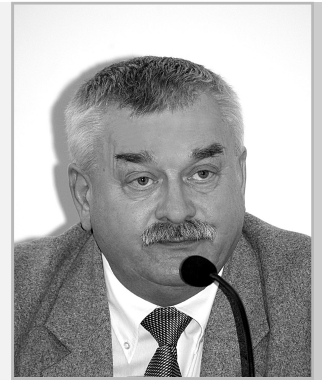


УДК 332.024

Roman Zdybel,Dr n. praw, Państwowa Wyższa Szkoła Wschodnioeuropejska
w Przemyślu (Polska)
stosunki@pws.pl

SKUTECZNOŚĆ REALIZACJI ZADAŃ WŁASNYCH PRZEZ POLSKI SAMORZĄD TERYTORIALNY Z WYKORZYSTANIEM PODLEGŁEJ SPÓŁKI KAPITAŁOWEJ

Zawarta w artykule problematyka odzwierciedla 22-letnie doświadczenia Polski wynikające z praktycznego funkcjonowania samorządu terytorialnego w realizacji ciągle wzrastających zadań własnych dekoncentrowanych z rządowej administracji centralnej przy centralizacji środków finansowych. Zostało przedstawione wykorzystywanie podległej spółki kapitałowej samorządu gminnego w uskutecznianiu lokalnego marketingu politycznego oraz pozyskiwania elektoratu wyborczego uchwalonymi przywilejami.

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, spółka kapitałowa, usługi publiczne, gmina.

Роман Здибель (Польща)*
ЕФЕКТИВНІСТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ ВЛАСНИХ
ЗАВДАНЬ ПОЛЬСЬКИМ МІСЦЕВИМ
САМОВРЯДУВАННЯМ ЗА ДОПОМОГОЮ
КОМУНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ

Проблематика, розглянута у статті, відображає 22-річний досвід функціонування органів місцевого самоврядування в Польщі щодо реалізації власних завдань і повноважень, які постійно розширюються у ході децентралізації державного управління за одночасної концентрації фінансових ресурсів на місцях. Розкрито можливості використання комунальних підприємств самоврядними органами гміни для підвищення ефективності локального політичного маркетингу, одержання електоральної підтримки завдяки наданим привілеям.

Ключові слова: міське самоврядування, комунальні підприємства, публічні послуги, гміна.

Roman Zdybel (Poland)
THE EFFECTIVENESS OF OWN TASKS REALIZATION
BY POLISH TERRITORIAL COUNCIL
WITH UTILIZATION OF SUBORDINATE
MUNICIPAL CAPITAL COMPANY

The problems contained in article reflect to 22 years of local self-governing experience in Poland regarding deconcentration of central government administration and still increasing financial centralization. The usage of subordinate municipal capital company of communal council in performing the local political marketing and electoral support gaining by the resolutions of privilege is examined.

Key words: local self-government, municipal capital company, public services, community.

Problematyka. Rachunek ekonomiczny wymusił na samorządach terytorialnych konieczność przekształcenia w 1997 roku zakładów budżetowych w spółki prawa handlowego.

Istotą spółki kapitałowej jest maksymalizacja zysku jako podstawy menedżerskiego zarządzania spółką, oceny zarządu głównie przez pryzmat poszukiwania nowych źródeł dochodu, wprowadzania niezbędnej restrukturyzacji, podniesienia konkurencyjności na rynku usług głównie w wyniku minimalizowania kosztów osobowych, rzeczowych, w tym wprowadzenia zasady oceny każdego stanowiska przez pryzmat kosztów jego technicznego uzbrojenia adekwatnego do uzyskiwanego wyniku finansowanego. Nadmierne obciążanie funduszu płac tych spółek poprzez utrzymanie nieefektywnych stanowisk kierowniczych wydłużających proces decyzyjny, pozorne konkursy na prezesów tych spółek, to kolejne negatywne zjawisko rzutujące bezpośrednio na kondycję finansową i marketingową tych spółek [1].

