

Kwartalnik

Nr 1-2 (21-22) Rok 2016 ISSN 1898-4401

CELNY



Cło



Logistyka



Podatki



Transport

Biała Podlaska 2016

I Ogólnopolska Olimpiada Wiedzy o Lotnictwie i Przemysle Lotniczym

PATRONAT HONOROWY



Szef Biura Bezpieczeństwa
Narodowego – Sekretarz Stanu
Paweł Soloch



Sebastian Kawa



Miroslaw Hermaszewski

Stanislaw Okraszewski

Czeslaw Tanski



12 II 1784



WEŹ UDZIAŁ W OLIMPIADZIE

KARTY ZGŁOSZENIOWE WRAZ ZE SZCZEGÓŁAMI
ZNAJDUJĄ SIĘ NA STRONIE
WWW.INTERWIZJA.EDU.PL

27 XI 1923



Zgłoszenia należy nadsyłać do **30 września 2016 r.**
na adres:

interwizja@interwizja.edu.pl
lub
ul. Warszawska 14/6
21-500 Biała Podlaska



*Stanislaw Rózyczka
de Rosenwerth*

ORGANIZATORZY



PATRONAT MEDIALNY



Od wydawcy

Kwartalnik
ISSN 1896-4401
CELNY

„Kwartalnik Celny” stanowi forum wymiany myśli dotyczącej szeroko rozumianych zagadnień związanych z cłem, podatkami, spedycją i transportem. I temu poświęcone są teksty drukowane na łamach pisma. Autorami są naukowcy - profesorowie ze Szkoły Głównej Handlowej, doktoranci z SGH i innych wyższych uczelni, wykładowcy Studium Celnego, specjaliści ze służby celnej, praktycy zajmujący się spedycją i transportem.

Kwartalnik służy propagowaniu przemian i procesów gospodarczych zachodzących w Polsce, Unii Europejskiej i świecie. Trafia do bibliotek najważniejszych polskich uczelni wyższych. Także do instytucji i organów oraz firm zajmujących się cłem, spedycją i transportem.

Redakcja

AKTUALNE PROBLEMY ROZWOJU REGIONU POŁUDNIOWEGO PODLASIA



Jacek Brdulak
Przewodniczący
Rady Programowej

Treść obecnego numeru „Kwartalnika Celnego” związana jest w nierozzerwalny sposób z zagadnieniami szczególnie interesującymi środowisko celników i wszystkich angażujących się w tworzenie korzystniejszych warunków rozwojowych dla regionu Południowego Podlasia lub inaczej mówiąc – północnej Lubelszczyzny.

Pierwszy artykuł poświęcony został problemom tworzenia Krajowej Administracji Skarbowej. Sprawa ta wywołuje duże napięcie w środowisku, co medialnie tłumaczone jest w krzywdzący dla niego sposób jako kolejna batalia o podwyżki. Nikomu nie życzę otrzymania wypowiedzenia z pracy i późniejszej weryfikacji lub lustracji według nie do końca jasnych kryteriów. Szczególnie tak specyficznej służby, która względnie niedawno przeżywała „przenosiny” z zachodniej i południowej granicy, a także nie ma już nic wspólnego z pierwszymi służbami transformacji, którym na początku lat dziewięćdziesiątych myliły się czasami interesy – własny z publicznym. Ludzka i zrozumiała staje się chęć uzyskania stabilności w tak odpowiedzialnej i trudnej służbie.

Zagadnieniem o charakterze globalnym jest tworzenie przez Chińczyków zrębów pod funkcjonowanie tzw. Jedwabnego Szlaku. Projekt o tej nazwie obejmuje szereg szlaków transportowych o międzynarodowym charakterze. Mają one stanowić nowoczesny, infrastrukturalny pomost między Europą, Południową Azją i drugą gospodarką świata. Korzystny dla Południowego Podlasia traf powoduje, że Paneuropejski Korytarz Transportowy Nr 2 jest obecnie jedyną poważną alternatywą bezpośrednich przewozów kolejowych (w przyszłości może i samochodowych...) między Chinami północno-zachodnimi i Europą. Tę szansę trzeba bezwzględnie wykorzystać. Ale to wymaga wiedzy, wyobraźni i chęci zaangażowania się w prace nad infrastrukturą transportową, logistyczną i handlową (wolny obszar celny) w regionie. Nikt tego za nas nie robi, a wyczekiwanie w imię „świętego spokoju” na inicjatywy innych, doprowadzi do utraty przewag konkurencyjnych na rzecz np. przewoźników białoruskich.

Środkowoeuropejski korytarz transportowy nr 2 staje się powoli najważniejszym, równoleżnikowym szlakiem komunikacyjnym Europy. Upodabnia się w kwestiach obudowy eksploatacyjnej infrastruktury. Pozostaje tylko „drobiaz” - autostradowa „czarna dziura” w środku Europy między Mińskiem Mazowieckim i granicą polsko-białoruską. Dla wszystkich „specjalistów”, którym ta przestrzenna, międzynarodowa kompromitacja nie przeszkadza, odpowiedzią niech będą wyliczenia naukowców. Okazuje się, że inwestycje drogowe na niektórych odcinkach dróg w Polsce wschodniej zwrócą się ekonomicznie po 5-7 latach. A to oznacza wprost katastrofę w przepustowości systemu drogowego. Nie tak dalekim przykładem jest praska storna Warszawy. Prawdziwa bariera rozwoju przestrzennego wschodniej Polski.

Ostatnie dwa teksty dotyczą wybranych, indywidualnych problemów rozwojowych regionu. Badania wykazały niewielkie, wycinkowe angażowanie się władz wojewódzkich wszystkich szczebli w popieranie przedsiębiorczości i turystyki. Potencjał działań w tym zakresie nie jest wykorzystywany. Tymczasem przedsiębiorczość gospodarcza, a w tym turystyka w tak ciekawym regionie, pozostają jednymi z niewielu poważnych szans rozwojowych. Na poparcie, niekoniecznie finansowe, zasługują także przedsiębiorstwa społeczne. Pozwalają one społecznościom lokalnym rozwiązywać trudne problemy zwalczania dysfunkcji społecznych, marginalizacji, patologii, bezrobocia. Dają możliwość rozwijania usług prospołecznych dla coraz liczniejszych przedstawicieli III wieku, wykluczonych, ale również w zakresie opieki nad najmłodszymi i wielu innych działań. Czas byłoby zacząć kojarzyć przedsiębiorczość także z prospołecznością, a nie tylko zbywać ją lekceważącym uśmieszkiem, jako wyłącznie „kucie mamony” za wszelką cenę.

Na koniec warto wspomnieć, że tematyka „Kwartalnika Celnego”, jako periodyku podejmującego sprawy regionalne, zaczyna zdobywać uznanie szerszego grona międzynarodowych specjalistów. Deklarują oni chęć umiędzynarodowienia tych wydawałoby się lokalnych problemów. W przyszłości będziemy dążyć do rozszerzenia profilu publicystycznego i wciągania do współpracy kolejnych, wybitnych fachowców.

Jacek Brdulak

W numerze:

Jacek Brdulak		
Aktualne problemy rozwoju regionu Południowego Podlasia	str.	1
Andrzej Halicki		
Krajowa Administracja Skarbowa, czyli nowy model administracji danin publicznych	str.	3
Tadeusz Kucharuk		
Jedwabny szlak szansą wschodniego pogranicza Polski	str.	5
Jacek Brdulak, Piotr Pawlak		
Autostrada A2 na wschód od Warszawy	str.	11
Ina Prakarym, Bartosz Zakrzewski		
Systemy monitoringu drogowego w Paneuropejskim Korytarzu Transportowym nr 2	str.	16
Marek Kuźmicki		
Aktywność instytucji wspierających rozwój przedsiębiorczości	str.	24
Tomasz Gardziński		
Przedsiębiorstwo Społeczne szansą rozwiązywania problemów regionów	str.	29
Recenzje i rekomendacje		
Tadeusz Kucharuk		
Problemy programowania inwestycji infrastrukturalnych w transporcie - prof. dr hab. Jacek Brdulak	str.	34
Tadeusz Kucharuk		
Ustawa o służbie celnej. Komentarz - dr Andrzej Halicki	str.	35
Tadeusz Kucharuk		
Instrumenty polityki celnej Unii Europejskiej - dr Piotr Witkowski	str.	36

Rada programowa:

prof.dr hab. Jacek Brdulak – przew. rady
 prof. Dr Elena Bogdanowa
 prof. Gennady M. Brovka
 prof. zw dr hab. Wiesław Czyżowicz
 dr Ewa Gwardzińska
 dr Andrzej Halicki
 prof. Dr. Dr. h. c. Hans Kaminski
 prof. zw. dr hab. Elżbieta Kawecka – Wyżykowska
 mgr Sławomir Kostjan
 dr inż. Jerzy Małkowski
 prof. dr Iva Moneva
 prof. dr hab. Dorota Niedziółka
 prof. dr hab. Teresa Pakulska
 prof. dr hab. Zbigniew Pastuszak
 prof. Dr. rer pol Rudolf Schroeder
 prof. zw dr hab. Czesław Skowronek
 dr Piotr Witkowski
 ks. dr Tomasz Zadrożny
 Gergana Zhelyazkova

Redaguje zespół:

Monika Pawlonka – sekretarz redakcji
 Tadeusz Kucharuk – redaktor naczelny
 Andrzej Halicki – sekretarz naukowy redakcji
Z Kwartalnikiem współpracuje:
 Waldemar Czernicki – ekspert celny

Redaktorzy tematyczni

Ewa Gwardzińska - Problematyka celna
 Bartosz Zakrzewski - Branża TSL
 Ewelina Florczak - Rozwój lokalny, problematyka społeczna
 Piotr Witkowski - Współpraca transgraniczna
 Maciej Gurbala - Przedsiębiorczość

Wydawca:

Podlaska Agencja Consultingowa Rectus-WOC Sp. z o.o.
 ul. Warszawska 14,
 21-500 Biała Podlaska,
 tel./fax 83-343-14-60
 www.rectus.edu.pl;
 kwartalnik@rectus.edu.pl
Skład: Waldemar Pepa 600 854 515, pepaw@wp.pl

**Teksty recenzowane**

Materiałów nie zamówionych redakcja nie zwraca. Redakcja zastrzega sobie prawo do adiustacji, zmiany tytułów, dokonywania skrótów i dodawania śródtytułów.

Kwartalnik dostępny jest w głównych bibliotekach uniwersyteckich oraz na stronie internetowej www.studiumcelne.pl/kwartalnik.html. Pojedyncze egzemplarze kwartalnika można uzyskać w siedzibie wydawcy.

Krajowa Administracja Skarbowa czyli nowy model administracji danin publicznych

The National Tax Administration - a new model of administration of public finances - summary

| dr Andrzej Halicki

Streszczenie

W tekście poruszono wybrane zagadnienia związane z Krajową Administracją Skarbową, która zostanie utworzona od dnia 1 stycznia 2017 r. Ten nowy model funkcjonowania administracji finansów publicznych będzie oparty na połączeniu Służby Celnej, administracji podatkowej oraz kontroli skarbowej. Krajowa Administracja Skarbowa ma na celu wzmocnienie administracji oraz poprawę skuteczności prowadzonych przez nią kontroli a w konsekwencji zwiększenie dochodów Państwa. Wątpliwości budzi jednak sposób przeprowadzenia reformy w szczególności zaplanowane przez rząd pozbawienie funkcjonariuszy dotychczasowego statusu prawnego. Ponadto w przypadku, gdy funkcjonariusz nie przyjmie zaproponowanej mu propozycji pełnienia służby bądź zatrudnienia jego stosunek służbowy wygaśnie z mocy prawa, a funkcjonariusz zostanie pozbawiony możliwości złożenia odwołania.

Abstract

The aim of this publication is to present the selected issues of the National Tax Administration which will be established from 1 January 2017. This new model of the administration of public finances will be based on a combination of the Customs Service, the tax administration and tax control. The National Tax Administration aims to strengthen the administration and improve the effectiveness of its controls and, consequently, increase the income of the State. Doubts arise, however, the way to reform, in particular, planned by government officials to deprive the existing legal status. In addition, if the officer does not accept the proposed him a proposal of service or employment of the service relationship will expire by operation of law, and the officer will be deprived of the possibility to appeal.

Jednym z istotnych przedsięwzięć zaplanowanych przez Ministra Finansów w obszarze finansów publicznych jest utworzenie Krajowej Administracji Skarbowej zwanej dalej „KAS”. W dniu 3 czerwca 2016 r. projekt ustawy o KAS został skierowany do Sejmu, zaś wolą rządu jest wejście w życie tej koncepcji z dniem 1 stycznia 2017 r. Jest to powrót do modelu skonsolidowanej administracji danin publicznych złożonej ze Służby Celnej, administracji podatkowej oraz kontroli skarbowej, która została opracowana przez Ministerstwo Finansów w 2007 r., jednakże nie doczekała się wówczas realizacji ze względu na skrócenie kadencji Sejmu. Celem KAS miało być m.in. dostosowanie struktur administracji do realiów

gospodarki rynkowej, zacieśnienie współpracy administracji podatkowych i celnych państw członkowskich Wspólnoty oraz zmniejszenie luki podatkowej. Pomimo upływu znacznego czasu (blisko 9 lat) nie ulega wątpliwości, iż w dalszym ciągu występują nieprawidłowości związane z wyłudzeniami podatku VAT (karuzele podatkowe) będące efektem działalności zorganizowanych grup przestępczych. Projekt KAS zakłada więc uszczelnienie obecnego systemu zarówno pod względem strukturalnym jak i funkcjonalnym. W praktyce oznacza to likwidację dotychczasowych izb skarbowych, urzędów i izb celnych oraz urzędów kontroli skarbowej. W ich miejsce zostaną utworzone jednostki organizacyjne KAS tj. izby administracji skarbowej, a także urzędy celno – skarbowe. Natomiast w nowopowstałej Służbie Celno – Skarbowej znajdą zatrudnienie obecni funkcjonariusze celnicy oraz pracownicy wywiadu skarbowego. Wątpliwości budzą planowane przez rząd rozwiązania w obszarze przekształcenia dotychczasowych stosunków służbowych funkcjonariuszy celnych. Choć od dnia 1 stycznia 2017 r. wszyscy obecni funkcjonariusze staną się z mocy prawa funkcjonariuszami Służby Celno – Skarbowej w KAS, to stan taki będzie miał charakter czasowy. Jeżeli bowiem do dnia 31 maja 2017 r. funkcjonariusz nie otrzyma propozycji pełnienia służby bądź pracy w KAS to jego stosunek służbowy wygaśnie z dniem 30 czerwca 2017 r. z mocy prawa tj. na skutek zdarzenia jakim będzie brak skierowania do niego propozycji dalszej współpracy w KAS. Zastosowana konstrukcja prawna może budzić wątpliwości. Oznacza ona bowiem nie tylko pozbawienie znacznej grupy funkcjonariuszy prawa do pełnienia służby w umundurowaniu (ucywilnienie), ale również zmianę ich statusu prawnego tj. wyłączenie spod zakresu podmiotowego pragmatyki służbowej i zatrudnienie w oparciu o przepisy Kodeksu pracy. Trudno jest dostarczyć racjonalnych argumentów przemawiających za tym rozwiązaniem, tym bardziej, iż Ministerstwo Finansów nie przewidziało stosownych środków ochrony prawnej (np. odwołanie lub skarga do sądu), przysługujących funkcjonariuszowi celnemu, który nie otrzyma propozycji kontynuacji służby w KAS. Niezrozumiałym wydaje się więc rezygnacja przez twórców analizowanej koncepcji z modelu opartego na dokonaniu płynnego przekształcenia tzn. kontynuacji służby przez te osoby, których przebieg kariery zawodowej gwarantuje wysoki poziom realizowanych zadań. Trafnym jest zatem pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w dniu 7 lipca 2016 r. w opinii nr BSA III-021-269-270/16, iż wygaśnięcie stosunków służbowych w związku z planowaną reformą KAS doprowadzi do destabilizacji trwałości tych stosunków.

Ponadto zakładana przez rząd forma pozbycia się z szeregów Służby Celno – Skarbowej funkcjonariuszy

celnych może rodzić ich uzasadnione obawy co do dalszej kariery zawodowej, co z kolei wpłynie negatywnie na zarządzanie zasobami ludzkimi w tej formacji, a także doprowadzi do obniżenia jakości wykonywanych przez nich obowiązków służbowych.

Uproszczeniem byłoby jednak łączenie koncepcji KAS wyłącznie ze zmianami o charakterze organizacyjnym i personalnym. Istotą nowej administracji finansów publicznych będą przede wszystkim jej zadania oraz uprawnienia przysługujące funkcjonariuszom. Działalność KAS będzie skupiać się zasadniczo na sferze:

- a) fiskalnej (wymiar, pobór podatków i należności celnych),
- b) kontrolnej (prowadzenie kontroli celno – skarbowej),
- c) ochronnej (ochrona życia, zdrowia, środowiska, dóbr kultury, praw własności intelektualnej),
- d) usługowej (pomoc uczciwym przedsiębiorcom w wywiązywaniu się z obowiązków fiskalnych względem Państwa).

Aktywność organów KAS w każdym z tych obszarów będzie miała charakter uzupełniający, ponieważ działaniem proklienckim będzie nie tylko aktywne wsparcie rzetelnych podatników, ale również skuteczne zwalczanie przez administrację nadużyć podatkowych, które mają negatywny wpływ na mechanizm konkurencyjności. Z kolei wyniki prowadzonych kontroli mogą przyczynić się do wzrostu poziomu ochrony społeczeństwa.

Organami KAS będą: Minister Finansów, Szef KAS, dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej, dyrektor izby administracji skarbowej, naczelnik urzędu administracji skarbowej, naczelnik urzędu skarbowego oraz naczelnik urzędu celno – skarbowego. Nowum stanowi planowana kadencyjność organów KAS. W ocenie projektodawcy (projekt ustawy o KAS z dnia 31 maja 2016 r.) zasadnym jest ograniczenie możliwości kierowania przez jedną osobę izbą administracji skarbowej, urzędem administracji skarbowej bądź urzędem celno – skarbowym do okresu nie dłuższego niż 5 lat (jedynie Szef KAS będzie mógł przedłużyć ten termin o kolejne 5 lat). Rozwiązanie to powinno pozwolić na realizację przez osobę piastującą stanowisko organu ustawowych zadań na oczekiwanym poziomie, a także zapobiec rutynowemu podejściu w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi, ograniczając również ryzyko powstania pozaformalnych więzi personalnych. Nie można pomijać także zakładanego przepływu umiejętności i wiedzy na stanowisku kierowniczym.

Ze względu na cel powołania do życia KAS nie może dziwić nadanie przez rząd priorytetowego znaczenia problematyce kontrolnej. Zagadnieniu temu poświęcono 5 rozdziałów działu 5 projektu ustawy z dnia 31 maja 2016 r., w których uregulowano m.in. zakres kontroli, sposób jej przeprowadzenia, uprawnienia funkcjonariuszy i odpowiadające im obowiązki kontrolowanego, dokumentowanie kontroli, oraz audyt, czynności audytowi i urzędowe sprawdzenie. Na uwagę zasługują szerokie uprawnienia operacyjno – rozpoznawcze, w które zostaną wyposażeni funkcjonariusze Służby Celno – Skarbowej. Chodzi o obserwację, kontrolę operacyjną, przesyłkę niejawnie nadzorowaną, zakup kontrolowany oraz łapówkę kontrolo-

waną. Jest to istotna zmiana w porównaniu do obecnego stanu prawnego. Zgodnie z art. 75b ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej¹ funkcjonariuszom celnym przysługuje bowiem – w zakresie określonej kategorii przestępstw lub przestępstw skarbowych – jedynie prawo do obserwowania i rejestrowania, przy użyciu środków technicznych, obrazu zdarzeń w miejscach publicznych oraz dźwięku towarzyszącego tym zdarzeniom. Realizacja pozostałych czynności operacyjno – rozpoznawczych odbywa się na zasadzie współdziałania z innymi służbami (art. 75c ust. 2 ustawy o Służbie Celnej). Katalog narzędzi, które mogą zostać wykorzystane do walki z szarą strefą został zatem znacznie rozbudowany, co potwierdza dążenie rządu do zwiększenia skuteczności wykrywalności oszustw podatkowych.

Wsparciem pracy analitycznej KAS będą narzędzia informatyczne. Analogicznie jak obecnie kontrole odbywać będą się zasadniczo na podstawie analizy ryzyka czyli prawdopodobieństwa wystąpienia naruszenia przepisów prawa. Chodzi o skoncentrowanie zasobów technicznych i osobowych na tych obszarach i tych operacjach finansowych, które mogą generować znaczne uszczuplenia dla budżetu Państwa. Zrozumienie istoty analizy ryzyka może nastroczać problemów, zaś potwierdzeniem tego jest efekt medialny wypowiedzi byłego Szefa Służby Celnej Jacka Kapicy, który stwierdził w 2015 r., iż kontrole prowadzone przez administrację skarbową powinny kończyć się wynikiem pozytywnym. Pogląd ten oznaczał nadanie priorytetowego znaczenia wynikom analizy ryzyka i prymat tego narzędzia nad kontrolami przypadkowymi, nieprzygotowanymi, które nie zostały poprzedzone wcześniejszymi ustaleniami pod kątem potencjalnych zagrożeń aktywności kontrolowanego podmiotu dla obszaru finansów RP. Analiza ryzyka będzie miała więc na celu efektywne wykorzystanie sił i środków posiadanych przez KAS. Jej wsparciem będzie Jednolity Plik Kontrolny czyli zestaw danych księgowych, które powinny zostać od dnia 1 lipca 2016 r. udostępnione Ministerstwu Finansów przez podmioty prowadzące księgi podatkowe przy użyciu programów komputerowych², a także planowany w przyszłości elektroniczny Centralny Rejestr Faktur.

Wykonywanie kontroli przez funkcjonariuszy Służby Celno – Skarbowej byłoby utrudnione bez aktywnego udziału kontrolowanych przedsiębiorców posiadających wiedzę o transakcjach handlowych będących ich udziałem. Nie może dziwić więc przekazanie organom KAS (naczelnikowi urzędu celno – skarbowego i naczelnikowi urzędu administracji skarbowej) uprawnienia w postaci możliwości nałożenia kary pieniężnej w wysokości do 10 tys. zł. Ten środek oddziaływania będzie mógł zostać zastosowany w ściśle określonych przypadkach. Chodzi o sytuację, gdy pomimo prawidłowego wezwania dany podmiot m.in. nie stawiał się osobiście bez uzasadnionej przyczyny, mimo, że był do tego zobowiązany bądź bezzasadnie odmówił złożenia wyjaśnień, zeznań, wydania opinii.

1. Tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 990 ze zm.

2. Art. 193a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 613 ze zm.).

Podsumowując, koncepcja KAS może okazać się trafnym posunięciem zwłaszcza w obszarze funkcjonalnym. Ze względu na skalę wyłudzeń podatku VAT niezbędne jest wyposażenie administracji skarbowej w pakiet narzędzi prawnych oraz informatycznych pozwalających na poprawę skuteczności jej działania. Natomiast wątpliwości budzi objęcie konsolidacją Służby Celnej, która nie zajmuje się podatkiem od towarów i usług w obrocie wewnątrzwspólnotowym. Jest to profesjonalna formacja, skuteczna i efektywna w zwalczaniu przestępczości, skupiająca doświadczonych, oddanych służbie funkcyjniarzy. Na tym tle niezrozumiałym jest planowane przez rząd wygaśnięcie z mocy prawa stosunków służbowych funkcyjniarzy celnych i poddanie większości z nich procesowi ucywilnienia. Przeszkodą w procesie sprawnego wprowadzenia nowego modelu administracji danin publicznych może okazać się również sfera mentalna związana z brakiem akceptacji dla KAS obecnych funkcyjniarzy celnych, pracowników izb, urzędów skarbowych oraz urzędów kontroli skarbowej. Przewidywane zastąpienie dotychczasowych funkcyjniarzy pracownikami wywiadu skarbowego będzie łączyć się z koniecznością doprecyzowania zasad współpracy i budowy zaufania, co ze względu na rotację personalną związaną z negatywnie odbieraną w środowisku celniczym „opcją zerową” może okazać się zabiegiem skomplikowanym. Wątpliwości budzi również sposób procedowania projektu KAS. Obecne organy Służby Celnej, administracji podatkowej i kontroli skarbowej otrzymały jedynie kilka dni na zaopiniowanie tej bardzo obszernej i złożonej materii, zaś konsultacje nie objęły przepisów wprowadzających ustawę o KAS. Ponadto należy odnotować, iż choć projekt ustawy o KAS został przygotowany przez Ministerstwo Finansów, to do Sejmu trafił on jako projekt poselski. Rozwiązanie to miało na celu ominięcie ścieżki konsultacji społecznych, co wydaje się naruszać zasadę zaufania obywateli do Państwa. Nie można także pominąć aspektu technicznego tj. wymogu połączenia licznych, odrębnych systemów informatycznych wykorzystywanych obecnie w administracji po-

datkowej i celnej oraz trudnych obecnie do oszacowania kosztów wprowadzenia KAS.

Zaprezentowana argumentacja prowadzi do wniosku, iż wdrożenie KAS będzie stanowić dla rządu wyzwanie, zaś ocena skuteczności i efektywności funkcjonowania połączonego aparatu skarbowego dokonana na tym etapie byłaby przedwczesna.

Kalendarium KAS:

- **2007 r.** - projekty ustaw o KAS (28.02.2007 r., 14.05.2007 r., 10.08.2007 r.),
- **01.01.2008 r.** - planowane wejście w życie KAS (brak realizacji - skrócenie kadencji Sejmu),
- **30.11.2015 r.** - ogłoszenie planu działalności Ministra Finansów na 2016 r. obejmującego wdrożenie przepisów ustawy o KAS,
- **18.01.2016 r.** - projekt ustawy o KAS,
- **17.02.2016 r.** - projekt ustawy o KAS,
- **23.02.2016 r.** - utworzenie w Ministerstwie Finansów Departamentu Reformy Administracji Skarbowej,
- **18.05.2016 r.** - wniesienie projektu ustawy o KAS do Stałego Komitetu Rady Ministrów,
- **31.05.2016 r.** - projekt ustawy o KAS, projekty ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o KAS,
- **03.06.2016 r.** - wniesienie projektu ustawy o KAS oraz projektu ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o KAS do Sejmu,
- **05.09.2016 r.** - skierowanie w/w projektów do I czytania na posiedzenie Sejmu
- **01.01.2017 r.** - planowane wejście w życie KAS



dr Andrzej Halicki
jest doktorem nauk prawnych

Jedwabny szlak szansą wschodniego pogranicza Polski i Unii Europejskiej

Silkroad - a chance of the Eastern Borderlands of Poland and the European Union

| Tadeusz Kucharuk

Streszczenie

Relacje polityczne i gospodarcze pomiędzy UE i Chinami, są sprzyjające realizacji projektu określanego jako jedwabny szlak. Realizacja tego projektu może przyczynić się do przyśpieszenia tempa rozwoju wschodniego pogranicza Polski, będącego zarazem wschodnim pograniczem UE. Regiony Wschodniej Polski posiadają wyraźnie mniejszą dynamikę rozwoju, co prowadzi do negatywnych zja-

wisk na tym obszarze. Analiza uwarunkowań lokalnych wskazuje na mocne i słabe strony jednego z podregionów pogranicza, który zdaniem autora ma szanse na bardzo dynamiczny rozwój dzięki wpisaniu go w koncepcję jedwabnego szlaku.

Abstract

Political and economic relations between the EU and

China are conducive to implementation of the project referred to as the Silkroad . The implementation of this project could contribute to accelerate the development of the eastern Polish border region , which is also the eastern frontier of the EU. Eastern Polish regions have significantly less dynamic growth , which leads to negative developments in this area. Analysis of local conditions indicates the strengths and weaknesses of one of the subregions of the border , which according to the author has a chance for a more dynamic expansion by its input in the concept of the Silkroad .

