

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

284

Gospodarka lokalna w teorii i praktyce



Redaktorzy naukowi

Ryszard Brol

Andrzej Sztando



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2013

Redaktor Wydawnictwa: Anna Grzybowska

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Justyna Mroczkowska

Łamanie: Adam Dębski

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,

The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,

a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon

http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się
na stronie internetowej Wydawnictwa

www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2013

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-337-3

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp	9
Ryszard Broł: Relacje między globalnością zmian a lokalnością rozwoju	11
Andrzej Sztando: Bariery zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym związane z cechami osobowymi lokalnych władz.....	19
Stanisław Korenik: Rozwój lokalny w świetle globalnych trendów ze szczególnym uwzględnieniem kryzysu	31
Marian Kachniarz: Pomiar efektywności usług publicznych – zarys koncepcji i spodziewanych rezultatów	41
Magdalena Kozera: Rozwój lokalny w kontekście procesów decyzyjnych samorządu lokalnego	50
Bożena Kuchmacz: Działania grup partnerskich na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich na przykładzie grupy partnerskiej „Wrzosa-wa Kraina”.....	60
Dariusz Głuszczyk: Sondażowa ocena lokalnego rynku pracy – węzłowe problemy badań	71
Andrzej Raszkowski: Emocjonalne wymiary marki miasta.....	81
Małgorzata Januszewska: Potencjał kooperacyjny uzdrowisk.....	90
Maciej Turała: Analiza sprawności instytucjonalnej gmin w województwie łódzkim.....	99
Justyna Danielewicz: Współpraca gmin w obszarach metropolitalnych w ramach związków międzygminnych	114
Stanisław Minta, Julian Kalinowski: Sprzedaż bezpośrednia realizowana przez rolników a rozwój lokalny	132
Jan Polski: Efekty zewnętrzne jako czynniki aglo- i deglomeracyjne	142
Anna Jasińska-Biliczak: Instrumenty samorządu gminnego wspierające sektor małych i średnich przedsiębiorstw	150
Joanna Kenc: Współpraca partnerska miast Dolnego Śląska z punktu widzenia władz miejskich oraz mieszkańców – wybrane aspekty.....	164
Agnieszka Skowronek-Grądziel, Wiktor Kołwzan: Zastosowanie metody głównych składowych do analizy obszarów wiejskich w zakresie infrastruktury służącej ochronie środowiska.....	176
Edward Wiśniewski: Rola infrastruktury i prestiżowych imprez sportowych w kreowaniu przewagi konkurencyjnej miasta na przykładzie Kołobrzegu	186
Michał Kuriata: Przekształcenia w strukturze gospodarki lokalnej Legnicy w latach 2005-2009.....	196
Michał Flieger: Kryteria i bariery lokalizacji działalności gospodarczej przedsiębiorstw w procesie stymulowania rozwoju gmin – wyniki badań	207
Marcin Gębarowski: Rozwój Rzeszowa w opinii studentów	216

Dariusz Głuszczyk, Joanna Gondurak, Joanna Kostuń: Sondażowa diagnoza jeleniogórskiego rynku pracy w perspektywie osób aktywnych zawodowo	226
Joanna Wiażewicz: Mieszkańcy w komunikacji marketingowej gmin.....	235
Iwona Ładysz: Marketing terytorialny na przykładzie Wrocławia	244
Elżbieta Szul: Znaczenie firm rodzinnych dla lokalnej gospodarki. Opinie i oceny społeczne.....	252
Artur Myna: Przekształcenia własnościowe w podstawowych usługach komunalnych.....	262
Dariusz Zawada: Procedura badań dotyczących identyfikacji i oceny walorów użytkowych miasta – studium przypadku Bolesławca	270
Justyna Weltrowska-Jęch: Potrzeby kształcenia kadr administracji publicznej w zakresie zarządzania rozwojem	283

