

ROBERT TOMANEK

dr hab., prof. UEK, Uniwersytet
Ekonomiczny w Katowicach, Katedra
Transportu, ul. 1 Maja 50, 400069
Katowice, e-mail: robert.tomanek
@ue.katowice.pl

Proces odchodzenia od rynkowego modelu funkcjonowania miejskiego transportu zbiorowego¹

Streszczenie: Początek ostatniej dekady XX wieku to czas liberalizacji w gospodarce światowej, a także w Polsce. W szczególności dotyczyło to urynkowienia usług komunalnych, co w Polsce było związane z odbudową instytucji samorządu terytorialnego. Urynkowienie objęło również transport zbiorowy w miastach. Na początku lat 90. tworzono zarządy transportu miejskiego, które były jednostkami zarządzającymi rynkami miejskiego transportu zbiorowego. Istotą tego modelu było rozdzielenie regulacji od usług operatorskich oraz konkurencja pomiędzy operatorami o zlecenia zarządu transportu miejskiego. Podstawowym warunkiem skuteczności tego rozwiązania jest niezależność operatorów zapewniana przez prywatyzację podmiotów komunalnych oraz otwarcie rynku dla niezależnych operatorów. Niestety, już na początku przekształceń, te założenia nie zostały spełnione – w szczególności chodzi o zaniechanie prywatyzacji oraz zbyt wolne otwieranie rynków. Choć wprowadzenie tego modelu poprawiło efektywność i jakość świadczonych usług, to jednak ograniczenie głębokości zmian zmniejszyło potencjalne efekty.

Słowa kluczowe: transport miejski, transport zbiorowy, rynek transportowy.

Wprowadzenie

Kilka dekad centralnego planowania doprowadziło polską gospodarkę do zapaści pod koniec lat 80. XX wieku. Po 1989 roku rozpoczęła się odbudowa gospodarki i instytucjonalnych podstaw państwa demokratycznego, w tym samorządu terytorialnego. Najbardziej widoczne i głębokie zmiany dotyczyły kwestii własności środków produkcji oraz roli państwa w regulacji gospodarki. Na szczeblu lokalnym najistotniejszym procesem była komunalizacja oraz urynkowienie świadczenia usług komunalnych. Nowa gospodarka potrzebowała zupełnie innej mobilności, tymczasem zdecydowana większość potrzeb przewozowych obsługiwana była transportem zbiorowym w stanie zapaści: niewydolnym, przestarzałym i kosztownym. Zgodnie z dominującym poglądem lat 90., a zwłaszcza zasadami tak zwanego konsensusu waszyngtońskiego, także na rynkach usług komunalnych podejmowano działania na rzecz wprowadzania mechanizmów rynkowych, co w szczególności dotyczyło miejskiego transportu zbiorowego: w największych polskich miastach powołano zarządy transportu miejskiego, które miały zlecać usługi przewozowe operatorom konkurującym na rynku, towarzyszyła temu prywatyzacja świadczenia usług, polegająca na włączaniu do obsługi niezależnych operatorów. Jednak proces ten dość szybko został zahamowany, a presja konkurencji wygasła – zwłaszcza po pojawieniu się regulacji dopuszczających rezygnację ze stosowania przetargowego zlecenia usług. Obecnie usługi

świadczy zwykle dominujący operator komunalny, realizujący także funkcje organizatora lub zarząd transportu, zlecający usługi monopolistycznemu operatorowi albo sieci komunalnych spółek, które konkurują raczej o względy władz miejskich z zarządem transportu niż jakością i ceną usług pomiędzy sobą (niewielki zakres zadań pozostawia się operatorom prywatnym, oczywiście jeśli potencjał przewozowy firm komunalnych jest niewystarczający). Celem tego artykułu jest określenie przyczyn i skutków odchodzenia od rynkowego modelu organizacji miejskiego transportu zbiorowego w Polsce.

Geneza rynkowego podejścia do zarządzania usługami komunalnymi

Po drugiej wojnie światowej w gospodarce krajów Europy Zachodniej, a także Stanów Zjednoczonych wzrastał zakres interwencji państwa oraz udział własności państwowej w przedsiębiorstwach działających na rynku. Dynamiczny wzrost aktywności państwa odnotowano zwłaszcza w latach 70. XX wieku, co było skutkiem interwencji mających zaradzić kryzysowi paliwowemu oraz wynikającym z niego problemom rozwoju gospodarczego. Funkcjonowanie gospodarek zachodnich upodabniało się w ten sposób do krajów bloku wschodniego, gdzie doktryna socjalistyczna uczyniła z państwa substytut rynku. Jednak państwo okazało się nieefektywnym właścicielem i regulatorem, a to doprowadziło w latach 80., najpierw w Wielkiej Brytanii, a później w Stanach Zjednoczonych, do liberalizacji gospodarki sprowadzającej się do działań deregulacyjnych oraz prywatyzacyjnych. W rezultacie lata 90. były okresem, kiedy zarówno w praktyce, jak i w teorii nauk ekonomicznych, pogląd o efektywności rynku i prywatnej własności środków produkcji stał się ortodoksją ekonomiczną. Szczególnym wyrazem tego podejścia było sformułowanie przez amerykańskiego ekonomistę J. Williamsona w 1989 roku tak zwanego konsensusu waszyngtońskiego, który do dziś stanowi kanon działania Banku Światowego oraz Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Choć sam dokument spotkał się z daleko idącą krytyką ze strony zarówno praktyków, jak i teoretyków [1], to jednak odcisnął piętno na tym, co działo się nie tylko w polityce makroekonomicznej, ale również na szczeblu lokalnym, w tym także w Polsce. Konsensus waszyngtoński odnosił się do polityki gospodarczej w krajach przeprowadzających transformację [2], jednak zalecane przez Williamsona deregulacja i prywatyzacja zostały zastosowane także w sektorze komunalnym. Deregulację i prywatyzację należy postrzegać

¹ ©Transport Miejski i Regionalny, 2022.