Hasło „jedwabny szlak” wywołuje duże zainteresowanie mediów. Wynika to niewątpliwie z wydarzeń jakie miały miejsce w relacjach politycznych na linii Europa -Azja, oraz rozwijających się równoległe relacji gospodarczych.

Realizacja tego zakrojonego na wielką skalę projektu, zależy co najmniej od trzech istotnych czynników, a mianowicie: stosunków politycznych i gospodarczych pomiędzy Unią Europejską, jej głównymi państwami i Chinami, oraz uwarunkowań lokalnych w regionach przez które będzie przechodził ten szlak.

Patrząc na tą kwestię z polskiej perspektywy, należy wspomnieć o wizycie Prezydenta R.P. Andrzeja Dudy w Chinach w listopadzie 2015 roku i wizycie Przewodniczącego Chińskiej Republiki Ludowej Xi Jinping w czerwcu 2016 roku w Polsce. Podpisano porozumienie o strategicznym partnerstwie.

Analizując stosunki polityczne z szerszej perspektywy należy zaznaczyć, że w czerwcu 2016 roku kanclerz Niemiec Angela Merkel, udała się po raz dziewiąty

Rys. 1



Źródło: T. Kucharuk, Wolny Obszar Celny Terespol – Małaszewicze na tle podobnych przedsięwzięć w Polsce i na świecie, Warszawa, 1989.

z oficjalną wizytą do Chin. W kwietniu 2013 roku z wizytą w Chinach był prezydent Francji Francois Hollande. W lipcu 2016 roku miał miejsce szczyt Unia Europejska – Chiny w Pekinie. Unię Europejską reprezentowali: Przewodniczący Rady Europejskiej Donald Tusk i Przewodniczący Komisji Europejskiej Jean Claude Juncker. Objętość artykułu nie pozwala na omawianie rozwoju stosunków politycznych i gospodarczych pomiędzy wszystkimi krajami Unii Europejskiej i Chinami oraz pomiędzy Chinami, Kazachstanem i Rosją.

Podsumowując można postawić tezę, że rozwój stosunków politycznych jest dobrym prognostykiem dla rozwoju stosunków gospodarczych pomiędzy Europą i Chinami. 26 lipca 2016 roku Chiny ratyfikowały konwencję UN TIR; zacznie obowiązywać od 1 stycznia 2017 roku.

Powracając do kwestii jedwabnego szlaku, warto przytoczyć kilka faktów z ostatnich dekad. Nie sięgając do prastarej historii tej lądowej drogi handlowej [raczej sieci dróg], warto wspomnieć, że jej znaczenie zmalało wraz z odkryciem drogi morskiej do Chin i rozwojem żeglugi. Sytuacja polityczna w XX wieku nie zachęcała do zajmowania się tym szlakiem. Odprężenie jakie nastąpiło w stosunkach międzynarodowych, a szczególnie pomiędzy Wschodem i Zachodem, pod koniec ubiegłego wieku zachęcało do zainteresowania się tym szlakiem.

W 1989 roku autor artykułu, prezentując północną nitkę szlaku, biegnącą z Paryża poprzez Berlin, Warszawę, Moskwę do Japonii i Chin, wywołał duże zainteresowanie w niektórych kręgach biznesowych, a także politycznych. (rys. 1) .

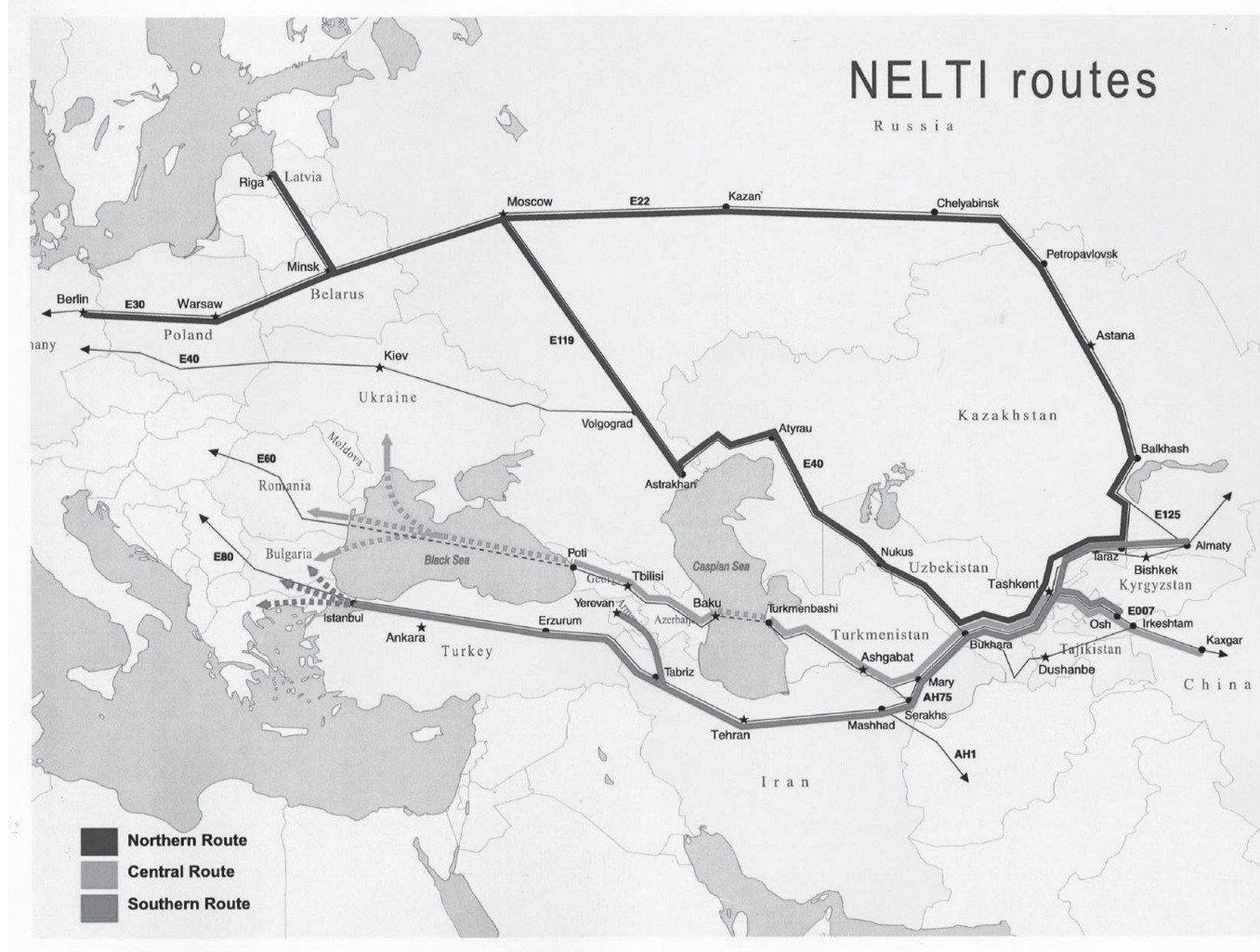
Tworzony na tym szlaku i zarazem granicy z ówczesnym Związkiem Radzieckim Wolny Obszar Celny Małaszewicze-Terespol wywołał duże zainteresowanie międzynarodowej organizacji WEBZA [World Economic Processing Zones Association] z siedzibą w USA. Wiosną 1989 roku telewizja japońska przygotowała reportaż na temat nowych inicjatyw w Polsce, jako przykład zmian w gospodarce Polski pokazano projektowany wolny obszar celny w Małaszewiczach. Niemieckie firmy doradcze prezentowały ten projekt w maju 1994 roku w Berlinie na konferencji poświęconej gospodarce Polski. Zainteresowanie wynikało z lokalizacji woc na granicy z ówczesnym Związkiem Radzieckim i zlokalizowania przedsięwzięcia w korytarzu transportowym nr II [Brdulak J., Zakrzewski B., 2013, s. 38,39], a faktycznie na głównym Euroazjatyckim szlaku komunikacyjnym. W pierwszej połowie lat 90-tych ub. wieku, dzięki przychylności firm i instytucji obsługujących obrót towarowy z zagranicą, autor artykułu miał możliwość dokonania analizy dokumentów przewozowych dotyczących importu znacznych ilości towarów z Japonii do Polski z wykorzystaniem transportu kolejowego. W tym okresie towary z Wostocznej Nachodka [Rosja] do Małaszewicz [Polska] były dostarczane w ciągu 14 dni. Koszt przewozu był konkurencyjny w stosunku do transportu morskiego. Informacja ta była wielokrotnie prezentowana w materiałach promocyjnych Wolnego

Obszaru Celnego w Małaszewiczach. Element ten był także eksponowany w filmie promującym woc.

Transport kolejowy na tym szlaku jest niewątpliwie głównym rodzajem transportu towarów na duże odległości. Nie oznacza to, że europejski transport kołowy [samochodowy] zrezygnował z przewozów na kierunkach azjatyckich.

O reaktywacji jedwabnego szlaku z wykorzystaniem transportu kołowego zaczęto poważnie rozmawiać w 2005 roku w Pekinie w czasie Euroazjatyckiej konferencji dotyczącej problemów transportu drogowego [IRU]. Kontynuowano ten wątek w 2007 roku w Warszawie i w 2008 r. w Istambule w czasie konferencji IRU [The International Road Transport Union – Międzynarodowa Unia Transportu Drogowego]. Ministrowie Transportu 30 krajów Europy i Azji uczestniczący w tych konferencjach oświadczyli: "... rozwój gospodarczy i handlowy w Europie i Azji można znacznie przyspieszyć przez umocnienie współpracy w zakresie transportu drogowego." Podkreślili: "... konieczność udostępnienia krajom bez dostępu do morza, międzynarodowych szlaków transportowych w celu przyspieszenia rozwoju gospodarczego." [IRU] Rozpoczęto prace i zabiegi o usuwanie barier administracyjnych utrudniających usługi transportowe. IRU 16 września 2008 roku, w czasie międzynarodowej konferencji na temat problemów euroazjatyckich przewozów

Rys. 2



drogowych w Taszkencie [Uzbekistan], zaprezentowała projekt Nowej Euroazjatyckiej Inicjatywy Transportowej IRU – NELTI , nazwanej potocznie reaktywacją jedwabnego szlaku. W okresie od września 2008 roku do kwietnia 2009 roku realizowane były monitorowane przewozy zarobkowe wytypowanymi trasami wybranymi dla projektu NELTI. W projekcie uczestniczyło 20 pojazdów. Każdy pojazd uczestniczący w projekcie przejechał około 50 000 km i zrealizował 5 jazd w obie strony. Łączny czas spędzony w drodze przez wszystkie pojazdy wyniósł 3011 dni. Przejechana odległość to 1 094 000 km. Masa przewiezionego ładunku wynosiła 3 270 ton. [źródło IRU] W kwietniu i maju 2009 roku Holenderski Instytut Badań Transportowych podsumował wyniki monitoringu.

Polska uczestniczy w realizacji projektu NELTI praktycznie od samego początku. W 2005 roku polska ciężarówka pojechała w konwoju z Pekinu do Berlina. W 2007 roku Zrzeszenie Międzynarodowych Przewoźników Drogowych było współorganizatorem Czwartej Euroazjatyckiej Konferencji Transportu Drogowego w Warszawie. W czasie tej konferencji deklaracje współpracy podpisała przedstawiciele 24 państw. 25 marca 2009 roku w Sali Kolumnowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej odbyła się konferencja poświęcona projektowi NELTI w kontekście relacji z naszymi sąsiadami. W konferencji uczestniczyli przedstawiciele 14 państw. Projekt uzyskał zdecydowane poparcie.

W czerwcu 2009 roku na V Konferencji IRU w Ałma Acie [Kazachstan] zaprezentowano oficjalne wyniki projektu NELTI określając go jako reaktywację jedwabnego szlaku [SILKROAD]. Wytyczono trzy trasy projektu: północną, centralną i południową. Z dotychczasowych obserwacji wynika, że największa masa towarowa przemieszcza się trasą północną. Trasa ta jest także interesująca dla polskiej branży TSL. rys. 2. [IRU, 2009].

Uwarunkowania lokalne – analiza - wnioski

O powodzeniu dużych projektów międzynarodowych decydują stosunki polityczne i gospodarcze pomiędzy państwami realizującymi projekt. Nie można jednak pomijać znaczenia środowisk lokalnych, na terenie których realizowane są te projekty. Ważną rolę i wówczas mają do spełnienia władze państwowe. To od ich podejścia zależy czy projekt mający znaczenie dla gospodarki w skali międzynarodowej, daleko wykraczający poza interesy lokalnej władzy, biznesu i różnych grup wpływu, będzie realizowany sprawnie. Śledząc perypetie z tworzeniem wolnego obszaru celnego w Małaszewiczach, teza ta znajduje potwierdzenie w faktach. Pomimo dużej przychylności za granicą projekt ten był blokowany zarówno przez władze lokalne jak i centralne. Przykładowo politycy szczebla centralnego argumentowali absurdalnie, że wolny obszar celny [enklawa kapitalizmu w morzu socjalizmu], jest umacnianiem ustroju komunistycznego. W drugiej połowie lat 90-tych ub. wieku, straszono, że tworzenie stref uprzywilejowanych zablokuje wejście Polski do Unii Europejskiej. Blokowanie tworzenia WOC Małaszewicze było równoznaczne ze stawianiem blokad na trasie transportu

towarów z Azji do Europy i odwrotnie. Jednym z głównych argumentów za utworzeniem w rejonie kolejowego portu przeładunkowego, wolnego obszaru celnego, było położenie w euroazjatyckim korytarzu komunikacyjnym. Wolny obszar celny miał spełniać rolę magnesu zachęcającego kapitał w tym także zagraniczny, do inwestowania w centrum logistyczne. Sensowność tego projektu potwierdzali eksperci zarówno w latach 90-tych ub. wieku jak i obecnie [Brdulak J., Zakrzewski B. 2013]. Po przełamaniu blokad [stawianych nawet przez ówczesnego Prezydenta R.P. w 1992 r.] i utworzeniu wolnego obszaru celnego , nastąpiła seria zdarzeń blokujących jego rozwój. Stosowano np. podwójne naliczanie podatku VAT na towary złożone w woc, bezpodstawnie naliczano podatki lokalne, władze centralne popisywały się absurdalnymi rozporządzeniami. [Kucharuk T. 2008 s.17] Największą szkodę wyrządzono projektowi powierzając zarządzanie Wolnym Obszarem Celnym w Małaszewiczach, gminie wiejskiej Terespol, samorządowi, który po odłączeniu od miasta Terespol rozpoczynał samodzielny byt.[Dz. U. nr 24, poz. 104 z 1993 r.] Na niestosowność tego rozwiązania zwrócił uwagę w 1994 roku, Prezes Najwyższej Izby Kontroli Lech Kaczyński. [Raport NIK HZ-41006-93 Warszawa 1994] . W informacji przesłanej do najwyższych władz R.P. znalazło się stwierdzenie: "...wyznaczanie na zarządzającego gmin, kłóci się zarówno z ich ustawowymi zadaniami i funkcjami, jak też z praktycznymi możliwościami zarządzania woc." Również w lipcu 1994 roku, interpelację do premiera Pawlaka składał w tej sprawie poseł Jaskiernia. Problem ten podnosili również eksperci i media [droga do WOC Małaszewicze- przegląd prasy, 1993]. Ówczesny rząd nie podjął żadnych działań korygujących. Stan prawny pozostał nie zmieniony do chwili obecnej. Dwudziestoletnia praktyka funkcjonowania Wolnego Obszaru w Małaszewiczach w gminie Terespol, potwierdziła słuszność tez zawartych w w/w raporcie NIK. Wolny obszar celny w Małaszewiczach był jednym z pierwszych tego typu projektów w kraju. Twórcy woc wskazywali na konieczność złożenia wniosku o utworzenie na jego terenie, specjalnej strefy ekonomicznej, lecz dotychczas nie podjęto takich działań. Od początku funkcjonowania stref założono ,że proces powoływania strefy inicjowany jest przez władze regionalne, których zadaniem było przedstawienie, wraz z wnioskiem o powołanie strefy zasad jej funkcjonowania, zgody władz gminnych właściwych ze względu na położenie strefy oraz wskazanie podmiotu zarządzającego strefą. [Typa M., 2010, s. 38] Na opracowanej przez M. Typę mapie [rys. 3] widoczny jest brak zainteresowania w tworzeniu stref uprzywilejowanych w gminach położonych wzdłuż wschodniej granicy Polski.

Autorka podaje również, że największy odsetek gmin w których nie zlokalizowano żadnych ośrodków wspierania przedsiębiorczości znajduje się w województwie lubelskim – 90 %. Zasadnym będzie pytanie czy niechęć tych środowisk lokalnych, do innowacji, to czas miniony czy też nie. Ostatnio przygotowane przez Ministerstwo Rozwoju analizy, wskazują na mniejszą dynamikę rozwoju Polski Wschodniej. [Ministerstwo Rozwoju, lipiec 2016] Autorzy tej analizy zauważają, że „położenie makroregionu przy zewnętrznej granicy UE w sąsiedztwie regionów

Rys. 3 Lokalizacja specjalnych stref ekonomicznych (SSE)



Źródło: opracowanie Magdalena Typa, w *Innowacyjność jako czynnik wzrostu atrakcyjności inwestycyjnej Polskich Regionów w latach 2002-2007* pod redakcją H. Godlewska – Majkowska, SGH, Warszawa, 2010, S.38.

słabiej rozwiniętych nie sprzyja pobudzaniu impulsów rozwoju.”

Problem ten jest o tyle istotny dla sprawnego funkcjonowania jedwabnego szlaku, że jeden z głównych potencjalnych realizatorów tego projektu, PKP Cargo, przewiduje budowę głównego terminala przeładunkowego właśnie na terenie wolnego obszaru celnego w Małaszewiczach, ponieważ jest to najlepszy teren zarówno z punktu widzenia położenia w stosunku do istniejącej infrastruktury transportowo – przeładunkowej, jak również ze względu na budowę geologiczną terenu. Lokalizacja tego ważnego przedsięwzięcia w woc daje dodatkowe możliwości firmom dokonującym obrotu towarowego z zagranicą. Pomimo różnego rodzaju utrudnień, na terenie woc zainwestowano ok. 300 mln zł. Pojawił się tam kapitał włoski, firma będąca własnością kapitału brytyjskiego, niemieckiego, holenderskiego, i francuskiego. Funkcjonuje tam firma z udziałem kapitału koreańskiego i rosyjskiego. Jest to miejsce o największej koncentracji kapitału zagranicznego w podregionie białskopodlaskim. Kolejowy port przeładunkowy pełni kluczową rolę w sprawnym przepływie towarów zarówno europejskich jak i azjatyckich. Znaczenie tego portu wynika z konieczności przeładunku towarów z powodu różnego rozstawu torów europejskich (1435 mm) i rosyjskich (1520 mm), oraz położenie na granicy dwóch systemów komunikacyjnych (umowa CIM i umowa SMGS) co wymusza operacje handlowe związane z dokumentacją przewozową [Taraśkiuk J. 2014 s. 8].

Zarządzanie woc-em przez gminę wiejską Terespol, a w konsekwencji pośrednio wielkim międzynarodowym

terminalem przeładunkowym PKP Cargo będzie wymagało nowego podejścia do wielu kwestii i obowiązkowo wzmocnienia kadrowego organu zarządzającego. Warto także dokonać oceny czy w Rozporządzeniu Rady Ministrów z 23 marca 1993 roku w sprawie ustanowienia woc w gminie Terespol, nie należy dokonać korekt, dostosowując je do współczesnych warunków.

Należy zaznaczyć, że rejon ten leży w strefie granicznej dwóch różnych systemów politycznych, militarnych i gospodarczych. Na zjawisko niedopasowania skali przedsięwzięć infrastrukturalnych o znaczeniu międzynarodowym, do gminno samorządowej przestrzeni obszarów przygranicznych zwracano uwagę już w 1996 roku [Brdulak J., Kucharuk T., Piekarszewska H. 1996 s. 52].

Reasumując, państwo polskie nie interesując się problemami związanymi z infrastrukturą transportową i logistyczną o znaczeniu międzynarodowym, przyczyniło się do powiększenia dysproporcji roz-

wojowych pomiędzy regionami.

Projekt „Strategii na rzecz odpowiedzialnego rozwoju” [Ministerstwo Rozwoju 2016] zakłada utrzymanie konstytucyjnego modelu społecznej gospodarki rynkowej i zwiększenie odpowiedzialności instytucji państwa za kształtowanie procesów gospodarczych, społecznych i terytorialnych. W istniejącej sytuacji taka strategia byłaby korzystna dla rozwoju wschodniego pogranicza Polski i UE zarazem. Lokalne rynki pracy w Polsce Wschodniej charakteryzuje wysoka stopa bezrobocia (w 2014 r. 11,1%), niska aktywność zawodowa mieszkańców (72,9 %) oraz ujemne saldo migracji. [M.R. 2016] Wysoka migracja poza region a także za granicę spotęgowana jest między innymi nie dostosowaniem profili kształcenia do potrzeb rynku pracy. [Brdulak J., Kostian S., Kucharuk T., 2012]

Na przestrzeni dwóch dekad pomimo kilkukrotnego wzrostu liczby studentów w województwie lubelskim na terenie którego jest zlokalizowany kolejowy port przeładunkowy i wolny obszar celny w Małaszewiczach, występuje duży deficyt dobrze przygotowanych kadr do obsługi branży TSL (transport, spedycja, logistyka). Trzeba również dodać, że w województwie lubelskim funkcjonuje kilka tysięcy firm transportowych, w tym znaczna ich liczba zajmuje się transportem międzynarodowym. Występuje duża nadwyżka absolwentów po studiach humanistycznych. Nastąpiła zapaść szkolnictwa zawodowego. System edukacyjny nie uwzględnia potrzeb rynku pracy [Kucharuk T. 2014 s.82. 83]. Do 2012 r. wyjątkowo w dość w dobrej sytuacji były firmy spedycyjne. Kształcenie odbywało się na trzech poziomach: dla młodzieży w techni-

kach, dla dorosłych w szkołach policealnych w ramach studiów wyższych i studiów podyplomowych. W ramach reformy szkolnictwa zawodowego Ministerstwo Edukacji zlikwidowało kształcenie dla dorosłych w szkołach policealnych. Do tzw. reformy w szkołach policealnych na kierunku technik spedytor kształciło się 1645 słuchaczy, po reformie 231 słuchaczy w systemie kursowym.[MEN 2013] W sytuacji gdy w regionie powstała nadwyżka absolwentów studiów wyższych, mających problemy ze znalezieniem pracy, szkoły policealne, oczywiście te które dysponowały kadrą nauczycieli – specjalistów z tej branży, były efektywnym rozwiązaniem zapewniającym szybkie przekwalifikowanie, dając tytuł technika w dynamicznie rozwijającej się branży w regionie. Bardzo dobre efekty uzyskiwano w przypadku przekwalifikowywania absolwentów studiów językowych. Widoczne to było na przykładzie Studium Celnego szkoły policealnej funkcjonującej w Białej Podlaskiej. Likwidacja tego toku kształcenie uniemożliwiła wejście na szybką ścieżkę zdobycia nowych umiejętności. Umiejętności a nie tylko wiedza, ponieważ tego typu szkoły miały możliwość zatrudniania fachowców z nauczanej branży a także program nauczania był bardziej ukierunkowany na praktyczne aspekty istotne w danym zawodzie. Absolwent wyższej uczelni nie zasiądzie w ławach technikum, będzie to dla niego nie do zaakceptowania chociażby ze względów psychologicznych. Absolwent technikum jako 19 letni młody człowiek, pomimo uzyskania tytułu technika spedytora, nie pozyska zaufania właściciela czy dyrektora firmy spedycyjnej chociażby z uwagi na brak doświadczenia, niezbyt duży zasób wiedzy wykraczającej poza branżę a także dojrzałość emocjonalną. Spedytorzy uchodzą za elitę w branży TSL. Studia dają dużą porcję wiedzy ogólnej, mały kontakt z praktyką. Studia podyplomowe są natomiast wskazane dla osób już pracujących w branży. Zawód ten jest zawodem „ międzynarodowym”, wymaga umiejętności potrzebnych w kontaktach międzynarodowych. Kwestia kształcenia kadr a więc ich kwalifikacji wydaje się ważną przy projektowaniu dużych międzynarodowych przedsięwzięć. „Kapitał intelektualny stał się dominującym kreatorem wartości firm, a w konsekwencji gospodarki... Z badań dotyczących wpływu poszczególnych czynników na wzrost PNB Stanów Zjednoczonych, prowadzonych przez P.A. Samuelsona, wynika, że edukacja, zmiany techniczne i czynniki z nimi związane wpływają w dwóch trzecich na przyrost PNB” [Pakulska T. 2005 s.115, 117].

Niskie kwalifikacje, wysokie bezrobocie sprzyjały wchodzeniu na ścieżkę przestępczości granicznej. Z badań prowadzonych na przejściach granicznych położonych na terenie powiatu bialskiego wynika, że dla 40% badanych dochody osiągane z nielegalnej działalności stanowią główny dochód, 50% badanych traktuje zyski z przemytu jako dodatkowy dochód. [Adamowicz M., Dziuruk J., 2007 s. 67] Udrożnienie na wielką skalę tego szlaku tranzytowego daje ogromną szansę na rozwój społeczno-gospodarczy także terenów położonych wzdłuż tego szlaku [Czyżowicz W. 2014 s. 20]. Rozwój gospodarczy pogranicza, będącego zarazem pograniczem Polski i Unii Europejskiej jest bardzo ważny i wynika nie tylko z konieczności zmniejszenia dysproporcji rozwojowych, ale

także wpływa na skuteczność ochrony granicy. „Wspólny europejski rynek jest najmniej szczelny w tych miejscach, gdzie jest najbiedniej, gdzie jest wysokie bezrobocie.”... [Hołyst B. 2013, s. 101]

Wejście Polski do strefy Schengen wpłynęło negatywnie na kondycję wielu firm funkcjonujących na terenie powiatów Polski Wschodniej. Fundusze unijne nie dały impulsów rozwojowych dla pogranicza. Osoby wyjeżdżające do pracy w „starych krajach unii”, krytycznie oceniają sytuację gospodarczą Polski Wschodniej, ale także stosunki międzyludzkie. Badania prowadzone wśród młodzieży pogranicza wskazują na brak wiary w możliwości rozwoju tej części kraju. Odpyływ jednostek dynamicznych, przedsiębiorczych umacnia tzw. „lokalne układy „za-interesowane utrzymaniem status quo. Taka sytuacja nie pozwala na racjonalne wykorzystanie funduszy unijnych. Dotychczas pieniądze te wydawane były głównie na podnoszenie komfortu życia, rewitalizację i organizację tzw. pozarządowe powiązane z lokalną władzą. W byłym mieście wojewódzkim w Białej Podlaskiej, praktycznie prawie przestał istnieć przemysł. Większość miejsc pracy tworzy administracja i handel, w którym dominują supermarkety należące głównie do kapitału zagranicznego.

Jedyną branżą dysponującą potencjałem jest branża transportowa i firmy z nią związane. Firmy transportowe dysponują znaczącym potencjałem majątkowym i ludzkim. Posiadają także doświadczenie zdobyte przy świadczeniu usług na rynku europejskim a nawet azjatyckim. Przedsiębiorcy Południowego Podlasia widzą możliwość i sensowność tworzenia centrum logistycznego składającego się z infrastruktury suchego portu przeładunkowego PKP (ok. 6000 ha), Wolnego Obszaru Celnego w Małaszewiczach (ok. 166 ha), powojaskowego lotniska w Białej Podlaskiej (ok. 605 ha) i terminalu samochodowego w Koroszczynie. [Brdulak J., Zakrzewski B. 2013 s. 177]. Transport i logistyka mogą stać się inteligentną specjalizacją. Koncepcja nowego jedwabnego szlaku wpisuje się w istniejący potencjał.