Summaries

Ryszard Broł: Relationship between globality of changes and locality of development.....	18
Andrzej Sztando: Barriers of local development strategic management connected with local authorities' personal traits	29
Stanisław Korenik: Local development in the light of global trends with taking crisis into particular consideration.....	40
Marian Kachniarz: Measurement of efficiency of public services – the outline of concept and expected results	49
Magdalena Kozera: Local development in the context of the decision-making processes of local government.....	59
Bożena Kuchmacz: Partnership Groups actions and their impact on the sustainable development of rural areas.....	70
Dariusz Głuszczyk: Survey-based assessment of local job market – crucial research problems	80
Andrzej Raszkowski: Emotional dimensions of a city brand.....	89
Małgorzata Januszewska: Cooperative potential of spas	98
Maciej Turała: Analysis of institutional capacity of communes in Łódzkie Voivodeship	113
Justyna Danielewicz: Cooperation of communes in metropolitan areas in the framework of inter-communal associations	131
Stanisław Minta, Julian Kalinowski: Direct sales conducted by farmers vs. local development.....	141
Jan Polski: External effects as the aggro- and deglomeration determinants... ..	149
Anna Jasińska-Biliczak: Commune self-government's instruments supporting SME's sector.....	163

Joanna Kenc: Town twinning in Lower Silesia from the local government's and society's point of view – selected aspects.....	175
Agnieszka Skowronek-Grądział, Wiktor Kolwzan: Application of principal component analysis in the field of rural infrastructure for environmental protection.....	185
Edward Wiśniewski: Role of infrastructure and prestigious sporting events in the creation of competitive advantage on the example of Kołobrzeg	195
Michał Kuriata: Transformations in the structure of local economy in the city of Legnica in the years 2005-2009	206
Michał Fliieger: Criteria and barriers of companies localization in the process of local development support – research results.....	215
Marcin Gębarowski: Development of Rzeszów in the students' opinions	225
Dariusz Głuszczyk, Joanna Gondurak, Joanna Kostuń: Survey-based diagnosis of job market in Jelenia Góra in view of professionally active people.....	234
Joanna Wiażewicz: Role of inhabitants in marketing communications of communes.....	243
Iwona Ładysz: Territorial marketing on the example of Wrocław	251
Elżbieta Szul: Importance of family businesses to the local economy	261
Artur Myna: Ownership changes in basic communal services.....	269
Dariusz Zawada: Procedure of research relating to the identification and evaluation of usable values of the city –case study of Bolesławiec	282
Justyna Weltrowska-Jęch: Needs of national administration personnel education regarding the development management	293

Artur Myna

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

PRZEKSZTAŁCENIA WŁASNOŚCIOWE W PODSTAWOWYCH USŁUGACH KOMUNALNYCH

Streszczenie: Celem pracy jest przedstawienie przekształceń własnościowych infrastruktury i jednostek wykonujących podstawowe usługi komunalne. Jednostki publiczne dominują w zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków komunalnych, podczas gdy prywatne w zbieraniu odpadów stałych. Infrastruktura wodociągowa, ściekowa i gospodarki komunalnymi odpadami stałymi stanowi na ogół własność publiczną.

Słowa kluczowe: usługi komunalne, infrastruktura, prywatyzacja

1. Wstęp

Przekształcenia sektora publicznego w kierunku jego urynkowania zapoczątkowano w Wielkiej Brytanii w latach 80. XX wieku. W warunkach deficytów budżetowych wyzwaniem było uczynienie państwa dobrobytu tańszym. Prywatyzacja wodociągów, urządzeń odprowadzania i oczyszczania ścieków i innej infrastruktury komunalnej wiązała się z niewystarczającymi środkami publicznymi na inwestycje. Krytyce poddano wówczas nadmierne koszty usług komunalnych, wskazując, że podmioty prywatne mogą wykonywać je efektywniej niż publiczne [Savas 1992, s. 31]. Zmiany własnościowe w infrastrukturze i usługach komunalnych, które zapoczątkowano w Wielkiej Brytanii, wprowadzono w Australii, Nowej Zelandii oraz Stanach Zjednoczonych i Kanadzie.

