

Kamila Trojanowska

Funkcjonowanie samorządu terytorialnego w Polsce i Niemczech ze szczególnym uwzględnieniem działalności w zakresie gospodarki komunalnej : analiza porównawcza

Ekonomiczne Problemy Usług nr 61, 513-523

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

KAMILA TROJANOWSKA

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Wałczu

**FUNKCJONOWANIE SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO
W POLSCE I NIEMCZACH ZE SZCZEGÓLNYM
UWZGLĘDNIENIEM DZIAŁALNOŚCI W ZAKRESIE
GOSPODARKI KOMUNALNEJ – ANALIZA PORÓWNAWCZA¹**

Wstęp

Powszechnym procesem w administracji publicznej jest decentralizacja zadań związana z procesami integracji europejskiej i towarzyszącym im zmniejszeniem roli państwa na rzecz układów międzynarodowych. Coraz większego znaczenia nabiera współpraca między krajami Unii Europejskiej realizowana na poziomie regionów i struktur samorządowych. W przypadku Polski, zwłaszcza regionów zachodnich, kluczowe znaczenie ma współpraca z Republiką Federalną Niemiec. Celem artykułu jest dokonanie analizy porównawczej działalności samorządu terytorialnego w Polsce i Niemczech w zakresie: źródeł prawa regulujących system finansów lokalnych, zasad finansowania działalności oraz realizowanych zadań, ze szczególnym uwzględnieniem systemu realizacji zadań z zakresu gospodarki komunalnej. Analizie zostanie poddana także struktura i kierunki wydatków lokalnych.

¹ Artykuł finansowany ze środków MNiSW w ramach projektu badawczego promotorskiego nr 2181/B/H03/2009/37.

1. Ustrój samorządu terytorialnego w Niemczech i Polsce oraz podstawy prawne jego funkcjonowania

Analizę porównawczą funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce i w Niemczech należy rozpocząć od omówienia politycznej organizacji struktur państwa. Przyjmując jako podstawę kryterium formy państwa, należy wskazać, że w Polsce i Niemczech funkcjonują odmienne modele władzy samorządowej: Niemcy są mianowicie państwem federalnym, natomiast Polska – unitarnym. Cechy poszczególnych modeli zostały zaprezentowane w tabeli 1.

Tabela 1

Modele struktur organizacyjnych samorządu terytorialnego w Polsce i Niemczech

Model władzy samorządowej	Cechy charakterystyczne danego modelu
Samorząd w państwie federalnym – Niemcy	– silna pozycja struktur federalnych względem samorządów lokalnych, – struktury i wewnętrzna organizacja lokalnych władz samorządowych są określane przez władze federalne, – władze federalne sprawują kontrolę nad władzami lokalnymi pod względem administracyjnym oraz w zakresie budżetu, – władze federalne są zaangażowane w finansowanie lokalnych władz samorządowych
Samorząd w państwie unitarnym – Polska	– prawnie gwarantowana samodzielność oraz posiadanie osobowości prawnej, – cele i sposoby działania organów administracji lokalnej muszą mieścić się w zakresach uprawnień nadanych im przez państwo, – samorząd wykonuje zadania własne i zlecone mu przez administrację

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Finanse samorządów terytorialnych w Europie*, Dexia, Warszawa–Paryż 2004, s. 26–27 oraz B. Szmulik, M. Żmigrodzki, *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2002, s. 98.

Republika Federalna Niemiec jest państwem federacyjnym (związkowym) o daleko idącej samodzielności poszczególnych krajów (landów), wchodzących w skład państwa jako związku. Państwo podzielone na kraje dzieli się dalej na okręgi regencyjne, należące do administracji państwowej, na powiaty,

o dwoistym rządowo-samorządowym charakterze oraz samorządowe gminy². Strukturę szczebli samorządu terytorialnego zaprezentowano w tabeli 2.