łącznie: deregulacja, której nie towarzyszy prywatyzacja, oznacza, że podmioty należące do tego samego właściciela będą konkurować pomiędzy sobą, a także próbować oddziaływać na właściciela w zakresie regulacji, które są dla nich korzystne. Natomiast prywatyzacja, bez deregulacji dopuszczającej do udziału w rynku innych podmiotów, oznacza monopolizację i de facto przekazanie w prywatne ręce obszaru wyłączanego spod konkurencji, co może prowadzić do pozyskania renty monopolowej. Synergia deregulacji i prywatyzacji była podnoszona w trakcie zmian w sektorze usług publicznych w Stanach Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii. Co ciekawe, właśnie w sektorze transportu, w tym także transportu miejskiego, uzyskano spektakularne efekty ekonomiczne: dzięki deregulacji i prywatyzacji udało się znacząco obniżyć koszty świadczenia usług i podnieść jakość obsługi [3]. W Wielkiej Brytanii efekty były szczególnie spektakularne (tab. 1). Trzeba pamiętać, że deregulacja i prywatyzacja transportu miejskiego nie dotyczyła Londynu, a mimo to także tam doszło do poprawy wyników ekonomicznych (być może pod wpływem tego, co działo się w całym kraju w tym zakresie). Zaskakująco wysokie efekty uzyskano w zakresie kosztów – redukując je o 1/3, a porównując koszt jednostkowy – prawie aż o połowę. Obliczenia P. White'a pokazują [4], że globalne efekty uzyskane w Wielkiej Brytanii można szacować na 420 mln funtów – spadek kosztów wyniósł prawie 1,2 mln funtów, ale spadły też dochody ze sprzedaży usług (o 120 mln funtów) i subwencje (o 650 mln funtów). Z wyjątkiem Londynu, w Wielkiej Brytanii przeprowadzono daleko posuniętą liberalizację i prywatyzację rynku przewozów lokalnych (w Londynie utworzono zarząd transportu miejskiego – jednak jednostka ta zobowiązana jest do liberalizacji organizowanego przezeń rynku lokalnego). Spadek kosztów własnych bezpośrednio spowodowany był spadkiem kosztów zatrudnienia i wzrostem wydajności pracy, pozostałe czynniki to: zmniejszenie średniej wielkości pojazdów (w efekcie spadły koszty paliw oraz materiałów), lepsze wykorzystanie pojazdów (wzrost przebiegu pojazdu z 49 tysięcy km do 54,2 tysiąca km), eliminacja scentralizowanej, własnej bazy warsztatowej, a w Londynie rezygnacja z obsługi konduktorskiej.

Tabela 1

| Efekty deregulacji i prywatyzacji transportu lokalnego w Wielkiej Brytanii | | | |
|---|--|---------------|---------------------|
| Parametr | 1985/86 (w cenach porównywalnych dla okresu 1998/99) | 1998/99 | Zmiana w procentach |
| Koszty całkowite (mln funtów) | 3593 | 2404 | -33,1% |
| Koszt jednostkowy wkm (w pensach) | 173 | 91 | -47,4% |
| Dochód jednostkowy (w pensach na jednego pasażera) | 40,5 | 51,6 | 27,4% |
| Liczba pasażerów (w mln) | 5641 | 4248 | -24,7% |
| Subwencje (w mln funtów) | 831 | 180 | -78,3% |
| Dochody ogółem (mln funtów) | 3581 | 2813 | -21,4% |
| Nadwyżka/Strata brutto(%) | -0,3 | +14,5% | - |
| Udział subwencji w dochodach ogółem (%) | 23,2 | 6,4 | - |

Źródło: [4]

Uzasadnieniem urynkowienia usług komunalnych pod koniec lat 80. XX wieku była z jednej strony potrzeba pozyskania kapitału niezbędnego do finansowania rozwoju, a z drugiej przeświadczenie o większej efektywności przedsiębiorstw prywatnych. Wyższa efektywność przedsiębiorstw prywatnych potwierdzana była w badaniach i praktyce – najpierw w Wielkiej Brytanii, a później w innych krajach, stając się przesłanką zmian własnościowych i deregulacji. Choć przekształcenia sektora komunalnego następowały wolniej niż w przypadku innych gałęzi gospodarki, to jednak wydaje się, że wpływ waszyngtońskich ekonomistów oraz dyskusji wokół konsensusu waszyngtońskiego miały istotne znaczenie dla zainicjowania i przebiegu tych zmian.

W gospodarce komunalnej w Polsce nurty wyznaczone przez konsensus waszyngtoński pojawiły się wraz z odnowieniem instytucji samorządu terytorialnego w 1991 roku i komunalizacji mienia państwowego służącego realizacji zadań własnych gmin, czyli w obszarze gospodarki komunalnej. Samorządy gminne (do roku 1998 istniał tylko jeden szczebel samorządu terytorialnego) przejęły przedsiębiorstwa świadczące usługi komunalne, w szczególności miejskiego transportu zbiorowego, dostaw wody, oczyszczania ścieków, wywozu śmieci oraz wiele innych, realizujących zadania własne samorządu gminnego. Deregulacja i prywatyzacja dotyczyła w zasadzie wszystkich usług, choć zdecydowanie wolniej postępowała tam, gdzie występowała rozbudowana infrastruktura, tak jak w przypadku dostaw wody czy realizacji przewozów w miejskim transporcie zbiorowym (choć tu wydawałoby się, że ograniczenia infrastrukturalne powinny dotyczyć tylko miast, gdzie transport zbiorowy opiera się na transporcie szynowym i drogowym, korzystającym z sieci energetycznej, a tymczasem miało to szerszy wymiar). Największe urynkowienie ma miejsce w wywozie śmieci – w niektórych województwach zdecydowana większość firm w tym sektorze to niezależne firmy prywatne (w województwach śląskim i pomorskim udział firm prywatnych w rynku wynosi powyżej 70%) [5]. Natomiast w przypadku sieci wodociągowych, kanalizacyjnych i składowisk odpadów komunalnych udział sektora prywatnego jest marginalny, podobna sytuacja ma miejsce w miejskim transporcie zbiorowym. Zarówno w teorii, jak i w praktyce deregulacja, a zwłaszcza prywatyzacja sektora komunalnego, napotyka na silny opór uzasadniany przede wszystkim argumentami monopolu naturalnego (i ryzyka monopolizacji prywatnej oraz wysokich rent monopolowych), patologiami procesów prywatyzacji oraz społeczną użytecznością usług komunalnych [6]. Nie zwraca się jednak uwagi na skutki monopolu publicznego w gospodarce komunalnej. Rynki komunalne są rozproszone i stosunkowo małe – jeśli nie dopuszcza się na nich konkurencji o rynek dochodzi do monopolizacji, która prowadzi zwykle do uzyskiwania renty monopolowej. W Polsce, do zdominowanych przez sektor publiczny monopolii komunalnych, można zaliczyć usługi dostarczania wody i oczyszczania ścieków – w 2021 wnioski o wzrost cen wody i ścieków oscyływały za okres 3-letni (jeszcze nie było tak wysokiej inflacji jak

pod koniec 2021 roku i w 2022) na poziomie 20%, a po interwencji regulatora (Wody Polskie) przedsiębiorstwa obniżyły poziom podwyżek i ostatecznie ustalono je na poziomie 9–10%) [7].