W Polsce infrastrukturę i usługi komunalne zaczęto prywatyzować w okresie transformacji gospodarczej. Celem pracy jest zatem przedstawienie przestrzennego zróżnicowania przekształceń własnościowych jednostek zaopatrujących mieszkańców w wodę i odprowadzających ścieki komunalne oraz zbierających komunalne odpady stałe. Zagadnieniem badawczym jest także ukazanie zmian własnościowych w podstawowej infrastrukturze komunalnej obejmującej urządzenia gospodarki wodno-ściekowej i gospodarki odpadami stałymi. Sformułowano hipotezę, że prywatne podmioty stanowią wyraźną mniejszość wśród jednostek wykonujących podstawowe usługi komunalne i mają drugorzędny udział w świadczeniu tego typu usług. Drugą hipotezą zakłada, że wodociągi, kanalizacja i składowiska odpa-

dów komunalnych pozostają na ogół własnością jednostek samorządu terytorialnego. Jeśli postawione hipotezy zostałyby potwierdzone, to powstaje pytanie, czy oraz w których dziedzinach szeroko rozumianej gospodarki komunalnej prywatne inwestycje i prywatyzacja zarządzania mogą być sposobem rozwoju infrastruktury i usług komunalnych.

W badaniach wykorzystano materiały źródłowe statystyki publicznej dotyczące wodociągów, kanalizacji i składowisk odpadów komunalnych według województw, co umożliwiło analizę procesów masowych i sformułowanie ogólnych wniosków odnoszących się do głównego celu pracy.

2. Podstawy teoretyczne prywatyzacji infrastruktury i usług komunalnych

Według kryterium własności infrastruktury i podmiotów, które nią zarządzają, wyróżnia się trzy modele jej rozwoju: niemiecki, francuski i brytyjski. W modelach niemieckim i francuskim infrastruktura komunalna stanowi własność publiczną, przy czym w niemieckim jest zarządzana przez podmiot publiczny, podczas gdy we francuskim przez firmę prywatną. Zbywanie na rzecz prywatnych podmiotów udziałów w spółkach kapitałowych wykonujących usługi komunalne, tworzenie spółek z większościowym udziałem prywatnym czy realizacja projektów typu BOO (*build-own-operate*) stanowią formy brytyjskiego modelu rozwoju usług komunalnych, w którym infrastruktura jest własnością prywatną zarządzaną przez prywatny podmiot [Zabierzewski 2004, s. 165-174].

W literaturze wskazuje się na krótkookresowe pozytywne efekty prywatyzacji urządzeń i usług publicznych, podczas gdy w długim okresie jej oddziaływanie na inwestycje w infrastrukturze stanowi przedmiot sporu naukowego. Pollitt [2002, s. 67-100] twierdzi, że prywatyzacja nie oznacza ograniczenia bądź zaniechania inwestycji w infrastrukturze. Z kolei Helm i Thompson [1991, s. 231] podkreślają, że zbyt małą wagę przywiązuje się do długofalowych następstw prywatyzacji, która może sprzyjać działaniom krótkookresowym i powodować zaniedbanie inwestycji w infrastrukturze. Prywatyzacja urządzeń i usług komunalnych, które charakteryzują się monopolem naturalnym, prowadzi na ogół do zastąpienia monopolu publicznego prywatnym [Grzymała 2010, s. 197-198; Zalewski 2004, s. 585]. Monopolistyczne firmy mogą podnosić opłaty za wykonywane usługi komunalne, dążąc do wzrostu zysków oraz zwiększenia płac kadry kierowniczej i pracowników [Hughes 1998, s. 119]. Prywatyzacja prowadzi do poprawy jakości usług publicznych, gdy w długim okresie wzrost wpływów z ich wykonywania jest powiązany z inwestycjami w infrastrukturę. Z kolei Hirschhausen, Beckers i Brenek [2004, s. 209] formułują hipotezę, iż nie ma korelacji między formą własności i intensywnością inwestycji w urządzenia infrastruktury komunalnej, podczas gdy Sadowy i Grzymała [2007, s. 320] wskazują na brak związku między skłonnością do inwestowania i formą organizacyjno-prawną jednostek zarządzających infrastrukturą komunalną.