Tabela 2

Lokalne struktury władz samorządowych w Niemczech i Polsce

Kraj	Pierwszy szczebel	Drugi szczebel	Trzeci szczebel
Niemcy	12379 gmin	313 powiatów	–
Polska	2478 gmin	314 powiatów	16 województw

Źródło: opracowanie własne na podstawie *EU sub-national governments: 2007 key figures*. edition 2008, www.dexia.com.

W RFN, podobnie jak w Polsce, funkcjonuje samorząd na poziomie gminy i powiatu, natomiast trzeci szczebel w Niemczech to – odmiennie niż w Polsce – struktura krajowa. Po zjednoczeniu Niemiec funkcjonuje 16 krajów związkowych (landów) z dwupoziomowym systemem władz samorządowych. Trzy największe metropolie: Berlin, Brema oraz Hamburg mają podwójny status – zarówno kraju związkowego, jak i gminy³. W obydwu analizowanych krajach gmina jest podstawową jednostką samorządu terytorialnego (jst), co ma swój wyraz w Konstytucji.

Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec zapewnia gminom prawo do regulowania wszystkich spraw dotyczących wspólnoty lokalnej na własną odpowiedzialność w ramach przepisów prawnych. Również związki gmin posiadają, zgodnie z ustawami w ramach przewidzianego dla nich ustawowego zakresu zadań, prawo do samorządności. Gwarancja samorządności obejmuje także zapewnienie podstaw własnej odpowiedzialności finansowej. Jedną z tych podstaw jest należne gminie prawo do pobierania podatków ze źródła odpowiadającego potencjałowi gospodarczemu na podstawie odpowiednich przepisów⁴. Szczegółowe rozwiązania dotyczące organizacji

² J. Jagoda, *Władza lokalna w Republice Federalnej Niemiec*, w: E. Ruśkowski, B. Dolnicki (red.), *Władza i finanse lokalne w Polsce i krajach ościennych*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Białystok–Katowice 2007, s. 218.

³ *Finanse samorządów terytorialnych w Europie*, Dexia, Warszawa–Paryż 2004, s. 31.

⁴ Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec, art. 28. Stan prawny: styczeń 2007 r., www.warschau.diplo.de.

samorządu terytorialnego w poszczególnych krajach związkowych wynikają z konstytucji krajowych oraz ordynacji gminnych i powiatowych⁵.

Konstytucja RP również reguluje podstawowe zasady funkcjonowania samorządu terytorialnego, przypisując dominującą rolę gminie w wykonywaniu zadań na rzecz społeczności lokalnych. Gmina uznana została za podstawową jst i to jej zostały powierzone do wykonania wszystkie zadania niezastrzeżone dla innych jst. Jst mają zagwarantowaną osobowość prawną oraz przysługuje im prawo własności i inne prawa majątkowe. Samodzielność jst podlega ochronie sądowej. Konstytucja reguluje także podstawowe kwestie źródeł finansowania działalności samorządów⁶. Szczegółowe rozwiązania w zakresie zadań, kompetencji poszczególnych szczebli samorządu oraz źródeł finansowania regulują odrębne ustawy.

2. Zakres zadań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego w Niemczech i w Polsce oraz źródła ich finansowania

Zasadnicze kwestie dotyczące podziału zadań zarówno w Niemczech, jak i w Polsce uregulowane zostały w Konstytucji, gdzie zadania publiczne wykonywane przez samorząd w celu zaspokajania potrzeb wspólnoty zostały uznane jako zadania własne. W obydwu krajach funkcjonuje także kategoria zadań zleconych (powierzonych), które zasadniczo należą do kompetencji kraju lub federacji⁷, ale w uzasadnionych przypadkach zostają przekazane do realizacji na szczebel samorządowy. Podział na zadania własne i zlecone jest konsekwencją przyjętej przez państwo polityki w zakresie gospodarki, administracji i szeroko rozumianej polityki społecznej⁸. W ustawodawstwie niemieckim funkcjonuje także kategoria zadań obowiązkowych oraz dobrowolnych. Zadania obowiązkowe gmina wykonuje samodzielnie, lecz są one nałożone w drodze ustawy. Natomiast zadania dobrowolne gmina może wykonywać w ramach swojej sprawności organizacyjnej, czyli w miarę moż-

⁵ J. Jagoda, op.cit., s. 217.

⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., DzU 1997, nr 78, poz. 483, art. 164–167.

⁷ J. Jagoda, op.cit., s. 233.

⁸ A. Korzeniowska (red.), *ABC samorządu terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Łódź 2005, s. 32.

liwości finansowych, kadrowych, techniczno-organizacyjnych. Odmienne niż w Polsce, nie wszystkie gminy w RFN wykonują zadania w jednakowym zakresie. Ma na to wpływ głównie wielkość gminy i jej miejski charakter, a także uczestniczenie w różnych formach współpracy międzygminnej⁹. Analizując katalog zadań realizowanych na szczeblu gminnym w obydwu państwach, należy zauważyć, że zakres ich działalności jest bardzo zbliżony. Najistotniejsze zadania dotyczą: szkolnictwa na poziomie podstawowym, utrzymania i finansowania budowy dróg, zagospodarowania przestrzennego, opieki socjalnej, budownictwa socjalnego, zaopatrzenia w wodę i energię, odbioru i oczyszczania ścieków, wywozu i utylizacji odpadów, ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, utrzymania cmentarzy¹⁰. Do zadań fakultatywnych w Niemczech, a obligatoryjnych w Polsce, należą zadania: z zakresu kultury, sportu, rekreacji, współpracy międzynarodowej. Zbliżony zakres mają także zadania zlecone, chociaż w polskich warunkach są one po części realizowane przez gminy, a po części przez powiaty; dotyczą mianowicie funkcjonowania urzędów stanu cywilnego, ewidencji ludności, wydawania paszportów i nadzoru budowlanego.

Zadania samorządowe na szczeblu powiatowym, w obydwu analizowanych krajach, mają charakter zadań ponadgminnych, czyli przekraczających możliwości organizacyjne, finansowe i techniczne jednej gminy. Podobnie jak w przypadku zadań realizowanych na szczeblu gminnym, charakteryzują się dużym stopniem zbieżności. Do najważniejszych obszarów działalności powiatów należą: szkolnictwo średnie, pomoc socjalna, pośrednictwo pracy, działalność kulturalna, ochrona środowiska, ochrona zdrowia (w tym utrzymywanie szpitali)¹¹.

Jst zarówno w RFN, jak i w Polsce mają zapewnione konstytucyjnie źródła finansowania swojej działalności. W obydwu analizowanych krajach mamy do czynienia z dwoma głównymi kategoriami dochodów, mianowicie z dochodami własnymi (z których część jest bezpośrednio pobierana przez władze lokalne, a część transferowana z budżetu państwa, lecz mimo to traktowana także jako dochód własny) oraz dochodami w postaci subwen-

⁹ J. Jagoda, op.cit., s. 233.

¹⁰ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, DzU 2001, nr 142, poz. 1591, art. 6 i 7; N. Gajl, *Finanse i gospodarka lokalna na świecie*, PWE, Warszawa 1993, s. 45; J. Jagoda, op.cit., s. 233.

¹¹ J. Jagoda, op.cit., s. 233.

cji i dotacji (w Niemczech określanymi jako przydziały finansowe¹²). Środki przekazywane w formie transferów mają za zadanie wyrównywanie poziomu dochodów w poszczególnych jst i mają charakter dotacji o przeznaczeniu ogólnym. Głównymi kryteriami naliczania środków przekazywanych w formie transferów są: poziom dochodów z tytułu podatków, liczba mieszkańców, powierzchnia jednostki samorządowej, stopa bezrobocia oraz istniejąca infrastruktura. W strukturze dochodów samorządowych obydwu krajów subwencje i dotacje stanowią ponad 50% wpływów budżetów lokalnych.