Zainteresowanie deregulacją, a zwłaszcza prywatyzacją sektora komunalnego, a szerzej całej gospodarki w ostatnich latach wydaje się zmniejszać. Do głosu dochodzi krytyka ortodoksji ekonomicznej opartej na przekonaniu, że wolny rynek i wzrost gospodarczy to paradygmaty współczesnej ekonomii. Ta heterodoksja opiera się na:

- krytyce paradygmatu wzrostu rozumianego jako wzrost PKB i próbie zastąpienia tego indykatora zestawem innych mierników, uwzględniających kwestie klimatyczne i szerzej związanych z jakością życia;
- uznaniu siły i znaczenia państwa w gospodarce.

Kwestie wzrostu rozumianego inaczej niż w nurcie ortodoksyjnym podnosi K. Raworth, która szczególnie interesuje się gospodarką obiegu zamkniętego [8]. Podobne stanowisko zajmuje G. Kołodko [9]. Postrzeganie wzrostu przez pryzmat syntetycznego miernika, jakim jest PKB, jest krytykowane, zwłaszcza z powodu ignorowania kwestii środowiskowych (w tym w związku z problemami z włączeniem rachunku kosztów zewnętrznych do szacowania PKB). Powyższy element nowej heterodoksji w naukach ekonomicznych ściśle wiąże się z drugą kwestią, jaką jest udział państwa w gospodarce. Tendencjom wzrostu zaangażowania państwa sprzyjają kryzysy – zwłaszcza takie, jak wywołany pandemią COVID-19 oraz wojną na Ukrainie. Państwo może przyspieszać pewne działania względem samoregulacji rynkowej, chodzi tu nie tylko o nadzwyczajne wydarzenia kryzysowe, ale także długofalowe i stale już obecne w polityce makroekonomicznej trendy związane z ochroną klimatu.

W dyskusji zwraca się uwagę na możliwe przewagi efektywnościowe przedsiębiorstwa publicznego – do pionierskich prac, które współcześnie są przedmiotem ożywionej dyskusji, należy zaliczyć dorobek M. Mazzucato, która w książce pt. *Przedsiębiorcze państwo* dowodzi, że państwo w wielu przypadkach było skuteczniejsze i efektywniejsze w inicjowaniu nowych kierunków innowacji i innowacyjności niż sektor prywatny. Wbrew niektórym poglądom Mazzucato nie jest zwolenniczką prowadzenia działalności gospodarczej przez państwo, w tym przez firmy należące do państwa, i wcale nie twierdzi, że przedsiębiorstwa państwowe są bardziej efektywne. Wprost przeciwnie, zaleca między innymi redukcję transferów finansowych do małego i średniego biznesu, zwiększenie i koncentrację wydatków państwa na innowacje na wybranych kierunkach (zwłaszcza w obszarze zielonej gospodarki), rezygnację z modnych obecnie instrumentów podatkowych przynajmniej ulgi podatkowe za patenty [10]. Mazzucato dowodzi konieczności szerokiej interwencji państwa w zakresie innowacyjności i zakłada, że państwo jest w tym obszarze bardziej efektywne, postuluje aktywną politykę przemysłową, ponieważ jej zdaniem siła, napędzająca rozwój oparty na innowacjach w przeszłości, wielokrotnie pochodziła z państwa, a nie z sektora prywatnego [10]. Mazzucato proponuje

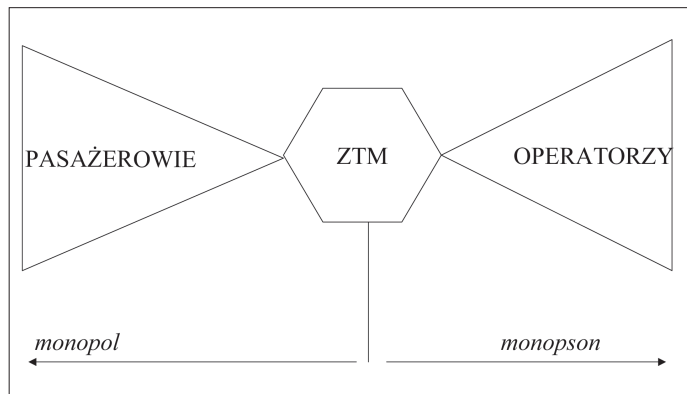
zmiany funkcjonowania państwa, a nie jego rozszerzenie polegające na zastępowaniu biznesu prywatnego w gospodarce, przedsiębiorcze państwo to państwo sprawne, a nie wszechobecne. Warto zauważyć, że wnioski Mazzucato opierają się na obserwacjach poczynionych w rozwiniętych państwach zachodnich – zwłaszcza w USA. Jest o tyle istotne, że państwo polskie jednak różni się ciągle jeszcze w wymiarze instytucjonalnym i procesowym od rozwiniętych państw świata zachodniego.

Charakterystyka procesu urynkowania miejskiego transportu zbiorowego

Komunalizacja miejskiego transportu zbiorowego, która miała miejsce na początku lat 90. XX wieku okazała się wielkim wyzwaniem dla samorządów terytorialnych: transport zbiorowy był głównym instrumentem zaspokajania potrzeb mobilności, przedsiębiorstwa świadczące usługi były częstokroć również bardzo dużymi podmiotami, z silnymi związkami zawodowymi, a jednocześnie były kapitałochłonne, a tabor i infrastruktura wymagały pilnych inwestycji. W tym czasie, w największych ośrodkach miejskich, samorządy przy współpracy z uczelniami wyższymi podjęły próbę wyboru najbardziej efektywnych rozwiązań organizacyjnych, które pozwoliłyby na rozwój transportu zbiorowego. W takich ośrodkach jak: Białystok, Gdynia, aglomeracja katowicka, a później także Warszawa, rozpoczęto wdrażanie modelu rynkowego, który został nazwany modelem regulowanej konkurencji [11]. Model ten zakłada możliwość wystąpienia konkurencji na rynku, podobnie w modelu deregulacji, gdzie operatorzy konkurują między sobą na danym rynku. W tym drugim rozwiązaniu oferuje się pasażerom niezależne (a więc niezintegrowane) systemy taryfowo-biletowe, a władzom miejskim świadczenie usług dotowanych w ramach umów kosztów netto (przewoźnik otrzymuje wówczas rekompensatę w wysokości przychodów utraconych w wyniku świadczenia zamówionych przez władze publiczne usług nierentownych). Trzeci z modeli (model dominującego operatora) nie przewiduje konkurencji na rynku, ale nie wyklucza konkurencji o rynek², jednak takich inicjatyw nie podjęto – konkurencja jako stymulator wzrostu efektywności i poprawy jakości usług pojawiła się w pierwszym z wymienionych modeli. Warto tu zaznaczyć, że model konkurencji o rynek jest szeroko stosowany we Francji.

