

ANNA MILEWSKA

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

ORCID iD: 0000-0003-4776-6049

DYLEMATY I ZASADY DOSTĘPNOŚCI DÓBR PUBLICZNYCH W ASPEKTCIE AKTYWNOŚCI TURYSTYCZNEJ (WYBRANY ZAKRES)

**DILEMMAS AND RULES OF AVAILABILITY OF PUBLIC GOODS
IN THE ASPECT OF TOURIST ACTIVITY (SELECTED RANGE)**

Wstęp

Problematyka wspólnych zasobów to zagadnienie rozważane na gruncie wielu dyscyplin, w tym także nauk społecznych. Jednym z jego przejawów jest zamieszczenie u schyłku lat 60. minionego stulecia przez Garretta Hardina opisu problemu wiejskich społeczności wypasających krowy na wspólnych pastwiskach. Zgodnie z przyjętymi założeniami, aby nie zaburzać równowagi ekosystemu, każdy mieszkaniec mógł wyprowadzać na nie tylko jedno zwierzę. Szybko okazało się jednak, że pokusa maksymalizacji indywidualnych korzyści bierze górę nad odpowiedzialnością za wspólne dobro. Wobec powyższego pewnego dnia jeden z pasterzy przyprowadził dwie krowy, niedługo potem, zachęceni wymiernym zyskiem, znaleźli się inni, którzy poszli w jego ślady. Choć początkowo negatywne skutki nadużyć były dla ogółu nieodczuwalne, z czasem pastwisko wyjątkowo się, a na złamaniu zasady przez pojedyncze osoby stracili wszyscy¹. Biorąc pod uwagę zaprezentowane postępowanie, należy wskazać, iż jednym z typowych przykładów pułapek społecznych jest tzw. tragedia wspólnego pastwiska czy też VIII-wieczny przykład opisany przez Davida Hume'a, odnoszący się do problemu wspólnego zbierania plonów przez rolników. Większość pułapek społecznych łączy fakt, że wszystkie są związane z dobrami o charakterze wspólnym, czyli takimi, z których korzysta wiele osób i które są przeciwieństwem tzw. dóbr prywatnych². Dobra wspólne postrzegane są bowiem jako te, które cechuje co do zasady:

- powszechna i nieodpłatna (w przypadku czystych dóbr publicznych) dostępność;

¹ Por. G. Hardin, *The tragedy of the commons*, „Science” 1968, vol. 162, no. 3859, s. 1243–1248, cit. per: Centrum Badania Opinii Społecznej, *Komunikat z Badań BS/155/2012. O dobrach wspólnych i moralności publicznej*, Warszawa 2012, s. 1.

² A. Brelik, *Dobra publiczne na obszarach wiejskich jako czynnik rozwoju działalności agroturystycznej na Pomorzu Zachodnim*, PWN, Warszawa 2015, s. 31; zob. szerzej M. Słodowa-Helpa, *Odkrywanie na nowo dobra wspólnego*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2015, nr 43(3).

- zaspokajanie potrzeb zbiorowych (w skali lokalnej, regionalnej lub krajowej);
- równość w pozyskaniu (udostępnieniu), brak rywalizacji wśród konsumentów (dodatkowa osoba nie spowoduje wzrostu kosztów dla tych, którzy dotychczas korzystali lub nadal korzystają z tego dobra).

Celem tego artykułu jest identyfikacja dóbr publicznych, w tym głównie tych o charakterze społecznym, w kontekście zaspokajania potrzeb mieszkańców dotyczących kultury fizycznej i podejmowanych inicjatyw turystycznych. Działania te są ze sobą skorelowane i czerpać z nich można m.in. poprzez dostęp do terenów zielonych. W artykule zwrócono także uwagę, iż korzystanie ze wskazanych dóbr może być ograniczane zarówno przez czynniki finansowe, jak i ze względu na ich specyficzny charakter. Wraz z rozwojem społeczeństw wzrasta świadomość oraz zmienia się struktura i zakres zgłaszanych potrzeb. Przy naturalnej ograniczoności określonej grupy dóbr następować zatem może ich reglamentowanie lub potrzeba partycypowania w kosztach ich utrzymania przez konsumentów.

W artykule wykorzystano metodę analizy piśmiennictwa, aktów prawnych oraz wnioskowania indukcyjnego i dedukcyjnego.