Niezależnie od planowanych dużych centrów dystrybucyjnych jak np. Łódź czy Berlin, kontenery przewożone z Chin Zachodnich czy Środkowych np. z Chengdu, muszą przejść operację przeładunku w Małaszewiczach lub Brześciu (Białoruś). Podobnie rzecz ma się z towarami z Polski względnie niektórych krajów Europy. To czy towar będzie przeładowywany w Polsce czy na Białorusi zależy zarówno od skali inwestycji w Małaszewiczach i Brześciu jak i wzajemnych relacji międzypaństwowych w różnych obszarach. Dobre relacje pomiędzy graniczącymi ze sobą regionami będą nie wystarczające. W sytuacji braku aktywności inwestycyjnej po polskiej stronie tego kompleksu portowego, większość przeładunków przejmie Rejon brzeski.[Tarasiuk J. 2014 s.11].

Projekt określany mianem nowego jedwabnego szlaku może przynieść wielostronne korzyści dla regionów pogranicza pod warunkiem opracowania sensownej strategii uwzględniającej interesy krajów przez które będzie przebiegał, ale również potrafi uruchomić potencjał drzeмиący w regionach, dostrzegając ich atuty i przyczyniając się jednocześnie do rozwiązywania problemów jakie tam narastają. Wymaga to istotnie zwiększenia zaangażowania państwa w procesy gospodarcze pozornie lokalne,

w rzeczywistości mające znaczenie strategiczne nawet dla gospodarki europejskiej. Potrzebna jest koordynacja rozproszonych działań różnych podmiotów gospodarczych, rzetelna ocena możliwości i potrzeb np. producentów rolnych funkcjonujących w promieniu 100 km od projektowanego centrum logistycznego. Nie mniej istotną kwestią jest finansowanie potencjalnych inwestycji. Trzeba jasno określić, które inwestycje są strategiczne dla państwa i państwo je sfinansuje, na które pozyskiwane będą kapitały prywatne względnie zagraniczne. Warto zapytać obywateli zamieszkujących region czy nie zechcieli by zainwestować we fragmenty centrum logistycznego, np. bazę składową przygotowującą owoce na eksport. Można w ten sposób zyskać wsparcie większego kręgu

mieszkańców regionu, pokazując realną perspektywę na rozwój. W chwili obecnej poza ogólnymi informacjami i zachwytem autor artykułu nie może wskazać dokumentu, który wskazywałby jednoznacznie, że władze regionalne względnie centralne chcą wykorzystać jedwabny szlak do zatrzymania negatywnych tendencji na wschodnim pograniczu Unii Europejskiej.

**Tadeusz Kucharuk**

Prezes Podlaskiej Agencji Consultingowej
RECTUS – WOC Sp. z o.o.
Dyrektor Studium Celnego
w Białej Podlaskiej

BIBLIOGRAFIA:

1. Adamowicz M., Dziuruk J. Przemysł a dochody ludności obszarów przygranicznych, [w] Rozwój transgranicznej współpracy gospodarczej w regionie Biała Podlaska - Brześć tom I, [red]: M. Adamowicz, A. Siedlecka, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Jana Pawła II w Białej Podlaskiej, Biała Podlaska 2007.
2. Brdulak J., Kucharuk T., Piekarska H., Niektóre uwarunkowania rozwoju gospodarczego Mazowsza, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 1996.
3. Brdulak J., Kostjan S., Kucharuk T., Niedostosowanie profili kształcenia do potrzeb rynku pracy, Kwartalnik Celný Nr 1(14) Rok 2012, ISSN 1898-4401, Biała Podlaska 2012.
4. Brdulak J., Zakrzewski B., Efektywność centrum logistycznego na Południowym Podlasiu, ITS, Warszawa 2013.
5. Czyżowicz W., Tranzyt międzynarodowy – celne i logistyczne aspekty historyczne oraz aktualne problemy, [w] Tranzyt międzynarodowy Wschód - Zachód aspekty celne i logistyczne, [red]: W. Czyżowicz, T. Michalak, Wydawnictwo BW Szczecin 2013.
6. Hołyst B., Psychologiczna charakterystyka sprawców przestępstwa przemytu, [w] Zwalczanie przemytu, zbiór dobrych praktyk, [red]: E.W. Pływaczewski, E. Kowalewska-Borys, Dyfin S.A., Warszawa 2013.
7. Kucharuk T., Konsekwencje niedostosowania profili kształcenia do potrzeb rynku pracy – na przykładzie województwa lubelskiego, [w] Niestabilność otoczenia – wyzwania dla przedsiębiorstw, [red]: T. Pakulska, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2014.
8. Kucharuk T., Wybrane aspekty blokady woc Małaszewicze, Kwartalnik Celný Nr. 1(3) Rok 2008 ISSN 1898-4401, Biała Podlaska 2008.
9. Pakulska T., Kapitał ludzki w Polsce w warunkach gospodarki informacyjnej, [w] Rozwój elementów infrastruktury życia społeczno-gospodarczego, [red]: J. Brdulak, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2005.
10. Tarasiuk J., Warunki funkcjonowania centrum logistycznego na wschodniej granicy Polski (Unii Europejskiej) na przykładzie PKP CARGO Centrum Logistycznego Małaszewicze sp. z o.o., Kwartalnik Celný Nr. 1(17) Rok 2014 ISSN 1898-4401, Biała Podlaska 2014.
11. Typa M., Zachowania innowacyjne samorządu lokalnego – innowacje organizacyjne, [w] Innowacyjność jako czynnik wzrostu atrakcyjności inwestycyjnej polskich regionów w latach 2002 -2007, [red]: H. Godlewska-Majkowska, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2010.
12. Droga do WOC Małaszewicze, przegląd publikacji prasowych, wydawca Podlaska Agencja Consultingowa RECTUS-WOC, Biała Podlaska, kwiecień 1993.
13. Dz. U. nr. 24, poz 104 z 1993 r. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 marca 1993 r w sprawie ustanowienia wolnego obszaru celnego w gminie Terespol.
14. Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania wolnych obszarów celnych oraz działalności agencji celnych, Nr. ewid. 46/94/34A/93 HZ-41006-93, Najwyższa Izba Kontroli, zespół handlu zagranicznego i służby zagranicznej, Warszawa, lipiec 1994.
15. Informacja rzecznika prasowego Ministerstwa Edukacji Narodowej z dnia 9.12.2013 roku.
16. Projekt IRU NELTI – Nowe możliwości dla handlu, folder IRU 2009 IRU I-0192-(e).
17. Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju – projekt do konsultacji społecznych z dnia 29 lipca 2016 r., Ministerstwo Rozwoju.

Autostrada A2 na wschód od Warszawy, a kwestia peryferyjności Polski Wschodniej

Brdulak Jacek
Pawlak Piotr

Streszczenie

Przedstawiony artykuł w pierwszej kolejności określa specyfikę regionu Polski Wschodniej przez pryzmat peryferyjności aby następnie położyć nacisk na problemy infrastruktury drogowej w tym regionie. Poruszona została kwestia drogi krajowej nr 2 na wschód od Warszawy, która obecnie stanowi barierę komunikacyjną oraz rozwojową dla tych regionów. W drugiej części artykułu przedstawione zostały uproszczone obliczenia zwrotu inwestycji

budowy 21 km odcinka autostrady A2 stanowiącego obwodnicę Mińska Mazowieckiego.

Abstract

In first part of this article, specificity of the region of Eastern Poland was described. It highlighted the problems associated with road infrastructure. Article describes issues related to the national road No. 2 east of Warsaw. Today, this road is a barrier for communication and development of these regions. In the second part of the article

is presented a simplified calculation of return on investment of the construction of 21 km section of the A2 motorway constituting the ring road of Minsk Mazowiecki.

Wstęp

Obszar Polski Wschodniej, patrząc zwłaszcza przez pryzmat infrastruktury transportowej, często jest postrzegany jako obszar peryferyjny. Pomimo nie tak dużej odległości geograficznej od Warszawy i polski centralnej, nie ma połączenia gwarantującego sprawne i szybkie dotarcie na wschód kraju. Rozwój infrastruktury transportowej stanowi znaczną barierę rozwoju gospodarczego regionów wschodnich, a także barierę komunikacyjną. Nie dochodzi do łączenia odcinków autostrad i dróg ekspresowych na wschodzie kraju, tak jak to ma miejsce na zachodzie Polski [Brdulak i in. 2014]. Od wschodu granica jest zamknięta i również stanowi barierę przestrzenną w rozwoju transportu i współpracy handlowej, znowu stawiając wschód Polski w gorszej sytuacji od zachodu, gdzie granice są otwarte i mamy do czynienia ze swobodnym przepływem dóbr i osób. Warto inwestować w autostrady i drogi ekspresowe w celu rozwoju regionu, przez który te drogi przecho- dzą. Poniżej poruszony pokrótce zostanie problem peryferyjności Polski Wschodniej oraz przedstawione zostaną wstępne wyliczenia okresu zwrotu dla odcinka autostrady nr 2 na wschód od Warszawy, stanowiącego obwodnicę Mińska Mazowieckiego

1. Kwestie peryferyjności Polski Wschodniej

Ze względu na swoją wieloznaczność zagadnienie peryferyjności jest złożone, jednak dobrze jest pokrótce przybliżyć to zagadnienie w aspekcie rozwoju Polski Wschodniej. Należy zacząć od tego, iż niektóre regiony Polski Wschodniej nie powinny być traktowane jako peryferyjne w odniesieniu do hipotetycznego rdzenia rozwojowego Polski [Miszczuk 2013, s. 11].

Kryteria peryferyjności, są związane przeważnie z trzema kategoriami:

- dystansem komunikacyjnym [Olechnicka 2004],
- odmiennością społeczno-kulturową,
- wtórnością, czyli uzależnieniem od interesów rdzenia (centrum).

Dystans komunikacyjny kształtowany jest przez wiele czynników. Patrząc historycznie najistotniejsza jest odległość związana z położeniem geograficznym. A. Miszczuk wskazuje, iż peryferyjność w tym aspekcie jest definiowana następująco: „...może ona wynikać ze specyfiki walorów środowiska geograficznego, takich jak m.in.: wysokość nad poziomem morza, pionowe (obszary górskie i podgórskie) i poziome ukształtowanie powierzchni, warunki hydrologiczne czy klimatyczne, które utrudniają budowę i eksploatację sieci infrastrukturalnych podnoszących dostępność komunikacyjną” [Miszczuk 2013, s. 11]. Należy podkreślić przy tym zmienność historyczną wymiaru lokalizacji przestrzennej jako czynnika kształ-

tującego centralność i peryferyjność [Krawczyk 2006, s. 19-25]. Geneza kształtowania się centrum Europy jest tematem zawiłym, który zmieniał się na przestrzeni wieków. Najpierw Hellada była uważana za centrum, następnie Imperium Rzymskie czy średniowieczne Święte Cesarstwo Rzymskie utworzone przez Ottona III, stanowiące centrum ówczesnej Europy. W późniejszych wiekach państwo polsko-litewskie zaliczane było do Europy, aby następnie zachodnia cywilizacja uważała, iż Europa kończy się na granicy Śląska z Rzeczpospolitą. Istotne znaczenie dla rozwoju Europy i określeniu jej centrum miała tzw. „żelazna kurtyna”, która w drugiej połowie XX wieku ukształtowała obecny do dzisiaj podział na Europę bogatych (na zachód od Polski) oraz Europę biednych czyli pozostałe kraje na wschód od Niemiec. Geograficznie Polska znajduje się w centrum Europy i zawsze do niej należała, jednak cywilizacja zachodnioeuropejska inaczej określa Europę, kierując się subiektywną oceną „europejskości” kraju czy narodu.

Odmienność społeczno-kulturowa odgrywa również dużą rolę w kształtowaniu centralności i peryferyjności Europy. Jest to nieduży kontynent ze zróżnicowaną linią brzegową i szeregiem małych mórz, co nie stwarza istotnych barier przestrzennych przemieszczania się plemion czy narodów. Korzystny klimat, wystarczające zasoby wodne, dobre gleby, bogata szata roślinna oraz powszechne, płytko zalegające surowce mineralne sprzyjały rozwojowi społeczno-gospodarczemu. Umożliwiły także wykształcenie się zachodnioeuropejskiego rdzenia aktywności głównie w dolinach Renu i Rodanu. Obszar ten jest różnie określany m.in. jako „Złoty Trójkąt” europejskiej aktywności społeczno-gospodarczej. O ryzykowności takich uproszczeń geograficznych świadczy obecnie duża dynamika zmian struktury gospodarek państw europejskich. Wydaje się, że okres postindustrialny połączony z obecną reindustrializacją Europy Środkowej pozwala przesunąć wschodnią granicę centrum europejskiego do linii Warszawy, Budapesztu i Zagrzebia.

Wtórność - uzależnienie interesów od centrum spowodowane było najczęściej zdarzeniami politycznymi [Miszczuk 2013, s. 12]. Wśród tego typu wydarzeń można historycznie wymienić:

- wojny, aneksje, zabory, które prowadziły często do zniszczenia ekonomicznych podstaw danych obszarów oraz degradacji bazy materialnej połączonej z eksterminacją lub wymianą ludności;
- zmiany granic oznaczały często zmianę statusu polityczno-instytucjonalnego, jak również pozycji społeczno-gospodarczej terytorium;
- zmianom ulegały często relacje z otoczeniem międzynarodowym, które mogły stać się czynnikiem filtrującym lub izolującym otoczenie.

Zdarzenia tego typu są zwykle dynamiczne i skutkujące w długim okresie. Wyznaczają też najczęściej jasną zależność centro-peryferyjną. Tomasz Zarycki pisze: „Centrum jest (...) rozumiane jako ośrodek dominacji politycznej posługujący się aparatem państwowym w celu podporządkowania sobie całego obszaru kraju. Prowincje stawiające opór tym działaniom to właśnie peryferie. Rokkan zwraca uwagę na istotny kulturowy wymiar napięć

centro-peryferyjnych (...). Państwo narodowe próbuje podporządkować sobie sferę kultury i religii (...). Tym aspiracjom przeciwstawiają się regiony peryferyjne, które nie godzą się na wyrzeczenie się swoich kulturowych i religijnych odrębności" [Zarycki 2009, s. 29]. [por. Rokkan 1980].

Podsumowując, centralność w warunkach europejskich wiąże się z szeregiem czynników, wśród których duże znaczenie mają: geograficzno-przyrodnicze, ekonomiczne, demograficzne, postęp naukowo – techniczny oraz czynniki polityczne.

Czy wobec tych argumentów należy uznać Polskę Wschodnią za obszar peryferyjny? Niekoniecznie, nie mamy tutaj do czynienia z wielką odmiennością społeczno-kulturową, historycznie również region ten nie był wtórny, a stanowił wręcz centrum naszego kraju. W chwili obecnej dystans komunikacyjny jest największym problemem tego regionu, nie sama odległość geograficzna, a brak odpowiedniego połączenia komunikacyjnego, który pozwoliłby na swobodne i sprawne poruszanie się z i do tego regionu. Dlatego obecnie uwidacznia się silna potrzeba rozwoju infrastruktury transportowej w Polsce Wschodniej, która pozwoli na „zblizenie” tj. skrócenie czasu dojazdu z tego regionu do Polski centralnej [Banak i in. 2014], [Brdulak 2005.]. Wiele osób dojeżdża codziennie do pracy do Warszawy z pobliskich gmin lub gmin oddalonych o znaczną liczbę kilometrów od stolicy. W przypadku obszaru na wschód od Warszawy jednym z istotniejszych kierunków jest teren wokół drogi nr 2. Droga ta jest ważnym szlakiem tranzytowym w naszym kraju łączącym zachodnią granicę ze wschodnią granicą Polski. Jest to część międzynarodowego szlaku drogowego E30 z miejscowości Cork w Irlandii do miejscowości Omsk w Rosji. Trasa ta znajdują się w II paneuropejskim korytarzu Berlin – Warszawa – Mińsk – Moskwa i stanowi jedną z podstawowych części szkieletu dróg w Polsce wraz z drogą krajową nr 1 oraz drogą krajową nr 4. Niestety nie na wszystkich odcinkach drogi te posiadają status autostrady, dotyczy to zwłaszcza drogi nr 2. Znaczenie korytarza transportowego drogi nr 2 było uwypuklane w dokumentach planistycznych od kilkudziesięciu lat, jednak plany przekształcenia odcinka z Warszawy do wschodniej granicy Polski na autostradę cały czas są przesuwane w czasie. Do chwili obecnej oprócz budowy niedługiego odcinka autostrady stanowiącego obwodnicę Mińska Mazowieckiego w 2009 roku, dokonano tylko niewielkiej modernizacji drogi krajowej nr 2 (poszerzenie poboczy, wprowadzenie wysepek drogowych). Zmodernizowano obwodnicę Siedlec (obwodnica jest zbudowana w systemie 2+1) i Białej Podlaskiej (wyprowadzenie ruchu tranzytowego na północ od miasta ale cały czas droga ta jest jednojezdniowa). Jak widać oprócz krótkiego odcinka obwodnicy Mińska Mazowieckiego, na wschód od Warszawy droga ta nie ma statusu drogi ekspresowej lub autostrady.

Kolejną istotną cechą drogi krajowej nr 2 jest bliskość do OMW (Obszar Metropolitalny Warszawy). OMW swoim obszarem na wschodzie dociera aż do gminy Latowicz, Mrozy oraz Kałuszyn. Przez ostatnią z wymienionych gmin przebiega bezpośrednio droga krajowa nr 2. Codziennie do pracy do Warszawy dojeżdżają osoby z obszaru OMW,

jak również z terenów dalej położonych m.in. Siedlec. Rozwój tej drogi w kierunku wschodnim pozwoli tym osobom sprawniej dotrzeć do stolicy, zaoszczędzić czas potrzebny na podróż, a także zwiększy dostęp do wielu usług, które nie są dostępne w mniejszych miejscowościach. Szacuję się, iż dzięki budowie autostrady z Warszawy do Siedlec, ludność tego miasta wzrośnie o ok. 30% i przekroczy 100 tys. mieszkańców.

Analizując tego typu zagadnienia można korzystać z wielu wzorów matematycznych do obliczania korzyści budowy dróg ekspresowych i autostrad. Jednym z takich wzorów jest np. wskaźnik skrócenia czasu przejazdu (WSCP) ma następującą formę matematyczną [Komornicki 2010, s. 36]:

$$WSCP = \frac{-(CP_{t_1} - CP_{t_1-t_2})}{CP_{t_1-t_2}} \quad (1)$$

gdzie:

WSCP - wskaźnik skrócenia czasu podróży;

$CP_{t_1-t_2}$ - czas przejazdu w roku t_1 bez uwzględnienia inwestycji zakończonych w roku t_2 ;

CP_{t_1} - czas przejazdu w roku t_1 .

W dalszej części artykułu zamieszczone zostały proste obliczenia zysków wynikających z budowy obwodnicy Mińska Mazowieckiego oparte na dwóch składnikach (przepływ pojazdów oraz zmniejszenie wypadkowości).

2. Wyliczenia dla obwodnicy Mińska Mazowieckiego

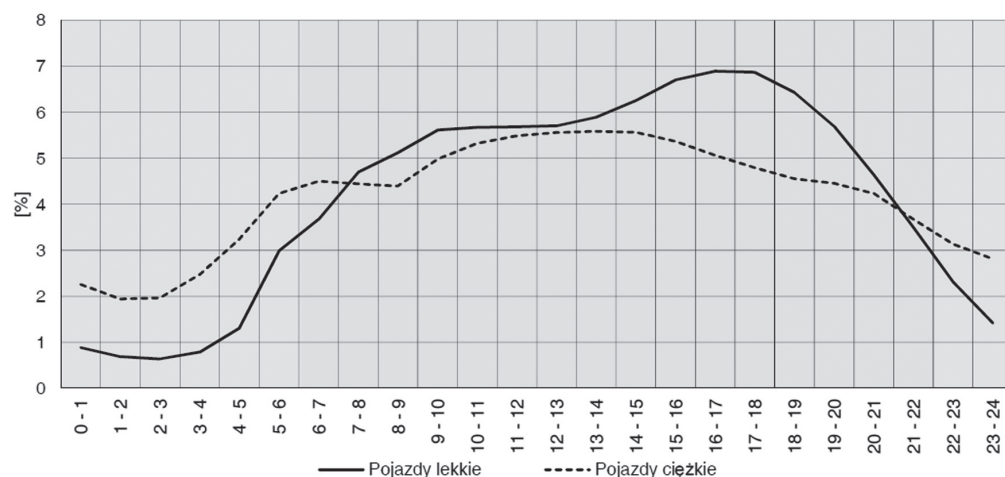
W podanym przykładzie posługiwano się prostymi zależnościami związanymi z budową 21 kilometrowego odcinka autostrady nr 2 stanowiącego obwodnicę Mińska Mazowieckiego. Autorzy bazowali na danych faktycznych przygotowywanych przez kompetentne w tym zakresie organy na przestrzeni lat 2013-2014, które to na daną chwilę są najnowszymi danymi statystycznymi w tym względzie.

Ogółem w 2014 roku średni dobowy ruch na obwodnicy Mińska Mazowieckiego we wszystkie dni wynosił 12424 pojazdów na dobę. Szczegółowo rozgraniczając wyniki były następujące:

- średni dobowy ruch w dni robocze – 12361,
- średni dobowy ruch w soboty – 12676,
- średni dobowy ruch w święta – 11065,
- średni dobowy ruch w niedziele i święta – 12487.

Największy średni dobowy ruch odnotowano w miesiącach lipcu (13723) i sierpniu (13871). Analizując przedstawione dane, średni dobowy ruch jest stosunkowo podobny zarówno w dni robocze jak również w sobotę, niedziele i święta. Tygodniowo wahania prezentowały się następująco: poniedziałek - czwartek ok. 12000 w piątek powyżej 14000 i sobota oraz niedziela niewiele ponad 12000 pojazdów na dobę [Archiwizacja i analiza danych ze stacji ciągłych pomiarów ruchu w 2014 roku Analiza roczna danych z 2014, SCPR PEF nr 14622, na zlecenie Ge-

Rys. 1. Dobowe wahania ruchu lekkiego oraz ciężkiego



Źródło: [Archiwizacja i analiza danych ze stacji ciągłych pomiarów ruchu w 2014 roku Analiza roczna danych z 2014, SCPR PEF nr 14622, na zlecenie Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, Heller Consult sp. z o.o., www.heller-consult.pl, Warszawa, 15 maja 2015].

neralnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, Heller Consult sp. z o.o., www.heller-consult.pl, Warszawa, 15 maja 2015].

Tab. 2. Procentowy udział ruchu pojazdów lekkich i ciężkich w trzech okresach w ciągu doby

	22 ⁰⁰ - 6 ⁰⁰	6 ⁰⁰ - 18 ⁰⁰	18 ⁰⁰ - 22 ⁰⁰
Pojazdy lekkie	10,99%	68,77%	20,25%
Pojazdy ciężkie	22,04%	61,06%	16,90%

Źródło: [Archiwizacja i analiza danych ze stacji ciągłych pomiarów ruchu w 2014 roku Analiza roczna danych z 2014, SCPR PEF nr 14622, na zlecenie Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, Heller Consult sp. z o.o., www.heller-consult.pl, Warszawa, 15 maja 2015].

3. Zyski wynikające ze zwiększenia przepustowości ruchu

Ogółem w 2014 roku średni dobowy ruch na obwodnicy Mińska Mazowieckiego we wszystkie dni wynosił 12424 pojazdów na dobę, zaokrąglając można założyć ruch rzędu 12500 poj./dobę. Dla tego rzędu ruchu otrzymujemy średnio 521 aut na 60 minut. Dzięki budowie obwodnicy Mińska Mazowieckiego, 21 kilometrów, ruch przyspieszył o ok. 45 minut (ominięciu przejazdu przez miasto - doświadczenia własne). Przy założeniu takiego poziomu ruchu w ciągu 45 minut przejechać może dodatkowych 391 aut, dla równości rachunku można przyjąć ruch na poziomie dodatkowych 400 aut na 45 minut. Patrząc na to z drugiej strony skrócenie czasu przejazdu tego odcinka o 45 minut to zysk dla tych, którzy przejadą tę trasę szybciej i sprawniej. W ciągu roku można przyjąć zwiększenie ruchu o ok. 146 000 pojazdów.

Zakładając średnio, iż 70% stanowią samochody osobowe, a ok. 30% samochody ciężkie to podział wygląda następująco:

- 102 200 samochody osobowe,
- 43 800 samochody ciężarowe.

3.1 Wyliczenia dla samochodów osobowych

W celu oszacowania zysku dla samochodów osobowych do obliczenia przyjęto ustawową stawkę za 1 km,

tzew. kilometrówkę, która obecnie wynosi 0,8358 zł. Zysk dla 21 km obwodnicy Mińska Mazowieckiego wynosi $102\,200 \times 0,8358 \text{ zł} \times 21 \text{ km} = 1\,793\,793,96 \text{ zł}$.

Do powyższych kosztów należy także dodać wartość zaoszczędzonego czasu [http://wyborcza.biz/biznes]. Zakładając, że za godzinę w Polsce średnio zarabia się 17 zł to za 45 minut stawka wynosi ok. 12,75 zł: $102\,200 \times 12,75 \text{ zł} = 1\,303\,050,00 \text{ zł}$.

Sumując, roczne zyski dla samochodów osobowych dzięki wybudowaniu obwodnicy Mińska Mazo-

wieckiego wynoszą: $1\,793\,793,96 \text{ zł} + 1\,303\,050,00 \text{ zł} = 3\,096\,843,96 \text{ zł}$.

3.2 Wyliczenia dla samochodów ciężarowych

Dla samochodów ciężarowych przyjmujemy średni koszt 1 wozokilometra przebiegu na koniec 2013 roku, który według obliczeń przeprowadzanych w Instytucie Transportu Samochodowego [Bentkowska-Senator, Kordeł i Waśkiewicz, 2015, s. 188] wynosił 3,81 zł (wartość uśredniona w przedsiębiorstwach badanych przez ITS). Przyjmujemy $43\,800 \times 3,81 \text{ zł} \times 21 = 3\,504\,438,00 \text{ zł}$.

Dodajemy do tego koszt zaoszczędzonego czasu, zarobki zawodowych kierowców są zróżnicowane ze względu na firmę, formę działalności/umowy itp. dlatego do obliczeń również przyjęta została stawka godzinowa 17 zł, co na 45 minut daje 12,75 zł: $43\,800 \times 12,75 \text{ zł} = 559\,764,00 \text{ zł}$.

Łącznie dla samochodów ciężarowych, roczne zyski wynikające z budowy obwodnicy Mińska Mazowieckiego wynoszą: $3\,504\,438,00 \text{ zł} + 559\,764,00 \text{ zł} = 4\,064\,202,00 \text{ zł}$.

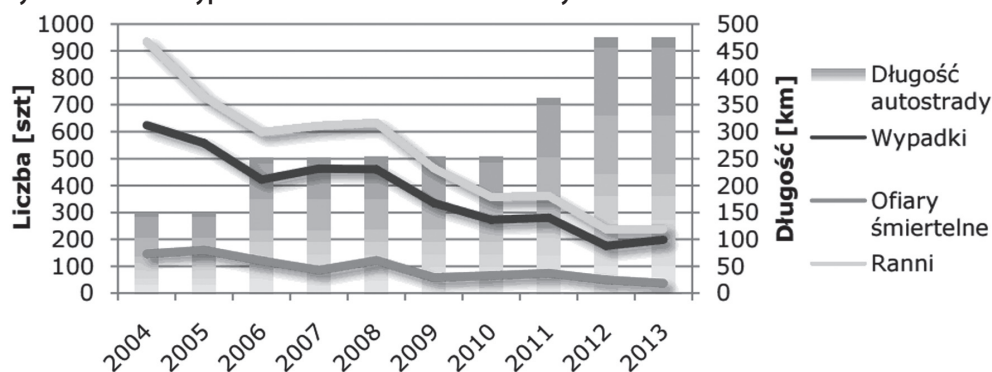
Rocznie, budowa obwodnicy Mińska Mazowieckiego, ze względu na zwiększenie przepustowości ruchu samochodów osobowych i ciężarowych, wpłynęła na zyski rzędu $3\,096\,843,96 \text{ zł} + 4\,064\,202,00 \text{ zł} = 7\,161\,045,96 \text{ zł}$.