Źródłami dochodów własnych są przede wszystkim podatki, natomiast w mniejszym zakresie opłaty. Zarówno w Niemczech, jak i w Polsce głównym źródłem dochodów własnych są podatki gruntowe (w ustawodawstwie niemieckim), czyli podatek od nieruchomości, rolny i leśny. W obydwu krajach samorządy pobierają także podatek od działalności gospodarczej. Istotne znaczenie w strukturze dochodów mają także podatki przekazywane w formie transferów z budżetu państwa pochodzące z podatku dochodowego. W strukturze niemieckiego systemu lokalnych dochodów podatkowych znajdują się także: wpływy z miejscowych podatków konsumpcyjnych oraz od dokonanych wydatków (od luksusu), a także transferowane środki pochodzące z udziału w podatku obrotowym¹³. Wymienione podatki nie występują w polskim systemie dochodów lokalnych, jednak od dłuższego czasu środowiska samorządowe zgłaszają potrzebę udziału samorządów w dochodach z podatku obrotowego.

Wysokość posiadanych zasobów finansowych bezwzględnie warunkuje skalę i zakres zadań realizowanych przez sektor lokalny. W 2007 r. w Niemczech sektor lokalny przeznaczył na realizację zadań 173,5 mln euro, co stanowiło 16,3% wydatków publicznych ogółem oraz 6,7% PKB. W tym samym czasie w Polsce poziom wydatków realizowanych przez sektor lokalny wynosił 41,4 mln euro, co stanowiło 31,8% wydatków publicznych ogółem oraz 13,4% PKB¹⁴. Poziom wydatków realizowanych przez sektor lokalny w Polsce jest kilkakrotnie niższy. Jednak dwukrotnie wyższy poziom wydatków jest realizowany na szczeblu lokalnym. Miarą zaangażowania samorządów

¹² Ibidem, s. 251.

¹³ Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec, op.cit.

¹⁴ Dane: *EU sub-national governments: 2007 key figures*, edition 2008, www.dexia.com.

lokalnych w realizację zadań publicznych jest udział dochodów i wydatków samorządowych w relacji do PKB. Wskaźnik ten pozwala w pewien sposób ocenić, jaka część wytworzonego PKB pozostawiona jest do dyspozycji społeczności lokalnych. Dane dotyczące tej kwestii zostały zaprezentowane w tabeli 3.

Tabela 3

Dochody i wydatki sektora lokalnego w relacji do PKB w Niemczech i Polsce
w wybranych latach (w %)

Kraj	1997	2000	2004	2008	1997	2000	2004	2008
	dochody				wydatki			
Niemcy	7,7	7,6	7,0	7,5	7,7	7,3	7,1	7,2
Polska	9,3	12,9	12,9	14,0	10,3	13,4	12,9	14,1
UE (27)	–	10,8	11,1	11,3	–	10,8	11,4	11,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Udział dochodów i wydatków sektora publicznego w PKB w Polsce systematycznie rośnie i jest dwukrotnie wyższy niż w Niemczech (przekracza również średni poziom w Unii Europejskiej). Wynika to przede wszystkim z niższego poziomu wyposażenia infrastrukturalnego i związanych z tym wyższych potrzeb inwestycyjnych. Niestety, poziom wydatków inwestycyjnych w Polsce jest również kilkakrotnie niższy niż w RFN. Według danych za 2007 r., niemiecki sektor lokalny przeznaczył na inwestycje 20,2 mln euro, co stanowiło 0,8% PKB, natomiast polski sektor samorządowy przeznaczył na inwestycje 7,7 mln euro, co stanowiło 2,5% PKB¹⁵.

W celu porównania wydatków lokalnych w obydwu krajach analizie poddano także główne obszary samorządowych wydatków publicznych. Zostały one zaprezentowane w tabeli 4.

Nieco odmienne są kierunki wydatkowania publicznych środków lokalnych w Niemczech i w Polsce. Najbardziej kosztownym obszarem działalności polskich samorządów jest edukacja, natomiast głównym kierunkiem niemieckich wydatków lokalnych jest opieka społeczna. Istotne różnice zaobserwować można także w zakresie wydatków na ochronę zdrowia. Ważnym elementem wydatków w obydwu krajach są usługi i sprawy gospodarcze, które

¹⁵ Dane: *EU sub-national governments...*, op.cit.

można zakwalifikować do tradycyjnych podstawowych zadań lokalnych nazywanych gospodarką komunalną.