Quiggin wskazuje na fakt, że w Australii wykonywanie inwestycji na zasadzie BOT (*build-own-transfer*) wiązało się z przerzucaniem ryzyka finansowania i zarządzania na partnera publicznego [Quiggin 2004, s. 51-61]. Koszt pozyskania kapitału na inwestycje w infrastrukturze przez inwestorów prywatnych był często wyższy niż przez inwestorów publicznych [Quiggin 2004, s. 57-58]. Opłaty za korzystanie z urządzeń wykonanych na zasadzie BOT ustalano na wysokim poziomie, by okres zwrotu inwestycji nie przekraczał 20 lat, podczas gdy w projektach wykonywanych przez sektor publiczny sięgał on na ogół całego cyklu życia infrastruktury. Projekty BOT uzasadniano często potrzebą ograniczania zadłużenia sektora publicznego, chociaż w praktyce, przy braku akceptacji wyborców i władz publicznych, wyraźnie się ono zwiększyło w większości państw. Krytyka modelu rynkowego dotyczyła również niedostrzegania, przez władze publiczne i firmy wykonujące usługi komunalne, roli mieszkańców jako członków społeczności lokalnych odpowiedzialnych za poprawę warunków życia, poprawę środowiska przyrodniczego i ład przestrzenny. Misją władz gminy jest bowiem mobilizowanie mieszkańców do podejmowania oddolnych działań na rzecz rozwiązywania lokalnych problemów społecznych, ekonomicznych czy ekologicznych.

3. Wyniki

W latach 2000-2011 udział jednostek sektora publicznego w liczbie podmiotów wykonujących usługi w komunalnej gospodarce wodno-ściekowej zwiększył się, podczas gdy prywatnego zmalał. W 2011 r. blisko cztery piąte jednostek zaopatrujących ludność w wodę i odprowadzających ścieki oraz niemal połowa jednostek zbierających komunalne odpady stałe reprezentowało sektor publiczny (tab. 1). Na obszarach wiejskich wschodniej i środkowej Polski eksploatacją infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej oraz składowisk odpadów komunalnych zajmowały się głównie jednostki i zakłady budżetowe gmin [Myna 2012, s. 123]. Wydatki na rozwój infrastruktury ponosiły zatem gminy, przy czym niski potencjał inwestycyjny jednostek wiejskich stanowił barierę rozwoju kapitałochłonnej infrastruktury ściekowej [Myna 2012, s. 115-116].

Województwa małopolskie i zachodniopomorskie charakteryzowały się wysokim udziałem sektora prywatnego w liczbie podmiotów zajmujących się zaopatrzeniem ludności w wodę i odprowadzeniem ścieków, który sięgał niemal 40% (tab. 1). W województwach zachodniopomorskim, opolskim, śląskim, pomorskim, warmińsko-mazurskim oraz wielkopolskim większość jednostek w komunalnej gospodarce wodno-ściekowej i gospodarce komunalnymi odpadami stałymi stanowiły podmioty samofinansujące się i niebędące zakładami budżetowymi, w tym spółki kapitałowe z ograniczoną odpowiedzialnością i akcyjne [Myna 2012, s. 123]. W miastach na prawach powiatu komunalną gospodarką wodno-ściekową zajmowały się głównie jednoosobowe spółki gmin z ograniczoną odpowiedzialnością, które władze

lokalne traktowały często jako docelową formę organizacyjno-prawną w tego typu usługach.