Najistotniejszym przedsięwzięciem w procesie urynkowania miejskiego transportu zbiorowego, a jednocześnie bezdyskusyjną innowacją organizacyjną, było powoływanie zarządów transportu miejskiego, które miały pełnić rolę regulatora na lokalnych rynkach transportowych. Zarząd transportu miejskiego miał kupować usługi przewozowe od niezależnych operatorów, konkurujących o zlecenia zarządu. Jednocześnie zadaniem zarządu było opracowanie oferty obsługi mobilności oraz pozyskanie środków finanso-

² Konkurencja o rynek polega na rywalizacji o przejście całego rynku lokalnego – operator działa na wielu rynkach i konkuruje z innymi operatorami o obsługę całych rynków.



Rys. 1. Model rynku z zarządem transportu miejskiego
Źródło: [12]

wych na realizację umów z operatorami (rys. 1) [12]. Pierwsze zarządy otworzyły rynek dla niezależnych operatorów, wykreowano konkurencję nie tylko pomiędzy operatorami niezależnymi i komunalnymi, ale także pomiędzy firmami stanowiącymi własność poszczególnych miast (głównie na obszarach aglomeracji i tylko na początku transformacji). Pozwoliło to na uzyskanie spektakularnych rezultatów: spadku kosztów zakupu pracy eksploatacyjnej i wyraźnej poprawy jakości usług w porównaniu do miast, w których funkcjonował model z dominującym, z reguły monopolistycznym operatorem komunalnym.

Średni koszt usług przewozowych świadczonych w 1999 roku w miastach bez zarządów przez operatorów funkcjonujących jako zakłady budżetowe wyniósł 3,53 zł za jednostkę pracy eksploatacyjnej, czyli 1 wozokilometr (należy zaznaczyć, że w zakładach budżetowych nie uwzględnia się amortyzacji w rachunku kosztów), a w przypadku spółek komunalnych 3,89 zł (z amortyzacją)³. Natomiast średnia stawka płacona operatorom (przewoźnikom) za 1 wozokm autobusu przez zarządy transportu miejskiego w 1999 roku wynosiła 3,17 zł. Zatem w przypadku modelu z rozdziałem funkcji jednostkowe koszty transportu miejskiego były niższe o ponad 20%. Przyjmując nawet, że koszty organizacji usług ponoszone przez ZTM podwyższały łączne koszty ich świadczenia o 10%, pozwala to stwierdzić, że koszty w miastach z zarządami transportu były niższe o około 10% [12].

Analizując koszty zakupu pracy eksploatacyjnej, w przekroju poszczególnych zarządów w pierwszych latach ich funkcjonowania, można stwierdzić, że rynki o niższym stopniu koncentracji (wysoki stopień monopolizacji spowodował, że do porównania przyjęto tylko wskaźnik określający udział największego operatora w rynku) generalnie charakteryzowały się niższymi kosztami zakupu jednostkowej pracy eksploatacyjnej (tab. 2, rys. 2).

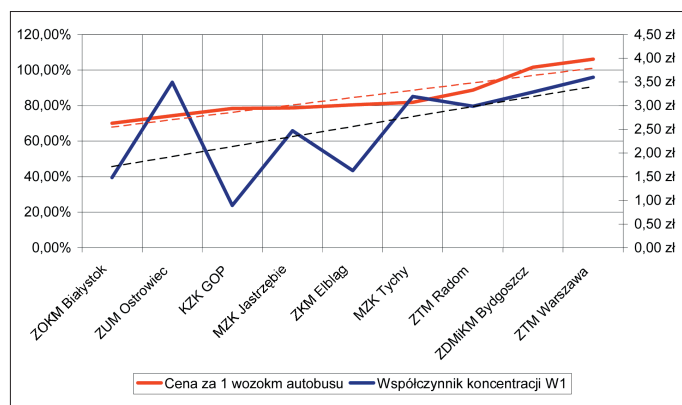
Już w pierwszej dekadzie zmian na rynkach miejskiego transportu zbiorowego roku można było zauważyć, zwłaszcza w jej drugiej połowie, hamowanie tych pozytywnych tendencji i swego rodzaju konwergencję powodowaną trzema czynnikami:

³ Porównanie dotyczy tylko kosztów komunikacji autobusowej.

Tabela 2

| Zależność koncentracji i kosztów w komunikacji autobusowej zarządów transportu miejskiego | | | | |
|---|------------------------------|--------|--|----------------|
| Zarząd | Współczynnik koncentracji W1 | | Cena płacona przez ZTM przewoźnikom za 1 wkm | |
| | 1998 | 1999 | 1998 | 1999 |
| KZK GOP | 24,38% | 23,91% | 2,64 zł | 2,94 zł |
| ZOKM Białystok | 39,59% | 39,60% | 2,39 zł | 2,63 zł |
| ZKM Szczecin | | 41,50% | | |
| ZKM Gdynia | 45,19% | 43,13% | | |
| ZKM Elbląg | 43,84% | 43,48% | 2,65 zł | 3,02 zł |
| MZK Jastrzębie | 65,00% | 65,94% | 2,55 zł | 2,95 zł |
| ZKG Olkusz | | 69,70% | | |
| Największa konkurencja (średnie stawki) | | | 2,56 zł | 2,89 zł |
| ZKKM Chrzanów | | 70,94% | | |
| ZTM Radom | 79,31% | 79,64% | 2,98 zł | 3,33 zł |
| ZdK Wrocław | | 82,17% | | |
| MZK Tychy | 91,95% | 85,11% | 2,00 zł | 3,07 zł |
| ZDMiKM Bydgoszcz | 88,44% | 87,62% | 3,42 zł | 3,81 zł |
| ZUM Ostrowiec | 93,33% | 93,22% | 2,54 zł | 2,79 zł |
| ZTM Warszawa | 96,71% | 95,96% | 3,37 zł | 3,98 zł |
| Najmniejsza konkurencja (średnie stawki) | | | 2,86 zł | 3,40 zł |
| Średnio wszystkie jednostki | | | 2,73 zł | 3,17 zł |

Źródło: [12]



Rys. 2. Zależność koncentracji (W1) i stawki jednostkowej pracy eksploatacyjnej autobusu

- rosnącą rolą motoryzacji indywidualnej w obsłudze potrzeb mobilności mieszkańców;
- pośrednim wpływem zarządów transportu na miasta, w których funkcjonował model dominującego operatora – zarządy nie traktowane początkowo przez operatorów jako zagrożenie dla ich pozycji rynkowej, przez samorządowców postrzegane były jako alternatywa i niejako stymulanta zmian dla rynków z dominującym operatorem;
- spadkiem impetu restrukturyzacji realizowanej przez miasta i zarządy transportu, który tłumaczył wyczerpaniem się prostych możliwości poprawy efektywności funkcjonowania operatorów oraz biurokratyzację zarządów (wynikającą z przyjęcia dla nich budżetowych form zarządzania) [13].