Tabela 4

Struktura wydatków lokalnych według głównych obszarów działalności
w RFN i w Polsce w 2007 r.

Kraj	Edukacja	Opieka socjalna	Usługi	Zdrowie	Sprawy gospodarcze	Inne
Niemcy	16,2	33,3	14,6	1,9	11,4	22,7
Polska	28,9	13,6	8,9	14,8	14,7	19,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie *EU sub-national governments: 2007 key figures*, edition 2008, www.dexia.com.

3. Realizacja zadań z zakresu gospodarki komunalnej w Polsce i w Niemczech

Organizacja systemu świadczeń usług komunalnych jest jednym z czynników decydujących o skuteczności i efektywności zaspokajania potrzeb mieszkańców. Zważywszy na to, że różnego rodzaju przedsiębiorstwa komunalne świadczą szeroką gamę usług na rzecz społeczności lokalnych oraz wytwarzają znaczącą część produktu krajowego brutto, każde usprawnienie funkcjonowania sektora komunalnego może stanowić istotny wkład w lokalny rozwój gospodarczy. Rozwój niemieckiego sektora gospodarki komunalnej jest niewątpliwie dużo bardziej zaawansowany. Świadczą o tym dane dotyczące obrotów (niemiecki sektor: 82 mld euro, polski sektor: 5,2 mld euro) przy liczbie pracowników zatrudnionych w sektorze w Niemczech – 530 000, natomiast w Polsce – 160 000. Z przytoczonych danych można wywnioskować, że należy się spodziewać dalszego rozwoju gminnej gospodarki komunalnej.

Zakres zadań wykonywanych w ramach sektora komunalnego w obydwu analizowanych krajach jest w miarę jednorodny. Główne obszary działalności, poczynając od zadań uznanych za najważniejsze oraz formy organizacyjno-prawne, za pomocą których mogą być świadczone usługi komunalne, zostały zaprezentowane w tabeli 5.

Tabela 5

Zakres działalności oraz formy organizacyjno-prawne sektora komunalnego
w Niemczech i w Polsce

Kraj	Zakres działalności	Forma organizacyjno-prawna
Niemcy	energetyka, rozwój gospodarczy, zaopatrzenie w wodę, usuwanie odpadów, transport publiczny, zapewnienie dóbr publicznych, mieszkalnictwo, banki, telekomunikacja	spółka akcyjna, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, zakłady użyteczności publicznej, przedsiębiorstwa gminne (Regiebetriebe), przedsiębiorstwa własne (Eigenbetrieb)
Polska	zaopatrzenie w wodę, budownictwo, gospodarka mieszkaniowa, usuwanie odpadów, zarządzanie nieruchomościami, energia elektryczna, gaz, ogrzewanie, transport publiczny, handel, rekreacja, kultura, sport, zielenie miejskie i drogownictwo	spółka akcyjna, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, spółka komandytowa, spółka komandytowo-akcyjna, zakład budżetowy, jednostka budżetowa

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Local public companies in the 25 countries of the European Union* 2004, Dexia, Francja; J. Jagoda, *Władza lokalna w Republice Federalnej Niemiec*, w: E. Ruśkowski, B. Dolnicki (red.), *Władza i finanse lokalne w Polsce i krajach ościennych*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Białystok–Katowice 2007, s. 232.

Wybór formy organizacyjno-prawnej, w której gmina będzie realizować swoje zadania, w obydwu krajach należy do kompetencji rady gminy¹⁶. Powszechną tendencją stał się także wzrost liczby spółek, zwłaszcza z ograniczoną odpowiedzialnością, co wiąże się z prorynkowym kierunkiem działalności władz samorządowych oraz prywatyzacją części przedsiębiorstw. Trendami dającymi się zaobserwować w sektorze komunalnym Niemiec jest reorganizacja przedsiębiorstw komunalnych dotycząca: struktury kapitałowej, przejęcia przez partnerów prywatnych w przypadku problemów finansowych jst, a także reorganizacja między przedsiębiorstwami (fuzje, przejęcia udziałów) w sektorach energetycznym i gazownictwa jako skutek regulacji Unii Europejskiej¹⁷. Bardzo istotnym zapisem w prawodawstwie niemieckim jest warunek, że przedsiębiorstwa gminne muszą być prowadzone w taki sposób, aby został osiągnięty ich cel publiczny i równocześnie zysk, który

¹⁶ J. Jagoda, op.cit., s. 233.

