

significant industrial base, next to the US, which certainly was possible through a combination of centralized political power with the nationalization of production measures. This resulted in complete control over an economic activity. It should be noted that with the progress of industrialization and thus, complicating the mechanisms functioning in the economy, the system has begun to undergo chaos.

As has been emphasized many times, it is difficult to formulate optimal ("clean") models of the economy. It is worth noting several hybrid models, which have been successfully applied in some countries. One interesting example is the Swedish model, which already in the 80s of the last century attracted a lot of interest of economists, particularly with regard to alternative means of political transformation from a centrally planned system to liberal economies. The model of the Swedish economy relies heavily on social egalitarianism and state intervention on a number of areas. The result of these activities is, for example, strong regulation of the financial sector, which, for example, can reduce the risk of negative effects of speculative capital. The Swedish economy has been built on a series of social agreements that lead to economic stability by limiting liberalism in some areas of economy (where it could have negative social effects). A characteristic feature of this model is among other things stimulation of the economy during the economic slowdown by increasing expenditures from the state budget. Another example of a differentiated approach to the economic model systems are Asian systems including Japan. It should be noted that Japan is, as the Republic of Cuba, an interesting example of the implementation of the economy model (of course different from the socialist system) implemented in specific conditions. Immediately after the Second World War the country was heavily damaged with a ruined economy and did not remind the world of the high quality and technologically advanced products. The elements of corporate governance, which, paradoxically, have been implemented by economists and managers in the United States, for several decades, changed the economic position of Japan in the world. One of the characteristic elements of the organization of the Japanese economy was the model of the enterprise as a "mini-state" within which mechanisms of financing, among others, were built. Because of this, among others, participation of the state budget in GDP in Japan was for years one of the lowest in the world.

There are many models of economy. It is worth noting that their implementation often encounters restrictions on the social level. Poland may be an example, where it would be difficult to implement an economic model similar to, for instance, to the Swedish one, bearing in mind the history of political changes in the country. One of the main barriers would be how to foresee difficulties in establishing social agreement among members of the society who at that period wanted capitalist values, strictly based on liberalism (payroll, product, etc.). The second barrier to the use of the Swedish model was a historical egalitarianism of Swedes, who have not experienced in the history of their country feudal system, characteristic for most European countries.

Kamil Zieliński

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Polska

Wydział Ekonomii Zarządzania i Turystyki

Katedra Zarządzania Strategicznego i Logistyki

SYSTEM TRANSPORTU DROGOWEGO W POLSCE – WYBRANE PROBLEMY ZARZĄDZANIA NA POZIOMIE LOKALNYM I REGIONALNYM

I. Decentralizacja kompetencji zarządczych w zakresie infrastruktury drogowej w Polsce wpłynęła na deregulację funkcjonowania systemu transportowego. Decentralizacja władzy, wprowadziła w Polsce następujący podział administracyjny:

Tabela 1

Zestawienie jednostek podziału terytorialnego - stan w dniu 01.01.2011r

Wyszczególnienie	Jednostki podziału terytorialnego						
	województwa	powiaty	miasta na prawach powiatu	gminy			
				ogółem	miejskie	wiejskie	miejsko - wiejskie
POLSKA	16	314	65	2479	306	1571	602

Powyższy podział, wpłynął też na kształt budżetów poszczególnych jednostek administracyjnych oraz kompetencje decyzyjne. Ponadto wraz z podziałem administracyjnym kraju, podzielono także majątek państwowy, ustalono też źródła dochodów poszczególnych jednostek samorządowych. Za

tym podziałem, „podzielony” został też krajowy system transportowy, w szczególności system transportu lądowego. Na krajowy system transportowy w Polsce składają się poszczególne podsystemy:

– regionalny - wojewódzki, w którym samorząd posiada kompetencje do koordynacji przewozów kolejowych na poziomie wojewódzkim - intra regionalnym, a także wg nomenklatury ustawowej kompetencje dotyczące wyłącznie dróg wojewódzkich;

– lokalny (powiatowy, gminny), w którym samorząd koordynuje infrastrukturę dróg powiatowych oraz gminnych.