Już w pierwszych latach XXI wieku rynkowe zmiany w miejskim transporcie zbiorowym całkowicie wyhamowały,

dotychczasowy zakres przekształceń utrwalił się. Dodatkowym czynnikiem hamującym intensyfikację konkurencji było odejście od powszechnego stosowania prawa zamówień publicznych przy kontraktowaniu usług, w rezultacie wdrożenia regulacji unijnych związanych z możliwością tworzenia tak zwanych podmiotów wewnętrznych. Taki stan trwa do dziś. Jednocześnie miejski transport zbiorowy jest obszarem intensywnych inwestycji taborowych i infrastrukturalnych mających na celu dekarbonizację mobilności miejskiej (w ramach planów równoważenia mobilności) [14]. Środki na te inwestycje pochodzą prawie wyłącznie ze źródeł budżetowych, w tym zwłaszcza z funduszy unijnych. Tym samym typowe dla działalności gospodarczej ryzyko inwestycyjne lokowane jest poza spółkami operatorskimi – redukuje to zakres odpowiedzialności zarządczej i może prowadzić do sytuacji, kiedy przy wysokich cenach zeroemisyjnych środków transportowych spółki nie będą w stanie odtwarzać tabor – wszak amortyzacja to koszt, który nie powoduje wypływu gotówki. Co gorsza, od wielu lat tempo inwestycji taborowych wyznacza kalendarz wyborczy i harmonogram realizacji planów rozwojowych finansowanych przez UE, a to nie sprzyja racjonalności gospodarowania.

Pomimo że model regulowanej konkurencji, a szerzej próby wprowadzenia mechanizmów rynkowych do miejskiego transportu zbiorowego, nie zakończyły się pełnym sukcesem, należy zwrócić uwagę, że sam fakt podjęcia tych przekształceń i presja, którą one wywarły na rynek i polityków, dały pozytywne efekty. Sukcesem zmian podjętych na początku lat 90. XX wieku było utrzymanie roli miejskiego transportu zbiorowego jako kluczowego systemu mobilności miejskiej, co zaowocowało inwestycjami pozwalającymi na zatrzymanie spadku potencjału przewozowego. W rezultacie miejski transport zbiorowy zdecydowanie lepiej funkcjonuje niż lokalny transport zbiorowy na obszarach pozamiejskich. Utrzymuje także wyższy jego udział w obsłudze potrzeb mobilności w porównaniu do rynków pozamiejskich. W miastach, w których od początku funkcjonował dominujący operator jako monopolista, zanotowano poprawę efektywności oraz wzrost jakości świadczonych usług.

Bariery urynkowania miejskiego transportu zbiorowego

Do podstawowych barier w rozwoju rynkowego modelu miejskiego transportu zbiorowego w Polsce można zaliczyć:

- chaotyczne regulacje, w tym zwłaszcza w zakresie cen (szeroki zakres ulg ustawowych oraz sposób stanowienia taryf, a później także próby wprowadzania bezpłatnych przewozów, czyli taryf zerowych), warunków wykonywania przewozów (czasochłonny proces wystawiania zezwoleń) [15] oraz przepisy niewiele wnoszącej, a niestety postulowanej przez operatorów i niektórych organizatorów transportu miejskiego ustawy z 16 grudnia 2010 roku o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. nr 5 poz. 13) [16];
- brak prywatyzacji operatorów komunalnych;
- rezygnację z przetargów w ramach procedury zamówień publicznych na rzecz świadczenia usług przez podmiot wewnętrzny;

- wysoką koncentrację podaży na lokalnych rynkach (co nie sprzyja otwieraniu tych rynków) [17];
- budżetową formę organizacyjną zarządów⁴ i niektórych operatorów.

Wszystkie wymienione czynniki miały wpływ na wyhamowanie rynkowych zmian w miejskim transporcie zbiorowym, jednak dwa wydają się szczególnie istotne: brak prywatyzacji operatorów oraz możliwość utrzymania monopolu na rynku obsługiwanym przez podmioty wewnętrzne (w takiej sytuacji nie występuje konkurencja o rynek). Wpływ pozostałych czynników, aczkolwiek niebagatelny, to jednak wydaje się mniejszy – zwłaszcza w pierwszej i drugiej dekadzie przekształceń.

Podstawowym założeniem modelu regulowanej konkurencji jest wystąpienie rywalizacji konkurencyjnej na rynku lokalnego transportu zbiorowego. Przewidywano, że konkurencja na rynku zbiorowego transportu miejskiego będzie trudna do utrzymania, jeśli operatorzy pozostaną kapitałowo powiązani z samorządami, które mają także wpływ na realizację zadań organizatorskich przez zarząd transportu miejskiego, w tym kontraktowanie oraz kontrolę ilości i jakości usług świadczonych przez operatorów. Oczywiście było zagrożenie wynikające ze sprzeczności interesów właścicielskich gmin, reprezentowanych w radach nadzorczych przedsiębiorstw komunalnych i działań kontrolnych zarządu, w tym kar nakładanych przez organizatora na operatorów stanowiących własność miasta [18]. Potrzeba prywatyzacji była dostrzegana przez państwo, jednak z mizernymi skutkami: Program Prywatyzacji Podmiotów Komunalnych przeprowadzony w 2004 roku objął co prawda 22 firmy z sektora miejskiego transportu zbiorowego, ale tylko z małych i średnich miast, z których 2 zostały sprywatyzowane, a o samym programie szybko zapomniano i próżno szukać o nim informacji poza materiałem przygotowanym przez firmę doradczą [19].

Wśród innych przyczyn zablokowania procesów prywatyzacyjnych w miejskim transporcie zbiorowym wymienia się także [19, 18]:

- silny opór społeczny, przede wszystkim mocno uzwiązkowionych załóg przedsiębiorstw transportu zbiorowego;
- niski poziom wiedzy o efektach prywatyzacji oraz brak doświadczenia w prywatyzacji tak kapitałochłonnych i jednocześnie kluczowych dla sprawnego funkcjonowania miasta jednostek;
- bariery prywatyzacji bezpośredniej powodowane niską wartością dochodową tych przedsiębiorstw;
- obawy polityków lokalnych o podejrzenia korupcyjne.

