



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
<http://ageconsearch.umn.edu>
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

Lukasz Satola

Uniwersytet Rolniczy im. Hugona Kollątaja w Krakowie

FORMY ORGANIZACYJNO-PRAWNE PODMIOTÓW WYKONUJĄCYCH ZADANIA Z ZAKRESU GOSPODARKI KOMUNALNEJ (NA PRZYKŁADZIE WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO)

*ORGANIZATIONAL FORMS OF ENTITIES PERFORMING MUNICIPAL
ECONOMY TASKS (ON THE EXAMPLE OF THE MAŁOPOLSKA PROVINCE)*

Słowa kluczowe: gospodarka komunalna, samorząd terytorialny, usługi publiczne

Key words: local government, municipal economy, public services

JEL codes: H44, H76, L95

Abstrakt. Celem opracowania jest rozpoznanie form organizacyjno-prawnych podmiotów świadczących usługi komunalne oraz identyfikacja zależności między różnymi charakterystykami jednostek samorządu terytorialnego a stosowaniem określonego modelu realizacji zadań użyteczności publicznej. Materiał badawczy stanowiły wyniki badań ankietowych przeprowadzonych w 48 gminach województwa małopolskiego. Uzyskane wyniki wskazują na istnienie dużego zróżnicowania wykorzystywanych przez samorządy form organizacyjno-prawnych podmiotów gospodarki komunalnej. Spółki kapitałowe występowały częściej w większych gminach, szczególnie miejskich, podczas gdy formułę zakładu budżetowego wykorzystywały głównie gminy wiejskie.

Wstęp

Odtworzenie instytucji samorządu terytorialnego było jedną z pierwszych reform, które dokonano po przemianach ustrojowo-ekonomicznych związanych z transformacją z gospodarki centralnie planowanej w kierunku gospodarki rynkowej na początku lat 90. XX wieku [*Gospodarka komunalna...* 2012]. Fakt tak wczesnego, niemal towarzyszącego początkowi przemian społeczno-ekonomicznych w Polsce, pojawienia się samorządu terytorialnego należy interpretować w kategoriach dużej wagi, jaką przypisywano już wówczas tej instytucji życia gospodarczego. W nowych uwarunkowaniach gospodarki rynkowej zdecydowanie rosło znaczenie oddolnych inicjatyw, samoorganizowania się, przedsiębiorczości i wykazywania aktywności oraz inicjatywy. Wszystkie te cechy dobrze wpisywały się naówczas oraz odpowiadają również współcześnie koncepcji samorządu terytorialnego jako zinstytucjonalizowanej formy organizacji mieszkańców określonego terytorium zdolnej do decydowania o sprawach wspólnoty, którą tworzą.

Najważniejsze z punktu widzenia mieszkańców zadania dotyczące w dużej mierze ich codziennego życia przypisane zostały do realizacji jednostkom gminnym. W przyjętej w Polsce (po reformie administracyjnej) trójszczeblowej strukturze samorządu terytorialnego podstawowa rola związana z obsługą bieżących spraw mieszkańców została powierzona jednostkom samorządu terytorialnego (JST) podstawowego szczebla, czyli gminom. Zamierzenie ustawodawcy miało w tym przypadku także wymiar praktyczny, aby ułatwić mieszkańcom kontakt z jednostkami administracji, które znajdują się najbliżej miejsca ich zamieszkania i najlepiej rozpoznają ich potrzeby.

Zakres gospodarki komunalnej w szerokim rozumieniu tego pojęcia stanowią własne zadania JST o charakterze gospodarczym. Uważa się nawet, że wypełniają one podstawową sferę działania oraz misję samorządu terytorialnego [Kulesza 2012].

Materiał i metodyka badań

Celem opracowania było rozpoznanie form organizacyjno-prawnych podmiotów świadczących usługi z zakresu gospodarki komunalnej. Prowadzona analiza miała na celu wskazanie zróżnicowania form organizacyjnych przedsiębiorstw wykonujących zadania w zakresie gospodarki komunalnej, a także identyfikację zależności między różnymi charakterystykami JST a stosowaniem określonego modelu realizacji zadań użyteczności publicznej.