4. Zyski wynikające ze zmniejszenia wypadkowości

Do analizy dodano jeszcze kwestie Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, a co za tym idzie zmniejszonej wypadkowości w przypadku autostrad. Na rysunku nr 2 przedstawiono strukturę wypadków w korytarzu II w osi autostrady 2. Jak widać liczba ofiar śmiertelnych oraz rannych systematycznie spada. W przypadku wypadków do 2012 roku następuje także systematyczny spadek, aby w roku 2013 liczba wypadków nieznacznie wzrosła, aczkolwiek nie ma to przełożenia na liczbę ofiar śmiertelnych.

Aby dokonać wyliczenia kosztów tych wypadków trze-

Rys. 2. Struktura wypadków w latach 2004-2013 w korytarzu II w osi A2



Źródło: [Wycena kosztów wypadków i kolizji drogowych na sieci dróg w Polsce na koniec roku 2013 z wyodrębnieniem średnich kosztów społeczno-ekonomicznych wypadków na transeuropejskiej sieci transportowej 2014]

ba przyjąć koszty jednostkowe wypadków i kolizji drogowych w 2013 roku, które według Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego wyniosły [Wycena kosztów wypadków i kolizji drogowych na sieci dróg w Polsce na koniec roku 2013 z wyodrębnieniem średnich kosztów społeczno-ekonomicznych wypadków na transeuropejskiej sieci transportowej 2014]:

- koszt jednostkowy ofiary śmiertelnej – 1,97 mln zł;
- koszt jednostkowy ofiary ciężko rannej – 2,21 mln zł;
- koszt jednostkowy ofiary lekko rannej – 30,4 tys. zł;
- koszt jednostkowy wypadku drogowego – 953 tys. zł;
- koszt jednostkowy kolizji drogowej – 41,8 tys. zł.

Korzystając ze statystyki Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad można wyliczyć iż, w 2014-tym roku ogółem na autostradach doszło do 5.4% wszystkich wypadków (352 wypadki) [Statystyka wypadków i ich ofiar na sieci dróg krajowych dla których organem zarządzającym ruchem jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad – dane za rok 2014].

4.1 Wypadki i zabici

W 2014 roku na autostradach zginęło 58 osób, tj. 5,32% wszystkich ofiar śmiertelnych. W raporcie przyjęto liczbę 1559 km dróg autostrad, czyli na 1 km autostrady przypada 0,22 wypadku rocznie i 0,03 zabitego. Korzystając z tych dwóch wskaźników można wyliczyć średnią wypadkowość i liczbę ofiar śmiertelnych na odcinku obwodnicy Mińska Mazowieckiego. $21 \text{ km} \times 0,22 = 4,62$ wypadków rocznie, $21 \times 0,03 = 0,63$ zabitego na rok na tym odcinku.

Należy te wyniki porównać z danymi z pozostałych dróg krajowych. Na drogach krajowych ogółem, liczba km 18010, wypadków 6476, liczba zabitych 1089. Na 1 km przypada 0,36 wypadków oraz 0,06 zabitego. Wyliczając ten wskaźnik dla odcinka 21 km otrzymujemy $21 \times 0,36 = 7,56$ wypadków, $21 \times 0,05 = 1,26$ zabitego na tym odcinku.

Porównując różnicę na autostradzie mamy 2,94 wypadków mniej oraz 0,63 zabitego mniej. Teraz przemnożymy $2,94 \times 953 \text{ 000,00 zł} = 2 \text{ 801 820,00 zł}$ oraz $0,63 \times 1 \text{ 970 000,00 zł} = 1 \text{ 241 100,00 zł}$. Sumując, rocznie ze względu na budowę 21 km obwodnicy Mińska Mazowieckiego otrzymujemy zyski ze zmniejszenia liczby wypadków oraz ofiar śmiertelnych rzędu 4 042 920,00 zł.

4.2 Ciężko ranni

W przypadku osób ciężko rannych, na autostradach w 2014 roku 130 osób uległo ciężkiemu wypadkowi. Ciężko ranni ogółem to 2328 osób. Z wyliczeń wynika, iż ciężko ranni na autostradach stanowią 5,58% wszystkich ciężko rannych. Mamy 1559 km autostrad i po wyliczeniu wychodzi, iż na 1 km autostrady średnio przypada 0,08 ciężko ranego. Korzystając z tego wskaźnika można wyliczyć średnią liczbę osób ciężko rannych na odcinku obwodnicy Mińska Mazowieckiego: $21 \text{ km} \times 0,08 = 1,68$ ciężko ranego.

Wyniki te należy porównać z danymi z pozostałych dróg krajowych. Na drogach krajowych ogółem, liczba km 18010, w tym ciężko ranni 2328. Statystycznie na 1 km drogi krajowej przypada 0,12 ciężko ranego. Licząc na odcinku obwodnicy Mińska 21 km mamy $21 \times 0,12 = 2,52$ ciężko ranego.

Porównując różnice otrzymujemy 0,84 ciężko ranego mniej w przypadku tego odcinka. Odnosząc się do kosztów ratowania, leczenia i wsparcia osoby ciężko rannej otrzymujemy zysk: $0,84 \times 2 \text{ 210 000,00 zł} = 1 \text{ 856 400,00 zł}$.

4.3 Lekko ranni

W 2014 roku w wypadkach na autostradach ucierpiało 400 osób lekko rannych. Ogółem na drogach krajowych mieliśmy 6320 osób lekko rannych. Stanowią oni na autostradach 6,32% wszystkich lekko rannych w wypadkach. Mamy 1559 km autostrad, po wyliczeniu wynika, iż na 1 km autostrady średnio przypada 0,25 lekko ranego. Korzystając z tego wskaźnika można wyliczyć średnią liczbę osób lekko rannych na odcinku obwodnicy Mińska Mazowieckiego: $21 \text{ km} \times 0,25 = 5,25$ lekko ranego.

Wyniki te należy porównać z danymi z pozostałych dróg krajowych. Na drogach krajowych ogółem, liczba km 18010, w tym lekko ranni 6320. Statystycznie na 1 km drogi krajowej przypada 0,35 lekko ranego. Licząc na odcinku obwodnicy Mińska 21 km mamy: $21 \times 0,35 = 7,35$ lekko ranego.

Porównując różnice na autostradzie mamy 2,10 lekko ranego mniej, a odnosząc się do kosztów osoby lekko rannej: $2,10 \times 30 \text{ 400,00 zł} = 63 \text{ 840,00 zł}$.

Łączne zyski wynikające ze zmniejszonej wypadkowości oraz mniejszej liczby rannych oraz ofiar śmiertelnych na odcinku autostrady A2 stanowiącej obwodnicę Mińska Mazowieckiego wynoszą 5 963 160,00 zł na rok.

Podsumowanie

Analizując przedstawione wyliczenia należy dodać porównanie kosztów budowy z wyliczonymi zyskami. Koszt budowy obwodnicy Mińska Mazowieckiego wyniósł: 567 400 000 zł, natomiast wartość całkowita projektu: 765 123 400 zł. W przedstawionych wyżej punktach obliczone zyski wynikające z budowy obwodnicy mińska Mazowieckiego opierały się jedynie na dwóch składnikach: zwiększeniu przepustowości oraz ograniczeniu wypadkowości.

W przedstawionej uproszczonej analizie nie brany pod uwagę był rozwój regionu, rozwój usług przy nowo wybudowanej drodze, zwiększenie liczby bądź powierzchni magazynów, a co za tym idzie rozwój usług logistycznych. Tak duże inwestycje wpływają także na pobudzenie gospodarcze w trakcie ich realizacji (zatrudnianie lokalnych przedsiębiorców przy wykonawstwie), co również nie zostało w tych prostych wyliczeniach uwzględnione. Nie brano również pod uwagę kosztów zewnętrznych transportu, a ruch na autostradzie powoduje mniej negatywnych skutków, dlatego stosując tego typu wyliczenia okres zwrotu inwestycji się skróci.

Wyliczone zyski wyniosły: $7\,161\,045,96 + 5\,963\,160,00 = 13\,124\,205,96$ zł na rok. Przyjmując tego typu wyliczenia widać, że zwrot całej wartości projektu nastąpi mniej więcej po 58-iu latach. Jednak do analizy został przyjęty jedynie krótki odcinek autostrady, który nie jest w żaden sposób połączony z innymi autostradami lub drogami szybkiego ruchu. Gdy dojdzie do takiego połączenia ruch zapewne wzrośnie, wtedy korzyści będą wyższe, efekty się zmnożą, a czas zwrotu inwestycji skróci.



prof. dr hab. Jacek Brdulak

Jest pracownikiem Katedry Geografii w Szkole Głównej Handlowej. Specjalizuje się w problematyce transportu międzynarodowego i systemu transportowego Polski.



Piotr Pawlak

absolwent Szkoły Głównej Handlowej, obecnie asystent w Zakładzie Badań Ekonomicznych Instytutu Transportu Samochodowego w Warszawie

BIBLIOGRAFIA:

- [1] [Archiwizacja i analiza danych ze stacji ciągłych pomiarów ruchu w 2014 roku Analiza roczna danych z 2014, SCPR PEF nr 14622, na zlecenie Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, Heller Consult sp. z o.o., www.heller-consult.pl, Warszawa, 15 maja 2015.
- [2] Banak M., Brdulak J., Krysiuk C., Pawlak P., Kierunki rozwoju infrastruktury transportu samochodowego w Polsce, Wydawnictwo Instytutu Transportu Samochodowego, Warszawa 2014.
- [3] Bentkowska-Senator K., Kordel Z., Waśkiewicz J., Małe i średnie przedsiębiorstwa w transporcie samochodowym. Stan – strategia, Wydawnictwo Instytutu Transportu Samochodowego, Warszawa 2015.
- [4] Brdulak J. (red), Rozwój elementów infrastruktury życia społeczno-gospodarczego, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2005.
- [5] Brdulak J., Pawlak P., Krysiuk C., Rozwój gałęziowy transportu w Europie – priorytetowe osie sieci TEN-T, Wydawnictwo Instytutu Transportu Samochodowego, Warszawa 2012.
- [6] Brdulak J., Pawlak P., Krysiuk C., Zakrzewski B., Domykanie sieci dróg ekspresowych i autostrad czynnikiem mnożnikowym gospodarczego rozwoju regionów, Instytut Magazynowania i Logistyki, Logistyka 3/2014.
- [7] Brdulak J., Zakrzewski B., Efektywność centrum logistycznego na Południowym Podlasiu, Wydawnictwo Instytutu Transportu Samochodowego, Warszawa 2013.
- [8] http://wyborcza.biz/biznes/1,147666,13838939,Ile_warta_jest_godzinna_pracy_w_Polsce_Sredniak_ma.html#ixzz3x8Ob8ZZu
- [9] Komornicki T. z zesp., Ocena wpływu inwestycji infrastruktury transportowej realizowanych w ramach polityki spójności na wzrost konkurencyjności regionów (w ramach ewaluacji ex post NPR 2004-2006), Min. Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.
- [10] Krawczyk R., Podstawy cywilizacji europejskiej, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa im. Ryszarda Łazarskiego w Warszawie, Warszawa 2006.
- [11] Miszczuk A., Uwarunkowania peryferyjności regionu przygranicznego, Norbertinum, Lublin 2013.
- [12] Olechnicka A., Regiony peryferyjne w gospodarce informacyjnej, Wyd. Naukowe „Scholar”, Warszawa 2004.
- [13] Rokkan S., Territories, centers and peripheries: Toward a geoethnic-geoeconomic-geopolitical model of differentiation within Western Europe (w:) Centre and Periphery. Spatial Variations in Politics, red. J. Gottmann, Beverly Hills – London: Sage 1980.
- [14] Wycena kosztów wypadków i kolizji drogowych na sieci dróg w Polsce na koniec roku 2013 z wyodrębnieniem średnich kosztów społeczno-ekonomicznych wypadków na transeuropejskiej sieci transportowej 2014.
- [15] Zarycki T., Peryferie. Nowe ujęcia zależności centro-peryferijnych, Wyd. Naukowe „Scholar”, Warszawa 2009.

Systemy monitoringu drogowego

w Paneuropejskim Korytarzu Transportowym nr 2 na przykładzie Białorusi i Polski

Streszczenie

W artykule poruszono problematykę wyposażenia infrastrukturalnego Paneuropejskiego Korytarza Transportowego nr 2 na przykładzie monitoringu drogowego, który jest ważnym elementem współczesnego transportu samochodowego. Celem artykułu jest scharakteryzowanie systemów opłat drogowych w Polsce i na Białorusi w pasie Paneuropejskiego Korytarza Transportowego nr 2. Analiza charakteru i opis infrastruktury informatycznej transportu samochodowego w Polsce i na Białorusi doprowadzi do wyprowadzenia przez autorów wniosków dotyczących jego funkcjonalności.

Słowa kluczowe: systemy monitoringu drogowego, systemy poboru opłat, elektroniczny system poboru opłat, Viatoll, Beltoll, współpraca transportowa, integracja euro-

pejska, międzynarodowy korytarz transportowy nr 2, infrastruktura transportu samochodowego, autostrada A-2

Road Monitoring Systems in the Pan-European No. 2 Transport Corridor using the example of Republic of Belarus and Republic of Poland

Abstract

The article addresses the issue of infrastructure on the Pan-European No. 2 Transport Corridor using the example

Ina Prakarym
Bartosz Zakrzewski

of road monitoring, which is an important part of modern road transport. The aim of this article is to characterize road toll systems in Poland and Belarus along the Pan-European No. 2. Transport Corridor. The analysis of the nature and description of the IT infrastructure of the road transport in Poland and Belarus will lead to the conclusions of the authors regarding its functionality.

Keywords: road monitoring systems, toll systems, electronic toll collection system, Viatoll, Beltoll, transport co-operation, European integration, international transport corridor No. 2, road transport infrastructure, A-2 motorway

Wprowadzenie

Jednym z elementów infrastrukturalnych Paneuropejskiego Korytarza Transportowego nr 2 [8, 9], którego trasa biegnie przez Polskę i Białoruś, jest infrastruktura informatyczna [2, 3] transportu drogowego w tym systemy elektronicznego poboru opłat. W większości państw Unii Europejskiej (Austria, Czechy, Francja, Hiszpania, Włochy), w tym w Polsce i na Białorusi, wykorzystywane są systemy elektronicznego pobierania opłat drogowych typu DSRC, które funkcjonują w oparciu o wydzieloną łączność radiową krótkiego zasięgu (pasmo mikrofalowe - 5,8 GHz). Innym rozwiązaniem jest system oparty na wykorzystaniu technologii telefonii komórkowej (GSM) oraz pozycjonowania satelitarnego (GPS). Do tego typu systemu należy m.in.: LSVA wdrożony 1 stycznia 2001 roku w Szwajcarii, Toll Collect działający od 1 stycznia 2005 roku w Niemczech oraz ETC wdrożony 1 stycznia 2010 roku w Słowacji. [5]

W Polsce i na Białorusi działa elektroniczny system poboru opłat za przejazd po drogach krajowych dla wszystkich pojazdów samochodowych. Światowa praktyka płatnych autostrad liczy wiele lat, i wynika z faktu, że pobieranie opłat za przejazd drogami, które wyróżniają się wysoką jakością, przynosi znaczne dodatkowe dochody skarbowi Państwa. Większość otrzymanych w ten sposób środków jest przeznaczona na utrzymanie odpowiednich służb drogowych, budowy nowych i modernizacji już istniejących dróg. Otrzymane środki przyczyniają się do poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego i transportu ładunków, a także wzmacniają pozycję obu krajów jako państw tranzytowych [1]. Oba systemy są bardzo do siebie podobne. Nie ma jednak dużych szans na ich ujednolicenie gdyż każdy z tych systemów jest autonomiczny i pobiera opłaty dla innego kraju. W przypadku Polski utrudnieniem w jego funkcjonowaniu jest brak odcinka autostrady A2 z Warszawy do Terespoła przez co zmniejszone są wpływy do budżetu państwa polskiego [10, 11].

W artykule poruszono problematykę wyposażenia infrastrukturalnego Paneuropejskiego Korytarza Transportowego nr 2 na przykładzie monitoringu drogowego, który jest ważnym elementem dzisiejszego transportu samochodowego [12]. Celem artykułu jest scharakteryzowanie systemów opłat drogowych w Polsce i na Białorusi w pasie Paneuropejskiego Korytarza Transportowego nr 2 [9]. Analiza charakteru i opis infrastruktury informatycznej [2, 3] transportu drogowego w Polsce i na Białorusi dopro-

wadzi do wyprowadzenia przez autorów wniosków dotyczących jego funkcjonalności.

1. System poboru opłat w Polsce

Krajowy System Elektronicznego Poboru Opłat funkcjonuje od dnia 1 lipca 2011 r., wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 7 listopada 2008 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw. Zastąpił on system oparty na kartach opłat drogowych (tzw. winietach) i od tego dnia jest to jedyna forma poboru opłat za przejazd po odcinkach dróg krajowych wskazanych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 22 marca 2011 r. w sprawie dróg krajowych lub ich odcinków, na których pobiera się opłatę elektroniczną, oraz wysokości stawek opłaty elektronicznej (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 1263, z późn. zm.). Opłaty te pobiera się za pomocą urządzenia pokładowego viaBOX (OBU) zainstalowanego w pojeździe [19].

Zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, korzystający z dróg publicznych są obowiązani do ponoszenia opłat za przejazd po drogach krajowych pojazdów samochodowych, w rozumieniu art. 2 pkt. 33 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym, za które uważa się także zespół pojazdów składający się z pojazdu samochodowego oraz przyczepy lub naczepy o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony, w tym autobusów niezależnie od ich dopuszczalnej masy całkowitej.

Wysokość opłat oraz odcinki dróg krajowych, na których są one pobierane zostały określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 22 marca 2011 r. w sprawie dróg krajowych lub ich odcinków, na których pobiera się opłatę elektroniczną, oraz wysokości stawek opłaty elektronicznej.

System viaTOLL (Viatoll) jest oparty na technologii komunikacji bezprzewodowej krótkiego zasięgu. viaTOLL składa się z kilku elementów. Nad drogami płatnymi znajdują się bramownice, wyposażone w anteny. Anteny umożliwiają komunikację między przekaźnikami a viaBOX-em zamontowanym w pojeździe. Za każdym razem, gdy pojazd (wyposażony w viaBOX) przejeżdża pod bramownicą, zostaje naliczona opłata za przejazd konkretnym odcinkiem drogi płatnej. Kierowca zostaje o tym powiadomiony pojedynczym sygnałem z viaBOX-a. Proces naliczenia opłaty przebiega w pełni automatycznie bez potrzeby redukcji prędkości pojazdu lub zatrzymywania się.

System viaTOLL działa także na polskich państwowych autostradach płatnych, a pojazdy wyposażone w urządzenie viaBOX mogą korzystać z wyznaczonych pasów elektronicznego poboru opłat. Gdy pojazd taki zbliża się do bramki w miejscu poboru opłat, otwiera się ona automatycznie [13].

By skorzystać z sieci dróg płatnych w Polsce, należy obowiązkowo wyposażyć pojazd w elektroniczne urządzenie pokładowe („viaBOX”), które przesyła zakodowane w nim informacje o pojeździe do przekaźników zainstalowanych na bramownicach podczas przejazdu pod nimi. Dzięki viaBOX możliwe jest w naliczanie w sposób elektroniczny należnej opłaty za przejazd drogami płatnymi.

Urządzenie viaBOX jest wydawane po dokonaniu re-

jeźdźcy i podpisaniu umowy oraz wniesieniu kaucji. Instalacja polega na przyklejeniu viaBOX'a po wewnętrznej stronie przedniej szyby pojazdu za pomocą dwustronnych plastrów dołączonych do opakowania. W środku opakowania znajduje się także instrukcja, która opisuje proces instalacji urządzenia oraz zawiera dodatkowe informacje na temat działania viaBOX-a. Urządzenie pokładowe korzysta z baterii i dlatego nie wymaga podłączenia do gniazdka elektrycznego w pojeździe. viaBOX może być używany tylko w jednym, konkretnym pojeździe, dla którego została dokonana rejestracja. By uniknąć pomy-

łek z urządzeniami pokładowymi pochodzącymi z innych krajów, viaBOX jest oznakowany logo systemu viaTOLL [13].

Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (tj. Ministerstwo właściwe ds. transportu dawniej Ministerstwo Infrastruktury) wskazało stawki opłaty elektronicznej obowiązujące w Systemie viaTOLL w Załącznikach nr 3 i 4 do Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wykazu dróg krajowych lub ich odcinków, na których pobiera się opłatę elektroniczną oraz wysokości stawek opłaty elektronicznej (tab. 1-2).

Tab. 1. Wysokość stawek opłaty elektronicznej dla dróg krajowych klasy A i S lub ich odcinków, na których pobiera się opłatę elektroniczną [13]

Kategoria pojazdu	Stawka opłaty elektronicznej za przejazd 1 km drogi krajowej (w zł)			
	Klasy pojazdów w EURO w zależności od limitów emisji spalin (1)			
	max. EURO 2	EURO 3	EURO 4	min. EURO 5
Pojazdy samochodowe o dopuszczalnej masie całkowitej (2) powyżej 3,5 t i poniżej 12 t	0,4	0,35	0,28	0,2
Pojazdy samochodowe o dopuszczalnej masie całkowitej (2) co najmniej 12 t	0,53	0,46	0,37	0,27
Autobusy niezależnie od dopuszczalnej masy całkowitej	0,4	0,35	0,28	0,2

Tab. 2. Wysokość stawek opłaty elektronicznej dla dróg krajowych klasy GP i G lub ich odcinków, na których pobiera się opłatę elektroniczną [13]

Kategoria pojazdu	Stawka opłaty elektronicznej za przejazd 1 km drogi krajowej (w zł)			
	Klasy pojazdów w EURO w zależności od limitów emisji spalin (1)			
	max. EURO 2	EURO 3	EURO 4	min. EURO 5
Pojazdy samochodowe o dopuszczalnej masie całkowitej (2) powyżej 3,5 t i poniżej 12 t	0,32	0,28	0,22	0,16
Pojazdy samochodowe o dopuszczalnej masie całkowitej (2) co najmniej 12 t	0,42	0,37	0,29	0,21
Autobusy niezależnie od dopuszczalnej masy całkowitej	0,32	0,28	0,22	0,16

Dopełnieniem elektronicznego poboru opłat viaTOLL jest system kontroli, który weryfikuje czy pojazd podlega obowiązkowi opłat, a jeśli tak - czy prawidłowo dokonuje opłaty za przejazd. Uprawnienia do kontroli posiadają inspektorzy Inspekcji Transportu Drogowego.

Stacje kontrolne (stałe oraz przenośne) są wyposażone w urządzenia, które pozwalają na sprawdzenie, czy pojazdy mają zainstalowane urządzenia viaBOX, czy są one prawidłowo zainstalowane; dodatkowo mogą także sprawdzać płatności za przejazd. W przypadku jakichkolwiek nieprawidłowości, informacja taka wraz z automatycznie wygenerowanym zdjęciem pojazdu zostaje przesłana do centrum kontroli. Pracownicy centrum kontroli weryfikują te informacje. Jeśli naruszenie obowiązku uiszczania opłat zostało potwierdzone, informacja jest

przesyłana do Mobilnych Jednostek Kontrolnych, które są obsługiwane przez inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego. Ich zadaniem jest zatrzymanie pojazdu popełniającego wykroczenie, a następnie sporządzenie raportu z kontroli oraz podjęcie decyzji o wszczęciu postępowania administracyjnego mającego na celu wyegzekwowanie kary administracyjnej za nieuiszczenie opłaty elektronicznej. W odniesieniu do kierowców pojazdów zarejestrowanych za granicą, Inspektorzy do czasu uiszczenia takiej kary, mają prawo zatrzymania pojazdu.

System viaTOLL jest obowiązkowy dla wszystkich pojazdów samochodowych oraz zespołów pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony, a także dla autobusów niezależnie od ich dopuszczalnej masy całkowitej. Zgodnie z Ustawą z dnia 7 listopada 2008 r. o zmia-

nie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw, elektroniczny pobór opłat obowiązuje w Polsce na autostradach płatnych, drogach szybkiego ruchu oraz wybranych drogach krajowych. Wszystkie przychody z Systemu viaTOLL trafiają do Krajowego Funduszu Drogowego. Zostają one przeznaczone na dalsze inwestycje w rozbudowę sieci drogowej w Polsce oraz na modernizację istniejącej infrastruktury drogowej.

System viaTOLL jest obowiązkowy dla kierowców prowadzących:

- ciągnik siodłowy z naczepą o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony,
- ciągnik siodłowy bez naczepy o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony,
- samochód ciężarowy o dopuszczalnej masie całkowitej pomiędzy 3,5 a 12 ton,
- samochód ciężarowy o dopuszczalnej masie całkowitej pomiędzy 3,5 a 12 ton z przyczepą,
- samochód ciężarowy o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 12 ton,
- samochód ciężarowy o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 12 ton z przyczepą z dyszlem,
- autokar/autobus z liczbą miejsc siedzących powyżej 9 (łącznie z kierowcą) niezależnie od dopuszczalnej masy całkowitej,
- autokar/autobus z liczbą miejsc siedzących powyżej 9 (łącznie z kierowcą) z przyczepą niezależnie od ich dopuszczalnej masy całkowitej.

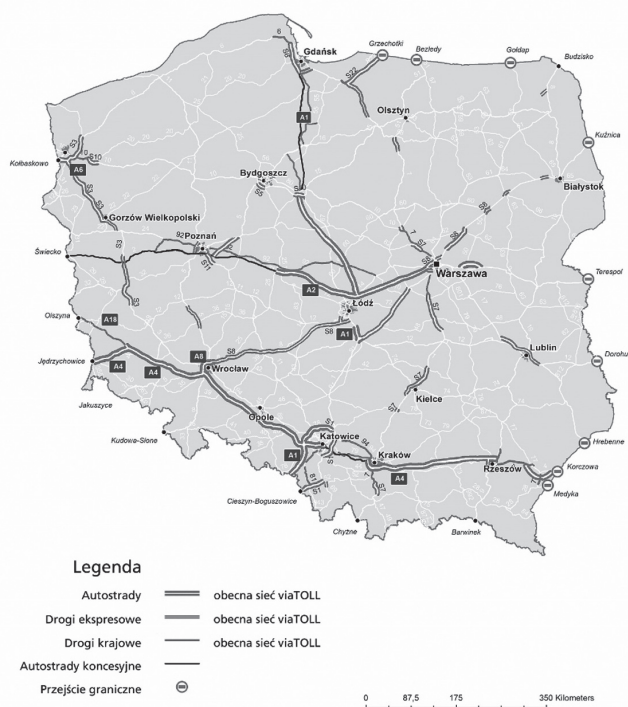
Aktualną sieć płatnych dróg w Polsce przedstawia rys. 1.

Z powyższej mapy widać, że system ViaTOLL w Polsce nie jest kompletny i jego dalszy rozwój w kraju jest związany z rozwojem infrastruktury drogowej w najbliższych latach. Nie są nim objęte także autostrady koncesjonowane.

W 2014 r. system ViaTOLL zasilił z tytułu poboru opłat za przejazd Krajowy Fundusz Drogowy sumą blisko 1,4 mld zł, w tym z elektronicznego systemu poboru opłat 1,2, a z manualnego 0,18 mld zł. Sieć dróg, która została objęta systemem powiększyła się o 266 km, co sprawiło, że na koniec 2014 r. płatności obowiązywały na 2919 km [6].

