

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 ustawy<sup>1</sup>.

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

<sup>1</sup> 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 wykorzystania<sup>1</sup>.

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

Turbulentność otoczenia w jakim funkcjonują współczesne przedsiębiorstwa determinuje elastyczność we wszystkich wymiarach funkcjonowania jednostek biznesowych. Jednym z nich jest szeroko rozumiana elastyczność pracy, której konsekwencją jest stosowanie przez przedsiębiorców m.in. elastycznych form organizacji czasu pracy (obok elastycznych form organizacji pracy i zatrudnienia). Stanowią one główny przedmiot rozważań w niniejszym artykule, którego celem jest przedstawienie w wymiarze postulatycznym implementacji elastycznych form organizacji czasu pracy w administracji samorządowej w Polsce.

Czas pracy w świetle uwarunkowań legislacyjnych definiowany jest jako czas, w jakim pracownik pozostaje w dyspozycji pracodawcy. Pozostawanie w dyspozycji może przyjmować różny charakter w zależności od potrzeb pracodawcy. W ich świetle, w literaturze przedmiotu i w nawiązaniu do kodeksu pracy, wskazuje się na następujące formy organizacji czasu pracy: tradycyjną, oraz formy elastyczne: pracę w ruchu ciągłym, równoważny czas pracy, skrócony czas pracy, zadaniowy czas pracy, zmienne godziny rozpoczynania i kończenia pracy (ruchome godziny pracy), przerywany czas pracy. Stosowanie tych drugich w praktyce powinno być uzasadnione przez pracodawcę rodzajem pracy lub jej organizacją. W literaturze przedmiotu wskazuje się na następujące przesłanki wzrostu popularności elastycznych form organizacji czasu pracy<sup>1</sup>:

- zmiana preferencji konsumentów, którzy oczekują dostępności coraz szerszej gamy usług 24 godziny na dobę,
- zmiana formy organizacji produkcji na takie jak: produkcja na zamówienie, just in time, minimalizacja zapasów,
- zmiana w podejściu pracodawców do oczekiwań pracowników, nacisk na harmonizację życia osobistego z życiem zawodowym,
- pojawienie się nowoczesnych technologii, w tym komunikacyjnych.

Wszystkie wskazane powyżej przesłanki stwarzają możliwość, a niekiedy wręcz przymus dla pracodawcy odnośnie dywersyfikacji godzin pracy zatrudnionych, na skutek adaptacji przedsiębiorstwa do współczesnych warunków funkcjonowania. Z danych przedstawionych przez Europejską Fundację Poprawy Warunków Życia i Pracy wynika, że w grupie ponad 21 tys. zatrudnionych w krajach Unii Europejskiej i objętych badaniem, praca

<sup>1</sup> Ponzellini A., Nouveaux rythmes de production et nouveaux temps de travail, w: Le travail flexible a l'aube du 21eme siècle, Fondation Travail-Université ASBL, Louvain-la-Neuve, 2000, s. 38-39

wykonywana regularnie w trakcie dnia dotyczy jedynie ok. 24% pracowników<sup>1</sup>, a zatem rozwiązania elastyczne stanowią zdecydowanie dominującą pozycję w ramach form organizacji czasu pracy. W tym kontekście warto, jak się wydaje, przejść do rozwiązań stosowanych w omawianym zakresie przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce.

Na wstępie warto zaznaczyć, że pracownicy administracji samorządowej zatrudniani są na podstawie stosunku pracy (na podstawie wyboru, powołania lub tradycyjnego stosunku pracy), co oznacza, że wykonywana przez nich praca wynika z regulacji kodeksu pracy oraz Ustawy o pracownikach samorządowych. Z badań przeprowadzonych w dolnośląskich urzędach samorządowych przez Dominikę Bąk – Grabowską wynika, że elastyczne formy organizacji czasu pracy nie są tu wykorzystywane, co wiąże się z efektem utrwalenia jednolitych, tradycyjnych rozwiązań w omawianym obszarze<sup>2</sup>. Wyniki tych badań są zbieżne z wnioskami płynącymi ze studium przypadku Urzędu Miasta w Jeleniej Górze przeprowadzonym na potrzeby niniejszego artykułu.

Warto, w nawiązaniu do syntetycznie zaprezentowanych wyników badań empirycznych odnieść się do wskazywanych wyżej przesłanek stosowania elastycznych rozwiązań w obszarze organizacji czasu pracy. Jedną z nich jest zmiana preferencji konsumentów, którzy oczekują dostępności do usług. Praktyka wynikająca z badań i obserwacji wskazuje, że pracownicy samorządowi wykonują pracę w ramach tradycyjnej formy organizacji czasu pracy, po 8 godzin dziennie, rozpoczynając ją we wczesnych godzinach porannych. Konsekwencją takiego rozkładu czasu pracy jest fakt, że urzędy otwarte do godziny 16., nie są dostępne dla większości klientów pracujących w jednostkach biznesowych.