Odrębnym zagadnieniem pozostaje fakt istnienia luki prawnej stosunku korporacyjnego członków zarządu spółki, który pozostaje w całkowitej uznaniowości jednoosobowego zgromadzenia wspólników i nie jest chroniony na gruncie prawa handlowego art. 203 § 1 i 2 ksh.

Analiza ostatnich badań i publikacji. Badaniem wykorzystania podległej spółki kapitałowej przez samorząd oraz skutecznością gospodarczą tych działań zajmowali się także

badacze jako W. Czachurski, J. Radziwon, P. Antos, H. Egli, K. Kuniewicz, R. Szporko, L. Bednarski, E. Ruśkowski, J. M. Salachna, R. Dobrzyńska, Zh. Shakhniuk, G. Makowski i inne. Informacja podstawowa na temat artykułu zawiera się w ustawach prawnych RP.

Celem artykułu jest charakterystyka skuteczności realizacji zadań własnych przez polski samorząd terytorialny z wykorzystaniem podległej spółki kapitałowej.

Główne wyniki badania. Swoista hybryda prawna ma dalsze negatywne konsekwencje rzutujące wprost na trwałość stosunku prawnego, proces decyzyjny jak i możliwości odwołania z funkcji członka zarządu spółki w każdym czasie w okolicznościach prowadzenia konsekwentnego i niezależnego menedżeryzmu prezesa spółki od jednoosobowego zgromadzenia wspólników, w tym domagania się skutecznej egzekucji należności z budżetu samorządu z tytułu rozdawnictwa przywilejów dla lokalnej społeczności w postaci rozszerzania osób uprawnionych do ulgowych limitowanych przejazdów środkami transportu spółki, partycypowania w zakupie środków transportu, opracowania zbilansowanych i zweryfikowanych programów pomocowych ze środków Unii Europejskiej dla pozyskania pieniędzy do rozbudowy i modernizacji infrastruktury spółki itp. Wprawdzie regulacja prawna § 2 art. 203. ksh daje możliwość ograniczenia w umowie spółki, (akcie założycielskim) uznaniowej samowoli jednoosobowego zgromadzenia wspólników w permanentnym odwoływaniu członków zarządu spółki do ważnych powodów, niemniej jednak jest to w dalszym ciągu strefa uznania pod którą to treść za podstawę odwołania może być podciągnięty dowolny stan kondycji finansowej spółki, który nie jest w pełni zależny od menedżerskiego kierowa-

* Roman Zdybel – doktor juridycznych nauk Jagiellońskiego uniwersytetu, starszy wykładowca Dержавної вищої східноєвропейської школи в Перемишлі. Автор численних робіт із кримінального, доказового, адміністративного, євросоюзного і торговельного права.

nia spółką przez zarząd, bowiem realizowana przez spółkę usługa użyteczności publicznej jako zadania własnej gminy jest po części zawsze deficytowa.

Dualizm stosunku prawnego członka zarządu spółki w zakresie uzupełnienia go drugą częścią umowy o pracę z ochroną stosunku pracy jest kuriozalny.

Kontrakt menedżerski, dyrektor generalny i rada administracyjna to nowoczesne struktury zarządzania spółkami kapitałowymi. Menedżerski kontrakt na zarządzanie spółką zawierany z zarządem eliminuje jako umowa cywilnoprawna istniejące paradoksy z uzależnieniem bytu prawnego i ekonomicznego prezesa spółki od jego wymiernych efektów ekonomicznych zarządzanej spółki, w tym zysku, rozwoju oraz gwarantuje stabilizację zawodową opartą na zaufaniu pracowniczym związanym z cyklicznym wzrostem wynagrodzeń i innych świadczeń wynikających z układu zbiorowego. Znacząca pozycja dyrektora generalnego spółki wynika z faktu jednoosobowej odpowiedzialności za proces decyzyjny w spółce, skutki i następstwa prawno-finansowe i eliminuje grupowe rozdęte zarządy obciążające w sposób widoczny fundusze płac spółki. Pauperyzacja w rozwarstwieniu płac pracowników spółki zarządu i obsługi technicznej nie sprzyja konsolidacji w realizacji zadań spółki jako dobra wspólnego, będącego podstawowym źródłem egzystencji. Funkcja rady nadzorczej w obecnym zarysie prawnym i faktycznym jest wysoce wątpliwa. Są to głównie stanowiska tytularne bez możliwości decyzyjnych, w polskiej rzeczywistości przybierające monstrualne rozmiary podobnie jak zarządy spółek. Zatem spółka samorządowa nie jest dosłownie spółką kapitałową w brzmieniu regulacji prawnej kodeksu spółek handlowych [2], lecz jest strukturalnie