W kwietniu 2014 r., Minister Infrastruktury i Rozwoju Elżbieta Bieńkowska poinformowała o rozpoczęciu prac nad odejściem od manualnego systemu poboru opłat na autostradach i wprowadzeniem systemu jednolitego tak dla autostrad zarządzanych przez GDDKiA, jak i przez trzech koncesjonariuszy prywatnych. Spowodowane to było zatorami tworzącymi się w punktach poboru opłat w związku z osiągnięciem na autostradach natężeń ruchu, które były przewidywane dopiero po 2020/2022 roku. Za niecelowe uznano budowanie kolejnych placów poboru opłat i wyposażanie już istniejącej infrastruktury w systemy niezbędne do prowadzenia poboru. Dzięki temu budżet GDDKiA miał zaoszczędzić ok. 1,2 mld zł. Do dalszych prac analitycznych skierowano następujące warianty nowego systemu: obowiązkowe wyposażanie wszystkich samochodów poniżej masy 3,5 tony w urządzenia pokładowe viaAUTO; system mieszany umożliwiający nabycie urządzenia viaAuto lub jego wypożyczenie, możliwość opłacenia podróży przez stronę internetową, telefon lub

Rys. 1. Płatne drogi w Polsce [14]



tablet. Odrzucono jako mało szczelny system video rollingu oraz powrót do systemu winietowego. Niestety, nowa minister M. Wasiak odłożyła kwestię wprowadzenia zmian w systemie poboru opłat do końca 2018 r., a więc do zakończenia obowiązywania obecnej umowy z operatorem systemu firmą Kapsch [6].

Jak donosi „Puls Biznesu” przez cały 2015 r. wpływ do systemu wyniósł 1,55 mld zł i były o 9,3 % wyższe niż w 2014 r. Od 1 lipca 2011 r. czyli od momentu uruchomienia systemu przychody przekroczyły 5,49 mld zł. W tej kwocie zawarte były wpływy z systemu elektronicznego i poboru manualnego opłat na autostradach A2 i A4. Przychody z systemu viaTOLL trafiły bezpośrednio na konto Krajowego Funduszu Drogowego i przeznaczone zostały na inwestycje w budowę i modernizację infrastruktury drogowej w Polsce. W 2015 r. najwięcej pieniędzy wpłynęło z poboru opłat na autostradzie A4 (399,45 mln zł), następnie z poboru opłat z drogi ekspresowej S8 (208,86 mln zł) i autostrady A2 (156,59 mln zł) [4]. W pierwszej dekadzie znalazły się również drogi: A1, S7, S3, DK92, S1, S6 i po raz pierwszy A8 z przychodem 24,77 mln zł. Spadki wpływów dotyczyły następujących tras: A2 (z 158 mln zł do 157 mln zł), S7 (z 90 mln zł do 87 mln zł), DK92 (z 50,5 mln zł do 47,5 mln zł) oraz S6 (z 26,5 mln zł do 25,5 mln zł). W systemie zarejestrowanych było 523 tys. umów i nieco ponad 929 tys. pojazdów. Największą grupę zarejestrowanych przewoźników stanowili Polacy (61,3 %), dalej plasowali się Niemcy (5,6 %), Litwini (3,5 %), Czesi (2,9 %), Ukraińcy (2,8 %), Rosjanie (2,7 %), Rumuni (2,2 %), Węgrzy (1,9 %), Słowacy (1,8 %) i Białorusini (1,6 %). Rok 2015 przyniósł pozytywne zmiany w strukturze flot samochodowych zarejestrowanych w systemie viaTOLL. Różnicowanie stawek opłat względem większej ekologiczności pojazdów zdało egzamin. Po 54 miesiącach działania systemu prawie 60% rejestracji wskazuje na klasy emisji od Euro 4 do Euro 6, a o połowę spadł udział klas Euro 3, Euro 2 i Euro 1 [4].

2. System poboru opłat na Białorusi

Od 1996 r. na Białorusi była tylko jedna płatna droga M1/E30: Brześć-Mińsk-granica z Federacją Rosyjską, gdzie opłata za ruch odbywała się w trybie ręcznym w czterech punktach znajdujących się na autostradzie. By uiścić opłatę kierowca musiał się zatrzymać, co nie było wygodne. Podobnie jak w Polsce zdecydowano się na zastąpienie tego systemu w pełni zautomatyzowanym systemem o nazwie BelToll.

W lutym 2012 r. szefowie Ministerstwa Transportu i Komunikacji Republiki Białorusi i austriackiej firmy Kapsch TrafficCom AG podpisały umowę inwestycyjną przewidującą ustanowienie (utworzenie) elektronicznego systemu, który w przyszłości obejmie sieci drogowe na Białorusi o długości 2,7 tys. km. Zgodnie z warunkami projektu inwestora, uruchomienie każdej kolejki urządzenia jest przekazywane na własność Państwa. Pod koniec 2012 r. została określona marka systemu o nazwie BelToll.

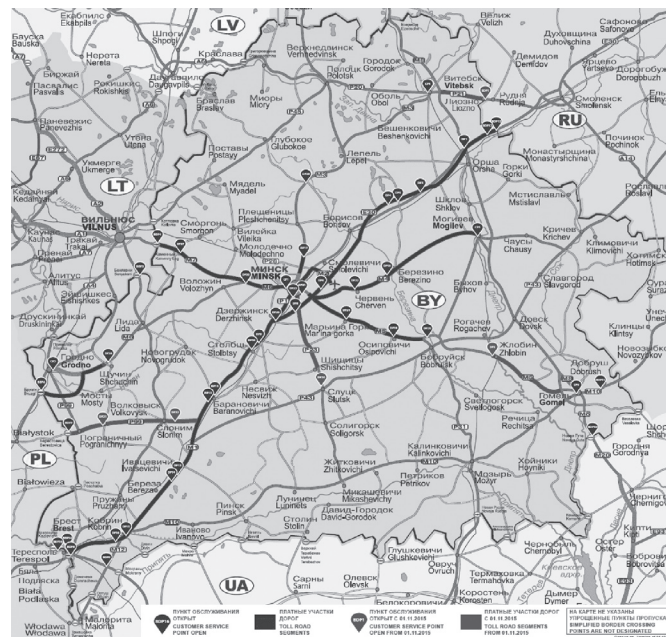
System rozpoczął pracę 1 lipca 2013 r. a zatem dwa lata później niż w Polsce, natomiast kierowcy zaczęli uiszczać opłaty za przejazd od 1 sierpnia 2013 r. Białoruskie Ministerstwo Transportu i Komunikacji podało, że pierwotnie planowano, żeby opłaty były wnoszone miesiąc naprzód. Decyzja o odroczeniu terminu wdrożenia systemu BelToll była obopólna ze strony władz państwowych i inwestora, ze powolny procesu rejestracji użytkowników. Na rejestrację pojazdów kierowcy mieli kolejny miesiąc. Nie zważając na to, szczyt kolejek i napływ właścicieli samochodów w punktach obsługi BelToll przypadł na ostatnie tygodnie przed wdrożeniem, czyli do 1 sierpnia 2013 r., a także w następnych siedmiu dniach.

Do dnia 1 września 2014 r. system BelToll działa na drogach Białorusi o łącznej długości 947 km. Wykaz płatnych dróg i tryb pobierania opłat zostały określone zarządzeniem Rady Ministrów Republiki Białoruś nr 340 z 30 kwietnia 2013 r. w sprawie poboru opłat elektronicznych za przejazd po płatnych drogach Białorusi. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do Zarządzania, opłatami za przejazd środków transportu objęte zostały następujące drogi:

- w całości na autostradzie M1/E30 Brześć (Kozłowicz) - Mińsk - granica z Federacją Rosyjską (Redźki) - 609 km, oraz na niektórych odcinkach dróg:
- M2 Mińsk - Port Lotniczy Mińsk - (15 km - 42 km),
- M3 Mińsk - Witebsk - (9 km - 41 km),
- M4 Mińsk - Mohylew - (16 km - 192 km),
- M5/E271 Mińsk - Homel - (21 km - 130 km),
- M6 Szczuczyn - Grodno (214 km - 287 km),
- M6/E28 Mińsk - Grodno - granica Polski (Bruzgi) - (12 km - 57 km),
- M7/E28 Mińsk - Oszmiany - granica Litwy (Kamienny Łog) - (57 km - 148 km),
- P1 Mińsk - Dzierżyńsk (8 km - 35 km) [15],
- P21 Witebsk - granica z Federacją Rosyjską (Liozno) - (9 km - 40 km), (42 km - 52 km),
- P23 Mińsk - Mikaszewicz (10 km - 80 km),
- P99 Baranowicz - Wołkowysk - Pograniczny - Grodno - (91 km - 111 km), (121 km - 148) [17]

Mapę sieci dróg płatnych na Białorusi przedstawiono na rys. 2.

Rys. 2. Płatne drogi na Białorusi [17]



Do 1 stycznia 2014 r. inwestor miał zrealizować drugi etap wdrażania systemu, po którym miały nastąpić kolejne dwa. Jednak ich wykonanie – to już dłuższa perspektywa, która wymaga podpisania dodatkowych uzgodnień. Całkowity koszt umowy inwestycyjnej zawartej z austriackim partnerem wyniósł 267 mln euro.

Główną zaletą elektronicznego systemu poboru opłat na Białorusi jest fakt, że jest on oparty na technologii komunikacji bezprzewodowej krótkiego zasięgu (DSRC). System umożliwia uiszczenie opłaty za przejazd bez konieczności zatrzymywania się w punktach poboru opłat. Kierowca może jechać z maksymalnie dozwoloną prędkością bez potrzeby zmiany pasa, a proces naliczania opłaty przebiega w pełni automatycznie, co zapewnia płynność jazdy. Nad płatnymi drogami rozmieszczone są bramownice (Fot. 1) wyposażone w anteny komunikujące się z urządzeniem pokładowym (OBU). Takie urządzenie powinno być zamontowane na przedniej szybie pojazdu. Dostępne są dwa rodzaje takich urządzeń, które się różnią wielkością – dla samochodów osobowych i ciężarowych.

Za każdym razem, gdy pojazd wyposażony w urządzenie pokładowe OBU przejeżdża pod bramownicą, z konta użytkownika zarejestrowanego w systemie BelToll automatycznie pobierana jest opłata za przejazd konkretnym odcinkiem płatnej drogi - kierowca słyszy to poprzez „piknięcie” urządzenia.

Obywatele Unii Celnej Republiki Białorusi, Republiki Kazachstanu i Federacji Rosyjskiej, kierujący pojazdami samochodowymi o dopuszczalnej masie całkowitej poniżej 3,5 tony są zwolnieni z uiszczenia opłat. Kierujący pojazdami samochodowymi lub zespołami pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony oraz pojazdami o dopuszczalnej masie całkowitej poniżej 3,5 tony spoza Unii Celnej, którzy korzystają z sieci dróg płatnych dróg są zobowiązani do dokonania rejestracji w systemie BelToll i uiszczenia opłat za przejazd. Zwolnieni z obowiązku uiszczenia opłat za przejazd są kierujący następującymi kategoriami pojazdów:

Fot. 1. Bramownica wyposażona w anteny oraz kamery [16]

- pojazdy samochodowe zarejestrowane w krajach Związku Celnego (Republika Białorusi, Federacja Rosyjska, Kazachstan) o dopuszczalnej masie całkowitej $\leq 3,5$ tony wraz z przyczepami;
- motocykle i skutery;
- ciągniki kołowe i pojazdy samojezdne zarejestrowane na terenie Republiki Białorusi;
- pojazdy uprzywilejowane;
- środki transportu stosowane w celu zapewnienia obronności i ochrony porządku;
- pojazdy wykorzystywane na stałych trasach do transportu pasażerów w ramach transportu publicznego (w tym taksówki) oraz pojazdy z pomocą humanitarną dla mieszkańców Republiki Białorusi i innych krajów. 1

Aby otrzymać urządzenie pokładowe (OBU) i móc korzystać z płatnych dróg, kierowcy muszą dokonać rejestracji poprzez stronę internetową BelToll, podpisać umowę, wnieść kaucję w zależności od rodzaju pojazdu. Kierujący samochodami o masie do 3,5 tony muszą zapłacić kaucję w wysokości 20 euro. Zastaw za urządzenia dla samochodów masie powyżej 3,5 tony wynosi 50 euro. Zwrot kaucji następuje przy oddaniu urządzeń do opłat drogowych w punktach obsługi klientów. Opłatę można dokonać kartami płatniczymi Visa, MasterCard, БЕЛКАРТ (BELKART), płacąc gotówką w rublach białoruskich bądź kartą paliwową. Kierowca musi też wnieść przedpłatę na planowaną trasę, którą przejedzie po płatnych drogach. Przedpłata zostanie zapisana w kupionym urządzeniu. Pokładowe urządzenia ukazano na fot. 2 i 3.

Fot. 2. Pokładowe urządzenie o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej 3,5 tony (waga około 30 g, wymiary: 74 x 47 x 18 mm) [16]**Fot. 3. Pokładowe urządzenie o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 3,5 tony (waga około 100 g, wymiary: 120 x 70 x 30 mm) [16]**

Na dzień 1 września 2014 r. na Białorusi było dostępnych 48 punktów obsługi klientów BelToll. Liczba urządzeń pokładowych OBU wydanych właścicielom firm transportowych i kierowcom przekroczyła 99,5 tys. Ministerstwo Transportu Białorusi powołało komisję do monitorowania prac obsługujących system elektroniczny i rozstrzyganiu wszelkich możliwych problemów.

Opłaty za użytkowanie płatnych dróg są monitorowane (kontrolowane) przez całą dobę przez Inspektorat Transportu Drogowego Ministerstwa Transportu Republiki Białoruś. Inwestor przekazał do dyspozycji Ministerstwa Transportu 16 samochodów, które patrolowały drogi wchodzące do systemu BelToll. Monitoring był prowadzony w 15 punktach kontroli drogowej przy wyjeździe z kraju.

Na Białorusi zaobserwowane zostały dwa rodzaje naruszeń - brak zapłaty lub częściowy brak zapłaty za przejazd autostradami. To ostatnie obejmowało przypadki, w których np. właściciel samochodu był zarejestrowany w systemie, ale zadeklarował mniej osi. A to jest ważne, ponieważ wielkość opłaty zależy od dopuszczalnej masy całkowitej pojazdu i liczby osi mieści się w zakresie od 0,04 do 0,12 euro za 1 km.

Ministerstwo Transportu i Łączności Republiki Białorusi ogłosiło następujące stawki poboru opłat za przejazd autostradami płatnymi. Weszły one w życie z dniem 1 lipca 2013 r.:

- pojazdy samochodowe o dopuszczalnej masie całkowitej poniżej 3,5 tony (samochody osobowe) - 0,04 EUR/

1. <http://www.beltoll.by/>

km;

- dwuosiowe pojazdy samochodowe o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony (pojazdy ciężarowe/ autobusy) - 0,08 EUR/km;
- trzyosiowe pojazdy samochodowe o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony (pojazdy ciężarowe/ autobusy) - 0,10 EUR/km;
- pojazdy samochodowe o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony (pojazdy ciężarowe/ autobusy) posiadające 4 lub więcej osi - 0,12 EUR/km [18].

Urządzenie pokładowe przeznaczono tylko i wyłącznie dla jednego pojazdu, i nie może ono być przenoszone do innego pojazdu, nawet tego samego przedsiębiorstwa. Jeżeli reinstalacja będzie miała miejsce, to jest równoznaczne z faktem częściowej płatności.

W przypadku naruszenia procedury poboru opłat drogowych upoważniony urzędnik Inspekcji Transportu sporządza akt naruszenia, zawierający wymagania dotyczące wniesienia opłaty zastępczej i pokwitowanie określające kwotę opłaty. Jeżeli użytkownik dróg nie wniesie opłaty zastępczej na miejscu, jest zobowiązany do dokonania płatności nie później niż 30 dni od daty sporządzenia aktu naruszenia. W przypadku nieuiszczenia, jest wszczynane postępowanie administracyjne, a z tym wiąże się wysokie mandaty. W przypadku naliczenia opłaty w większym wymiarze na kierowcę obcokrajowca i nieuiszczenie jej na drodze bądź na granicy - opłata będzie ciążyła na kierowcy do kolejnego przekroczenia granicy z Republiką Białoruś. Do przypadków braku płatności należy również brak urządzenia pokładowego, jak również urządzenie po terminie ważności. Mandaty naliczane w zależności od rodzaju naruszenia: 50 i 100 euro dla samochodów osobowych, i 130 i 260 euro dla ciężarowych. Oznakowanie dróg płatnych na Białorusi ukazano na fot. 4-6.

Fot. 4. Oznakowanie dróg płatnych [16]



Fot. 5. W obszarach przygranicznych [16]



Fot. 6. Na niektórych samochodowych przejściach granicznych o dużym natężeniu ruchu [16]



Prace przy instalacji i oddaniu do komercyjnej eksploatacji nowego systemu opłat za przejazd na Białorusi trwały półtora roku, w tym (włączając) przygotowanie ram prawnych, projektowanie i bezpośredni montaż urządzenia. Projekt ten okazał się bardziej skomplikowany niż sądzono i był niewątpliwie jednym z najistotniejszych dla Ministerstwa Transportu i Komunikacji Białorusi w świetle perspektyw dalszego rozwoju kraju i pobierania opłat za tranzyt.

Jednym z celów powstania tego systemu było zwiększenie rentowności sektora drogowego, a zatem zwiększenie jego finansowania. Głównym zadaniem białoruskich drogowców jest z kolei poprawa stanu nie tylko płatnych dróg, ale również całej białoruskiej sieci drogowej. Należy też pamiętać, że umowa inwestycyjna zawarta z Kapsch TrafficCom AG to przede wszystkim projekt komercyjnym. System został zbudowany bez środków budżetowych. Według zobowiązań umowy w ciągu trzech lat, strona białoruska jest zobowiązana zrekompensować inwestorowi koszty infrastruktury BelToll. Pieniądze będą wypłacane tylko z pobranych opłat za przejazd po płatnych drogach Białorusi.

Wnioski

Implementacja autonomicznych systemów w państwach europejskich oraz brak możliwości ich współpracy (m.in. ze względu na różnice w zakresie interpretacji przepisów prawnych, niezgodność w koncepcjach pobierania opłat drogowych oraz różne standardy i technologie) spowodowały, że Komisja Europejska od 2004 r., prowadzi szeroko zakrojone działania w zakresie interoperacyjności tych systemów. Interoperacyjność oznacza zdolność systemu do bezpiecznego i niezakłóconego przepływu danych, które uzyskują wymagane dla konkretnych sieci wielkości, określone w standardach. Interoperacyjność wspólnotowego systemu oznacza spójność tego systemu w skali Unii Europejskiej, przynajmniej na poziomie technicznym, semantycznym oraz proceduralnym, przy założeniu, że zostały określone na szczeblu wspólnotowym działania mające na celu jej osiągnięcie, a które realizowane są zarówno na drodze wspólnych przedsięwzięć, jak i na drodze działań niezależnych poszczególnych państw członkowskich [5].

W przypadku systemów poboru opłat w Polsce i Białorusi najważniejsze znaczenie ma fakt, że Białoruś do Unii Europejskiej nie należy, nie jest z nią nawet stowa-

rzyszona jak np. Ukraina, tym samym nie musi ona dążyć do kompatybilności swego systemu z systemami poboru opłat w Unii Europejskiej. Jedynym zwornikiem w tej kwestii jest fakt, że zarówno w Polsce jak i na Białorusi system był implementowany przez inwestora zagranicznego firmę Kapsch. W Polsce Kapsch Telematic Services Sp. z o.o. należy do Grupy Kapsch międzynarodowego dostawcy innowacyjnych rozwiązań z zakresu telematiki transportu. Firma koncentruje się głównie na tworzeniu i dostarczaniu elektronicznych systemów poboru opłat drogowych (ETC) oraz na ich obsłudze technicznej i komercyjnej. Kapsch od listopada 2010 r. realizuje kontrakt na zaprojektowanie, budowę, uruchomienie i zarządzanie elektronicznym systemem poboru opłat drogowych viaTOLL, który został uruchomiony w lipcu 2011 r. [21]

W 2004 r. została przyjęta Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/52/WE, dotycząca interoperacyjności systemów elektronicznych opłat drogowych. 6 października 2009 r. została podjęta decyzja Komisji Europejskiej w sprawie definicji europejskiej usługi opłaty elektronicznej oraz jej elementów technicznych. Koszty implementacji systemów w poszczególnych państwach są trudne do obliczenia. Jedynie można tego dokonać na podstawie podpisanych kontraktów rządowych. Kontrakt rządowy na wdrożenie systemu i jego obsługę na kilka lat w poszczególnych państwach UE wyniósł: Austria – 750 mln Euro (sieć dróg ok. 2000 km), Niemcy – 1,24 mld Euro (sieć dróg 12 000 km), Czechy – 780 mln Euro (sieć dróg 970 km), [5]. Na niebędącej w UE Białorusi była to kwota rządu 267 mln Euro.

Z analizy materiałów zaprezentowanych w artykule oraz studiów literaturowych, wynika, że:

- w Polsce i na Białorusi w pasie Paneuropejskiego Korytarza Transportowego nr 2 wykorzystywane są systemy elektronicznego pobierania opłat drogowych typu DSRC,
- założeniem płatnego systemu opłat drogowych jest pobieranie opłat przede wszystkim od pojazdów zagranicznych firm transportowych przejeżdżających przez dany kraj,
- wszystkie przychody z systemu viaTOLL w Polsce trafiają do Krajowego Funduszu Drogowego i zostają przeznaczone na inwestycje w rozbudowę sieci drogowej i modernizację istniejącej infrastruktury drogowej,
- system ViaTOLL w Polsce nie jest kompletny i jego dalszy rozwój jest związany z rozwojem infrastruktury drogowej w najbliższych latach,
- płatne drogi na Białorusi są dość kosztowne dla obywateli, dla obywateli Białorusi poruszających się samochodami z zagranicznymi rejestracjami, i dla tych którzy dopiero zakupili samochód w salonie a wjechali na drogę płatną;
- bezpłatne drogi na Białorusi i w Polsce, pozwalają unikać płacenia opłat drogowych. W praktyce korzystanie z takich dróg zwiększa: czas przejazdu, koszty spalania paliwa, a także koszty zewnętrzne jeżdżenia po drogach o gorszych parametrach trakcyjnych nieprzystosowanych do ciężkiego transportu drogowego. Ominąć drogi płatne w Polsce i na Białorusi w pasie Paneuropejskiego

Korytarza Transportowego nr 2 jest zatem bardzo trudne i jest to nieopłacalne;

- przemieszczając się tranzytem z Polski do Rosji, przez Białoruś można przejechać w ciągu 6 godzin. Omijając płatne drogi zajmie to ok. 24 godzin.
- utrudnieniem w funkcjonowaniu z systemu viaTOLL w Polsce jest brak odcinka autostrady A2 z Warszawy do Terespoła przez co zmniejszone są wpływy do budżetu państwa polskiego.

Mgr Ina Prokorym



Absolwentka Wydziału Nauk Ekonomicznych Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie na Kierunkach Zarządzanie i Marketing oraz Ekonomia. Zajmuje się problematyką współpracy transgranicznej Polski i Białorusi.

dr Bartosz Zakrzewski

Adiunkt w Instytucie Transportu Samochodowego w Warszawie



BIBLIOGRAFIA:

- [1] Экономика Беларуси. Дорожная отрасль. № 3 (36)/2013.
- [2] Kuśmińska-Fijałkowska A; Łukasik Z; European Establishing a Framework for Maritime Spatial Planning, "Information, Communication and Environment/Marine Navigation and Safety of Sea Transportation", pp. 135-138, 2015, CRC Press/Balkema.
- [3] Kuśmińska-Fijałkowska A; Łukasik Z; Information and Communication Technologies in the Area with a Complex Spatial Structure, "Information, Communication and Environment/Marine Navigation and Safety of Sea Transportation", pp. 131-134, 2015, CRC Press/Balkema.
- [4] „Puls Biznesu” nr 18/2016 z dn. 28.1.2016, s. 14.
- [5] Nowacki G, Mitraszewska I, Kamiński T, Niedzicka A., Smoczyńska E., Ucińska M., KSAPO - projekt pilotażowy dla Polski, „Logistyka” nr 6/2010
- [6] Nowacki G, Kamiński T, Walendzik M., Wyniki testów pilotażowego KSAPO, „Logistyka” nr 3/2011, s. 2055-2064.
- [7] Raport PZPM 2015, pr. zbiorowa pod red. R. Przybylski, Polski Związek Przemysłu Motoryzacyjnego, Warszawa 2015, s. 85-86.
- [8] Zakrzewski B., Międzynarodowe korytarze transportowe w Polsce, „Kwartalnik Celny”, 2007, nr 2(2).
- [9] Zakrzewski B., Paneuropejski korytarz komunikacyjny nr 2 a potencjał rozwojowy gmin Mazowsza, „Logistyka” nr 4/2015, s. 8544-8551.
- [10] Zakrzewski B., Sieć drogowa północnej Lubelszczyzny, „Kwartalnik Celny”, 2008, nr 3(5).
- [11] Brdulak J., Zakrzewski B., Efektywność centrum logistycznego na Południowym Podlasiu, ITS, Warszawa 2013.
- [12] Brdulak J., Zakrzewski B., Zarys teoretyczny zmian systemu transportowego w Polsce, „Transport Samochodowy”, 2008, z. 1.
- [13] <http://www.gitd.gov.pl/elektroniczny-pobor-oplat/informacje-ogolne-oplat> z dn. 2.2.2016.
- [14] <https://www.viatoll.pl/pl/strona-glowna> z dn. 2.2.2016.
- [15] <https://www.viatoll.pl/pl/pojazdy-ciezarowe/mapa> z dn. 2.2.2016.
- [16] <http://autotraveler.ru/belarus> z dn. 2.2.2016.
- [17] <http://www.beltoll.by/> z dn. 2.2.2016.
- [18] http://autotraveler.ru/belarus/#.VsC6_LLhDIW z dn. 2.2.2016.
- [19] <http://www.beltoll.by/index.php/pl/news/212-toll-rate> z dn. 2.2.2016.
- [20] <http://www.gitd.gov.pl/elektroniczny-pobor-oplat/informacje-ogolne-oplat> z dn. 2.2.2016.
- [21] http://www.kapsch.net/pl/ktc/about_us z dn. 2.2.2016.

Aktywność instytucji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki w województwie lubelskim

| dr Marek Kuźmicki

Streszczenie

Celem artykułu jest dokonanie oceny aktywności regionalnych i lokalnych organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki na terenie województwa lubelskiego. Zdecydowana większość właścicieli przedsiębiorstw noclegowych i gastronomicznych nie jest świadoma szans, które stwarza im otoczenie instytucjonalne. Dotychczasowy poziom współpracy jest znikomy. Konieczne wydają się działania promocyjne ze strony jednostek otoczenia biznesu, które powinny znacznie silniej zaistnieć w świadomości przedsiębiorców.

The activity of institutions supporting entrepreneurship and tourism in Lublin province

Abstract:

The aim of this article is to evaluate the activity of regional and local organizations to support the development of entrepreneurship and tourism in the province of Lublin. The vast majority of accommodation and catering business owners are not aware of the opportunities that gives them the institutional environment. The current level of cooperation is negligible. Promotional activities from the entities of business environment seem to be necessary that should exist much stronger in an awareness of entrepreneurs.

Wstęp

istotnym czynnikiem wsparcia przedsiębiorczości jest otoczenie instytucjonalne. Działania z tego obszaru, wspierające polską przedsiębiorczość mają charakter systemowy. System wspierania przedsiębiorczości i przedsiębiorstw w Polsce obejmuje podmioty działające na trzech poziomach: krajowym (m.in. Ministerstwo Gospodarki, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości), wojewódzkim (m.in. Urzędy Marszałkowskie, Regionalne Instytucje Finansujące) i lokalnych usługodawców. Ostatni poziom obejmuje organizacje zarejestrowane w Krajowym Systemie Usług dla MSP, w tym m.in. Punkty Konsultacyjne, ośrodki Enterprise Europe Network, Fundusze Poręczeń Kredytowych, Fundusze Pożyczkowe, Krajowa Sieć Innowacji, inkubatory przedsiębiorczości, parki i centra technologiczne, regionalne centra obsługi inwestora oraz firmy doradcze. Podmioty te są odpowiedzialne za formułowanie strategii, programów i wdrażanie działań

na rzecz wsparcia przedsiębiorczości [Majkut 2014, s. 89]. Świadczą one usługi informacyjne, szkoleniowe, doradcze dla przedsiębiorstw w zakresie prawa, rachunkowości, zarządzania. Przedmiotem prac doradców jest zwłaszcza pomoc przy zakładaniu firmy, diagnoza organizacji, określanie strategii, koordynacja działań kluczowych jednostek i struktur organizacji oraz tworzenie systemów informacji przedsiębiorstwa [Suszyński 2004, s. 137].