Źródłem materiału empirycznego do prowadzonych analiz były własne badania ankietowe przeprowadzone w gminach województwa małopolskiego w latach 2013-2014. Analiza zwróconych kwestionariuszy umożliwiła zakwalifikowanie łącznie wyników z 48 jednostek, z czego 29 stanowiły gminy wiejskie, 14 – miejsko-wiejskie, a 5 miasta. W kwestionariuszach zawarto pytania dotyczące różnych aspektów organizacji świadczenia usług komunalnych.

Zakres działania gospodarki komunalnej

W rozumieniu ustawowym „gospodarka komunalna obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych” [*Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej*, Grzymała 2010]. W pierwotnym rozumieniu sfera gospodarki komunalnej dotyczyła tylko gmin, natomiast później została rozszerzona także na pozostałe szczeble samorządu terytorialnego, tj. powiat i województwo.

Przyjęte w Polsce rozwiązania legislacyjne zezwalają JST na prowadzenie działalności komunalnej w formie samorządowego zakładu budżetowego lub w formie spółek prawa handlowego [por. Stachowicz 2013]. Ustawa przewiduje również możliwość powierzenia wykonywania zadań z zakresu gospodarki komunalnej osobom fizycznym, osobom prawnym lub jednostkom nieposiadającym osobowości prawnej [Gonet 2008]. W takich sytuacjach musi być jednak zachowana zgodność z przepisami szczegółowymi innych ustaw, np.: ustawy o finansach publicznych, ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, ustawy prawo zamówień publicznych oraz innych aktów prawnych szczegółowo regulujących warunki funkcjonowania poszczególnych sektorów gospodarki komunalnej.

Wieloletnia praktyka funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego oraz świadczenia przez nie usług publicznych wskazuje, że wypracowanych zostało kilka rozwiązań organizacyjnych. Marek Dylewski [2013] wyróżnił cztery podstawowe modele: autonomiczny, komercyjny, zewnętrznego outsourcingu oraz mieszany.

W modelu autonomicznym usługi publiczne świadczone są samodzielnie przez jednostki organizacyjne podległe JST. Może tu występować forma jednostki budżetowej lub samorządowego zakładu budżetowego. W modelu komercyjnym JST nadal sprawują nadzór (w tym również właścicielski) oraz kontrolę nad jednostkami wykonującymi zadania komunalne. Różnica polega m.in. na formie organizacyjno-prawnej takich przedsiębiorstw. Są to podmioty prawa handlowego, tzn. głównie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i spółki akcyjne tworzone przez samorząd. Ponadto, JST mają możliwość przystępowania do takich spółek oraz tworzenia spółek komandytowych albo komandytowo-akcyjnych. W takich sytuacjach wykorzystywane są rozwiązania organizacyjne przewidziane w *Ustawie z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym* [Dz.U. nr 19, poz. 100].

Wykonywanie usług publicznych w modelu zewnętrznego outsourcingu polega na zleceniu innym, niezależnym od jednostek samorządu podmiotom, którymi mogą być osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki niemające osobowości prawnej. Takie przekazanie do realizacji zadań komunalnych musi się odbyć przy respektowaniu przepisów prawa, wynikających m.in. z ustawy o finansach publicznych oraz ustawy – prawo zamówień publicznych. Ponadto, jeżeli wykonywanie usług publicznych w danej branży gospodarki komunalnej wymaga posiadania zezwoleń lub koncesji na taką działalność, to JST są zobligowane do zlecenia ich wyłącznie podmiotom mającym adekwatne zezwolenia.

Model mieszany organizacji gospodarki komunalnej zakłada różne kombinacje trzech wcześniej opisanych modeli [Czaplak 2015]. W części stosujących go gmin oznacza to zróżnicowanie form organizacyjnych podmiotów w zależności od specyfiki poszczególnych branż gospodarki komunalnej. Doświadczenia niektórych państw europejskich wskazują, że istniejący od lat 80. XX wieku trend do prywatyzacji usług publicznych w ostatnim okresie uległ odwróceniu [Hall 2012].