Miejsce dóbr społecznych w strukturze dóbr publicznych

Przez dobro społeczne należy rozumieć takie zasoby, które przez wzgląd na cechy fizyczne można zakwalifikować jako prywatne, jednakże uwzględniając politykę prowadzoną przez państwo, są one traktowane jako społeczne i sponsorowane m.in. z funduszy publicznych. Sposób, zakres i częstotliwość tego finansowania zależne są m.in. od przyjętego modelu polityki społecznej, kondycji finansowej państwa oraz oczekiwań zgłaszanych przez mieszkańców. Natomiast możliwość ich wytworzenia najczęściej dotyczy zaangażowania publicznych składników majątku, w tym udostępnianych przez jednostki samorządu terytorialnego. Nie wyklucza to jednak zarówno możliwości ich wytwarzania, jak i finansowania ze środków prywatnych (tak indywidualnych, jak organizacji). Głównym powodem wyłonienia takiej kategorii dóbr jest bowiem umożliwienie skorzystania z nich określonym grupom. Najczęściej są to osoby, których poziom dochodu dyspozycyjnego mogłyby uniemożliwić lub zupełnie pozbawić ich nabycia. Stałoby się tak w przypadku, gdyby były one udostępniane jako dobro prywatne, tylko na zasadach rynkowych. Ich funkcjonowanie nie wyklucza jednak istnienia sektora prywatnego (np. prywatne obiekty sportowe, przychodnie czy gabinety medyczne), który może świadczyć usługi na zasadach komercyjnych. Często także obydwa sektory współdziałają ze sobą, przynosząc korzyść konsumentom oraz zwiększając efekt synergii.

Do cech charakterystycznych dobra społecznego należą zatem:

- wyższy koszt krańcowy użycia;
- łatwość wykluczenia/ograniczenia z korzystania z tych dóbr osób (lub grup), jeżeli zostanie wprowadzona np. częściowa odpłatność bądź określony czas oczekiwania.

W literaturze przedmiotu pojawia się również pojęcie „dobra klubowego” oraz wcześniej wspomnianych wspólnych zasobów. Dobro klubowe to takie, w odniesieniu do którego

istnieje możliwość wyłączenia z konsumpcji, ale ta jest nierywalizacyjna, natomiast wspólne zasoby to dobra, w odniesieniu do których trudno wykluczyć kogoś z konsumpcji, jednak kolejni użytkownicy obniżają ich ilość lub jakość³. W analizie dóbr publicznych uwzględnia się także poziom dojrzałości rynku i etapy rozwoju społeczno-gospodarczego w poszczególnych państwach. To determinuje bowiem zmienny w czasie zakres i dostęp tych zasobów. Należy także nadmienić, że we współczesnej literaturze wyróżnia się także globalne dobra publiczne. Kwalifikowane są do nich te mające cechy dóbr publicznych dla wielu narodów i pokoleń. Są nimi np. stabilność klimatu, dziedzictwo kulturowe czy też globalna infrastruktura.⁴ Za dobro publiczne uznaje się zatem w dużym stopniu infrastrukturę publiczną, w tym parki krajobrazowe, narodowe oraz rezerваты przyrody, które jednak, jak zauważa Marta Borek, ze względu na istotną konkurencyjność, wynikającą z ograniczoności zasobów naturalnych, nie we wszystkich warunkach mogą uchodzić za dobra publiczne⁵. W związku z tym obserwowany jest aspekt wprowadzania odpłatności za możliwość wstępu bądź zawężanie dostępności do pewnych obszarów. Biorąc zatem pod uwagę powyższe przesłanki, jako przykłady dóbr społecznych należy przytaczać: ochronę zdrowia, usługi edukacyjne, dostępność do kultury fizycznej i sportu.

Zieleń publiczna – dobro publiczne czy społeczne?

Tereny zieleni publicznej są elementem środowiska i tym samym oddziałują także na życie społeczeństwa w sposób bezpośredni i pośredni, motywując bądź ograniczając działalność i inicjatywy poszczególnych jednostek.