Drugi poziom systemu wsparcia przedsiębiorczości ma wymiar regionalny. Jest on oparty na działaniach samorządów. Władze samorządowe wpływają na działalność i sprawność administracji publicznej, określają standardy obsługi przedsiębiorców, podejmują uchwały i decyzje tworzące korzystne lub niekorzystne warunki powstania i funkcjonowania przedsiębiorstw w regionie oraz pozyskania inwestorów z zewnątrz [Kamińska 2011, s. 50].

W otoczeniu każdego przedsiębiorstwa turystyczne w Polsce funkcjonuje szereg wyspecjalizowanych jednostek zajmujących się rozwojem turystyki. Są to [Przedsiębiorstwo turystyczne ... 2001, s. 81]:

1. Polska Organizacja Turystyczna¹ jako organizacja rządowo-samorządowa.
2. Organizacje samorządu gospodarczego w turystyce. Samorząd ten działa w Polsce jako:
 - a) ogólnopolska organizacja branżowa - Polska Izba Turystyki (skupia głównie biura podróży i posiada sieć oddziałów terenowych); inną ogólnopolską, specjalistyczną organizacją jest Izba Gospodarcza „Uzdrowiska Polskie” (skupia instytucje działające na terenie uzdrowisk, np. przedsiębiorstwa uzdrowiskowe, sanatoria, rozlewnie wód mineralnych); można wyróżnić również ogólnopolską Federację Turystyki Wiejskiej „Gospodarstwa Gościnne” (skupia m.in. stowarzyszenia agroturystyczne);
 - b) regionalne izby turystyczne (niezależnie np. od PIT), które grupują podmioty turystyczne funkcjonujące w poszczególnych regionach kraju.

1. Powołanie Polskiej Organizacji Turystycznej jako jednostki rządowo-samorządowej spowodowało rozdzielenie spraw regulacji prawnych, którymi zajmuje się Departament Turystyki w Ministerstwie Sportu i Turystyki, od promocji turystyki, którą powierzono właśnie Polskiej Organizacji Turystycznej. M. Bednarska, G. Gołembski, E. Markiewicz, M. Olszewski, Przedsiębiorstwo turystyczne. Ujęcie statyczne i dynamiczne, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007, s. 72; Zadaniami ustawowymi POT są: promocja Polski jako kraju atrakcyjnego dla turystów, zapewnienie funkcjonowania i rozwijania polskiego systemu informacji turystycznej w kraju i na świecie, inicjowanie, opiniowanie i wspomaganie planów rozwoju i modernizacji infrastruktury turystycznej w Polsce. Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o Polskiej Organizacji Turystycznej (Dz.U. Nr 2, poz. 689 z późn. zm.).

3. Niekomercyjne organizacje działające w sferze turystyki. Do nich należą m.in.: Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze, Polskie Towarzystwo Schronisk Młodzieżowych, Polskie Zrzeszenie Hoteli, Polskie Stowarzyszenie Campingu i Caravaningu, Polskie Stowarzyszenie Turystyki i Polska Federacja Popularyzacji Turystyki.

Znaczenia nabierają regionalne (obejmujące swoim zakresem działania obszar jednego lub więcej województw) i lokalne organizacje turystyczne (obejmujące swoim zakresem działania obszar jednej lub więcej jednostek samorządu lokalnego). Organizacje te zostały stworzone w celu współpracy wszystkich podmiotów danego regionu, zapewnienia bardziej skutecznej i skoordynowanej promocji, ale i lepszego wykorzystania rozproszonych wcześniej środków promocyjnych [Bednarska, Gołembski i in. 2007, s. 72].

Każde przedsiębiorstwo turystyczne powinno obserwować zmiany w otoczeniu instytucjonalno-prawnym i rejestrować proces transformacji, aby lepiej dostosować swoją działalność do wymagań rozwijającej się gospodarki rynkowej. Układ instytucji może wspierać lub utrudniać prowadzenie działalności gospodarczej w turystyce [Przedsiębiorstwo turystyczne ... 2001, s. 81-82].

Celem artykułu jest przedstawienie oceny aktywności regionalnych i lokalnych organizacji oraz instytucji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki dokonanej przez właścicieli przedsiębiorstw świadczących usługi noclegowe i gastronomiczne na terenie województwa lubelskiego. Opracowanie umożliwi także poznanie oczekiwań właścicieli podmiotów gospodarczych z lubelskiego rynku usług noclegowych i gastronomicznych odnośnie pożądanej pomocy ze strony wspomnianych jednostek otoczenia biznesu w przyszłości.

Metodyka badań

Próba badawcza wyłoniona do dalszych badań empirycznych została ustalona przy wykorzystaniu metody doboru losowego, dwustopniowego. Pierwszy stopień doboru losowego był związany z określeniem obszaru badań. Do określenia zakresu przestrzennego badań wykorzystano analizę skupień metodą k-średnich (Quick Cluster). Podstawą do ustalenia skupień (grup powiatów) było wykorzystanie wskaźników charakteryzujących ilościowy rozwój bazy noclegowej i gastronomicznej oraz wykorzystanie bazy noclegowej na obszarze województwa lubelskiego. Obszar badań został podzielony na: obszar 1 - miasta: Lublin, Zamość, obszar 2 - miasta: Biała Podlaska, Chełm, obszar 3 - powiaty: janowski, łukowski, opolski, parczewski, tomaszowski, obszar 4 - powiaty: puławski, włodawski.

Drugi stopień doboru losowego jednostek do próby badawczej był związany z losowaniem konkretnych podmiotów gospodarczych w układzie rodzajowym i przestrzennym. Badaniu poddano 317 podmiotów gospodarczych, w tym 247 świadczących usługi gastronomiczne, 24 świadczące usługi noclegowe oraz 46 świadczących usługi noclegowe i gastronomiczne. W próbie badawczej znalazły się hotele, motele, inne obiekty hotelowe,

ośrodki wczasowe, ośrodki szkoleniowo-wypoczynkowe, ośrodki rekreacyjno-sportowe, schroniska młodzieżowe, szkolne schroniska młodzieżowe, restauracje, bary², stolówki i punkty gastronomiczne.³

Badanie metodą wspomaganego komputerowo wywiadu CAWI (ang. *Computer-Assisted Web Interview*) przeprowadzono w kwietniu i maju 2013 roku.

Wyniki badań

Ponad ¾ uczestników badania zadeklarowało brak znajomości regionalnych i lokalnych organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki. Siedemdziesięciu jeden, tj. 22,4% respondentów było w stanie wymienić jednostki otoczenia biznesu tego typu. Wśród wskazanych organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości znalazły się: Lubelska Agencja Wspierania Przedsiębiorczości, Lubelska Fundacja Rozwoju, Lubelskie Centrum Przedsiębiorczości, Fundacja Rozwoju Lubelszczyzny, Fundacja OIC Poland, Fundacja Centrum Rozwoju Lokalnego, Stowarzyszenie „Centrum Przedsiębiorczości, Integracji i Edukacji”, Fundacja „Puławskie Centrum Przedsiębiorczości”, Stowarzyszenie Przedsiębiorców Ziemi Łukowskiej. Wymienione w trakcie badania organizacje wspierające rozwój turystyki to: Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze, Polskie Towarzystwo Schronisk Młodzieżowych, Lubelska Regionalna Organizacja Turystyczna, Lubelska Lokalna Organizacja Turystyczna, Lokalna Organizacja Turystyczna „Zamość i Rostocze”, Lokalna Organizacja Turystyczna „Kraina Lesowych Wąwozów”, Stowarzyszenie Poleska Lokalna Organizacja Turystyczna, Lubelskie Stowarzyszenie Agroturystyczne, Stowarzyszenie Agroturystyczne Pojezierza Łęczyńsko-Włodawskiego, Stowarzyszenie Agroturystyczne Ziemi Włodawskiej w Okunince, Rostoczańskie Stowarzyszenie Agroturystyczne w Suścu, Nadbużańskie Stowarzyszenie Agroturystyczne, Przymierze dla Ziemi Łukowskiej.

Ponad połowa właścicieli przedsiębiorstw świadczących usługi noclegowe i gastronomiczne identyfikująca jednostki otoczenia biznesu stwierdziła, że dotychczasowa aktywność instytucji i organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki na terenie województwa lubelskiego jest umiarkowana. Największy odsetek respondentów – 49,51% za aktywne uznał działania związane z rozpowszechnianiem informacji turystycznej w województwie i o województwie. Znaczny odsetek przedsiębiorców – 48,53% za aktywne uznał działania związane z kreowaniem wizerunku województwa jako regionu atrakcyjnego turystycznie. Integrowanie różnych instytucji i środowisk zainteresowanych rozwojem turystycznym województwa to przykład aktywności dostrzeganej przez 48,04% badanych. Ocenę aktywności instytucji i organizacji we wsparciu rozwoju przedsiębiorczości i turystyki przedstawia tabela 1.

2. (jadłodajnia, bar uniwersalny, przekąskowy, mleczny, kawowy, restauracyjny (bistro) i szybkiej obsługi, pizzeria, kawiarnia, herbariarnia, winiarnia, piwiarnia, pub)

3. (smażalnia, lodziarnia, pijalnia, bufet, przyczepa gastronomiczna, punkt małej gastronomii „kurczak z rożna”)

Tabela 1. Aktywność instytucji i organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki – struktura odpowiedzi

Działania instytucji i organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki	Ocena działań instytucji i organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki				
	nieaktywne	mało aktywne	ani aktywne, ani nieaktywne	aktywne	bardzo aktywne
	1	2	3	4	5
kreowanie wizerunku województwa jako regionu atrakcyjnego turystycznie	0,00	0,00	50,49	48,53	0,98
integrowanie różnych instytucji i środowisk zainteresowanych rozwojem turystycznym województwa	0,00	0,00	51,96	48,04	0,00
rozpowszechnianie informacji turystycznej w województwie i o województwie	0,00	0,00	49,51	49,51	0,98
działanie na rzecz wzrostu wpływów z turystyki	0,00	0,00	59,80	40,20	0,00
zwiększanie liczby turystów odwiedzających region - rozwój turystyki w województwie	0,00	0,00	61,76	37,26	0,98
koordynowanie działań z zakresu kreowania produktu turystycznego regionu	0,00	0,00	62,14	36,88	0,98
działanie na rzecz poprawy infrastruktury turystycznej – zwiększanie inwestycji turystycznych	0,00	0,00	59,22	38,84	1,94
tworzenie i koordynacja regionalnego systemu Informacji Turystycznej	0,00	0,00	63,73	36,27	0,00
koordynacja działań promocyjnych podejmowanych w regionie	0,00	0,00	69,61	30,39	0,00
tworzenie platformy współpracy turystycznych podmiotów gospodarczych z władzami regionalnymi i krajowymi	0,00	0,00	71,57	28,43	0,00
propagowanie i podejmowanie działań na rzecz, ekologii i ochrony środowiska	0,00	0,00	69,61	30,39	0,00
doskonalenie kadr dla turystyki	0,00	0,00	71,57	28,43	0,00
inicjowanie, opiniowanie i wspomaganie wieloletnich strategii rozwoju turystyki	0,00	0,00	73,53	26,47	0,00

Źródło: badania własne

W czasie badania aktywność instytucji i organizacji we wsparciu rozwoju przedsiębiorczości i turystyki została oceniona w skali 1-5, gdzie 1 oznaczało działanie nieaktywne, 5 – działanie bardzo aktywne. Działania badanych jednostek otoczenia biznesu uzyskały oceny między 3,26, a 3,50 punkta, co wskazuje na postrzeganie ich przez właścicieli przedsiębiorstw noclegowych i gastronomicznych jako umiarkowanie aktywne. Respondenci najwyżej ocenili działania takie jak: rozpo-

wszechnianie informacji turystycznej w województwie i o województwie – 3,51 punkta, kreowanie wizerunku województwa jako regionu atrakcyjnego turystycznie – 3,50 punkta, integrowanie różnych instytucji i środowisk zainteresowanych rozwojem turystycznym województwa – 3,48 punkta. Istnieje istotna statystycznie różnica w ocenach wskazanych wyżej działań między respondentami z Białej Podlaskiej i Chełma (obszar 2), a respondentami z powiatu puławskiego i włodawskiego (obszar

Tabela 2. Aktywność instytucji i organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki

Działania instytucji i organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki	Obszar/ Area				Ogół/ Total
	1	2	3	4	
kreowanie wizerunku województwa jako regionu atrakcyjnego turystycznie	3,53	3,00 ^a	3,49	3,70 ^a	3,50
integrowanie różnych instytucji i środowisk zainteresowanych rozwojem turystycznym województwa	3,47	3,00 ^a	3,50	3,61 ^a	3,48
rozpowszechnianie informacji turystycznej w województwie i o województwie	3,53	3,00 ^a	3,51	3,70 ^a	3,51
działanie na rzecz wzrostu wpływów z turystyki	3,47	3,00	3,43	3,43	3,40
zwiększanie liczby turystów odwiedzających region - rozwój turystyki w województwie	3,40	3,00	3,37	3,57	3,39
koordynowanie działań z zakresu kreowania produktu turystycznego regionu	3,47	3,00	3,40	3,43	3,38
działanie na rzecz poprawy infrastruktury turystycznej – zwiększanie inwestycji turystycznych	3,40	3,00	3,44	3,57	3,42
tworzenie i koordynacja regionalnego systemu Informacji Turystycznej	3,33	3,00	3,37	3,48	3,36
koordynacja działań promocyjnych podejmowanych w regionie	3,33	3,00	3,31	3,35	3,30
tworzenie platformy współpracy turystycznych podmiotów gospodarczych z władzami regionalnymi i krajowymi	3,27	3,00	3,30	3,35	3,28
propagowanie i podejmowanie działań na rzecz, ekologii i ochrony środowiska	3,27	3,00	3,31	3,39	3,30
doskonalenie kadr dla turystyki	3,27	3,00	3,30	3,35	3,28
inicjowanie, opiniowanie i wspomaganie wieloletnich strategii rozwoju turystyki	3,20	3,00	3,28	3,35	3,26

^a - wskazuje na istotną różnicę pomiędzy daną parą średnich ($p < 0,05$)

Oznaczenia: obszar 1- miasta: Lublin, Zamość; obszar 2 - miasta: Biała Podlaska, Chełm; obszar 3 - powiaty: janowski, łukowski, opolski, parczewski, tomaszowski; obszar 4 - powiaty: puławski, włodawski

Liczby odpowiadają wartościom skali 1-5, gdzie 1 – działanie nieaktywne, 5 – działanie bardzo aktywne

Źródło: badania własne

4). Najniższe noty uzyskały działania: inicjowanie, opiniowanie i wspomaganie wieloletnich strategii rozwoju turystyki – 3,26 punkta, tworzenie platformy współpracy turystycznych podmiotów gospodarczych z władzami regionalnymi i krajowymi – 3,28 punkta oraz doskonalenie kadr dla turystyki 3,28 punkta. Wyniki badań przedstawia tabela 2.

Na pomoc ze strony regionalnych i lokalnych organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki oczekuje 11,04% badanych. W tej grupie zdecydowaną większość, bo 79,41% stanowią właściciele przedsiębiorstw noclegowych i gastronomicznych działających na terenie powiatów: janowskiego, łukowskiego, opolskiego, parczewskiego, tomaszowskiego. Pozostała część - 20,59% to przedsiębiorcy z powiatów puławskiego i włodawskiego. Co ciekawe żaden uczestnik badania z Lublina, Zamościa, Białej Podlaskiej i Chełma nie zade-

klarował oczekiwania na pomoc ze strony regionalnych i lokalnych organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki.

Największy odsetek przedsiębiorców – 100% oczekuje w dużym stopniu na działania mające przyczynić się do wzrostu wpływów z turystyki. Prawie wszyscy - 97,14% oczekują w dużym stopniu na koordynowanie działań z zakresu kreowania produktu turystycznego regionu przez organizacje wspierające rozwój turystyki. Liczną część deklarujących oczekiwania wobec analizowanych jednostek otoczenia biznesu oczekuje w dużym stopniu na integrowanie różnych instytucji i środowisk zainteresowanych rozwojem turystycznym województwa - 94,29%, rozpowszechnianie informacji turystycznej w województwie i o województwie - 94,29%, zwiększanie liczby turystów odwiedzających region - rozwój turystyki w województwie - 94,29%. Wyniki badań przedstawia tabela 3.

Tabela 3. Oczekiwania na pomoc instytucji i organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki – struktura odpowiedzi

Działania instytucji i organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki	Stopień oczekiwania na pomoc instytucji i organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki				
	nie oczekuję	oczekuję w małym stopniu	ani oczekuję, ani nie oczekuję	oczekuję w dużym stopniu	oczekuję w bardzo dużym stopniu
	1	2	3	4	5
kreowanie wizerunku województwa jako regionu atrakcyjnego turystycznie	0,00	0,00	11,43	88,57	0,00
integrowanie różnych instytucji i środowisk zainteresowanych rozwojem turystycznym województwa	0,00	0,00	5,71	94,29	0,00
rozpowszechnianie informacji turystycznej w województwie i o województwie	0,00	0,00	5,71	94,29	0,00
działanie na rzecz wzrostu wpływów z turystyki	0,00	0,00	0,00	100	0,00
zwiększanie liczby turystów odwiedzających region - rozwój turystyki w województwie	0,00	0,00	0,00	94,29	5,71
koordynowanie działań z zakresu kreowania produktu turystycznego regionu	0,00	0,00	2,86	97,14	0,00
działanie na rzecz poprawy infrastruktury turystycznej – zwiększanie inwestycji turystycznych	0,00	0,00	0,00	88,57	11,43
tworzenie i koordynacja regionalnego systemu Informacji Turystycznej	0,00	0,00	22,85	74,29	2,86
koordynacja działań promocyjnych podejmowanych w regionie	0,00	2,86	34,29	57,14	5,71
tworzenie platformy współpracy turystycznych podmiotów gospodarczych z władzami regionalnymi i krajowymi	0,00	0,00	22,86	77,14	0,00
propagowanie i podejmowanie działań na rzecz, ekologii i ochrony środowiska	0,00	0,00	22,86	65,71	11,43
doskonalenie kadr dla turystyki	0,00	14,29	34,29	51,43	0,00
inicjowanie, opiniowanie i wspomaganie wieloletnich strategii rozwoju turystyki	0,00	14,29	34,29	51,43	0,00

Źródło: badania własne

Wielkość oczekiwań na pomoc ze strony instytucji i organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki uczestnicy badania oceniali w skali 1-5, gdzie 1 oznaczało brak oczekiwań, 5 - bardzo duże oczekiwania. Oceny uwzględnionych w trakcie badania czynników wahają się między wartościami 3,35, a 4,12 punkta. Z perspektywy właścicieli przedsiębiorstw świadczących usługi noclegowe i gastronomiczne najważniejsza wydaje się aktywizacja działań mających doprowadzić do poprawy infrastruktury turystycznej – zwiększanie in-

westycji turystycznych – 4,12 punkta, zwiększania liczby turystów odwiedzających region - rozwój turystyki w województwie – 4,06 punkta, działanie na rzecz wzrostu wpływów z turystyki – 4,00 punkta. W najmniejszym, umiarkowanym stopniu przedsiębiorcy oczekują na aktywizację działań jednostek otoczenia biznesu w sferze doskonalenie kadr dla turystyki – 3,35 punkta oraz inicjowania, opiniowania i wspomaganie wieloletnich strategii rozwoju turystyki – 3,35 punkta. Wyniki badań przedstawia tabela 4.

Tabela 4. Oczekiwania na pomoc instytucji i organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki

Działania instytucji i organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki	Obszar/ Area				Ogół/ Total
	1	2	3	4	
kreowanie wizerunku województwa jako regionu atrakcyjnego turystycznie	-	-	3,85	4,00	3,88
integrowanie różnych instytucji i środowisk zainteresowanych rozwojem turystycznym województwa	-	-	3,92	4,00	3,94
rozpowszechnianie informacji turystycznej w województwie i o województwie	-	-	3,93	4,00	3,94
działanie na rzecz wzrostu wpływów z turystyki	-	-	4,00	4,00	4,00
zwiększanie liczby turystów odwiedzających region - rozwój turystyki w województwie	-	-	4,07	4,00	4,06
koordynowanie działań z zakresu kreowania produktu turystycznego regionu	-	-	3,96	4,00	3,97
działanie na rzecz poprawy infrastruktury turystycznej – zwiększanie inwestycji turystycznych	-	-	4,11	4,14	4,12
tworzenie i koordynacja regionalnego systemu Informacji Turystycznej	-	-	3,70	4,14	3,79
koordynacja działań promocyjnych podejmowanych w regionie	-	-	3,59	3,86	3,65
tworzenie platformy współpracy turystycznych podmiotów gospodarczych z władzami regionalnymi i krajowymi	-	-	3,74	3,86	3,76
propagowanie i podejmowanie działań na rzecz, ekologii i ochrony środowiska	-	-	3,81	4,14	3,88
doskonalenie kadr dla turystyki	-	-	3,22	3,86	3,35
inicjowanie, opiniowanie i wspomaganie wieloletnich strategii rozwoju turystyki	-	-	3,22	3,86	3,35

Oznaczenia: obszar 1- miasta: Lublin, Zamość; obszar 2 - miasta: Biała Podlaska, Chełm; obszar 3 - powiaty: janowski, łukowski, opolski, parczewski, tomaszowski; obszar 4 - powiaty: puławski, włodawski

Liczby odpowiadają wartościom skali 1-5, gdzie 1 - brak oczekiwań, 5 - bardzo duże oczekiwania

Źródło: badania własne

Wśród 317 badanych podmiotów gospodarczych tylko 8 aktywnie współpracowało z regionalnymi i lokalnymi organizacjami wspierającymi rozwój przedsiębiorczości i turystyki, co stanowiło zaledwie 2,5% badanych.

Podsumowanie i wnioski

Badania wskazują na niski poziom znajomości instytucji i organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki przez przedsiębiorców świadczących usługi noclegowe i gastronomiczne na terenie województwa lubelskiego. Większość przedsiębiorców, która identyfikuje w otoczeniu swoich przedsiębiorstw jednostki otoczenia biznesu w sposób umiarkowany określa ich aktywność, co może wskazywać na brak bliższej znajomości charakteru ich działania. Uzyskane oceny dotyczące poziomu aktywności instytucji i organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości i turystyki wskazują, że w tej materii sytuacja nie jest satysfakcjonująca. Z perspektywy właścicieli przedsiębiorstw świadczących podstawowe usługi turystyczne najwyżej ocenione zostały działania promocyjne, które przekładają się na ożywienie ruchu turystycznego oraz wzrost dochodów z turystyki. Za pozytywny należy uznać wysoki poziom oczekiwań przedsiębiorców na aktywne działania ze strony jednostek otoczenia biznesu, które przełożą się na poprawę warunków funkcjonowania podmiotów gospodarczych na rynku. Widzą oni szczególną potrzebę działań, które doprowadziłyby do poprawy stanu infrastruktury turystycznej, wzrostu liczby turystów odwiedzających region. Konsekwencją byłoby zwiększenie dochodów z turystyki. Szczególnie istotne w przyszłości wydaje się być koordynowanie działań z zakresu kreowania produktu turystycznego regionu.

Wyniki badań dowodzą, że zdecydowana większość właścicieli przedsiębiorstw noclegowych i gastronomicz-

nych na terenie województwa lubelskiego nie jest świadoma szans, które stwarza im otoczenie instytucjonalne. Dotychczasowy poziom współpracy jest znikomy. W bieżącej sytuacji konieczne wydają się działania promocyjne ze strony jednostek otoczenia biznesu, które powinny znacznie silniej zaistnieć w świadomości osób, które prowadzą działalność gospodarczą rynku usług noclegowych i gastronomicznych. Warunkiem poprawy konkurencyjności analizowanych przedsiębiorstw jest większe zaangażowanie się ich właścicieli we współpracę z funkcjonującymi na poziomie lokalnym i regionalnym instytucjami wspierającymi rozwój przedsiębiorczości i turystyki.



dr Marek Kuźmicki

Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej,
Katedra Ekonomii i Zarządzania, Kierownik Zakładu Finansów i Rachunkowości

BIBLIOGRAFIA:

- [1] Bednarska M., Golembowski G., Markiewicz E., Olszewski M., Przedsiębiorstwo turystyczne. Ujęcie statyczne i dynamiczne, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007.
- [2] Kamińska A., Regionalne determinanty rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, Difin, Warszawa 2011.
- [3] Majkut R., Przedsiębiorczość w świetle uwarunkowań interdyscyplinarnych, CeDeWu.pl, Warszawa 2014.
- [4] Przedsiębiorstwo turystyczne w gospodarce rynkowej, A. Rapacz (red.), Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Łangego we Wrocławiu, Wrocław 2001.
- [5] Suszyński C., Doradztwo zewnętrzne w zakresie zarządzania małymi i średnimi przedsiębiorstwami [w:] M. Strużycki (red.), Małe i średnie przedsiębiorstwa w gospodarce regionu, SGH, Warszawa 2004.
- [6] Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o Polskiej Organizacji Turystycznej (Dz.U. Nr 2, poz. 689 z późn. zm.).

Przedsiębiorstwo społeczne szansą rozwiązywania problemów regionów

| Tomasz Gardziński

Streszczenie

Przedsiębiorczość społeczna nie jest niczym nowym, ponieważ posiada długą tradycję w historii gospodarczej, a obecnie przeżywa odrodzenie po wejściu Polski do Unii Europejskiej. Autor dowodzi, że przedsiębiorstwo społeczne stanowi szansę w rozwiązywaniu lokalnych problemów poprzez swą oddolną, innowacyjną i kooperacyjną inicjatywę w regionach o dużym kapitale społecznym, generowanym poprzez zaufanie pomiędzy jednostkami o dużym kapitale ludzkim, skali wrażliwości społecznej i altruizmu oraz poczucia wspólnego celu, jakim jest misja społeczna w działalności gospodarczej. Celem artykułu jest pokazanie praktycznego zastosowania przedsiębiorstwa społecznego w walce z bezrobociem i wykluczeniem społecznym jak również ukazanie, tego, iż konkurencyjny ład społecznej gospodarki rynkowej nie musi wykluczać kooperacyjnego ładu gospodarki społecznej – nie może, wręcz przeciwnie, jest komplementarny.

Summary

Social entrepreneurship is not new, as it has a long tradition in economic history and it is experiencing a rebirth now after Polish accession to the European Union. The author argues that social enterprise is an opportunity to solve local problems through its bottom-up, innovative and cooperative initiative in regions with high social capital, generated by the trust between individuals with high human capital, scale social awareness and altruism and a sense of common purpose which is the social mission in business. The aim of the article is to show the practical application of social enterprise in the fight against unemployment and social exclusion, as well as to show the fact that the competitive order of the social market economy does not necessarily exclude cooperative governance of the social economy - it cannot, on the contrary, it is complementary.

Rozwiązaniem problemów regionów takich jak Południowe Podlasie jest niewątpliwie pobudzanie przedsiębiorczości, która zmniejsza bezrobocie i emigrację młodych ludzi hamując przy tym spadek przyrostu naturalnego. Szansy na to można upatrywać we wcieleniu w życie zapisu konstytucyjnego o społecznej gospodarce rynkowej, poprzez aktywne kształtowanie ładu gospodarczego przez państwo, które może to osiągnąć zwiększając zatrudnienie i konkurencyjność regionu tworząc specjalną strefę ekonomiczną oraz niwelując tym samym znaczne różnice dochodowe i majątkowe w lokalnej społeczności [T. Gardziński, 12, s. 28]. SSE Specjalna Strefa Ekonomiczna zdecydowanie przyspieszyłaby rozwój regionu i przyniosła nowe miejsca pracy, co mieści się w kompetencjach państwa w ramach kształtowania ładu gospodarczego.¹ Przyjmując,

zatem, że głównym celem ingerencji państwa w gospodarkę jest walka z bezrobociem w ramach prawnie wyznaczonego zakresu tej ingerencji, przy zachowaniu wiodącej roli systemu rynkowego, stwarza się etyczne warunki konkurencyjnego przetrwania lokalnych gospodarczych inicjatyw samorządowych w regionach problemowych [J. Brdulak, 24, s. 219].