i organizacyjnie związana z samorządem, które nie może wyłączyć, marginalizować czy ograniczyć, ponieważ są to jej zadania statutowe wynikające z aktu organu założycielskiego.

Zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym [3] do zadań własnych gminy w zakresie zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty należy między innymi organizacja lokalnego transportu zbiorowego. Stan prawny określony tym przepisem wskazuje, iż w drodze decentralizacji i dekoncentracji zadań ze szczebla administracji rządowej samorządowi gminnemu mogą zostać przekazane inne zadania w znacznym rozszerzonym zakresie. Ustawodawca budując normę prawną art. 7 ust. 1 pkt 4 cyt. Ustawy o samorządzie gminnym użył wyrażenia, w szczególności w istocie z zadania własne gminy ulegają znacznemu rozszerzeniu z początkowej regulacji w 1990 r. z dziewięciu zadań do obecnych 20 zadań. Innym zagadnieniem rozszerzającym zadania własne wewnątrz samych gmin jest delegacja ustawowa zawarta w art. 14 cyt. Ustawy o samorządzie gminnym, upoważniająca samorząd do podejmowania uchwał wykonawczych będących źródłami prawa (art. 87 ust 2 konstytucji) gminnego o charakterze generalnym i abstrakcyjnym obowiązujących na terytorium gminy lub jej części, w tym także podlegającym wykonaniu przez samorządowe spółki kapitałowe. Powstaje swoisty paradoks na gruncie regulacji prawnej kodeksu spółek handlowych i ustawy o samorządzie gminnym w zakresie zarządu spółkami gminnymi. Kodeks spółek mocą art. 219 § 2 ksh wyraźnie zabrania jednoosobowemu zgromadzeniu wspólników, wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta jakiegokolwiek ingerencji w sprawę kierowania spółką, w tym wydawania wiążących poleceń, natomiast na gruncie ustawy o samorządzie gminnym organy uchwałodawcze rada gminy może podjąć uchwałę ingerującą bezpośrednio w kondycję finansową spółki, chociażby przez fakt wiążącej uchwały o rozdawnictwie przywilejów w zakresie ulgowych biletów dla ludności gminy, obsługiwanych transportem spółki i narażania spółkę na wymierne straty [4]. Korporacyjne związanie ze spółką zarządu spółki samorządowej elementami umowy o pracę jest konstrukcją prawną niejasną, prezarstała i rodząca liczne wątpliwości.

Prezes spółki związany dyspozycją art. 293 § 1 i 2 ksh o odpowiedzialności za wyrządzoną w spółce szkodę lub zaniechaniem musi mieć świadomość skutków prawnych wdrożenia w życie uchwały gminnej, w sposób ewidentny naruszający interes ekonomiczny spółki. Słaba pozycja prawna prezesa

spółki samorządowej w luźnym stosunku korporacyjnym całkowicie zależnym od uznania jednoosobowego zgromadzenia wspólników z jednej strony a obowiązek menedżerskiego kierowania spółką we wszystkich czynnościach sądowych i poza sądowych spółki (art. 204 § 1 ksh) z drugiej strony, powoduje powstanie dylematu czy w ramach obrony interesu spółki osobowości prawnej sądownie chronionej nie powinien zaskarżyć uchwały rady gminy na etapie jej wykonania i wejścia w życie do wojewody.