Analiza różnic pomiędzy poszczególnymi modelami organizacji gospodarki komunalnej pozwala na stwierdzenie, że w ramach dwóch pierwszych JST ponoszą pełną odpowiedzialność za ilość i standard dostarczanych usług publicznych. Różnica polegać może jedynie na bardziej pośrednim zakresie tej odpowiedzialności w przypadku modelu komercyjnego. Istniejące w jego ramach przedsiębiorstwa komunalne są wprawdzie działającymi w samodzielny sposób podmiotami, tym niemniej ze względu na ich strukturę własnościową pozostają jednostkami zależnymi od samorządu terytorialnego. Zastosowanie modelu zewnętrznego outsourcingu oznacza przekazanie odpowiedzialności związanej z wykonywaniem zadań z zakresu gospodarki komunalnej podmiotom gospodarczym działającym najczęściej na zasadach komercyjnych. Aby zachować wpływ na standard świadczonych usług, JST powinny w zawieranych z podmiotami zewnętrznymi umowach zawrzeć klauzule umożliwiające prowadzenie monitoringu i kontroli świadczonych usług, a ponadto – w sytuacji niewywiązywania się przedsiębiorstwa z podjętych zobowiązań – dające możliwość rozwiązania umowy i ewentualnego dochodzenia swoich roszczeń na etapie postępowania odszkodowawczego.

Wyniki badań

Wykonywanie wielu zadań JST z zakresu gospodarki komunalnej odbywa się najczęściej przez powierzenie ich odpowiednim podmiotom gospodarczym. Wyniki przeprowadzonych badań dowiodły, że istnieje wyraźne zróżnicowanie wykorzystywanych w poszczególnych JST form organizacyjno-prawnych prowadzenia zadań z zakresu gospodarki komunalnej (tab. 1). Aby zapewnić porównywalność uzyskiwanych wyników analizą objęto jedynie dwie najczęściej występujące branże usług komunalnych, tzn. gospodarkę wodno-kanalizacyjną oraz zagospodarowanie odpadów komunalnych.

Uzyskane wyniki wskazują, że stosowanie konkretnych rozwiązań organizacyjnych w zakresie podmiotów komunalnych związane jest z typem gminy, na terenie której taka działalność jest

Tabela 1. Formy organizacyjno-prawne prowadzenia gospodarki komunalnej ze względu na typ gminy (odsetek gmin danego typu)

Table 1. Organizational and legal forms conducting municipal economy due to the type of commune (communes percentage of a given type)

Gminy/ Communes	Struktura form organizacyjno-prawnych/Structure of organizational and legal forms [%]					
	gospodarka wodno-kanalizacyjna/ waste water and sewage			usuwanie odpadów komunalnych/ removal of municipal waste		
	zakłady budżetowe/ budgetary units	spółki kapitałowe/ company's capital	inne formy/ other forms	zakłady budżetowe/ budgetary units	spółki kapitałowe/ company's capital	inne formy/ other forms
Miejskie/Urban	20	80	0	0	100	0
Miejsko-wiejskie/ Urban and rural	7	72	21	7	57	21
Wiejskie/Rural	38	24	34	17	28	17

Uwaga: ze względu na fakt, że w części gmin wykorzystywane były również inne rozwiązania organizacyjne niż ujęte w tabeli, przedstawione wartości nie w każdej grupie sumują się do 100%/Note: given that, in parts of communes have also been used other than in the organizational table, the values in each group do not add up to 100%

Źródło: badania własne
Source: own study

realizowana. W jednostkach miejskich dominują przedsiębiorstwa zorganizowane w formie spółek kapitałowych, podczas gdy w gminach wiejskich dosyć często wykorzystywaną formułą wykonywania zadań własnych wobec mieszkańców wspólnoty samorządowej są zakłady budżetowe. Wynika to z zakresu, a przede wszystkim ze skali prowadzonej działalności. Dużą część gmin wiejskich stanowiły relatywnie niewielkie jednostki pod względem zajmowanego terytorium i ze względu na liczbę zamieszkujących je osób. Forma organizacyjno-prawna zakładu budżetowego była w ich przypadku wystarczająca dla należytej realizacji nałożonych na gminę zadań ustawowych. Gminy miejskie, obsługujące z reguły większą liczbę mieszkańców, zdecydowanie częściej do prowadzenia zadań z zakresu gospodarki komunalnej wykorzystywały spółki prawa handlowego.