Poza wymienionymi przyczynami należy zwrócić uwagę na dodatkowe aspekty posiadania przez gminy własnych przedsiębiorstw komunalnych – na przestrzeni lat w miejskim transporcie zbiorowym podstawową formą organizacyjną stała się spółka kapitałowa (zwykle z ogra-

⁴ Tylko jeden zarząd transportu miejskiego w Polsce funkcjonuje jako spółka z o.o.

niczoną odpowiedzialnością), której rada nadzorcza (a właściwie wynagrodzenia za zasiadanie w radzie) jest w wielu przypadkach narzędziem pozyskiwania poparcia politycznego: wystarczy przesiedzieć składy rad nadzorczych spółek. Przykładowo w aglomeracji katowickiej prezydent Katowic zasiada w RN PKM Gliwice, prezydent Gliwic zasiada w RN PKM Tychy, prezydent Tychów zasiada w RN PKM Sosnowiec, a sama rada liczy aż 10 osób. Szerszy obraz tej sytuacji wyłania się z przeglądu składów pozostałych spółek miejskich. Ten proceder rozwinął się jednak dopiero w późniejszych latach przekształceń i prawdopodobnie nie był głównym motywem hamowania prywatyzacji – to raczej opór związków zawodowych i ich siła oraz obawy o niespodziewane skutki prywatyzacji (np. utrata możliwości realizacji zadań, zarzuty o nieprawidłowości w wycenie i procesie sprzedaży) były główną przeszkodą. Niewątpliwie jednak wykorzystanie spółek miejskich jako narzędzia zdobywania poparcia politycznego i lojalności jest sprzeczne z kompetencyjnym modelem zarządzania spółką kapitałową. Wydaje się także, że gminy nie otrzymały potrzebnego wsparcia eksperckiego i finansowego ze strony rządu, tym bardziej że sama prywatyzacja w skali kraju bardzo szybko była kontestowana po zmianie pierwszego rządu solidarnościowego, eksponowano także w bieżącej walce politycznej wady i błędy powszechnej prywatyzacji w Polsce. I to pomimo potwierdzonego w badaniach korzystnego wpływu prywatyzacji, nie tylko na efektywność przedsiębiorstw, ale także ich innowacyjność i siłę konkurencyjną (w wielu przypadkach także międzynarodową) [20].

Początkowa powszechność stosowania prawa zamówień publicznych powodowała konieczność weryfikacji ofert nie tylko operatorów starających się o zlecenia zarządów, ale także oddziaływania na rynki z dominującym operatorem komunalnym. Nawet kiedy operator nie ma na rynku lokalnym konkurencji, to już sama konieczność przygotowania oferty i poddania się procesowi zamówienia ma wpływ na analizę kosztów jego działalności oraz jakość świadczonych przez niego usług. Poza tym, w miarę rozwoju gospodarki rynkowej, pojawili się operatorzy zdolni do konkurencji o rynki nawet dużych miast. Taka sytuacja także sprzyjała poprawie efektywności i wzrostowi jakości usług. Mimo tych korzyści w wielu ośrodkach miejskich przedłużano umowy zawarte przed wejściem w życie prawa zamówień publicznych. W rezultacie nie nastąpiła weryfikacja oferty przewoźników komunalnych – np. w aglomeracji katowickiej, w odniesieniu do przewoźników komunalnych, stosowano umowy zawarte na początku okresu transformacji i były one co najwyżej aneksowane. Kiedy już nastąpiła konieczność zastosowania prawa zamówień publicznych, to przetarg ogłoszono na zagregowane usługi, które było w stanie zrealizować tylko konsorcjum operatorów komunalnych.

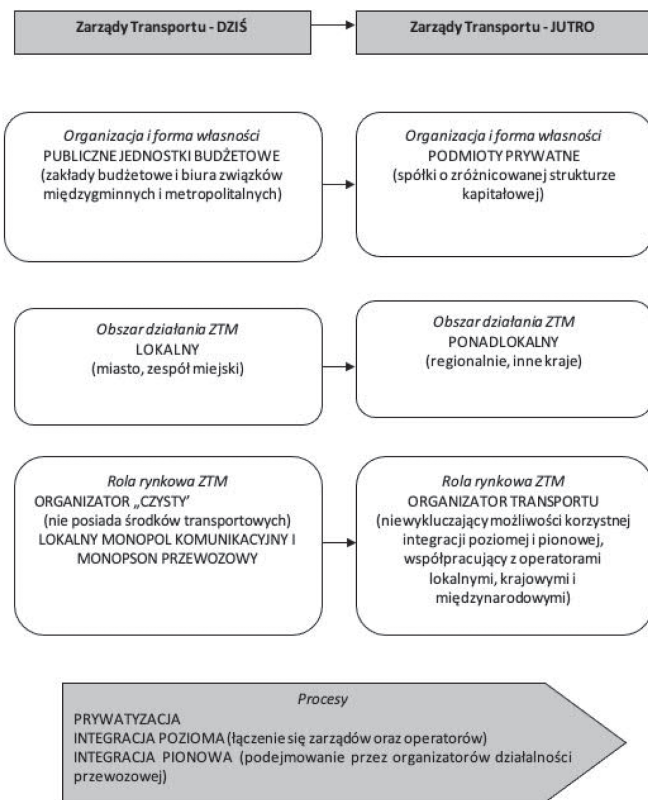
Konkurencyjny wybór operatorów został praktycznie wyeliminowany po wejściu w życie regulacji unijnej, która dopuszczała odejście od zamówień publicznych i bezpośrednio zlecenie usług przez władze publiczne podmiotowi

nazywanemu podmiotem wewnętrznym, który – będąc własnością tych – władz realizował tylko przewozy na ich zlecenie (Rozporządzenie 1370/2007) [21].

Rozporządzenie 1370/2007 dopuściło możliwość zlecenia przewozów bez przetargu pod warunkiem, że umowę realizuje podmiot wewnętrzny, który jest własnością zlecającego usługi. Nowa możliwość kontraktowania usług stała się powszechna i bardzo szybko rozpowszechniła się zwłaszcza tam, gdzie funkcjonował rynek z monopolem dominującego operatora komunalnego. Warunkiem funkcjonowania operatora jako podmiotu wewnętrznego była jego komunalna forma własności, która w sytuacji zaniechania prywatyzacji stała się de facto formalnością. Co prawda, podmiot wewnętrzny ma ograniczone możliwości rozwoju rynku, ponieważ musi świadczyć wyłącznie zadania zleczone przez władze publiczne, jednak ma zagwarantowane rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, w tym także zysk (aczkolwiek sposób jego ustalania jest dyskusyjny). Prowadzenie działalności w charakterze podmiotu wewnętrznego minimalizuje ryzyko ich działalności – operator de facto przenosi ryzyko nieosiągnięcia zaplanowanych przychodów na władze publiczne i może oczekiwać, zgodnie z przedstawioną regulacją oraz towarzyszącymi jej zmianami w prawie krajowym, że nawet jeśli osiągnięty zysk będzie mniejszy od przeciętnego w gospodarce, to jednak będzie pewny, bo został zagwarantowany w kontrakcie. Co ważniejsze – operator ma pokrywane koszty w formule umowy kosztów netto; władze publiczne są zobowiązane do zapłaty rekompensaty, która pokrywa straty powodowane nierentownością usług – operator pozyskuje wpływ z biletów, a różnicę pomiędzy kosztami i dochodami pokrywa władza publiczna. Operator ma w tym procesie szczególną pozycję – nie jest weryfikowany przez jakiegokolwiek mechanizmy rynkowe, co więcej to operator pozyskuje i przetwarza dane dotyczące finansowych aspektów oferty przewozowej. Gminy przeprowadzają audyt, ale z definicji jest on robiony z opóźnieniem (offline), natomiast rynek działa w czasie rzeczywistym (online). Żeby to lepiej zobrazować – każdy zapewne wie z praktyki i życia codziennego, że zwykle wykonawca usług jest w stanie uzasadnić dowolną cenę kosztami, jedynie układ odniesienia w postaci rynku, często bezlitośnie, ale skutecznie weryfikuje oferty.