Populistyczna uchwała rady gminy rozszerzająca uprawnienia osób wspólnoty gminnej do korzystania z ulgowych przejazdów w ramach świadczonych usług użyteczności publicznej przez spółkę samorządową może wyczerpywać przesłankę rażącego naruszenia prawa wynikającego z dyspozycji art. 293 § 1 i 2 ksh, w zakresie niedopuszczalnej ingerencji w sprawę zarządu spółką kapitałową, ograniczania lub wręcz eliminowania staranności członków zarządu spółki, wynikającego z zawodowego charakteru swojej działalności, w kierunku ich ubezwłasnowolnienia w zakresie czynności i obowiązków służbowych, czyniąc z nich bezkrytyczne narzędzie wykonawcze uchwał gminy. Kodeksowa przesłanka staranności zarządu spółki w kierowaniu sprawami spółki zawiera w sobie elementy inicjatywy, inwencji pracy analitycznej i koncepcyjnej, menedżeryzmu, utożsamiania się z interesem spółki oraz czynności prakseologicznych. Trudno sobie wyobrazić realizację w tych okolicznościach powyższej uchwały rady gminy zasady należytej staranności w kierowaniu spółką przez zarząd umocowany do działania w ramach luźnego stosunku korporacyjnego i niepewności personalnej.

Zatem zarząd spółki jako bezpośredni wykonawca uchwały gminy ma prawny obowiązek jej zaskarżenia do wojewody korzystając w tym zakresie z przesłanek umocowania kodeksu spółek handlowych i odpowiedzialności cywilnoprawnej za szkody wyrządzone spółce wynikające z zaniechania czynności.

Niewątpliwie umowa spółki i akt założycielski to źródła prawa obwarowane dla ich ważności formą aktu notarialnego. Nic nie stoi na przeszkodzie, by w sposób enumeratywny wymienić przesłanki, które warunkowałyby odwołanie członków zarządu ze stosunku korporacyjnego. Takimi przesłankami mogły by być, brak programu naprawczego spółki z harmonogramem realizacji, utrata lub zagrożenie płynności finansowej spółki, utrata kontroli nad kierowaną spółką, narażenie spółki decyzjami na szkodę, lub stratę, zaniechanie poszukiwania źródeł dochodu, obniżenie konkurencyjności spółki na rynku świadczonych usług itp.

Niestety pożądanego i optymalnego wyniku spółki nie da się pogodzić z aspiracjami politycznymi ugrupowań politycznych, radnych, organów wykonawczych, wójta, burmistrza i prezydenta miasta, szczególnie wówczas kiedy zbytnio nie dbają o interes spółki skutecznie nie przeciwstawiają się uchwałom rady lub w zakresie działalności statutowej spółki wprowadzają wolną konkurencję podmiotów prywatnych (brak inicjatywy w zawieraniu porozumień międzygminnych skutecznie poszerzających rynek usług). Samorząd gminny w realizacji zadań własnych przez spółkę kapitałową z zakresu zaspokojenia potrzeb lokalnego transportu zbiorowego nie może decyzji administracyjnymi w postaci wydawanych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie transportu osobowego, wprowadzić konkurencyjność usług w tym samym czynnościami faktycznymi pozbawić spółkę źródeł dochodu i niezbędnego do niej funkcjonowania zysku.

Takie działania nie tylko naruszają zapisy aktu założycielskiego spółki w zakresie zapewnienia ciągłości i powszechności (dostępności) świadczeń w zakresie publicznego transportu zbiorowego gminy [5], lecz poddają w wątpliwość intencje właściciela spółki w zakresie wykonywania prawidłowego nadzoru, zaufania w obrocie gospodarczym zapewnienia źródeł dochodu, rozwoju spółki itp.