Zgodnie z zapisami Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody tereny zieleni „to tereny urządzone wraz z infrastrukturą techniczną i budynkami funkcjonalnie z nimi związane, pokryte roślinnością, pełniące funkcje publiczne, a w szczególności parki, zieleńce, promenady, bulwary, ogrody botaniczne, zoologiczne, jordanowskie i zabytkowe, cmentarze, zieleń towarzysząca drogom na terenie zabudowy, placom, zabytkowym fortyfikacjom, budynkom, składowiskom, lotniskom, dworcom kolejowym oraz obiektom przemysłowym”. Przez „udostępnianie” natomiast należy rozumieć umożliwianie korzystania z parku narodowego, rezerwatu przyrody (lub niektórych ich obszarów i obiektów) w celach⁶:

- naukowych;
- edukacyjnych;

³ M. Jakubowski, *Dobra publiczne i dobra wspólne*, [w:] *Teoria wyboru publicznego. Wstęp do ekonomicznej analizy polityki i funkcjonowania sfery publicznej*, red. J. Wilkin, Scholar, Warszawa 2005, s. 32 – 33, cit. per: A. Kargol-Wasiluk, *Teoria dóbr publicznych a paradygmat ekonomii sektora publicznego*, „Zarządzanie Publiczne” 2008, nr 3(5), s. 92–93.

⁴ Ibidem.

⁵ K. J. Malesa, *Tereny zielone jako przykład dóbr publicznych i połączenia tkanki miejskiej z obszarami wiejskimi*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2012, t. 14, z. 5, s. 146; zob. szerzej M. Borek et al., *Regionalnie czy centralnie? Ocena efektywności i skuteczności wdrażania instrumentów wsparcia przedsiębiorczości na różnych szczeblach administracji*, Fundacja Instytut Przedsiębiorczości i Rozwoju Regionalnego, 2007, s. 47–48.

⁶ Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Dz. U. 2004 Nr 92 poz. 880 (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 55, 471, 1378).

- turystycznych;
- rekreacyjnych;
- sportowych;
- zarobkowych;
- filmowania;
- fotografowania.

Rolą zieleni publicznej jest przede wszystkim osłabienie negatywnego wpływu ze środowiska miejskiego na zdrowie jego mieszkańców. Odbywa się to między innymi poprzez pochłanianie i neutralizację zanieczyszczeń, poprawę mikroklimatu, zapewnienie zacienionych miejsc, tworzenie barier ochronnych tłumiących hałas czy też podniesienie walorów estetycznych zabudowy architektonicznej. Ponadto zapewnienie mieszkańcom możliwości codziennego kontaktu z naturą sprzyja zregenerowaniu sił fizycznych i zapewnieniu równowagi psychicznej.

Uwzględniając powyższe rozważania i zapisy zawarte w aktach prawnych, wskazane jest dokonanie ich reasumpcji. Szczegóły tego podsumowania zostały zaprezentowane w tabeli 1.

Tabela 1. Dostępność i odpłatność za użytkowanie terenów zielonych

Kategorie terenów zielonych (ze względu na dostępność i sposób finansowania)			
Forma dostępności	Dostępność pełna (nieograniczona)	Dostępność racjonalizowana (ograniczona)	Brak (lub wymagana zgoda właściciela lub posiadacza/ użytkownika terenu)
Odpłatność	Brak	Możliwość wprowadzenia odpłatności za korzystanie (jednorazowa bądź abonamentowa, voucher, wymiana barterowa: praca na rzecz ogrodu zoologicznego, zbiórka żywności za bilet wstępu)	W przypadku terenów prywatnych możliwość wprowadzenia odpłatności lub/i wymagana przynależność do określonej grupy, zawodowej lub społecznej (np. w przypadku udostępniania pól golfowych); w przypadku publicznych: możliwość wprowadzenia odpłatności bądź zakazu korzystania ze względu na ochronę osób lub zgromadzonego mienia

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: M. Kłopotowski, *Klasyfikacje i zadania terenów zieleni we współczesnym mieście*, „TEKA Komisji Architektury, Urbanistyki i Studiów Krajobrazowych” 2016, nr 4, s. 8.

Zatem dobra społeczne – biorąc pod uwagę cechy, którymi się charakteryzują – mogłyby stanowić dobra prywatne, ale decyzją organów państwowych są świadczone w sposób umożliwiający korzystanie z nich każdemu obywatelowi podobnie jak dobra publiczne.

Dobra społeczne są wytwarzane przy wykorzystaniu finansów publicznych, przez władze publiczne, nie wyklucza się jednak w tej sferze ingerencji osób prywatnych⁷.