Scenariusze przyszłości modelu regulowanej konkurencji

Ulubionym zajęciem ekonomistów, podobnie jak polityków i dziennikarzy, jest przewidywanie przyszłości – choć rzadko kiedy kreślone scenariusze mają okazję w pełni się ziszczyć. Tym niemniej na zakończenie tego artykułu można pokusić się o przedstawienie autorskiej wizji zmian rynkowych i proefektywnościowych, nawet jeśli wydają się one obecnie mało prawdopodobne. Podstawową przesłanką tego scenariusza jest przeświadczenie o potrzebie wzrostu efektywności w gospodarowaniu w systemach miejskiego transportu zbiorowego, zwłaszcza w obecnej sytuacji gospodarczej. Kierunki zmian przedstawione w scenariuszu należy traktować jako hipotetyczne, możliwe, aczkolwiek



Rys. 3. Scenariusz ewolucji zarządów transportu
Źródło: opracowanie własne

z punktu widzenia autora niniejszej publikacji mało prawdopodobne. Ten brak wiary w realność zmian, które oceniane są jako potrzebne i efektywne, bierze się nie tylko przedstawionego wcześniej przeglądu procesu odchodzenia od modelu rynkowego, ale również faktu, że podobny model hipotetycznych zmian został zaprezentowany ponad 20 lat temu na jednym z seminariów Izby Gospodarczej Komunikacji Miejskiej.

Istotne założenia scenariusza dotyczą:

- prywatyzacji będącej podstawą gospodarki rynkowej;
- wzrostu skali działania (integracja pozioma), ponieważ daje ona korzyści ekonomiczne;
- integracji pionowej, jeśli da ona korzyści i nie doprowadzi do zakłócenia konkurencji (może dotyczyć wyodrębnionego systemu transportu szynowego lub elementów infrastruktury mobilności).

Prywatyzacja zarządów transportu miejskiego w sytuacji, kiedy nie podjęto jej w przypadku operatorów, wydaje się szczególnie nieprawdopodobna, jednak można wyobrazić sobie wzorem prywatyzacji usług publicznych we Francji kontraktowanie zarządzania transportem miejskim. Zdecydowanie bardziej prawdopodobne jest poszerzanie zasięgu działania poszczególnych zarządów i ich współpraca; tak rozumiana integracja pozioma miała miejsce w czystej postaci na obszarze aglomeracji katowickiej, kiedy związek metropolitalny przejął funkcję organizatora transportu miejskiego na obszarze wszystkich gmin członkowskich, gdzie wcześniej funkcjonowały trzy zarządy transportu miejskiego.

W aglomeracji trójmiejskiej także powołano związek międzygminny, który jest jednak tylko płaszczyzną współpracy organizatorów transportu komunalnego.

Pionowa integracja generalnie postrzegana jest jako zagrożenie dla konkurencji na rynkach zarządów. Takie rozwiązanie zastosowano w związku komunalnym działającym w Jastrzębiu Zdroju i okolicy (Międzygminny Związek Komunikacyjny) – jednak doprowadziło to do poważnych problemów w organizacji transportu. Integracja pionowa powinna być odstępstwem od reguły i dotyczyć sytuacji, kiedy formalne oddzielenie operatora przewozów lub infrastruktury nie przynosi korzyści rynkowych, a jedynie generuje koszty transakcyjne (np. osobno działające przedsiębiorstwa transportu szynowego, zwłaszcza w formie zakładu budżetowego). Przedstawiony scenariusz zakłada możliwości rozwoju rynków i zarządów transportu w oparciu o zasadę efektywności – prywatyzacja, integracja pozioma i integracja pionowa to sprawdzone w gospodarce mechanizmy poprawy efektywności ekonomicznej.

Zarządy transportu miejskiego dokonały rewolucji w systemach gospodarki komunalnej: pokazały możliwości rynku, a w samym miejskim transporcie zbiorowym uruchomiły procesy ekonomizacji, co przyczyniło się do wzrostu efektywności i ułatwiło modernizację w tym obszarze obsługi mobilności. Niepełne wdrożenie możliwości modelu rynkowego pozostawia niedosyt. Trzeba też zwrócić uwagę, że nie we wszystkich ośrodkach miejskich osiągnięto takie same rezultaty – rozwiązania organizacyjne nie są warunkiem wystarczającym do osiągnięcia efektów. Zdarza się, że model teoretycznie mniej efektywny pozwala osiągać jednostce nadzwyczajne efekty dzięki dobremu kierowaniu i zaangażowaniu załogi oraz współpracy z otoczeniem. Zdarzają się też sytuacje odmienne. Podobnie było z zarządami transportu miejskiego: jedne mają większe efekty, inne mniejsze.

Podsumowanie

Odnowienie instytucji samorządu terytorialnego ponad trzydzieści lat temu było wielkim wydarzeniem, budziło nadzieję na wzrost aktywności kapitału społecznego i oddolną przebudowę kraju. Ważnym obszarem zmian była gospodarka komunalna, gdzie, zwłaszcza w obszarze zadań wspólnych dla wielu samorządów, pojawiły się poważne problemy integracji, które rodziły pytania nie tylko o możliwość zorganizowania zadań własnych gmin wspólnie z innymi, ale także o to, jakimi instrumentami posłużyć się w projektowaniu procesów przekształceń. Początek lat 90. XX wieku to czas ożywionej dyskusji o deregulacji gospodarki. W miejskim transporcie zbiorowym polegało to na tworzeniu zarządów transportu miejskiego, które powinny były, według założeń, zarządzać lokalnym transportem poprzez mechanizm konkurencji w realizacji usług przewozowych – model regulowanej konkurencji.

Model regulowanej konkurencji wdrożyły miasta, gdzie realizuje się ponad połowę pracy eksploatacyjnej miejskiego

transportu zbiorowego. Konkurencję na rynku (o taką w tym modelu chodzi) wprowadzono jednak w nielicznych ośrodkach miejskich – tam, gdzie zarządy i władze miejskie były zdeterminowane w otwarciu rynków dla innych operatorów niż własny komunalny, w tym prywatnych. W pozostałych miastach zarząd transportu stał się de facto jednostką administracyjną, która przekazuje dyspozycje dominującemu operatorowi, firmie komunalnej (zwykle po uprzednim uzgodnieniu z nim zmian).