W widocznym stopniu na rodzaj przyjętej formy organizacyjno-prawnej przedsiębiorstwa komunalnego wpływała również branża, w której dany podmiot funkcjonował. Okazało się, że w obszarze zagospodarowania odpadów komunalnych zdecydowanie częściej występującymi formami organizacyjnymi były spółki kapitałowe. Sytuacja taka była charakterystyczna dla wszystkich gmin, niezależnie od ich typu i wielkości. Warto przy tym zaznaczyć, że w branży usuwania odpadów komunalnych występowały wyłącznie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (w przeciwieństwie do sektora gospodarki wodno-kanalizacyjnej, gdzie dwa podmioty funkcjonowały w formie spółek akcyjnych).

Zakłady budżetowe oraz spółki kapitałowe to nie jedyne formy, w jakich mogą działać podmioty świadczące usługi komunalne. W części objętych analizą gmin usługi świadczyły również inne podmioty organizacyjne. W niektórych gminach były to związki międzygminne (głównie w zakresie dostarczania wody oraz odprowadzania ścieków). Sytuacje takie występowały najczęściej w sąsiadujących ze sobą jednostkach mających wspólne zbiorowe ujęcie wody lub wspólną oczyszczalnię ścieków odbierającą ścieki z obszaru wykraczającego poza terytorium jednej gminy. W relatywnie małych gminach (głównie wiejskich), w których nie funkcjonowały wyodrębnione pod względem organizacyjnym jednostki (np. zakłady budżetowe) zadania z zakresu gospodarki komunalnej były wykonywane przez odpowiedni wydział usytuowany w strukturze organizacyjnej urzędu gminy. W zakresie gospodarowania odpadami w niektórych gminach stosowano również zlecenie wykonywania zadań podmiotom komercyjnym.

W mniejszym stopniu kształt form organizacyjno-prawnych podmiotów komunalnych determinuje sam typ gminy, tym niemniej w zależności od niego zmienia się zakres oraz skala wykonywanych zadań komunalnych. Rozmiar zadań realizowanych przez podmioty zależne od samorządów w większości przypadków jest pochodną liczby osób zamieszkujących admini-

Tabela 2. Formy organizacyjno-prawne prowadzenia gospodarki komunalnej ze względu na wielkość gminy (odsetek gmin danego typu)

Table 2. Organizational and legal forms conducting municipal economy due to the size of the commune (communes percentage of a given type)

Liczba mieszkańców gminy [tys.]/ Number of inhabitants [thous.]	Struktura form organizacyjno-prawnych/ <i>Structure of organizational and legal forms [%]</i>					
	gospodarka wodno-kanalizacyjna/ <i>waste water and sewage</i>			usuwanie odpadów komunalnych/ <i>removal of municipal waste</i>		
	zakłady budżetowe/ <i>budgetary units</i>	spółki kapitałowe/ <i>company's capital</i>	inne formy/ <i>other forms</i>	zakłady budżetowe/ <i>budgetary units</i>	spółki kapitałowe/ <i>company's capital</i>	inne formy/ <i>other forms</i>
Ponizej/ <i>Below</i> 10	26	11	58	16	21	58
10-20	39	55	6	11	56	28
20-50	13	74	13	0	50	38
Powyżej/ <i>Over</i> 50	0	100	0	0	100	0