Stawiając pytanie, czy system transportowy jest systemem centralnym, czy zdywersyfikowanym, nasuwa się odpowiedź, iż system centralny winien składać się ze zintegrowanych systemów lokalnych. W tym względzie najważniejszym uwarunkowaniem z punktu widzenia projektowania takiego systemu jest kryterium kompetencyjne w zakresie planowania, zarządzania i odpowiedzialności za funkcjonowanie systemu w ramach danego terytorium.

Zidentyfikowanym problemem jest, iż samorząd na szczeblu regionalnym w Polsce nie ma kompetencji, w zakresie kierunków rozwoju regionalnego systemu transportowego, ze względu na fakt, iż odpowiada wyłącznie za infrastrukturę cząstkową w ramach systemu.

II. Na poziomie lokalnym występuje bariera ustawowa w zakresie planowania rozwoju lokalnego systemu transportu drogowego w Polsce.

W Polsce wyłącznie 65 miast (miasta na prawach powiatu), posiada swobodę kompetencyjną, zarówno zarządczą jak i finansową, w zakresie planowania rozwoju infrastruktury drogowej na poziomie lokalnym. Ustawa¹ nadaje wódcarzom miast na prawach powiatu kompetencje w zakresie zarządzania drogami: gminnymi, powiatowymi. Natomiast w pozostałych gminach, mamy do czynienia z nakładaniem się kompetencji krajowych, wojewódzkich, powiatowych, na danym terytorium gminy, w związku z czym brak jest kompetencji „w jednych rękach”.

Patrząc przez pryzmat powyższej tabeli, widzimy z jednej strony względnie uporządkowaną strukturę elementów systemu transportowego, jaką jest sieć dróg, z drugiej jednak strony, jest to jedna z przyczyn deregulacji systemu. Ponieważ należy podkreślić, iż drogi krajowe stanowią własność Skarbu Państwa, natomiast drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne stanowią własność właściwego samorządu województwa, powiatu lub gminy.

¹ Ustawa z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych, Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115, z późn. zm.

Rodzaje i funkcje dróg publicznych w Polsce

Wyszczególnienie	Funkcja i rodzaj
Krajowe	Są to autostrady i drogi ekspresowe oraz drogi leżące w ich ciągach do czasu wybudowania autostrad i dróg ekspresowych. Ponadto drogi międzynarodowe, drogi stanowiące inne połączenia zapewniające spójność sieci dróg krajowych, drogi dojazdowe do ogólnodostępnych przejść granicznych obsługujących ruch osobowy i towarowy bez ograniczeń ciężaru całkowitego pojazdów (zespołu pojazdów) lub wyłącznie ruch towarowy bez ograniczeń ciężaru całkowitego pojazdów (zespołu pojazdów), drogi alternatywne dla autostrad płatnych, drogi stanowiące ciągi obwodnicowe dużych aglomeracji miejskich oraz drogi o znaczeniu obronnym.
Wojewódzkie	Do dróg wojewódzkich zalicza się drogi inne niż powyżej, stanowiące połączenia między miastami, mające znaczenie dla województwa, i drogi o znaczeniu obronnym nie zaliczone do dróg krajowych.
Powiatowe	Do dróg powiatowych zalicza się drogi inne niż powyżej, stanowiące połączenia miast będących siedzibami powiatów z siedzibami gmin i siedzib gmin między sobą.
Gminne	Do dróg gminnych zalicza się drogi o znaczeniu lokalnym nie zaliczone do innych kategorii, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom, z wyłączeniem dróg wewnętrznych.

Źródło: Opracowanie własne a podstawie ustawy¹.

Taki stan rzeczy generuje w opinii autora trzy główne problemy tj.:

- brak spójności poszczególnych samorządowych polityk transportowych,
- brak spójności wieloletnich programów inwestycyjnych Państwa i jednostek samorządowych,
- brak kompetencji jednostek „niższego szczebla” w zakresie infrastruktury, która jest własnością jednostki „szczebla wyższego”.

Poniższa tabela obrazuje zakresy kompetencji w podziale na poszczególne jednostki administracyjne w Polsce, na podstawie obowiązującej legislacji.

¹ Ustawa z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych, Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115, z późn. zm.