W pierwszej dekadzie lat 90. XX wieku rynkowa ekonomizacja życia gospodarczego w obszarze miejskiego transportu zbiorowego dała pozytywne efekty ekonomiczne: koszty jednostkowe operatorów na rynku z konkurencją regulowaną były niższe, a dochodowość jednostkowa organizatorów wyższa. Jednak dość szybko zarządy transportu stały się strukturami administracyjnymi, co nie powinno dziwić, biorąc pod uwagę ich budżetowe formy organizacyjne. W rezultacie wyniki ekonomiczne transportu miejskiego stały się mniej istotne i przewaga konkurencyjna modelu regulowanej konkurencji zmalała. Rozwiązania rynkowe miały duży wpływ na jakość usług miejskiego transportu zbiorowego oraz ich efektywność, zmian tych nie można zatem oceniać negatywnie i koncentrować się jedynie na niepowodzeniach działań zmierzających do urynkwienia tego systemu.

Z dzisiejszej perspektywy trzeba zauważyć, że oczekiwane rezultaty tego modelu nie zostały w pełni osiągnięte ze względu na zaniechania decyzyjne o podłożu politycznym i społecznym. Za podstawowe przyczyny zahamowania wdrażania rynkowego modelu organizacji miejskiego transportu zbiorowego (regulowanej konkurencji) należy uznać niedocenianą na początku transformacji prywatyzacją operatorów (dziś już wiadomo, że zaniechanie prywatyzacji oznaczało dominację podmiotów komunalnych, co prowadziło do zatrzymania dyfuzji zleceń na rynku i tym samym zahamowania konkurencyjnego porównywania ofert). Dodatkowo, tam gdzie funkcjonował model dominującego operatora, rozporządzenie WE nr 1370/2007 było przesłanką wycofania się nawet z ograniczonego stosowania prawa zamówień publicznych w zlecaniu przewozów w systemach miejskiego transportu zbiorowego.

Przyszłość zarządzania transportem miejskim może być realizowana w oparciu o różne scenariusze – jednym z nich, trudnym i wymagającym wysiłku politycznego, jest powrót do źródeł sprzed 30 lat i podjęcie zmian, które zostały zatrzymane, w tym prywatyzacji operatorów. Nieefektywność miejskiego transportu zbiorowego, a szerzej efektywność gospodarki komunalnej, to szansa dla zrównoważonego rozwoju miast. Czy jednak władze samorządowe nie wybiorą łatwiejszej do przyjęcia przez wyborców, krótkookresowej, a raczej krótkowzrocznej strategii ograniczenia się do pięknych słów o zielonym rozwoju, zrównoważonej gospodarce, która niesie same pozytywy i minimalne koszty, a także o kwestiach, które nie wiążą się z ponoszeniem wyrzeczeń i kosztów?

Literatura

1. Moszyński M., *Zasady liberalnego ładu gospodarczego-uniwersalizm czy specyficzność?* (w:) Fiedor B. (red.), *Nauki ekonomiczne. Stylizowane fakty a wyzwania współczesności*, PTE, Warszawa 2015.
2. Stańczyk Z.J., *Konsensus waszyngtoński a reformy w krajach postkomunistycznych*, „Zeszyty Naukowe PTE” 2004, nr 2.
3. Winston C., *Government failure in urban transportation*, „Fiscal Studies” 2000, no. 4.
4. White P., *What Profit Margins are Required for the Local Bus Industry in Britain?* „Public Transport International”, 2000, nr 6.
5. Myna A., *Przekształcenia własnościowe w podstawowych usługach komunalnych*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, 2013, nr 284.
6. Grzymała Z., *Wokół prywatyzacji przedsiębiorstw komunalnych w Polsce*, [w:] Wiedza i bogactwo narodów. Kapitał ludzki, globalizacja i regulacja w skali światowej. Zarządzanie, [w:] Bartkowiak R. i Wachowiak P. (red.), SGH, Warszawa 2013.
7. Money.pl, <https://www.money.pl/gospodarka/rachunki-zawode-i-scieki-w-gore-zobacz-o-ile-wzrosna-oplaty-6684188424292864a.html> (dostęp: 30.06.2022).
8. Raworth K., *Ekonomia obwarzanka. Siedem sposobów myślenia o ekonomii XXI wieku*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2021.
9. Kołodko G.W., *Nowy pragmatyzm i jego znaczenie dla uczciwego gospodarowania*, [w:] E. Mączyńska, J. Sójka (red.), *Etyka i ekonomia. W stronę nowego paradygmatu*, PTE, Warszawa 2017, https://cor.sgh.waw.pl/bitstream/handle/20.500.12182/705/etyka_a_ekonomia_wersja_do_internetu.pdf?sequence=2 (dostęp: 20.06.2022).
10. Mazzucato M., *The entrepreneurial state*, Demos, London 2011, http://oro.open.ac.uk/30159/1/Entrepreneurial_State_-_web.pdf (dostęp: 10.06.2022).
11. Wyszomirski O., *Funkcjonowanie rynku komunikacji miejskiej*, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1998.
12. Tomanek R., *Konkurencyjność transportu miejskiego*, AE, Katowice 2002.
13. Grzelec K., Hebel K., *Konkurencja regulowana w zbiorowym transporcie miejskim w Polsce – 30 lat doświadczeń* [w:] Hebel K., Tłoczyński D. (red.), *Przemiany na rynku pasażerskich usług transportowych*, UG, Gdańsk 2021.
14. Starowicz W., *Zarządzanie mobilnością wyzwaniem polskich miast*, „Transport Miejski i Regionalny”, 2011, nr 1,
15. Dydkowski G., Tomanek R., *Regulacyjne ograniczenia rynkowego zarządzania komunikacją miejską*, „Przegląd Komunikacyjny”, 1999, nr 7–8.
16. Tomanek R., *Krytycznie o projekcie ustawy o organizowaniu i wspieraniu transportu publicznego*, „Transport Miejski i Regionalny”, 2007, nr 5.
17. Krawczyk G., *Rozwój rynku operatorów publicznego transportu zbiorowego w Polsce*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH”, 2018, nr 169.
18. Wyszomirski O. (red.), *Transport miejski. Ekonomika i organizacja*, UG, Gdańsk 2008.
19. Starczewski M., Zysnarski J., *Wnioski z Programu Prywatyzacji Podmiotów Komunalnych: rekomendacje przekształceń i bariery prywatyzacji na przykładzie przedsiębiorstw transportu miejskiego*, [w:] Majewski J. (red.), *Partnerstwo publiczno-prywatne. Materiały pokonferencyjne*, GTN, Gdańsk 2009.
20. Bałtowski M. (red.), *Przedsiębiorstwa sprywatyzowane w gospodarce polskiej*, WN PWN, Warszawa 2002.
21. Rozporządzenie Nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 23.10.2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/7.