Kreowanie wspomnianego ładu gospodarczego powinno spoczywać na państwie, realizującemu art. 20 konstytucji mówiący o tym, że ustrojem gospodarczym w Polsce jest: "Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej" [21]. Zastanawiające jest jednak jak zauważa G. Kołodko czy nie jest błędem zapis zawarty w art. 20 naszej Konstytucji, że społeczna gospodarka rynkowa ma się opierać tylko na własności prywatnej. (...) Czy własność spółdzielcza albo własność komunalna, a w określonych przypadkach także ogólnonarodowa własność państwowa nie może sprzyjać spójności społecznej? [22, s. 149]. Pojawia się, zatem przestrzeń na przedsiębiorczość społeczną cechującą się odmienną formą własnościową uzupełniającą swą kooperatywną naturą zasadę własności prywatnej i konkurencji w ordoliberalnym modelu społecznej gospodarki rynkowej. Podmioty gospodarki społecznej, do której poza przedsiębiorstwem społecznym należą min. spółdzielnie, towarzystwa wzajemne, stowarzyszenia, fundacje bardzo zyskują na znaczeniu. Wytwarzają w Unii Europejskiej ponad 14 mln miejsc pracy (6,5% zatrudnionych w UE), generując ponad 10% PKB, a najwyższy wskaźnik zatrudnienia w obszarze non-profit wynosi w niektórych państwach przekracza ponad 10% [27]. Przyrównując do tych liczb nasze balansujące poniżej 10% bezrobocie możemy uznać, że znaleźliśmy na nie antidotum nie tylko w regionie Południowego Podlasia, ale również w skali kraju. Jak twierdzi J. Hausner przedsiębiorstwa społeczne dla władzy publicznej mogą z pewnością być alternatywnym rozwiązaniem w stosunku do komercjalizacji szeregu usług społecznych czy publicznych [18, s. 120]. Sama jednak przedsiębiorczość społeczna nie rozwiąże problemu bezrobocia i ryzyk społecznych z niego wynikających jak bieda i wykluczenie, ale na pewno jest lekiem w dużej mierze mogącą uzdrowić tą sytuację.

Pisząc o podmiotach gospodarki społecznej należy jednak pamiętać, że gospodarki społecznej nie możemy utożsamiać ze społeczną gospodarką rynkową. **Gospodarka społeczna** w ujęciu europejskim dla celów rachunków narodowych to: ogół prywatnych, zorganizowanych formalnie przedsiębiorstw dysponujących autonomią podejmowania decyzji i cechujących się dobrowolnym członkostwem, które zostały stworzone w celu zaspokajania potrzeb swoich członków za pośrednictwem rynku, poprzez wytwarzanie towarów i świadczenie usług, zapewnianie ubezpieczenia i finansowania, w których ewentualny podział zysków lub nadwyżek pomiędzy członków ani podejmowanie decyzji nie wiążą się bezpośrednio z kapitałem lub wkładem wniesionym przez każdego z członków, z których każdy dysponuje jednym głosem. Gospodarka społeczna obejmuje również prywatne, zorganizowane formalnie

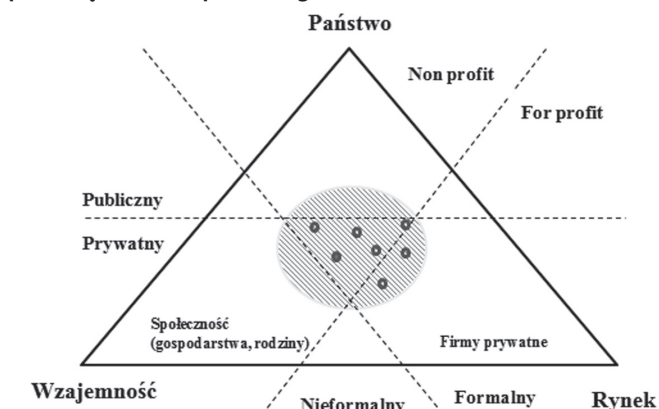
1. Więcej na ten temat w artykule „Konstytucyjny zapis o społecznej gospodarce rynkowej szansą rozwojową Południowego Podlasia” autorstwa T. Gardzińskiego: [12, s. 28].

organizacje dysponujące autonomią podejmowania decyzji i cechujących się dobrowolnym członkostwem, które świadczą usługi nierynkowe na rzecz gospodarstw domowych i których nadwyżki, o ile takowe wystąpią, nie mogą być przywłaszczane podmioty gospodarcze tworzące, kontrolujące lub finansujące owe organizacje [14, s. 6].

Natomiast pierwsza oficjalna wzmianka o **społecznej gospodarce rynkowej** w prawodawstwie europejskim pojawia się w artykule 3 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, który mówi, że Unia Europejska dąży do zrównoważonego rozwoju Europy poprzez osiągnięcie zrównoważonego wzrostu gospodarczego, stabilnego pieniądza oraz konkurencyjnej społecznej gospodarki rynkowej opartej na pełnym zatrudnieniu i postępie społecznym. Powyższe sformułowanie pojawiło się również w tekście Traktatu Konstytucyjnego, a po jego odrzuceniu zostało wpisane do treści obowiązującego od 2009 roku Traktatu Lizbońskiego. Oznacza to, że społeczna gospodarka rynkowa jest oficjalnie ładem społeczno-gospodarczym obowiązującym w Unii Europejskiej (...) [M. Dahl, 6, s. 303].

W piśmiennictwie przedmiotu (C. Borzaga, J. Defourny, P. Lloyd, E. Leś) mianem instytucji gospodarki społecznej (*social economy*) lub organizacji trzeciego systemu (*third system organizations*) określa się te instytucje i organizacje, które tworzą nowe usługi dla osób indywidualnych, samorządów, organizacji obywatelskich i przedsiębiorców oraz nowe miejsca pracy w ramach przedsięwzięć łączących w sobie ekonomiczne i społeczne aspekty aktywności obywatelskiej [30]. W literaturze europejskiej często łączy się „trzeci sektor” (uznawany za sektor niedochodowy) z gospodarką społeczną i gospodarką solidarną². Koncepcja przedsiębiorstwa społecznego jak na poniższym rysunku rozpatrywana jest z punktu widzenia trzech biegunów, tj. państwa, rynku i społeczeństwa obywatelskiego w którym zachodzą interakcje prowadzące do utworzenia przedsiębiorstwa społecznego generując relacje „wzajemności”.

Rys. 1. Państwo, rynek, organizacje niedochodowe w kontekście przedsiębiorstwa społecznego



Źródło: [J. Defourny, 8, s. 37].

O powyższej optyce zadecydowała nietrwałość neoliberalnego paradygmatu dwubiegunowego, którego aktorami były tylko rynek i państwo. Jak słusznie zauważa C. Borzaga, rynkowi powierzona była rola produkcji i alokacji dóbr prywatnych, a następnie dystrybucji zasobów zgodnie z zasadą wkładu indywidualnego, (...) a państwo było odpowiedzialne za pro-

dukcję dóbr publicznych i dóbr, których nie mógł wytworzyć rynek, z czego często jak wiemy nie mogło się wywiązać (...), dlatego też potrzebny jest nowy paradygmat, który umiejscowi obywatelskie działania na rzecz dobra ogólnego obok działań państwa, rynku i rodziny [1, s. 81 i 92]. Nowym paradygmatem staje się przedsiębiorstwo społeczne, które humanizuje cel swego istnienia.

Ponieważ utożsamianie organizacji niedochodowych z przedsiębiorstwami społecznymi eliminuje przedsiębiorstwa, które dokonują podziału i dążą do maksymalizacji zysków, jak np. spółdzielnie czy towarzystwa wzajemne stanowiące znaczący udział w gospodarce społecznej należy przyjąć w badaniach za J. Brdulakiem i E. Florczak przede wszystkim kryterium przekazywania zysku na cele społeczne przy dowolnej formie instytucjonalno-prawnej przedsiębiorstwa społecznego [2, s. 16]. Następnie na potrzeby niniejszego artykułu autor uwzględnia tylko ujęcie europejskie przedsiębiorstwa społecznego zawierające opisywany kraj i region pomijając, ujęcie amerykańskie i azjatyckie.

Definicję przedsiębiorstwa społecznego na zlecenie Komisji Europejskiej przedstawia Europejska Sieć Badawcza EMES³ Network (*The Emergence of Social Enterprise in Europe*) wskazując na ekonomiczne i społeczne cechy, które powinny charakteryzować taki podmiot gospodarczy. Kryteria zawarte w tabeli 1 stanowią orientacyjne wyznaczniki określające przedsiębiorstwo społeczne. Jest to, zatem definicja typu idealnego przedsiębiorstwa społecznego charakteryzująca się wielością celów, wielością udziałowców i różnorodnością źródeł finansowania [J. Defourny, 8, s. 42].

Tabela 1. Kryteria przedsiębiorstwa społecznego wg. sieci EMES

PRZEDSIĘBIORSTWO SPOŁECZNE	
Kryteria ekonomiczne	Kryteria społeczne
Stąła działalność produkcji dóbr i/lub sprzedaży usług	Społecznie użyteczny cel dla rozwoju lokalnego
Wyraźny stopień autonomii	Oddolna inicjatywa lokalna
Ponoszenie znaczącego ryzyka ekonomicznego	Demokratyczne zarządzanie
Istnienie minimalnego personelu płatnego	Partycypacyjny charakter
	Ograniczona dystrybucja zysków

Źródło: Opracowano na podstawie [J. Defourny, 7, s. 80-81]

Przedsiębiorstwo społeczne jest, więc podmiotem łączącym działalność gospodarczą dostosowaną do praw rynkowych i misję społeczną, której celem jest budowanie lokalnego zaufania, aktywizowanie społeczności, wykorzystanie endogenicznych zasobów służących rozwojowi lokalnemu, wychodzenie naprzeciw wzrastającemu popytowi na usługi [E. Florczak, 9, s. 38]. Przedsiębiorstwo społeczne nie jest nastawione na maksymalizację zysku, a na maksymalizowanie korzyści społecznych wysuwające wewnętrznie pierwszeństwo pracy nad kapitałem i tworzące w zarządzaniu oddolną uczestniczącą demokrację gospodarczą. Istotnym jest jednak finansowanie przedsiębiorstwa społecznego, które może pochodzić z samofinansowania i własnej działalności, dotacji europejskich, państwowych czy samorządowych, oraz prywatnych jak fundacje czy szeroko rozumianego „biznesu”

2. **Gospodarka solidarna** wywodząca się z tradycji francuskiej jest również identyfikowana poprzez bieguny: rynku, państwa i wzajemności jako nieformalnych relacji społecznych. Z racji, że termin jest w wielu miejscach zbliżony z gospodarką społeczną pojęcia te są w literaturze często zamiennie używane.

3. EMES Europejska Sieć Badawcza powstała w 1996 r. gdy zrealizowano projekt badawczy „Powstanie przedsiębiorstw społecznych w Europie” W roku 2002 zarejestrowana została jako organizacja pozarządowa i rzesza uczelnie i centra badawcze [2].

zachowując przy tym kryterium autonomii działania. W tym kontekście jak zauważa E. Leś przedsiębiorstwa społeczne postrzegane są często, jako podgrupa podmiotów ekonomii społecznej zorientowana na rynek. Stanowią one odpowiedź instytucjonalną trzeciego sektora społecznego na jego problemy z finansowaniem swojej działalności. Celem przedsiębiorstw społecznych jest osiągnięcie równowagi ekonomicznej dzięki udanemu połączeniu rynkowych i nierynkowych źródeł finansowania oraz zasobów niepieniężnych i dochodów z ofiarności prywatnej [24, s. 36-37].

Odbiorcami produktów i usług społecznych wytworzonych przez przedsiębiorstwo społeczne może być zarówno społeczność lokalna jak i jego pracownicy. Zadanie przedsiębiorstwa społecznego jednak na tym się nie kończy. Przedsiębiorstwo społeczne jest kluczowym ogniwem ekonomii społecznej, ponieważ jego funkcją nie jest tylko wytwarzanie określonych dóbr i usług, ale też mobilizacja kapitału społecznego, generowanie innowacyjności oraz poszerzanie rynku przez włączanie do uczestnictwa w nim osób dotychczas wykluczonych. Mimo, że jest ono częścią gospodarki rynkowej to jednak lokuje swoją misję i cele poza rynkiem [J. Hausner, N. Laurisz, 19, s. 9]. Analizując zjawisko przedsiębiorstwa społecznego należy zatem wziąć szczególnie pod uwagę „schumpeterowską” innowację, dzięki której takie przedsiębiorstwo może powstać, wytwarzać nowe produkty i usługi oraz upatrywać swojego społecznego i ekonomicznego rozwoju szczególnie w nowych technologiach. Niezbędny, zatem jest odpowiedni kapitał ludzki rodzący przedsiębiorczość oraz kapitał społeczny oparty na zaufaniu i więzi społecznych integrujących się lokalnie ludzi aby zaistniał taki typ przedsiębiorczości, jakim jest przedsiębiorczość społeczna. Kapitał ludzki staje się, zatem cenniejszy od kapitału finansowego [T. Gardziński, 13, s. 5]. Najważniejszym jednak czynnikiem przesądającym o powodzeniu przedsięwzięcia, jakim jest przedsiębiorstwo społeczne jest kooperacja wrażliwych społecznie ludzi, których wspólnym celem jest misja społeczna przeciwdziałająca wykluczeniu społecznemu poprzez aktywizację zawodową. W ten sposób tworzy się wartość społeczną chroniącą godność ludzką na poziomie lokalnym, a działanie uczestników przedsiębiorstwa społecznego staje się nie tylko pracą, ale i pasją, ponieważ wraz ze swoją działalnością niosą pomoc, która daje poczucie głębokiego sensu takiej aktywności.

Gospodarka społeczna w ramach, której działa przedsiębiorstwo społeczne jest lokalnie i społecznie zakorzeniona. Lokalna gospodarka, która zwykle formalnie osadzona jest w działalności publicznej samorządu i miejscowego rynku przenika ją również nieformalna gospodarka w postaci samopomocy sąsiedzkiej, rodzinnej a nawet „szarej strefy”. Przy społecznych korzeniach K. Birkhölzer natomiast zwraca uwagę, że przedsiębiorstwa społeczne powstają, jako wynik społecznego i solidarnego zaangażowania obywateli w ograniczaniu niedostatku w zakresie usług społecznych i kulturalnych, ekologicznych, zatrudnienia rewitalizacji gospodarczej i społecznej regionów, (...) dlatego przedsiębiorstwa społeczne są zwykle zakorzenione społecznie i w swojej ofercie zorientowane na lokalne lub regionalne rynki [E. Leś, 23, s. 48 i K. Birkhölzer, 5].

W takich warunkach K. Birkhölzer wyróżnia też cztery scenariusze lokalnego rozwoju gospodarki społecznej: 1) „rozwój od góry”: głównym aktorem jest tu państwo działające od poziomu rządu centralnego do rządu regionalnego i władz lokalnych, 2) „rozwój z zewnątrz”: uruchamiany przez inwestorów wnoszących zasoby finansowe, 3) „czekanie i obserwowanie”:

aktorzy lokalni pozostają w większym lub mniejszym stopniu pasywni – przyjmują pozycję wyczekującą, 4) „rozwój od wewnątrz” – serce lokalnego rozwoju gospodarczego: rozpoczyna się on z chwilą, kiedy ludzie zdają sobie sprawę, że ani państwo, ani gospodarka rynkowa (w tym inwestorzy), nie zaspokoi ich potrzeb i nie rozwiąże ich problemów [4, s. 27-28]. Z tą też chwilą ludzie biorą sprawy w swoje ręce. Pomimo powyższego rozróżnienia lokalne korzenie gospodarki społecznej dają większe szanse wpływu obywatelowi na wymiar ekonomiczny lokalnego rynku i wymiar publiczny realizowany przez samorząd aniżeli centralnie, co ma również pozytywny wydźwięk poprzez obywatelską oddolną inicjatywę. Niewątpliwie również najlepszym scenariuszem byłoby jednoczesne połączenie powyższych scenariuszy. Partnerstwo instytucji lokalnych i regionalnych opartych na zaufaniu szacunku i odpowiedzialności oraz wspólnym celu i wartościach daje najlepsze podwaliny do budowy przedsiębiorczości społecznej. Partnerstwo takie w Polsce nie ma długiej historii. Poczynając od okresów zaborów poprzez państwo podziemne w czasie II wojny światowej aż po okres PRL-u, samoorganizowanie się społeczeństwa polskiego nastawione było głównie na zapobieganie asymilacji z władzą publiczną bądź wręcz przeciwstawianiem się jej. Dopiero okres transformacji systemowej zapoczątkowany w 1989 roku sprawił, że władza publiczna, przedsiębiorcy oraz inni uczestnicy życia społecznego zaczęli pogłębiać współpracę na rzecz potrzeb społeczności lokalnych i regionalnych, krajowych, a docelowo również międzynarodowych [D. Jegorow, 20, s. 75].

Wykluczenie społeczne bardzo często wynika z bezrobocia. Jak zauważa E. Leś przedsiębiorstwa społeczne integrujące się z rynkiem pracy realizują cztery główne cele integracji zawodowej: 1) zapewniają przejściowe zatrudnienie dzięki krótkookresowym subsydiom, 2) tworzą trwałe samofinansujące się miejsca pracy (polskie spółdzielcze zakłady pracy chronionej i spółdzielnie socjalne), 3) integrują zawodowo zapewniając stałą pomoc, 4) readaptują społecznie poprzez pracę dzięki długookresowym subsydiom (polskie zakłady pracy chronionej) [23, s. 49]. Wykluczenie może jednak obejmować inne ryzyka społeczne dotyczące osób bezdomnych, ubogich, znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, niepełnosprawnych, osób bez kwalifikacji i edukacji, chorych, osób starszych wymagających opieki, byłych więźniów czy też uchodźców. Dla nich wszystkich, jako słabszych uczestników gry rynkowej przedsiębiorstwo społeczne jest szansą na normalne życie społeczne. Przedsiębiorstwo społeczne jest, zatem dobrym rozwiązaniem w regionach, w których bezrobocie jest znaczne, istnieje mały przyrost naturalny z tendencją do emigracji ludności, a słabo rozwinięta struktura gospodarcza o małych zdolnościach do modernizacji spowalnia szeroko rozumianą innowacyjność i rozwój.

W literaturze przedmiotu spotykamy się z określeniem tradycyjnej gospodarki społecznej, która wywodzi się ze spółdzielczości, idei stowarzyszeń, fundacji czy też towarzystw ubezpieczeń wzajemnych. Taki rodzaj przedsiębiorczości społecznej ma długą tradycję sięgającą zaborów. Należy przywołać wielkie nazwiska z polskiej historii takie jak S. Staszic i Hrubieszowskie Towarzystwo Rolnicze Ratowanie się Wspólnie w Nieszczęściach, S. Wojciechowski współtwórca Towarzystwa Kooperatystów i działacz spółdzielczości spożywców zajmujący się spółdzielczością naukowo, jako profesor Szkoły Głównej Handlowej, czy też F. Stefczyka i jego kas wzorowanych na spółdzielniach raiffeisowskich, których liczba osiągnęła niemal 1400 do czasu I wojny światowej. Należy przypomnieć również takie marki jak „Społem”,

która była nazwą nadaną przez S. Żeromskiego spółdzielni spożywców zrzeszonych w Warszawskim Związku Stowarzyszeń Spożywczych działająca na kształt angielskich spółdzielców z Rochdale, czy też spółdzielnie rolniczo-handlowe „Rolniki”. Kwitła bankowość spółdzielcza, a pierwszymi powstałymi były Bank Spółdzielczy w Brodnicy utworzonego przez M. Łyskowskiego w 1862 roku inspirowany działalnością H. Schultze-Delitzscha, a w 1873 roku Bank Ludowy w Śremie założonego przez księdza P. Wawrzyniaka. Już w roku 1920 doczekaliśmy się pierwszej ustawy spółdzielczej, a do wybuchu II wojny światowej funkcjonowało ok 3400 samych banków spółdzielczych oraz więcej towarzystw ubezpieczeń wzajemnych niż w chwili obecnej.

Nowa gospodarka społeczna czerpie swój rodowód poza powyższymi formami także z sektora publicznego i prywatnego kierując wytwory swej działalności również na odbiorców zewnętrznych. Ponadto więc skupia min.: spółdzielnie socjalne, Zakłady Aktywności Zawodowej, Centra Integracji Społecznej, Kluby Integracji Społecznej czy też Zakłady Pracy Chronionej, mogą być to również spółki z o.o. czy też ekonomiczna aktywność organizacji pozarządowych. Umocowanie prawne podmiotów przedsiębiorczości społecznej w Polsce regulują głównie ustawy:

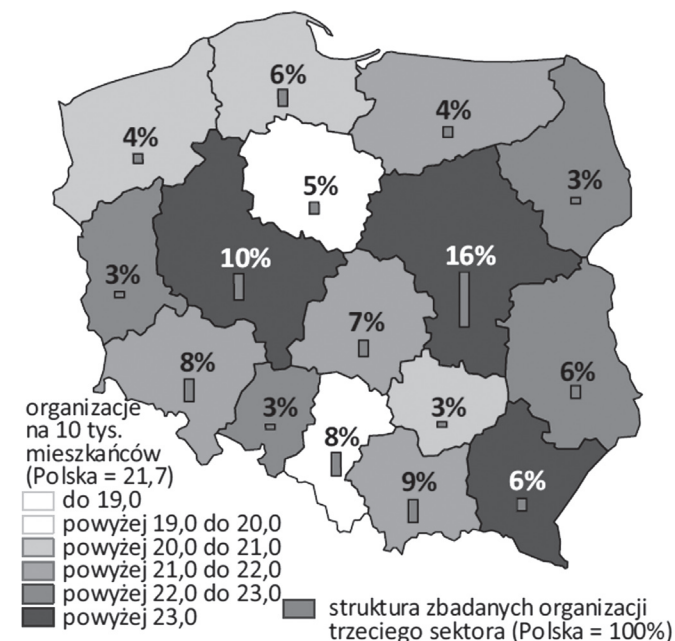
- ustawa Prawo Spółdzielcze z dnia 16 września 1982 r.
- ustawa o fundacjach z dnia 6 kwietnia 1984 r.
- ustawa Prawo o stowarzyszeniach z dnia 7 kwietnia 1989 r.
- ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych z dnia 27 sierpnia 1997 r.
- ustawa o zatrudnieniu socjalnym z dnia 13 czerwca 2003 r.
- ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003 r.
- ustawa o spółdzielniach socjalnych z dnia 27 kwietnia 2006 r.

Ostatnia ustawa miała przełomowe znaczenie dla polskiej przedsiębiorczości społecznej, ponieważ z roku na rok ich liczba znacznie wzrastała, a na 5 maja 2015 r. zarejestrowane jest już 1312 podmiotów [32]. Od 2008 roku natomiast trwają prace nad bardzo potrzebną ustawą o przedsiębiorstwie społecznym i nad jego definicją prawną. Obecna popularność ekonomii społecznej jest częścią szerszego procesu przechodzenia od modelu państwa opiekuńczego do tzw. społeczeństwa opiekuńczego (Welfare State – Welfare Society) [P. Frączak, J.J. Wygnański, 11, s. 16-17]. Należy przy tym jednak zauważyć, że Polska nigdy nie rozwinęła się na tyle gospodarczo do miana państwa opiekuńczego z powodu okresu socjalizmu, który wypaczył również przedsiębiorczość społeczną funkcjonującą do wybuchu II wojny światowej.

Region Podlasia posiada również historię przedsiębiorczości społecznej, o czym przypomina A. Piechowski podając przykład Sterdyni na Podlasiu, gdzie w 1907 roku założono kółko rolnicze, wokół którego powstały dalsze inicjatywy: Spółdzielnia Spożywców, Towarzystwo Pożyczkowo Oszczędnościowe oraz już po I wojnie światowej, Wielki Dom Towarowy Samodzielna Spółdzielnia Piekarska, Spółdzielnia Mleczarska, szkoła spółdzielcza, spółdzielnie uczniowskie, koło młodzieżowe z odbiornikiem radiowym i biblioteką. Wszystko to sprawiło, że sytuacja życiowa miejscowych rolników znacznie się poprawiła, rozwinął się w nich duch przedsiębiorczości, współpracy, samopomocy [25, s. 20]. Natomiast w Lublinie odbyła się w 1918 r. „Pierwsza Konferencja Przewodników Polskie Kooperacji” na temat rozwoju spółdzielczości i jego finansowania.

Obecnie przykładem przedsiębiorstwa społecznego w regionie, bliskim również autorowi artykułu jest Łuksja Sp. z o.o. jako największy we wschodniej części Polski producent i eks-

Mapa 1. Struktura badanych organizacji trzeciego sektora w 2012 roku



Źródło: [17]

porter odzieży z siedzibą w Łukowie, przekształcona z niegdyś Łuksji Spółdzielni im. gen. Kleeberga. Spółka posiada status zakładu pracy chronionej. Obecne zatrudnienie to 236 osób, z czego ponad 70% to osoby niepełnosprawne. Spółka zapewnia pracownikom podstawową, specjalistyczną i rehabilitacyjną opiekę medyczną w przychodni wyposażonej w nowoczesny sprzęt medyczno-rehabilitacyjny. Zakład organizuje szkolenia podnoszące kwalifikacje zawodowe pracowników oraz prowadzi działalność charytatywną na rzecz osób fizycznych i różnych organizacji. Firma służy pomocą wszystkim osobom niepełnosprawnym w Powiecie Łukowskim za pośrednictwem zorganizowanego Stowarzyszenia na rzecz tych osób. Stowarzyszenie prowadzi Warsztat Terapii Zajęciowej dla 40 uczestników o znacznych stopniach niepełnosprawności. Placówka przygotowuje uczestników do podjęcia pracy w Zakładach Aktywizacji Zawodowej oraz uczy podstawowych czynności niezbędnych w samodzielnym funkcjonowaniu w społeczeństwie [31].

Główny Urząd Statystyczny nie dostarcza precyzyjnych i aktualnych danych dotyczących przedsiębiorstw społecznych być może również przez wzgląd na brak ustawy o przedsiębiorstwie społecznym. Poniżej regionalna struktura trzeciego sektora w Polsce, która może mieć jedynie podglądowy charakter na potrzeby artykułu, gdyż nie każdy podmiot NGO jest również przedsiębiorstwem społecznym i odwrotnie wg. powyższych definicji, ponadto GUS przyjmuje swoją określoną metodologię wyróżniania podmiotów trzeciego sektora i dysponuje na początek 2016 r. danymi z 2012 r. W województwie lubelskim obecnie jest zarejestrowanych 8781 organizacji pozarządowych, w tym 2080 w Lublinie i 368 Zamościu, z czego 189 podmiotów NGO w Białej Podlaskiej [17].

W Polsce jak podaje Manifest Ekonomii Społecznej, który został zaprezentowany w czerwcu 2008 r. można mówić o zbiorze ponad 90 tys. instytucji łącznie dostarczających ponad 0,5 miliona miejsc pracy, jeśli chodzi o podmioty ekonomii społecznej [29].