Uwaga – jak w tab. 1/*Note see tab. 1*

Źródło: badania własne

Source: own study

Tabela 3. Liczba podmiotów świadczących usługi komunalne ze względu na wielkość gminy oraz siedzibę przedsiębiorstwa
 Table 3. The number of entities providing municipal services due to the size of the commune and the seat of the company

Liczba mieszkańców gminy [tys./] Number of inhabitants [thous./]	Liczba gmin w grupie/ Number of communes in group	Liczba podmiotów/Number of entities				
		ogólna/total	z terenu gminy/ from the community	spoza gminy/ outside the community		
		gospodarka wodno-kanalizacyjna/ waste water and sewage	gospodarka wodno-kanalizacyjna/ waste water and sewage	usuwanie odpadów komunalnych/ removal of municipal waste	gospodarka wodno-kanalizacyjna/ waste water and sewage	usuwanie odpadów komunalnych/ removal of municipal waste
Poniżej/Below 10	19	28	16	5	12	38
10-20	18	28	20	9	18	70
20-50	8	11	10	18	1	31
Powyżej/Over 50	3	4	4	13	0	126

Źródło: badania własne
 Source: own study

strowane przez nie terytorium. Liczba mieszkańców określonej gminy jest ponadto w wielu badaniach często stosowaną miarą jej wielkości.

Wyniki przeprowadzonych badań dowiodły, że liczba mieszkańców obsługiwana przez podmioty gospodarki komunalnej determinuje przyjęte przez samorząd rozwiązania w zakresie wykorzystywanych form organizacyjno-prawnych podmiotów użyteczności publicznej (tab. 2). Wraz ze wzrostem wielkości objętych analizą gmin wyraźnie malała liczba jednostek wykorzystujących zakłady budżetowe jako formę organizacyjną prowadzenia działalności komunalnej. W jednostkach liczących ponad 50 tys. mieszkańców formuła prawna zakładu budżetowego w ogóle nie była wykorzystywana. Jako przyczyny takiego stanu rzeczy należy wskazać czynniki natury ekonomicznej. Zakłady budżetowe są formą adekwatną do świadczenia usług raczej w niewielkiej skali, podczas gdy będące własnością jednostek samorządu terytorialnego spółki kapitałowe mają większe możliwości prowadzenia działalności o dużych rozmiarach. Wynika to z odmiennego sposobu prowadzenia gospodarki finansowej, w tym również możliwości niezależnego od samorządu zaciągania zobowiązań finansowych przez podmioty zorganizowane w formie spółki kapitałowej. Szczególnie ten ostatni argument zyskał na znaczeniu w sytuacji braku możliwości dalszego zadłużania się gmin wynikającego z dotychczas zaciągniętych kredytów lub wprowadzonych znowelizowaną ustawą o finansach publicznych ograniczeń wynikających z tzw. indywidualnego wskaźnika zadłużenia [por. Satola 2015].

W świetle obowiązujących od 1 lipca 2013 roku nowych rozwiązań legislacyjnych, działalność w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych związana jest z większym zakresem odpowiedzialności prowadzących ją podmiotów, co w konsekwencji powoduje również wyższe koszty funkcjonowania. Znalazło to potwierdzenie w prowadzonych badaniach, gdzie widać wyraźną dominację przedsiębiorstw działających w formie spółek prawa handlowego. Dominacja ta jest widoczna w każdej grupie gmin, niezależnie od ich wielkości, przy czym w dwóch największych pod tym względem grupach (ludność w przedziale 20-50 tys. oraz powyżej 50 tys. mieszkańców) działały tylko spółki kapitałowe (w tym przypadku były to wyłącznie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością).