Stojąc na gruncie legalizmu i konstytucyjnego porządku prawnego należy stwierdzić, że rada gminy nie może jednostronną uchwałą wykonawczą zmienić, ograniczyć lub modyfikować zadanie własne wynikające z lokalnego transportu zbiorowego, ponieważ taka uchwała wkroczyłaby w treść re-

gulacji ustawowej i naruszałyby ogólną delegację ustawową samorządu gminnego, do czego organy stanowiące prawo lokalne nie są uprawnione. Zmiana zadań własnych nie tylko wiąże się z naruszeniem prawa ze skutkami uchylenia uchwały w drodze nadzoru przez wojewodę, lecz co istotne narusza akt założycielski spółki samorządowej i stawia pod znakiem zapytania ekonomiczny sens funkcjonowania spółki.

Amerykańska koncepcja dywersyfikacji zadań administracji publicznej na podmioty prywatne na okres stały z wyjęciem ich z władztwa lokalnego z administracji publicznej, stanowi pewien przełom w możliwości ich skutecznej i pełnej realizacji zadań własnych samorządu i odejście od sztywnej koncepcji klasycznej traktującej biurokrację instrumentalnie. Pewnym przełomem w wykonywaniu zadań własnych samorządu terytorialnego była ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym, dająca możliwość zawierania umów o partnerstwie z przedmiotami prywatnymi [6] na realizację zadań własnych z pozostawieniem ich jednak we władztwie samorządu.

Na kanwie więc regulacji prawnej tego aktu normatywnego powstaje pytanie czy gmina może w umowie partnerskiej z podmiotem prywatnym w drodze przetargu nieograniczonego przekazać wykonanie transportu zbiorowego?

Nie ulega najmniejszej wątpliwości, iż faktycznym gospodarzem terenu jest reaktywowany samorząd terytorialny postrzegany przez pryzmat faktycznej materializacji zasady demokratycznego państwa prawnego z ograniczeniem kompetencji administracji rządowej.

Nażony przez ustawodawcę na samorząd art. 7 ust 1 ustawy o samorządzie terytorialnym obowiązek zaspokojenia potrzeb zbiorowych wspólnoty niewątpliwie zmusza samorząd w płaszczyźnie działań organizacyjnych, finansowych i planistycznych do poszukiwania podmiotów gospodarczych, które mogły by sprostać realizacji wycinkowych zadań własnych gminy. Przewoźnicy prywatni mają konkurencję oferty, niższe koszty własne, niekiedy lepsze pod względem technicznym tabor samochodowy i są bardziej mobilni, dyspozycyjni bez gorsetu działań biurokratycznych.

Nie ma więc przeszkód prawnych do zawierania z takimi przewoźnikami umów partnerskich na wykonanie lokalnego transportu zbiorowego, niemniej jednak takie działania doprowadzają w stosunkowo krótkim okresie czasu do upadłości spółki samorządowej. Zadania społeczne gminy mogą być realizowane przez podmioty komercyjne jednakże z eliminacją z porządku prawnego spółek samorządowych. Oczywiście powierzając w takiej podstawie prawnej realizację zadań własnych gminy firmom prywatnych należy liczyć się z faktem wyeliminowania ich z działalności usługodawczej, rozdawnictwa przywilejów czy uskuteczniania marketingu politycznego dla zdobycia popularyzmem elektoratu wyborczego.

Zatem gmina winna poczuwać się do obowiązku permanentnej partycypacji w formie dopłat środków finansowych do spółki niwelujących źródła deficytu finansowego i wpływających na końcowy negatywny wynik finansowy, a także aktywnie uczestniczyć w rekompensacie dopłat do biletów ulgowych i bezpłatnych nobilitujących uchwałą mieszkańców do korzystania ze środków transportu spółki. Praktyka wykazuje, że gminy chętnie rozdają dla taniego populizmu przywileje natomiast zastaniając się trudnościami finansowymi zalegają spółki samorządowym z przekazaniem środków finansowych jako dodatki wyróżniające faktyczne nakłady w usługach użyteczności publicznej. Spółkę samorządową w tej konfiguracji prawnej i faktycznej gospodarki rynkowej łatwo działaniami populistycznymi gminy można doprowadzić do likwidacji, wymagając od zarządu tych spółek działalności zyskowej, mendedżerskiej i należytej staranności w prowadzeniu spraw spółki, co niekiedy wydaje się czystą iluzją zwłaszcza kiedy w sposób bezkrytyczny wydaje się zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej podmiotem prywatnym z zakresem usług transportowych, którzy łamiąc zasady uczciwości kupieckiej zawłaszczają pasażerów z przystanków spółek samorządowych oferując dumpingowe ceny biletów lub podjeżdżając przed planowym odjazdem taboru spółki.