Usługi społeczne umożliwiające dostęp do tej grupy dóbr mają za zadanie kształtować społeczeństwo i powodować jego rozwój w sferze fizycznej, intelektualnej czy też kulturalnej. Zaspokajają one podstawowe potrzeby człowieka, takie jak potrzeba mieszkania, bezpieczeństwa, edukacji, kultury, ochrony zdrowia. Ich wpływ na poziom życia ludności jest istotnie duży, lecz co do zasady dobra te nie mają wymiaru materialnego. Według Alojzego Zalewskiego usługi społeczne nie są tak jednoznaczne i można je podzielić na dwie grupy⁸:

- usługi społeczne sensu stricto, świadczone z funduszy publicznych i dotyczące wymienionych powyżej obszarów, głównie w sferze utrzymywania i działalności jednostek oferujących usługi nieodpłatnie lub częściowo odpłatnie;
- świadczenia społeczne (socjalne), polegające na wspieraniu sektora prywatnego przez sektor publiczny w momencie, gdy poszczególne gospodarstwa domowe nie są w stanie samodzielnie poradzić sobie w kwestiach finansowych.

Umożliwienie korzystania z dobra, jakim jest zieleń publiczna, co do zasady nie wymaga ponoszenia kosztów (wprowadzania odpłatności) dla beneficjentów. Niemniej jednak ze względu na charakter, uwarunkowania historyczne, specyfikę czy ochronę środowiska mogą być „racjonowane” w dostępie. Dotyczyć to może wprowadzenia odpłatności, ograniczeń np. maksymalnej dziennej liczby odwiedzających osób czy też w zakresie godzin otwarcia.

Elementem wyjściowym do konstrukcji ceny jednostkowej są zwykle koszty powiększone o marżę lub pomniejszone o kwotę, która stanowiła pulę dofinansowania ze środków publicznych (o ile taka wystąpiła). Co do zasady są one zmienne w czasie i uzależnione od rodzaju dobra i zakresu wykonywanej usługi. Uwzględniając specyfikę danego dobra, można pogrupować koszty w cztery kategorie. Pierwszą z nich będą koszty początkowe. Zaliczyć do nich należy wszystkie te, które dany podmiot był zobowiązany ponieść do rozpoczęcia praktycznej realizacji i udostępniania usługi⁹. Kolejną grupą kosztów będą te rozłożone w czasie i związane z eksploatacją danego dobra. Na koszty eksploatacji wpływ będą miały takie składowe jak:

- koszty rzeczowe i osobowe;
- koszty odtworzenia (związane z utrzymaniem poziomu jakości udostępnianego dobra);
- koszty dokonywanych zmian (związane z przygotowaniem dostępności dobra do zmieniających się oczekiwań społecznych, wzrostu poziomu potrzeb czy też ich struktury).

Kolejną grupą kosztów, które mogą być brane pod uwagę przy kalkulacji ceny, są koszty likwidacji. Zdaniem Beaty Filipiak-Dylewskiej¹⁰ do tej kategorii należy zaliczyć

⁷ S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 2005, s. 32.

⁸ *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie*, red. A. Zalewski, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2007, s. 333.

⁹ Zob. szerzej B. Filipiak-Dylewska, *Procedury budowy strategii finansowania zadań własnych gmin*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2002, s. 320–322 i nast.

¹⁰ *Ibidem*, s. 324 i nast.

koszty związane z zakończeniem realizacji usługi publicznej jako całości. Należy przez to rozumieć, że w przypadku podjęcia decyzji o zaprzestaniu funkcjonowania danej usługi możliwe jest wystąpienie wydatków, które pozwolą zakończyć ją w określonym czasie.

Kultura fizyczna i rekreacja jako usługi społeczne realizowane przez samorząd lokalny

Na kulturę fizyczną według ustawy z dnia 18 stycznia 1996 r. składa się: wychowanie fizyczne, sport, rekreacja ruchowa oraz rehabilitacja ruchowa. Treść przywołanego dokumentu stanowi, że: „kulturą fizyczną jest wiedza, wartości, zwyczaje, działania podejmowane dla zapewnienia rozwoju psychofizycznego, wychowania, doskonalenia uzdolnień i sprawności fizycznej człowieka, a także dla zachowania oraz przywracania jego zdrowia”.