¹⁷ *Local public companies in the 25 countries of the European Union* 2004, Dexia, Francja.

jest przekazywany do budżetu gminnego¹⁸. Kwestie osiągania zysku przez przedsiębiorstwa gminne funkcjonujące w polskich warunkach są, niestety, pomijane i traktowane jako zbędne w sektorze, który jest przecież jednym z najbardziej kapitałochłonnych, wymagających dużych nakładów inwestycyjnych, które przekraczają możliwości finansowe samorządów, i dodatkowo mającym ogromne znaczenie dla ochrony środowiska.

Wnioski

Z przytoczonych rozważań wynika, że jst zarówno w Polsce, jak i w Niemczech, mimo odmiennych ustrojów państwa, mają podobną strukturę. W obydwu krajach funkcjonują dwa szczeble samorządu terytorialnego na poziomie gminy i powiatu, przy czym gmina została uznana za podstawową jst. W obydwu krajach podstawy prawne funkcjonowania samorządu gwarantuje Ustawa Zasadnicza, która nadaje osobowość prawną, samodzielność funkcjonalną, finansową oraz organizacyjną. Samorządowi gminnemu zarówno w Polsce, jak i w Niemczech powierzono zasadniczą część lokalnych spraw publicznych, zwłaszcza w zakresie wykonywania usług komunalnych. Analiza w zakresie dochodów i wydatków wykazała pewne różnice w strukturze finansowania samorządów, zwłaszcza w zakresie udziału w podatkach państwowych. Powiaty w obydwu krajach działają na zasadzie pomocniczości i wykonują zadania ponadgminne, czyli te, które przekraczają możliwości pojedynczych gmin. Wysoki stopień zbieżności w zakresie struktur i wykonywanych zadań sprzyja współpracy międzynarodowej na poziomie samorządowym, wymianie doświadczeń i pogłębianiu procesów integracyjnych w ramach regionalnych struktur europejskich.

Literatura

- EU sub-national governments: 2007 key figures*, edition 2008, www.dexia.com.
Finanse samorządów terytorialnych w Europie, Dexia, Warszawa Paryż 2004.
Gajl N., *Finanse i gospodarka lokalna na świecie*, PWE, Warszawa 1993.
Jagoda J., *Władza lokalna w Republice Federalnej Niemiec*, w: E. Ruśkowski, B. Dolnicki (red.), *Władza i finanse lokalne w Polsce i krajach ościennych*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Białystok–Katowice 2007.

¹⁸ J. Jagoda, *Władza lokalna...*, op.cit., s. 232.

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, DzU 1997, nr 78, poz. 483.
- Korzeniowska A., *ABC samorządu terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Łódź 2005.
- Local public companies in the 25 countries of the European Union 2004*, Dexia, Francja.
- Szmulik B., Żmigrodzki M., *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2002.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, DzU 2001, nr 142, poz. 1591.
- Ustawa Zasadnicza dla Republiki Federalnej Niemiec, art. 28. Stan prawny: styczeń 2007 r., www.warschau.diplo.de.

**FUNCTIONING OF LOCAL GOVERNMENTS IN POLAND
AND GERMANY WITH A SPECIAL CONSIDERATION OF ACTIVITIES
IN THE SECTOR OF PUBLIC UTILITIES – COMPARATIVE ANALYSIS**

Summary

The article presents comparative analysis of local governments in Poland and Germany in the scope of sources of regulations concerning local finance system, the activities in progress and the system of their financing. The analysis also deals with the structure of local expenditure. A special consideration is given to the realization of objectives in the sector of public utilities.

Translated by Kamila Trojanowska