Na obszarze województwa lubelskiego działa 9 centrów integracji społecznej, 6 zakładów aktywności zawodowej oraz 59 warsztatów terapii zajęciowej utworzonych przez sektor

non profit lub jednostki samorządu terytorialnego jak podaje GUS [16]. Tu warto wspomnieć sukcesie ZAZ Caritas Diecezji Siedleckiej, który 17 listopada 2015 r. po raz kolejny został finalistą Konkursu na Najlepsze Przedsiębiorstwo Społeczne Roku. Otrzymał wyróżnienie specjalne TISE oraz prestiżowy certyfikat jakości, Znak Przedsiębiorstwo Ekonomii Społecznej - [eS] poświadczający wysoką jakością usług i produktów oferowanych przez przedsiębiorców społecznych roku [33]. W województwie lubelskim działa również 92 spółdzielnie socjalne [32], wśród których dużym sukcesem może pochwalić się spółdzielnia socjalna Bielskie Cuda z Białej Podlaskiej wybrana w konkursie na Najlepsze Przedsiębiorstwo Społeczne im. Jacka Kuronia. Spółdzielnia socjalna z Białej Podlaskiej zajmująca się produkcją upcyklingowych zabawek, haftem komputerowym, szyciem pościeli oraz akcesoriów dla dzieci, otrzymała m.in. prestiżowy certyfikat Znak Przedsiębiorstwa Ekonomii Społecznej oraz wyróżnienie specjalne TISE oraz nagrodę mentoringu dla liderów przedsiębiorstw społecznych od PwC [28]. Jak widać region Południowego Podlasia, okolic i województwa lubelskiego cieszy się zainteresowaniem przedsiębiorczości społecznej nie mniej jednak bardzo potrzebna jest dalsza jej promocja, którą można czerpać z innych inicjatyw jak inicjatywa wspólnotowa „EQUAL” i projekt w jego ramach „Partnerstwa na Rzecz Rozwoju Tu jest praca” czy też projekt „Krakowska Inicjatywa Na Rzecz Gospodarki Społecznej COGITO”. Dobrym przykładem z regionu lubelszczyzny będzie projekt „Przedsiębiorczość społeczna – nowe oblicze” czy też projekt „Przedsiębiorstwa społeczne – mazowieckie modele działania” z województwa mazowieckiego. Warto również przygotować projekt demonstracyjny w ramach promocji przedsiębiorczości społecznej w regionie⁴.

Rozwiązywanie problemów regionu upatrywane w przedsiębiorstwie społecznym urealnia unijna pomoc finansowa w powołanym do tego programie EaSI wspierającym ekonomię społeczną i samozatrudnienie. Jak donosi Puls Biznesu pierwszym polskim pośrednikiem programu zostało Towarzystwo Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych (TISE), które dzięki gwarancji EFi uruchomi preferencyjną ofertę pożyczek o łącznej wartości 34 mln zł [S. Sacharczuk, 26, s. 14].

Kolejnym krokiem ku rozwojowi w regionie Południowego Podlasia może być edukacja w zakresie przedsiębiorczości społecznej. Analizując zakres działań i charakter inicjatyw edukacyjnych, można uznać edukację za naturalny obszar działania przedsiębiorstw społecznych [E. Florczak, 10, s. 12]. Takie przedsiębiorstwo społeczne w obszarze edukacji, poza nauką właśnie przedsiębiorczości społecznej mogłoby wypełnić lukę rynkową regionie w zakresie kształcenia zawodowego, a jednocześnie swoją działalnością dawać miejsca pracy i przyczyniać się do regionalnego rozwoju.

Przedsiębiorstwo społeczne jest szansą rozwiązywania problemów regionów zwłaszcza w ładzie gospodarczym dążącym do modelu społecznej gospodarki rynkowej. Jak zauważa J. Brdulak jesteśmy świadkami coraz wyraźniejszej humanizacji współczesnego prowadzenia działalności gospodarczej, zarówno na poziomie przedsiębiorstw, jak i na poziomie lokalnych regionalnych i krajowych jednostek przestrzennych, co zbiega się ze zmianami pojmowania przestrzeni gospodarczej, w której funkcjonujemy [3, s. 50]. Przyjmując, że ta przestrzeń gospodarcza jest ładem społecznej gospodarki

BIBLIOGRAFIA:

- [1] Borzaga C., Nowe trendy w partycypacji obywatelskiej: rosnąca rola zachowań społecznie odpowiedzialnych w konsumpcji, oszczędzaniu i produkcji, [w:] Leś E., Oldak M., (red. nauk.), Przedsiębiorstwo społeczne w rozwoju lokalnym, Tom 2 Zeszytów gospodarki społecznej, Collegium Civitas Press, Warszawa 2007.
- [2] Brdulak J., Florczak E., Usytuowanie przedsiębiorstwa społecznego w gospodarce, Myśl Ekonomiczna i Polityczna, 2011, nr 1-2 (32-33).
- [3] Brdulak J., Kulturowe czynniki lokalizacji przedsiębiorstw, [w:] Kuciński K., (red. nauk.), Globalizacja, Difin, Warszawa 2011.
- [4] Birkhölzer K., Lokalny rozwój gospodarczy i jego potencjał, [w:] Z teorii i praktyki gospodarki społecznej, Tom 1, Collegium Civitas Press, Warszawa 2006.
- [5] Birkhölzer K., Rola przedsiębiorczości społecznej w rekonstrukcji gospodarki lokalnej, „Integracja bezrobotnych: trzeci sektor i gospodarka lokalna, tekst wykładu, Gelsenkirchen 26.01.2007.
- [6] Dahl M., Niemiecki model społecznej gospodarki rynkowej jako wzór dla polskich przemian systemowych po 1989 roku, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2015.
- [7] Defourny J., Od trzeciego sektora do przedsiębiorstwa społecznego, [w:] Wygnański J.J., Antologia kluczowych tekstów. Przedsiębiorstwo społeczne, FISE, Warszawa 2008.
- [8] Defourny J., Social Enterprises In Western Europe, [w:] Leś E., (red. nauk.), Gospodarka społeczna i przedsiębiorstwo społeczne. Wprowadzenie do problematyki, WUW, Warszawa 2008.
- [9] Florczak E., Przedsiębiorstwo społeczne, Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie, 2009, nr 4 (13).
- [10] Florczak E., Przedsiębiorczość społeczna w obszarach edukacji, Kwartalnik Celný 2010/2.
- [11] Frączak P., Wygnański J.J., (red. nauk.), Polski model ekonomii społecznej. Rekomendacje dla rozwoju, FISE, Warszawa 2008.
- [12] Gardziński T., Konstytucyjny zapis o społecznej gospodarce rynkowej szansą rozwojową Południowego Podlasia, Kwartalnik Celný, 2015/1/2.
- [13] Gardziński T., Zarządzanie zmianą, OKK'key biuletyn Opiekunów Kluczowych Klientów, 2015/1, Nr 6.
- [14] Gospodarka społeczna w Unii Europejskiej. Streszczenie sprawozdania sporządzonego dla Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego przez CIRIEC (Międzynarodowe Centrum Badań i Informacji na temat Gospodarki Publicznej, Społecznej, Spółdzielczej), 2006.
- [15] Grabka A., Moszyński M., Pysz P., (red. nauk.), Stanowiony i spontaniczny ład gospodarczy w procesie transformacji systemowej Polski i NRD, Instytut Badań Gospodarczych, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne Oddział w Toruniu, Toruń 2014.
- [16] <http://stat.gov.pl>, 06.12.2015.
- [17] <http://lubelskie.ngo.pl/>, 30.12.2015.
- [18] Hausner J., Ekonomia społeczna a państwo, [w:] Frączak M., Hausner J., Mazur S., (red. nauk.), Wokół ekonomii społecznej, MSAP, Kraków 2012.
- [19] Hausner J., (red.), Przedsiębiorstwa społeczne w Polsce. Teoria i praktyka. MSAP, Kraków 2008.
- [20] Jegorow D., (red.), Przewodnik po przedsiębiorczości społecznej. Przedsiębiorczość społeczna – nowe oblicze. Implementacja w wymiarze rzeczywistym. Stowarzyszenie Rozwoju Społeczno-Gospodarczego CIVIS, Chełm 2010.
- [21] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (DzU nr 78, poz.483).
- [22] Kołodko G., Społeczna gospodarka rynkowa – Konstytucja i rzeczywistość, [w:] Mączyńska E., Pysz P., Idee ordo i społeczna gospodarka rynkowa, PTE, Warszawa, 2010.
- [23] Leś E., Gospodarka społeczna i przedsiębiorstwo społeczne. Przegląd koncepcji i dobrych praktyk, [w:] Leś E., (red. nauk.), Gospodarka społeczna i przedsiębiorstwo społeczne. Wprowadzenie do problematyki, WUW, Warszawa 2008.
- [24] Leś E., Nowa ekonomia społeczna. Wybrane koncepcje, „Trzeci sektor”, nr 2, ISP, Warszawa 2005.
- [25] Mączyńska E., Pysz P., (red. nauk.), Społeczna gospodarka rynkowa: idee i możliwości praktycznego wykorzystania w Polsce, PTE, Warszawa 2003.
- [26] Piechowski A., Rodowód i tradycje przedsiębiorczości społecznej [w:] Leś E., (red. nauk.), Gospodarka społeczna i przedsiębiorstwo społeczne. Wprowadzenie do problematyki, WUW, Warszawa 2008.
- [27] Sacharczuk S., Dodatkowy Miliard dla MSP, Puls Biznesu, 18-20 grudnia 2015.
- [28] Sprawozdanie Parlamentu Europejskiego w sprawie przedsiębiorczości społecznej i innowacji społecznych w zwalczaniu bezrobocia, (2014/2236(INI)), Komisja Zatrudnienia i Spraw Socjalnych, 30.7.2015.
- [29] www.dziennikwschodni.pl, 23.12.2015
- [30] www.ekonomiaspoleczna.pl, 11.12.2015
- [31] www.espoleczna.spoldzielnie.org, 16.12.2015
- [32] www.luksja.com.pl, 02.01.2016
- [33] www.ozrss.pl, 03.01.2016
- [34] www.podlasie24.pl, 29.12.2015

4. Więcej na ten temat w: Adamczyk, M., Mituś, A., (red. nauk.), System wspierania przedsiębiorczości społecznej na terenie Miasta Krakowa [w:] Hausner, J., (red. nauk.), Wspieranie ekonomii społecznej, MSAP, Kraków 2008.

rynkowej, „w celu zapewnienia realizacji zasad konstytuujących i regulujących takiego ładu konkurencyjnego konieczne jest posłużenie się przez państwo instrumentarium regulacji prawnych obowiązujących bez wyjątku wszystkich uczestników procesu gospodarowania” [P. Pysz, 15, s. 51]. Aby uniknąć, zatem dyskrecjonalnych działań rządzących wynikających z wykluczenia słabszych jednostek z gry rynkowej, państwo powinno stwarzać również ramy prawne charakterystyczne dla ładu kooperacyjnego panującego w przedsiębiorczości społecznej, które umożliwią słabszemu obywatelowi podjęcie działań w ramach samopomocy i wzięcie odpowiedzialności za swój los, zanim zwróci się o pomoc do państwa. Stąd istnieje paląca potrzeba ustawy o przedsiębiorczości społecznej będąca szansą na rozwiązywanie problemów regionów. Ustawa taka pomogłaby urzeczywistnić również zasady społecznej gospodarki rynkowej wzmacniając równość formalnych i materialnych szans w konkurencji rynkowej, a także minimalizowałaby drastyczne różnice dochodowe trudne do zaakceptowania. Jak podaje P. Pysz ogólnie obowiązujące regulacje prawne określają zakres wolności jednostek w taki sposób,

aby silne jednostki nie mogły nadużywać posiadanych możliwości działania dla zawężenia zakresu, albo nawet pozbawienia wolności innych, słabszych od nich ludzi [15, s. 52]. W tym miejscu należałoby wskazać wolność od biedy, podkreślając równocześnie, iż przed tym samym chroni nas prawo tworzone dla ładu konkurencyjnego. Istnienie gospodarki społecznej obok ustroju społecznej gospodarki rynkowej nie wyłącza jej i odwrotnie, jest komplementarne z ordoliberalnym ładem gospodarczym, gdzie w obu przypadkach na pierwszym miejscu stawia się w ekonomii człowieka i dlatego też działania w tych zakresach powinny być podejmowane ponad politycznymi podziałami.



Tomasz Gardziński

Account Manager w Orange Polska S.A.
doktorant Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie SGH w Warszawie

Recenzje i rekomendacje

Problemy programowania inwestycji infrastrukturalnych w transporcie

RECENZJA

| Tadeusz Kucharuk

Monografii p.t. „Problemy programowania inwestycji infrastrukturalnych w transporcie” Autorzy: prof. dr hab. Jacek Brdulak - Szkoła Główna w Warszawie, Michał Banak, Cezary Krysiuk, Piotr Pawlak i dr Bartosz Zakrzewski – Instytut Transportu Samochodowego w Warszawie, wydawnictwo Instytut Transportu Samochodowego, Warszawa 2016. Monografia pod redakcją naukową prof. J. Brdulaka jest pierwszą częścią badań statutowych ITS.

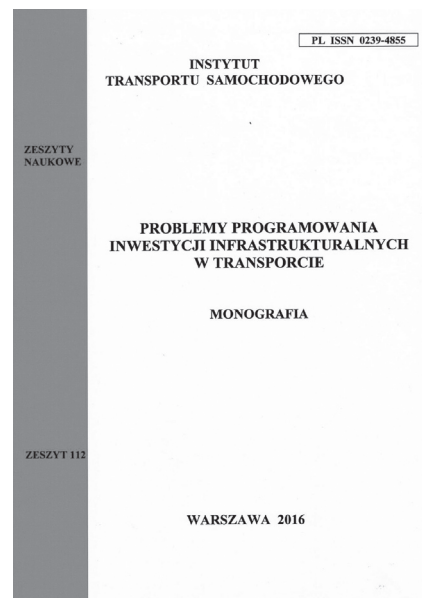
Autorzy od wielu lat zajmują się omawianą problematyką. Prof. Jacek Brdulak jest pracownikiem Katedry Geografii w Szkole Głównej Handlowej. Specjalizuje się w problematyce transportu międzynarodowego i systemu transportowego Polski. Pozostali autorzy są pracownikami Instytutu Transportu Samochodowego w Warszawie.

Monografia ukazała się w dobrym momencie bo w piątym roku realizacji Uchwały nr 239 Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2011 roku w sprawie Konceptcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030. Na stronie 33 tej Konceptcji napisano: „Polska pozostanie największym beneficjentem polityki spójności”. Na stronie 69 w punkcie 2 czytamy: „Poprawa spójności wewnętrznej i terytorialne równoważenie rozwoju kraju poprzez promowanie integracji funkcjonalnej, tworzenia warunków dla rozprzestrzeniania się czynników rozwoju, wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich oraz wykorzystania potencjału wewnętrznego wszystkich terytoriów.” W punkcie 3 napisano: „Poprawa dostępności terytorialnej kraju w różnych skalach przestrzennych poprzez rozwijanie infrastruktury transportowej i telekomunikacyjnej.” Autorzy

monografii nie nawiązują bezpośrednio do Konceptcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, lecz podjęta przez nich problematyka badań wpisuje się sama w te zagadnienia.

Autorzy monografii formułują pierwsze wnioski, wydaje się że, ciekawe i ważne z punktu widzenia polityki infrastrukturalnej państwa. Analiza dotyczy rozwoju infrastruktury w Paneuropejskim Korytarzu Komunikacyjnym Nr II, kształtowania systemu transportowego Obszaru Metropolitalnego Warszawy, ontologicznego wymiaru infrastruktury transportowej miasta i rozwiązań komunikacyjnych w miastach Europy. Podjęto także kwestię opłacalności inwestycji.

Bartosz Zakrzewski i Jacek Brdulak w rozdziale I i II w sposób dobitny wskazują na wagę jaką odgrywa Paneuropejski Korytarz Komunikacyjny Nr II dla harmonijnego rozwoju



kraju. Pokazują mankamenty w jego realizacji i zaniedbania w umiędzynarodowianiu. Przestrzegają przed powstaniem „czarnej dziury” autostradowej na wschód od Warszawy. Ich wnioski i sugestie są zgodne z zapisami w koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, które jak wynika z analizy, nie są realizowane. Przestrzegają przed niewykorzystaniem atutów pogranicza i dalszą degradacją i dezintegracją przestrzenną Polski Wschodniej. Podając przykład Małaszewicz chcą zwrócić uwagę na ten strategiczny, nie dostrzegany przez warszawskich planistów punkt na transportowej mapie Europy.

Zwięzła analiza istotnych kwestii dotyczących Obszaru Metropolitalnego Warszawy autorstwa Jacka Brdulaka i Cezarego Krysiuka, jest ciekawym materiałem informacyjnym dla decydentów. Cezary Krysiuk w rozdziale IV, Ontologiczny wymiar infrastruktury transportowej miasta, podejmuje kwestię humanizacji miast oraz inteligentnego miasta. Odwołuje się przy tym do konkretnych sytuacji mających miejsce w Warszawie. Michał Banak w rozdziale V, Rozwiązania komunikacyjne miast Unii Europejskiej podejmuje kwestię mobilności w miastach europejskich a także problematykę rozwiązań organizacyjnych integracji komunikacji publicznej. Dużo uwagi poświęca problemom z parkowaniem pojazdów, obrazując je przykładami rozwiązań w różnych miastach. Zawartość monografii, niezależnie od wartości analitycznej i wniosków, posiada także cenną wartość praktyczną do wykorzystania przez osoby odpowiedzialne

za rozwój infrastruktury transportowej kraju i ośrodków miejskich. Z wieloletniej obserwacji zachowań i działań parlamentarzystów a także radnych i zarządów miast, wiedza prezentowana w monografii nie zawsze jest ich mocną stroną. W Rozdziale VI, autorzy Jacek Brdulak i Piotr Pawlak, w sposób przystępny nawet dla laika, omawiają metody rachunku ekonomicznego skutków inwestycji drogowych. Stosunkowo dużo uwagi poświęcają mieszanemu modelowi ruchu wzbudzonego pojazdów. Podkreślają istotną rolę zmian w zagospodarowaniu przestrzennym, które powinny być uwzględnione w procesie modelowania podróży z powodu uwzględnienia ruchu wzbudzonego i jego wpływu na warunki ruchu ze względu na pojawienie się nowych inwestycji.

Reasumując, monografia ta jest warta upowszechnienia, z nadzieją że przynajmniej niektóre zawarte tam informacje i rozważania dotrą do świadomości mediów i opinii publicznej i będą miały wpływ na większą racjonalność podejmowanych decyzji.



Tadeusz Kucharuk

Prezes Podlaskiej Agencji
Consultingowej RECTUS-WOC
organu prowadzącego Studium Celne

Ustawa o służbie celnej. Komentarz

Rekomendacja książki

| Tadeusz Kucharuk

Książka „Ustawa o służbie celnej, komentarz”, autorstwa dr. Andrzeja Halickiego w chwili gdy formację tą czeka kolejna reforma, jest wyjątkowo na czasie i warto ją polecić nie tylko celnikom, przedsiębiorcom ale także reformatorom tej służby.

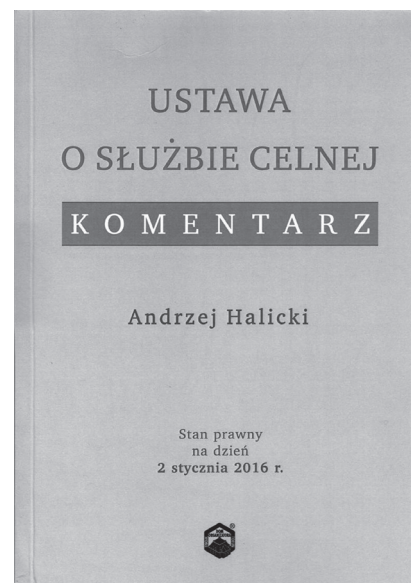
Wydana przez wydawnictwo Towarzystwa Naukowego Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora” w Toruniu, licząca 477 stron pozycja omawia bardzo szczegółowo ustawę o służbie celnej. Każdy artykuł ustawy jest opatrzony komentarzem autora. Komentarze mają oparcie w istniejącym orzecznictwie, podają źródło, precyzyjnie prezentują argumentację. Książka jest wyjątkowo aktualna, aczkolwiek prezentuje stan prawny na dzień 2 stycznia 2016 r., to w przypadku przepisów które wejdą w życie niebawem po ukazaniu się książki, wskazuje termin wejścia ich w życie i podstawę prawną.

Książka przygotowana jest bardzo starannie, zawiera wykaz skrótów: źródła prawa, wykaz organów i instytucji, publikatory i inne skróty. Oprócz bibliografii zawiera szczegółowy wykaz orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, sądów administracyjnych i sądów powszechnych. Zawiera także indeks rzeczowy.

Andrzej Halicki jest praktykiem, celnikiem, doktorem nauk prawnych, autorem ok. 100 publikacji poświęconych funkcjonowaniu administracji publicznej, w szczególności służby celnej. W 2014 roku ukazała się Jego książka p.t. „Służba Celna, status prawny funkcjonariusza celnego”.

Recenzentem książki „Ustawa o służbie celnej” A. Halickiego jest prof. zw. dr hab. Wiesław Czyżowicz, profesor szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. Sprawował on m.in. funkcje Szefa Służby Celnej i Wiceministra Finansów. W latach 2010 – 2016 był przewodniczącym Rady Konsultacyjnej Służby Celnej. Jest ekspertem polityki i prawa celnego, procedur celnych oraz postępowania celnego wielu organizacji międzynarodowych, rządów i parlamentów. Wykłada politykę celną i prawo celne na wielu uniwersytetach w USA, Niemczech, Rosji, Białorusi, Ukrainie, Słowacji, Bułgarii i Kazachstanie.

Profesor Czyżowicz rekomendując tą książkę stwierdził „... jest to pierwsza taka pozycja na naszym rynku wydawniczym. Jest przykładem opracowania napisanego pod każdym wzglę-



dem profesjonalnie a równocześnie zrozumiale nie tylko dla specjalistów – prawników, ekonomistów, czy politologów lub handlowców, ale nawet dla laika.”

Książkę tą rekomendujemy dla celników, a zwłaszcza dla reformatorów Służby Celnej, adwokatów, agentów celnym, prokuratorów, radcom prawnym, doradcom podatkowym a także studentom.



Tadeusz Kucharuk
Prezes Podlaskiej Agencji
Consultingowej RECTUS-WOC
organu prowadzącego Studium Celne

Instrumenty polityki celnej Unii Europejskiej

Rekomendacja książki

| Tadeusz Kucharuk

Książka „Instrumenty polityki celnej Unii Europejskiej” autorstwa Piotra Witkowskiego jest monografią o charakterze dysertacji politologicznej z elementami rozważań prawniczych i ekonomicznych. Książkę wydało Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie. O wartości i wyjątkowości tej książki stanowi metoda prezentowania omawianych zagadnień. Autor zanim podejmie analizę danego zagadnienia, przekazuje w sposób jasny i zarazem zwięzły podstawowe informacje jakie czytelnik powinien posiadać zanim zacznie wgłębiać się w meritum kwestii.

Autor dr Piotr Witkowski dziekan Wydziału Nauk Społecznych i Humanistycznych Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie jest naukowcem z praktycznym doświadczeniem wyniesionym z pracy w Służbie Celnej na stanowiskach kierowniczych oraz jako Pełnomocnik Dyrektora Izby Celnej przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym.

Rozdział I „Proces konstytuowania polityki celnej Unii Europejskiej” zawiera informacje o międzynarodowej integracji w zakresie obrotu towarowego, międzynarodowych strukturach organizacyjnych (WTO, CCC, ONZ) i wreszcie o europejskiej integracji gospodarczej.

Rozdział II „Podmioty polityki celnej Unii Europejskiej” zawiera informacje o instytucjach Unii Europejskiej, agencjach i urzędach. Opisuje ich kompetencje i uprawnienia, wskazując jednocześnie na rosnący wzrost aktywności i znaczenia aktorów nie będących państwami, realizujących swoje interesy na arenie międzynarodowej.

Rozdział III „Instrumenty organizacyjno- porządkowe polityki celnej Unii Europejskiej” zawiera siedem podrozdziałów a mianowicie: wprowadzenie towaru na obszar celny UE, przedstawienie towaru w urzędzie celnym UE, przeznaczenia celne, przeznaczenia celne towarów inne niż objęcie procedurą celną, informatyzacja instrumentów organizacyjno -porządkowych, kontrola celna instrumentów organizacyjno-porządkowych polityki celnej UE. W rozdziale zostały zawarte informacje zasadach uzyskiwania statusu Upoważnionego Podmiotu Gospodarczego (AEO) oraz o ułatwieniach w przedstawianiu towarów w urzędzie celnym.

Rozdział IV „Instrumenty finansowe polityki celnej Unii Europejskiej” szczegółowo wyjaśnia kwestie elementów kalkulacyjnych takich jak taryfa celna, wartość celna towaru, omawia problematykę długu celnego, problematykę podatków pośrednich (VAT, podatek akcyzowy), opłaty celne.

Rozdział V „Instrumenty preferencyjne polityki celnej Unii Europejskiej”, omawia grupy instrumentów celnych, analizuje preferencje celne z państwami trzecimi, dużo uwagi poświęca zwolnieniom celnym w obrocie towarowym z państwami trzecimi.

Rozdział VI „Instrumenty ochronne polityki celnej Unii Europejskiej” przedstawia funkcjonowanie instrumentów monitorująco-reglamentacyjnych w obrocie towarowym z państwami trzecimi, instrumenty ochronny ekonomicznej, instrumenty polityki celnej w ochronie rynku rolnego, instrumenty ochrony pozaekonomicznej. W tym rozdziale omawiany

jest między innymi dumping i instrumenty antydumpingowe, subwencje i instrumenty antysubwencyjne a także kwestie ochrony moralności publicznej, bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochrony dóbr kultury i ochrony środowiska.

Książka zawiera wykaz umów międzynarodowych, wykaz traktatów, rozporządzeń, dyrektyw, decyzji, komunikatów rezolucji Unii Europejskiej. Zamieszczone jest orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wykaz aktów prawnych państw członkowskich Unii Europejskiej i aktów prawnych państw trzecich, wymienianych w książce. Zmieszczony jest obszerny wykaz opracowań z których autor korzystał w tym także internetowych oraz adresy internetowe. Książka zawiera także wykaz skrótów i indeks rzeczowy. 1420 przypisów świadczy o dużej staranności i przy tworzeniu książki.

Recenzujący książkę prof. zw. dr hab. Artur Kuś napisał: „Z pełnym przekonaniem można stwierdzić, że recenzowana książka „Instrumenty polityki celnej Unii Europejskiej” jest opracowaniem oryginalnym i wartościowym”.

Książka ta winna być lekturą obowiązkową dla kandydatów na posłów do Parlamentu Europejskiego. Powinni ją także przeczytać dziennikarze i osoby publiczne zajmujące się gospodarką.



Tadeusz Kucharuk
Prezes Podlaskiej Agencji
Consultingowej RECTUS-WOC
Wiceprezes Stowarzyszenia Polska
w Unii Europejskiej

EDUKACJA GOSPODARKA KULTURA POLITYKA WYWIADY

TELEWIZJA MŁODYCH

Chcesz zaistnieć w internecie?
ZAPRASZAMY DO WSPÓŁPRACY

Pierwsza w regionie telewizja
internetowa



Zareklamuj się na www.interwizja.edu.pl

STUDIU CELNE

w Białej Podlaskiej

NAJLEPSZA SZKOŁA W STREFIE PRZYGRANICZNEJ

- ZARZĄDZANIE MAŁĄ FIRMĄ I REKLAMA
NOWOŚĆ!!! na kierunku rachunkowość
- **OBSŁUGA CELNA**
- **BEZPIECZEŃSTWO WEWNĘTRZNE**
na kierunku administracja
- **BEZPIECZEŃSTWO POŻAROWE** na kierunku BHP
- **ASYSTENT OSOBY NIEPEŁNOSPRAWNEJ**

oraz wiele nowych,
bezpłatnych kierunków wejdź na:

www.studiumcelne.pl

www.gdziewartostudiować.pl



**zajęcia weekendowe
+ e-learning
WYKŁADY ON-LINE**

DAJE SZANSE NA DOBRĄ PRACĘ ! BEZPŁATNIE!!



www.rectus.edu.pl; kwartalnik@rectus.edu.pl