

European Commission Directorate – General Regional Policy. University of Cambridge, Ecorys – Nei, Rotterdam, 2003.

9. Rainisto S.: Success Factors of Place Marketing: A Study of Place Marketing Practices in Northern Europe and the United States. Helsinki University of Technology, Institute of Strategy and International Business, Espoo, Finland, 2003.

10. Raszkowski A.: Territorial Marketing in Relation to Factors of Regional Competitiveness. In: M. ŠAŠEK (ed.): Regional Development and Planning. Volume 3 (2012), Issue 3. Faculty of Social and Economic Studies, Univerzity J. E. Purkyně v Ústí nad Labem, Czech Republic, 2012.

11. Raszkowski A.: The Importance of City Image in Socio-Economic Development. In: Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Rozwój zrównoważony i problemy obszarów wiejskich. Scientific Bulletin 29. University of Rzeszów Publishing House, Rzeszów, 2012.

12. Stimson R., Stough R., Roberts B.: Regional economic development: analysis and planning strategy. Springer, Berlin, Heidelberg, New York, 2006.

Kamil Zieliński

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Polska

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 01.01.2011 r.

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

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.¹

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

¹Strona internetowa Głównego Urzędu Statystycznego, www.stat.gov.pl, dostępna w dniu 2012-10-02.

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. Ustawa² nadaje wóldarzom 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”.

Tabela 2

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 ustawy³.

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.

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.

Tabela 3

² Ustawa z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych, Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115, z późn. zm.

³ Ustawa z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych, Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115, z późn. zm.

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 - współudział 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 ustawy⁴.

Podsumowanie

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 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.

⁴ Ustawa z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych, Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115.