

Wprowadzenie

Niniejsza monografia stanowi rezultat międzynarodowej konferencji pt. „Republicyzacja zadań publicznych” (*niem.* *Republizisierung der öffentlichen Aufgaben*), która została zorganizowana przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, a odbyła się Coll. Iuridicum Novum. Jej organizatorami były katedry: Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji oraz Publicznego Prawa Gospodarczego. Na konferencji, poza pracownikami obu katedr, referaty wygłosili pracownicy Katedry Europejskiego i Niemieckiego Prawa Konstytucyjnego, Prawa Administracyjnego, Socjalnego i Publicznego Prawa Gospodarczego Uniwersytetu w Poczdamie. Cykliczne konferencje realizowane wspólnie z pracownikami Uniwersytetu w Poczdamie są ważnym forum integracji naukowej wydziałów prawa obu uczelni.

Celem konferencji było zidentyfikowanie zjawiska ponownej publicyzacji zadań publicznych, przyczyn tego zjawiska, a także zbudowanie siatki pojęciowej oraz ustalenie przyczyn jej rozwoju. W wygłoszonych referatach wskazywano na doniosłość zagadnienia ponownej publicyzacji zadań publicznych, tak w Republice Federalnej Niemiec, jak i w Polsce. Oprócz referatów wygłoszonych w trakcie konferencji, w opracowaniu znalazły się także artykuły przesłane przez zainteresowanych tą tematyką autorów.

Opublikowane artykuły omawiają republicyzację jako reakcję na nieudane prywatyzacje. Celem prywatyzacji zadań publicznych miało być odciążenie budżetu państwa i jednostek samorządowych, przyciągnięcie prywatnych inwestorów, polepszenie jakości i innowacyjności świadczonych usług, dotąd publicznych, a także minimalizacja kosztów realizacji tych usług. Tymczasem zarówno w Polsce, jak i w Niemczech obserwuje się porażki prywatyzacyjne. Dotyczą one prywatyzacji organizacyjnej i zadaniowej, a także prywatyzacji mienia. Tak więc, po intensywnej prywatyzacji w latach 90., zarówno w Polsce, jak i w Republice Federalnej Niemiec, współcześnie następuje odwrócenie trendów prywatyzacyjnych, przy czym trend ten, określany jako republicyzacja, nie jest ograniczony tylko do szczebla komunalnego.

Pojęcie republicyzacji omówił na konferencji H. Bauer. Pojęcie to obejmuje takie działania, które są związane z „powrotem do tego, co publicz-

ne”¹. Taka definicja została zaproponowana przez H. Bauera na tle zjawisk gospodarczych, społecznych i prawnych w Republice Federalnej Niemiec, stanowiących odwrót od prywatyzacji. Republicyzacja szeroko rozumiana to działania związane ze zmniejszeniem się roli podmiotów prywatnych i powrotem realizacji zadań publicznych przez podmioty publiczne, jako odpowiedzią na problemy związane z realizacją tych zadań przez podmioty prywatne. Zjawisko to określane jest także mianem ponownego upublicznienia. Obejmuje ono zarówno republicyzację na szczeblu państwowym, jak i na szczeblu samorządowym, którą określić można jako „rekomunalizację”.

Pojęcia republicyzacji, jak i rekomunalizacji były dotąd opisywane w doktrynie niemieckiej, ale można zasadnie twierdzić, że stanowią one także w Polsce przydatne narzędzia do analizowania procesów ponownego upublicznienia zadań należących do właściwości administracji, co potwierdzają prezentowane w niniejszej książce opracowania.

Z opublikowanych artykułów wynika, że aktywność współczesnej administracji w zakresie świadczenia usług nie maleje. Nie sprawdziły się prognozy wskazujące, że z uwagi na konieczność poprawy jakości świadczonych usług oraz możliwości przesunięcia kosztów realizacji usług na podmiot prywatny, zmniejszy się zakres zadań wykonywanych przez administrację publiczną. Administracja w dzisiejszych czasach ma rozległe pola działania, a jakość świadczonych przez nią usług jest coraz wyższa.

Procesy republicyzacji i rekomunalizacji zaobserwować można obecnie w Polsce zwłaszcza w sektorze energetycznym, transportowym, budowie i zarządzaniu drogami. Zachodzą także zmiany w modelu prawnym partnerstwa publiczno-prywatnego. Do ważnych powodów procesu republicyzacji należy zaliczyć wzrost cen usług realizowanych przez podmioty prywatne, względem podobnych usług dostarczanych przez administrację publiczną. Republicyzacja wynika także z potrzeby zapewnienia wpływu podmiotów publicznych na kształtowanie cen za usługi świadczone na rzecz społeczeństwa oraz na jakość tych usług. Istotnym czynnikiem poprawy działania administracji i powrotu przez nią do efektywnej realizacji zadań publicznych jest także zmiana modelu administrowania i przyjęcie nowego podejścia określanego mianem Nowego Zarządzania Publicznego (*ang.* New Public Management).

Polski system świadczenia usług na rzecz mieszkańców i innych podmiotów przechodzi zatem obecnie ponowne upublicznienie – w coraz większym stopniu opiera się na podmiotach publicznych, a także na publicznym finansowaniu. Pojawia się zatem problem wyważenia roli państwa jako podmiotu

¹ H. Bauer, *Prywatyzacja czy publicyzacja? Możliwości świadczenia usług o charakterze użyteczności publicznej w sposób zorientowany na zaspokojenie zbiorowych potrzeb ludności*, [w:] *(Re)publicyzacja zadań publicznych*, Poznań 2018.

świadczącego usługi bądź będącego jedynie gwarantem ciągłości ich realizacji. Uwzględnić przy tym należy, że administracja potrafi realizować zadania z zakresu administracji świadczącej, a posiadając kompetentny personel i środki finansowe, może je wykonywać równie skutecznie i efektywnie jak podmioty prywatne, po cenach preferencyjnych dla obywateli, a przy tym w sposób poddający się kontroli czynnika obywatelskiego, której podmioty prywatne podlegają w bardziej ograniczonym zakresie.

Autorzy poszczególnych artykułów zrealizowali cel wiodący konferencji, jak i monografii. Każdy głos w kwestii powrotu do realizacji zadań przez podmioty publiczne należało potraktować z uwagą i zainteresowaniem. Autorzy dokonali bowiem charakterystyki zjawisk republicyzacji i rekomunalizacji na wybranych przykładach zadań publicznych.

Redaktorzy wyrażają nadzieję, że monografia przyczyni się zarówno do poszerzenia wiedzy o znaczeniu realizacji zadań przez podmioty publiczne, jak i do usprawnienia ich działalności.

*Marek Szewczyk, Bożena Popowska, Hartmut Bauer,
Lucyna Staniszevska, Piotr Lissoń*