Rekreację ruchową w ustawie określono jako „formę aktywności fizycznej, podejmowaną dla wypoczynku i odnowy sił psychofizycznych”. Sport natomiast zdefiniowano jako „formę aktywności człowieka, mającą na celu doskonalenie jego sił psychofizycznych, indywidualnie lub zbiorowo, według reguł umownych”¹¹. Odnośnie do świadczenia usług społecznych i udostępniania dóbr w tym zakresie jednym z podmiotów odpowiedzialnych są samorządy gminne. Zadania gminy dotyczące kultury fizycznej zostały zawarte w art. 7 ust. 1 pkt 10 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Należy uznać, iż tym aktem prawnym zobowiązano władze lokalne do budowy i utrzymania sportowych ośrodków oraz instytucji związanych z kulturą fizyczną, a także popularyzowania sportu i aktywności fizycznej, szczególnie wśród dzieci i młodzieży. Działania związane z turystyką dotyczą przede wszystkim promocji turystycznej obszaru obejmującego działanie organizacji (najczęściej teren gminy lub kilku), wspomagania funkcjonowania i rozwoju informacji turystycznej.

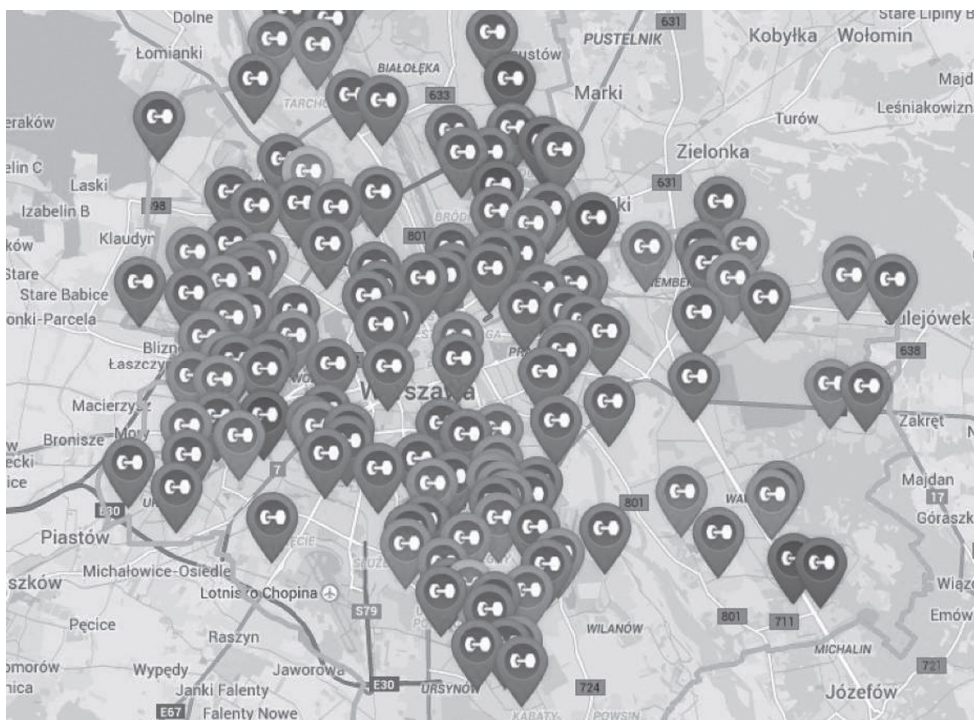
Do tego zakresu zadań należy także inicjowanie, opiniowanie i wspieranie planów rozwoju i modernizacji infrastruktury turystycznej i współpraca z Polską Organizacją Turystyczną¹². Aby wspierać i promować korzystanie z tego rodzaju usług, samorządy wykorzystują także metody racjonalizacji wydatków publicznych, szczególnie jedną z nich: metodę ekspertów. Polega ona na zaangażowaniu w proces wydatkowy osób, które zgodnie ze swoją wiedzą (praktyczną i naukową) i według potencjału regionu, proponują kształt i zakres finansowania. Jest to szczególnie istotne w przypadku zmiany władz lokalnych, współpracy samorządów (w ramach związków międzygminnych) czy też możliwości wykreowania produktu turystycznego.

Zadania z zakresu kultury fizycznej finansuje się co do zasady z budżetu jednostki samorządu. Oznacza to, że indywidualny konsument nie dokonuje opłaty lub partycypuje tylko w części kosztów. W artykule tym nie będą brane pod uwagę sytuacje związane

¹¹ Ustawa z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej, Dz. U. 1996 Nr 25 poz. 1130 (tj. Dz.U. z 2007 r. Nr 226, poz. 1675, z 2008 r. Nr 195, poz. 1200, z 2009 r. Nr 62, poz. 504, Nr 97, poz. 801, Nr 226, poz. 1809. art. 3).