Tabela 1. Jednostki wykonujące podstawowe usługi komunalne według sektorów własności

Wyszczególnienie	Jednostki							
	zaopatrujące gospodarstwa domowe				zbierające komunalne			
	w wodę i odprowadzające ścieki				odpady stałe			
	sektor publiczny		sektor prywatny		sektor publiczny		sektor prywatny	
	2000	2011	2000	2011	2001	2008	2001	2008
Polska	77,2	79,8	22,8	20,2	60,9	46,6	39,1	53,4
Dolnośląskie	77,9	85,9	22,1	14,1	66,9	49,1	33,1	50,9
Kujawsko-pomorskie	72,0	81,6	28,0	18,4	56,2	48,7	43,8	51,3
Lubelskie	80,2	82,5	19,8	17,5	74,2	64,1	25,8	35,9
Lubuskie	80,3	87,4	19,7	12,6	75,9	58,3	24,1	41,7
Łódzkie	91,0	91,0	9,0	9,0	66,7	50,6	33,3	49,4
Małopolskie	82,8	60,5	17,2	39,5	50,0	39,0	50,0	61,0
Mazowieckie	86,7	91,7	13,3	7,9	52,4	37,3	47,6	62,7
Opolskie	60,8	71,1	39,2	28,9	61,2	51,6	38,8	48,4
Podkarpackie	86,2	85,5	13,8	14,0	76,5	61,1	23,5	38,9
Podlaskie	90,2	89,6	9,8	10,4	72,1	66,7	27,9	33,3
Pomorskie	68,2	79,5	31,8	20,5	50,6	26,4	49,4	73,6
Śląskie	76,9	75,6	23,1	23,9	51,3	30,0	48,7	70,0
Świętokrzyskie	76,8	78,2	23,2	21,8	65,7	47,6	34,3	52,4
Warmińsko-mazurskie	75,4	77,7	24,6	22,3	56,3	42,0	43,7	58,0
Wielkopolskie	70,0	76,9	30,0	22,7	60,0	42,4	40,0	57,6
Zachodniopomorskie	56,3	60,7	43,7	39,3	51,7	42,6	48,3	57,4

Źródło: A. Myna, *Infrastruktura komunalna w województwie lubelskim w latach 2000-2004*, Urząd Statystyczny, Lublin 2005, s. 36; A. Myna, *Przekształcenia własnościowe w gospodarce komunalnymi odpadami stałymi w województwie lubelskim w latach 2004-2008*, Urząd Statystyczny, Lublin 2009, s. 36 i A. Myna, *Infrastruktura komunalna w województwie lubelskim w latach 2007-2011*, Urząd Statystyczny, Lublin 2012.

Udział sektora publicznego w dostarczaniu ludności wody i odprowadzaniu ściekach był dominujący, podczas gdy jego udział w zabieraniu odpadów komunalnych z budynków mieszkalnych wyniósł tylko 42,2% [Myna 2009, s. 12]. Sektor prywatny przeważał w wywożeniu tego typu odpadów aż w 12 województwach, przy czym w świętokrzyskim, mazowieckim i pomorskim jego udział przekroczył 70%, a w śląskim sięgał niemal 70% [Myna 2009, s. 12]. W wyżej wymienionych województwach sprywatyzowano usługę zbierania komunalnych odpadów stałych w wielkich i dużych miastach: Warszawie, Gdańsku, Gdyni czy Kielcach, w których wytwarza się relatywnie więcej śmieci w przeliczeniu na 1 mieszkańca niż na obszarach wiejskich.

