

## Ile działalności gospodarczej w samorządzie?

Kategoria: Felietony

Opublikowano: niedziela, 02, sierpień 2015 14:44

Grzegorz P. Kubalski

Odśłony: 2424

---

Czy jednostki samorządu terytorialnego powinny prowadzić działalność gospodarczą poza sferą użyteczności publicznej?

Od strony aksjologicznej można przyjąć dwa skrajnie różne stanowiska.

Jedno stanowisko będzie opierało się na obserwacji, że skoro jednostki samorządu terytorialnego są powołane w celu zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty, to po pierwsze – powinny zajmować się wszystkimi zbiorowymi potrzebami, nawet o komercyjnym charakterze, a po drugie – powinny mieć swobodę w pozyskiwaniu środków na ten cel, również poprzez działalność gospodarczą. Oczywiście jednostka samorządu terytorialnego ma w pewnych sytuacjach w sposób naturalny silniejszą pozycję, ale przypadki nadużyć są zwalczane w ramach systemu ochrony konkurencji.

Drugie stanowisko będzie akcentowało rolę samorządu jako realizatora zadań o charakterze publicznym. Wyznawcy tego stanowiska będą wykluczali realizację przez jednostki samorządu jakichkolwiek działań w imię zasady, że nic co nie może być ściśle powiązane z zadaniami publicznymi nie może być wykonywane przez podmiot publiczny.

Niestety polski ustawodawca nie potrafił zająć jednoznacznego stanowiska. W przypadku gmin dopuścił praktycznie nieograniczone pole dla działalności gospodarczej. OK – istnieje ustawowy katalog ograniczeń, ale ma on tylko teoretyczne znaczenie, gdyż zawiera takie przesłanki jak "spółka ważna dla rozwoju gminy". Przy odrobinie wysiłku da się tutaj zamieścić wszystko – stąd gminy potrafią i prowadzić hotele, i być współwłaścicielami profesjonalnych klubów sportowych (zwłaszcza, że wobec wątpliwości wyrażanych przez sądy administracyjne możliwość ta została jednoznacznie wskazana). Orzecznictwo co prawda stara się tą swobodę ograniczyć, ale różnie z tym jest.

Z kolei powiaty nie mogą prowadzić żadnej działalności gospodarczej poza sferą użyteczności publicznej. Jest to ograniczenie jeszcze mocniejsze niż wynikające ze stanowiska drugiego. Pojęcie zadań o charakterze użyteczności publicznej jest bowiem ustawowo zdefiniowane. Obejmują one te zadania, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Zatem nie każde zadanie publiczne – nawet należące do katalogu zadań własnych – tu się nie mieści. W doktrynie dyskutowany jest np. problem spółek, które nie tyle zajmują się świadczeniem usług, tylko organizacją ich świadczenia. Przykładowo – czy powiat może zarządzać budynkiem dworca autobusowego? Zazwyczaj bowiem nie świadczy tam bezpośrednio usług – czynią to agenci prowadzący np. kasy biletowe, a wynajmujący od powiatu określoną powierzchnię. Zatem literalnie rzecz biorąc nie jest to działalność użyteczności publicznej.

Województwa znajdują się gdzieś pośrodku – mogą bowiem wykonywać działalność poza sferą użyteczności publicznej w dość ściśle określonych przypadkach.

Sytuacja niewątpliwie dojrzała zatem do przemyślenia i wprowadzenia racjonalnych zmian. Jak zwykle potrzebny jest złoty środek. Z tego względu dziwi opór tak Rady Ministrów, jak i niektórych posłów przed rozwiązaniami zaproponowanymi w prezydenckim projekcie ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego. Nie są one może doskonałe, ale raczej trzeba poszukiwać racjonalnych zmian, a nie stosować metody, że problem, o którym się nie rozmawia, nie istnieje. Istnieje i narasta – i warto by prawodawcy o tym pamiętali.

*Grzegorz P. Kubalski*