¹² Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o Polskiej Organizacji Turystycznej, Dz.U. 1999 Nr 62, poz. 689 (tj. Dz.U. z 2018 r. poz. 563 art. 4 ust. 3).

z tworzeniem spółek handlowych czy też cyklicznej współpracy z innymi podmiotami (z organizacjami pożytku publicznego, umowy cywilno-prawne)¹³, a wybrany zakres świadczenia usług. Należać będzie do nich zaprezentowanie możliwości korzystania z siłowni zewnętrznych określanych jako „siłownie pod chmurką”.



Mapa 1. Lokalizacje siłowni plenerowych w Warszawie

Źródło: <https://warszawa.naszemiasto.pl/silownie-plenerowe-w-warszawie-zobacz-ktora-jest-najblizej/ar/c1-3364860> [18.08.2020].

*Odcienie znaczników na mapie są związane ze stanem realizacji na dzień 28.04.2015.

W połowie 2013 roku z inicjatywy prezydent Hanny Gronkiewicz-Waltz ruszył program „Warszawa w dobrej kondycji”. Zakładał on utworzenie 100 siłowni dostępnych przez cały rok, a był skierowany głównie do młodzieży i osób starszych. W proces wyboru lokalizacji byli zaangażowani mieszkańcy stolicy, którzy mogli zgłaszać swoje pomysły na usytuowanie miejsc rekreacji. Zaproponowano ponad 5000 punktów, z których wyłoniono 200 lokalizacji¹⁴. W dniach 20.09.2013–10.10.2013 roku przeprowadzone zostały konsultacje społeczne. Oddano 26 000 głosów i ostatecznie wybrano 100 miejsc, w których

¹³ Zob. szerzej K. Kowalczyk, *Finansowanie sportu przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce – studium przypadku gminy miejskiej Skierniewice*, „Finanse i Prawo Finansowe. Journal of Finance and Financial Law” 2019, vol. 3(23), s. 25–48.

¹⁴ A. Gałczyńska, *Siłownie plenerowe w Warszawie. Zobacz, która jest najbliżej Ciebie!*, <https://warszawa.naszemiasto.pl/silownie-plenerowe-w-warszawie-zobacz-ktora-jest-najblizej/ar/c1-3364860> [11.08.2020].

realizowane są projekty. Obecnie w Warszawie znajduje się ponad 100 siłowni zewnętrznych. Najczęściej usytuowane są one w parkach i na skwerach, osiedlach, w okolicy placów zabaw i przy obiektach sportowych. Większość z nich postawiono w ramach programu „Warszawa w dobrej kondycji”, a w każdej znajduje się sześć maszyn: wyciskacz, wahadło, biegacz, twister, orbitrek i wioślarz¹⁵. Dostęp do tego typu obiektów nie jest ograniczony (poza sytuacjami konserwacji), nie wiąże się także z żadnymi opłatami.

Pozytywnie postrzeganym rozwiązaniem uwzględniającym oczekiwania mieszkańców może okazać się także przyjęcie przez władze gminy uchwały intencyjnej lub oficjalnego stanowiska wyrażającego poparcie dla inicjatywy wprowadzenia tzw. budżetu obywatelskiego. Znalazło ono swoje zastosowanie m.in. właśnie w Warszawie w 2013 roku, gdzie podstawą prawną dla zapoczątkowania tego mechanizmu było zarządzenie Prezydenta Miasta. Stanowisko Rady Miasta ma charakter dodatkowego wsparcia, a także jest oznaką jednomyślności organów gminy co do wprowadzenia w życie budżetu partycypacyjnego. Regulamin przeprowadzenia takiego przedsięwzięcia, w którym szczegółowo opisuje się zasady lokalnej procedury, powinien być załącznikiem do dokumentów określających podstawę prawną dla budżetu obywatelskiego. Warto aby został on sporządzony w gronie mieszkańców, radnych i organizacji pozarządowych przy wspólnym opracowaniu zasad¹⁶. Budżet partycypacyjny w Polsce opiera się na umowie społecznej, czyli publicznej deklaracji strony rządzącej, że oczekiwania mieszkańców zgłoszone jako postulaty zostaną zrealizowane. Decyzja podjęta przez mieszkańców w ramach budżetu partycypacyjnego nie jest formalnie wiążąca dla burmistrza, prezydenta lub wójta, ponieważ zgodnie z literą prawa istotą konsultacji gminnych jest ich niewiążący charakter¹⁷. Mieszkańcy, uczestnicząc w tym procesie, przejmują jednak na siebie częściową odpowiedzialność za realizację zadań. Łączy się to także z konsekwencjami ich decyzji dla zakresu i skali udostępnianych dla społeczności lokalnej usług publicznych.