Tabela 2. Sieci wodociągowe, kanalizacyjne i składowiska odpadów komunalnych według sektorów własności

Wyszczególnienie	Długość sieci wodociągowej				Długość sieci kanalizacyjnej				Powierzchnia składowisk odpadów komunalnych			
	sektor publiczny		sektor prywatny		sektor publiczny		sektor prywatny		sektor publiczny		sektor prywatny	
	2000	2011	2000	2011	2000	2011	2000	2011	2001	2008	2001	2008
	w %											
Polska	93,1	93,8	6,9	6,2	91,8	94,8	8,2	5,2	83,7	84,4	16,3	15,6
Dolnośląskie	93,0	94,7	7,0	5,3	91,8	94,1	8,2	5,9	91,2	88,9	8,8	11,1
Kujawsko-pomorskie	90,7	90,9	9,3	9,1	93,9	95,3	6,1	4,7	80,4	87,2	19,6	12,8
Lubelskie	96,6	96,2	3,4	3,8	95,4	97,7	4,6	2,3	94,6	97,6	5,4	2,4
Lubuskie	89,2	96,2	10,8	3,8	80,1	98,2	19,9	1,8	77,2	77,7	22,8	22,3
Łódzkie	95,9	96,6	4,1	3,4	92,4	97,0	7,6	3,0	78,4	61,7	21,6	38,3
Małopolskie	94,7	82,7	5,3	17,3	98,8	85,9	1,2	14,1	95,5	81,4	4,5	18,6
Mazowieckie	97,7	97,4	2,3	2,2	96,9	97,4	3,1	2,6	96,6	91,8	3,4	8,2
Opolskie	95,8	95,2	4,2	4,8	91,6	97,9	8,4	2,1	97,3	96,3	2,7	3,7
Podkarpackie	95,9	98,4	4,1	1,6	97,1	99,6	2,9	0,4	93,0	90,9	7,0	9,1
Podlaskie	90,0	90,6	10,0	9,4	96,6	94,7	3,4	5,3	82,1	86,6	17,9	13,4
Pomorskie	79,0	85,1	21,0	14,9	71,9	84,4	28,1	15,6	59,2	93,3	40,8	6,7
Śląskie	94,3	93,4	5,7	6,3	94,9	97,4	5,1	2,6	74,9	73,9	25,1	26,1
Świętokrzyskie	95,9	96,6	4,1	3,4	92,8	98,2	7,2	1,8	100,0	84,6	-	15,4
Warmińsko-mazurskie	85,4	91,9	14,6	8,1	90,5	94,7	9,5	5,3	68,8	48,9	31,2	51,1
Wielkopolskie	95,0	96,3	5,0	3,7	96,2	98,4	3,8	1,6	82,3	87,0	17,7	13,0
Zachodniopomorskie	82,1	90,1	17,9	9,9	76,0	88,7	24,0	11,3	86,5	93,0	13,5	7,0

Źródło: A. Myna, *Infrastruktura komunalna w województwie lubelskim w latach 2000-2004*, Urząd Statystyczny, Lublin 2005, s. 54; A. Myna, *Przekształcenia własnościowe w gospodarce komunalnymi odpadami stałymi w województwie lubelskim w latach 2004-2008*, Urząd Statystyczny, Lublin 2009, s. 88; A. Myna, *Infrastruktura komunalna w województwie lubelskim w latach 2007-2011*, Urząd Statystyczny, Lublin 2012.

Wodociągi sieciowe i sieci kanalizacyjne, jak i zorganizowane składowiska komunalnych odpadów stałych pozostały na ogół mieniem gmin i powiatów bądź związków jednostek samorządu terytorialnego. Zaledwie 6,2% sieci wodociągowej, 5,2% kanalizacyjnej i 15,6% powierzchni zorganizowanych składowisk odpadów komunalnych stanowiło własność sektora prywatnego (tab. 2). W 2011 r. względnie wysoki udział prywatnych sieci wodociągowych i kanalizacyjnych (sięgający niemal lub przekraczający 10%) odnotowano w województwach małopolskim, pomorskim i zachodniopomorskim. W województwach małopolskim i pomorskim prywatne firmy zarządzały wodociągami głównie w dużych miastach, podczas gdy na „ścianie wschodniej” prywatne sieci wodociągowe stanowiły na ogół własność spółdzielni mieszkaniowych, spółek wodnych czy przedsiębiorstw usługowych i przemysłowo-

wych w małych miastach. Z kolei w województwie warmińsko-mazurskim prywatne podmioty zarządzały ponad połową powierzchni składowisk odpadów komunalnych, w łódzkim blisko 40%, a w śląskim ponad jedną czwartą, podczas gdy w województwach lubelskim i opolskim analogiczny wskaźnik nie przekroczył 5% (tab. 2).