Nie sposób nie zgodzić się z D. Bąk – Grabowską, która twierdzi, że ustawa o pracownikach samorządowych wprowadza w art. 42 zapis, iż regulamin pracy w urzędach samorządowych określa porządek wewnętrzny i rozkład czasu pracy w sposób zapewniający obywatelom załatwianie spraw w dogodnym dla nich czasie, a jeżeli wymagają tego potrzeby jednostki, w której pracownik samorządowy jest zatrudniony, na polecenie przełożonego

<sup>1</sup> Costa G., Sartori S., Flexible work hours, ageing and well-being, W: Assessment and Promotion of Work Ability, Health and Well-being of Ageing Workers, red G. Costa, W.J.A. Goedhard, J. Ilmarinen. International Congress Series 1280, Dublin, 2000, s. 24-27

<sup>2</sup> D. Bąk-Grabowska, *Elastyczny model zatrudnienia w administracji publicznej*, „Współczesne Zarządzanie” nr 4/2008, s. 42-51

wykonuje on pracę w godzinach nadliczbowych, w tym w wyjątkowych przypadkach także w porze nocnej oraz w niedziele i święta. Wskazany zapis stwarza możliwości dla uelastyczniania organizacji czasu pracy w urzędach administracji samorządowej.<sup>1</sup> Problem ograniczonej dostępności do urzędu mógłby zostać przykładowo rozwiązany przez wprowadzenie zmiennych godzin rozpoczęcia i kończenia pracy, tak aby czas pracy w organizacji był wydłużony (część pracowników rozpoczyna pracę o godzinie 7. rano, pozostali o 9.). Mimo możliwości jakie posiada organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, który może wprowadzić w formie zarządzenia zmianę organizacji czasu pracy, w praktyce rozwiązania te nie są stosowane.

Poza głównym argumentem przemawiającym na rzecz uelastyczniania organizacji czasu pracy w jednostkach samorządu terytorialnego, jakim jest dostępność i zadowolenie jego klientów warto wskazać na inne pozytywne aspekty związane ze stosowaniem elastycznych form organizacji czasu pracy. W literaturze przedmiotu wskazuje się w tym kontekście na zwiększoną motywację załogi wynikająca z możliwości dostosowania godzin pracy do życia osobistego (work life balance), większą samodzielność pracowników, niższe wskaźniki fluktuacji, zwiększoną produktywność i wydajność.

Biorąc pod uwagę wskazane argumenty, wydaje się, że implementacja elastycznego rozkładu czasu pracy w urzędach samorządu terytorialnego może przyczynić się do wzrostu skuteczności realizacji celów jednostki samorządu terytorialnego, jak i lepszej alokacji środków publicznych poprzez zmianę jakości pracy zatrudnionych w urzędzie pracowników.

#### *Bibliografia*

1. Bąk-Grabowska D., *Elastyczny model zatrudnienia w administracji publicznej*, „Współczesne Zarządzanie” nr 4/2008
2. Costa G., Sartori S., *Flexible work hours, ageing and well-being*, W: *Assessment and Promotion of Work Ability, Health and Well-being of Ageing Workers*, red G. Costa, W.J.A. Goedhard, J. Ilmarinen. *International Congress Series 1280, Dublin, 2000*
3. Filipiak B., *Finanse samorządowe. Nowe wyzwania bieżące i perspektywistyczne*, Difin, Warszawa 2011

<sup>1</sup> D. Bąk-Grabowska, *Elastyczny model zatrudnienia w administracji publicznej*, „Współczesne Zarządzanie” nr 4/2008, s. 42-51

4. Ponzellini A., *Nouveaux rythmes de production et nouveaux temps de travail*, w: *Le travail flexible a l'aube du 21eme siècle*, Fondation Travail-Université ASBL, Louvain-la-Neuve, 2000

**Andrzej Raszkowski**

Wroclaw University of Economics, Poland

#### **THE CHOSEN DETERMINANTS OF INVESTMENT ATTRACTIVENESS OF REGIONS**

Developing a universal list of regional attractiveness determinants represents, beyond any doubt, a difficult task. It becomes even more complicated due to the fact that for different investors the same factors can be of larger or smaller importance in terms of particular economic activities. In case of an entrepreneur selling all his/her production outside regional markets the regional sales market absorption capacity does not have to be of the utmost importance. These entities which carry out manufacturing processes based on operational staff do not consider important the supply of university graduates speaking foreign languages. A company rendering consulting services will probably focus on more important investment determinants than the local climate, natural resources and the surrounding landforms. Additionally, the universal approach issue is complicated owing to the specific and unique advantages available only in selected areas (e.g. access to the sea, numerous relics of the past, location along the country border, attractive natural resources, strong and rich in their traditions academic centres, congenial entrepreneurship of residents). The table below presents an attempt to offer the list of investment attractiveness determinants referring to regions. The particular factors were divided into six thematic groups (economic, socio-cultural, political and administration quality, technological and innovative, natural and image specific).

The majority of presented determinants are of traditional nature and appear in studies referring to the investment attractiveness or the competitiveness of regions in different configurations and arrangements. The relatively new area to be considered is the group distinguished within the framework of image-specific determinants [10].