Zatem jaka jest podstawa prawna i faktyczna tworzenia kapitałowych spółek samorządowych?

Zgodnie z art. 9 ustawy o gospodarce komunalnej [7] jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjne, a także mogą przystępować do takich spółek, mogą też tworzyć spółki komandytowe lub komandytowo-akcyjne jako spółki osobowe [8].

Przekształcenie zakładów budżetowych jako przedsiębiorstw komunalnych samorządów gminnych z dniem 1 lipca 1997 rok w jednoosobowe spółki kapitałowe gminy nastąpiło z mocy prawa [9].

Zatem tworzenie samorządowej spółki kapitałowej nastąpiło bez wymaganej prawem zgodnej woli współników lub wspólnika w przypadku spółki jednoosobowej, lecz w sposób wymuszony konstrukcją prawną z woli ustawodawcy.

Zobowiązanie jest przede wszystkim stosunkiem stwarzającym więź, która ma charakter prawny (*vinculum iuris*) [10]. Prawny obowiązek świadczenia nieekonomicznych usług przewozowych spółki na rzecz mieszkańców wspólnoty nie wynika z klasycznego stosunku zobowiązaniowego stron i zgodności złożonych oświadczeń woli dla wywołania skutków prawnych lecz powstał z mocy prawa i przez to istota jego została uwypuklona. O istocie więc powstałego stosunku zobowiązaniowego stron i samorządowej spółki bez woli tych podmiotów prawnych zdecydował ustawodawca, wiążąc ich wierzytelności na gruncie prawa cywilnego, ze względu na realizację interesu publicznego integralnie związanego z administracją terytorialną.

Stosunek zobowiązaniowy w zakresie powierzenia spółce usług publicznych przyjmuje więc jednostronną formę władczą, bez możliwości uchylenia się strony jednostronnym oświadczeniem woli od ich następstw i skutków.

Istotnym więc elementem powstałego z mocy prawa władczego stosunku zobowiązaniowego pomiędzy gminą, a spółką samorządową jest konieczna i niezbędna permanentnie wypłacana rekompensata. Wierzytelności, zobowiązanie i rekompensata to podstawowe instytucje prawne od których zależy byt ekonomiczny spółki samorządowej w korelacji z gminą i jej organem wykonawczym. Ta swoista symbioza na gruncie stosunków zobowiązaniowych nakazuje samorządowi terytorialnemu w zamian za realizowane przez spółkę zadania własne gminy przekazywać operatorowi rekompensatę, która w świetle art. 87 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, nie stanowi pomocy publicznej. Implementowane do krajowego porządku prawnego źródła prawa wspólnotowego w zasadach ich obowiązań i wywoływania skutków prawnych rangi rozporządzeń nr 1191/69 albo od 3 grudnia 2009 roku rozporządzenia nr 1370/07, w tym art. 73 TWE nakazują przekazywanie rekompensowanych środków finansowych spółkom samorządowym, jako operatorom którym gminy powierzyły z zadań własnych świadczenie usług publicznych w sposób władczy, a obliczanie rekompensaty dokonane winno być z zachowaniem zasad i standardów prawa Europejskiego.