Branża wodociągowa oraz kanalizacyjna, w przeciwieństwie do gospodarki odpadami, jest tą działalnością komunalną, która w bezpośredni sposób korzysta z lokalnej infrastruktury technicznej, co de-

terminuje większy jej związek z określoną lokalizacją. Z punktu widzenia podmiotów gospodarki komunalnej oznacza to, że ich liczba jest większa i dostosowana do istniejącej sieci oraz urządzeń infrastrukturalnych (ujęć wody oraz oczyszczalni ścieków). Dlatego większość gmin posiada własne przedsiębiorstwa komunalne działające w sferze dostarczania wody i odprowadzania ścieków. W przypadku branży gospodarki odpadami, przynajmniej na etapie ich odbioru, nie istnieje potrzeba budowy obiektów trwale związanych z gruntem, co w konsekwencji umożliwia świadczenie usług przez podmioty niekoniecznie związane organizacyjnie z określoną JST. Część szczególnie mniejszych gmin korzysta w tym celu z oferty przedsiębiorstw zarejestrowanych z reguły w większych, sąsiadujących z nimi ośrodkach miejskich (np. Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami sp. z o.o. w Krakowie).

Analiza wszystkich podmiotów gospodarczych, których zakres działania obejmuje świadczenie usług komunalnych dowodzi dużego ich zróżnicowania w poszczególnych gminach. W sektorze gospodarowania odpadami komunalnymi funkcjonowało więcej jednostek organizacyjnych niż w branży wodno-kanalizacyjnej. Było to rezultatem działania wielu niewielkich, prywatnych podmiotów gospodarczych, funkcjonujących najczęściej w lokalnej skali lub zajmujących się tylko określonym rodzajem odpadów. Przedsiębiorstwa te nie odpowiadały jednak najczęściej za kompleksową gospodarkę odpadami komunalnymi, co poniekąd może im utrudnić funkcjonowanie zgodnie ze znowelizowaną *Ustawą z dnia 1. lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* [Dz.U. z 2011 r., nr 152 poz. 897].

Interesujące wyniki daje analiza pochodzenia podmiotów, które świadczyły usługi komunalne na terytorium poszczególnych gmin. Potwierdzenie znalazła teza głosząca, że w małych jednostkach terytorialnych usługi komunalne świadczone są często przez podmioty zarejestrowane poza ich granicami. Obserwacja ta była szczególnie widoczna w dwóch najmniejszych grupach gmin (poniżej 10 tys. oraz 10-20 tys. mieszkańców). Umożliwia to stwierdzenie, że mniejsze gminy często poszukują możliwości wspólnego dostarczania niektórych usług publicznych lub przekazują na drodze porozumienia świadczenie części zadań komunalnych podmiotom organizacyjnym zależnym od innych JST. Takie rozwiązanie organizacyjne umożliwia redukcję kosztów w porównaniu z funkcjonowaniem zakładów komunalnych oddzielnie w każdej z gmin, co związane jest ze zjawiskiem ekonomii skali.

W większych gminach zdecydowanie malała liczba podmiotów świadczących usługi publiczne pochodzących spoza ich terytorium. Szczególnie widoczne jest to w zakresie gospodarki wodno-ściekowej, gdzie w największych miastach działały wyłącznie przedsiębiorstwa zlokalizowane na ich terytorium. Pewnym zaprzeczeniem tej obserwacji może być odnotowana w tej grupie relatywnie duża liczba podmiotów zajmujących się gospodarką odpadami. Jest to jednak wyłącznie wynikiem konieczności zgłoszenia faktu prowadzenia takiej działalności przez podmioty gospodarze dostarczające odpady komunalne na wysypisko zlokalizowane na terenie gminy Kraków.

Podsumowanie

Wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej należy do kompetencji gmin. Mają one jednak względną swobodę w wyborze formy organizacyjno-prawnej podmiotu zajmującego się ich świadczeniem. Przyjęty sposób wykonywania usług komunalnych powinien jednak pozostawać w związku z cechami różnicującymi JST. Te cechy to głównie wielkość poszczególnych jednostek administracyjnych, która determinuje zakres, skalę, a w niektórych przypadkach również standard świadczonych usług.