Podsumowanie

Specyfika dóbr publicznych wskazuje na ich niejednorodny charakter. Występują tu czyste dobra publiczne, które dostępne są dla każdego obywatela i charakteryzuje je zerowy koszt krańcowy użycia. Następnie wyodrębniane są dobra publiczne, które charakteryzują się niskim, ale jednak występującym kosztem krańcowym, a dostęp do nich może być odroczone w czasie. Kolejną grupę stanowią dobra społeczne, które na

¹⁵ A. Szkop, A. Sierant, K. Terentiew, *Siłownie zewnętrzne w Warszawie – lista lokalizacji stołecznych siłowni plenerowych*, <https://wformie24.poradnikzdrowie.pl/rekreacja/sporty-letnie/silownie-zewnetrzne-w-warszawie-lista-lokalizacji-aa-WTUL-mT7Z-x1LJ.html> [18.08.2020].

¹⁶ A. Bluj, E. Stokłuska, *Budżet partycypacyjny (obywatelski) krok po kroku. Poradnik dla praktyków*, Fundacja Pracownia Badań i Innowacji Społecznych Stocznia, Warszawa 2015, s. 16.

¹⁷ R. Trykozko, *Ekspertyza prawna dotycząca uwarunkowań funkcjonowania budżetu obywatelskiego w miastach i zakresie możliwości przyznania miejskim jednostkom pomocniczym uprawnień do określania finansowanych z budżetu zadań w sposób wiążący organy gminy, na zasadach zbliżonych do funduszu sołeckiego*, Sieci Obywatelska Watchdog Polska, <https://www.maszglos.pl/wp-content/uploads/2013/04/Publikujemy-ekspertyze-prawna-autorstwa-Rafala-Trykozko-dotyczaca-mozliwosci-wprowadzania-budzetu-obywatelskiego-w-miastach.pdf> [10.08.2020].

tle pozostałych cechuje wyższy koszt krańcowy oraz możliwość wykluczenia np. poprzez wprowadzenie odpłatności czy limitowanie świadczeń. Należy jednak zwrócić uwagę, iż w zakresie aktywności turystycznej i fizycznej na terenach miejskich, samorządy oferują te usługi bezpłatnie. Dokonuje się to poprzez zapewnienie dostępu do obiektów umożliwiających takie działania. Można zatem uznać, że dobra te nie są ograniczane. Mogą jednak nastąpić czasowe wyłączenia związane z ich eksploatacją bądź zapewnieniem bezpieczeństwa. Ponadto samorządy co do zasady ponoszą koszty związane z ich utrzymaniem i nie obciążają mieszkańców odpłatnością za dostęp.