Jakie są więc zasady i kryteria zwrotu przez gminy spółkom samorządowym rekompensat? Na wstępie analizy tego zagadnienia należy zaznaczyć, iż gmina ma prawny obowiązek wypłaty z lokalnego budżetu środków finansowych na pokrycie strat spółki wynikłej ze świadczenia usług publicznych w zakresie transportu lokalnego i z tego tytułu zarząd spółki może wystąpić na drogę sądową do egzekucji komorniczej włącznie dyscyplinując gminę w pełnym wykonaniu zobowiązania. Oczywiście jest to rozwiązanie czysto hipotetyczne, ze względu na stosunek korporacyjny członków zarządu spółki i tytułarną radę nadzorczą. Środki w formie rekompensaty winne być cyklicznie planowane w budżecie gminy po stronie wydatków co winno być przedmiotem kontroli ze strony Regionalnej Izby Obrachunkowej dla udzielenia absolutorium organowi wykonawczemu z wykonania budżetu [11]. Należy podkreślić, iż źródłem prawa rodzącym stosunek zobowiązaniowy w zakresie wypłaty rekompensaty spółce samorządowej jest umowa /akt założycielski spółki/ o przeniesieniu z mocy prawa zadań świadczenia usług publicznych z gminy na operatora z jednoczesną zapłatą w formie rekompensaty za zrealizowaną usługę/pracę eksploatacyjną mierzoną liczbą wozokilometrów. Zatem w przypadku zwłoki w przekazywaniu przez radę rekompensaty spółce zarząd może wystąpić z wnioskiem do Regio-

nalnej Izby Obrachunkowej o negatywne zaopiniowanie wykonaniu budżetu gminy za poprzedni rok, co może się wiązać z nieudzieleniu absolutorium dla organu wykonawczego.

Z teoretycznego punktu widzenia w aktach założycielskich spółek samorządowych uwidacznia się konieczność uiszczania przez gminy dopłat, jednakże pozostawia się ten istotny aspekt sprawy dla bytu spółki w zapisie syntetycznym uzależnionych od odrębnych uchwał zgromadzenia wspólników. Przekazane przez gminę dopłaty spółce nie wymagają notyfikacji. Polska podpisując w dniu 1.05.2004 roku Traktat Akcesyjny zobowiązała się nie tylko przestrzegać w krajowym porządku prawnym prawo wspólnotowe, lecz cały jego dorobek, łącznie z orzeczeniami Trybunału Sprawiedliwości. Zgodnie z wykładnią TS spółka samorządowa jest postrzegana w koncepcji podmiotu wewnętrznego [12], co warunkuje zlecenie jej wykonywanie usług publicznych z wolnej ręki bez przetargów, jednak z zachowaniem wymogów kalkulacji ekonomicznej i swoistego balastu wynikającego z realizacji zadań publicznych.

Wnioski. Spółki samorządowe kapitałowe stoją więc wraz z zarządami na rozdrożu prawnym i faktycznym, gdzie jak w soczewce skupiają się interesy ekonomiczne, polityczne, społeczne i zadania własne gminy. We wskazanych tu interesach jak w tyglu kapitałowa spółka samorządowa mając ograniczoną pozycję wyjściową na rynku konkurencyjnym usiłuje z różnym skutkiem i wynikami realizować swoje zadania statutowe oraz zadania własne gminy.

W takiej konstrukcji prawnej stron uprawnionych i zobowiązanych gmina przez organ wykonawczy oraz stanowiący prawo, nie może działać na szkodę spółki poprzez podejmowanie uchwał naruszających jej interes ekonomiczny, a spółka zobligowana jest zobowiązanie wykonać z należytą starannością.