4. Zakończenie – wnioski

Jednostki sektora publicznego dominowały w zaopatrzeniu ludności w wodę i odprowadzaniu ścieków komunalnych, podczas gdy w zbieraniu odpadów stałych z gospodarstw domowych wysokim udziałem odznaczały się jednostki sektora prywatnego, co pozostaje w sprzeczności z pierwszą hipotezą sformułowaną we wstępie pracy. Wyniki badań stanowią natomiast potwierdzenie drugiej hipotezy: że infrastruktura komunalnej gospodarki wodno-ściekowej i gospodarki odpadami stałymi stanowiła na ogół własność publiczną. Dominacja sektora publicznego we własności infrastruktury niezbędnej do wykonywania podstawowych usług komunalnych wiązała się z jej monopolistycznym charakterem. Na obszarach wiejskich wschodniej i środkowej Polski sieci wodociągowe i kanalizacyjne eksploatowały głównie jednostki lub zakłady budżetowe gmin, podczas gdy w województwach zachodnich tego typu sieciami relatywnie częściej zarządzały jednoosobowe spółki gmin, a niekiedy prywatne spółki kapitałowe.

Powstaje zatem pytanie, w których dziedzinach szeroko rozumianych usług komunalnych prywatne inwestycje są celowe i możliwe? Punktem wyjścia w odpowiedzi na wyżej postawione pytanie jest rozróżnienie ryzyka związanego na przykład z inwestycjami w rozwój komplementarnych wobec siebie urządzeń zaopatrzenia ludności w wodę oraz odprowadzania i oczyszczania ścieków. Na obszarach miejskich i podmiejskich na ogół występuje popyt na rozwój sieci kanalizacyjnych (i wodociągowych), podczas gdy na peryferyjnych obszarach wiejskich kapitałochłonne inwestycje w rozwój kanalizacji odznaczają się wysokim ryzykiem popytu. Na obszarach wiejskich sieci kanalizacyjne i oczyszczalnie ścieków budowano głównie w ośrodku centralnym danej gminy (który często wyróżniał się dodatnim rzeczywistym przyrostem liczby ludności), co sprzyjało wzrostowi jego atrakcyjności. W gminach wiejskich pogłębiały się zatem dysproporcje w wyposażeniu poszczególnych miejscowości w urządzenia wodociągowe i urządzenia odprowadzania i oczyszczania ścieków, przy czym niedorozwój kanalizacji prowadził do degradacji środowiska.

Na obszarach wiejskich sieci kanalizacyjne i oczyszczalnie ścieków mogą być wykonywane przez lokalne spółki wodne i ściekowe z udziałem gmin i mieszkańców, przy wsparciu władzy publicznej wyższych szczebli. Prywatne sieci kanalizacyjne można budować zwłaszcza na obszarach górskich i podgórskich, na których naturalny spadek terenu umożliwia grawitacyjne odprowadzanie nieczystości ciekłych. Przydomowe oczyszczalnie ścieków, których budowa powinna być współ-

finansowana z dotacji Unii Europejskiej w ramach regionalnych programów operacyjnych, mogą być zaś wykonywane na dużych działkach charakteryzujących się odpowiednią przepuszczalnością gruntu. Zarówno na obszarach wiejskich, jak i miejskich, można instalować także kolektory słoneczne służące podgrzewaniu ciepłej wody czy małe elektrownie, na przykład w formie wiatraków służących oświetlaniu domów i ulic.

