics, Pearson Education International, New Jersey 2005.
- Rosen H.S., Gayer T., Public Finance, The McGraw-Hill Companies, Inc. Singapore 2008.

- Sloman J., Podstawy ekonomii, PWE, Warszawa 2001.
- Stiglitz J. E., Ekonomia sektora publicznego, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.
- Szpringer W., Dostosowania strukturalne w gospodarce, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 1994.
- Usługi publiczne. Organizacja i zarządzanie, red. B. Kozuch, A. Kozuch, Instytut Spraw Publicznych UJ, Kraków 2011.
- Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, Dz.U. z 1997 r., nr 9, poz. 43.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U z 2001 r., nr 142, poz. 1591.
- Zimmermann H., Henke K.D., Finanzwissenschaft, Verlag Franz Vahlen, München 2005.

LEADING OR ADJUST THE ROLE OF THE STATE IN MUNICIPAL SERVICES? ATTEMPT TO DETERMINE THE INTENSITY OF THE INVOLVEMENT IN THIS AREA

Summary

State can in different areas and with different intensity to engage in economic and social life. One such area, which certainly requires the activity of the state, and in many dimensions, is the area of municipal services. For the validity of these actions suggest a number of arguments to lead the particular importance and specific characteristics of these services. However, the identification conditions in favor of making and maintaining by the state of activity in the area of municipal services is the only contribution to the discussion about the intensity of his involvement. The aim of this article is to attempt to determine the impact of the state in the area of municipal services. Thus, it is intended both to take inquiries on the existing the extent and strength of the state's involvement in this area as well, which seems nevertheless important, intentional is an indication of alternative proposals.