Korzystanie z formy zakładu budżetowego pozostaje wciąż często występującym sposobem wykonywania zadań publicznych w mniejszych gminach, szczególnie wiejskich. Ponadto ta forma organizacyjna częściej jest stosowana w sektorze wodno-kanalizacyjnym niż w gospodarce odpadami. Tworzenie spółek prawa handlowego z udziałem samorządu terytorialnego jest natomiast dużo bardziej rozpowszechnione w grupie większych jednostek administracji publicznej, w tym szczególnie w miastach. Większy zakres i skala realizowanych na ich obszarach usług publicznych implikują konieczność zastosowania form organizacyjnych zdolnych podołać stawianym

im zadaniom. Z ekonomicznego punktu widzenia wykorzystanie spółek kapitałowych jest dla JST korzystne ze względu na tkwiący w nich potencjał do zaciągania zobowiązań finansowych nieobjętych rygorami limitowania zadłużenia sektora samorządowego.

Na podstawie przeprowadzonych analiz można stwierdzić, że samorządy mając wpływ na kształtowanie form organizacyjno-prawnych podmiotów komunalnych starają się je dobierać adekwatnie do skali wykonywanych zadań, będącej pochodną potrzeb społeczności lokalnych. Stosowanie zasady racjonalnego gospodarowania oraz oszczędności powinno znajdować zastosowanie w każdym obszarze działalności jednostek administracji publicznej, w tym również w zakresie form i sposobu prowadzenia gospodarki komunalnej.

Literatura

- Czaplak Joanna. 2015. „Przekształcenia organizacyjno-prawne oraz własnościowe w polskiej gospodarce komunalnej na tle krajów Europy Zachodniej”. *Studia Ekonomiczne* 209: 54-64.
- Dylewski Marek. 2013. „Procesy zmian w zarządzaniu gospodarką komunalną w jednostkach samorządu terytorialnego na tle uwarunkowań legislacyjnych”. *Nauki o Finansach* 4 (17): 11-21.
- Gonet Wojciech. 2008. „Uwagi o formach prowadzenia gospodarki komunalnej”, *Samorząd Terytorialny* 7-8: 65-75.
- Grzymała Zbigniew (red.). 2010. *Formy organizacyjno-prawne przedsiębiorstw komunalnych i ich wpływ na efektywność*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH, 1-74. ISBN 978-83-7378-503-8.
- Gospodarka komunalna – polski model*. 2012. Biuro analiz i dokumentacji, Kancelaria Senatu RP.
- Hall David. 2012. *Re-municipalising municipal services in Europe*. A report commissioned by EPSU to Public Services International Research Unit (PSIRU), 12 May 2012. Greenwich.
- Kulesza Michał. 2012. „Gospodarka komunalna – podstawy i mechanizmy prawne”. *Samorząd Terytorialny* 7-8: 7-24.
- Satoła Łukasz. 2015. „Debt of communes in the light of a new individual debt ratio”. *Acta Scientiarum Polonorum, Series Oeconomia* 14(4): 103-113.
- Stachowicz Monika. 2013. „System gospodarki komunalnej”. [W] *Zarządzanie w jednostkach samorządu terytorialnego*, red. D. Stawasz, D. Sikora-Fernandez, 37-62. Warszawa: Wydawnictwo Placet.
- Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej*. Dz.U. nr 9, poz. 43, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym*. Dz.U. nr 19, poz. 100.
- Ustawa z dnia 1. lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*. Dz.U. z 2011 r., nr 152 poz. 897.

Summary

The aim of the study was to recognize the organizational and legal forms of entities providing municipal services and to identify the relationships between the different characteristics of local government units, and the use of a particular model of implementation of the public service tasks. The research material consisted results of surveys carried out in 48 municipalities of the Małopolska province. The results indicate the existence of a large variation organizational forms of municipal entities used by local government units. The companies occurred more frequently in larger municipalities, especially urban areas, while the formulation of the budgetary unit were used the mostly in rural communities.

Adres do korespondencji
dr inż. Łukasz Satoła
Uniwersytet Rolniczy im. Hugona Kołłątaja w Krakowie
Instytut Ekonomiki i Zarządzania Przedsiębiorstwami
al. Mickiewicza 21, 31-120 Kraków
tel. (12) 662 43 87
e-mail: lsatoła@ar.krakow.pl