Bibliografia

- Bluj A., Stokłuska E., *Budżet partycypacyjny (obywatelski) krok po kroku. Poradnik dla praktyków*, Fundacja Pracownia Badań i Innowacji Społecznych Stocznia, Warszawa 2015.
- Borek M. et al., *Regionalnie czy centralnie? Ocena efektywności i skuteczności wdrażania instrumentów wsparcia przedsiębiorczości na różnych szczeblach administracji*, Fundacja Instytut Przedsiębiorczości i Rozwoju Regionalnego, 2007.
- Brelik A., *Dobra publiczne na obszarach wiejskich jako czynnik rozwoju działalności agroturystycznej na Pomorzu Zachodnim*, PWN, Warszawa 2015.
- Centrum Badania Opinii Społecznej, *Komunikat z Badań BS/155/2012. O dobrach wspólnych i moralności publicznej*, Warszawa 2012.
- Filipiak-Dylewska B., *Procedury budowy strategii finansowania zadań własnych gmin*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2002.
- Galczyńska A., *Siłownie plenerowe w Warszawie. Zobacz, która jest najbliżej Ciebie!*, <https://warszawa.naszemiasto.pl/silownie-plenerowe-w-warszawie-zobacz-ktora-jest-najblizej/ar/c1-3364860> [11.08.2020].
- Jakubowski M., *Dobra publiczne i dobra wspólne*, [w:] *Teoria wyboru publicznego. Wstęp do ekonomicznej analizy polityki i funkcjonowania sfery publicznej*, red. J. Wilkin, Scholar, Warszawa 2005.
- Kargol-Wasiluk A., *Teoria dóbr publicznych a paradygmat ekonomii sektora publicznego*, „Zarządzanie Publiczne” 2008, nr 3(5).
- Kłopotowski M., *Klasyfikacje i zadania terenów zieleni we współczesnym mieście*, „TEKA Komisji Architektury, Urbanistyki i Studiów Krajobrazowych” 2016, nr 4.
- Kowalczyk K., *Finansowanie sportu przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce – studium przypadku gminy miejskiej Skierniewice*, „Finanse i Prawo Finansowe. Journal of Finance and Financial Law” 2019, vol. 3(23).
- Malesa K. J., *Tereny zielone jako przykład dóbr publicznych i połączenia tkanki miejskiej z obszarami wiejskimi*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2012, t. 14, z. 5.
- Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, red. A. Zalewski, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2007.
- Owsiak S., *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 2005.
- Słodowa-Hełpa M., *Odkrywanie na nowo dobra wspólnego*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2015, nr 43(3).
- Szkap A., Sierant A., Katarzyna Terentiew K., *Siłownie zewnętrzne w Warszawie – lista lokalizacji stołecznych siłowni plenerowych*, <https://wformie24.poradnikzdrowie.pl/rekreacja/sporty-letnie/silownie-zewnetrzne-w-warszawie-lista-lokalizacji-aa-WTUL-mT7Z-x1LJ.html> [18.08.2020].

Trykozko R., *Ekspertyza prawna dotycząca uwarunkowań funkcjonowania budżetu obywatelskiego w miastach i zakresu możliwości przyznania miejskim jednostkom pomocniczym uprawnień do określania finansowanych z budżetu zadań w sposób wiążący organy gminy, na zasadach zbliżonych do funduszu sołectkiego*, Sieć Obywatelska Watchdog Polska, <https://www.maszglos.pl/wp-content/uploads/2013/04/Publikujemy-ekspertyze-prawna-autorstwa-Rafala-Trykozko-dotyczaca-mozliwosci-wprowadzania-budzetu-obywatelskiego-w-miastach.pdf> [10.03.2020].

Ustawa z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej, Dz. U. 1996 Nr 25 poz. 1130.

Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o Polskiej Organizacji Turystycznej, Dz.U. 1999 Nr 62, poz. 689 (tj. Dz.U. z 2018 r. poz. 563).

Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Dz. U. 2004 Nr 92 poz. 880 (tj. Dz.U. z 2020 r. poz. 55, 471, 1378).

Streszczenie

Artykuł przedstawia próbę identyfikacji dóbr publicznych, w tym głównie społecznych, które mogą być udostępniane konsumentom w sposób nieodpłatny (bądź za częściową odpłatnością). Ponadto poruszono kwestię wykorzystania tych zasobów w aspekcie ich naturalnej ograniczoności i kosztów utrzymania. W pracy wykorzystano literaturę przedmiotu, zapisy aktów prawnych, a także doświadczenia samorządu warszawskiego we wdrażaniu projektów mających na celu realizację zadań z zakresu kultury fizycznej.

Słowa kluczowe: dobro publiczne, dobro społeczne, ograniczoność, dostęp, usługa publiczna, odpłatność

Abstract

The article presents an attempt to identify public goods, including mainly social goods, which can be made available to consumers of public services free of charge (or for partial payment). In addition, the issue of using these resources in terms of their natural limitations and maintenance costs was also discussed. The work uses the subject literature, provisions of legal acts as well as the experience of the Warsaw self-government in implementing projects aimed at performing tasks in the field of physical culture.

Keywords: public good, social good, limited, access, public service, payment for access

NOTKA O AUTO

Dr inż. Anna Milewska, doktor nauk ekonomicznych, pracownik Instytutu Ekonomii i Finansów Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. W pracy naukowej i dydaktycznej podejmuje problematykę związaną między innymi z: finansami publicznymi, funkcjonowaniem samorządów (finanse, struktura organizacyjna, formy współpracy itp.), rynkiem usług publicznych, partnerstwem publiczno-prywatnym. Autor i współautor ponad 60 artykułów (naukowych i popularnonaukowych) w tym podręcznika akademickiego *Finanse. Instytucje, instrumenty, podmioty, rynki, regulacje* – pod red. M. Podstawki (PWN 2010) oraz wydania II (2017).