Tabela 3

Zarządcy dróg publicznych w Polsce oraz ich kompetencje

Wyszczególnienie	Zarządca	Zadania
Drogi krajowe	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad (w tym 16 oddziałów regionalnych)	Realizacja budżetu państwa w zakresie dróg krajowych - współdziałanie w realizacji polityki transportowej w zakresie dróg, - nadzór nad przygotowaniem infrastruktury drogowej na potrzeby obrony państwa, wydawanie zezwoleń, - współpraca z administracjami drogowymi innych państw i organizacjami międzynarodowymi, - współpraca z organami samorządu terytorialnego w zakresie rozbudowy i utrzymania infrastruktury drogowej, - zarządzanie ruchem na drogach krajowych, - ochrona zabytków drogownictwa, - przygotowywanie i koordynacja budowy, eksploatacji autostrad płatnych, - pobieranie opłat za przejazd.
Drogi wojewódzkie	Samorząd Województwa – Zarząd Sejmiku, poprzez np. Zarząd Dróg Wojewódzkich.	Zarządzanie, planowanie, budowa, modernizacja, utrzymanie i ochrona dróg wojewódzkich.
Drogi Powiatowe	Zarząd Powiatu, poprzez np. Powiatowy Zarząd Dróg, Wydział Zarządzania Drogami.	Zarządzanie, planowanie, budowa, modernizacja, utrzymanie i ochrona dróg powiatowych.
Drogi Gminne	Zarząd Gminy, poprzez np. Miejski Zarząd Dróg i Komunikacji.	Zarządzanie, planowanie, budowa, modernizacja, utrzymanie i ochrona dróg gminnych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ustawy¹.

W Polskim systemie transportu drogowego w ramach granic gmin (miast), przebiegają drogi, które mają czterech różnych właścicieli/zarządców. Wyżej przedstawione niespójności wpływają więc na deregulację funkcjonowania systemu jako całości. Obserwuje się także brak kompetencji

¹ Ustawa z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych, Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115.

zarządczych w zakresie sterowania regionalnym systemem transportu drogowego. Ponadto, nakładając na ten obraz rzeczywistość polityczną oraz dysproporcje w poziomie rozwoju infrastruktury w różnych częściach Polski, stan deregulacyjny znacząco się pogłębia.

Przejawy natomiast samoregulacji systemu transportowego natomiast odzwierciedla mechanizm rynkowy, czego obrazem są m.in. decyzje lokalizacyjne inwestorów, za którymi idzie „dobudowa” infrastruktury, w tym głównie transportowej. Co w miejscach realizacji inwestycji – np. strefy ekonomiczne, parki przemysłowe, itp., wpływa na rozwój systemu, natomiast w innych – gorszych z punktu widzenia inwestora, wpływa na marginalizację tych obszarów, pod względem rozwoju infrastrukturalnego. Za tym pojawiają się efekty mnożnikowe dodatnie i ujemne oraz konsekwencje w aspekcie rozwoju gospodarczego na poziomie lokalnym.

Agnieszka Jagoda

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Polska

FORMY ORGANIZACJI CZASU PRACY W URZĘDACH ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ W POLSCE

W literaturze przedmiotu z zakresu zarządzania jednostkami administracji samorządowej w Polsce, jak i w praktyce ich funkcjonowania coraz częściej stwierdza się, że sprawna realizacja celów postawionych przed jednostkami samorządu terytorialnego (JST) wymaga odejścia od istniejących schematów działania. Poszukiwanie nowych sposobów działania w sferze postulatywnej opiera się na przekonaniu o konieczności konkurencyjności i przedsiębiorczości JST i może być realizowane m.in. w ramach koncepcji nowego zarządzania publicznego (New Public Management). Składa się na nią wiele założeń, których wdrożenie przez JST oznacza równoległą implementację koncepcji. Wśród nich, w kontekście rozważań dokonywanych w artykule warto wskazać na te, które dotyczą zwiększenia elastyczności w administracji samorządowej poprzez adaptowanie rozwiązań (metod i technik zarządzania) stosowanych przez jednostki biznesowe, poprzez takie planowanie zasobów, które sprzyjać będzie wzrostowi efektywności ich wykorzystania¹.

¹ B. Filipiak, Finanse samorządowe. Nowe wyzwania bieżące i perspektywistyczne, Difin, Warszawa 2011, s. 27