Obecnie potrzeby w zakresie rozwoju infrastruktury komunalnej dotyczą kapitałochłonnych, uciążliwych i często nieakceptowanych przez mieszkańców inwestycji, które służą wykonywaniu kosztownych usług o zasięgu ponadlokalnym. Budowa składowisk, kompostowni, sortowni i spalarni odpadów komunalnych oraz kanalizacji sanitarnej i oczyszczalni ścieków wymaga środków, których na ogół nie posiadają ani gminy, ani jednoosobowe spółki gmin. Tego typu inwestycje można realizować na zasadzie partnerstwa publiczno-prywatnego. Stanowi ono szansę na rozwój urządzeń gospodarki ściekowej czy spalarni odpadów komunalnych, szczególnie w miastach na prawach powiatu, które charakteryzują się relatywnie wysokim zadłużeniem związanym z dotychczasowym rozwojem komunalnej infrastruktury technicznej i społecznej.

Problemem pozostaje finansowanie inwestycji w komunalnej infrastrukturze społecznej, które nie przekładają się na rozwój przedsiębiorczości i wzrost potencjałów podatkowych gmin, istotnie zwiększając bieżące wydatki podstawowych jednostek samorządu terytorialnego. Wydaje się, że podmioty sektora prywatnego są skuteczniejsze od władz lokalnych w realizacji trwałych inwestycji w infrastrukturze służącej na przykład rekreacji i rozwojowi sportu, szczególnie w dużych miastach, w których występuje niezaspokojony popyt na usługi rekreacyjne.

Literatura

- Grzymała Z., *Restrukturyzacja sektora komunalnego w Polsce. Aspekty organizacyjno-prawne i ekonomiczne*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2010.
- Helm D., Thompson D., *Privatized transport infrastructure and incentives to invest*, „Journal of Transport Economics and Policy” 1991, nr 25(3).
- Hirschhausen C. von, Beckers T., Brenek A., *Regulation and Long-term Investment in Infrastructure Provision – Theory and Policy*, „Utilities Policy” 2004, nr 12(4).
- Hughes O.E., *Public Management and Administration. An Introduction*, Macmillan Press, London 1998.
- Myna A., *Modele rozwoju lokalnej infrastruktury technicznej*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2012.
- Myna A., *Przekształcenia własnościowe w gospodarce komunalnymi odpadami stałymi w województwie lubelskim w latach 2004-2008*, Urząd Statystyczny, Lublin 2009.
- Pollitt M., *The declining role of the state in infrastructure*, [w:] *Private Initiatives in Infrastructure. Priorities, Incentives and Performance*, red. S. Berg, M. Pollitt, M. Tsuji, Edward Elgar, Cheltenham 2002.

- Quiggin J., *Risk, PPPs and the public sector comparator*, „Australian Accounting Review” 2004, nr 14(2).
- Sadowy M., Grzymała Z., *Problemy zarządzania gospodarką komunalną*, [w:] *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, red. A. Zalewski, SGH, Warszawa 2007.
- Savas E.S., *Prywatyzacja. Klucz do lepszego rządzenia*, PWN, Warszawa 1992.
- Wojciechowski E., *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Difin, Warszawa 2003.
- Zabierzewski J., *Prywatyzacja firm wodociągowych w Anglii i Walii*, [w:] *Program prywatyzacji podmiotów komunalnych*, Doradca Consultants, Gdańsk 2004.
- Zalewski A., *Efekty nowego zarządzania publicznego*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej nr 1023, AE, Wrocław 2004.

OWNERSHIP CHANGES IN BASIC COMMUNAL SERVICES

Summary: The aim of the paper is the presentation of changes in infrastructure and entities performing basic communal services. Public entities dominate in water supply and communal sewage disposal, while private ones in waste collection. Waterworks, sewage and waste infrastructure are generally of public ownership.

Keywords: communal services, infrastructure, privatization.