Literatura

1. Zdybel R. Spółka kapitałowa w samorządzie gminnym. Uwarunkowania prawno ekonomiczne a wymagania gospodarki rynkowej, Przegląd Sądowy nr 10/2006.
2. Kodeks spółek handlowych. Ustawa z dnia 15 września 2000 roku z póź. zm. stan sprawy na 1 stycznia 2008 r.
3. Ustawa z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie terytorialnym Dz. U. Nr 142 poz.159 z póź. zm.
4. Uchwała nr 66/2009 Rady Miejskiej w Przemyślu z dnia 26 marca 2009 r. // Dziennik Urzędowy Województwa Podkarpackiego.
5. § 8 ust. 2 aktu założycielskiego Miejskiego Zakładu Komunikacji Sp. z o.o. w Przemyślu.
6. Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz. U. Nr 19 poz. 100 z 2009 r.
7. Ustawa z dnia 20 grudnia 1996r. o gospodarce komunalnej, Dz. U. Nr 9 poz. 43 z 1997 r. z póź. zm.
8. Dodany ust. 2 w art.9 Ustawy o gospodarce komunalnej wszedł w Zycie z dniem 26.02.2009 r., Dz. U. 19 poz. 100 z 2009 r.
9. Art. 14 ust. 1 cyt. Ustawy o gospodarce komunalnej.
10. Czachurski W. Zobowiązania, Zarys wykładu PWN, Warszawa 1978 r. s. 27.
11. Art. 86 cyt Ustawy o samorządzie terytorialnym.
12. Art. 5 ust. 1 rozporządzenia nr 1370/07 dot. wyboru podmiotów z sektora przewozów autobusowych i tramwajowych stosuje się w takim przypadku reguły wynikające z dyrektyw wspólnotowych dot. zamówień publicznych 2004/17/WE oraz 2004/18/WE.

Стаття надійшла до редакції 7 листопада 2012 року

УДК 378.1

А. В. Шевчук,

кандидат економічних наук, докторант, старший науковий співробітник Інституту регіональних досліджень НАН України (Львів)
andrijchuk@gmail.com

ТРАНСФОРМАЦІЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ: РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АСПЕКТ

У статті проаналізовано основні трансформаційні процеси у вищій освіті України у ХХ-му – на початку ХХІ ст. Висвітлено зміну основних кількісних показників галузі як один із критеріїв суспільно-економічного розвитку. Охарактеризовано особливості трансформації вищої освіти України на сучасному етапі.

Ключові слова: вищий навчальний заклад, вища освіта, трансформація, освітні центри.

А. В. Шевчук

ТРАНСФОРМАЦІЯ ВИЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ: РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АСПЕКТ

В статье проанализированы основные трансформационные процессы в высшем образовании Украины в ХХ-м – начале ХХІ ст. Показано изменение основных количественных показателей отрасли как один из критериев общественно-экономического развития. Охарактеризованы особенности трансформации высшего образования Украины на современном этапе.

Ключевые слова: высшее учебное заведение, высшее образование, трансформация, образовательные центры.

A V. Shevchuk

TRANSFORMATION OF HIGHER EDUCATION IN UKRAINE: RETROSPECTIVE ASPECT

In the article basic transformation processes in higher education of Ukraine in XX and at the beginning of the XXI centuries are analysed. The change of basic quantitative indexes of industry as one of criteria of social-economic development is reflected. The features of transformation of higher education of Ukraine on the modern stage are described.

Key words: higher education institution, higher education, transformation, educational centres.

Постановка проблеми. У ХХІ ст. освіта стала визначальним фактором інноваційного розвитку суспільства, відбувається переосмислення ролі освіти як головного чинника набуття провідних позицій на ринку праці. Освітньо-науковий потенціал держави наразі має вирішальне значення у можливостях її конкурентоспроможності у глобальному економічному просторі. Освіта перетворюється на процес не короткострокового вивчення визначеного набору навчальних дисциплін та здобуття певної кваліфікації, а пожиттєвого освоєння особистістю нових знань для її адаптації у швидкозмінному

глобалізованому світі. За словами Каленюка І. С., «нове бачення освіти в забезпеченні суспільного прогресу стає підставою для радикальних трансформаційних змін її загальної концепції, у змісті, формах організації, управління та фінансування» [1]. Фундамент розвитку вищої освіти України був закладений ще задовго до проголошення незалежності. У Радянський період розвитку нашої держави була сформована потужна освітньо-наукова мережа вищих навчальних закладів, яка і стала основою трансформаційних процесів у вищій освіті після здобуття незалежності.